

การมีส่วนร่วมของประชาชน  
กับการปกครองส่วนท้องถิ่น



องค์การบริหารส่วนตำบลโพนแพง  
อำเภอรัตนวาปี จังหวัดหนองคาย

## คำนำ

การมีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นรากฐานสำคัญของหลักการปกครองแบบประชาธิปไตย เช่นเดียวกับการปกครองในระดับท้องถิ่นที่มีการมีส่วนร่วมของประชาชนก็มีความสำคัญอย่างมากเช่นกัน เพราะเป็นสถาบันที่ฝึกหัด ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมืองทำให้ประชาชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของท้องถิ่นอันเป็นที่อยู่ของตนเอง เกิดความห่วงหาพันและความรับผิดชอบต่อชุมชนท้องถิ่น เป็นผลให้ประชาชนมีความรู้สึกที่ดีต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นของไทย จะมีความเกี่ยวพันกับการเมืองการปกครองในระดับชาติเป็นอย่างมากเพราะกิจกรรมทางการเมืองการปกครองระดับชาติส่วนใหญ่พัฒนามาจากระดับท้องถิ่น (พงศกวี คนไว, ๒๕๕๖,๒๓) ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นพื้นฐานในการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยจากระดับล่างให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น

องค์การบริหารส่วนตำบลโพนแพง

## สารบัญ

	หน้า
การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน	๑
การมีส่วนร่วมของประชาชนกับการปกครองส่วนท้องถิ่น	๓
วิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคการมีส่วนร่วมของประชาชนกับการปกครองส่วนท้องถิ่น	๖
บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา	๗

## การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน

การมีส่วนร่วมทางการเมืองในปัจจุบันมีความตื่นตัวค่อนข้างสูงโดยเฉพาะการมีส่วนร่วมในการปฏิรูปการเมืองที่กำลังเกิดขึ้นอยู่ของภาคประชาชนที่ต้องการเห็นการเมืองและสังคม เกิดความเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น เอื้อประโยชน์ต่อผู้ด้อยโอกาสมากขึ้น และสร้างสรรค์สังคมให้เกิดความเท่าเทียมการมีส่วนร่วมทางการเมืองหมายถึง การที่ประชาชนเข้าร่วมดำเนินกิจกรรมทางการเมือง เพื่อที่จะมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐหรือผู้นำรัฐบาล รวมทั้งกดดันให้รัฐบาล กระทำตามความประสงค์ของตนหรือกลุ่มของตน โดยที่มีการมีส่วนร่วมในทางการเมืองเป็นเครื่องชี้วัดพัฒนาทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของแต่ละประเทศ การมีส่วนร่วมในทางการเมืองก็ควรที่จะเป็นการมีส่วนร่วมในทางการเมืองตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น ประเทศที่พัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอยู่ในระดับที่ดีแล้ว ก็มักจะกำหนดให้ประชาชนในทุกระดับมีสิทธิส่วนร่วมในการเมืองตามกฎหมายที่มีผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ในทุกมิติของกระบวนการทางการเมือง (วัชรวิชัยสาร, ๒๕๔๕)

การตื่นตัวที่จะให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในทางการเมืองนั้นเริ่มมีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๔๐ แต่ในรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ก็มีบัญญัติไว้ชัดเจนถึงบทบาทของประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารประเทศดังจะเห็นตัวอย่างได้ในหมวดที่ ๕ เรื่องแนวนโยบายพื้นฐานของรับนั้น ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ ไว้เป็นเพียงแนวทางปฏิบัติด้านต่างๆให้รัฐเท่านั้น มิได้บัญญัติไว้ชัดเจน ดังนั้น ในรัฐธรรมนูญฉบับต่อมา คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงได้พยายามที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในด้านต่างๆมากขึ้น อาทิ ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมรวมทั้งการจัดบริการสาธารณะส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบใช้อำนาจรัฐทุกระดับในรูปแบบองค์กรทางวิชาชีพหรือตามสาขาอาชีพที่หลากหลายหรือรูปแบบอื่น ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง และจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองเพื่อช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมสาธารณสุขของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายรูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่ ส่งเสริมและให้การศึกษาแก่ประชาชนที่เกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้สิทธิ์เลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรม(อนุรักษ์ นิยมเวช, ๒๕๕, น. ๖-๗)

การมีส่วนร่วมทางการเมือง ถือเป็นองค์ประกอบหนึ่งในการขับเคลื่อนระบอบประชาธิปไตยให้ไปสู่แก่นแท้ของระบอบการเมืองการปกครองที่เป็นของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕ ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตย ได้หลายช่องทาง ได้แก่

๑. การออกเสียงเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น
๒. การเสนอร่างกฎหมายและการขอแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๐,๐๐๐ คน มีสิทธิเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายได้ และการใช้สิทธิของประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง จำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน มีสิทธิเข้าชื่อเพื่อเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้

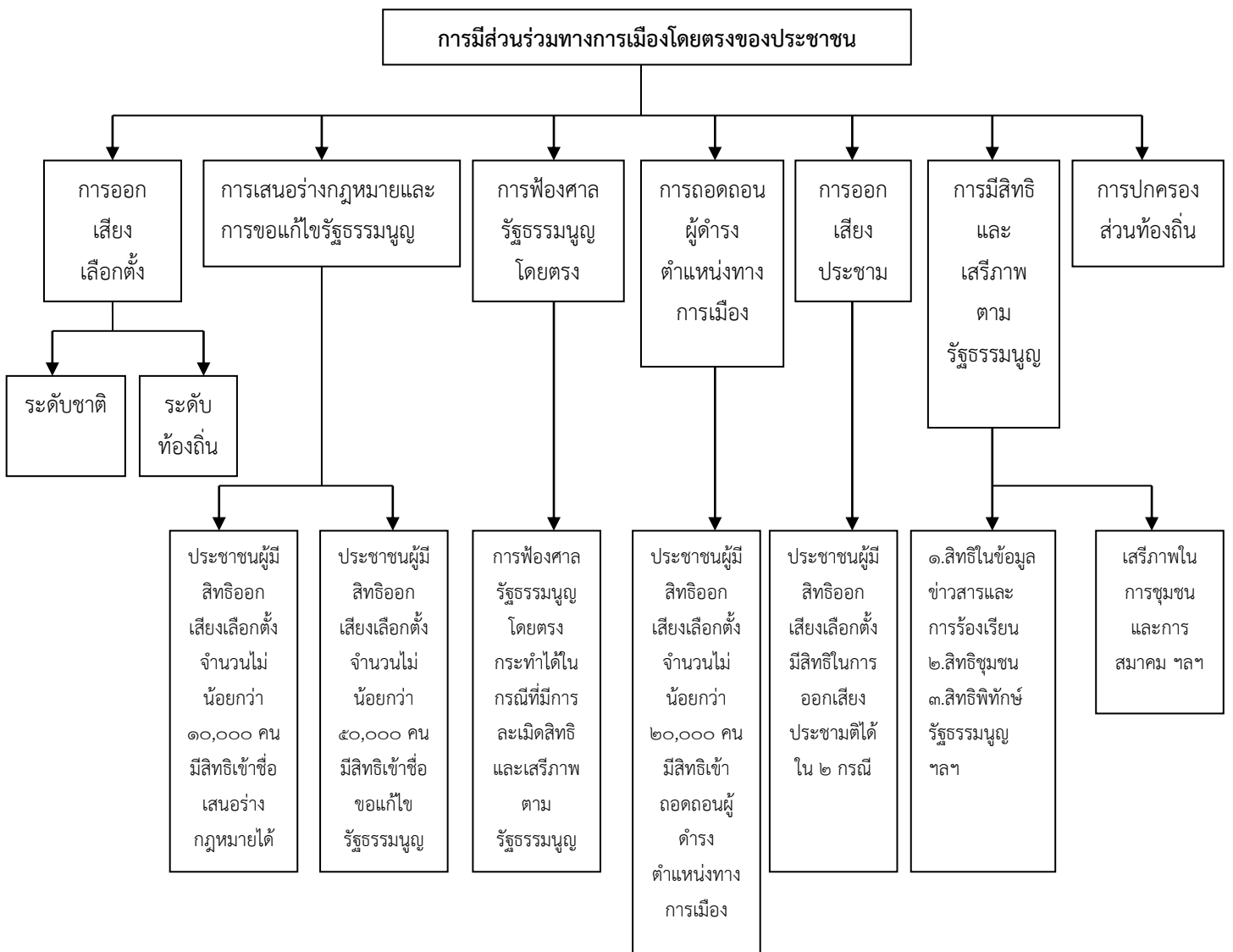
๓. การฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง กระทำได้ในกรณีมีการละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้

๔. การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง จำนวนไม่น้อยกว่า ๒๐,๐๐๐ คน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนบุคคลที่มีพฤติการณ์ ร่ำรวยผิดปกติส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ได้

๕. การออกเสียงประชามติ โดยประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง มีสิทธิในการออกเสียงประชามติได้ใน ๒ กรณี คือ กรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่าเรื่องที่จะออกเสียงประชามติอาจกระทบถึงผลได้ผลเสียของประเทศ หรือประชาชน และกรณีกฎหมายบัญญัติให้มีการออกเสียงประชามติ

๖. การมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญยังได้เพิ่มอำนาจให้กับประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการกระจายอำนาจการตัดสินใจไปในระดับท้องถิ่น โดยให้ประชาชนในพื้นที่ดูแลและตรวจสอบการใช้อำนาจของผู้บริหารส่วนท้องถิ่นได้อีกด้วย(สำนักงานเลขาธิการผู้แทนราษฎร, ๖๕๕๔, น. ๗-๘) การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชนดังกล่าวมาแล้วข้างต้นสามารถแสดงเป็นแผนภาพ ได้ดังนี้



ภาพที่ ๑ การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน

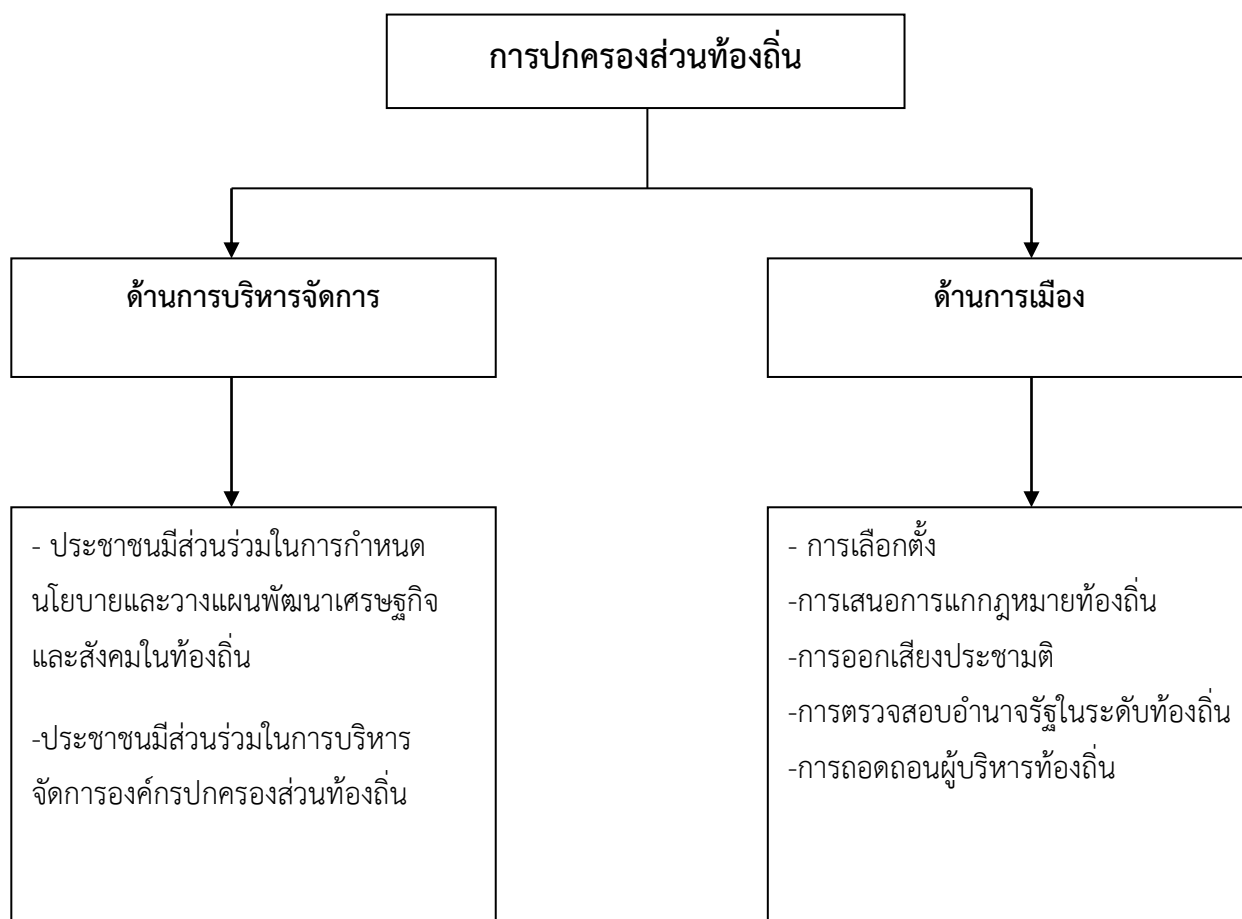
## การมีส่วนร่วมของประชาชนกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การกระจายอำนาจให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง การบริหารการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ รวมถึงการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ที่จะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน การมีส่วนร่วมในการออกกฎหมายตลอดจนการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจหน้าที่ของรัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนมีหลายระดับ ตั้งแต่ระดับร่วมรับรู้ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมรับผิดชอบและร่วมตรวจสอบ ดังนั้น ถ้าหากประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มกระบวนการตัดสินใจในการดำเนินการต่างๆ ของท้องถิ่นแล้ว จะทำให้การบริหารสาธารณะต่างๆ ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด นอกจากนี้การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รับผิดชอบต่อขั้นตอนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รับผิดชอบต่อขั้นตอนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะมีผลให้การดำเนินการต่างๆ ของท้องถิ่นเป็นไปด้วยความโปร่งใส มีความเป็นธรรม ลดการทุจริตและความขัดแย้งในการทำงาน(สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น,ม.ป.ป.,น.๑) การมีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นหลักการสากลที่ได้รับการยอมรับว่ามีสำคัญและจำเป็น ในสังคมประชาธิปไตยกฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกติกาสูงสุดของประเทศ สะท้อนเจตนารมณ์ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างชัดเจน รวมถึงการปฏิรูปการบริหารงานภาครัฐภายใต้แนวคิดการบริหารภาครัฐแบบมีส่วนร่วม(Participatory Governance) และแนวคิดธรรมาภิบาล (Good Governance) ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน มีกฎหมายหลายฉบับประกันสิทธิของประชาชนด้านการมีส่วนร่วมและกำหนดหน้าที่ของภาครัฐในการเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม อาทิ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการพ.ศ. ๒๕๔๐ พระราชบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ นอกจากนี้ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการยังกำหนดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้เช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นหัวใจหรือเป็นองค์ประกอบที่ขาดไม่ได้ (อรทัย ก๊กผล,๒๕๕๒, น. ๓-๔)

การปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนปกครองตนเอง หรือกำหนดวิถีชีวิตและอนาคตของชุมชนโดยคนในชุมชน โดยตั้งแต่ประเทศไทยมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔- เป็นต้นมา เป็นผลให้มีการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ อาจกล่าวได้ว่า เป็นการเปิดศักราชใหม่ของการกระจายการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทย ก่อให้เกิดหน่วยปกครองในระดับพื้นที่เพิ่มมากขึ้นซึ่งนอกแล้วยังมีองค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบล นับรวมจำนวนกว่าหมื่นแห่งทั่วประเทศเพื่อให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ต่อมาภายหลังยังมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๕- ที่เพิ่มอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้นเป็นลำดับ (อภิชาติ สถิตนิรามัย,๒๕๕๕, น. ๒) ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นความจำเป็น ดังจะเห็นได้ว่าการกำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องเป็นตัวแทนของประชาชนซึ่งมาจากการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านกระบวนการเลือกตั้ง นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานและตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีเป้าหมายให้การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ตรงจุด แก้ปัญหาได้รวดเร็ว สร้างความโปร่งใสรวมทั้งเป็นวิธีการที่ช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ความ

เป็นเจ้าของชุมชนและเสริมสร้างประชาธิปไตยท้องถิ่น ดังนั้น การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องมุ่งเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์การเกิดขึ้นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็นรากฐานของการพัฒนาประชาธิปไตยนั่นเอง(อรทัย ก๊กผล, ๒๕๕๖, น. ๔) ด้วยเหตุนี้รัฐธรรมนูญจึงได้บัญญัติให้รัฐต้องให้ความสำคัญอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ รัฐได้ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลัก ในการจัดทำบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นกระทำได้ทั้งในด้านการบริหารจัดการ และด้านการเมือง

ด้านการบริหารจัดการ โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในท้องถิ่น ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการเมือง ประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง การเสนอการออกกฎหมายท้องถิ่น การออกเสียงประชามติ การตรวจสอบอำนาจรัฐในระดับท้องถิ่น และการถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งในด้านการบริหารจัดการและด้านการเมือง ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น สามารถแสดงเป็นแผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ ๒ การปกครองส่วนท้องถิ่น

## วิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคการมีส่วนร่วมของประชาชนกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้วางบทบัญญัติที่สนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้นกว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ โดยในส่วนของเรื่องเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นจัดอยู่ในหมวดที่ ๑๔ ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมี ๓ เรื่องหลักคือ การลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น การเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น และเรื่องสิทธิการมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประชาชน ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวได้เน้นย้ำถึงการรับรองสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อนุรักษ์ นิยมเวช, ๒๕๕๔๘, น. ๑๒)

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัตินั้น ยังมีข้อจำกัดหลายประการที่ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นไม่สามารถมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มที่เนื่องจากมีอุปสรรคหลายประการซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิหรือวางเงื่อนไขการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ อุปสรรคสำคัญในการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือ ข้อจำกัดทางกฎหมายในรูปแบบของเงื่อนไขที่วางไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญโดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นที่มีอยู่ในขณะนี้ คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งหลักการสำคัญของพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเข้าชื่อเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดหากเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป โดยให้ถือเกณฑ์จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อจำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อ ในกรณีผู้มาใช้สิทธิลงคะแนนเสียงไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงทั้งหมด การเข้าชื่อถอดถอนเป็นอันตกไป แต่หากมีผู้มาใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งและมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๓ ใน ๔ ของผู้ที่มาลงคะแนนเสียงทั้งหมด การถอดถอนจึงมีผลเงื่อนไขในทางกฎหมายที่เป็นอุปสรรคของพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ จำนวนประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนที่กำหนดไว้ค่อนข้างสูง ซึ่งในทางปฏิบัตินั้น มีความเป็นไปได้น้อยมากที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่จะสามารถรวบรวมผู้ที่เข้ามาเข้าชื่อให้ได้ตามเกณฑ์ ที่กฎหมายกำหนดเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่กำหนดจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ค่อนข้างสูงเช่นกัน คือ จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง นอกจากนี้ ข้อจำกัดทางกฎหมายอีกประการคือ การให้ประชาชนร่างข้อบัญญัติประกอบคำร้องมาทั้งหมดเพื่อเสนอต่อประธานสภาท้องถิ่น ซึ่งในความเป็นจริงแล้วประชาชนทั่วไปในท้องถิ่นไม่มีความรู้ความสามารถเพียงพอที่จะร่างข้อบัญญัติขึ้นมาทั้งหมดได้ การที่พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวไม่ได้กำหนดให้มีหน่วยงานของรัฐช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำร่างข้อบัญญัตินั้นเป็นการผลักรากให้ประชาชนมากขึ้นไปประการสุดท้ายคือการออกเสียงประชามติโดยบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการออกเสียงประชามติในระดับท้องถิ่นอยู่พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งบัญญัติถึงสิทธิของประชาชนในการออกเสียงประชามติอย่างชัดเจนแต่ในความเป็นจริงนั้น การออกเสียงประชามติในระดับท้องถิ่นมีน้อยมาก หรือในบางท้องถิ่นไม่เคยมีการทำประชามติเลย เนื่องจากอุปสรรคสำคัญ คือ ประชาชนในท้องถิ่นยังขาดความรู้ความเข้าใจในกฎหมายทำให้ไม่สามารถใช้สิทธิที่กฎหมายรองรับไว้ได้ (อนุรักษ์ นิยมเวช, ๒๕๕๔, น. ๑๓-๑๔)



## บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

การมีส่วนร่วมของประชาชน ถือเป็นหัวใจสำคัญในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบอบประชาธิปไตย เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจต่อการเมืองการปกครองของประเทศและที่สำคัญการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนนั้นเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและควบคุมการทำงานของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และเจ้าหน้าที่ภาครัฐได้เป็นอย่างดี การปกครองท้องถิ่นถือว่าเป็นพื้นฐานของประชาธิปไตยระดับชาติ เพราะการพัฒนาการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยระดับชาติจะประสบความสำเร็จได้จำเป็นต้องอาศัยพัฒนาการของการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่นก่อนโดยสร้างความเข้าใจและการยอมรับจากประชาชนว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งจำเป็นและมีประโยชน์ต่อชีวิตความเป็นอยู่ของเขา นอกจากนี้ การปกครองท้องถิ่นยังเปรียบเสมือนสถาบันฝึกอบรมประชาชนให้เข้าใจกระบวนการและกลไกทางการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย เพราะช่วยให้ประชาชนเกิดการเรียนรู้และเข้าใจในระบบการเมืองมากยิ่งขึ้น ดังนั้น หากประชาชนไม่เห็นความสำคัญและเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นอย่างเหมาะสมและจริงจังแล้วคงหวังจะเห็นการพัฒนาการเมืองการปกครองในระดับชาติได้ยาก

จากปัญหาอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้นจะเห็นว่าสิ่งที่แก้ปัญหาลักษณะดังกล่าวนี้ได้ ที่สำคัญที่สุดคือ การให้ความรู้ทางด้านกฎหมายแก่ประชาชนในท้องถิ่นเพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในสิทธิการมีส่วนร่วมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อกระตุ้นให้ประชาชนได้ตระหนักถึงสิทธิของตนตามรัฐธรรมนูญ และสามารถใช้อัตนินั้นได้อย่างเต็มที่ และผู้ศึกษามีความเห็นว่าถึงแม้จะมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อให้การใช้สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นไปได้มากขึ้น แต่ถ้าหากประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจในการใช้กฎหมายอยู่ การใช้สิทธิดังกล่าวก็ไม่สามารถเกิดขึ้นได้เลย ดังนั้น ประชาชนจึงจำเป็นต้องรับรู้ถึงสิทธิในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนและท้องถิ่นและเพื่อให้เป็นไปตามหลักการปกครองในระบบประชาธิปไตย หลักการกระจายอำนาจและแนวคิดการปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนวทางในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

๑. ควรเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงสิทธิและอำนาจในการเข้าไปมีส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้ให้การรับรองไว้ โดยต้องทำพร้อมๆ กันหลายวิธี เช่น การปิดประกาศข้อมูลการใช้หอกระจายข่าว การจัดทำเอกสารหรือแผ่นพับ การจัดกิจกรรมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบประชาชนการจัดทำเว็บไซต์ เป็นต้น เพื่อให้ประชาชนได้เข้าถึงข้อมูล

๒. สร้างเสริมความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งรณรงค์ให้ประชาชนตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและปลูกจิตสำนึกให้ประชาชนได้เห็นความสำคัญของการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง การปกครอง และการพัฒนาเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนและท้องถิ่น

๓. ฝึกอบรมและพัฒนาผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีคุณธรรม ศีลธรรมและทำงานเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง รวมทั้งฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายข้อบังคับและ

ระเบียบต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อประชาชน และการมีส่วนร่วมของประชาชน ให้มีความยืดหยุ่นสามารถนำไปบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ

๔. กำหนดให้มีหลักสูตรการเรียนการสอนเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น และพัฒนาหลักสูตรและการเรียนการสอนให้ก้าวทันโลกอยู่เสมอ

๕. ส่งเสริมให้มีการศึกษาวิจัยเรื่องเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น การดำเนินงานพัฒนาด้านการส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสนับสนุนทุนการวิจัยในเรื่องดังกล่าว

๖. จัดประชุมเชิงปฏิบัติการ (workshop) เพื่อให้ประชาชนได้เรียนรู้สิทธิการเข้าร่วมกิจกรรมการดำเนินงานพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และตระหนักถึงความสำคัญในผลประโยชน์ของประชาชนและท้องถิ่น