



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล  
(Individual Study)

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต  
ตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐

จัดทำโดย ดร.ประหยัด พวงจำปา  
รหัส ๖๒๐๗๒๒

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม  
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๗  
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ  
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

## การมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐

ดร.ประหยัด พวงจำปา<sup>๑</sup>

### บทนำ

การมีส่วนร่วมของประชาชน (Participation) การที่ประชาชนหรือกลุ่มประชาชน หรือ กระบวนการที่ประชาชน สมาชิกของชุมชน กระทำการออกมาในลักษณะการทำงานร่วมกันที่แสดงให้เห็น ถึงความต้องการร่วม ความสนใจร่วม มีความต้องการที่จะบรรลุเป้าหมายร่วมทางเศรษฐกิจ สังคม และ การเมือง หรือการดำเนินร่วมกัน เพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อรองอำนาจไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม หรือการ ดำเนินการเพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อรองอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ การปรับปรุงสถานะสภาพทางสังคม ในกลุ่มชุมชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนต้องวางอยู่บนพื้นฐานปัจจัยสำคัญ ๓ ประการ

๑. การมีอิสรภาพในการเข้าร่วม หมายถึงการเข้าร่วมต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ
๒. ความเสมอภาค หมายถึง ทุกคนที่เข้าร่วมต้องมีสิทธิเท่าเทียมกัน
๓. ผู้เข้าร่วมต้องมีความสามารถเข้าร่วมกิจกรรม หมายถึง มีความเข้าใจในเรื่องนั้น ๆ หากกิจกรรม ที่เข้าร่วม มีความยากซับซ้อนก็ต้องมีการพัฒนาศักยภาพให้พวกเขาสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้

การมีส่วนร่วมในฐานะสิทธิพื้นฐานของประชาชน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นรัฐธรรมนูญที่กล่าวถึงการรับรองสิทธิของประชาชนไว้อย่างมากมาย โดยเห็นได้จากหลาย ๆ มาตราที่ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมได้ โดยรัฐธรรมนูญได้รับรองสิทธิให้ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วม ในหลาย ๆ เรื่อง เช่น การกำหนดช่องทางที่ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมได้โดยการใช้สิทธิทางตรง เช่น มาตรา ๔๓ บุคคลและชุมชนมีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานรัฐ ให้ดำเนินการที่จะเป็น ประโยชน์ต่อประชาชนหรือชุมชน หรืองดเว้นไม่ดำเนินการสิ่งทีก่อผลเสีย และหน่วยงานรัฐต้องพิจารณา ข้อเสนออันโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วย มาตรา ๑๓๓ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๐,๐๐๐ คนสามารถเข้าชื่อกันเพื่อเสนอกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนและหน้าที่ของรัฐ

<sup>๑</sup> รองเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ  
กรรมการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน

ต่อสภาผู้แทนราษฎรได้ มาตรา ๒๕๖ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คนสามารถเข้าชื่อกันเพื่อเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญได้

การกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ต้องจัดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจหลายๆ ประเด็น เช่น มาตรา ๕๗ (๑) รัฐต้องอนุรักษ์ ฟื้นฟู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงาม จัดให้มีพื้นที่สาธารณะสำหรับการทำกิจกรรม โดยต้องส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรท้องถิ่นมีส่วนร่วมด้วย

มาตรา ๖๓ รัฐต้องจัดให้มีมาตรการเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมทั้งกลไกส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ต่อต้าน หรือชี้เบาะแสการทุจริต

ในขณะเดียวกันการมีส่วนร่วมของประชาชนที่รัฐต้องจัดให้มีกลไกส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ต่อต้านหรือชี้เบาะแสการทุจริตแล้วในหมวด ๔ หน้าที่ของปวงชนชาวไทย มาตรา ๕๐ บุคคลมีหน้าที่ดังต่อไปนี้ (๑๐) ไม่รวมมือหรือสนับสนุนการทุจริตและประพฤติมิชอบทุกรูปแบบ จึงนับเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่กำหนดให้การแก้ไขปัญหาการทุจริตเป็นหน้าที่ของคนไทยทุกคนต้องร่วมมือกันป้องกัน ไม่เกิดการทุจริต จึงเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างกว้างขวาง และเห็นว่าปัญหาทุจริตไม่ได้เป็นปัญหาของใครคนใดคนหนึ่งแต่เป็นหน้าที่ของประชาชนคนไทยทุกคนที่ต้องร่วมมือกัน เพราะการทุจริตเป็นปัจจัยในการบั่นทอน ทำลายเสรีภาพการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เศรษฐกิจและสังคมทุกครั้งในการปฏิวัติรัฐประหารมักจะหยิบยกปัญหาดังกล่าวของรัฐบาลว่าการทุจริตเป็นปัจจัยที่ต้องเปลี่ยนแปลงรัฐบาลหรือยึดอำนาจมาโดยตลอด ซึ่งถึงเวลาแล้วที่ประชาชนทุกคนต้องรู้ถึงพิษภัยการทุจริตและร่วมกันต่อต้านการทุจริตของสังคมไทย

## เนื้อหา

อำนาจอธิปไตยของประชาชนในระบบประชาธิปไตยมีแนวคิดหลัก ๓ ประการ ได้แก่ **หลักประชาธิปไตย (Democracy)** ซึ่งการใช้อำนาจต้องเกิดจากความยินยอมของประชาชนและประชาชนมีสิทธิคัดค้านหรือต่อต้านการใช้อำนาจของรัฐหากเห็นว่าไม่ถูกต้อง โดยหลักการสำคัญคือ เคารพในเสียงข้างมากควบคู่กับการเปิดโอกาส ในการแสดงความคิดเห็นหรือพิทักษ์ประโยชน์ของเสียงข้างน้อย หลักประการต่อมาคือ **หลักนิติธรรม (Rule of Law)** เป็นหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม การกระทำใดๆ ต้องไม่ฝ่าฝืนขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย เป็นหลักการสำคัญที่ใช้ในการปกครองรัฐ และกฎหมายที่จะใช้บังคับก็ต้องเป็นกฎหมายที่เป็นธรรมและสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยด้วย และหลักประการสุดท้ายคือ **หลักนิติรัฐ (Legal State)** โดยการดำเนินการใดๆ ต้องมีกฎหมายให้อำนาจ ดังนั้นการปกครองรัฐภายใต้หลักนิติรัฐจะอยู่ภายใต้กฎหมายที่รัฐและประชาชนภายในรัฐผูกพันที่ต้องเคารพกฎหมายทั้งปวงที่ประกาศใช้ ซึ่งแนวคิดการใช้อำนาวดังกล่าวแบ่งได้เป็น ๒ ประการ คือ

๑) การใช้อำนาจอธิปไตยทางตรง (Direct Democracy) เป็นการใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชนโดยตรงไม่ผ่านผู้แทน แต่จะเหมาะกับบริบทของสังคมที่ไม่มีความซับซ้อนทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม โดยมีความพยายามนำมาใช้กับบางเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน ซึ่งมีองค์ประกอบที่สำคัญ ๒ เรื่อง คือ (๑) การริเริ่มโดยประชาชน และ (๒) การตัดสินใจโดยประชาชน

๒) การใช้อำนาจอธิปไตยทางอ้อม (Indirect Democracy) เป็นการใช้อำนาจผ่านทางผู้แทน (Representative Democracy) โดยมีหลักที่สำคัญคือ ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยจึงเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยที่แท้จริง โดยมอบอำนาจผ่านทางผู้แทนของตนตามกลไกในระบบประชาธิปไตย ซึ่งแบ่งได้เป็น ๒ ประเภท คือ (๑) ใช้อำนาจโดยผู้แทนอย่างแท้จริง และ (๒) ใช้อำนาจอธิปไตยทางกึ่งผู้แทน

### ๑. หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

#### แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

##### ๑.๑ ความหมายของการมีส่วนร่วม

ถวิลวดี บุรีกุล<sup>๒</sup> ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการซึ่งประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะ และเข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมถึงการนำความคิดเห็นไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและตัดสินใจของภาครัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการสื่อสารสองทาง คืออย่างหนึ่งเป็นการและเป็นทางการ ซึ่งประกอบด้วย การแบ่งสรรข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียและเป็นการเสริมสร้างความ

<sup>๒</sup> ถวิลวดี บุรีกุล, การมีส่วนร่วม แนวคิด ทฤษฎีและกระบวนการ, (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๘), ๕.

สามัคคีในสังคม ทั้งนี้ เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการเพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจ การลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลาเป็นการสร้างฉันทามติ และทำให้ง่ายต่อการนำไปปฏิบัติอีกทั้งหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าในกรณีที่ย่ำแย่ที่สุด ช่วยให้เกิดความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม และช่วยให้ทราบความห่วงกังวลของประชาชน และค่านิยมของสาธารณชนรวมทั้งเป็นการพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชน

## ๑.๒ รูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชน

องค์การสหประชาชาติ<sup>๓</sup> ได้รวบรวมรูปแบบของการมีส่วนร่วมไว้ ดังนี้

๑) การมีส่วนร่วมแบบเป็นไปเอง เป็นไปโดยการอาสาสมัครหรือการรวมตัวกันขึ้นเอง เพื่อแก้ไขปัญหาในกลุ่มของตนเองโดยไม่ต้องขอความช่วยเหลือจากภายนอกโดยมีรูปแบบที่เป็นเป้าหมาย

๒) การมีส่วนร่วมแบบชักนำ เป็นการเข้าร่วมโดยต้องการความเห็นชอบหรือการสนับสนุนจากรัฐบาล ซึ่งเป็นรูปแบบโดยทั่วไปในประเทศที่กำลังพัฒนา

๓) การมีส่วนร่วมแบบบังคับ ซึ่งเป็นผู้มีส่วนร่วมภายใต้การดำเนินนโยบายของรัฐบาล ภายใต้การดำเนินงานโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือการบังคับโดยตรง รูปแบบนี้เป็นรูปแบบที่ผู้ดำเนินการได้รับผลทันที แต่ไม่ได้รับผลระยะยาวและมีผลเสียคือไม่ได้รับการสนับสนุนจากประชาชน

## ๑.๓ แนวทางการจัดการการมีส่วนร่วมของประชาชน

สมลักษณ์ ไชยเสรีรัฐ<sup>๔</sup> ได้แบ่งจัดการการแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็น ๓ ด้าน คือ ด้านประชาชน (Public) ด้านการมีส่วนร่วม (Participation) และด้านภาครัฐโดยการมีส่วนร่วม (Participation) มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้ประชาชนที่เป็นบุคคลหรือคณะบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนในการดำเนินการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ทำประโยชน์ช่วยสนับสนุนในเรื่องต่างๆ หรือกิจกรรมต่างๆ ตั้งแต่ร่วมคิดร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ ร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมประเมินผล เพื่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดและยอมรับกันทุกฝ่าย ต่อไปนี้

<sup>๓</sup> United Nation, Popular Participation In Decision Making For Development, (New York: United Notwess Publication, ๑๙๙๘), อ้างถึงในสิริพัฒน์ ลากิจิตร, “ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อตัดสินใจมีส่วนร่วมของประชาชนในการสนับสนุนการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลอำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี,” (วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๐), ๓๑.

<sup>๔</sup> สมลักษณ์ ไชยเสรีรัฐ พ.ต.อ.หญิง, “การพัฒนาแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจสถานีตำรวจนครบาล,” (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต, ๒๕๔๙), ๑๔๒-๑๔๙.

### ๑. การรับรู้ (Perception)

ต้องสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนและภาครัฐการยอมรับและตระหนักถึงการรับรู้ในสิทธิหน้าที่ การมีส่วนร่วมของทุกกลุ่มทุกฝ่าย โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องสร้างสำนึกใหม่ว่ากิจการที่ตนรับผิดชอบไม่ใช่รัฐกิจหรือกิจการของรัฐที่ตนเท่านั้นมีสิทธิตัดสินใจ แต่เป็นประชาชนที่จะมีส่วนร่วมในการคิดร่วมกระทำ หรือตรวจสอบถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปรับทัศนคติให้ได้ก็จะต้องเผชิญกับข้อขัดแย้งกับประชาชนที่จะเกิดขึ้น ส่วนภาคประชาชนควรตระหนักถึงการรับรู้และยอมรับในสิทธิ และหน้าที่ ตลอดจนการมีส่วนร่วมนั้น ต้องเข้าใจว่าตนและผู้อื่นต่างก็มีสิทธิหน้าที่และมีส่วนร่วมเสมอ

### ๒. ทัศนคติ (Attitude)

ต้องปรับทัศนคติและสร้างความเข้าใจของบุคลากรทั้งสองฝ่าย คือทั้งภาครัฐและภาคประชาชนให้มีทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนภาครัฐต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนหลายด้านเพื่อการได้ข้อมูลทั้งที่เป็นข้อเท็จจริงและความคิดที่แตกต่างหลายด้าน ด้านเจ้าหน้าที่ภาครัฐผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมต้องมีทัศนคติที่ดีต่อกระบวนการมีส่วนร่วมที่มีการปรับปรุงบทบาทและค่านิยมและต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนและเจ้าหน้าที่ภาครัฐต้องอดทนในการทำงานกับประชาชน เพราะต้องใช้ระยะเวลายาวนานอย่างต่อเนื่องในการมีส่วนร่วม และมีความจริงใจกับประชาชนและประชาชนเองก็ต้องทำความเข้าใจความสำคัญของการมีส่วนร่วมด้วยเช่นกัน โดยมีทัศนคติที่ดีต่อเจ้าหน้าที่ในกระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อให้เกิดสัมพันธภาพที่ดีระหว่างเจ้าหน้าที่และประชาชน และเกิดความไว้วางใจซึ่งกันและกันมากขึ้น ส่งผลให้กิจกรรมการมีส่วนร่วมบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อทั้งสองฝ่ายมีทัศนคติที่ดีต่อกระบวนการมีส่วนร่วมแล้วความร่วมมือระหว่างประชาชนและเจ้าหน้าที่ภาครัฐก็จะพัฒนาอย่างก้าวหน้าต่อไป

### ๓. การเป็นตัวแทน (Representation)

การคัดเลือกและการสรรหาตัวแทนจะต้องคำนึงถึงประชาชนทุกกลุ่มทุกฝ่าย เพื่อให้ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ที่หลากหลายทุกกลุ่มนั้นมีตัวแทนเข้าไปร่วมในการประสานผลประโยชน์ให้เกิดความเป็นธรรมโดยคำนึงถึงคุณสมบัติของตัวแทนที่ต้องการด้วย โดยพิจารณาจากคุณสมบัติ เช่น ทักษะความสามารถที่เกื้อหนุนกัน ความสอดคล้องของเทคโนโลยี วัตถุประสงค์ ค่านิยม และ วัฒนธรรมองค์กร การตอบสนองซึ่งกันและกัน ความรับผิดชอบ ความมั่นคงด้านการเงิน ความสามารถในการสร้างความเชื่อมั่น และกลุ่มที่เป็นตัวแทนต้องได้รับความน่าเชื่อถือจากกลุ่มหลายกลุ่มหรือกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย และสมาชิกที่เป็นตัวแทนต้องมีความรู้สึกที่จะต้องอาศัยซึ่งกันและกันซึ่งเป็นที่ต้องตระหนักถึงอีกปัจจัยหนึ่งด้วยเช่นกัน

#### ๔. ความเชื่อมั่นและไว้วางใจ (Trust)

การมีส่วนร่วมต้องสร้างให้สมาชิกมีความจริงใจและเข้าใจในการเข้าร่วมและผลตอบรับที่ตามมาคือไว้วางใจและความเชื่อมั่นในองค์กรโดยการสร้างความเชื่อมั่นและไว้วางใจกัน ต้องแสดงให้เห็นอย่างชัดเจน กำหนดให้เป็นวัฒนธรรมและรูปธรรมขององค์กร ซึ่งการสร้างควมไว้วางใจกัน เชื่อถือศรัทธาเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้กระบวนการมีส่วนร่วมล้มเหลวหรือประสบความสำเร็จ การสร้างความเชื่อถือและไว้วางใจอาจทำได้จากการดำเนินกิจกรรมแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร นำเสนอข้อมูลข้อเท็จจริงอย่างตรงไปตรงมาในการดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง มีการติดต่อระหว่างสมาชิกอย่างสม่ำเสมอบ่อยครั้ง และทำอย่างตั้งใจทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการภายในองค์กร ซึ่งเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดความเชื่อมั่นและความไว้วางใจของการร่วมมือซึ่งกันและกันเพื่อสร้างความสำเร็จ

#### ๕. การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร (Information-sharing)

สร้างกลไกเพื่อการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร เนื่องจากการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่ทำให้ข้อมูลข่าวสารทั้งด้านที่เป็นข้อเท็จจริงและด้านที่เป็นความคิด ความรู้สึก ความคาดหวัง ได้ถูกแสดงออกอย่างหลากหลายลุ่มลึกและสมบูรณ์ครบถ้วนมากขึ้น ซึ่งจะทำให้การวินิจฉัยปัญหาและการเสนอทางเลือกในการแก้ไขปัญหาที่หลากหลาย และตรงกับความต้องการมากขึ้น ผลที่ตามมาคือทำให้การตัดสินใจในการกำหนดนโยบายและการวางแผนดำเนินไปได้อย่างรอบรู้รอบคอบและรอบด้านยิ่งขึ้น โดยการที่ประชาชนจะมีส่วนร่วมได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น จำเป็นที่จะต้องมีความรู้และมีข้อมูลข่าวสารเพียงพอในนโยบายที่ตนต้องการมีส่วนร่วมข้อมูลข่าวสารเหล่านี้ส่วนใหญ่แล้วมักจะเป็นของหน่วยงานที่เป็นผู้ริเริ่มนโยบายบางส่วนเกิดจากการศึกษาของนักวิชาการ และองค์กรพัฒนาเอกชน ดังนั้นประชาชนที่สนใจการมีส่วนร่วมกับนโยบายใดอาจไปขอความร่วมมือและข้อมูลจากบุคคลและองค์กรเหล่านั้น

#### ๖. ฉันทามติ (Consensus)

การมีส่วนร่วมเป็นการสร้างฉันทามติ โดยการให้ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนเข้าร่วม ในการหาวิธีแก้ไขปัญหาที่ยุ่ยากซับซ้อนร่วมกันหาทางออกสำหรับการแก้ไขปัญหาต่างๆ ในทางสันติเป็นที่ยอมรับหรือเป็นฉันทามติของประชาสังคมซึ่งทุกคนยินยอมเห็นพ้องต้องกันในทุกๆ ขั้นตอนของกระบวนการมีส่วนร่วม โดยเสาหลักของการมีส่วนร่วมที่ดีก็คือการที่ประชาชนสามารถที่จะร่วมมือกันลดความขัดแย้งสร้างข้อตกลงที่มั่นคงยืนยาว การยอมรับระหว่างกลุ่มและหาข้อสรุปร่วมกันได้ทุกฝ่าย แม้ว่าอาจจะมีความเห็นที่แตกต่างกันก็ตามก็ต้องสามารถที่จะปรับความเห็นที่ต่างกัน โดยการเจรจาหาข้อยุติที่ทุกฝ่ายยอมรับกันได้โดยสันติวิธีเพื่อนำไปสู่ข้อสรุปที่เห็นพ้องหรือฉันทามติร่วมกันได้ทุกฝ่าย

### ๗. การมีปฏิสัมพันธ์ (Interaction)

องค์กรกลางมีส่วนร่วมต้องสร้างให้เกิดการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันในองค์กร คือ จะต้องจัดกิจกรรมที่ทำให้มีการพบปะพูดคุยแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารความคิดเห็นของกันและกัน เป็นการสื่อสารแบบสองทาง (Two Ways Communication) ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกัน ซึ่งจะนำไปสู่การลอคอคติที่มีต่อกันและเกิดความเข้าใจที่ดีขึ้นระหว่างผู้ที่เข้าร่วม สิ่งเหล่านี้จำเป็นว่าเป็นกลไกที่จะช่วยป้องกันความขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้นหรือกรณีที่มีความขัดแย้งเกิดขึ้นแล้วก็เป็นกลไก ที่ช่วยบรรเทาความขัดแย้งให้ลดระดับความรุนแรงลงได้ซึ่งการมีปฏิสัมพันธ์ในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนก็เพื่อที่จะให้เกิดการตัดสินใจที่ดีขึ้นและรับการสนับสนุนจากสาธารณชน ซึ่งเป้าหมายของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนก็คือการให้ข้อมูลต่อสาธารณชน และให้สาธารณชนแสดงความคิดเห็นต่อโครงการที่นำเสนอหรือนโยบายรัฐ รวมทั้งมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาเพื่อหาทางออกที่ดีที่สุด ตลอดจนสร้างความสัมพันธ์ที่ดีสำหรับทุก ๆ คน

### ๘. ความประสงค์หรือความมุ่งหมาย (Purpose)

ต้องกำหนดวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายในการมีส่วนร่วมไว้อย่างชัดเจนว่าเป็นไปเพื่อจุดประสงค์อะไร ผู้เข้าร่วมจะได้ตัดสินใจว่าสมควรจะเข้าร่วมหรือไม่ การมีจุดมุ่งหมายที่ต้องการให้สมาชิกผู้เข้าร่วมได้เข้าใจตรงกันอย่างชัดเจนไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นความเข้มแข็งขององค์กรอย่างเป็นเอกภาพทางความคิดเห็นและเอกภาพในการดำเนินกิจกรรม นอกจากนี้การมีส่วนร่วมต้องระบุลักษณะของกิจกรรมว่าต้องมีกิจกรรมเป้าหมายในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมีลักษณะและรูปแบบอย่างไร เพื่อที่ประชาชนจะได้ตัดสินใจในการเข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วมต้องระบุว่าในกิจกรรมแต่ละอย่างมีกี่ขั้นตอนรวมทั้งขั้นตอนของกิจกรรมจะต้องให้ประชาชนสามารถเข้าร่วมในขั้นตอนไหนบ้าง

### ๙. การประเมินผล (Appraisal)

เนื่องจากการประเมินผลเป็นขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการมีส่วนร่วมต้องมีระบบการประมวลผล และถือเป็นเครื่องมือสำคัญอย่างหนึ่งในการบริหารทรัพยากรบุคคลของผู้บริหารให้เกิดประโยชน์สูงสุด องค์กรที่มีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่เป็นธรรมโปร่งใสและปราศจากทัศนคติส่วนตัวออกได้มากที่สุดถือว่าองค์กรนั้นใช้เครื่องมือนี้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กรย่อมส่งผลถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กรได้เหมือนกัน ซึ่งผลของการประเมินผลก็จะกลายเป็นปัจจัยนำเข้าในกระบวนการมีส่วนร่วมในขั้นตอนการวางแผน เพื่อนำปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติมาปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาผลการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ดังนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลงาน (Performance Appraisal) จึงต้องเริ่มตั้งแต่การเข้าร่วมควบคุม ร่วมบำรุงรักษาโครงการ ร่วมติดตามร่วมประเมินผล และกิจกรรมที่จัดทำไว้ทั้งโดยเอกชนและรัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

### ๑๐. ความโปร่งใส (Transparency)

เนื่องจากการมีส่วนร่วมนั้นเป็นกระบวนการที่ทำให้ประชาชนมีโอกาสตรวจสอบ การใช้ดุลยพินิจสำหรับการตัดสินใจของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐซึ่งจะก่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินการปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรมีส่วนร่วมให้มีความโปร่งใส ลดการทุจริตและข้อผิดพลาดของนโยบาย แผน โครงการลงได้ ซึ่งความโปร่งใสเป็นองค์ประกอบหนึ่งของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในองค์กร ประกอบด้วย ความไว้วางใจ การเปิดเผยข้อมูล การเข้าถึงข้อมูล และกระบวนการตรวจสอบ

### ๑๑. ความเป็นอิสระ (Independence)

องค์กรการมีส่วนร่วมจะต้องมีการยอมรับความคิดเห็นของกันและกันและมีอิสระทางความคิดความเป็นประชาธิปไตยโดยการให้เกียรติสมาชิกทุกคนในองค์กร การที่สมาชิกมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นและตัดสินใจจะเป็นปัจจัยให้เกิดความรู้สึกรับผิดชอบร่วมกันซึ่งเงื่อนไขและหลักการที่สำคัญของการมีส่วนร่วมประการหนึ่งคือ ความสมัครใจหรือความเป็นอิสระที่จะเข้าร่วม หรือไม่เข้าร่วม การบังคับไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบของการคุกคามการระดมและการว่าจ้างไม่ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วม

### ๑๒. ก้าวไปข้างหน้าอย่างต่อเนื่อง (Onward-doing)

เนื่องจากการมีส่วนร่วมของประชาชนทำให้เกิดประสบการณ์การเรียนรู้ใหม่ ความคิดใหม่ ที่ท้าทายอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นองค์กรการมีส่วนร่วมต้องเปิดโอกาสประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง ภาครัฐจะต้องเตรียมประชาชนให้มีความพร้อมและเห็นประโยชน์ของการมีส่วนร่วมด้วยการให้ความรู้เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนที่ก้าวไปข้างหน้าอย่างต่อเนื่อง โดยความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกจะเป็นตัวกำหนดที่สำคัญที่จะทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นไปอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอในการสร้างความเข้าใจในบทบาทของการมีส่วนร่วมภาคประชาชน รวมทั้งมีการพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกันอย่างต่อเนื่องเป็นปัจจัยสำคัญที่จะบ่งบอกถึงความเข้มแข็งของการมีส่วนร่วมทำให้เกิดความมั่นใจได้ว่าการเปลี่ยนแปลงจะเป็นไปในการก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อชุมชนและสังคม

### ๑๓. เครือข่าย (Network)

การที่จะต้องมาทำความเข้าใจกันส่งเสริมให้มีการผนึกกำลังร่วมกันของทั้งภาครัฐ และภาคประชาชนในลักษณะเครือข่ายคือมาผนึกกำลังกันเป็นหนึ่งเดียวที่สำคัญต้องเป็นไปเพื่อสร้างผลประโยชน์ในเชิงการทำงานร่วมในรูปกิจกรรม โครงการ แผนงานที่จะต้องอาศัยความร่วมมือกันต้องผนึกกำลังขอความร่วมมือหรือการทำกิจกรรมร่วมมือกันต้องอาศัยหลายองค์กรซึ่งเครือข่ายความร่วมมือกันของสมาชิก ผู้บริหาร และบุคคลในชุมชนเป็นหลักจากวิธีการคิด โดยเครือข่ายความร่วมมือนั้นจำเป็นต้องให้มีตัวแทนของประชาชนมาพบปะพูดคุยเพื่อก่อตัวและกล่าวถึงวัตถุประสงค์ร่วมกัน เพราะฉะนั้นเครือข่ายการมีส่วนร่วมจึงเป็นกระบวนการเชื่อมโยงสมาชิกในกลุ่มหรือเชื่อมโยงองค์กรการมี

ส่วนร่วมกับสมาชิก ประชาชนและกลุ่ม/องค์กรต่าง ๆ ในชุมชนเข้าด้วยกัน โดยมีรูปแบบการมีส่วนร่วม ความสัมพันธ์ในแนวราบขององค์การการมีส่วนร่วมกับชุมชนให้เป็นกระบวนการ ส่งเสริมสนับสนุน ประชาชนสามารถพัฒนาชุมชนของตนเอง โดยอาศัยเครือข่ายการมีส่วนร่วมในการทำงานของคนใน ชุมชนเพื่อร่วมแก้ไขปัญหาส่วนรวมของคนและในชุมชนซึ่งการดำเนินงานของเครือข่ายจะนำไปสู่การ พัฒนาการมีส่วนร่วมที่ยั่งยืนต่อไป

#### ๑.๔ การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้เสนอหลักการสำคัญของการส่งเสริม การมีส่วนร่วมของประชาชนที่ทำให้เกิดความสำเร็จ ๕ ประการ ดังนี้

๑. ภาวะผู้นำที่จะสร้างความเชื่อมั่น ศรัทธาและความร่วมมือร่วมใจในการทำงานที่มี ความสอดคล้องกัน ซึ่งต้องมีวิสัยทัศน์ในเชิงกลยุทธ์ ความซื่อสัตย์สุจริตและเสียสละเพื่อประโยชน์ส่วนรวม

๒. การสร้างค่านิยมในการทำงานกันอย่างเหนียวแน่น จึงจะทำให้เกิดความสัมพันธ์ที่ เป็นมิตรภาพอย่างแท้จริง

๓. การพัฒนาปรับปรุงการทำงานอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้เกิดการปรับกระบวนการทำงาน อย่างต่อเนื่อง

๔. การจัดทำฐานข้อมูลสมาชิกเครือข่ายเพื่อใช้ในการติดต่อประสานงาน และมี ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน

๕. การสร้างช่องทางในการติดต่อสื่อสารและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกัน

#### ๒. การมีส่วนร่วมในฐานะที่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

ในฐานะที่เป็นพลเมืองของชาตินั้น ได้แก่ สิทธิอันชอบธรรมที่จะมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นการคัดค้านการวิพากษ์วิจารณ์ รวมทั้งการกดดันทางการเมืองนโยบายของรัฐบาลหรือของหน่วย ราชการอันก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน

สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญ แล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะ การทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ トラบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพ เช่นว่านั้น ไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของ ประชาชนและไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีมาตรการกฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับบุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้ สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความ ค้ำครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ คดีในศาลได้ บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิ หรือเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิด อาญาของบุคคลอื่นย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ มาตรา ๒๖ มาตรการกฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไข ที่ บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้กฎหมายดังกล่าว ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติ ธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุดังกล่าวว่าเป็นในการจำกัดสิทธิ และเสรีภาพไว้ด้วย กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่ บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

มาตรา ๒๗ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตาม กฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลไม่ว่าด้วย เหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็น ทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใดจะกระทำมิได้ มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้น เพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่นหรือเพื่อคุ้มครอง หรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการหรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือก ปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม บุคคลผู้เป็น ทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และ พนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ใน กฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม มาตรา ๒๘ บุคคลย่อมมีสิทธิ และเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของ ศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบกระเทือน ต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิต หรือร่างกาย จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๔๑ บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ (๑) ได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะ ในครอบครองของหน่วยงานของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ (๒) เสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐ และได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว (๓) ฟ้องหน่วยงานของรัฐให้รับผิดชอบ เนื่องจากกระทำการหรือการ ละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ มาตรา ๔๒ บุคคลย่อมมี เสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหกรณ์ สหภาพ องค์กร ชุมชน หรือหมู่คณะอื่น การจำกัดเสรีภาพ

ตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ที่ตราขึ้นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อการป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ มาตรา ๕๑ การใดที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของรัฐตามหมวดนี้ ถ้าการนั้นเป็นการทำเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยตรง ย่อมเป็นสิทธิของประชาชนและชุมชนที่จะติดตาม และเร่งรัดให้รัฐดำเนินการ รวมตลอดทั้งฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ มาตรา ๕๒ รัฐต้องพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ เอกราช อธิปไตยบูรณภาพแห่งอาณาเขตและเขตที่ประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตย เกียรติภูมิและผลประโยชน์ของชาติความมั่นคงของรัฐ และความสงบเรียบร้อยของประชาชน เพื่อประโยชน์แห่งการนี้ รัฐต้องจัดให้มีการทหาร การทูต และการข่าวกรองที่มีประสิทธิภาพ กำลังทหารให้ใช้เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาประเทศด้วย มาตรา ๕๓ รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามและบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด มาตรา ๕๔ รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปีตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย รัฐต้องดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนาก่อนเข้ารับการศึกษาตามวรรคหนึ่ง เพื่อพัฒนาร่างกาย จิตใจ วินัย อารมณ์ สังคม และสติปัญญาให้สมกับวัย โดยส่งเสริมและสนับสนุน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชนเข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับการศึกษาตามความต้องการในระบบต่าง ๆ รวมทั้งส่งเสริมให้มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต และจัดให้มีการร่วมมือกันระหว่างรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชนในการจัดการศึกษาทุกระดับ โดยรัฐมีหน้าที่ดำเนินการกำกับ ส่งเสริม และสนับสนุนให้การจัดการศึกษาดังกล่าวมีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดทำแผนการศึกษาแห่งชาติ และการดำเนินการและตรวจสอบการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการศึกษาแห่งชาติด้วย การศึกษาทั้งปวง ตั้งมุ่งพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนดี มีวินัย ภูมิใจในชาติ สามารถเชี่ยวชาญได้ตามความถนัดของตน และมีความรับผิดชอบต่อครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ ในการดำเนินการให้เด็กเล็กได้รับการดูแลและพัฒนาตามวรรคสอง หรือให้ประชาชนได้รับการศึกษาตามวรรคสาม รัฐต้องดำเนินการให้ผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ได้รับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการศึกษาตามความถนัดของตน ให้จัดตั้งกองทุนเพื่อใช้ในการช่วยเหลือผู้ขาดแคลนทุนทรัพย์ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการศึกษา และเพื่อเสริมสร้างและพัฒนาคุณภาพและประสิทธิภาพครู โดยให้รัฐจัดสรรงบประมาณให้แก่กองทุน หรือใช้มาตรการหรือกลไกทางภาษีรวมทั้งการให้ผู้บริจาคทรัพย์สินเข้ากองทุนได้รับ ประโยชน์ในการลดหย่อนภาษีด้วย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งกฎหมาย ดังกล่าวอย่างน้อยต้องกำหนดให้การบริหารจัดการกองทุน เป็นอิสระและกำหนดให้มีการใช้จ่ายเงินกองทุน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว มาตรา ๕๕ รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มี ประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง เสริมสร้างให้ประชาชนมีความรู้พื้นฐาน

เกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรค และส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการพัฒนาภูมิปัญญาด้านแพทย์แผนไทยให้เกิดประโยชน์สูงสุด

### **๓. รัฐมีหน้าที่และมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง**

หน้าที่ของรัฐที่จะเปิดโอกาสและส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมนั้นมีอยู่ในหมวด ๖ คือ แผนนโยบายแห่งรัฐ มาตรา ๗๘ กำหนดให้รัฐส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนดังนี้

๑. มีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
๒. มีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ และการจัดบริการสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น
๓. มีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมถึงการตัดสินใจทางการเมือง

และมีผลกระทบต่อประชาชนและชุมชนและมาตรา ๑๓๓ (๓) มาตรา ๒๓๖ และมาตรา ๒๕๖ (๑) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ ให้อำนาจแก่ประชาชน สามารถเข้ามามีส่วน ร่วมทางการเมืองโดยตรง สามารถสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า ๑๐,๐๐๐ คน มีสิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามหมวด ๓ สิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทยหรือหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า ๒๐,๐๐๐ คน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาพร้อมด้วย หลักฐานตามสมควรเพื่อกล่าวหาว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน มีสิทธิเข้าชื่อขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

### **๔. หน้าที่และอำนาจคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับการมีส่วนร่วมของประชาชน**

กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้เล็งเห็นความสำคัญของปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งเป็นปัญหาที่บั่นทอนความเจริญก้าวหน้าของประเทศ และการอยู่ดีมีสุขของประชาชน จึงกำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามหมวด ๑๒ องค์การอิสระ ส่วนที่ ๔ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (รัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๓๔ ตอนที่ ๔๐ ก หน้า ๖๗/๖ เมษายน ๒๕๖๐)

นอกจากมีคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วยังกำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๕ ตอนที่ ๕๒ ก วันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๖๑) ได้กำหนดให้อำนาจตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่วนที่ ๒ หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๒๘ นอกจากนี้ยังมีอำนาจหน้าที่ต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ตามมาตรา ๓๓ ส่วนที่ ๓ การตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาตรา ๔๕ มาตรา ๒๘ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) ใต้วงและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

(๒) ใต้วงและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

(๓) กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระและเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะรวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว

(๔) ใต้วงเพื่อดำเนินคดีในฐานความผิดอื่นที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนดหรือที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๕) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายอื่น

ในการดำเนินการตาม (๔) ในส่วนที่เกี่ยวกับความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการเอง หรือมอบหมายให้หน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการเป็นผู้ดำเนินการก็ได้

มาตรา ๓๓ เพื่อให้ประชาชนและหน่วยงานของรัฐมีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดมาตรการและกลไกที่จำเป็นต่อการดำเนินการในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อด่าน หรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครอง รวมทั้งจัดให้มีช่องทางแจ้งข้อมูล เบาะแส หรือพยานหลักฐานสำหรับการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยช่องทางดังกล่าวต้องมีวิธีการ

ที่ง่ายสะดวก ไม่มีขั้นตอนยุ่งยาก และไม่ก่อผลร้ายกับผู้แจ้งดังกล่าว รวมทั้งดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริต ตลอดจนเสริมสร้างทัศนคติและค่านิยมเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริต

(๒) ให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนหน่วยงานของรัฐในการจัดให้มีกลไกการแจ้งเตือนกรณีพบว่ามีพฤติการณ์ที่สื่อว่าอาจมีการทุจริตในหน่วยงานของตน

(๓) ส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับอันตรายของการทุจริต รวมถึงค่านิยมที่เน้นการพึ่งพาระบอบอุปถัมภ์ในสังคม เพื่อให้เกิดการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างกว้างขวาง

(๔) รับฟังข้อเสนอแนะจากประชาชนหรือหน่วยงานของรัฐเพื่อนำไปปรับปรุงการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และสำนักงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ในการดำเนินการตาม (๑) (๒) และ (๓) ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อให้คำแนะนำ ช่วยเหลือ และร่วมมือกันดำเนินการ

คณะกรรมการตามวรรคสองให้ประกอบด้วย ประธานกรรมการเป็นประธาน กรรมการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายจำนวนหนึ่งคน เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ประธานกรรมการการอุดมศึกษา ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เป็นกรรมการโดยตำแหน่งผู้แทนจากภาคเอกชนและภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไม่เกินสี่คนและผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกินสามคนซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งเป็นกรรมการ การแต่งตั้งผู้แทนจากภาคเอกชนและภาคประชาสังคม และผู้ทรงคุณวุฒิให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยให้ผู้แทนจากภาคเอกชนและภาคประชาสังคม และผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี ให้เลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยให้เลขาธิการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการไม่น้อยกว่าสองคน ทั้งนี้ คณะกรรมการดังกล่าวอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อช่วยเหลือในการปฏิบัติหน้าที่ หรือปฏิบัติการใด ๆ ตามที่ได้รับมอบหมายมาตรา ๔๕ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาหรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อกล่าวหาว่ากรรมการผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง โดยยื่นต่อประธานรัฐสภาพร้อมด้วยหลักฐานตามสมควร หากประธานรัฐสภาเห็นว่ามีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำตามที่กล่าวหาให้ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องไปยังประธานศาลฎีกาเพื่อตั้งคณะผู้ไต่สวนอิสระตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และให้นำความในมาตรา ๘๗ มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๑๖๒ ให้จัดตั้งกองทุนป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขึ้นในสำนักงานเรียกโดยย่อว่า “กองทุน ป.ป.ช.” มีวัตถุประสงค์เพื่อ

(๑) สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และสนับสนุนภาคเอกชนในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ หรือรณรงค์ในการป้องกันการทุจริต

(๒) เป็นค่าใช้จ่ายในการจัดให้มีมาตรการคุ้มครองช่วยเหลือและค่าทดแทนตามมาตรา ๑๓๑ และเงินรางวัลตามมาตรา ๑๓๗

(๓) ใช้จ่ายในการคุ้มครองการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรรมการ หัวหน้าพนักงานไต่สวนพนักงานไต่สวน และพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๑

(๔) ค่าใช้จ่ายอื่นใดที่จะเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

การที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้เป็นหน้าที่คนไทยทุกคนต้องไม่ร่วมมือหรือสนับสนุนการทุจริตประพศติมิชอบทุกรูปแบบ ตลอดจนกฎหมายได้กำหนดให้รัฐโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีเครื่องมือกลไกช่องทางการส่งเสริมการทำหน้าที่ปวงชนชาวไทยตามกรอบแนวคิดดังกล่าว โดยกำหนดไว้ในมาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๕ ซึ่งการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจำเป็นอย่างยิ่งที่สำนักงาน ป.ป.ช. ต้องมีความรู้ความเข้าใจในหลักกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและเป็นกิจกรรมที่ประชาชนนำไปดำเนินการได้ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ โดยการที่จะให้โอกาสหรือเปิดช่องทางให้ประชาชนแสดงหน้าที่ปวงชนชาวไทย เข้ามามีส่วนร่วมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้มานั้น จำเป็นที่สำนักงาน ป.ป.ช. ต้องมีแนวทางกลไกให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ดังนี้

๑. ต้องทำให้ประชาชนเกิดจิตสำนึก และถือเป็นที่หน้าของตนเองต้องกระทำ
๒. ร่วมกันคิดถึงสาเหตุของปัญหาการทุจริตในชุมชน
๓. ร่วมมือกันวางแผนการดำเนินการกิจกรรม/โครงการ

ซึ่งหลักสำคัญที่ประชาชนเข้ามามีบทบาทมีส่วนร่วมต้องยึดหลักสำคัญ ๓ ประการคือ

๑. การมีส่วนร่วมต้องเกิดความเต็มใจและความตั้งใจเข้าร่วม
๒. กระบวนการมีส่วนร่วมต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานความเสมอภาค
๓. การมีส่วนร่วมย่อมไม่เกิดจากการถูกบังคับ

## ข้อเสนอแนะ

นับเป็นมิติใหม่ของรัฐธรรมนูญไทย ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างมากในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่มีการถ่ายทอดแนวทางปฏิบัติและการมีส่วนร่วมของประชาชนและรัฐที่ต้องวางกลไกในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกันแก้ไขปัญหาการทุจริต โดยเฉพาะองค์ระดมคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งเป็นองค์กรหลักในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตต้องมีนโยบายกลยุทธ์ วิธีการที่เปิดโอกาสให้ประชาชน ภาคีเครือข่ายทั้งภาครัฐและเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้มาก โดยต้องตระหนักว่าเป็นหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบดำเนินการเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมแทนที่จะเป็นผู้เข้าไปมอบหมายสั่งการ หรือออกแบบแนวทางและมอบให้ประชาชนดำเนินการ เพื่อให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต รัฐบาลและสำนักงาน ป.ป.ช. ควรมีแนวทางดำเนินการในการส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมดังนี้

๑. จัดทำยุทธศาสตร์ภาคประชาชนกับการมีส่วนร่วมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเป็นการทำยุทธศาสตร์ความต้องการของกลุ่มภาคประชาชนและหน่วยงานภาครัฐ เอกชนที่มีแนวทางต้องการอย่างเห็นการเปลี่ยนแปลงการดำเนินการในอนาคตภายใต้การขับเคลื่อนภาคประชาชนและเครือข่ายเป็นหลัก

๒. จัดทำช่องทางการเข้าถึงข้อมูลของหน่วยงานของรัฐ ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้อย่างรวดเร็วและมีข้อมูลเพียงพอต่อการตัดสินใจ

๓. สร้างกลไกในการประสานความร่วมมือโดยเป็นคณะบุคคลหรือเป็นตัวแทนภาคส่วนต่างๆ อย่างแท้จริงเข้ามามีส่วนร่วมการกำกับนโยบายทิศทางการแก้ไขปัญหาการทุจริตของประเทศ

๔. มีการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ของทุกภาคส่วนอย่างต่อเนื่องเพื่อสร้างการรับรู้และช่องทางที่เข้ามามีส่วนร่วมการเฝ้าระวังการทุจริต

ซึ่งทำให้การขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศไทยเป็นรูปธรรมอย่างจริงจังและปัญหาดังกล่าวลดน้อยลงเพราะหากคนไทยทุกคนตระหนักต่อคำว่าหน้าที่และปฏิบัติตามหน้าที่ของปวงชนชาวไทยแล้วก็เชื่อมั่นว่าประเทศไทยจะมีค่าดัชนีความโปร่งใสการทุจริตคอร์รัปชันสูงขึ้นอย่างแน่นอน “ประเทศไทยใสสะอาด ไทยทั้งชาติต้านทุจริต”



## บรรณานุกรม

ถวิลวดี บุรีกุล, การมีส่วนร่วม แนวคิด ทฤษฎีและกระบวนการ,

(กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๘), ๕.

United Nation, Popular Participation In Decision Making For Development,

(New York: United Notwess Publication, ๑๙๙๘), อ้างถึงในสิริพัฒน์ ลามจิตร,

“ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมของประชาชนในการสนับสนุนการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลอำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี,” (วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญา  
รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์  
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๐), ๓๑.

สมลักษณ์ ไชยเสรีฐ พ.ต.อ.หญิง, “การพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในคณะกรรมการ  
ตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจสถานีตำรวจนครบาล,” (บัณฑิตวิทยาลัย  
มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต, ๒๕๔๙), ๑๔๒-๑๔๙.

