



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนกับหลักประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐

จัดทำโดย นายทองเปลว กองจันทร์
รหัส ๖๒๐๗๑๒

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๗
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
๑. บทนำ	๑
๒. แนวความคิด รูปแบบและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับหลักประชาธิปไตย และการมีส่วนร่วมของประชาชน	๑
๒.๑ แนวคิดการปกครองระบอบประชาธิปไตย	๑
๒.๒ รูปแบบของประชาธิปไตย	๒
๒.๓ หลักการใช้อำนาจอธิปไตย	๓
๒.๔ ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน	๓
๓. การมีส่วนร่วมของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตย	๔
๓.๑ หลักการ รูปแบบ และกระบวนการมีส่วนร่วม	๔
๓.๒ การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน	๕
๓.๓ การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ	๘
๔. วิเคราะห์สภาพปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนกับหลักประชาธิปไตย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐	๑๐
๔.๑ วิเคราะห์สภาพปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน กับหลักประชาธิปไตยในสังคมไทย	๑๐
๔.๒ วิเคราะห์สภาพปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบของประชาชน กับหลักประชาธิปไตยในสังคมไทย	๑๒
๕. บทสรุปและข้อเสนอแนะ	๑๒
๕.๑ บทสรุป	๑๒
๕.๒ ข้อเสนอแนะ	๑๔
บรรณานุกรม	๑๖

การมีส่วนร่วมของประชาชนกับหลักประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐

นายทองเปลว กองจันทร์^๑

บทคัดย่อ

บทคัดย่อหรือสาระสังเขป

การคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชนให้ประชาชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมทางการเมืองในการปกครองระบอบประชาธิปไตย และการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยเป็นรูปธรรม เป็นส่วนสำคัญยิ่งในการผลักดันให้เกิดความเป็นประชาธิปไตยในประเทศนั้นๆ และด้วยการเข้าใจถึงสิทธิและเสรีภาพ การเข้าใจถึงสิทธิการมีส่วนร่วมของตนเอง ประชาชนสามารถเข้าถึงการตรวจสอบและเรียกร้องให้ผู้มีอำนาจในการปกครองปฏิบัติตามนโยบายต่าง ๆ โดยคำนึงถึงความต้องการของประชาชน ผู้มีส่วนได้เสียในการดำเนินการเรื่องใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อชีวิต ความเป็นอยู่ของประชาชนเป็นสิ่งสำคัญ

สำหรับประเทศไทยนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเรื่องที่มีความสำคัญโดยปรากฏเจตนารมณ์ในเรื่องนี้ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นต้นมาจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ ก็ยังคงให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนอันเป็นรากฐานของระบอบประชาธิปไตยที่สำคัญ โดยได้มีการบัญญัติถึงสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านต่างๆ เช่น สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนทางการเมือง สิทธิการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ เป็นต้น จึงกล่าวได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนกับหลักประชาธิปไตยเป็นสิ่งที่ต้องพัฒนาให้เกิดขึ้นควบคู่กับสังคมไทย การพัฒนาความเป็นพลเมืองเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในทุกระดับเป็นสิ่งที่ต้องคำนึงถึงและต้องดำเนินการให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ ตลอดจนประชาชนต้องเข้าถึงกระบวนการใช้สิทธิต่างๆ ได้สะดวก รวดเร็ว ซึ่งท้ายที่สุดแล้ว การเมืองในภาคประชาชนที่เข้มแข็ง จะช่วยส่งเสริมและรักษาระบอบประชาธิปไตยในประเทศให้มั่นคงและยั่งยืนต่อไป

คำสำคัญ

การมีส่วนร่วมของประชาชน, หลักประชาธิปไตย, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐

^๑ วิศวกรรมศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ กำแพงแสน, ปัจจุบันดำรงตำแหน่ง อธิบดีกรมชลประทาน

การมีส่วนร่วมของประชาชนกับหลักประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐

๑. บทนำ

“ระบอบประชาธิปไตย” เป็นระบอบการปกครองที่รัฐสมัยใหม่นิยมใช้กันมากที่สุดในปัจจุบัน โดยเป็นที่ยอมรับกันว่าเป็นระบอบการปกครองที่ดีที่สุดหรือเลวร้ายที่สุดในระบอบการปกครองทั้งหมด เพราะประชาชนได้เป็นผู้ปกครองตนเอง คือ มีสถานะเป็นทั้งผู้ปกครองและผู้อยู่ใต้ปกครองไปพร้อม ๆ กัน การปกครองระบอบประชาธิปไตยถือว่าอำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ มีหลักการสำคัญที่ทำให้ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยอย่างแท้จริง การดำเนินกระบวนการใด ๆ ในระบอบประชาธิปไตย จะต้องได้รับความยินยอมจากประชาชนเป็นสำคัญ ซึ่งอาจจะเป็นในรูปแบบของประชาธิปไตยโดยตรง (Direct Democracy) ประชาธิปไตยแบบผู้แทน (Representative Democracy) การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยรูปแบบหนึ่งที่ถูกนำมาใช้มากขึ้นในปัจจุบัน เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงทัศนะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน อีกทั้งจะทำให้ปัญหาและความต้องการของประชาชนได้รับการตอบสนองด้วยกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

บทความนี้จึงขอเสนอข้อพิจารณาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนกับหลักประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยมีการนำเสนอแนวความคิดรูปแบบ และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับหลักประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมือง รวมถึงการวิเคราะห์สภาพปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในทางการเมืองในสังคมไทย บทสรุปและข้อเสนอแนะ เพื่อให้บุคคลที่เกี่ยวข้องนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรมต่อไป

๒. แนวความคิด รูปแบบและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับหลักประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมของประชาชน

๒.๑ แนวคิดการปกครองระบอบประชาธิปไตย

การปกครองแบบประชาธิปไตย มีหลักฐานแสดงให้เห็นว่าเคยเกิดขึ้นมาแล้วในสมัยกรีกโบราณ รัฐในกรีกโบราณมีลักษณะเป็นนครรัฐ (city-states or polis) นครรัฐที่ใช้การปกครองโดยประชาชนโดยตรงซึ่งก็คือ นครรัฐเอเธนส์ การปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้นถือว่าอำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นอำนาจสูงสุด ในการปกครองเป็นของประชาชน โดยคำว่า ประชาธิปไตย มาจากภาษาอังกฤษ “Democracy” (รากศัพท์ภาษากรีก ๒ คำ คือ Demo แปลว่า ประชาชน และ Kratein แปลว่า การปกครอง) จึงมีความหมายว่า รูปแบบการปกครองที่ประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจในการ

ปกครอง หรือประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจ^๑ ดังนั้น นโยบายการปกครองของประเทศในระบอบประชาธิปไตย จึงมุ่งเน้นที่ให้ “ประชาชนเป็นใหญ่”^๒ ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ มีสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบในการปกครองประเทศร่วมกันและอย่างเสมอภาคกัน โดยถือเอาความเห็นของปวงชนฝ่ายข้างมาก เป็นเกณฑ์ในการบริหารประเทศ แต่สิทธิของปวงชนฝ่ายข้างน้อยก็ได้รับความคุ้มครองโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย^๓ ลักษณะสำคัญของระบอบประชาธิปไตยมี ๔ ประการ ดังนี้^๔

๑. หลักอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน คืออำนาจสูงสุดในการตัดสินใจเป็นของประชาชนทุกคน ไม่เฉพาะกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

๒. หลักความเสมอภาคทางการเมือง พลเมืองทุกคนมีโอกาสเท่าเทียมกันในการมีส่วนร่วมหรือตัดสินใจทางการเมือง และมีเสรีภาพในขอบเขตของกฎหมายเท่าเทียมกัน

๓. หลักเสียงข้างมาก เป็นการตัดสินใจทางการเมืองของรัฐบาล แต่เสียงข้างน้อยก็ได้รับความคุ้มครองทางกฎหมาย

๔. หลักการฟังความคิดเห็นของประชาชน กระบวนการของประชาธิปไตยคือการปกครองที่ได้รับความยินยอมจากประชาชน เช่น การแสดงออกในรูปของการเลือกตั้ง การอภิปราย การออกเสียงประชามติ เป็นต้น

๒.๒ รูปแบบของประชาธิปไตย

๒.๒.๑ ประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy)

ประชาธิปไตยทางตรง เป็นระบบที่ให้ประชาชนเจ้าของอำนาจอธิปไตยเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยด้วยตนเอง หรือร่วมใช้อำนาจอธิปไตยประชาธิปไตยทางตรงเป็นรูปแบบที่สมบูรณ์ที่สุดของการเมืองภาคพลเมือง^๕ โดยหลักการสำคัญของประชาธิปไตยทางตรงคืออำนาจเป็นของกลุ่มประชาชนที่เลือกแล้วว่าต้องการมีส่วนร่วมในการปกครอง มีการเริ่มต้นกระบวนการได้มาซึ่งอำนาจ และอำนาจของประชาชนในการตัดสินใจขั้นสุดท้าย

ประชาธิปไตยโดยตรง (Direct Democracy) จะเกิดได้ในชุมชนเล็ก ๆ ที่มีคนจำนวนน้อยเท่านั้น เพราะในประเทศที่มีคนจำนวนมาก เป็นไปไม่ได้เลยที่ประชาชนทุกคนจะสามารถใช้อำนาจอธิปไตย ทั้งนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการด้วยตนเองโดยตรง ด้วยมีข้อจำกัดในเรื่องที่ประชุมและเวลาในการประชุม^๖ สำหรับตัวอย่างการปกครองระบอบประชาธิปไตยทางตรง เช่น การลงประชามติ

^๑ สุนทร ยอมศิริ, ความรู้ความเข้าใจของประชาชนที่มีต่อการเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีโดยตรง : กรณีศึกษาเทศบาลนครเชียงใหม่.

การค้นคว้าแบบอิสระศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๔๖, หน้า ๑๐.

^๒ วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, พิมพ์ครั้งที่ ๓, ๒๕๓๐, หน้า ๒๔๖.

^๓ ธานินทร์ ภัยวิเชียร, ระบอบประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ : กระทรวงศึกษาธิการ, พิมพ์ครั้งที่ ๕, ๒๕๒๐, หน้า ๑.

^๔ ลิขิต อีร์เวคิน, การเมืองการปกครองของไทย. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พิมพ์ครั้งที่ ๖, ๒๕๔๕, หน้า ๑๕๕ - ๑๕๗.

^๕ บวรศักดิ์ อูวรรณโณ, สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. ๒๕๔๐) หมวดทั่วไป เรื่อง ๑. เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ.

กรุงเทพฯ : องค์การครูสภา, ๒๕๔๕.

^๖ บวรศักดิ์ อูวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล, ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์, พิมพ์ครั้งที่ ๑, ๒๕๔๘, หน้า ๑๓.

(referendum) การเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชน (Initiative) การถอดถอนผู้แทนรายบุคคลหรือทั้งสภา (Recall) เป็นต้น

๒.๒.๒ ประชาธิปไตยแบบผู้แทน (Representative Democracy)

ประชาธิปไตยแบบผู้แทนหรือประชาธิปไตยโดยอ้อม (Indirect democracy) เป็นประชาธิปไตยแบบที่ให้ประชาชนเลือกผู้แทนไปใช้อำนาจอธิปไตยแทนตนเอง^๗ โดยมีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งที่แน่นอน การปกครองโดยระบบผู้แทนประชาชนจะเป็นผู้ปกครอง แต่มิได้มาร่วมหารือและตัดสินใจด้วยตนเองทั้งหมด “อำนาจอธิปไตย” ซึ่งเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครอง จึงเป็นอำนาจอธิปไตยที่มาจากประชาชน และประเทศที่เลือกรูปแบบประชาธิปไตยแบบผู้แทนนั้น จะมีการนำหลักการเรื่อง “การแบ่งแยกอำนาจ” ของอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการเข้ามาเกี่ยวข้อง^๘

๒.๓ หลักการใช้อำนาจอธิปไตย

อำนาจอธิปไตย หมายถึง อำนาจสูงสุดในการปกครองรัฐ หรืออำนาจที่แสดงความเป็นเจ้าของประเทศ อำนาจอธิปไตยถือเป็นองค์ประกอบอย่างหนึ่งของความเป็น “รัฐ” ฌอง ชาร์คส์โซ (Jean Jaque Rousseau) ผู้เป็นต้นแบบทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน อันเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยมีหลักการว่า ประชาชนทุกคนร่วมกันเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยร่วมกันและร่วมกันใช้อำนาจนี้ ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเอง โดยแสดงออกในเรื่องสำคัญ ๆ ที่สะท้อนถึงหลักการดังกล่าว เช่น การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมทั้งหลายของสังคม การปกครองโดยเสียงข้างมากที่เคารพเสียงข้างน้อย^๙ เป็นต้น

๒.๔ ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) เป็นกระบวนการที่สาธารณชนมีความเป็นห่วงกังวล มีความต้องการและมีทัศนคติที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐในการตัดสินใจ และการมีส่วนร่วมของประชาชนมีความหมายใน ๒ ลักษณะ กล่าวคือ การมีส่วนร่วมในลักษณะเป็น ๔ กระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการ ความหมายในอีกลักษณะคือ การรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยโครงการจะต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน^{๑๐} การมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตยเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงทัศนะ และมีส่วนตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ที่จะมีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของ

^๗ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล, เรื่องเดิม, หน้า ๑๓.

^๘ วนิดา แสงสารพันธ์, การเข้าชื่อเสนอกฎหมายโดยประชาชน, วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๓, หน้า ๙.

^๙ วิสุทธิ์ โพิงแทน, แนวคิดพื้นฐานของประชาธิปไตย, กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, พิมพ์ครั้งที่ ๓, ๒๕๔๔, หน้า ๔๙ - ๖๑.

^{๑๐} ปาริชาติ วัลย์เสถียร และคณะ, กระบวนการพัฒนาและเทคนิคการทำงานของนักพัฒนา, กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), หน้า ๑๕.

ประชาชนเอง ปัญหาและความต้องการของประชาชนจึงจะได้รับการตอบสนองด้วยการมีส่วนร่วม และเป็นการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยให้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น^{๑๑}

จุดมุ่งหมายของกระบวนการมีส่วนร่วมคือ การให้ข้อมูลต่อสาธารณชนและให้สาธารณชนแสดงความคิดเห็นต่อนโยบายของรัฐและมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา เพื่อหาทางออกที่ดีที่สุดสำหรับประชาชน

๓. การมีส่วนร่วมของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตย

๓.๑ หลักการ รูปแบบ และกระบวนการมีส่วนร่วม

ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมเป็นการกระจายอำนาจ เป็นประชาธิปไตยอย่างกว้างซึ่งอาจสรุปหลักการของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมได้คือ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองและการบริหาร มีการกระจายอำนาจในการตัดสินใจและการจัดสรรทรัพยากรให้เท่าเทียมกัน มีโครงสร้างการทำงานที่สามารถตรวจสอบได้ และการมีส่วนร่วมของประชาชนมีทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ^{๑๒} สำหรับวิธีการแบ่งระดับชั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจแบ่งได้หลายวิธีจากต่ำสุดไปหาสูงสุด เช่น ระดับการให้ข้อมูล ระดับการศึกษาหารือ ระดับการร่วมปฏิบัติ หรือระดับการควบคุมโดยประชาชน ซึ่งถือเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับสูงสุด^{๑๓}

การมีส่วนร่วมของพลเมืองมีความสำคัญในการสร้างประชาธิปไตยอย่างยั่งยืน และส่งเสริมธรรมาภิบาล ตลอดจนการบริหารงานของบ้านเมือง หากการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้นเพียงใด ก็จะช่วยให้มีการตรวจสอบการทำงานของผู้บริหาร และทำให้ผู้บริหารมีความรับผิดชอบต่อสังคมมากยิ่งขึ้นเท่านั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงถือเป็นการป้องกันมิให้นักการเมืองกำหนดนโยบายที่ไม่เหมาะสมหรือไม่สอดคล้องกับปัญหาความต้องการของประชาชน นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชนยังเป็นการสร้างความมั่นใจว่าเสียงของประชาชนจะมีคนรับฟังหรือมีการตอบสนอง

กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นกระบวนการสื่อสารสองทางที่มีเป้าหมายโดยรวมเพื่อจะให้เกิดการตัดสินใจที่ดีขึ้นและได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชน ซึ่งเป้าหมายของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนก็คือ การให้ข้อมูลต่อสาธารณชนและให้สาธารณชนแสดงความคิดเห็นต่อโครงการที่นำเสนอหรือนโยบายของรัฐ และมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาเพื่อหาทางออกที่ดีที่สุดสำหรับทุก ๆ คน ซึ่งถือเป็นรากฐานที่สำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

สำหรับกระบวนการมีส่วนร่วม (process of participatory democracy) สามารถจัดแบ่งขั้นตอนได้ ๔ ขั้นตอน ดังนี้^{๑๔}

๑. ขั้นที่ ๑ มีส่วนร่วมในการวางแผน ประกอบด้วยการรับรู้ การเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการวางแผน และร่วมวางแผนกิจกรรม

^{๑๑} บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล, เรื่องเดิม, หน้า ๑๐.

^{๑๒} บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล, เรื่องเดิม, หน้า ๓๑.

^{๑๓} บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล, เรื่องเดิม, หน้า ๒๕.

^{๑๔} บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล, เรื่องเดิม, หน้า ๓๒ - ๓๓.

๒. ชั้นที่ ๒ มีส่วนร่วมในการปฏิบัติ/ดำเนินการ และการตัดสินใจ
๓. ชั้นที่ ๓ มีส่วนร่วมในการจัดสรรผลประโยชน์ หรือผลของกิจกรรม
๔. ชั้นที่ ๔ มีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลโครงการกิจกรรมต่างๆ

๓.๒ การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

การมีส่วนร่วมทางการเมืองที่น่าสนใจประการหนึ่งที่ได้ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน นอกเหนือจากการให้ประชาชนใช้อำนาจผ่านตัวแทนแล้ว ยังมุ่งให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองตามแนวคิดของ “การเมืองแนวใหม่” นั่นก็คือ พยายามให้ประชาชนได้มีบทบาทสำคัญในการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรง ดังปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ หมวดที่ ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา ๗๘ กล่าวว่ารัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการจัดทำบริการสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ของนักรการเมืองและข้าราชการ การต่อต้านการทุจริต และประพฤตินิชอบ รวมถึงการตัดสินใจทางการเมืองที่สำคัญ และเรื่องอื่นใดที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน รัฐธรรมนูญ ฉบับปัจจุบัน ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมไว้ในหลายมาตรา ดังได้ยกตัวอย่างบางประเด็นในหัวข้อถัดไป

๓.๒.๑ การมีส่วนร่วมในนโยบายสาธารณะ

“นโยบายสาธารณะ” เป็นแนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล ทั้งการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาลในอดีต ปัจจุบัน หรือในอนาคต โดยรัฐบาลจะเลือกแนวทางที่จะได้นำมาเป็นกรอบในการดำเนินงานของรัฐบาล เพื่อแก้ไขปัญหาให้เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และความต้องการของประชาชน^{๑๕}

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา ๖๔ และ ๖๕ กล่าวถึงการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยการมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนอย่างทั่วถึง นโยบายสาธารณะมีความสำคัญต่อประชาชน และมีความเกี่ยวข้องกับการเมืองโดยประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในนโยบายสาธารณะผ่านกลไกการเมืองต่าง ๆ เช่น ผ่านพรรคการเมือง นักรการเมือง ระบบราชการ ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น นโยบายสาธารณะจึงเป็นผลผลิตของการเมืองที่ส่งผลสำคัญต่อวิถีชีวิต และคุณภาพชีวิตของประชาชน^{๑๖}

กรณีตัวอย่างการดำเนินนโยบายสาธารณะ เนื่องจากขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนและการเยียวยาผลกระทบอย่างเป็นธรรม เช่น โครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูล จังหวัดอุบลราชธานี โครงการนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง ซึ่งกรณีศึกษาดังกล่าว สามารถ

^{๑๕} ศุภชัย ยาวะประภาส, นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พิมพ์ครั้งที่ ๖, ๒๕๔๘.

^{๑๖} ปัทมา สุภก่าปัง, ๒๕๕๓, บทความเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนชาวไทยในรอบทศวรรษที่ผ่านมา, สำนักข่าวอิศรา, ๒ มิ.ย. ๒๕๕๘

นำมาใช้พิจารณาเพื่อกำหนดแนวทางป้องกันและการแก้ไขปัญหาการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะอย่างแท้จริงได้^{๑๗}

๓.๒.๒ การมีส่วนร่วมในการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

การเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชน เป็นการให้สิทธิกับประชาชนมีส่วนร่วมในการริเริ่มเสนอแนะ (initiatives) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้บัญญัติรับรองสิทธิการเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาในการเสนอกฎหมายไว้เป็นครั้งแรกในมาตรา ๑๗๐^{๑๘} หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของประชาชนชาวไทย และหมวด ๕ แผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ โดยกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อซึ่งประธานรัฐสภาจะรับไว้พิจารณา กรณีการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ นั้น ส่วนใหญ่พบว่า ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อไม่ครบ ๕๐,๐๐๐ คน แต่นับว่าเป็นก้าวแรกของการมีส่วนร่วมในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชน ซึ่งต่อมาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้แก้ปัญหาเรื่องจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายเป็นประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๐,๐๐๐ คนสามารถเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาในการเสนอกฎหมายได้^{๑๙} และรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันยังคงให้สิทธินี้กับประชาชนอยู่ ดังปรากฏในมาตรา ๑๓๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และมาตรา ๒๕๖ (๑) เรื่องสิทธิในการแก้ไขรัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน มีสิทธิเข้าชื่อเพื่อเสนอญัตติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญต่อสภาเพื่อพิจารณา ทั้งนี้ให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย นอกจากนี้ในกระบวนการออกกฎหมายทุกฉบับ รัฐจะต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายนั้น โดยต้องเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชนก่อนด้วย ดังความตามมาตรา ๗๗ นอกจากนี้ ในมาตรา ๒๕๔ ยังมีข้อกำหนดให้ประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อกันเสนอข้อบัญญัติของท้องถิ่นได้ด้วย

อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายแม้จะพบว่าประชาชนได้เริ่มรับรู้และตื่นตัวในการใช้สิทธิทางการเมือง แต่พบว่ากฎหมายที่จะผ่านวาระ ๓ ของสภาผู้แทนราษฎรที่ริเริ่มโดยการเข้าชื่อขอเสนอกฎหมายของประชาชนยังมีจำนวนน้อยซึ่งอาจจะเป็นด้วยเหตุผลทางการเมืองที่มีการเปลี่ยนแปลงบ่อย หรืออาจเป็นที่ข้อจำกัดบางประการจากพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมายตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันในขั้นตอนกระบวนการเสนอกฎหมาย

๓.๒.๓ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ในกรณีที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐจะอนุญาตให้ผู้ดำเนินการโครงการ หรือกิจกรรมใด ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตหรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง รัฐต้องดำเนินการให้มีการศึกษาและ

^{๑๗} ปัทมา สุปก่าบัง, ๒๕๕๓, เรื่องเดิม, หน้า ๙.

^{๑๘} โปรดดูรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๗๐.

^{๑๙} โปรดดูรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๖๓.

ประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้ที่จะได้รับผลกระทบชุมชนและประชาชนที่เกี่ยวข้องก่อนและต้องนำมาประกอบการพิจารณาดำเนินการหรืออนุญาตด้วย ดังปรากฏในมาตรา ๕๗ (๒) และ ๕๘ ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

๓.๒.๔ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ

ในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติเพื่อเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๓ แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา ๖๕ กำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำ กำหนดเป้าหมาย ระยะเวลาที่จะบรรลุเป้าหมาย และสาระที่พึงมีในยุทธศาสตร์ชาติ โดยให้รับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนอย่างทั่วถึง

๓.๒.๕ การมีส่วนร่วมอื่น ๆ (เช่น เสรีภาพในการชุมนุม สิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น)

เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะได้รับการบัญญัติและรับรองในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐^{๒๐} และพุทธศักราช ๒๕๕๐^{๒๑} ไว้อย่างชัดเจน โดยที่มีลักษณะองค์ประกอบด้านเนื้อหาและด้านรูปแบบที่คล้ายคลึงกัน เช่น ด้านเนื้อหาจะต้องเป็นการชุมนุมโดยสงบสันติ ปราศจากอาวุธ ในสถานที่สาธารณะ ซึ่งในสภาวะการณ์ปกติรัฐไม่อาจแทรกแซงจำกัดเสรีภาพนี้ได้เลย แต่หากเป็นการชุมนุมในที่สาธารณะ รัฐก็จำเป็นต้องแทรกแซง เพื่อคุ้มครองประชาชนอื่นในการใช้ที่สาธารณะได้ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๔ ได้กำหนดไว้ว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยปราศจากอาวุธ การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของผู้อื่น

สำหรับสิทธิ เสรีภาพ ในการแสดงความคิดเห็น ก็ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านอื่น ๆ ที่ได้รับการรับรองตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ โดยในมาตรา ๓๔ ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน กำหนดว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ ซึ่งครอบคลุมถึงเสรีภาพทางวิชาการที่ได้รับการคุ้มครอง โดยมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลหรือสื่อมวลชน อันเป็นสาระสำคัญของสังคมประชาธิปไตยที่จะได้รับความคุ้มครองตราบเท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์กับรัฐธรรมนูญ และไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งหากผู้ใดใช้สิทธิผิดไปจากวัตถุประสงค์ดังกล่าว ย่อมไม่ได้รับความคุ้มครองตามความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญ

^{๒๐} โปรดดูรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔๔.

^{๒๑} โปรดดูรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๖๓.

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะและสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเป็นสิทธิเสรีภาพที่ได้รับการบัญญัติและรับรองคู่กับประเทศที่ใช้ระบอบประชาธิปไตย และเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชนจะได้รับ โดยประชาชนสามารถใช้สิทธิของตนได้ทราบเท่าที่ไม่ล่วงละเมิดสิทธิ เสรีภาพของบุคคลอื่น

๓.๓ การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ

๓.๓.๑ การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

นอกจากการมีส่วนร่วมทางการเมืองในด้านต่าง ๆ ตามที่ได้กล่าวข้างต้นแล้ว การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบของประชาชนก็เป็นอีกกลไกหนึ่งของการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยที่สำคัญ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา ๗๘ กำหนดให้รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศต่าง ๆ การจัดทำบริการสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ ตลอดจนการตัดสินใจทางการเมืองและการอื่นใดบรรดาที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน รวมถึงยังมีบทบัญญัติอื่น ๆ กำหนดสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบอำนาจรัฐไว้ ดังปรากฏในมาตรา ๔๑ ที่กำหนดให้บุคคลและชุมชน มีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐ และสามารถเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐโดยมีสิทธิได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยเร็ว ทั้งยังมีสิทธิฟ้องหน่วยงานของรัฐให้รับผิดชอบเนื่องจากการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำหรือละเว้นการกระทำ มาตรา ๔๓ (๓) กำหนดให้ประชาชนมีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการใดอันจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนหรือชุมชน หรืองดเว้นการดำเนินการใดอันจะกระทบต่อความเป็นอยู่อย่างสงบสุขของประชาชนหรือชุมชน และมาตรา ๕๑ กำหนดให้ประชาชนและชุมชนมีสิทธิที่จะติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการ รวมตลอดทั้งฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์ในกิจการที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ต้องจัดทำแก่ประชาชน ตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ประกอบกับบทบัญญัติในเรื่องหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเป็นผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ต่างก็กำหนดให้มีเรื่องของการร่วมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอยู่ ดังปรากฏในมาตรา ๒๓๐ (๒) ที่กำหนดว่าผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจแสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่ามิได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้จัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น ซึ่งไม่ได้หมายความว่าความเฉพาะกรณีผู้ตรวจการแผ่นดินพบเห็นความไม่ชอบธรรมดังกล่าวเองเท่านั้น แต่หมายความรวมถึงเมื่อมีการร้องเรียนจากประชาชนด้วย และมาตรา ๒๓๔ (๑) ที่กำหนดว่าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจ ใต้สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจง

ใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง โดยที่มาตรา ๒๓๔ (๓) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินให้ตรวจสอบ ซึ่งต้องเปิดเผยผลการตรวจสอบประชาชนจึงสามารถเข้าถึงข้อมูลเช่นนั้นและร่วมตรวจสอบได้ด้วย โดยใช้สิทธิผ่านองค์กรอิสระซึ่งเป็นองค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ

๓.๓.๒ การมีส่วนร่วมในการเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญ

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญนี้ เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๓๐๓ และยังคงมีหลักการนี้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗๐ ที่ได้บัญญัติรับรองให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญทางการเมืองได้โดยตรง โดยกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เช่นที่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ฯลฯ มีพฤติการณ์ร้ายรอยผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ฯลฯ อาจถูกวุฒิสภาถอดถอนได้ โดยกำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง ซึ่งหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข ในการเข้าชื่อร้องขอถอดถอนบุคคลของประชาชนให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญนี้ รัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช ๒๕๔๐ กำหนดจำนวนประชาชนในการเข้าชื่อร้องขอถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งไว้ ๕๐,๐๐๐ คน และมีการลดจำนวนลงในรัฐธรรมนูญ ฉบับพุทธศักราช ๒๕๕๐ เหลือเพียง ๒๐,๐๐๐ คน เพื่อให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีความสนใจการเมืองและร่วมตรวจสอบการใช้อำนาจของนักการเมืองว่าสุจริตและชอบธรรมหรือไม่ แต่ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันไม่ได้กำหนดจำนวนประชาชนให้สามารถเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญทางการเมืองได้ ดังเช่น รัฐธรรมนูญฉบับเดิม แต่ก็มีใจจะไม่ให้ประชาชนมีส่วนร่วม เพียงแต่ได้กำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญผ่านทางองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแทน ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา ๒๓๔ และ ๒๓๕ ที่ใช้สำหรับถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระหรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ให้พ้นจากตำแหน่งหากพบว่ามีพฤติการณ์ร้ายรอยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ซึ่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ไต่สวนแล้ว มีมติว่าบุคคลนั้นมีพฤติการณ์หรือกระทำผิด และศาลฎีกาหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาว่า ผู้นั้นมีพฤติการณ์หรือกระทำผิด แต่หากเมื่อใดกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้มีหน้าที่ตรวจสอบถอดถอนแทนประชาชนกลับมีพฤติการณ์ดังกล่าวเสียเอง ในส่วนนี้ยังคงเป็นสิทธิของประชาชนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการถอดถอนได้โดยตรงอยู่ โดยรัฐธรรมนูญกำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า ๒๐,๐๐๐ คน มีสิทธิเข้าชื่อกล่าวหากรรมการป้องกันและ

ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ หากสงสัยว่ามีพฤติกรรมเข้าลักษณะที่จะถูกถอดถอน ตามมาตรา ๒๓๔ (๑) ประกอบมาตรา ๒๓๖

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังกำหนดให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เอง โดยให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นได้ตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติดังมาตรา ๒๕๔

๔. วิเคราะห์สภาพปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนกับหลักประชาธิปไตย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐

๔.๑ วิเคราะห์สภาพปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนกับหลักประชาธิปไตยในสังคมไทย

หลักการสำคัญของระบอบประชาธิปไตย คือการที่ประชาชนภายในรัฐนั้น ๆ มีสิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาค มีความเป็นนิติรัฐ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน และเป็นการปกครองโดยเสียงข้างมาก เคารพเสียงข้างน้อย (Majority Rule and Minority Rights)^{๒๒} อย่างไรก็ตามในสังคมประชาธิปไตยของประเทศไทยบนพื้นฐานของหลักประชาธิปไตยแห่งสากล มีสภาพปัญหาบางประการ ทั้งปัจจัยที่เกิดจากภายนอกและภายใน ทำให้ประชาธิปไตยในสังคมไทยนั้นอยู่ในสถานะที่ไม่อาจจะเรียกได้ว่าเป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ในแบบของอารยะประเทศ สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยของสังคมไทย อาจจำแนกออกได้เป็นหลายด้านสืบเนื่องจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนไว้ ซึ่งอาจกล่าวได้โดยสรุปในแต่ละด้านได้ ดังนี้

๔.๑.๑. สภาพปัญหาบางประการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในนโยบายสาธารณะ

กรณีดังกล่าว สภาพปัญหาที่พบได้แก่ การขาดกฎหมายลูกออกมารองรับหลักการการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ทำให้ประชาชนไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และไม่ได้มีส่วนร่วมตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ นอกจากนี้การปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐขาดความชัดเจนเกี่ยวกับการส่งเสริมสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน รวมถึงประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของประชาชน^{๒๓} รวมทั้งทัศนคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และประชาชนที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดปัญหาในการใช้สิทธิเสรีภาพในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

^{๒๒} วิชัย ตันศิริ, ศาสตราจารย์สอนความเป็นนักประชาธิปไตย, กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายศึกษา มูลนิธิส่งเสริมนโยบายศึกษา, ๒๕๕๗, หน้า ๔๓.

^{๒๓} ปัทมา สูบก่าปัง, เรื่องเดิม, หน้า ๓.

๔.๑.๒. สภาพปัญหาบางประการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการ เข้าชื่อเสนอกฎหมาย

สภาพปัญหาของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายนั้นหากพิจารณาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่กำหนดให้การเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาของประชาชนในการเสนอกฎหมายมีจำนวนมาก (ห้าหมื่นคน) ทำให้เกิดปัญหาการรวบรวมรายชื่อของประชาชนในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายนั้นเป็นเรื่องที่กระทำได้ยาก ส่วนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่กำหนดจำนวนประชาชนที่น้อยลง (หนึ่งหมื่นคน) สามารถเข้าชื่อเสนอกฎหมายได้ ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าชื่อเพื่อเสนอกฎหมายกระทำได้ง่ายขึ้น แต่อย่างไรก็ดี ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๗ มาตรา ๑๓๓ (๓) กำหนดว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคน (เท่ากับรัฐธรรมนูญ ฉบับพุทธศักราช ๒๕๕๐) สามารถเข้าชื่อเพื่อเสนอกฎหมายตามหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย หรือหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐแต่พบว่ามีปัญหาบางประการในกระบวนการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชน กล่าวคือ นอกจากประชาชนจะยังไม่ทราบหรือไม่เข้าใจถึงสิทธิหรือกระบวนการในการเข้าชื่อเสนอพระราชบัญญัติและเสนอผู้ติแก้ไขรัฐธรรมนูญได้แล้วนั้น แต่ยังมีข้อติดขัด เช่น ระเบียบ วิธีการ หลักเกณฑ์ในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายไม่เอื้ออำนวยแก่ประชาชนผู้ต้องการใช้สิทธิ หรือขั้นตอนการดำเนินการก่อนที่จะถึงการพิจารณาของสภามีระยะเวลายาวนานและอาจมีปัจจัยภายนอกมาเกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง การมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องการตรากฎหมายจึงยังไม่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม จำเป็นต้องให้ความรู้และส่งเสริมให้มีการใช้สิทธิอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ประชาชนตื่นตัวและมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

๔.๑.๓. สภาพปัญหาบางประการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเรื่อง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ด้วยเหตุที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อาทิ ที่ดิน ป่าไม้ แหล่งน้ำ เป็นปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีพ ของสิ่งมีชีวิตทั้งคนและสัตว์ ในขณะที่เดียวกันก็เป็นปัจจัยในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ และความเป็นอยู่ของประชาชนที่ภาครัฐจำเป็นต้องดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะ การดำเนินการตามนโยบายของภาครัฐในบางกรณี อาจส่งผลให้ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติลดน้อยลง สภาพปัญหาที่พบคือ หน่วยงานภาครัฐยังไม่สามารถทำความเข้าใจกับประชาชนในประเด็นปัญหา แนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการดูแลเยียวยาประชาชนได้อย่างชัดเจน อาจไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เพราะเกรงจะมีการขัดแย้งกับการดำเนินการของภาครัฐ และอาจเป็นช่องว่างให้ปัจจัยภายนอกเข้ามาแทรกแซง ทำให้เกิดปัญหาเพิ่มเติมหรือมีผู้อาศัยผลประโยชน์จากการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขึ้น จึงควรให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนควบคู่กับการสร้างความเข้าใจและมีแนวทางแก้ไขผลกระทบต่าง ๆ รวมถึงรับฟังและเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการอย่างทั่วถึงและแท้จริง

๔.๒ วิเคราะห์สภาพปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบของประชาชน กับหลักประชาธิปไตยในสังคมไทย

การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเป็นการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฯ ที่รัฐธรรมนูญให้ความสำคัญเช่นเดียวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านอื่น ๆ สิทธิในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐมีหลากหลายวิธี ทั้งผ่านทางองค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ และประชาชนใช้สิทธิเองโดยตรง และสภาพปัญหาที่พบส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจในการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช ๒๕๖๐ ไม่ได้ให้สิทธิในการเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ระดับสูง แต่มีการระบุถึงการเข้าชื่อกันเพื่อเสนอถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นได้ อันเป็นกลไกขับเคลื่อนประชาธิปไตยและปลูกฝังพัฒนาประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น การขาดความเข้าใจในกระบวนการของรายละเอียด วิธีการ หลักเกณฑ์ในการดำเนินการเพื่อเข้าชื่อใช้สิทธิในการถอดถอนดังกล่าว ตลอดจนการประชาสัมพันธ์จากหน่วยงานของรัฐให้ประชาชนรับทราบเกี่ยวกับสิทธิดังกล่าวยังคงเป็นไปได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น การสร้างความเข้มแข็งในชุมชน น่าจะเป็นสิ่งที่ควรปฏิบัติให้มีขึ้นในแต่ละชุมชน เพื่อเป็นพลังผลักดันที่สำคัญในการสร้างความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็งต่อไป

นอกจากนี้ยังพบว่า สภาพปัญหาบางประการในการใช้สิทธิในการตรวจสอบของประชาชนนั้น ยังคงมีความเกี่ยวข้องกับปัจจัยภายนอก เช่น อำนาจของกลุ่มการเมืองในท้องถิ่นที่ยังคงมีอิทธิพลในการใช้สิทธิการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประชาชน จึงทำให้การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐดังกล่าวอาจไม่ได้มาจากความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งหน่วยงานของรัฐและผู้เกี่ยวข้องจะต้องสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่สำคัญแก่ประชาชน เช่น การมีความรู้เท่าทัน มีความเป็นอิสระทางความคิด รักความจริงหรือความถูกต้อง เป็นต้น^{๒๔} ซึ่งการสร้างคุณลักษณะนิสัยดังกล่าว จะสร้างระบบคุณค่าและอุดมการณ์ในจิตวิญญาณของพลเมืองที่จะรักษา ระบอบประชาธิปไตยและหลักการแห่งประชาธิปไตยให้ยั่งยืนต่อไป

๕. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

๕.๑ บทสรุป

การปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น แม้ว่าหลักสิทธิเสรีภาพ และหลักอำนาจอธิปไตย จะเป็นสองเสาหลักในการค้ำชูระบอบประชาธิปไตยในประเทศนั้น ๆ ให้ยั่งยืนก็ตาม ภายใต้สังคมประชาธิปไตยนั้นไม่ได้หมายความว่าเพียงแต่รัฐยอมให้ประชาชนเลือกผู้นำ หากยังหมายถึงการที่สังคมต้องพยายามทำอะไรด้วยตนเองให้มากที่สุด และต้องเป็นผู้ขึ้นำกำหนดบทบาทรัฐ^{๒๕} การเป็นผู้ขึ้นำรัฐนั้นแม้จะไม่ได้กระทำด้วยประชาชนทั้งหมด แต่ด้วยกระบวนการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมจะทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองและการบริหาร และยังมีกระจายอำนาจในการตัดสินใจใน

^{๒๔} วิชัย ตันสิริ, เรื่องเดิม, หน้า ๖๓.

^{๒๕} อเนก เหล่าธรรมทัศน์, สองนคราประชาธิปไตย, กรุงเทพฯ: คปฟ, พิมพ์ครั้งที่ ๘, ๒๕๕๓.

เรื่องที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน เป็นการเพิ่มการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติ^{๒๖}

การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในฐานะรากฐานของระบอบประชาธิปไตย เป็นการส่งเสริมธรรมาภิบาล และมีส่วนร่วมสร้างประชาธิปไตยในประเทศให้ยั่งยืน การมีส่วนร่วมของประชาชนยังถือเป็นการสื่อสารสองทางระหว่างหน่วยงานรัฐและประชาชน การจะปฏิรูปการเมือง จึงต้องเริ่มจากการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเมืองทุกระดับ^{๒๗}

การมีส่วนร่วมของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตยอาจมีได้ใน ๒ รูปแบบ คือการมีส่วนร่วมทางการเมืองในเรื่องต่าง ๆ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฯ หรือบทบัญญัติกฎหมายอื่นที่กำหนด เช่น การมีส่วนร่วมในนโยบายสาธารณะ การมีส่วนร่วมในการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย เป็นต้น สำหรับสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบ เช่น การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและการมีส่วนร่วมในการเข้าชื่อถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่น เป็นต้น แม้ว่าบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฯ และกฎหมายอื่นจะบัญญัติรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในหลายด้าน แต่ก็พบปัญหาและอุปสรรคบางประการของการมีส่วนร่วมของประชาชน กล่าวโดยสรุปได้ดังนี้

๑. ปัญหาเรื่องวัฒนธรรมทางการเมืองและความพร้อมของประชาชน

วัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชนเป็นข้อเท็จจริงซึ่งแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศตามวัฒนธรรมของท้องถิ่นนั้น ๆ และนำไปสู่วัฒนธรรมทางการเมืองในแต่ละชาติ พบว่าวัฒนธรรมทางการเมืองของไทยประชาชนไม่ค่อยสนใจในการมีส่วนร่วมทางการเมืองมากนักเพราะเห็นว่าการเมืองเป็นเรื่องไกลตัว หรือขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องที่ตนเองต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างเพียงพอ จึงเป็นโอกาสให้บุคคลผู้แสวงอำนาจเข้าแสวงหาผลประโยชน์ได้โดยง่าย ทำให้ไม่เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง^{๒๘}

๒. ปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

กรณีดังกล่าว เป็นปัญหาในเชิงนโยบายและโครงสร้างกฎหมาย เนื่องจากช่องทางการเข้าถึงสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนต้องอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะออกมาสับสนุนการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งปัจจุบันรัฐธรรมนูญฯ ได้เปิดช่องการใช้สิทธิดังกล่าวไว้แล้ว แต่ในทางปฏิบัติประชาชนกลับไม่สามารถเข้าถึงการใช้สิทธินั้นได้ เนื่องจากไม่มีกฎหมายลูกรองรับ^{๒๙}

๓. ปัญหาด้านการรับรู้เกี่ยวกับแนวคิดและการตระหนักรู้ถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน

^{๒๖} ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ, เพิ่มพลังพลเมืองเพื่อขับเคลื่อนประเทศไทย, กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๕, หน้า ๒๖.

^{๒๗} ถวิลวดี บุรีกุล, “การมีส่วนร่วมของประชาชน ๒๕๔๙ - ๒๕๕๙” ใน การเมืองการปกครองไทยในรอบ ๖๐ ปี แห่งการครองสิริราชสมบัติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, นรนิติ เศรษฐบุตร (บรรณาธิการ), นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า.

^{๒๘} ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ, เรื่องเดิม, ๒๕๕๕, หน้า ๖๐ - ๖๑.

^{๒๙} พงศ์โพยม วาภูติ, การประชุมคณะทำงานวิชาการเฉพาะประเด็นฯ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ ณ ห้องรำไพพรรณี สถาบันพระปกเกล้า, ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๔.

สภาพปัญหาที่พบในการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนบางประการคือ การรับรู้และตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน การจะสร้างความรู้ความเข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญดังกล่าวได้ ต้องสร้างความตื่นตัวในเรื่องประชาธิปไตยให้กับประชาชนโดยการให้การศึกษาความรู้ โดยหน่วยงานของรัฐและผู้เกี่ยวข้องในทุกภาคส่วนต้องเป็นผู้สร้างความรู้ให้กับประชาชนทุกระดับให้เข้าใจถึงสิทธิที่ตนเองมีอยู่

กล่าวโดยสรุป สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับหลักการแห่งประชาธิปไตยอย่างลึกซึ้ง ต่างค้ำจุนซึ่งกันและกัน กล่าวคือ ณ ที่ใดที่มีการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเข้มแข็ง จะเป็นปัจจัยช่วยส่งเสริมหลักการแห่งประชาธิปไตยให้เข้มแข็งมากขึ้น ในทางกลับกัน หลักการแห่งประชาธิปไตยที่เป็นการปกครองโดยประชาชนนั้น จะมีความยั่งยืนสืบต่อไปได้ด้วยการมีพลเมืองที่มีความเข้มแข็งทางการเมืองจากระดับล่าง ซึ่งจะทำให้ประชาธิปไตยของประเทศนั้น เข้มแข็ง ยั่งยืน ถาวรสืบไป

๕.๒ ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนกับหลักประชาธิปไตย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ. ๒๕๖๐ นั้น เห็นควรมีข้อเสนอแนะบางประการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการเพื่อให้หน่วยงาน ผู้ที่เกี่ยวข้องมีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ดังต่อไปนี้

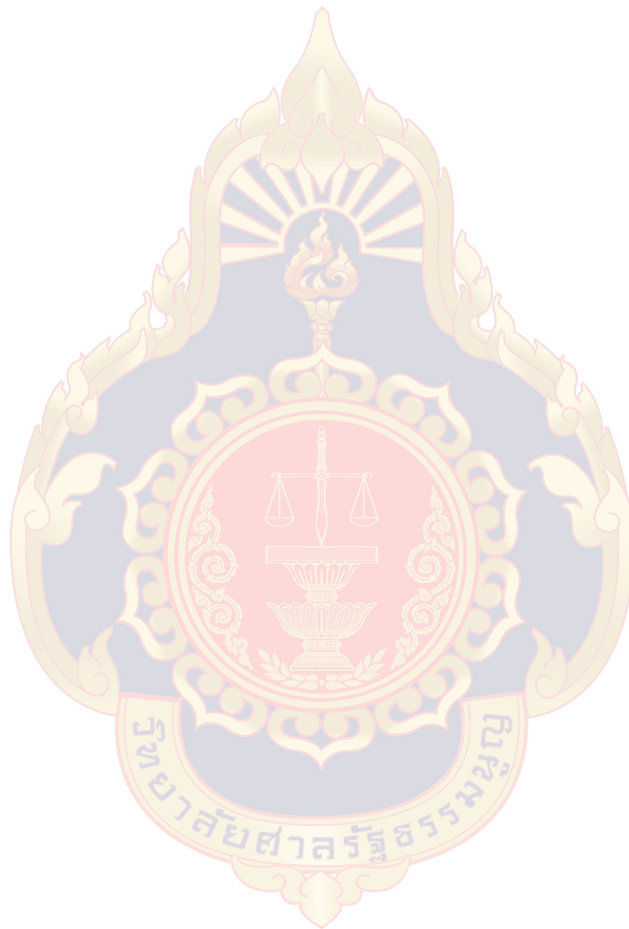
๑. การเสริมสร้างความรู้เกี่ยวกับแนวคิดและความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งแนวทางในการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจดังกล่าว อาจทำได้โดยการสอนแนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง (civic education) ซึ่งเป็นแนวคิดที่จะสร้างพลเมืองให้มีอุดมการณ์และศรัทธาไปในแนวทางเดียวกัน เป็นกระบวนการกลุ่มเกลาอุปนิสัย และระบบคุณค่า ซึ่งรวมถึงสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองในสังคม^{๓๐} เพื่อให้เกิดวัฒนธรรมทางการเมืองในประเทศอย่างถูกต้อง และประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในสิทธิการมีส่วนร่วมของตนได้อย่างแท้จริง อาทิเช่น การอบรมให้ความรู้แก่ประชาชนในทุกระดับ ตั้งแต่ในโรงเรียน สถาบันการศึกษา ตลอดจนการรณรงค์ผ่านสื่อต่างๆ ที่ประชาชนสามารถเข้าถึงและสามารถเข้าใจได้ง่าย

๒. เนื่องจากมีข้อจำกัดบางประการเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ทำให้กระบวนการ และช่องทางการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นยากขึ้นหรือเข้าไม่ถึงสิทธิดังกล่าว หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงควรดำเนินการให้มีกฎหมายลูกต่าง ๆ ที่เปิดช่องให้การใช้สิทธิต่าง ๆ ของประชาชนนั้นง่ายและสะดวกขึ้น และออกมาบังคับใช้โดยเร็ว ซึ่งจะทำให้กระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นไปได้อย่างรวดเร็วเป็นรูปธรรมมากขึ้น

๓. รัฐ หน่วยงานของรัฐ และประชาชน ควรเสริมสร้างการเข้าใจระหว่างกันและร่วมขับเคลื่อนไปด้วยกันแบบบูรณาการพร้อมกำหนดตัวชี้วัดไปใช้ติดตามการดำเนินการในแต่ละพื้นที่ โดยหน่วยงานของรัฐและประชาชนต้องเสริมสร้างการเข้าใจกันในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึง

^{๓๐} วิชัย ต้นสิริ, เรื่องเดิม, หน้า ๑๖ - ๑๗.

ระดับประเทศ ให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและ
รับฟังความคิดเห็นของประชาชนในกิจกรรมต่าง ๆ ของท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง และสม่ำเสมอมากขึ้น



บรรณานุกรม

หนังสือ ตำรา งานวิจัย

- คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ, ๒๕๔๕, รายงานการวิจัย เรื่อง แนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ : ปัญหาอุปสรรค และทางออก. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า
- ธานินทร์ กรัยวิเชียร, ๒๕๒๐, ระบอบประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ : กระทรวงศึกษาธิการ, พิมพ์ครั้งที่ ๕
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล, ๒๕๔๘, ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๔๕, สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. ๒๕๔๐) หมวดทั่วไป เรื่อง ๑. เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ : องค์การคुरुสภา
- ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ, กระบวนการพัฒนาและเทคนิคการทำงานของนักพัฒนา. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
- ปริญญา เทวานฤมิตรกุล, ๒๕๔๔, สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. ๒๕๔๐) หมวดสิทธิ เสรีภาพ เรื่อง สิทธิ เสรีภาพ และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า
- ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ, ๒๕๕๕, เพิ่มพลังพลเมืองเพื่อขับเคลื่อนประเทศไทย, กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า
- ลิขิต อีร์เวคิน, ๒๕๔๕, การเมืองการปกครองของไทย. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พิมพ์ครั้งที่ ๖
- วนิดา แสงสารพันธ์, ๒๕๔๓, การเข้าชื่อเสนอกฎหมายโดยประชาชน, วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- วิชัย ตันศิริ, ๒๕๕๗, ศาสตร์การสอนความเป็นนักประชาธิปไตย, กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายศึกษา. มุลนิธิส่งเสริมนโยบายศึกษา
- วิสุทธิ โปธิแทน, ๒๕๔๔, แนวคิดพื้นฐานของประชาธิปไตย, กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, พิมพ์ครั้งที่ ๓.
- วิชฌู เครื่องงาม, ๒๕๓๐, กฎหมายรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, พิมพ์ครั้งที่ ๓
- ศุภชัย ยาวะประภาษ, ๒๕๕๘, นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พิมพ์ครั้งที่ ๖
- สุนทร ยอมศิริ, ๒๕๔๖, ความรู้ความเข้าใจของประชาชนที่มีต่อการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรง : กรณีศึกษาเทศบาลนครเชียงใหม่. การค้นคว้าแบบอิสระศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- อเนก เหล่าธรรมทัศน์, ๒๕๕๓, สองนคราประชาธิปไตย, กรุงเทพฯ : คปไฟ, พิมพ์ครั้งที่ ๘

กฎหมาย ข้อบังคับ และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๙

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับเสนอสถาปนาปฏิรูปแห่งชาติที่มี

ศาสตราจารย์ ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ เป็นประธานกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง

บทความและหนังสือพิมพ์

ถวิลวดี บุรีกุล, “การมีส่วนร่วมของประชาชน ๒๕๕๙ - ๒๕๕๙” ในการเมืองการปกครองไทยในรอบ ๖๐ ปีแห่งการครองสิริราชสมบัติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, นรมิตี เศรษฐบุต (บรรณาธิการ), นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า

ปัทมา สุกงำปิง, ๒๕๕๓, บทความเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนชาวไทยในรอบทศวรรษที่ผ่านมา, สำนักข่าวอิศรา, ๒ มิ.ย. ๒๕๕๘

