



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

หลักประชาธิปไตยกับการมีส่วนร่วมของประชาชนตาม
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

จัดทำโดย นายสาร ฉันท์เรืองวณิชย์
รหัส ๖๒๐๗๔๔

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๗
วิทยาลัยศาสตร์รัฐธรรมนุญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

หลักประชาธิปไตยกับการมีส่วนร่วมของประชาชนตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ชื่อ สาร ฉันทน์เรื่องวณิชย์^๑

บทนำ

คณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือ คสช. (National Council for Peace and Order : NCPO) เป็นคณะผู้ยึดอำนาจการปกครอง โดยรัฐประหารยึดอำนาจการปกครอง เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๗^๒ เป็นผลให้มีการแก้ไขบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เกือบทั้งหมด ยกเว้นหมวดว่าด้วยพระมหากษัตริย์เท่านั้น หากจะกล่าวว่ารัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวถูกยกเลิกไปแล้ว ก็น่าจะไม่ได้ผิดจากความเป็นจริงนัก และในสถานการณ์เช่นนี้จำเป็นต้องมีรัฐธรรมนูญที่มีเนื้อหาสมบูรณ์ฉบับใหม่เข้ามาทดแทนภายหลังจากที่มีการตั้งรัฐบาลตามรัฐธรรมนูญการปกครองที่มีขึ้นตามมา แม้ในรูปแบบอาจจะเรียกว่า การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่ก่อนที่จะเกิดรัฐธรรมนูญฉบับเต็มรูปแบบ ที่มาใช้แทนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สิ่งที่ประชาชนไทยได้เห็น คือรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวที่ออกมาใช้เป็นระยะเวลาหนึ่ง เพื่อให้เกิดรัฐบาลที่จะทำการบริหารประเทศแทนคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และเพื่อให้สถาปนาปฏิรูปและสภาร่างรัฐธรรมนูญหรือสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งทำหน้าที่ยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับสมบูรณ์รัฐธรรมนูญฉบับที่จะร่างขึ้นใหม่ที่แก้ไขวิกฤตต่าง ๆ ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมได้มากขึ้น ซึ่งผลพลอยได้ที่ทำให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีหรืออย่างน้อยก็สามารถรักษาระดับของประเทศที่มีรัฐธรรมนูญมากที่สุดในโลกประเทศหนึ่งอย่างยั่งยืน

ประชาธิปไตยในระบอบการปกครองที่ได้รับความนิยมมากที่สุดในยุคศตวรรษที่ ๒๑ โดยมีหลักว่า อำนาจอธิปไตยมาจากเสียงข้างมากของประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศและหลักที่ว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน ในระบอบประชาธิปไตยประชาชนอาจใช้อำนาจของตนโดยตรงหรือผ่านผู้แทนที่ตนเลือกไปใช้อำนาจแทนก็ได้^๓ แต่ประเทศส่วนใหญ่ถือหลักตามในประการหลังในการปกครองระบอบประชาธิปไตยถือว่าประชาชนย่อมมีส่วนร่วมในปัญหาสำคัญ ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือผลประโยชน์ของชาติ และประชาชนย่อมมีความเสมอภาคกันในทางกฎหมาย จะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน การที่ทำให้ประชาชนมั่นใจว่าตนสามารถมีส่วนร่วมในการปกครองใน

^๑ รองกรรมการผู้อำนวยการ บริษัท ชิตตี้เรียลตี้ จำกัด

^๒ https://th.wikipedia.org/wiki/สืบค้นเมื่อวันที่_๒๒_เมษายน_๒๕๖๒

^๓ สมคิต เลิศไพฑูรย์, สำนักพิมพ์วิญญูชน ๒๕๔๒, หน้า ๑๑-๑๕. .

เรื่องต่าง ๆ จึงจำเป็นต้องมีหลักประกันในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง ซึ่งนิยมใช้กันและได้รับการยอมรับ ก็คือประกาศหลักการต่าง ๆ ในรูปแบบของสัญญาประชาคมที่เรานิยมเรียกกันว่ารัฐธรรมนูญ ดังนั้น รัฐธรรมนูญและประชาธิปไตย จึงเป็นสิ่งที่มีความเกี่ยวพันกันอย่างไม่สามารถแยกออกจากกันได้^๔ การที่ประเทศใดประเทศหนึ่งไม่มีรัฐธรรมนูญหรือยกเลิกรัฐธรรมนูญที่มีอยู่เสีย จึงมักจะทำให้ ประเทศอื่นมองว่าเป็นประเทศที่ไม่มีประชาธิปไตย แม้ก่อนหน้านี้อาจจะเป็นประเทศที่มีประชาธิปไตย ก็ถือว่าเป็นการถอยหลังเข้าคลอง

แนวคิด หลักประชาธิปไตย และรัฐธรรมนูญ หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

๑. หลักประชาธิปไตย และรัฐธรรมนูญ

"ประชาธิปไตย" (Democracy) เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในสมัยกรีกโบราณ โดยมีรากศัพท์มาจากภาษากรีกคือ "Demokratia" ซึ่งมาจาก "Demos" แปลว่า ประชาชน "People" และคำว่า "kratein" ที่แปลว่า การปกครอง (to rule) ดังนั้นคำว่า "ประชาธิปไตย" จึงแปลว่า "การปกครองโดยประชาชน" (Government by the People) ในสมัยกรีกยุคโบราณเมื่อกว่า ๒,๕๐๐ ปีมาแล้ว รัฐต่าง ๆ ในกรีกจะมีลักษณะเป็นนครรัฐ (City-State or Polis) โดยแต่ละนครรัฐเป็นอิสระต่อกัน มีรูปแบบการปกครองของตนเอง บางนครรัฐ เช่น สปาทาร์ (Spatter) ใช้รูปแบบเผด็จการ (Dictatorship) บางนครรัฐใช้รูปแบบการปกครองโดยประชาชนโดยตรง (Direct Democracy) เช่น ในนครรัฐเอเธนส์ (Athens) การปกครองในรัฐ Athens จึงเป็นหลักฐานสำคัญที่แสดงว่า "ประชาธิปไตย" เป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดขึ้นมาแล้วในอดีตโดยมี "สภาประชาชน" (The General Assembly of Citizens or Ecclesia) ซึ่งสมาชิกแห่งนี้ประกอบด้วยพลเมืองชายที่มีอายุ ตั้งแต่ ๒๐ ปีขึ้นไป โดยมีหน้าที่หลักคือ การออกกฎหมายและควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร ด้านการทหาร การปกครองและด้านต่างประเทศ จากหน้าที่ดังกล่าว จึงเห็นได้ชัดเจนว่าสภาประชาชนของนครรัฐเอเธนส์จึงถือเป็น "สถาบันนิติบัญญัติ" นั่นเอง

"แนวคิดประชาธิปไตย" ที่ต่อต้านการมีอำนาจเด็ดขาดของกษัตริย์เกิดขึ้นในยุโรปในประเทศ อังกฤษในสมัยของ King John ยอมลงพระนามในกฎบัตร Magna Carta เพื่อลดอำนาจของกษัตริย์ลง จนกระทั่งในสมัยของกษัตริย์ King James II ของอังกฤษสละราชบัลลังก์ในปี ค.ศ. ๑๖๘๘ จึงเกิดการเปลี่ยนแปลงที่เรียกว่า "การปฏิวัติอันรุ่งโรจน์" (The Glorious Revolution or Bloodless Revolution) คือการโค่นล้ม King James II โดยรัฐสภาแห่งอังกฤษ หลังจากนั้นเป็นต้นมาได้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยในอีกหลายๆ ประเทศที่สำคัญดังนี้ในสหรัฐอเมริกา (ค.ศ. ๑๗๗๖) ในฝรั่งเศส (ค.ศ. ๑๗๘๙) โค่นล้มพระเจ้าหลุยส์ที่ ๑๖ ในรัสเซีย (ค.ศ. ๑๙๑๗) โค่นล้มพระเจ้าซาร์นิโคลัสที่ ๒ เป็นต้น

^๔ เดชชาติ วงศ์โกมลเชษฐ. หลักรัฐศาสตร์ โรงพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, สิงหาคม ๒๕๑๒. หน้า ๒๓๔-๒๓๖.

กล่าวโดยสรุประบอบประชาธิปไตยหมายถึง การมี "รัฐบาลของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน" (Government of the People, by the People, for the People) นั่นคือต้องเป็นการปกครองโดยประชาชนเป็นใหญ่ ในฐานะเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ประชาธิปไตยจึงเป็นรูปแบบการปกครองซึ่งอำนาจอธิปไตยต้องอยู่กับประชาชนและโดยประชาชนที่เป็นเสรีชนทั้งหมดโดยอาจเป็นทางตรงหรือทางอ้อมก็ได้ ส่วนรูปแบบของรัฐบาล (Form of Government) นั้นก็ขึ้นอยู่กับอุดมการณ์ทางการเมือง ภูมิหลัง ประวัติศาสตร์และการต่อสู้ให้ได้มา ซึ่งระบอบประชาธิปไตยของแต่ละประเทศเป็นสำคัญ^๕

๑.๑ ความหมายของประชาธิปไตย

๑.๑.๑ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช ๒๕๕๔ ให้ความหมายประชาธิปไตยว่า ระบอบการปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่, การถือเสียงข้างมากเป็นใหญ่ (ส. ประชา + ป. อธิปไตย)^๖ ส่วนคำว่า ระบอบหมายถึงแบบอย่าง ธรรมเนียม ระเบียบการปกครอง ดังนั้น คำว่า ระบอบประชาธิปไตย จึงหมายความว่า แบบอย่างหรือธรรมเนียมการปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่

คณะกรรมการจัดทำพจนานุกรมศัพท์รัฐศาสตร์ได้บัญญัติคำประชาธิปไตยนี้ มาจากศัพท์ภาษาอังกฤษว่า democracy ว่าคำนี้มีรากศัพท์มาจากภาษากรีกโบราณ คือ คำว่า demos หมายถึงประชาชน และ kratos หมายถึง อำนาจปกครอง ดังนั้นประชาธิปไตย จึงหมายความว่า การปกครองที่ประชาชนเป็นผู้มีอำนาจปกครองหรือการปกครองด้วยตนเองโดยตรงได้เพราะมีจำนวนมาก จึงต้องใช้ระบบการเลือกตั้งผู้แทนเพื่อใช้อำนาจแทนประชาชน การปกครองระบอบประชาธิปไตยแบ่งออกเป็นหลายระบบระบบที่สำคัญได้แก่ การปกครองระบบรัฐสภา (parliamentary government) เป็นการปกครองที่ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติแยกออกจากกัน แต่ก็ยังมีความเกี่ยวพันกัน และการปกครองระบบประธานาธิบดี (presidential government) เป็นการปกครองที่แยกฝ่ายบริหารออกเป็นอิสระจากฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายนิติบัญญัติไม่มีอำนาจควบคุมฝ่ายบริหาร^๗

๑.๑.๒ ความหลากหลายของความหมาย

ประชาธิปไตย คือ รูปแบบของการปกครองรูปแบบหนึ่ง แต่มีความแตกต่างกันในรายละเอียด

๑) ประชาธิปไตยโดยตรง คือ ประชาชนตัดสินใจทางการเมืองโดยตรง เสียงข้างมากเป็นฝ่ายชนะ

^๕ วิทยา ชินบุตร, รัฐธรรมนูญกับระบอบประชาธิปไตย, ขวามรามคำแหง ปีที่ ๔๐ ฉบับที่ ๖ วันที่ ๒๔-๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓, หน้า ๖.

^๖ <http://www.royin.go.th/dictionary/> สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๖๒.

^๗ อ่างแล้ว.เชิงอรรถที่ ๕

^๘ ออมร รักชาติ, ศาสตราจารย์ ดร., ประชาธิปไตย: อุดมการณ์ หลักการและแบบอย่างการปกครองหลายประเทศ, สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พิมพ์ครั้งที่ ๒, ๒๕๕๓. หน้า ๓๒-๓๔

๒) ประชาธิปไตยแบบมีผู้แทน คือ ประชาชนตัดสินใจทางการเมืองโดยผ่านทางผู้แทนซึ่งประชาชนเลือก และผู้แทนต้องรับผิดชอบต่อประชาชน

๓) ประชาธิปไตยแบบมีรัฐธรรมนูญ คือ ประชาธิปไตยแบบมีผู้แทนแต่การใช้อำนาจตัดสินใจอยู่ภายในขอบเขตจำกัดแห่งรัฐธรรมนูญ

๔) ประชาธิปไตยทางสังคมและเศรษฐกิจ คือ รูปแบบของการปกครองที่มุ่งกระจายความเท่าเทียมกันทางสังคมและเศรษฐกิจ โดยไม่คำนึงถึงรูปแบบที่เคร่งครัด

๕) ประชาธิปไตยแบบคอมมิวนิสต์ คือ รูปแบบการปกครองที่ไม่ได้มุ่งถึงวิธีการตัดสินใจทางการเมืองโดยประชาชน แต่หมายถึงรูปแบบการปกครองที่สามารถนำไปปฏิบัติเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนข้างมาก

๑.๒ หลักประชาธิปไตย

ประชาธิปไตยมีพื้นฐานอยู่บนความเชื่อในความสำคัญและศักดิ์ศรีของปัจเจกบุคคล ความเชื่อในความเสมอภาคของมนุษย์ และความเชื่อในความจำเป็นที่จะต้องมีความเป็นอิสระเสรี ประชาธิปไตยจึงประกอบด้วยหลักการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

๑.๒.๑ เสรีภาพ (Liberty) คือ อิสรภาพของบุคคลที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามความประสงค์ของตนโดยไม่อยู่ภายใต้การกดขี่ของรัฐ เว้นแต่อยู่ภายใต้กรอบกติกาที่กฎหมายกำหนดไว้ เพื่อป้องกันการล่วงละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ในหลักประชาธิปไตย เสรีภาพคือกุญแจสำคัญที่จะนำไปสู่ความก้าวหน้าของสังคม

๑.๒.๒ ความเสมอภาค (Equality) คือ ความเท่าเทียมกันของคนในสังคม เป็นความเท่าเทียมกันในความเป็นมนุษย์ และเท่าเทียมกันในฐานะที่เป็นสมาชิกของสังคมเหมือนกัน มีศักดิ์ศรีเกียรติยศ และมีคุณค่าในความเป็นคนอย่างเดียวกัน ซึ่งความเสมอภาคประกอบไปด้วย

- ๑) ความเสมอภาคในความเป็นมนุษย์
- ๒) ความเสมอภาคตามกฎหมาย
- ๓) ความเสมอภาคในด้านโอกาส
- ๔) ความเสมอภาคในทางการเมือง
- ๕) ความเสมอภาคในการใช้สิทธิเลือกตั้ง
- ๖) ความเสมอภาคในการสมัครรับเลือกตั้ง
- ๗) ความเสมอภาคในทางเศรษฐกิจ

๑.๒.๓ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน (Popular Sovereignty) คือ ปัจจัยที่เชื่อว่าสังคมก่อตั้งขึ้นโดยความยินยอมของประชาชน ในการที่จะให้อำนาจอธิปไตยของสังคมส่วนรวมเข้ามาแทนที่เสรีภาพธรรมชาติ โดยทุกคนจะมีส่วนร่วมในอธิปไตยนั้น ๆ เท่าเทียมกัน ตามหลักการนี้ การปกครอง

ในระบอบประชาธิปไตยจึงเป็นการปกครองที่ประชาชนเป็นทั้งผู้ปกครอง และผู้ถูกปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากผู้ปกครองมาจากการเลือกตั้งโดยยึดหลักการเสียงข้างมาก จึงมีสิทธิอำนาจอันชอบธรรมในการปกครองประเทศเพราะได้รับสิทธิจากผู้ถูกปกครองโดยตรง

๒.๒.๔ หลักการเสียงข้างมากที่คุ้มครองเสียงข้างน้อย (The Rule of Majority) เนื่องจากในระบอบประชาธิปไตย ประชาชนทุกคนมีสิทธิในการตัดสินใจปัญหาบ้านเมืองไม่ว่าจะโดยตรงหรือผ่านผู้แทนราษฎร ซึ่งในความเป็นจริงประชาชนทุกคนย่อมมีความคิดเห็นไม่ตรงกัน ดังนั้น เพื่อเป็นการตัดสินใจปัญหาจึงต้องยึดเสียงข้างมากที่มีต่อเรื่องนั้น ๆ เป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจ

ถึงอย่างไรก็ตาม เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของเสียงข้างน้อย หลักประชาธิปไตยจึงต้องประกอบด้วยหลักการคุ้มครองเสียงข้างน้อย (minority right) ด้วย ทั้งนี้ การตัดสินใจโดยล่วงละเมิดสิทธิพื้นฐานของเสียงข้างน้อย ถือว่าเป็นการปกครองโดยระบอบเผด็จการเสียงข้างมาก (Dictatorship of the Majority)

๑.๓ ประชาธิปไตยของต่างประเทศ

๑.๓.๑ ประชาธิปไตยในสหรัฐอเมริกา^๔ ประเทศสหรัฐอเมริกาเกิดขึ้นพร้อมกับการจัดตั้งระบบสหพันธรัฐซึ่งนับเป็นสิ่งแปลกใหม่ในยุคนั้น การรวมกันเป็นสหพันธรัฐมิใช่การร่วมกันรับผิดชอบด้านนโยบายระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลมลรัฐเท่านั้น แต่เป็นการประกันการรวมกันของรัฐบาลมลรัฐต่างๆ ไม่ให้รัฐบาลกลางสามารถล้มล้างรัฐบาลมลรัฐ โดยรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรกำหนดและแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ในการบริหารประเทศอย่างชัดเจน คือ รัฐบาลกลางเป็นผู้กำหนดนโยบายด้านการเงิน การทหาร และการต่างประเทศ ส่วนรัฐบาลมลรัฐกำหนดนโยบายด้านสังคมและเศรษฐกิจได้เอง เช่น การศึกษา การคมนาคม และสวัสดิการต่าง ๆ ให้แก่ประชาชน รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาคำหนดระบบสหพันธรัฐ มีรัฐบาล ๒ ระดับ คือ รัฐบาลกลางกับรัฐบาลมลรัฐ โดยมีหลักการสำคัญ คือ

๑) หลักการแบ่งแยกอำนาจ (The Separation of Powers) ระบบการปกครองแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตยเป็น ๓ ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติรับผิดชอบในการบัญญัติกฎหมาย ฝ่ายบริหารรับผิดชอบการทำให้กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ และฝ่ายตุลาการรับผิดชอบการตีความกฎหมาย ซึ่งแต่ละฝ่ายต้องแยกกันทำงาน ไม่ก้าวร้าวกัน เพื่อไม่ให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีอำนาจมากเกินไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหารต้องไม่อยู่ที่บุคคลคนเดียวหรือมีผู้ปกครองคนเดียวเพราะจะทำให้การเมืองไม่สมดุล

^๔ สมบัติ อารังธัญวงศ์ , ศาสตราจารย์ ดร. , การเมืองอเมริกา , สำนักพิมพ์เสมอธรรม, พิมพ์ครั้งที่ ๔ ,๒๕๔๕.หน้า ๒๕-๒๖,๓๘-๕๑.

๒) หลักการถ่วงดุลอำนาจ (Checks and Balances) ผู้ใช้อำนาจแต่ละฝ่าย ต้องมีความสัมพันธ์กันในลักษณะการตรวจสอบและถ่วงดุลป้องกันการใช้อำนาจเผด็จการของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

๓) หลักการจัดสรรอำนาจของรัฐบาลกลางกับรัฐบาลมลรัฐ รัฐบาลกลางมีอำนาจเฉพาะบางเรื่อง เช่น การประกาศสงคราม และความสัมพันธ์กับต่างประเทศ รัฐบาลมลรัฐมีอำนาจเฉพาะบางเรื่อง เช่น การบัญญัติความผิดทางอาญา และรัฐบาลกลางกับรัฐบาลมลรัฐมีอำนาจร่วมกันบางเรื่อง เช่น การประเมินภาษีและระบบศาลยุติธรรม คือ มีทั้งศาลสหรัฐและศาลมลรัฐในพื้นที่เดียวกัน

๔) หลักการมลรัฐภายใต้รัฐธรรมนูญ กล่าวคือ มลรัฐและรัฐธรรมนูญของมลรัฐต้องอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา

๕) หลักการจำกัดอำนาจของรัฐบาล กล่าวคือ รัฐบาลต้องมีอำนาจจำกัดอยู่ในขอบเขตที่ระบุไว้แน่นอน

๖) หลักการเคารพสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน ปราบกฏในบทบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ๑๐ มาตราแรก ที่เรียกว่า Bill of Rights เช่น สิทธิในการพูดและเขียน สิทธิในการนับถือศาสนา สิทธิในการชุมนุมและประท้วงรัฐบาล สิทธิเกี่ยวกับการจับกุมหรือตรวจค้นต้องมีหมายจับหรือหมายค้น เป็นต้น

๑.๓.๒ ประชาธิปไตยในสหราชอาณาจักร^{๑๐} ลักษณะเฉพาะของการปกครองประเทศสหราชอาณาจักร คือ แม้ประชาชนส่วนใหญ่ยอมรับการใช้อำนาจของรัฐบาล แต่ขึ้นอยู่กับความน่าเชื่อถือศรัทธาของประชาชนที่มีต่อรัฐบาลด้วย โดยรัฐบาลต้องปฏิบัติตามระเบียบประเพณีและกฎหมายที่ได้รับฉันทานุมัติจากประชาชน Magna Carta ค.ศ. ๑๒๑๕ เป็นเอกสารสำคัญทางประวัติศาสตร์ของการปกครอง ถือว่าเป็นรากฐานของรัฐธรรมนูญ รัฐสภา และการปกครองระบอบประชาธิปไตยของอังกฤษ มีสาระสำคัญ คือ จำกัดพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการเก็บภาษีอากรโดยต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาก่อน กำหนดให้พระมหากษัตริย์ต้องเคารพสิทธิเสรีภาพของราษฎร โดยรับประกันว่าจะไม่จับกุม เนรเทศ ยึดทรัพย์ หรือลงโทษอื่นใดต่อประชาชนจนกว่าจะมีคำพิพากษาของผู้พิพากษาที่มีความผิดตามบทกฎหมายของประเทศและกำหนดให้พระมหากษัตริย์อยู่ภายใต้กฎหมาย ทั้งนี้ มีโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างพระมหากษัตริย์กับราษฎร คือ

๑) มีมหาสภา ประกอบด้วยขุนนาง ผู้ครองเมือง เจ้าของที่ดิน อัศวิน และบุคคลที่พระมหากษัตริย์เชิญมาร่วมปรึกษาหารือ

๒) มีบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของราษฎร

^{๑๐} สมบัติ อารังธัญญวงศ์, ศาสตราจารย์ ดร. , การเมืองอังกฤษ , สำนักพิมพ์เสมาธรรม , พิมพ์ครั้งที่ ๔ , ๒๕๔๖.หน้า ๙,๓๕-๓๖.

๓) มีบทบัญญัติป้องกันไม่ให้พระมหากษัตริย์กระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมาย หรือมิชอบด้วยทำนองคลองธรรม หรือสัญญาที่กำหนดไว้ โดยพวกขุนนางอาจจัดตั้งสภาขึ้นพิจารณาการกระทำของพระมหากษัตริย์หรือใช้กำลังอาวุธต่อต้านหลังจากนั้น

ประวัติศาสตร์ของประเทศอังกฤษมีเหตุการณ์ความขัดแย้งประลองกำลังกันระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับสถาบันทางการเมืองเรื่อยมา ถึงขนาดมีการสถาปนาระบบสาธารณรัฐใน ค.ศ. ๑๖๔๙ แต่ล้มเหลวไปและกลับมาสถาปนาระบบกษัตริย์ใหม่ใน ค.ศ. ๑๖๖๐ มีการตราพระราชบัญญัติปฏิรูปการเมืองหลายครั้ง กระทั่งปัจจุบันอาจถือได้ว่ารัฐธรรมนูญของประเทศอังกฤษมีแหล่งที่มาจากที่ต่าง ๆ แต่พอสรุปสาระสำคัญของการปกครองได้ดังนี้

๑) อำนาจปกครองของรัฐสภา (Parliamentary Sovereignty) ผู้มีอำนาจปกครองคือ พระมหากษัตริย์ สภาขุนนาง และสภาสามัญ รัฐสภามีอำนาจตรากฎหมายโดยไม่มีการตรวจสอบ อย่างเป็นทางการ ศาลไม่อาจพิจารณาว่ากฎหมายเป็นโมฆะ ศาลมีอำนาจเพียงตีความกฎหมายเท่านั้น อย่างไรก็ดี มิได้หมายความว่ารัฐสภามีอำนาจโดยไม่มีขอบเขตจำกัด อาจมีการตรวจสอบในลักษณะยับยั้งต่อรองของกลุ่มอิทธิพลต่างๆ ในรัฐสภานั้นเอง

๒) หลักนิติธรรม (Rule of Law) เป็นแก่นสำคัญของรัฐธรรมนูญ ไม่มีผู้ใดทราบความหมายที่แท้จริง แต่ Dicey สรุปหลักการสำคัญ ๓ ประการ

(๑) ไม่มีผู้ใดถูกลงโทษหรือถูกทำให้เดือดร้อน เว้นแต่ผู้นั้นกระทำละเมิดกฎหมาย

(๒) ไม่มีผู้ใดอยู่เหนือกฎหมาย ทุกคนอยู่ภายใต้กฎหมายฉบับเดียวกัน

(๓) คำพิพากษาของศาลย่อมคุ้มครองสิทธิของปัจเจกชนที่ถูกนำมาพิจารณาคดีต่อหน้าศาล

๓) ความเป็นเอกราช (Unitary System)

๔) คณะรัฐมนตรีมีความรับผิดชอบร่วมกันต่อความไว้วางใจของสภาสามัญ และรัฐมนตรีแต่ละคนมีความรับผิดชอบในการดูแลนโยบายของกระทรวงที่ตนรับผิดชอบ

๕) สถาบันพระมหากษัตริย์ (The Monarchy) มีบทบาททางพิธีการและมีอำนาจพิเศษบางอย่าง เช่น ให้คำแนะนำต่อนายกรัฐมนตรี ทำสนธิสัญญาเปิด-ปิดประชุมรัฐสภา ยุบสภา แต่งตั้งผู้พิพากษา ผู้บัญชาการทหาร ขุนนาง และรัฐมนตรีและให้ภัยโทษ นอกจากนี้ยังทรงอยู่ในฐานะผู้นำประเทศเครือจักรภพ

๑.๓.๓ ประชาธิปไตยในสาธารณรัฐฝรั่งเศส^{๑๑} นับแต่การปฏิวัติฝรั่งเศสวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ค.ศ. ๑๗๘๙ ประเทศฝรั่งเศสผ่านประสบการณ์ลองผิดลองถูกกับการปกครองระบอบ

^{๑๑} เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, ระบบการเมืองการปกครองฝรั่งเศส, สำนักพิมพ์สยามศิลป์การพิมพ์, พิมพ์ครั้งที่ ๑, ๒๕๔๓, หน้า ๕๓.

ประชาธิปไตยอย่างโชกโชน รัฐธรรมนูญฉบับแรกลงวันที่ ๓ กันยายน ค.ศ. ๑๗๙๑ แม้ให้อำนาจสูงสุดแก่รัฐสภา แต่ยังคงมีพระมหากษัตริย์บริหารภายใต้กฎหมายโดยรัฐมนตรีรับสนองพระบรมราชโองการ แบ่งแยกอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการอย่างเด็ดขาด ต่อมากระทั่งเปลี่ยนแปลงสถาปนาตนเองเป็นจักรพรรดิใน ค.ศ. ๑๘๐๔ จนถึงยุคสาธารณรัฐที่ ๒ ค.ศ. ๑๘๔๘ – ๑๘๕๑ ระบอบกษัตริย์ถูกยกเลิกและสถาปนาสาธารณรัฐขึ้นอีก ประเทศฝรั่งเศสทดลองทั้งระบบสภาเดี่ยว – สภาคู่ ระบบอำนาจสูงสุดอยู่ที่รัฐสภาบ้าง อยู่ที่ฝ่ายบริหารบ้าง ประธานาธิบดีมาจากการเลือกของสภาผู้แทนราษฎรบ้าง มาจากการเลือกตั้งโดยตรงบ้าง ความไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองทำให้ประเทศฝรั่งเศสแพ้สงครามโลกถึง ๒ ครั้ง กระทั่งยุคสาธารณรัฐที่ ๕ ค.ศ. ๑๙๕๘ นายพล De Gaulle จัดให้มีการร่างรัฐธรรมนูญให้ประชาชนลงประชามติยอมรับและประกาศใช้วันที่ ๔ ตุลาคม ค.ศ. ๑๙๕๘ ในที่สุดนายพล De Gaulle ชนะการเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี

หลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส คือ

๑) อำนาจอธิปไตยเป็นของชาติและของประชาชน โดยรวมแนวคิด ๒ แนวคิดไว้ด้วยกัน

๒) รับรองสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนและกลุ่มบุคคล

๓) แบ่งแยกอำนาจบริหารกับรัฐสภา

๔) ความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการ โดยประธานสภาตุลาการชั้นสูงมีอำนาจแต่งตั้งกรรมการสภาตุลาการ และสภาตุลาการชั้นสูงเป็นผู้เสนอชื่อผู้สมควรได้รับแต่งตั้งเป็นตุลาการ

๕) ระบบทวิภาคของสถาบันทางการเมือง

(๑) ทวิภาคของฝ่ายบริหาร คือ มีผู้มีอำนาจสั่งการ ๒ คน ได้แก่ ประธานาธิบดีและรัฐบาล โดยประธานาธิบดีไม่ต้องรับผิดชอบทางการเมืองต่อรัฐสภา แต่ต้องรับผิดชอบต่อกฎหมาย หากปฏิบัติหน้าที่อันเป็นการทรยศต่อชาติอย่างร้ายแรงตามคำพิพากษาของศาลยุติธรรมสูงสุด ส่วนรัฐบาลและนายกรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภา โดยประธานาธิบดีแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและสภาผู้แทนราษฎรอาจรลงมติไม่ไว้วางใจก็ได้ ต่อมารัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. ๑๙๖๒ ให้ประธานาธิบดีมาจากการเลือกตั้งโดยตรง ประธานาธิบดีแต่งตั้งและปลดนายกรัฐมนตรี และหากสภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล นายกรัฐมนตรีต้องยื่นใบลาออกของตนและรัฐมนตรีต่อประธานาธิบดี

(๒) สภาคู่ มีสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งโดยตรง และวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม สองสภามีอำนาจไม่เท่าเทียมกัน รัฐบาลไม่ต้องรับผิดชอบต่อวุฒิสภาและไม่มีอำนาจยุบวุฒิสภา สภาผู้แทนราษฎรมีสิทธิพิจารณาเห็นชอบร่างกฎหมายก่อน จากนั้นวุฒิสภาจึงจะมีสิทธิพิจารณา

๖) ปฏิเสธหลักอำนาจของรัฐสภาที่ไม่มีจำกัด รัฐธรรมนูญกำหนดขอบเขตการตรา
 รัฐบัญญัติว่า รัฐบัญญัติบางเรื่องกำหนดได้ในรูปแบบเป็นกฎเกณฑ์ (les regles) บางเรื่องกำหนดได้ใน
 รูปแบบเป็นหลักการที่สำคัญ (les principes fondamentaux) บางเรื่องกำหนดได้ในรูปแบบเป็นเป้าหมาย
 (les objectifs) และฝ่ายบริหารมีอำนาจตรากฎเกณฑ์ขยายเพิ่มเติมได้ (les reglements subordonnes a la loi)
 ศาลไม่มีอำนาจพิจารณากฎหมายที่ได้รับการลงประชามติว่าขัดรัฐธรรมนูญหรือไม่ แต่สภาแห่งรัฐ
 (le Conseil d' Etat) มีอำนาจควบคุมความชอบด้วยกฎหมายที่ออกโดยประธานาธิบดีและฝ่ายบริหาร

จึงเห็นได้ว่าประชาธิปไตย เป็นรูปแบบการปกครองตามอุดมการณ์สากลที่ผู้นำ
 ประเทศได้รับอำนาจและความชอบธรรมในการบริหารประเทศจากประชาชน ผู้เป็นเจ้าของอำนาจ
 อธิปไตยโดยตรงบนพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค และการเคารพศักดิ์ศรีแห่งความเป็น
 มนุษย์ โดยมีการแบ่งอำนาจในการปกครองประเทศอย่างชัดเจน ผ่านการกระจายอำนาจ และ
 การถ่วงดุลอำนาจระหว่าง ๓ ฝ่าย คือ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ เพื่อป้องกันการ
 ใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบของผู้ปกครองประเทศ

ประชาธิปไตยในประเทศไทย สืบเนื่องมาจากประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงการ
 ปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบประชาธิปไตย โดยมีพระมหากษัตริย์อยู่
 ภายใต้รัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ โดยกลุ่มบุคคลที่ก่อการเปลี่ยนแปลง
 ประกอบด้วย ทหารและพลเรือนที่เรียกว่า คณะราษฎรซึ่งยึดหลัก ๖ ประการที่ต้องดำเนินการ คือ
 (๑) รักษาความเป็นเอกราช (๒) รักษาความปลอดภัยในประเทศให้การประทุษร้ายต่อกันลดลง (๓)
 บำรุงความสุขสมบูรณ์ของราษฎรในทางเศรษฐกิจ (๔) ให้ราษฎรมีสิทธิเสมอภาคกัน (๕) ให้ราษฎรมี
 เสรีภาพที่ไม่ขัดต่อหลัก ๔ ประการข้างต้น และ (๖) ให้การศึกษาอย่างเต็มที่แก่ราษฎร ซึ่งนับเป็นเวลา
 ๘๗ ปีแล้ว ที่คำว่า ประชาธิปไตยเป็นที่กล่าวขานและอ้างถึงความเป็นประชาธิปไตยกันทั้งประเทศ^{๑๒}

๑.๔ รูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยการปกครองโดยระบอบประชาธิปไตย
 สามารถแบ่งเป็น ๒ รูปแบบ ดังนี้

๑.๔.๑ หลักประมุขของประเทศ (Head of State)

๑) การปกครองระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ (Constitutional
 Monarchy) พระมหากษัตริย์ในฐานะประมุขของประเทศ เป็นศูนย์รวมของอำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นของ
 ประชาชนทั้งหมด โดยจะใช้อำนาจอธิปไตยผ่านอำนาจสามฝ่าย คือ นิติบัญญัติผ่านทางรัฐสภา บริหาร
 ผ่านทางคณะรัฐมนตรี และตุลาการผ่านทางศาล ทั้งนี้ พระมหากษัตริย์จะเป็นกลาง และไม่ยุ่งเกี่ยวกับ
 การบริหารราชการประเทศ ประเทศที่ปกครองโดยระบอบนี้ได้แก่ สหราชอาณาจักร ประเทศไทย และ
 ประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น

^{๑๒} <http://www.royin.go.th/?knowledges>. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๖๒.

๒) การปกครองโดยมีประธานาธิบดีเป็นประมุข (Presidency) ผู้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ทำหน้าที่เป็นประมุขของรัฐ และในบางประเทศจะทำหน้าที่เป็นประมุขของฝ่ายบริหารด้วย เช่น สหรัฐอเมริกา และ ประเทศอินโดนีเซีย เป็นต้น

๑.๔.๒ หลักการรวมและแยกอำนาจ (Separation of Powers)

๑) การปกครองระบบรัฐสภา (Parliamentary System) ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติจะทำหน้าที่ผ่านรัฐสภา ระบบรัฐสภาสามารถแบ่งออกได้เป็นรูปแบบสภาเดียว (Unicameral System) และรูปแบบสองสภา (Bicameral System) ในประเทศส่วนใหญ่ที่ปกครองโดยระบอบประชาธิปไตย สมาชิกรัฐสภาจะมาจากการเลือกตั้งทั่วไป แต่ในขณะเดียวกัน ประเทศที่ใช้รูปแบบสองสภา อาจมีสภาใดสภาหนึ่งที่มาจากการเลือกตั้ง ในขณะที่อีกสภามาจากการแต่งตั้งหรือสรรหา ทั้งนี้ ในระบอบรัฐสภา รัฐบาลจะถูกควบคุมและตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินโดยรัฐสภา ผ่านกระบวนการและอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

๒) การปกครองระบบประธานาธิบดี (Congressional System) มีลักษณะคล้ายคลึงกับระบบรัฐสภา แต่กระบวนการในการจัดตั้งรัฐบาล และแบ่งแยกอำนาจจะแตกต่างกัน ในระบอบนี้ ประธานาธิบดีซึ่งเป็นประมุขของรัฐและฝ่ายบริหาร จะมาจากการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อได้รับเลือกตั้งจะมีสิทธิและอำนาจในการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีเพื่อบริหารประเทศ โดยผ่านความเห็นชอบของวุฒิสภา ในขณะที่สมาชิกรัฐสภาทั้งสองสภา จะมาจากการเลือกตั้งทั่วไปที่ไม่เกี่ยวข้องกับ การเลือกตั้งประธานาธิบดี ดังนั้น อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ จึงเป็นอิสระ และแยกขาดจากกัน อย่างไรก็ตามในเรื่องของการถ่วงดุลอำนาจ ในระบบประธานาธิบดีจะมีกลไกทางรัฐธรรมนูญที่ให้รัฐสภามีอำนาจในการถ่วงดุลฝ่ายบริหาร ผ่านการควบคุมและตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน และการลงมติเพื่อกล่าวโทษ (Impeachment) และปลดออกจากตำแหน่ง (Recall) ประธานาธิบดี ประเทศที่เป็นต้นแบบของการปกครองลักษณะนี้ คือสหรัฐอเมริกา

๓) การปกครองระบบผสม (Mixed System) ประธานาธิบดีเป็นประมุขและบริหารราชการแผ่นดินร่วมกับนายกรัฐมนตรี ในด้านการบริหาร นายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้ใช้อำนาจบริหาร และรับผิดชอบต่อรัฐสภา ประธานาธิบดีจะเป็นผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศและการเมืองทั่วไป ทั้งนี้ ประธานาธิบดีในระบบการปกครองแบบนี้ จะแตกต่างจากประธานาธิบดีในระบบประธานาธิบดีตามข้อ ๒) congress ตรงที่จะมีอำนาจอนุญาตตุลาการ ระหว่างรัฐสภากับคณะรัฐมนตรี และมีอำนาจในการประกาศยุบสภา ประเทศที่มีการปกครองลักษณะนี้ อาทิ ประเทศฝรั่งเศส เป็นต้น

๒. หลักการ และทฤษฎีการมีส่วนร่วม (Participation)

๒.๑ การมีส่วนร่วม (Participation) ตามพจนานุกรมอังกฤษฉบับออกฟอร์ด ได้ให้คำนิยามไว้ว่า “เป็นการมีส่วนร่วม (ร่วมกับคนอื่น) ในการกระทำบางอย่างหรือบางเรื่อง” คำว่า การมีส่วนร่วม โดยมากมักจะใช้ในความหมายตรงข้ามกับคำว่า “การเมินเฉย (Apathy)” ฉะนั้น คำว่าการมีส่วนร่วม ตามความหมายข้างต้น จึงหมายถึง การที่บุคคลกระทำการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือในประเด็นที่บุคคลนั้นสนใจ ไม่ว่าจะเขาจะได้ปฏิบัติการเพื่อแสดงถึงความสนใจอย่างจริงจังหรือไม่ก็ตาม และไม่จำเป็นที่บุคคลนั้นจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้นโดยตรงก็ได้ แต่การมีทัศนคติ ความคิดเห็น ความสนใจ ห่วงใย ก็เพียงพอแล้วที่จะเรียกว่าเป็นการมีส่วนร่วมได้ และยังได้ให้คำจำกัดความของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน” หมายถึง การที่กลุ่มประชาชน หรือขบวนการที่สมาชิกของชุมชนที่กระทำการออกมาในลักษณะของการทำงานร่วมกัน ที่จะแสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วม ความสนใจร่วม มีความต้องการที่จะบรรลุถึงเป้าหมายร่วมทางเศรษฐกิจและสังคมหรือการเมือง หรือการดำเนินการร่วมกันเพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อรองอำนาจ ไม่ว่าจะผ่านทางตรงหรือทางอ้อม หรือการดำเนินการเพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อรองอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ การปรับปรุงสภาพทางสังคมในกลุ่มชุมชน^{๑๓}

นอกจากนี้ ยังมีนักวิชาการอีกหลายท่านที่ได้ให้นิยามคำว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ไว้ เช่น เจมส์ แอล เครยตัน ได้กำหนดความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าเป็นกระบวนการที่รวบรวมเอาความห่วงกังวล ความต้องการและค่านิยมต่าง ๆ ของสาธารณชนไว้อยู่ในกระบวนการตัดสินใจของรัฐและเอกชน เป็นการสื่อสารสองทาง และเป็นการมีปฏิสัมพันธ์ที่มีเป้าหมายเพื่อการตัดสินใจที่ดีกว่าและที่ได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชน^{๑๔}

ศ.ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และ ดร.ถวิลวดี บุรีกุล กล่าวถึง การมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมว่า หมายถึง การที่อำนาจในการตัดสินใจไม่ควรเป็นของกลุ่มคนจำนวนน้อย แต่อำนาจควรได้รับการจัดสรรในระหว่างประชาชน เพื่อทุก ๆ คนได้มีโอกาสที่จะมีอิทธิพลต่อกิจกรรมส่วนรวม^{๑๕}

คณินิจ ศรีบัวเอี่ยมและคณะ ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) หมายถึง การกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้ง การจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ซึ่งจะส่ง

^{๑๓} เกียรติจร วังนะสวัสดิ์. การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาลด้านการบริการจัดหางาน. กรุงเทพฯ : กองแผนงานและสารสนเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน, ๒๕๕๐. หน้า ๑.

^{๑๔} เจมส์ แอล. เครยตัน. คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน การตัดสินใจที่ดีกว่าโดยให้ชุมชนมีส่วนร่วม. แปลโดย ศ.นพ.วันชัย วัฒนศัพท์, ดร.ถวิลวดี บุรีกุล, ผศ.ดร.เมธิตา พงษ์ศักดิ์ศรี. ขอนแก่น : โรงพิมพ์ศิริภรณ์ ออฟเซ็ท, ๒๕๕๑. หน้า ๓.

^{๑๕} บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล. ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy). กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๘. หน้า ๑๕.

ผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น ให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ รวมตลอดจนการควบคุมโดยตรงจากประชาชน^{๑๖}

ปีทมา สุปก่าป้ง ได้สรุปรวมความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในรายงานการศึกษา เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ ว่าหมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิในกระบวนการนโยบายสาธารณะทั้งในด้านการให้และรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การให้ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ การร่วมตัดสินใจ ทั้งในขั้นตอนการริเริ่มนโยบาย การจัดทำแผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งการปฏิบัติ การติดตาม และประเมินผลตามนโยบายแผนงานโครงการหรือกิจกรรมนั้น^{๑๗}

๒.๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน ประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ รัฐธรรมนูญฉบับนี้รับรองสิทธิของประชาชนไว้มากมาย มีสิทธิในหลายประเด็นที่ได้รับการรับรองไว้ไม่ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ประเด็นหนึ่งที่น่าสนใจ คือ สิทธิของประชาชนที่จะมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในกระบวนการกำหนดนโยบาย ออกกฎหมาย ที่จะมีผลกระทบต่อตัวเองในรัฐธรรมนูญ ฉบับปัจจุบัน เขียนคำว่า "มีส่วนร่วม" ไว้ถึง ๒๒ ครั้ง มากกว่ารัฐธรรมนูญ ฉบับปี ๒๕๔๐ ซึ่งเขียนไว้ ๙ ครั้ง แต่เป็นรองรัฐธรรมนูญ ฉบับปี ๒๕๕๐ ที่เขียนไว้ ๓๔ ครั้ง อันเป็นการรองรับความเป็นประชาธิปไตยของรัฐธรรมนูญโดยให้ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในเรื่องใดบ้างสามารถแยกได้ ดังนี้

๒.๒.๑ รัฐธรรมนูญกำหนดช่องทางที่ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมได้โดยการใช้สิทธิทางตรง มีดังนี้

๑) ตามมาตรา ๔๓ บุคคลและชุมชนมีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานรัฐ ให้ดำเนินการที่จะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนหรือชุมชน หรือคว้นไม่ดำเนินการสิ่งที่จะก่อนผลเสีย และหน่วยงานรัฐต้องพิจารณาข้อเสนอนั้นโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วย

๒) ตามมาตรา ๑๓๓ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๐,๐๐๐ คนสามารถเข้าชื่อกันเพื่อเสนอกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของประชาชนและหน้าที่ของรัฐต่อสภาผู้แทนราษฎรได้

๓) ตามมาตรา ๒๕๔ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอข้อบัญญัติหรือเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นได้ โดยรัฐธรรมนูญยัง

^{๑๖} คณินนิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ. แนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๔๐ : ปัญหา อุปสรรค และทางออก. กรุงเทพฯ : ธรรมดาเพลส, ๒๕๔๕.

^{๑๗} บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และคณะ. รายงานการศึกษา เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพฯ : บริษัท เอ.พี.กราฟฟิค ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด, ๒๕๕๔. หน้า ๑๘.

ไม่ได้กำหนดจำนวนรายชื่อที่ต้องใช้ไว้ ซึ่งอาจแตกต่างกันไปตามท้องถิ่น และจะต้องมีกฎหมายออกมา กำหนดหลักเกณฑ์ต่อไป

๔) ตามมาตรา ๒๕๖ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คนสามารถเข้าชื่อกันเพื่อเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญได้

๒.๒.๒ สิทธิโดยตรงที่ประชาชนสามารถเข้าชื่อกันเพื่อที่จะเสนอกฎหมายและนโยบายแล้ว รัฐธรรมนูญยังกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ต้องจัดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอีกหลายเรื่อง หลายประเด็น ดังนี้

๑) ตามมาตรา ๕๗ (๑) รัฐต้องอนุรักษ์ ฟื้นฟู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงาม จัดให้มีพื้นที่สาธารณะสำหรับการทำกิจกรรม โดยต้องส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรท้องถิ่นมีส่วนร่วมด้วย

๒) ตามมาตรา ๕๗ (๒) รัฐต้องอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟู ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ โดยต้องให้ประชาชน และชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์ด้วย

๓) ตามมาตรา ๖๓ รัฐต้องจัดให้มีมาตรการเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริต และประพฤติมิชอบ รวมทั้งกลไกส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแสการทุจริต

๔) ตามมาตรา ๖๕ ในกฎหมายว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วน

๕) ตามมาตรา ๖๘ รัฐต้องอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนา ส่งเสริม สนับสนุนการศึกษาและเผยแพร่หลักธรรม ต้องมีมาตรการป้องกันการบ่อนทำลาย และต้องส่งเสริมให้พุทธศาสนิกชนมีส่วนร่วมดำเนินการดังกล่าวด้วย

๖) ตามมาตรา ๗๔ รัฐต้องจัดให้มีระบบแรงงานสัมพันธ์ หรือระบบความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพลูกจ้างและนายจ้างที่ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม

๗) ตามมาตรา ๗๘ รัฐต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ ด้านต่างๆ การจัดทำบริการสาธารณะ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การต่อต้านการทุจริต รวมทั้ง การตัดสินใจทางการเมือง และการอื่น ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชน

๘) ตามมาตรา ๑๗๘ รัฐต้องออกกฎหมายที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น และได้รับการเยียวยาจากผลกระทบของการทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ

๙) ตามมาตรา ๒๕๒ ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะมาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น หรือวิธีอื่นก็ได้แต่ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมด้วย

๑๐) ตามมาตรา ๒๕๓ ในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เปิดเผยข้อมูลและรายงานผลให้ประชาชนทราบ และมีกลไกให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมด้วย

๑๑) ตามมาตรา ๒๕๗ (๓) การปฏิรูปประเทศต้องทำให้ประชาชนมีความสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

๑๒) ตามมาตรา ๒๕๙ หมายความว่าด้วยขั้นตอนและแผนการปฏิรูปประเทศ ต้องระบุดังการมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๒.๒.๓ รัฐธรรมนูญยังกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ต้องเปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชน อีกอย่างน้อย ๔ ประเด็นสำคัญ ดังนี้

๑) ตามมาตรา ๕๘ การดำเนินการที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย ฯลฯ รัฐต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย ประชาชน และชุมชนที่เกี่ยวข้องก่อน เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาดำเนินการ

๒) ตามมาตรา ๖๕ ในกฎหมายว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วน

๓) ตามมาตรา ๗๗ ก่อนการออกกฎหมายทุกฉบับ รัฐต้องจัดรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นต่อประชาชน

๔) ตามมาตรา ๑๗๘ รัฐต้องออกกฎหมายที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น และได้รับการเยียวยาจากผลกระทบของการทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ

บทวิเคราะห์

เมื่อวิเคราะห์จากแนวคิด ทฤษฎีของประชาธิปไตย (Democracy) และการมีส่วนร่วม (Participation) เห็นได้ว่า หลักประชาธิปไตยกับการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ การกำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมไว้ในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญอันเป็นหัวใจและกระบวนการของระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากในระบอบประชาธิปไตย นั้นถือว่าเป็นการปกครองของประชาชน บทบาททางการเมืองของประชาชนในฐานะที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ดังนั้น การเข้ามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของประชาชน จึงถือเป็นกระบวนการที่สำคัญยิ่งการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนนั้นอาจเกิดขึ้นได้ในหลายลักษณะ เช่น การไป

ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การพูดคุยเรื่องการเมือง การช่วยพรรคการเมืองในการรณรงค์หาเสียง การเข้าร่วมประชุมทางการเมือง การเป็นผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้ง หรือแม้แต่การเดินทางประท้วง (ภายใต้กรอบของกฎหมาย) หรือสนับสนุนการดำเนินการของรัฐที่ยังผลให้ตนเองได้ประโยชน์หรือเสียประโยชน์

ลักษณะหรือรูปแบบของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองที่สำคัญยิ่งในประเทศประชาธิปไตย อาจแบ่งออกเป็น ๔ รูปแบบ คือ

๑. การเข้ามีส่วนร่วมในกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มผลประโยชน์ หมายถึง กลุ่มบุคคลที่มีความต้องการ มีผลประโยชน์ในลักษณะใดเหมือน ๆ กันรวมตัวกันโดยมีการจัดองค์การอย่างเป็นทางการ กลุ่มผลประโยชน์นี้จะทำหน้าที่ในการรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม โดยการเรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินการสนองต่อความต้องการของกลุ่ม เช่น กรรมการรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้น และใช้สหภาพแรงงานเป็นฐานในการเรียกร้องให้รัฐบาลประกันค่าจ้างขั้นต่ำในอัตราที่กำหนดตัวอย่างของกลุ่มผลประโยชน์โดยทั่วไปมักรวมตัวกันเป็นองค์กรต่าง ๆ เช่น สโมสร สมาคม ชมรม กลุ่มอาชีพ ฯลฯ ทั้งนี้ย่อมแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ ซึ่งขึ้นอยู่กับระบบการเมือง การปกครอง สภาพแวดล้อมทางวัฒนธรรม สังคม และเศรษฐกิจ แต่ละกลุ่มผลประโยชน์ของทุกสังคมก็มีความคล้ายคลึงกัน ได้แก่ ๑) ความพยายามที่จะมีอิทธิพลต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ ๒) ความมุ่งหมายที่จะเข้าถึงหน่วยงานที่กำหนดนโยบายของรัฐ และ ๓) การใช้โอกาสและวิธีการเท่าที่จะดำเนินการได้เพื่อทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ เช่น การเรียกร้อง การบริการและสวัสดิการ การคัดค้านนโยบายบางอย่าง การเข้าไปแทรกแซงในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ที่มีความสำคัญทางการเมือง คือ ความสามารถในการรวบรวมประชาชนให้เป็นปึกแผ่นได้ และเป็นตัวกระตุ้นให้บุคคลได้คำนึงถึงประโยชน์อันเป็นพลังที่ทำให้เกิดความสำนึกทางการเมือง และเสริมสร้างพัฒนาการทางการเมืองให้มีความก้าวหน้ามั่นคงในประเทศประชาธิปไตยนั้น รัฐจะให้เสรีภาพกับประชาชนในการจัดตั้งกลุ่ม สมาคม ประเทศประชาธิปไตยที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมยิ่งเจริญก้าวหน้ามาก กลุ่มองค์กร หรือสมาคมที่เกิดจากการรวมตัวกันของประชาชนก็จะมากตามไปด้วย แต่ละกลุ่มต่างก็มีผลประโยชน์ที่เป็นตัวของตนเอง และต่างก็จะพยายามเรียกร้องให้รัฐบาลสนองต่อความต้องการของกลุ่ม รัฐบาลในฐานะผู้ใช้อำนาจบริหารจึงจำเป็นต้องรับฟังข้อเรียกร้องของประชาชน และจำเป็นต้องปรับปรุงกลไกทางการบริหารให้มีประสิทธิภาพพร้อมที่จะสนองตอบต่อข้อเรียกร้องได้อย่างเหมาะสม

๒. การเข้ามีส่วนร่วมในพรรคการเมือง พรรคการเมืองเป็นกลุ่มบุคคลที่มีอุดมการณ์และนโยบายทางการเมืองสอดคล้องกัน รวมตัวกันโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปมีบทบาททางการเมือง นำเอา นโยบายไปปฏิบัติหรือเพื่อที่จะจัดตั้งรัฐบาล การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยการสมัครเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองใด ๆ ที่เชื่อว่ามีแนวนโยบายตรงกับความต้องการของตนมากที่สุด การช่วยพรรคการเมืองในการรณรงค์หาเสียงหรือการโฆษณาประชาสัมพันธ์ ตลอดจนการสมัครเข้ารับเลือกตั้ง

โดยสังกัดพรรคการเมืองใด ๆ นั้นถือได้ว่าเป็นพฤติกรรมที่จำเป็นยิ่งของระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นระบบการปกครองของประชาชนและโดยประชาชน ถ้าพรรคการเมืองที่สังกัดไม่ทำตามนโยบายที่ประกาศไว้ สมาชิกก็อาจถอนตัวไปให้การสนับสนุนพรรคการเมืองอื่นที่ประชาชนไม่ศรัทธา พรรคการเมืองนั้นก็อาจดำรงอยู่ได้

๓. การเข้ามีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง การเลือกตั้งเป็นกระบวนการที่ประชาชนเลือกบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเพื่อเข้าไปเป็นตัวแทนรักษาผลประโยชน์ของประชาชน เมื่อยอมรับกันว่าประชาธิปไตยเป็นการปกครองของประชาชนอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศเป็นของประชาชน รูปธรรมของแนวคิดนี้อาจเห็นได้จากการที่ประชาชนใช้สิทธิของตนเลือกตัวแทนหรือการผ่านทางกระบวนการเลือกตั้ง สิทธิในการเลือกตั้ง จึงเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่บุคคลแต่ละคน จะพึงได้รับในระบอบประชาธิปไตย แต่ประเทศที่เปิดโอกาสให้ประชาชนไปใช้สิทธิในการเลือกตั้งก็หาได้หมายความว่า ประเทศนั้นจะเป็นประชาธิปไตย การเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยนั้นจะต้องตั้งอยู่บนหลักการที่สำคัญ ๖ ประการ คือ

๑) หลักการเลือกตั้งโดยอิสระ จะต้องให้บุคคลผู้ใช้สิทธิมีโอกาสใช้ดุลยพินิจเลือกผู้สมัครใด ๆ อย่างเต็มที่ ไม่มีการกระทำในลักษณะของการข่มขู่บังคับ จ้างวานหรือใช้อิทธิพลบีบบังคับให้บุคคลไปใช้สิทธิเลือกผู้สมัครคนใดคนหนึ่ง

๒) หลักการเลือกตั้งโดยลับโดยผู้ใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเท่านั้นที่จะรู้ว่าลงคะแนนให้ผู้สมัครคนใด หลักการนี้จะช่วยสนับสนุนหลักการแรก เป็นการเปิดโอกาสไม่ให้มีการข่มขู่บังคับในการเลือกตั้ง เพราะจะไม่มีใครทราบนอกจากผู้ใช้สิทธิเอง แม้จะมีการข่มขู่บังคับเกิดขึ้นบ้าง แต่ก็ไร้ผลทางการเมือง เพราะจะไม่อาจหาหลักฐานใด ๆ มาพิสูจน์ได้ว่าผู้ที่ถูกข่มขู่ได้ลงคะแนนเสียงไปตามนั้นหรือไม่

๓) หลักการเลือกตั้งอย่างแท้จริง การเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยนั้นจะต้องเปิดโอกาสให้ผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งอย่างกว้างขวาง เมื่อมีผู้สมัครมากก็เท่ากับเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีตัวเลือกที่หลากหลาย ผู้สมัครต่างก็มีแนวคิดมีนโยบายตลอดจนแนวทางในการบริหารราชการแผ่นดินที่เป็นของตนเอง ประชาชนก็จะมีโอกาสเลือกผู้แทนที่ตรงกับเจตนารมณ์ของตนมากที่สุดเข้าไปเป็นปากเสียงแทนตนเองได้ นอกจากนี้การเลือกตั้งที่แท้จริงยังต้องคำนึงถึงความบริสุทธิ์ยุติธรรม จะต้องไม่มีการโกงการเลือกตั้งเกิดขึ้นไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใด ๆ ด้วย

๔) หลักการเลือกตั้งในระยะเวลาที่กำหนด กล่าวคือ วาระการดำรงตำแหน่งของผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งไปทำหน้าที่เป็นผู้แทนปวงชนนั้นจะต้องแน่นอน เช่น ๔ ปี ทั้งนี้ก็เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจได้ตรวจสอบและประเมินการทำงานของผู้แทนของตนว่า มีผลงานมากน้อยเพียงไร สนองตอบต่อเจตนารมณ์ของพวกเขาได้มากน้อยเพียงใด ทั้งนี้จะช่วยกระตุ้นให้ผู้แทนกระตือรือร้นที่จะปฏิบัติหน้าที่ โดยรับผิดชอบต่อประชาชนเจ้าของประเทศอย่างเต็มความสามารถ

๕) หลักความเสมอภาค กล่าวคือ คณะแนวเสียงของประชาชนที่ใช้สิทธิในการเลือกตั้งนั้น ทุกคนจะมีค่าเท่ากับหนึ่งหรือหนึ่งคนหนึ่งเสียง เท่ากันหมดไม่ว่าจะยากดีมีจนหรือมีตำแหน่งระดับใด จะไม่มีใครที่มีอภิสิทธิ์เหนือบุคคลอื่น ๆ

๖) หลักการให้สิทธิทั่วถ้วน กล่าวคือ การเลือกตั้งที่เป็นประชาธิปไตยนั้นจะต้องไม่มีการจำกัดเพศ ไม่ว่าเพศชายหรือหญิงต่างมีความเท่าเทียมกันในสิทธิทางการเมือง และรัฐประชาธิปไตยจะต้องอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้มีสิทธิสามารถไปใช้สิทธิของตนเองได้ เช่น จัดให้มีหน่วยเลือกตั้งอย่างทั่วถึงทุกเขต มีการโฆษณาประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรู้และเข้าใจถึงวัน เวลา หลักเกณฑ์ และวิธีการในการเลือกตั้ง ในประเทศประชาธิปไตยบางประเทศยินยอมให้มีการลงคะแนนเสียงทางไปรษณีย์ได้ด้วย

๔. การเข้ามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาล

ในประเทศประชาธิปไตยรัฐบาลจะต้องรับฟังความคิดเห็น ซึ่งเป็นความต้องการของประชาชน รัฐบาลถือเป็นตัวแทนของประชาชนที่เข้าไปใช้อำนาจในการบริหารราชแผ่นดิน เพื่อบำบัดทุกข์ บำรุงสุขให้กับประชาชน การบริหารงานของรัฐบาล จึงส่งผลโดยตรงต่อประชาชนการกระทำบางอย่างของข้าราชการในฐานะที่เป็นผู้นำเอานโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติอาจไม่เป็นไปตามเป้าหมาย หรือแม้แต่นโยบายเองอาจก่อให้เกิดผลเสียต่อการดำรงชีวิตตามปกติของบุคคลบางคนบางกลุ่มคน เหล่านี้ในฐานะเจ้าของประเทศต่างมีสิทธิที่จะแสดงความคิดเห็นวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลได้

บทสรุป

แนวโน้มของระบอบประชาธิปไตย ซึ่งกำลังดำเนินไปในทุกวันนี้การเพิ่มขึ้นของการให้มีส่วนร่วมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจของรัฐบาลกลายเป็นนิยามของประชาธิปไตย ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการตามกฎหมาย หรือเป็นสิ่งที่ต้องกระทำก่อนการตัดสินใจของรัฐบาล รวมทั้ง ยังถือเป็นเงื่อนไขที่จะต้องจัดให้มีก่อนการพิจารณาให้ทุนในโครงการพัฒนาเศรษฐกิจระหว่างประเทศของธนาคารโลกและธนาคารอื่นในภูมิภาค นอกจากภาครัฐแล้วบริษัทเอกชนจำนวนมากได้ดำเนินโครงการการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยถือเป็นส่วนหนึ่งของการตัดสินใจเกี่ยวกับการหาที่ตั้งโครงการ การจัดการด้านสิ่งแวดล้อม หรือการเยียวยาแก้ไขแก่ผู้ได้รับผลกระทบ เพื่อให้โครงการที่จะจัดทำขึ้นได้รับการยอมรับและสนับสนุนจากประชาชนอย่างแท้จริง

ดังที่ได้ยกตัวอย่างการปกครองระบอบประชาธิปไตยของประเทศสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และสาธารณรัฐฝรั่งเศส ซึ่งนำการปกครองระบอบนี้มาใช้ช้อย่างยาวนาน ผ่านประสบการณ์ที่ทำทลายมาอย่างโชกโชนถึงกับมีสงครามกลางเมืองจับอาวุธประหัตประหารกัน แต่ยังคงดำรงรักษาระบอบประชาธิปไตยไว้ได้ แม้มีความหลากหลายในรูปแบบตามบริบทของแต่ละประเทศ แต่พอสรุปหลักการ

แห่งประชาธิปไตยไว้ได้ ซึ่งสามารถสรุปบทบาทของรัฐธรรมนูญไทยในการให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ ดังนี้

๑. ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยจากหลักการพื้นฐานที่ว่ามนุษย์เป็นเจ้าของชีวิตตนเอง มีเสรีภาพที่จะดูแลตนเอง เมื่อมาอยู่ร่วมกันเป็นชุมชนเป็นสังคม ความเป็นเจ้าของชีวิตและความมีเสรีภาพยังคงดำรงอยู่ แม้ทฤษฎีการปกครองบางทฤษฎี เช่น ทฤษฎีสัญญาประชาคม กล่าวว่า การที่มนุษย์มาอยู่ร่วมกันเป็นชุมชนเป็นสังคม มนุษย์สัญญาว่าตนยอมสละเสรีภาพบางส่วนให้แก่ชุมชนและสังคม อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่ามนุษย์มาอยู่ร่วมกับผู้อื่นตามธรรมชาติของความรัก คือรักคนที่เราร่วมด้วย และความรักนี้เองทำให้มนุษย์ยอมทำอะไรหลายอย่างที่ไม้อาจตามใจตนเองได้ เสาหลักของประชาธิปไตย จึงมี ๓ ประการ คือ เสรีภาพ (Liberty) เสมอภาค (Equity) และภราดรภาพ (Fraternity) คือ ความรักกันฉันพี่น้อง

๒. สังคมต้องมีผู้จัดการดูแลความสงบเรียบร้อยและผลประโยชน์ต่าง ๆ โดยผู้จัดการนี้ต้องได้รับการมอบอำนาจจากประชาชน ความหลากหลายในรูปแบบของประชาธิปไตย จึงเกิดขึ้นทั้งวิธีการมอบอำนาจ ลักษณะของการจัดการ ลักษณะของผู้จัดการ และวิธีการจัดการ

๓. ลักษณะการจัดการสังคมขนาดใหญ่มีภารกิจ ๓ ฝ่าย คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ ความหลากหลายในภารกิจแต่ละฝ่ายต่าง ๆ กันไปในแต่ละประเทศ หลักการสำคัญ ได้แก่

๓.๑ ฝ่ายนิติบัญญัติ มีภารกิจออกกฎหมายให้สมาชิกในสังคมปฏิบัติ

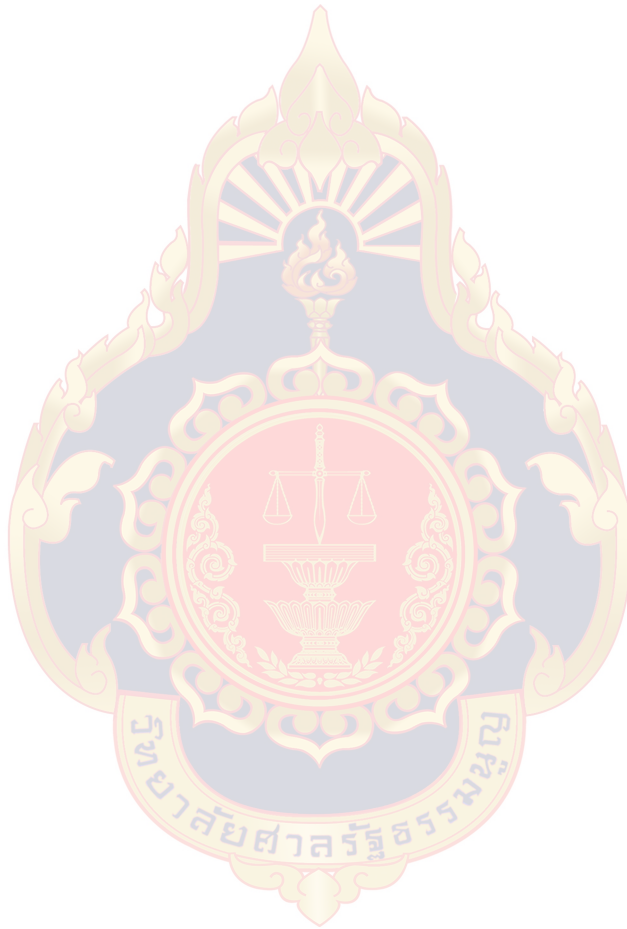
๓.๒ ฝ่ายบริหาร มีภารกิจนำกฎหมายไปบังคับใช้ให้ตรงตามเจตนารมณ์บังเกิดเป็นความสงบเรียบร้อยและผลประโยชน์ของสังคม

๓.๓ ฝ่ายตุลาการ มีภารกิจพิจารณาพิพากษาอรรถคดี เมื่อมีสมาชิกซึ่งหมายรวมรวมทั้งปัจเจกชนและผู้จัดการดูแลสังคมด้วย กระทำการอันฝ่าฝืนต่อกฎหมาย

๔. ภารกิจและผู้จัดการภารกิจแต่ละฝ่ายต้องแยกกันทำหน้าที่เป็นอิสระ ในขณะที่เดียวกันต้องมีการคานอำนาจกันอย่างสมดุล ความหลากหลายในรูปแบบการคานอำนาจจึงเกิดขึ้น ซึ่งแต่ละประเทศต้องแสวงหาความสมดุลในบริบทของตน ยิ่งกว่านั้นความสมดุลมีลักษณะเป็นพลวัตรผันแปรไปตามความเป็นพลวัตรของบริบทด้วย

๕. ท่ามกลางความหลากหลายของรูปแบบและความผันแปรเป็นพลวัตร มีสิ่งหนึ่งที่ค่อนข้างคงทนยืนยง นั่นคือ คุณธรรมของมนุษย์และคุณธรรมของการอยู่ร่วมกัน ที่เราเรียกว่า หลักนิติธรรม (Rule of Law) เนื่องจากคุณธรรมนี้เป็นเครื่องรักษาความเป็นมนุษย์และเป็นเครื่องรักษาสังคม หากปราศจากคุณธรรมมนุษย์ก็ไม่ต่างจากสัตว์ และสังคมจะสูญสลายไม่อาจอยู่ร่วมกันได้ หลักการมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตยนี้จึงครอบคลุมการปกครอง ภารกิจและผู้จัดการดูแลภารกิจต่าง ๆ ไว้ทั้งสิ้น ซึ่งน่าจะตรงกับธรรมาธิปไตยในพระพุทธศาสนานั้นเอง หลักการดังกล่าวข้างต้นถือเป็นลักษณะร่วมของ

ประชาธิปไตย หากจะเรียกว่าประเทศของตนปกครองในระบอบประชาธิปไตยต้องมีหลัก ๕ ประการนี้ เป็นหลักการปกครองประเทศ แต่ความหลากหลายในรูปแบบและความผันแปรเป็นพลวัตทำให้เกิด ความสับสนแก่ผู้ขาดความเข้าใจและไม่ยึดมั่นในหลักการ ประเทศที่สร้างเสถียรภาพทางการปกครอง และนำไปสู่เสถียรภาพทางสังคมและเศรษฐกิจได้ คือ ประเทศที่สามารถยอมรับความแตกต่างและความ ผันแปรของรูปแบบ ซึ่งจะทำให้ประเทศนั้นสามารถปรับตัวให้เหมาะสมกับบริบทของชาติตนได้ต่อไป



บรรณานุกรม

- เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาลด้านการบริการจัดหางาน. กรุงเทพฯ : กองแผนงานและสารสนเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน, ๒๕๕๐.
- เจมส์ แอล. เครย์ตัน. คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน การตัดสินใจที่ดีกว่าโดยให้ชุมชนมีส่วนร่วม. แปลโดย ศ.นพ.วันชัย วัฒนศัพท์, ดร.ถวิลวดี บุรีกุล, ผศ.ดร.เมธิตา พงษ์ศักดิ์ศรี. ขอนแก่น : โรงพิมพ์ศิริภรณ์ ออฟเซ็ท, ๒๕๕๑.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล. ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy). กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๘.
- คะนิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ. แนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐ : ปัญหา อุปสรรค และทางออก. กรุงเทพฯ : ธรรมดาเพลส, ๒๕๕๕.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และคณะ. รายงานการศึกษา เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพฯ : บริษัท เอ.พี.กราฟิก ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด, ๒๕๕๔.
- ถวิลวดี บุรีกุล. พลวัตการมีส่วนร่วมของประชาชน: จากอดีตจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐. พิมพ์ครั้งที่ ๑. กรุงเทพฯ : บริษัท เอ.พี.กราฟิก ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด, ๒๕๕๒. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐