



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนกับหลักประชาธิปไตยในสังคมไทย
(The Public Participation and the democratic principle)

จัดทำโดย นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย
รหัส ๕๘๐๓๔๕

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๓
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนกับหลักประชาธิปไตยในสังคมไทย
(The Public Participation and the democratic principle)

จัดทำโดย นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย
รหัส ๕๘๐๓๔๕

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๓
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
Abstract	ข
๑. บทนำ	๑
๒. แนวความคิด รูปแบบและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับหลักประชาธิปไตย และการมีส่วนร่วมของประชาชน	๑
๒.๑ แนวคิดการปกครองระบอบประชาธิปไตย	๑
๒.๒ รูปแบบของประชาธิปไตย	๒
๒.๒.๑ ประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy)	๒
๒.๒.๒ ประชาธิปไตยแบบผู้แทน (Representative Democracy)	๒
๒.๒.๓ ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy)	๓
๒.๓ หลักการใช้อำนาจอธิปไตย	๓
๒.๔ ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน	๓
๓. การมีส่วนร่วมของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตย	๔
๓.๑ หลักการ รูปแบบ และกระบวนการมีส่วนร่วม	๔
๓.๒ การมีส่วนร่วมทางการเมือง	๕
๓.๒.๑ การมีส่วนร่วมในนโยบายสาธารณะ	๕
๓.๒.๒ การมีส่วนร่วมในการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย	๕
๓.๒.๓ การมีส่วนร่วมในการออกเสียงประชามติ	๖
๓.๒.๔ การมีส่วนร่วมในการต่อต้านโดยสันติวิธีซึ่งการกระทำใด ๆ ที่ให้ได้มาซึ่งอำนาจโดยไม่เป็นไปตามวิถีทางรัฐธรรมนูญ	๖
๓.๒.๕ การมีส่วนร่วมอื่น ๆ (เช่น เสรีภาพในการชุมนุม สิทธิและเสรีภาพ ในการแสดงความคิดเห็น)	๗
๓.๓ การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ	๗
๓.๓.๑ การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ	๗
๓.๓.๒ การมีส่วนร่วมในการเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญ	๘

๔. วิเคราะห์สภาพปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองและการมีส่วนร่วม ในการตรวจสอบของประชาชนกับหลักประชาธิปไตยในสังคมไทย	๘
๔.๑ วิเคราะห์สภาพปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน กับหลักประชาธิปไตยในสังคมไทย	๘
๔.๒ วิเคราะห์สภาพปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบของประชาชน กับหลักประชาธิปไตยในสังคมไทย	๑๐
๕. บทสรุปและข้อเสนอแนะ	๑๑
๕.๑ บทสรุป	๑๑
๕.๒ ข้อเสนอแนะ	๑๓
บรรณานุกรม	๑๕

การมีส่วนร่วมของประชาชนกับหลักประชาธิปไตยในสังคมไทย

นายสุรัชย์ เลี้ยงบุญเลิศชัย^๑

บทคัดย่อ

บทคัดย่อหรือสาระสังเขป

การคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชนให้ประชาชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมทางการเมืองในการปกครองระบอบประชาธิปไตย และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม เป็นส่วนสำคัญยิ่งในการผลักดันให้เกิดความเป็นประชาธิปไตยในประเทศนั้นๆ และด้วยการเข้าใจถึงสิทธิและเสรีภาพ การเข้าใจถึงสิทธิการมีส่วนร่วมของตนเอง ประชาชนสามารถเข้าถึงการตรวจสอบและเรียกร้องให้ผู้มีอำนาจในการปกครองปฏิบัติตามนโยบายต่างๆ โดยคำนึงถึงความต้องการของประชาชน ผู้มีส่วนได้เสียในการดำเนินการเรื่องใดๆ ที่มีผลกระทบต่อชีวิต ความเป็นอยู่ของประชาชนเป็นสำคัญ

สำหรับประเทศไทยนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเรื่องที่มีความสำคัญโดยปรากฏเจตนารมณ์ในเรื่องนี้ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เป็นต้นมา รัฐธรรมนูญฯ ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน อันเป็นรากฐานของระบอบประชาธิปไตยที่สำคัญ โดยได้มีการบัญญัติถึงสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านต่างๆ เช่น สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนทางการเมือง สิทธิการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ เป็นต้น จึงกล่าวได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนกับหลักประชาธิปไตยเป็นสิ่งที่ต้องพัฒนาให้กำเนิดขึ้นควบคู่กับสังคมไทย โดยการพัฒนาความเป็นพลเมืองเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในทุกๆระดับเป็นสิ่งที่ต้องคำนึงถึงและต้องดำเนินการให้ถือกำเนิดขึ้นอย่างเป็นทางการและมีประสิทธิภาพ ตลอดจนประชาชนต้องเข้าถึงกระบวนการใช้สิทธิต่างๆ ได้สะดวก รวดเร็ว ซึ่งท้ายที่สุดแล้วการเมืองในภาคประชาชนที่เข้มแข็ง จะช่วยส่งเสริมและรักษาระบอบประชาธิปไตยในประเทศให้มั่นคงและยั่งยืนต่อไป

คำสำคัญ

การมีส่วนร่วมของประชาชน หลักประชาธิปไตย

^๑นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, เนติบัณฑิตไทย สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ปัจจุบันดำรงตำแหน่งรองประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คนที่หนึ่ง.

Abstract

To protect individual rights and to promote people in countries participating in the democratic system are the essential part to make the democratization in that countries. By deepening the understandings of their individual rights, they could use their rights in proper ways to ask the governors following policies concern about people.

For Thailand, the Public Participation is the important concept since the Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2540 (1997). It is obvious, that it is also an essential part of the constitution which is the foundation of the democracy. As stated above, the examples of public participation rights, such as Rights to participate in political system or Rights to prove the authorities exercising their power. It could say that the Public Participation and the democracy concept should be developed in Thai society. Moreover, they have to develop the citizenship of people to participate in the political system in every levels, with convenient and accessible ways. If there is strong political foundation in people, it would support the democracy in that countries to firmly establish.

Important words

Public Participation, Democracy

การมีส่วนร่วมของประชาชนกับหลักประชาธิปไตยในสังคมไทย

๑. บทนำ

ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ถือว่า อำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจอสูงสุดในการปกครองประเทศ มีหลักการสำคัญที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยอย่างแท้จริง การดำเนินกระบวนการใด ๆ ในระบอบประชาธิปไตย จะต้องได้รับความยินยอมจากประชาชนเป็นสำคัญ ซึ่งอาจจะเป็นในรูปแบบของประชาธิปไตยโดยตรง (Direct Democracy) ประชาธิปไตยแบบผู้แทน (Representative Democracy) หรือประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy)

การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง เป็นการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยรูปแบบหนึ่งที่ถูกนำมาใช้มากขึ้นในปัจจุบัน เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงทัศนะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน อีกทั้งจะทำให้ปัญหา และความต้องการของประชาชนได้รับการตอบสนองด้วยกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งเป็นการส่งเสริมให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

บทความนี้ จึงขอเสนอข้อพิจารณาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนกับหลักประชาธิปไตยในสังคมไทย โดยมีการนำเสนอ แนวความคิด รูปแบบ และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับหลักประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมือง และในการตรวจสอบ รวมถึงการวิเคราะห์สภาพปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในทางการเมือง และในการตรวจสอบของประชาชนในสังคมไทย บทสรุปและข้อเสนอแนะ เพื่อให้บุคคลที่เกี่ยวข้องนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรมต่อไป

๒. แนวความคิด รูปแบบและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับหลักประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมของประชาชน

๒.๑ แนวคิดการปกครองระบอบประชาธิปไตย

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้นถือว่า อำนาจอธิปไตย ซึ่งเป็นอำนาจอสูงสุดในการปกครองเป็นของประชาชน โดยคำว่า ประชาธิปไตย มาจากภาษาอังกฤษ “Democracy” (รากศัพท์ภาษากรีก ๒ คำ คือ Demo แปลว่า ประชาชน และ Kratein แปลว่า การปกครอง) จึงมีความหมายว่า รูปแบบการปกครองที่ประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจในการปกครอง หรือประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอ^๑ ดังนั้น นโยบายการปกครองของประเทศในระบอบประชาธิปไตย จึงมุ่งเน้นที่ให้ “ประชาชนเป็นใหญ่”^๒ ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ มีสิทธิ หน้าที่ และ

^๑ สุนทร ยอมศิริ, ความรู้ความเข้าใจของประชาชนที่มีต่อการเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีโดยตรง : กรณีศึกษาเทศบาลนครเชียงใหม่. การค้นคว้าแบบอิสระศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๔๖, หน้า ๑๐.

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

ความรับผิดชอบในการปกครองประเทศร่วมกันและอย่างเสมอภาคกัน โดยถือเอาความเห็นของปวงชนฝ่ายข้างมาก เป็นเกณฑ์ในการบริหารประเทศ แต่สิทธิของปวงชนฝ่ายข้างน้อย ก็ได้รับความคุ้มครองโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย^๓ ลักษณะสำคัญของระบอบประชาธิปไตยมี ๔ ประการ ดังนี้^๔

๑. ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย คือ ประชาชนมีอำนาจสูงสุดในรัฐ
๒. ประชาชนทุกคนมีความเสมอภาค และมีเสรีภาพในขอบเขตของกฎหมายเท่าเทียมกัน
๓. การดำเนินการของรัฐถือเอาเสียงข้างมากเป็นเครื่องตัดสิน แต่เสียงข้างน้อยก็จะได้รับความคุ้มครองทางกฎหมาย
๔. กระบวนการของประชาธิปไตย คือ การปกครองที่ได้รับความยินยอมจากประชาชน เช่น การแสดงออกในรูปของการเลือกตั้ง การอภิปราย การออกเสียงประชามติ เป็นต้น

๒.๒ รูปแบบของประชาธิปไตย

๒.๒.๑ ประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy)

ประชาธิปไตยทางตรงเป็นระบบที่ให้ประชาชนเจ้าของอำนาจอธิปไตยเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยด้วยตนเอง หรือร่วมใช้อำนาจอธิปไตย ประชาธิปไตยทางตรงเป็นรูปแบบที่สมบูรณ์ที่สุดของการเมืองภาคพลเมือง^๕ โดยหลักการสำคัญของประชาธิปไตยทางตรง คือ อำนาจ เป็นของกลุ่มประชาชนที่เลือกแล้วว่าต้องการมีส่วนร่วมในการปกครอง มีการเริ่มต้นกระบวนการได้มาซึ่งอำนาจ และอำนาจของประชาชนในการตัดสินใจขั้นสุดท้าย

ประชาธิปไตยโดยตรง (Direct Democracy) จะเกิดได้ในชุมชนเล็ก ๆ ที่มีคนจำนวนน้อยเท่านั้น เพราะในประเทศที่มีคนจำนวนมากเป็นไปไม่ได้เลยที่ประชาชนทุกคนจะสามารถใช้อำนาจอธิปไตย ทั้งนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการด้วยตนเองโดยตรง ด้วยมีข้อจำกัดในเรื่องที่ประชุมและเวลาในการประชุม^๖ สำหรับตัวอย่าง การปกครองระบอบประชาธิปไตยทางตรง เช่น การลงประชามติ (referendum) การเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชน (Initiative) การถอดถอนผู้แทนรายบุคคลหรือทั้งสภา (Recall) เป็นต้น

๒.๒.๒ ประชาธิปไตยแบบผู้แทน (Representative Democracy)

ประชาธิปไตยแบบผู้แทน หรือประชาธิปไตยโดยอ้อม (Indirect democracy) เป็นประชาธิปไตยแบบที่ให้ประชาชนเลือกผู้แทนไปใช้อำนาจอธิปไตยแทนตนเอง^๗ โดยมีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งที่แน่นอน การปกครองโดยระบบผู้แทนประชาชนจะเป็นผู้ปกครอง แต่ไม่ได้มาร่วมหารือและตัดสินใจด้วยตนเองทั้งหมด “อำนาจอธิปไตย” ซึ่งเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครอง จึงเป็นอำนาจอธิปไตยที่มาจากประชาชน และประเทศที่เลือกรูปแบบประชาธิปไตย

^๓ ธาณินทร์ กรัยวิเชียร, ระบอบประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ : กระทรวงศึกษาธิการ, พิมพ์ครั้งที่ ๕, ๒๕๒๐, หน้า ๑.

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

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

กรุงเทพฯ : องค์การคุรุสภา, ๒๕๔๕.

^๖ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล, ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์, พิมพ์ครั้งที่ ๑, ๒๕๔๘, หน้าที่ ๑๓.

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

แบบผู้แทนนั้นจะมีการนำหลักการเรื่อง “การแบ่งแยกอำนาจ” ของอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการเข้ามาเกี่ยวข้อง^๘

๒.๒.๓ ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy)

ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) เป็นแนวคิดของประชาธิปไตยแบบผู้แทนที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครอง มิใช่เพียงผ่านการเลือกตั้งเพียงอย่างเดียว^๘ ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมมีความเกี่ยวข้องกับวิธีการกระจายอำนาจและทรัพยากรที่ไม่เท่าเทียมกันอันมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน และวิธีการให้ประชาชนมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในสิ่งที่มีผลกระทบต่อตน ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมจึงหมายถึงการที่อำนาจในการตัดสินใจ ไม่ควรจะเป็นของคนกลุ่มน้อย แต่ควรจะเป็นของประชาชนที่จะได้มีอิทธิพลต่อกิจกรรมส่วนรวม^๙ หลักการของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม คือ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองและการบริหาร โดยมีองค์ประกอบสำคัญ ๖ ประการ^{๑๐} กล่าวคือ เน้นการกระจายอำนาจในการตัดสินใจและการจัดสรรทรัพยากรอย่างเท่าเทียม อำนาจในการตัดสินใจและการจัดสรรทรัพยากรนั้นจะต้องส่งผลกระทบต่อชีวิตของประชากร เพิ่มการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน มีความยืดหยุ่น การมีส่วนร่วมนั้นมีทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ และประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารกระบวนการทางนโยบายและกระบวนการยุติธรรมได้

๒.๓ หลักการใช้อำนาจอธิปไตย

อำนาจอธิปไตย หมายถึง อำนาจสูงสุดในการปกครองรัฐ หรืออำนาจที่แสดงความเป็นเจ้าของประเทศ อำนาจอธิปไตยถือเป็นองค์ประกอบอย่างหนึ่งของความเป็น “รัฐ” **ฌอง ชาร์ค รุสโซ (Jean Jaque Rousseau)** ผู้เป็นต้นแบบทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน อันเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยมีหลักการว่า ประชาชนทุกคนร่วมกันเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยร่วมกันและร่วมกันใช้อำนาจนี้ ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเอง โดยแสดงออกในเรื่องสำคัญ ๆ ที่สะท้อนถึงหลักการดังกล่าว เช่น การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมทั้งหลายของสังคม การปกครองโดยเสียงข้างมากที่เคารพเสียงข้างน้อย^{๑๑} เป็นต้น

๒.๔ ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) เป็นกระบวนการที่สาธารณชนมีความเป็นห่วงกังวล มีความต้องการและมีทัศนคติที่จะมีส่วนร่วมร่วมกับรัฐในการตัดสินใจ และการมีส่วนร่วมของประชาชนมีความหมายใน ๒ ลักษณะ กล่าวคือ การมีส่วนร่วมในลักษณะเป็น

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

^๙ ปริญญา เทวานฤมิตรกุล, สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. ๒๕๔๐) หมวดสิทธิ เสรีภาพ เรื่อง สิทธิ เสรีภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน, กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๔, หน้า ๖๐.

^{๑๐} บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล, เรื่องเดิม, หน้า ๑๔ - ๑๕.

^{๑๑} คณินิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ, รายงานการวิจัย เรื่องแนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ : ปัญหาอุปสรรค และทางออก, กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๕.

^{๑๒} วิสุทธิ์ โปธิแทน, แนวคิดพื้นฐานของประชาธิปไตย, กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, พิมพ์ครั้งที่ ๓, ๒๕๔๔, หน้า ๔๙ - ๖๑.

กระบวนการของการพัฒนาโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการ ความหมายในอีกลักษณะคือ การรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการโดยโครงการจะต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน^{๑๓} การมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตยเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงทัศนะ และมีส่วนร่วมตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ที่จะมีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนเอง ปัญหาและความต้องการของประชาชนจึงจะได้รับการตอบสนองด้วยการมีส่วนร่วม และเป็นการส่งเสริมระบอบประชาธิปไตยให้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น^{๑๔}

จุดมุ่งหมายของกระบวนการมีส่วนร่วม คือ การให้ข้อมูลต่อสาธารณชนและให้สาธารณชนแสดงความคิดเห็นต่อนโยบายของรัฐและมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาเพื่อหาทางออกที่ดีที่สุดสำหรับประชาชน

๓. การมีส่วนร่วมของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตย

๓.๑ หลักการ รูปแบบ และกระบวนการมีส่วนร่วม

ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมเป็นการกระจายอำนาจ เป็นประชาธิปไตยอย่างกว้าง ซึ่งอาจสรุปหลักการของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมได้คือ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองและการบริหาร มีการกระจายอำนาจในการตัดสินใจและการจัดสรรทรัพยากรให้เท่าเทียมกัน มีโครงสร้างการทำงานที่สามารถตรวจสอบได้ และการมีส่วนร่วมของประชาชนมีทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ^{๑๕} สำหรับวิธีการแบ่งระดับชั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจแบ่งได้หลายวิธีจากต่ำสุดไปหาสูงสุด เช่น ระดับการให้ข้อมูล ระดับการศึกษาหารือ ระดับการร่วมปฏิบัติ หรือระดับการควบคุมโดยประชาชน ซึ่งถือเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับสูงสุด^{๑๖}

สำหรับกระบวนการมีส่วนร่วม (process of participatory democracy) สามารถจัดแบ่งขั้นตอนได้ ๔ ขั้นตอน ดังนี้^{๑๗}

๑. ขั้นที่ ๑ มีส่วนร่วมในการวางแผน ประกอบด้วย การรับรู้ การเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการวางแผน และร่วมวางแผนกิจกรรม
๒. ขั้นที่ ๒ มีส่วนร่วมในการปฏิบัติ/ดำเนินการ และการตัดสินใจ
๓. ขั้นที่ ๓ มีส่วนร่วมในการจัดสรรผลประโยชน์ หรือผลของกิจกรรม
๔. ขั้นที่ ๔ มีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลโครงการกิจกรรมต่าง ๆ

^{๑๓} ปรีชาติ วลัยเสถียร และคณะ, กระบวนการพัฒนาและเทคนิคการทำงานของนักพัฒนา. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), หน้า ๑๕.

^{๑๔} บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล, เรื่องเดิม, หน้า ๑๐.

^{๑๕} บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล, เรื่องเดิม, หน้า ๓๑.

^{๑๖} บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล, เรื่องเดิม, หน้า ๒๕.

^{๑๗} บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล, เรื่องเดิม, หน้า ๓๒ - ๓๓.

๓.๒ การมีส่วนร่วมทางการเมือง

๓.๒.๑ การมีส่วนร่วมในนโยบายสาธารณะ

“นโยบายสาธารณะ” เป็นแนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล ทั้งการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาลในอดีต ปัจจุบัน หรือในอนาคต โดยรัฐบาลจะเลือกแนวทางที่จะได้นำมาเป็นกรอบในการดำเนินงานของรัฐบาล เพื่อแก้ไขปัญหาให้เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และความต้องการของประชาชน^{๑๘}

นโยบายสาธารณะมีความสำคัญต่อประชาชน และมีความเกี่ยวข้องกับการเมือง โดยประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในนโยบายสาธารณะผ่านกลไกการเมืองต่าง ๆ เช่น ผ่านพรรคการเมือง นักการเมือง ระบบราชการ ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น นโยบายสาธารณะจึงเป็นผลผลิตของการเมืองที่ส่งผลสำคัญต่อวิถีชีวิต และคุณภาพชีวิตของประชาชน^{๑๙}

กรณีตัวอย่างการดำเนินนโยบายสาธารณะ เนื่องจากขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนและการเยียวยาผลกระทบอย่างเป็นธรรม เช่น โครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูล จังหวัดอุบลราชธานี โครงการนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง ซึ่งกรณีศึกษาดังกล่าว สามารถนำมาใช้พิจารณาเพื่อกำหนดแนวทางป้องกันและการแก้ไขปัญหาการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะอย่างแท้จริงได้^{๒๐}

๓.๒.๒ การมีส่วนร่วมในการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

การเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชน เป็นการให้สิทธิกับประชาชนมีส่วนร่วมในการริเริ่มเสนอแนะ (initiatives) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้บัญญัติรับรองสิทธิการเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาในการเสนอกฎหมายไว้เป็นครั้งแรกในมาตรา ๑๗๐^{๒๑} หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของประชาชนชาวไทย และหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ โดยกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อซึ่งประธานรัฐสภาจะรับไว้พิจารณา กรณีการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชนตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐ นั้น ส่วนใหญ่พบว่า ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อไม่ครบ ๕๐,๐๐๐ คน แต่นับว่าเป็นก้าวแรกของการมีส่วนร่วมในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชน ซึ่งต่อมาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้แก้ปัญหของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายเป็นประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๐,๐๐๐ คน สามารถเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาในการเสนอกฎหมายได้^{๒๒}

อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงในการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย แม้จะพบว่าประชาชนได้เริ่มรับรู้และตื่นตัวในการใช้สิทธิทางการเมือง แต่พบว่ากฎหมายที่จะผ่านวาระ ๓ ของสภาผู้แทนราษฎรที่ริเริ่มโดยการเข้าชื่อขอเสนอกฎหมายของประชาชนยังมีจำนวนน้อย

^{๑๘} ศุภชัย ยาวะประภาส, นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พิมพ์ครั้งที่ ๖, ๒๕๔๘.

^{๑๙} ปัทมา สุบก้าปัง, ๒๕๕๓, บทความเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนชาวไทยในรอบทศวรรษที่ผ่านมา : (ออนไลน์), สำนักข่าวอิศรา. ๒ มิ.ย. ๒๕๕๘ <http://www.isranews.org/south-news/stat-history/256-articles/13788-2010-07-30-09-19-02.html?pop=1&print=1&tmpl=component>

^{๒๐} ปัทมา สุบก้าปัง, ๒๕๕๓, เรื่องเดิม, หน้า ๙.

^{๒๑} โปรดดูรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๗๐.

^{๒๒} โปรดดูรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๖๓.

ซึ่งอาจจะเป็นด้วยเหตุผลทางการเมืองที่มีการเปลี่ยนแปลงบ่อย หรืออาจเป็นที่ข้อจำกัดบางประการ จากพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมายตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันในขั้นตอนกระบวนการเสนอกฎหมาย

๓.๒.๓ การมีส่วนร่วมในการออกเสียงประชามติ

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ให้ความหมายของคำว่า “การออกเสียงประชามติ” (Referendum) หมายถึง กระบวนการตัดสินใจในการแสดงความคิดเห็นของประชาชน ด้วยการออกเสียงลงคะแนน เพื่อตัดสินใจว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ ในเรื่องที่มีความสำคัญ และมีผลกระทบต่อประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติ หรือกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชน และถือเป็นการถ่วงดุลอำนาจขององค์กรหรือสถาบันที่เป็นตัวแทนของประชาชนมิให้ดำเนินการใด ๆ โดยพลการ

การมีส่วนร่วมของประชาชนทางการเมืองโดยการออกเสียงประชามติได้เคยเกิดขึ้นเพียงครั้งเดียว คือ การให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ^{๒๓} ซึ่งต่อมาได้ประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการออกเสียงประชามติเป็นรูปแบบของประชาธิปไตยทางตรงที่ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจในเรื่องที่มีความสำคัญได้โดยตรง และถือเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีความสำคัญเพื่อรักษาสิทธิเสรีภาพและประโยชน์สาธารณะของประชาชนโดยยึดโยงกับความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ แต่การออกเสียงประชามติยังคงพบปัญหาบางประการเช่นเดียวกับกระบวนการเลือกตั้ง ซึ่งอาจมีปัจจัยภายนอกเข้ามาเกี่ยวข้องได้ เช่น พรรคการเมือง หรืออำนาจเศรษฐกิจ เป็นต้น

๓.๒.๔ การมีส่วนร่วมในการต่อต้านโดยสันติวิธีซึ่งการกระทำใด ๆ ที่ให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยไม่เป็นไปตามวิถีทางตามรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๖๓ และ พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ ได้กำหนดหลักการแห่งสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญไว้ในหมวดของสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย โดยมีความมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยห้ามมิให้บุคคลใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หากบุคคลหรือพรรคการเมืองใดทราบถึงการกระทำดังกล่าวสามารถเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดไต่สวนข้อเท็จจริง และยื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้พิจารณาวินิจฉัย และมีคำสั่งให้ยุติการกระทำดังกล่าวได้ โดยพรรคการเมืองใดที่เป็นผู้กระทำการดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยสั่งการให้พรรคการเมืองนั้นเลิกกระทำการดังกล่าว และขณะเดียวกันศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นเสียได้

ในช่วงที่มีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ พบว่าได้มีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับกรณีการใช้สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญของประชาชนในการต่อต้านโดยสันติวิธี ซึ่งการกระทำใด ๆ ที่ให้ได้มาซึ่งอำนาจโดยไม่เป็นไปตามวิถีทางตามรัฐธรรมนูญ น้อยกว่าในช่วงที่มีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ทั้งนี้อาจ

^{๒๓} การออกเสียงลงประชามติตามความแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ มาตรา ๒๙ วรรคสอง.

เนื่องจากแนวคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่มีการวินิจฉัยให้การใช้สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญของประชาชน ผู้ทราบ หรือรู้เห็นถึงการกระทำดังกล่าวสามารถใช้สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญได้โดยตรง โดยไม่ต้องเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงก่อน^{๒๔} โดยแนวคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญสรุปสาระสำคัญได้ว่า สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญเป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่ผู้ทราบการกระทำของบุคคลหรือพรรคการเมือง ยื่นคำร้องขอให้มีการตรวจสอบการกระทำดังกล่าวได้สองช่องทาง คือ หนึ่ง เสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริง และสอง ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว ซึ่งเป็นสิทธิของผู้ร้องที่จะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง^{๒๕}

๓.๒.๕ การมีส่วนร่วมอื่น ๆ (เช่น เสรีภาพในการชุมนุม สิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น)

เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะได้รับการบัญญัติและรับรองในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐^{๒๖} และพุทธศักราช ๒๕๕๐^{๒๗} ไว้อย่างชัดเจน โดยมีลักษณะองค์ประกอบด้านเนื้อหาและด้านรูปแบบที่คล้ายคลึงกัน เช่น ด้านเนื้อหาจะต้องเป็นการชุมนุมโดยสงบ/สันติ ปราศจากอาวุธ ในสถานที่สาธารณะ ซึ่งในสภาวะการณ์ปกติ รัฐไม่อาจแทรกแซงจำกัดเสรีภาพนี้ได้เลย แต่หากเป็นการชุมนุมในที่สาธารณะรัฐก็จำเป็นต้องแทรกแซง เพื่อคุ้มครองความสงบของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะได้

สำหรับสิทธิ เสรีภาพ ในการแสดงความคิดเห็น ก็ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านอื่น ๆ ที่ได้รับการรับรองตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฯ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลหรือสื่อมวลชน ซึ่งเป็นสาระสำคัญของสังคมประชาธิปไตย จะได้รับความคุ้มครองตราบเท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์กับรัฐธรรมนูญ และไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งหากผู้ใดใช้สิทธิ์ผิดไปจากวัตถุประสงค์แห่งสิทธิ์ ย่อมไม่ได้รับความคุ้มครองตามความมุ่งหมายของกฎหมาย

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะและสิทธิ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเป็นสิทธิ เสรีภาพที่ได้รับการบัญญัติและรับรองคู่กับประเทศที่ใช้ระบอบประชาธิปไตย และเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชนจะได้รับ และสามารถใช้อำนาจของตนได้ตราบเท่าที่ไม่ล่วงละเมิดสิทธิ เสรีภาพของบุคคลอื่น

๓.๓ การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ

๓.๓.๑ การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

นอกจากการมีส่วนร่วมทางการเมืองในด้านต่าง ๆ ตามที่ได้กล่าวข้างต้นแล้ว การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบของประชาชนก็เป็นอีกกลไกหนึ่งของการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยที่สำคัญ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และ พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติรับรองไว้ในหมวดของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งจะเป็นการ

^{๒๔} แนวคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕-๑๘/๒๕๕๖ และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑/๒๕๕๗.

^{๒๕} แนวคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕-๑๘/๒๕๕๖.

^{๒๖} โปรดดูรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔๔.

^{๒๗} โปรดดูรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๓.

ตรวจสอบทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ให้ประธาน ป.ป.ช. ส่งเอกสารทั้งหมดที่มีอยู่พร้อมทั้งรายงานผลการตรวจสอบไปยังอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินคดีต่อศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกติเป็นของแผ่นดินต่อไป

นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประชาชนยังสามารถใช้สิทธิผ่านองค์กรอิสระต่าง ๆ เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเมื่อมีการร้องเรียนของประชาชน หรือมีผลกระทบต่อความเสียหายของประชาชนส่วนรวมหรือเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาและสอบสวนโดยไม่มีการร้องเรียนได้ ทั้งนี้ อำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นไปตามที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฯ กำหนด

๓.๓.๒ การมีส่วนร่วมในการเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๓๐๓ และ พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗๐ ได้บัญญัติรับรองถึงการมีส่วนร่วมในการเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญทางการเมืองของประชาชนโดยตรง โดยกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เช่น นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ฯลฯ ผู้ซึ่งมีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ฯลฯ วุฒิสภามีอำนาจถอดถอนได้ และกำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนตามที่รัฐธรรมนูญฯ กำหนด มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งได้ ซึ่งหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข ในการเข้าชื่อร้องขอถอดถอนบุคคลของประชาชนให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญนี้เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกตามความในรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐ ซึ่งในขณะนั้นกำหนดจำนวนคนในการเข้าชื่อร้องขอถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งกำหนดไว้ห้าหมื่นคน และมีการลดจำนวนลงในรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐ เหลือเพียงสองหมื่นคน เพื่อให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีความสนใจการเมืองและตรวจสอบการใช้อำนาจของนักการเมืองว่าสุจริตและชอบธรรมหรือไม่ โดยลดจำนวนประชาชนที่จะเข้าชื่อเหลือสองหมื่นคน ซึ่งจะช่วยลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเพื่อถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งด้วย

๔. วิเคราะห์สภาพปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองและการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบของประชาชนกับหลักประชาธิปไตยในสังคมไทย

๔.๑ วิเคราะห์สภาพปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนกับหลักประชาธิปไตยในสังคมไทย

หลักการสำคัญของระบอบประชาธิปไตย คือการที่ประชาชนภายในรัฐนั้น ๆ มีสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาค มีความเป็นนิติรัฐ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน และเป็นการปกครองโดยเสียงข้างมาก เคารพเสียงข้างน้อย (Majority Rule and Minority rights)^{๒๘} อย่างไรก็ตาม ในสังคมประชาธิปไตยของประเทศไทยบนพื้นฐานของหลักประชาธิปไตยแห่งสากล มีสภาพปัญหา

^{๒๘} วิชัย ต้นศิริ, ศาสตราจารย์สอนความเป็นนักประชาธิปไตย, กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายศึกษา มูลนิธิส่งเสริมนโยบายศึกษา, ๒๕๕๗, หน้า ๔๓.

บางประการทั้งปัจจัยที่เกิดจากภายนอกและภายใน ทำให้ประชาธิปไตยในสังคมไทยนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่อาจจะเรียกได้ว่าเป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ในแบบของอารยะประเทศ

สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยของสังคมไทย อาจจำแนกออกได้เป็นหลายด้านสืบเนื่องจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนไว้ ซึ่งอาจกล่าวได้โดยสรุปในแต่ละด้านได้ ดังนี้

๑. สภาพปัญหาบางประการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในนโยบายสาธารณะ

กรณีดังกล่าว สภาพปัญหาที่พบได้แก่ การขาดกฎหมายลูกออกมารองรับหลักการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญทำให้ประชาชนไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและไม่ได้มีส่วนร่วมตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ นอกจากนี้การปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ ขาดความชัดเจนเกี่ยวกับการส่งเสริมสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน รวมถึงประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของประชาชน^{๒๙} รวมทั้งทัศนคติของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และประชาชนที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดปัญหาในการใช้สิทธิ เสรีภาพในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับที่เสนอต่อสภาปฏิรูปเพื่อพิจารณาในมาตรา ๖๕ ได้กำหนดให้พลเมืองมีสิทธิในการรับรู้และแสดงความคิดเห็นเพื่อประกอบการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะทั้งระดับชาติ ภูมิภาคและท้องถิ่น รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการพิจารณาร่างกฎหมาย กฎ หรือโครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่โดยปกติสุข โดยองค์กรของรัฐต้องดำเนินการให้พลเมืองเข้ามาแสดงความคิดเห็นด้วย

๒. สภาพปัญหาบางประการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

สภาพปัญหาของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายนั้น หากพิจารณาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่กำหนดให้การเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาของประชาชนในการเสนอกฎหมายมีจำนวนมาก (สองหมื่นคน) ทำให้เกิดปัญหาการรวบรวมรายชื่อของประชาชนในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายนั้นเป็นเรื่องที่กระทำได้ยาก ส่วนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงกำหนดจำนวนประชาชนที่น้อยลง (หนึ่งหมื่นคน) สามารถเข้าชื่อเสนอกฎหมายได้ ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าชื่อเพื่อเสนอกฎหมายกระทำได้ง่ายขึ้น แต่อย่างไรก็ดี แม้มีการกำหนดจำนวนประชาชนในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายที่น้อยลง พบว่ามีปัญหาบางประการในกระบวนการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชน เช่น ระเบียบ วิธีการ หลักเกณฑ์ในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายไม่เอื้ออำนวยแก่ประชาชนผู้ต้องการใช้สิทธิ หรือขั้นตอนการดำเนินการก่อนที่จะถึงการพิจารณาของสภา มีระยะเวลายาวนานและอาจมีปัจจัยภายนอกมาเกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เป็นต้น ทั้งนี้ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับที่

^{๒๙} ปัทมา สุขก่าปัง, เรื่องเดิม, หน้า ๓.

เสนอต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติเพื่อพิจารณา มาตรา ๖๖ กำหนดให้จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนสามารถเข้าชื่อเสนอกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิ เสรีภาพของบุคคลและแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐต่อรัฐสภาได้ ซึ่งก็เป็นไปดังเช่นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ นั้นเอง และให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำและตรวจพิจารณาร่างกฎหมายมีหน้าที่สนับสนุนการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายของพลเมือง รวมทั้งในการพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าว ในแต่ละสภา กำหนดให้ผู้แทนของผู้ที่เข้าชื่อเสนอกฎหมายต้องชี้แจงหลักการของร่างกฎหมาย และจะต้องมีสัดส่วนผู้แทนของผู้ที่เข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมาธิการวิสามัญทั้งหมดด้วย ก็เป็นการคุ้มครองและส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการเสนอกฎหมายได้ระดับหนึ่ง

๓. สภาพปัญหาบางประการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการออกเสียงประชามติ

สภาพปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการออกเสียงประชามติของประชาชนนั้น เนื่องจากประเทศไทย เพิ่งผ่านการมีประสบการณ์เกี่ยวกับการออกเสียงประชามติเพียงครั้งเดียวคือ การออกเสียงประชามติเพื่อความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ดังนั้น ปัญหาที่พบจึงยังมีไม่มากนัก แต่สภาพปัญหาที่พบและสมควรนำเสนอได้แก่ ปัญหาที่เกิดจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในมาตรา ๑๖๕ ที่ได้บัญญัติหลักเกณฑ์การจัดให้มีการออกเสียงประชามติได้เป็น ๒ กรณี ได้แก่

๑) กรณีที่นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีให้มีการออกเสียงประชามติ เมื่อเห็นว่ากิจการในเรื่องใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน

๒) กรณีที่มีกฎหมายบทบัญญัติให้มีการออกเสียงประชามติ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พุทธศักราช ๒๕๕๒ ก็ได้บัญญัติเป็นหลักการเดียวกัน เมื่อเป็นเช่นนี้ การริเริ่มเพื่อขอให้จัดให้มีการออกเสียงประชามติ จึงถูกกำหนดให้เป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีประการหนึ่งกับโดยอำนาจของกฎหมายอีกประการหนึ่ง จึงเห็นได้ว่าประชาชนยังไม่มีอำนาจที่จะเป็นผู้ร้องขอให้จัดให้มีการออกเสียงประชามติ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง หมายความว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการออกเสียงประชามติ ยังถูกจำกัดด้วยการกำหนดให้เป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีที่จะเป็นผู้พิจารณาว่า เรื่องใดสมควรจัดให้มีการทำประชามติ ซึ่งย่อหมายถึงความว่า ประชาชนยังไม่มีสิทธิที่จะเป็นผู้ร้องขอเพื่อจัดให้มีการออกเสียงประชามติแม้จะเป็นเรื่องหรือกิจการที่ประชาชนเห็นว่าเป็นเรื่องที่อาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติและประชาชน แต่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีไม่เห็นชอบให้มีการทำประชามติ กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประชามติก็ไม่เกิดขึ้น จึงเห็นควรให้มีการแก้ไขในเรื่องนี้

๔.๒ วิเคราะห์สภาพปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบของประชาชนกับหลักประชาธิปไตยในสังคมไทย

การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเป็นการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฯ บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฯ ให้ความสำคัญ

เช่นเดียวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านอื่น ๆ สิทธิในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ มีหลากหลายวิธี และสภาพปัญหาที่พบส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับประชาชนยังขาดความรู้ ความเข้าใจในการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เช่น สิทธิ ในการเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ระดับสูง หรือสมาชิกหรือผู้บริหาร ท้องถิ่น การขาดความเข้าใจในกระบวนการของรายละเอียด วิธีการ หลักเกณฑ์ ในการดำเนินการ เพื่อเข้าชื่อใช้สิทธิในการถอดถอนดังกล่าว ตลอดจนในทางกลับกันการประชาสัมพันธ์จากหน่วยงาน ของรัฐให้ประชาชนรับทราบเกี่ยวกับสิทธิดังกล่าวยังคงเป็นไปได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น การสร้างความ เข้มแข็งในชุมชน น่าจะเป็นสิ่งที่ควรปฏิบัติให้มีขึ้นในแต่ละชุมชน เพื่อเป็นพลังผลักดันที่สำคัญในการ สร้างความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็งต่อไป

นอกจากนี้ยังพบว่า สภาพปัญหาบางประการในการใช้สิทธิในการตรวจสอบของ ประชาชนนั้น ยังคงมีความเกี่ยวข้องกับปัจจัยภายนอก เช่น อำนาจของกลุ่มการเมืองในท้องถิ่น ที่ยังคงมีอิทธิพลในการใช้สิทธิการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของประชาชน จึงทำให้การตรวจสอบ การใช้อำนาจรัฐดังกล่าวอาจไม่ได้มาจากความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งหน่วยงานของรัฐ และผู้เกี่ยวข้องจะต้องสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่สำคัญแก่ประชาชน เช่น การมีความรู้เท่าทัน มีความเป็นอิสระทางความคิด รักความจริงหรือความถูกต้อง เป็นต้น^{๓๐} ซึ่งการสร้างคุณลักษณะนิสัยดังกล่าว จะสร้างระบบคุณค่าและอุดมการณ์ในจิตวิญญาณของพลเมือง ที่จะรักษาระบอบประชาธิปไตยและหลักการแห่งประชาธิปไตยให้ยั่งยืนต่อไป

ทั้งนี้ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับที่เสนอต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในหมวด ๔ ส่วนที่ ๔ มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบเงินแผ่นดิน ซึ่งถือเป็น เรื่องใหม่ในร่างรัฐธรรมนูญฯ ให้ประชาชนต้องรับรู้และสามารถตรวจสอบการใช้จ่ายเงินแผ่นดินได้ และองค์กรที่ดำเนินกิจกรรมโดยใช้จ่ายเงินแผ่นดิน ต้องเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการต่อสาธารณะ และกำหนดให้มีสภาตรวจสอบภาคพลเมือง เป็นองค์กรระดับจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบการ กระทำของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ผู้บริหารสภาท้องถิ่น ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม รวมทั้งยังคงสิทธิในการตรวจสอบโดยการเข้าชื่อร้องขอถอดถอน ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้โดยกำหนดให้จำนวนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเข้าชื่อถอดถอน ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้ที่สองหมื่นคน ซึ่งเป็นจำนวนที่ไม่เปลี่ยนแปลงจากรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

๕. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

๕.๑ บทสรุป

การปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น แม้ว่าหลักสิทธิ เสรีภาพ และหลักอำนาจอธิปไตย จะเป็นสองเสาหลักในการค้ำชูระบอบประชาธิปไตยในประเทศนั้น ๆ ให้ยั่งยืนก็ตาม ภายใต้วงคัม ประชาธิปไตยนั้นไม่ได้หมายความว่าเพียงแต่รัฐยอมให้ประชาชนเลือกผู้นำ หากยังหมายถึงถึง

^{๓๐} วิชัย ตันสิริ, เรื่องเดิม, หน้า ๖๓.

การที่สังคมต้องพยายามทำอะไรด้วยตนเองให้มากที่สุด และต้องเป็นผู้ชี้้นำกำหนดบทบาทรัฐ^{๓๑} การเป็นผู้ชี้นำรัฐนั้นแม้จะไม่ได้กระทำด้วยประชาชนทั้งหมด แต่ด้วยกระบวนการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมจะทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองและการบริหาร และยังมีกระจายอำนาจในการตัดสินใจในเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อชีวิต ความเป็นอยู่ของประชาชน เป็นการเพิ่มการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติ^{๓๒}

การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในฐานะรากฐานของระบอบประชาธิปไตย เป็นการส่งเสริมธรรมาภิบาล และมีส่วนสร้างประชาธิปไตยในประเทศให้ยั่งยืน การมีส่วนร่วมของประชาชนยังถือเป็นการสื่อสารสองทางระหว่างหน่วยงานรัฐและประชาชน การจะปฏิรูปการเมือง จึงต้องเริ่มจากการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเมืองทุกระดับ^{๓๓}

การมีส่วนร่วมของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตยอาจมีได้ ๒ รูปแบบ คือ การมีส่วนร่วมทางการเมืองในเรื่องต่าง ๆ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฯ หรือบทบัญญัติกฎหมายอื่นที่กำหนด เช่น การมีส่วนร่วมในนโยบายสาธารณะ การมีส่วนร่วมในการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย หรือการมีส่วนร่วมในการออกเสียงประชามติ เป็นต้น สำหรับสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบ เช่น การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและการมีส่วนร่วมในการเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญ เป็นต้น แม้ว่าบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฯ และกฎหมายอื่นจะบัญญัติรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในหลายด้าน แต่ก็พบปัญหาและอุปสรรคบางประการของการมีส่วนร่วมของประชาชน กล่าวโดยสรุปได้ดังนี้

๑. ปัญหาเรื่องวัฒนธรรมทางการเมืองและความพร้อมของประชาชน

วัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชนเป็นข้อเท็จจริง ซึ่งแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศตามวัฒนธรรมของท้องถิ่นนั้น ๆ และนำไปสู่วัฒนธรรมทางการเมืองในแต่ละชาติ พบว่าวัฒนธรรมทางการเมืองของไทยประชาชนไม่ค่อยสนใจในการมีส่วนร่วมทางการเมืองมากนัก เพราะเห็นว่าการเมืองเป็นเรื่องห่างไกลตน จึงเป็นโอกาสให้บุคคลผู้แสวงอำนาจเข้าสู่อำนาจได้โดยง่าย และทำให้ไม่เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง^{๓๔}

๒. ปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

กรณีดังกล่าว เป็นปัญหาในเชิงนโยบายและโครงสร้างกฎหมายเนื่องจากช่องทางการเข้าถึงสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนต้องอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะออกมาสนับสนุนการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งปัจจุบันรัฐธรรมนูญฯ ได้เปิดช่องการใช้สิทธิดังกล่าว

^{๓๑} อเนก เหล่าธรรมทัศน์, สองนคราประชาธิปไตย, กรุงเทพฯ:คบไฟ, พิมพ์ครั้งที่ ๘, ๒๕๕๓.

^{๓๒} ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ, เพิ่มพลังพลเมืองเพื่อขับเคลื่อนประเทศไทย, กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๕, หน้า ๒๖.

^{๓๓} ถวิลวดี บุรีกุล, “การมีส่วนร่วมของประชาชน ๒๕๔๙ - ๒๕๕๔” ใน การเมืองการปกครองไทยในรอบ ๖๐ ปี แห่งการครองสิริราชสมบัติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, นรินดี เศรษฐบุตร (บรรณาธิการ), นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า.

^{๓๔} ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ, เรื่องเดิม, ๒๕๕๕, หน้า ๖๐ - ๖๑.

ไว้แล้ว แต่ในทางปฏิบัติประชาชนกลับไม่สามารถเข้าถึงการใช้สิทธินั้นได้ เนื่องจากไม่มีกฎหมายลูกรองรับ^{๓๔}

๓. ปัญหาด้านการรับรู้เกี่ยวกับแนวคิดและการตระหนักรู้ถึงความสำคัญของสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน

สภาพปัญหาที่พบในการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนบางประการ ก็คือ การรับรู้และตระหนักรู้ถึงความสำคัญของสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน การจะสร้างความรู้ ความเข้าใจ และตระหนักถึงความสำคัญดังกล่าวได้ ต้องสร้างความตื่นตัวในเรื่องประชาธิปไตยให้กับประชาชน โดยการให้การศึกษา ความรู้ โดยหน่วยงานของรัฐต้องเป็นผู้สร้างความรู้ให้กับประชาชนให้เข้าใจถึงสิทธิที่ตนเองมีอยู่

กล่าวโดยสรุป สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับหลักการแห่งประชาธิปไตยอย่างลึกซึ้ง ต่างค้ำจุนซึ่งกันและกัน กล่าวคือ ณ ที่ใดที่มีการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเข้มแข็งจะเป็นปัจจัยช่วยส่งเสริมหลักการแห่งประชาธิปไตยให้เข้มแข็งมากขึ้นในทางกลับกัน หลักการแห่งประชาธิปไตยที่เป็นการปกครองโดยประชาชนนั้นจะมีความยั่งยืนสืบต่อไปได้ ด้วยการมีพลเมืองที่มีความเข้มแข็งทางการเมืองจากระดับล่าง ซึ่งจะทำให้ประชาธิปไตยของประเทศนั้น เข้มแข็ง ยั่งยืน ถาวรสืบไป

๕.๒ ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนกับหลักประชาธิปไตยในสังคมไทยนั้น เห็นควรมีข้อเสนอแนะบางประการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการเพื่อให้หน่วยงาน ผู้ที่เกี่ยวข้องมีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ดังต่อไปนี้

๕.๒.๑ การเสริมสร้างความรู้เกี่ยวกับแนวคิดและความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งแนวทางในการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจดังกล่าว อาจทำได้โดยการสอนแนวคิดเกี่ยวกับการศึกษาเพื่อความเป็นพลเมือง (civic education) ซึ่งเป็นแนวคิดที่จะสร้างพลเมืองให้มีอุดมการณ์และศรัทธาไปในแนวทางเดียวกัน เป็นกระบวนการกล่อมเกลากฎอุปนิสัย และระบบคุณค่า ซึ่งรวมถึงสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองในสังคม^{๓๕} เพื่อให้เกิดวัฒนธรรมทางการเมืองในประเทศอย่างถูกต้อง และประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในสิทธิการมีส่วนร่วมของตนได้อย่างถูกต้อง

๕.๒.๒ เนื่องจากมีข้อจำกัดบางประการเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ทำให้กระบวนการ และช่องทางการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นยากขึ้นหรือเข้าไม่ถึงสิทธิดังกล่าว หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงควรให้กฎหมายลูกต่าง ๆ ที่จะเปิดช่องให้มีการใช้สิทธิต่าง ๆ ของประชาชนนั้นง่ายและสะดวกขึ้น และออกมาบังคับใช้โดยเร็ว เช่น สิทธิริเริ่มในการร้องขอเพื่อจัดให้มีการออกเสียงประชามติ เป็นต้น ซึ่งจะทำให้กระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นไปได้อย่างรวดเร็วเป็นรูปธรรมมากขึ้น

^{๓๔} พงศ์โพยม วาศภูติ, การประชุมคณะทำงานวิชาการเฉพาะประเด็นฯ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ ณ ห้องราไพพรรณี สถาบันพระปกเกล้า, ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๔.

^{๓๕} วิชัย ตันสิริ, เรื่องเดิม, หน้า ๑๖ - ๑๗.

๕.๒.๓ รัฐ หน่วยงานของรัฐ และประชาชน ควรเสริมสร้างความเข้าใจระหว่างกัน และกำหนดตัวชี้วัดไปใช้ติดตามการดำเนินการในแต่ละพื้นที่ โดยหน่วยงานของรัฐและประชาชน ต้องเสริมสร้างความเข้าใจกันในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึงระดับประเทศ ให้ความสำคัญกับ กระบวนการมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของท้องถิ่น มากขึ้น และกำหนดตัวชี้วัดเพื่อติดตามการดำเนินการในแต่ละพื้นที่

ท้ายสุดนี้ ขอนำคำกล่าวของนายปรีดี พนมยงค์ ซึ่งได้กล่าวถึงหลักการแห่งประชาธิปไตย และการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า

“สังคมจะดำรงอยู่ได้ ก็ด้วยมวลราษฎร ดังนั้น ระบบของสังคมที่ทำให้มวลราษฎร มีพลังผลักดันให้สังคมก้าวหน้าก็คือ ระบอบประชาธิปไตย”^{๓๗} นั่นเอง

^{๓๗} ปรีดี พนมยงค์, การชุมนุมสนทนาที่สามัคคีสมาคม (สมาคมนักเรียนไทย) ประเทศอังกฤษ, ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๑๖.

บรรณานุกรม

หนังสือ ตำรา งานวิจัย

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

กฎหมาย ข้อบังคับ และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๙

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับเสนอสภาพัฒนาปฏิรูปแห่งชาติ ที่มีศาสตราจารย์ ดร. บวรศักดิ์
อุวรรณโณ เป็นประธานกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง

บทความและหนังสือพิมพ์

ถวิลวดี บุรีกุล, “การมีส่วนร่วมของประชาชน ๒๕๔๙ - ๒๕๕๙” ในการเมืองการปกครองไทยในรอบ ๖๐ ปี
แห่งการครองสิริราชสมบัติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, นรนิติ เศรษฐบุตร (บรรณาธิการ),
นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า

ปีทมา สุกำปึง, ๒๕๕๓, บทความเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนชาวไทยในรอบทศวรรษที่ผ่านมา
:(ออนไลน์), สำนักข่าวอิศรา, ๒ มิ.ย. ๒๕๕๘ <http://www.isranews.org/south-news/stat-history/256-articles/13788-2010-07-30-09-19-02.html?pop=1&print=1&tmpl=component>