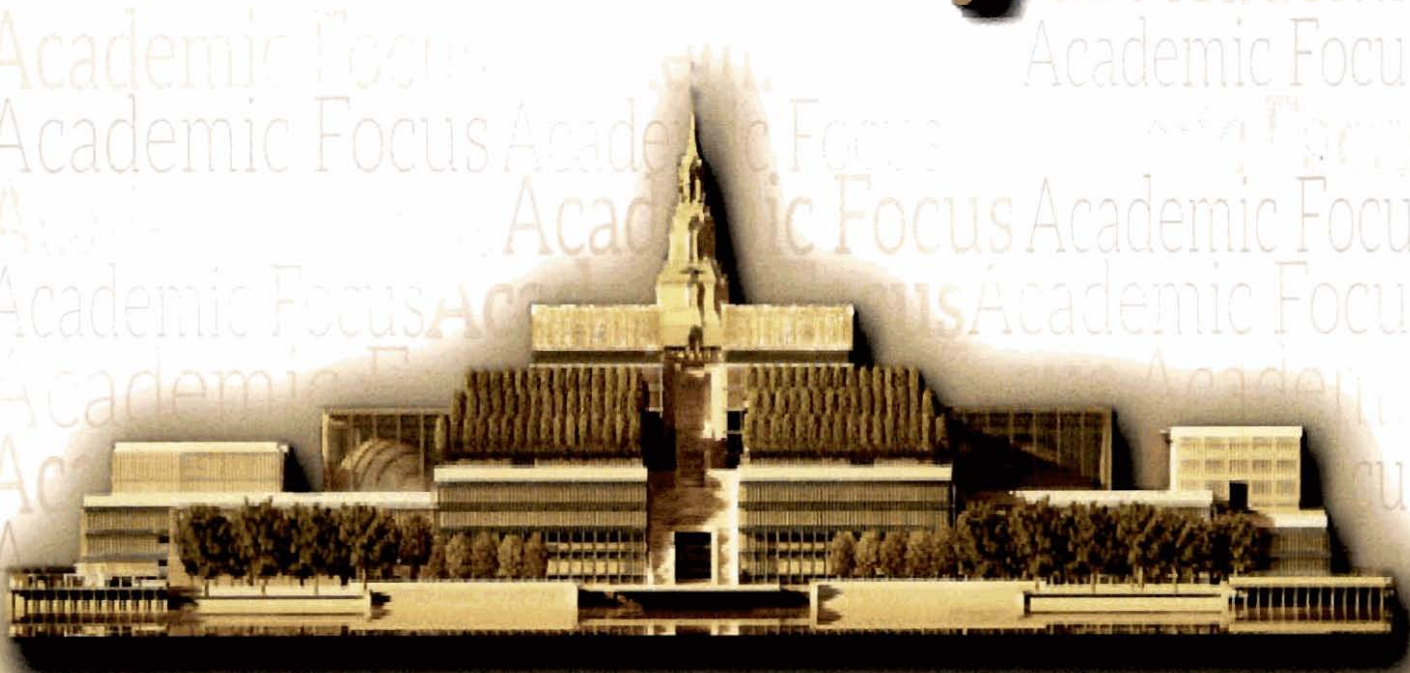


# Academic Focus



เอกสารวิชาการ



การมีส่วนร่วมของประชาชนกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

สำนักวิชาการ  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
ISSN 2287-0520

ดาวน์โหลดเอกสารได้จาก <http://www.parliament.go.th/library>



Academic Focus

ธันวาคม 2558

สารบัญ

บทนำ

การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนกับการปกครอง  
ส่วนท้องถิ่น

วิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคการมีส่วนร่วม  
ของประชาชนกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

บรรณานุกรม

1

2

5

8

9

11

## การมีส่วนร่วมของประชาชน กับการปกครองส่วนท้องถิ่น

บทนำ

การมีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นรากฐานสำคัญของหลักการปกครองแบบประชาธิปไตย เช่นเดียวกับการปกครองในระดับท้องถิ่นที่การมีส่วนร่วมของประชาชนก็มีความสำคัญอย่างมากเช่นกัน เพราะเป็นสถาบันที่ฝึกหัดให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมือง ทำให้ประชาชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของท้องถิ่นอันเป็นที่อยู่ของตนเอง เกิดความหวงแหนและความรับผิดชอบ ต่อชุมชนท้องถิ่น เป็นผลให้ประชาชนมีความรู้สึกที่ดีต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นของไทย จะมีความเกี่ยวข้องกับการเมืองการปกครองในระดับชาติเป็นอย่างมาก เพราะกิจกรรมทางการเมืองการปกครองระดับชาติส่วนใหญ่พัฒนามาจากระดับท้องถิ่น (พงศ์กวี คนไว, 2556, น. 3) ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นพื้นฐานในการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยจากระดับล่างให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น

เอกสารวิชาการอิเล็กทรอนิกส์

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

<http://www.parliament.go.th/library>

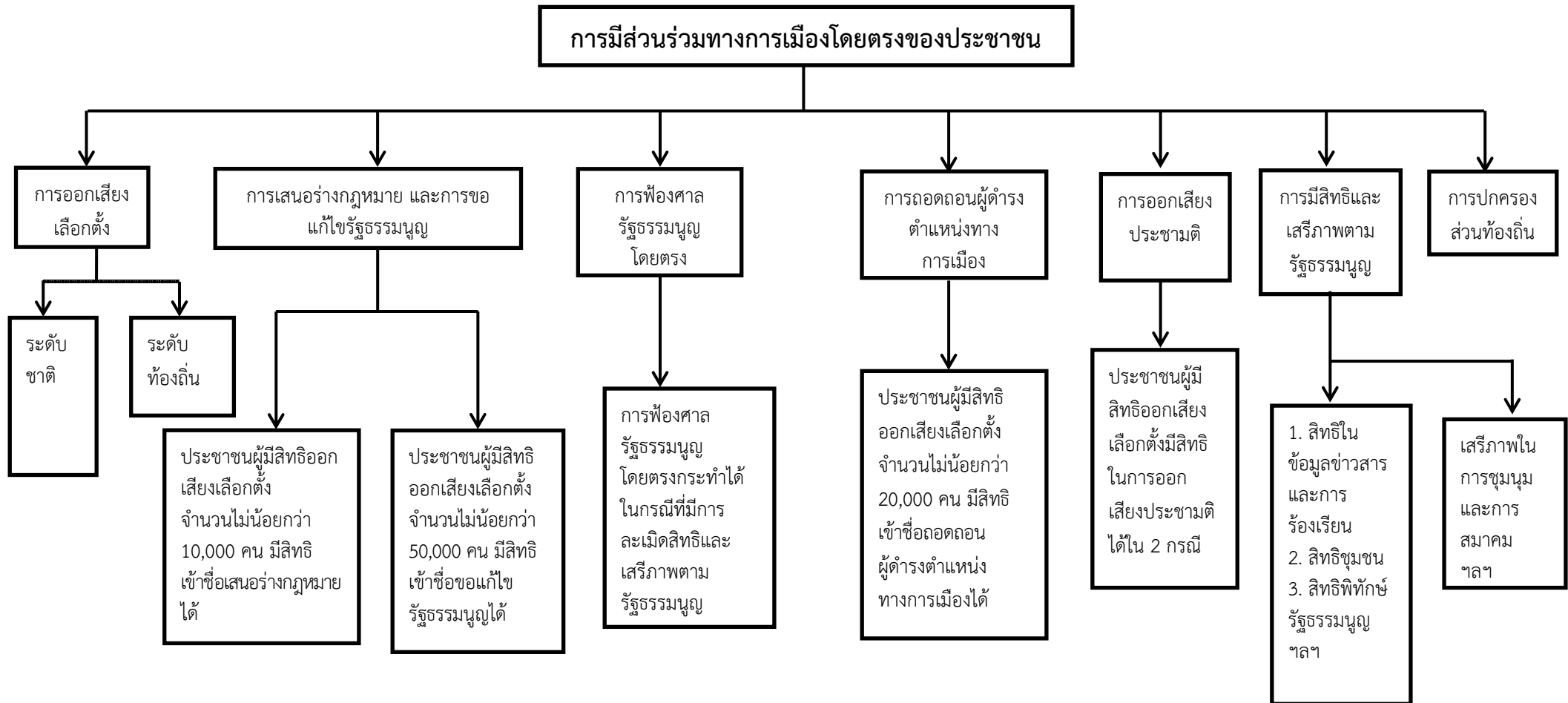
## การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน

การมีส่วนร่วมทางการเมืองในปัจจุบันมีความตื่นตัวค่อนข้างสูงโดยเฉพาะการมีส่วนร่วมในการปฏิรูปการเมืองที่กำลังเกิดขึ้นอยู่ของภาคประชาชนที่ต้องการเห็นการเมืองและสังคมเกิดความเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้น เอื้อประโยชน์ต่อผู้ด้อยโอกาสมากขึ้น และสร้างสรรค์สังคมให้เกิดความเท่าเทียม การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง การที่ประชาชนเข้าร่วมดำเนินกิจกรรมทางการเมือง เพื่อที่จะมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐ หรือผู้นำรัฐบาล รวมทั้งกดดันให้รัฐบาลกระทำตามความประสงค์ของตนหรือกลุ่มของตน โดยที่การมีส่วนร่วมในทางการเมืองเป็นเครื่องชี้วัดพัฒนาการทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของแต่ละประเทศ การมีส่วนร่วมในทางการเมืองก็ควรที่จะเป็นการมีส่วนร่วมในทางการเมืองตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น ประเทศที่พัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอยู่ในระดับที่ดีแล้ว ก็มักจะกำหนดให้ประชาชนในทุกระดับมีสิทธิมีส่วนร่วมในทางการเมืองตามกฎหมายที่มีผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ในทุกมิติของกระบวนการทางการเมือง (วัชรวิไล ไซยสาร, 2545)

การตื่นตัวที่จะให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในทางการเมืองนั้นเริ่มมีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แต่ในรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวก็มิได้บัญญัติไว้ชัดเจนนักถึงบทบาทของประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารประเทศดังจะเห็นตัวอย่างได้ในหมวดที่ 5 เรื่อง แนวนโยบายพื้นฐานของรัฐนั้น ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ไว้เป็นเพียงแนวทางปฏิบัติด้านต่าง ๆ ให้รัฐเท่านั้น มิได้บัญญัติไว้ชัดเจน ดังนั้น ในรัฐธรรมนูญฉบับต่อมา คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงได้พยายามที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในด้านต่าง ๆ มากขึ้น อาทิ ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมรวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับในรูปแบบองค์กรทางวิชาชีพหรือตามสาขาอาชีพที่หลากหลายหรือรูปแบบอื่น ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง และจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองเพื่อช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่ ส่งเสริมและให้การศึกษาแก่ประชาชนที่เกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรม (อนุรักษ์ นิยมเวช, 2554, น. 6-7)

การมีส่วนร่วมทางการเมือง ถือเป็นองค์ประกอบหนึ่งในการขับเคลื่อนระบอบประชาธิปไตยให้ไปสู่แก่นแท้ของระบอบการเมืองการปกครองที่เป็นของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตย ได้หลายช่องทาง ได้แก่

1. การออกเสียงเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น
  2. การเสนอร่างกฎหมายและการขอแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 10,000 คน มีสิทธิเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายได้ และการใช้สิทธิของประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง จำนวนไม่น้อยกว่า 50,000 คน มีสิทธิเข้าชื่อเพื่อเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้
  3. การฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง กระทำได้ในกรณีมีการละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้
  4. การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง จำนวนไม่น้อยกว่า 20,000 คน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนบุคคลที่มีพฤติการณ์ร้ายแรง ผิดปกติส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ได้
  5. การออกเสียงประชามติ โดยประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง มีสิทธิในการออกเสียงประชามติได้ใน 2 กรณี คือ กรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่าเรื่องที่จะออกเสียงประชามติอาจกระทบถึงผลประโยชน์ของประเทศ หรือประชาชน และกรณีกฎหมายบัญญัติให้มีการออกเสียงประชามติ
  6. การมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ
- นอกจากนี้รัฐธรรมนูญยังได้เพิ่มอำนาจให้กับประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ในการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการกระจายอำนาจการตัดสินใจลงไปในระดับท้องถิ่น โดยให้ประชาชนในพื้นที่ดูแล และตรวจสอบการใช้อำนาจของผู้บริหารส่วนท้องถิ่นได้อีกด้วย (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2554, น. 7-8) การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชนดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น สามารถแสดงเป็นแผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 1 การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน

ที่มา: การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน [www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/.../article\\_20130607103810.ppt](http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/.../article_20130607103810.ppt)

สำหรับบทความนี้จะขอนำเสนอเฉพาะในส่วนของการมีส่วนร่วมของประชาชนกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

### การมีส่วนร่วมของประชาชนกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การกระจายอำนาจให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง การบริหาร การตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ รวมถึงการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ที่จะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน การมีส่วนร่วมในการออกกฎหมายตลอดจนการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ของรัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนมีหลายระดับ ตั้งแต่ระดับร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมรับผิดชอบ และร่วมตรวจสอบ ดังนั้น ถ้าหากประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มกระบวนการตัดสินใจในการดำเนินการต่าง ๆ ของท้องถิ่นแล้ว จะทำให้การบริการสาธารณะต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด นอกจากนี้การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รับทราบขั้นตอนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะมีผลให้การดำเนินการต่าง ๆ ของท้องถิ่นเป็นไปด้วยความโปร่งใส มีความเป็นธรรม ลดการทุจริต และความขัดแย้งในการทำงาน (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ม.ป.ป., น. 1) การมีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นหลักการสากลที่ได้รับการยอมรับว่ามีความสำคัญและจำเป็น ในสังคมประชาธิปไตย กฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกติกาสูงสุดของประเทศสะท้อนเจตนารมณ์ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างชัดเจน รวมถึงการปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐภายใต้แนวคิดการบริหารภาครัฐแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) และแนวคิดธรรมาภิบาล (Good Governance) ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน มีกฎหมายหลายฉบับประกันสิทธิของประชาชนด้านการมีส่วนร่วมและกำหนดหน้าที่ของภาครัฐในการเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม อาทิ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 นอกจากนี้ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการยังกำหนดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้เช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นหัวใจหรือเป็นองค์ประกอบที่ขาดมิได้ (อรรถัย ก๊กผล, 2552, น. 3-4)

การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนปกครองตนเอง หรือกำหนดวิถีชีวิตและอนาคตของชุมชนโดยคนในชุมชน โดยตั้งแต่ประเทศไทยมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา เป็นผลให้มีการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 อาจกล่าวได้ว่า เป็นการเปิดศักราชใหม่ของการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย ก่อให้เกิดหน่วยปกครองในระดับพื้นที่เพิ่มมากขึ้นซึ่งนอกจากเทศบาลแล้วยังมีองค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบล นับรวมจำนวนกว่าหมื่นแห่งทั่วประเทศ เพื่อให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ต่อมาภายหลังยังมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช 2550 ที่เพิ่มอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้นเป็นลำดับ (อภิชาติ สถิตนิรามัย, 2555, น. 2) ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นความจำเป็น ดังจะเห็นได้ว่ามีการกำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องเป็นตัวแทนของประชาชนซึ่งมาจากการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านกระบวนการเลือกตั้ง นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงาน และตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีเป้าหมายให้การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ตรงจุด แก้ปัญหาได้รวดเร็ว สร้างความโปร่งใส รวมทั้งเป็นวิธีการที่ช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ความเป็นเจ้าของชุมชนและเสริมสร้างประชาธิปไตยท้องถิ่น ดังนั้น การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องมุ่งเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์การเกิดขึ้นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็นรากฐานของการพัฒนาประชาธิปไตยนั่นเอง (อรทัย ก๊กผล, 2552, น. 4) ด้วยเหตุนี้รัฐธรรมนูญจึงได้บัญญัติให้รัฐต้องให้ความสำคัญกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ รัฐได้ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลัก ในการจัดทำบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แก้ไขปัญหาในพื้นที่ การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นกระทำได้ทั้งในด้านการบริหารจัดการ และด้านการเมือง

ด้านการบริหารจัดการ โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมในท้องถิ่น ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ด้านการเมือง ประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง การเสนอการออกกฎหมายท้องถิ่น การออกเสียงประชามติ การตรวจสอบอำนาจรัฐในระดับท้องถิ่น และการถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่น

การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งในด้านการบริหารจัดการและด้านการเมือง ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น สามารถแสดงเป็นแผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 2 การปกครองส่วนท้องถิ่น

ที่มา: การปกครองส่วนท้องถิ่น

[www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/.../article\\_20130607103810.ppt](http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/.../article_20130607103810.ppt)



## วิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคการมีส่วนร่วมของประชาชนกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้วางบทบัญญัติที่สนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้นกว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยในส่วนของเรื่องเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นจัดอยู่ในหมวดที่ 14 ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมี 3 เรื่องหลักคือ การลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น การเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น และเรื่องสิทธิการมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประชาชน ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวได้เน้นย้ำถึงการรับรองสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อนุรักษ์ นิยมเวช, 2554, น. 12)

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัตินั้น ยังมีข้อจำกัดหลายประการที่ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นไม่สามารถมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มที่เนื่องจากมีอุปสรรคหลายประการ ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิหรือวางเงื่อนไขการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ อุปสรรคสำคัญในการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือ ข้อจำกัดทางกฎหมายในรูปแบบของเงื่อนไขที่วางไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญโดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นที่มีอยู่ในขณะนี้ คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งหลักการสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเข้าชื่อเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด หากเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป โดยให้ถือเกณฑ์จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อจำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อ ในกรณีผู้มาใช้สิทธิลงคะแนนเสียงไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงทั้งหมด การเข้าชื่อถอดถอนเป็นอันตกไป แต่หากมีผู้มาใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งและมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ของผู้ที่มาลงคะแนนเสียงทั้งหมด การถอดถอนจึงมีผล เงื่อนไขในทางกฎหมายที่เป็นอุปสรรคของพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ จำนวนประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนที่กำหนดไว้ค่อนข้างสูง ซึ่งในทางปฏิบัตินั้น มีความเป็นไปได้น้อยมากที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่จะสามารถรวบรวมผู้ที่จะมาเข้าชื่อให้ได้ตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่กำหนดจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ค่อนข้างสูงเช่นกัน คือ จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง นอกจากนี้ ข้อจำกัดทางกฎหมายอีกประการ คือ การให้ประชาชนร่างข้อบัญญัติประกอบคำร้องมาทั้งฉบับเพื่อเสนอต่อประธานสภาท้องถิ่น ซึ่งในความเป็นจริงแล้วประชาชนทั่วไปในท้องถิ่นไม่มีความรู้ความสามารถเพียงพอที่จะร่างข้อบัญญัติขึ้นมาทั้งฉบับได้ การที่พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวไม่ได้กำหนดให้มีหน่วยงานของรัฐช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำร่างข้อบัญญัตินั้นเป็นการผลกระทบทำให้ประชาชนมากเกินไป ประการสุดท้ายคือ การออกเสียงประชามติโดยบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการออกเสียงประชามติในระดับท้องถิ่นอยู่ในพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ซึ่งบัญญัติถึงสิทธิของประชาชนในการออกเสียงประชามติ

อย่างชัดเจนแต่ในความเป็นจริงนั้น การออกเสียงประชามติในระดับท้องถิ่นมีน้อยมาก หรือในบางท้องถิ่นไม่เคยมีการทำประชามติเลย เนื่องจากอุปสรรคสำคัญ คือ ประชาชนในท้องถิ่นยังขาดความรู้ความเข้าใจในกฎหมาย ทำให้ไม่สามารถใช้สิทธิที่กฎหมายรองรับไว้ได้ (อนุรักษ์ นิยมเวช, 2554, น. 13-14)

### บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

การมีส่วนร่วมของประชาชน ถือเป็นหัวใจสำคัญในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบอบประชาธิปไตย เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจต่อการเมืองการปกครองของประเทศและที่สำคัญการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนนั้นเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิรัฐและควบคุมการทำงานของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และเจ้าหน้าที่ภาครัฐได้เป็นอย่างดี การปกครองท้องถิ่นถือเป็นพื้นฐานของประชาธิปไตยระดับชาติ เพราะการพัฒนาการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยระดับชาติจะประสบความสำเร็จได้จำเป็นต้องอาศัยพัฒนาการของการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่นก่อน โดยสร้างความเข้าใจและการยอมรับจากประชาชนว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งจำเป็นและมีประโยชน์ต่อชีวิตความเป็นอยู่ของเขา นอกจากนี้ การปกครองท้องถิ่นยังเปรียบเสมือนสถาบันฝึกอบรมประชาชนให้เข้าใจกระบวนการและกลไกทางการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะช่วยให้ประชาชนเกิดการเรียนรู้และเข้าใจในระบบการเมืองมากยิ่งขึ้น ดังนั้น หากประชาชนไม่เห็นความสำคัญและเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นอย่างเหมาะสมและจริงจังแล้วคงหวังจะเห็นการพัฒนาการเมืองการปกครองในระดับชาติได้ยาก

จากปัญหาอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น จะเห็นว่าสิ่งที่แก้ปัญหาลักษณะดังกล่าวนี้ได้ ที่สำคัญที่สุดคือ การให้ความรู้ทางด้านกฎหมายแก่ประชาชนในท้องถิ่นเพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในสิทธิการมีส่วนร่วมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนได้ตระหนักถึงสิทธิของตนตามรัฐธรรมนูญ และสามารถใช้อิทธิพลได้อย่างเต็มที่ และผู้ศึกษามีความเห็นว่าถึงแม้จะมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อให้การใช้อิทธิพลมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นไปได้มากขึ้น แต่ถ้าหากประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจในการใช้กฎหมายอยู่ การใช้อิทธิพลดังกล่าวก็จะไม่สามารถเกิดขึ้นได้เลย ดังนั้น ประชาชนจึงจำเป็นต้องรับรู้ถึงสิทธิในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนและท้องถิ่นและเพื่อให้เป็นไปตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย หลักการกระจายอำนาจและแนวคิดการปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนวทางในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1. ควรเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงสิทธิและอำนาจในการเข้าไปมีส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้ให้การรับรองไว้ โดยต้องทำพร้อมๆ กันหลายวิธี เช่น การปิดประกาศข้อมูลการใช้หอกระจายข่าว การจัดทำเอกสารหรือแผ่นพับ การจัดกิจกรรมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบประชาชน การจัดทำเว็บไซต์ เป็นต้น เพื่อให้ประชาชนได้เข้าถึงข้อมูล

2. สร้างเสริมความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งรณรงค์ให้ประชาชนตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและปลูกจิตสำนึกให้ประชาชนได้เห็นความสำคัญของการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง การปกครอง และการพัฒนาเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนและท้องถิ่น

3. ฝึกอบรมและพัฒนาผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีคุณธรรม ศีลธรรมและทำงานเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง รวมทั้งฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายข้อบังคับ และระเบียบต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อประชาชน และการมีส่วนร่วมของประชาชน ให้มีความยืดหยุ่นสามารถนำไปบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. กำหนดให้มีหลักสูตรการเรียนการสอนเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น และพัฒนาหลักสูตรและการเรียนการสอนให้ก้าวทันโลกอยู่เสมอ

5. ส่งเสริมให้มีการศึกษาวิจัยเรื่องเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น การดำเนินงานพัฒนาด้านการส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสนับสนุนทุนการวิจัยในเรื่องดังกล่าว

6. จัดประชุมเชิงปฏิบัติการ (workshop) เพื่อให้ประชาชนได้เรียนรู้สิทธิการเข้าร่วมกิจกรรมการดำเนินงานพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และตระหนักถึงความสำคัญในผลประโยชน์ของประชาชนและท้องถิ่น

จัดทำโดย

นางสาววัชรภรณ์ จุ้ยลำเพ็ญ

วิทยากรชำนาญการพิเศษ

กลุ่มงานบริการวิชาการ 1 สำนักวิชาการ

โทร 0 2244 2060 โทรสาร 0 2244 2058

Email : sapagroup1@gmail.com

## บรรณานุกรม

- การมีส่วนร่วมของประชาชน. สืบค้น 3 พฤศจิกายน 2558 จาก [www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/.../article\\_20130607103810.ppt](http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/.../article_20130607103810.ppt)
- ข้อเสนอแนวทางในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชน. (22 ธันวาคม 2551). สืบค้น 3 พฤศจิกายน 2558 จาก <http://www.oknation.net/blog/khokmaw/2008/12/22/entry-1>
- พงศ์กวี คนไว. (2556). การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจังหวัดมุกดาหาร. สืบค้นจาก ฐานข้อมูลโครงการเครือข่ายห้องสมุดในประเทศไทย
- วัชรวิทย์ ไชยสาร. (2545). พัฒนาการมีส่วนร่วมในทางการเมืองกับประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและพหุการเมือง : การเมืองภาคประชาชน. สืบค้น 23 พฤศจิกายน 2558 จาก [http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament\\_parcy/ewt\\_news.php?nid=16001&filename=index](http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_news.php?nid=16001&filename=index)
- สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน. สืบค้น 3 พฤศจิกายน 2558 จาก [http://www.odloc.go.th/web/wp-content/uploads/2014/08/2km\\_001.pdf](http://www.odloc.go.th/web/wp-content/uploads/2014/08/2km_001.pdf)
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2554). การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน [จุลสาร]. กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- อนุรักษ์ นิยมเวช. (2554). บทความเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.
- อภิชาติ สถิตนิรามัย. (2555). รัฐธรรมนูญ การกระจายอำนาจและการมีส่วนร่วมของประชาชน (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- อรทัย ก๊กผล. (2552). คู่คิด คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน สำหรับนักบริหารท้องถิ่น (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: จริยสุนิทวงศ์การพิมพ์.