

รัฐธรรมนูญกับบทบาทของกรุงเทพมหานครและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่  
กรุงเทพมหานคร

โดย อาจารย์กิตติพงษ์ กมลธรรมวงศ์

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์ลำปาง

๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๐

# เค้าโครงการบรรยาย

- ๑. ความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน
- ๑.๑ ความสัมพันธ์ระหว่างประชาธิปไตยกับหลักการมีส่วนร่วม
- ๑.๒ ความหมายและความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน
- ๑.๓ ลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบต่างๆ
- ๒. พัฒนาการของการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศไทย
- ๓. การส่งเสริมและเติบโตของการมีส่วนร่วมของประชาชนในรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ จากแนวคิดการปฏิรูปการเมือง
- ๔. การสานต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐
- ๕. ความเป็นมาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐

# เค้าโครงการบรรยาย

- ๖.สาระสำคัญของกรณีมีส่วนร่วมของประชาชนในรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐
- ๖.๑การรับรองในส่วนสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามหมวด ๓
  - ๑)หลักการใหม่ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ/กรณีมีส่วนร่วม (ม.๒๕)
  - ๒)สิทธิของบุคคลและชุมชน กับหน่วยงานรัฐ (มาตรา ๔๑)
  - ๓)สิทธิของบุคคลและชุมชนเรื่องจารีตประเพณี/สิ่งแวดล้อม(ม.๔๓)
- ๖.๒ หน้าที่ของบุคคลในการมีส่วนร่วมตามหมวด ๔ มาตรา ๕๐
- ๖.๓ การรับรองกรณีมีส่วนร่วมในส่วนหน้าที่ของรัฐตามหมวด ๕
  - ๑)สภาพบังคับในการปฏิบัติตามบทบัญญัติหน้าที่ของรัฐ (มาตรา ๕๑)

# เค้าโครงการบรรยาย

- ๒) หน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมในส่วนอนุรักษ์จารีตประเพณีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม(ม.๕๗)
- ๓) หน้าที่ต้องให้ข้อมูล คำชี้แจงก่อนการดำเนินโครงการที่อาจกระทบสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิตของประชาชน (มาตรา ๕๘)
- ๔) หน้าที่ในการเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะ (มาตรา ๕๙)
- ๕) หน้าที่ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการป้องกันการทุจริต(ม.๖๓)
- ๖.๔ การมีส่วนร่วมของประชาชนในแนวนโยบายแห่งรัฐตามหมวด ๖
- ๑) การมีส่วนร่วมในการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ (มาตรา ๖๕)
- ๒) การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมและป้องกันพระพุทธศาสนา(มาตรา ๖๗)
- ๓) การมีส่วนร่วมในส่วนจัดการที่ดิน ทรัพยากรน้ำและพลังงาน(ม.๗๒)

# เค้าโครงการบรรยาย

- ๔) การมีส่วนร่วมในส่วนการบริหารราชการแผ่นดิน (มาตรา ๗๖)
- ๕) การมีส่วนร่วมในการเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่างๆ (มาตรา ๗๗)
- ๖) การมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในการพัฒนาประเทศ (ม, ๗๘)
- ๖.๕ การมีส่วนร่วมในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (ม.๑๓๓)
- ๖.๖ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแสดงความคิดเห็นทำหนังสือสัญญา (ม.๑๗๘)
- ๖.๗ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหมวด ๑๔
- ๑) การมีส่วนร่วมของเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ (มาตรา ๒๕๐)
- ๒) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานท้องถิ่น (มาตรา ๒๕๓)
- ๓) การมีส่วนร่วมในการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น/ถอดถอน (ม.๒๕๔)
- ๖.๘ การมีส่วนร่วมในการลงประชามติให้ความเห็นชอบแก้ไข รธน. (ม.๒๕๖(๘))
- ๖.๙ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิรูปประเทศตามหมวด ๑๖

# หนังสือและเอกสารแนะนำ

- เจมส์ แอล. เครย์ตัน. **คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน การตัดสินใจที่ดีกว่าโดยให้ชุมชนมีส่วนร่วม.** แปลโดย ศ.นพ.วันชัย วัฒนศัพท์, ดร.ถวิลวดี บุรีกุล, ผศ.ดร.เมธิศา พงษ์ศักดิ์ศรี. ขอนแก่น : ศิริภักดิ์ ออฟเซ็ท, ๒๕๕๑.
- ถวิลวดี บุรีกุล. **พลวัตการมีส่วนร่วมของประชาชน: จากอดีตจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๕๐.** กรุงเทพฯ : บริษัท เอ.พี.กราฟิค ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด, ๒๕๕๒.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และคณะ. **รายงานการศึกษา เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ.** พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพฯ : บริษัท เอ.พี.กราฟิค ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด, ๒๕๕๔.
- **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐**

# หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

- นับจากทฤษฎีประชาธิปไตยแล้ว แนวความคิดการมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชน ( Political Participation of the citizen ) นับเป็นแนวความคิดที่มีส่วนสำคัญทำให้ระบอบประชาธิปไตยเจริญเติบโตขึ้นอย่างเข้มแข็งในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาโดยเป็นการปรับรูปแบบให้หลักประชาธิปไตยสามารถนำไปใช้แทรกซึมอยู่ในกระบวนการใช้อำนาจของรัฐเพื่อดำรงไว้ในการรักษาสิทธิเสรีภาพของประชาชนในฐานะผู้เป็นที่มาแห่งอำนาจที่เป็นความชอบธรรมที่รัฐจำเป็นต้องดำเนินการเข้าไปกระทบสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน ขณะเดียวกันกระบวนการมีส่วนร่วมยังเป็นมาตรการในการควบคุมการใช้อำนาจรัฐก่อนการกระทำเพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นจากการตัดสินใจที่ไม่รับฟังเสียงของประชาชน

# ความสัมพันธ์ระหว่าง“หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน”กับ หลักการประชาธิปไตย

- การมีส่วนร่วมประชาชนนับว่าสัมพันธ์กับระบอบประชาธิปไตยกล่าวคือ การปกครองที่อำนาจสูงสุดในประเทศหรือที่มักเรียกกันว่าอำนาจประชาธิปไตย ( la Souverainete) มาจากประชาชน ราษฎรทุกคนเป็นผู้ใช้อำนาจนี้
- สำหรับการใช้อำนาจอธิปไตยของราษฎรนั้นสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 แบบด้วยกันคือประชาชนใช้อำนาจอธิปไตยทางตรง ( le gouvernement direct ) ประชาชนใช้อำนาจอธิปไตยทางผู้แทน (le gouvernement indirect ) และประชาชนใช้อำนาจอธิปไตยกึ่งโดยตรง (le gouvernement semi-direct ) การใช้อำนาจดังกล่าว นัยหนึ่งคือรูปแบบของการแสวงหาเจตจำนงของประชาชน โดยสรุปก็คือประชาธิปไตยโดยตรงและประชาธิปไตยโดยอ้อมนั่นเอง สำหรับประชาธิปไตยโดยตรงนั้นผู้ที่ตัดสินใจปัญหาทุกปัญหาก็คือเสียงข้างมากของประชาชนทั้งหมด ส่วนประชาธิปไตยโดยอ้อม ผู้ที่ตัดสินใจปัญหาก็คือเสียงข้างมากในองค์กรที่ถูกระบุกำหนดขึ้นมาจากประชาชน



# ความสัมพันธ์ระหว่าง“หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน”กับ หลักการประชาธิปไตย

- สำหรับประชาธิปไตยโดยตรงนั้นเคยเกิดขึ้นและมีใช้ในสมัยกรีก ณ กรุงเอเธนส์ ส่วนประชาธิปไตยโดยอ้อม ผู้ที่ตัดสินใจปัญหา ก็คือเสียงข้างมากในองค์กรที่ถูกกำหนดขึ้นมาจากประชาชนคือสภาที่มาจากการเลือกตั้ง
- ในปัจจุบันจะพบว่าประเทศประชาธิปไตยโดยส่วนใหญ่ก็ล้วนแต่เป็นประชาธิปไตยโดยอ้อมทั้งสิ้น สืบเนื่องมาจากประชาธิปไตยทางตรงจะใช้ได้ดีเฉพาะในท้องที่ที่มีพลเมืองน้อยและมีความเจริญในทางจิตใจใกล้เคียงกัน แต่ถ้าท้องที่ใดมีพลเมืองมากก็ย่อมเป็นการยากที่จะใช้วิธีมาประชุมออกเสียงจัดทำกฎหมายได้ ด้วยเหตุนี้ประเทศต่าง ๆ จึงไม่นิยมใช้การปกครองโดยให้ราษฎรใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรง และหันมาใช้ระบอบการปกครองซึ่งราษฎรใช้อำนาจอธิปไตยในทางผู้แทนผ่านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

# ความสัมพันธ์ระหว่าง“หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน”กับ หลักการประชาธิปไตย

- แต่ถึงกระนั้นการมีส่วนร่วมจากประชาชนเมื่อเทียบระหว่างระบบผู้แทนและระบบประชาธิปไตยทางตรง ก็ต้องยอมรับว่า “ประชาธิปไตยทางตรง” นั้น ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมได้หลายทางและเห็นได้ชัดมากกว่า ต่างจากระบบผู้แทนที่สมาชิกสภาผู้ได้รับเลือกจะสวมบทบาทเป็นพระเอกอยู่ฝ่ายเดียว ซึ่งทำให้เกิดปัญหาที่อำนาจรวมตัวอยู่ที่พรรครัฐบาล ขาดการตรวจสอบถ่วงดุล จนอาจเกิดการใช้เสียงข้างมากลากไปโดยไม่คำนึงถึงเสียงข้างน้อย จากจุดนี้เองจึงมีแนวความคิดนำประชาธิปไตยทางตรงที่ถูกลดบทบาทไปมาผสมผสานในระบบประชาธิปไตยปัจจุบันของหลายประเทศในโลกและเรียกกันว่า **ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory democracy)** เพื่อแก้ไขปัญหาประชาธิปไตยแบบตัวแทนที่ขาดการตรวจสอบจากประชาชน

# ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

- คือ “ การที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม ในกิจกรรมทางการเมืองที่เป็นการที่ประชาชนต้องแสดงออกถึง ความต้องการ ( เจตนารมณ์ ) ของตนให้ปรากฏออกมาสู่ภายนอก ”
- การมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยจึงสามารถ แสดงออกมาในหลายระดับตั้งแต่ระดับล่างสุดในการแสดงความคิดเห็นการควบคุมการใช้อำนาจในปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่ในทาง ปกครอง ที่มีหลักการฟังความทุกฝ่าย ขึ้นไปจนถึงการมีส่วนร่วมใน การค้นหาผู้แทนในสภา การมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง อื่นๆในระดับชาติ เช่นการลงประชามติ เป็นต้น

# ประโยชน์และความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน

- ไม่ว่าจะการมีส่วนร่วมโดยประชาชนนั้นจะแสดงออกในลักษณะใด นอกเหนือจากการเข้ามามีส่วนร่วมในการควบคุมการใช้อำนาจรัฐ การมีส่วนร่วมได้สร้างให้เกิดประโยชน์เป็นอย่างมากแก่ประเทศและประชาชนในประเทศนั้นๆ ให้มีโอกาสดการพัฒนาศักยภาพของตนเองขึ้นมาให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ดังจะเห็นจากความสำเร็จของประเทศที่เป็นประชาธิปไตยในการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าเนื่องจากในระบบการเมืองเป็นประชาธิปไตยประชาชนจะมีบทบาทอย่างสูง ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นได้มีความสัมพันธ์ที่น่าสนใจยิ่งประการหนึ่งระหว่างความเป็นประชาธิปไตยที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและระดับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมซึ่งมีผู้ได้ศึกษาไว้หลายครั้ง ดังนี้

# ประโยชน์และความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน

- การศึกษาของ **Gerald Scully** (1998) ในบทความเรื่อง “ The International Framework and Economic Development ” ซึ่งศึกษาประเทศ 115 ประเทศตั้งแต่ปี 1960- 1980 ซึ่งพบว่า ประเทศที่มีลักษณะเปิดทางการเมืองสูง หรือมีความเป็นประชาธิปไตยมาก จะสามารถเพิ่มรายได้ประชาชาติจริงต่อปีสูงถึงปีละ 2.53 % ในขณะที่ประเทศที่ระบบการเมืองปิด จะเพิ่มรายได้ประชาชาติต่อปีได้เพียง 1.41% ซึ่งหมายความว่าประเทศที่เป็นประชาธิปไตยกว่า จะมีความจำเป็นเติบโตทางเศรษฐกิจมากกว่าประเทศที่เป็นประชาธิปไตยน้อยกว่าถึง 80 %

# ประโยชน์และความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน

- การศึกษาของ **Robert Barro** (1994) ใน “ Democracy and Growth ” ซึ่งพบว่า ในสังคมที่ปกครองแบบเผด็จการ ระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจต่ำที่สุด และหากมีการเพิ่มขึ้นของเสรีภาพทางการเมือง และสิทธิของพลเมือง ระดับการพัฒนาเศรษฐกิจจะเพิ่มขึ้นด้วย และระดับการพัฒนาจะสูงมากเมื่อระดับของประชาธิปไตยอยู่ตั้งแต่ระดับกลางขึ้นไปเรื่อยๆ
- การศึกษาของ **Amartya Sen** นักวิชาการเศรษฐศาสตร์โนเบล (1999) ในบทความเรื่อง “ Democracy and Social Justice ” ซึ่งพบว่า เหตุผลที่ทำให้ความเป็นประชาธิปไตยส่งผลต่อการพัฒนาที่เพิ่มขึ้นนั้นมีส่วนสำคัญ 3 ประการ คือ

# ประโยชน์และความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน

- ๑. การมีส่วนร่วมทำให้บุคคลได้ตระหนักถึงการมีสิทธิเสรีภาพและฐานะพลเมืองเพิ่มขึ้นจากการเข้าไปมีบทบาทโดยตรงกับรัฐ
- ๒. การมีส่วนร่วมทำให้ผู้ปกครอง/เจ้าหน้าที่รัฐได้รับทราบความต้องการและข้อเรียกร้องของประชาชนเพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการจัดทำบริการสาธารณะที่ตอบสนองต่อความต้องการอย่างแท้จริง
- ๓. กระบวนการที่เปิดให้มีการถกเถียงแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอย่างกว้างขวางช่วยส่งเสริมประชาธิปไตย เปิดโอกาสและส่งเสริมให้เกิดการจัดความสำคัญของเรื่องต่างๆ รวมถึงการสร้างค่านิยมใหม่ๆ โดยเฉพาะความเป็นธรรม และประสิทธิภาพ การรับฟังเพื่อแสวงหาข้อตกลงที่ทุกฝ่ายยอมรับ ช่วยลดข้อขัดแย้ง สร้างความโปร่งใส

# พัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศไทย

- ๑.การมีส่วนร่วมของประชาชนก่อนการเปลี่ยนแปลง ๒๔ มิ.ย.๒๔๗๕
- ช่วงระยะเวลาก่อนหน้าวันที่ ๒๔มิถุนายน ๒๔๗๕ ซึ่งประเทศไทยยังมิได้เปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นประชาธิปไตย ที่เป็นการปกครองที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองนั้น ในความเข้าใจของบุคคลทั่วไปมักจะคิดว่าพัฒนาการของการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบบกฎหมายไทยจะมีจุดเริ่มเมื่อประเทศไทยได้มีรัฐธรรมนูญฉบับแรกคือ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. ๒๔๗๕ ที่ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน พ.ศ.๒๔๗๕ ซึ่งได้มีการรับรองสิทธิในการมีส่วนร่วม ทางการเมืองในการเลือกตั้งของประชาชนเอาไว้



# พัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศไทย

- แท้ที่จริงแล้วหากเราจะหยิบยกความหมายการมีส่วนร่วมทางการเมืองในปัจจุบันเป็นมาตรฐานเข้าไปสำรวจตรวจตราบรรดาบทกฎหมายของสยาม เก่าก็จะพบว่า มีร่องรอยของการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เช่นกัน เพียงแต่เป็นการมีส่วนร่วมที่มีขอบเขตจำกัดในบางเรื่องเท่านั้น ดังที่ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ ได้กำหนดระเบียบการปกครองหมู่บ้านซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนในหมู่บ้านได้เลือกผู้ใหญ่บ้านกันเอง ซึ่งนับว่าเป็นกฎหมายที่ให้สิทธิราษฎรเลือกตั้งผู้ปกครองในหมู่บ้านของตนขึ้นเป็นครั้งแรกในไทย โดยหมู่บ้านหนึ่งมีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ปกครอง ซึ่งผู้ใหญ่บ้านมีที่มาจาก การเลือกตั้งของราษฎรในหมู่บ้านนั้นๆ ผู้ที่ได้รับเสียงข้างมากเป็นผู้ควรเป็นผู้ใหญ่บ้านนายอำเภอจะต้องรายงานขอหมายตั้งจากผู้ว่าราชการจังหวัด (มาตรา ๑๔ และ ๑๖)

# พัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศไทย

- ๒. การมีส่วนร่วมของประชาชนหลังปี ๒๕๗๕ จนถึงก่อนรัฐธรรมนูญ ๕๐
- ภายหลังจากที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นประชาธิปไตยแล้ว การมีส่วนร่วมของประชาชนดูจะได้รับการสนับสนุนเป็นสำคัญจากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นหัวใจอันเป็นมรดกตกทอดของคณะราษฎรที่ต้องการสถาปนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้ตั้งมั่นบนแผ่นดินนี้
- ดังนั้นประชาชนจึงได้รับการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างกว้างขวางมีการบัญญัติรับรองเรื่องนี้ไว้ทั้งในรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นๆ โดยในส่วนของรัฐธรรมนูญจะเป็นการรับรองสิทธิเสรีภาพประชาชนที่จะได้รับการคุ้มครองด้านต่างๆ แต่ก็พบว่า ยังไม่ได้ผลในการบังคับใช้จริง การมีส่วนร่วมในกระบวนการใช้อำนาจอธิปไตยและการตรวจสอบโดยประชาชนมีน้อยเพราะข้อจำกัดด้านกฎหมายและความตื่นตัว

## การมีส่วนร่วมของประชาชนที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอื่นๆ

- สำหรับประเทศไทยนั้นนอกเหนือจากการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับต่างๆแล้ว ยังมีการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งกฎหมายระดับพระราชบัญญัติได้บัญญัติรับรองไว้ก็มีอยู่หลายฉบับเช่น พ.ร.บ.มาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๑๑ พ.ร.บ.จัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๗ พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ.๒๕๑๘ พ.ร.บ.คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ.๒๕๔๘ เป็นต้น

# ลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชน

- หากพิจารณาถึงลักษณะการมีส่วนร่วมซึ่งปรากฏในรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติต่างๆที่เป็นอยู่ในระบบกฎหมายไทยจะพบว่ามีอยู่ดังนี้
- ๑.การมีส่วนร่วมในทางการเมืองโดยการเลือกตั้ง
- ๒.การมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ
- ๓.การมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- ๔.การมีส่วนร่วมขององค์กรผู้แทนประชาชนต่างๆ
- ๕.การมีส่วนร่วมในกระบวนการนิติบัญญัติและการสร้างกฎ
- ๖.การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของฝ่ายปกครอง
- ๗.การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในระดับต่างๆ

# การปฏิรูปการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพ.ศ.

## ๒๕๔๐กับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เพิ่มมากขึ้น

- การออกแบบรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ที่เรียกกันว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนนั้นมีความต้องการเปลี่ยนการเมืองของนักการเมืองแต่เดิมให้เป็นการเมืองของพลเมืองโดยมีเจตนารมณ์สำคัญ ๓ ประการคือ
- ๑. การเพิ่มสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของพลเมือง
- ๒. มาตรการที่ทำให้ระบบการเมืองและระบบราชการสุจริตและมีความชอบธรรม รวมทั้งการเพิ่มอำนาจพลเมืองในการควบคุมการใช้อำนาจในทุกกระดับ ทุกด้านอย่างมีประสิทธิภาพ
- ๓. การทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพ นายกรัฐมนตรีมีภาวะความเป็นผู้นำ และรัฐสภามีประสิทธิภาพ

# ความหมายของแนวคิดการปฏิรูปการเมือง

- **แนวคิดการปฏิรูปการเมือง( Political reform )** นั้น คือการปรับปรุงแก้ไข ปัญหาของระบบการเมืองทั้งระบบ เพื่อให้ให้นักการเมืองในระบบมีความสุจริตและ แก้ปัญหาตลอดจนคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ แท้จริง การปฏิรูปการเมืองโดยสรุปมีสาระสำคัญดังนี้ คือ
- ๑.การปฏิรูปทางการเมืองต้องแก้ไขปัญหาของระบบการเมืองทั้งระบบ ไม่ใช่จุดใดจุดหนึ่ง
- ๒.การปฏิรูปทางการเมืองมีจุดมุ่งหมายสร้างความสุจริตและประสิทธิภาพทางการเมือง
- ๓.ยกร่างรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญให้เป็นการปฏิรูปการเมือง การนำรัฐธรรมนูญมาทำให้ระบบรัฐสภามีเหตุผล สามารถลดการทุจริต และเพิ่มประสิทธิภาพ เรียกว่า แนวทางรัฐธรรมนูญนิยมหรือคอนสติติวชันแนลลิสม์(Constitutionalism)

# การรับรองสิทธิประชาชนและเปิดให้มีส่วนร่วมมากขึ้น

## รัฐธรรมนูญ๒๕๕๐

- **มาตรา ๕๖** บัญญัติถึง “ ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” ที่มีสิทธิในการอนุรักษ์ หรือฟื้นฟูจารีต ประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ หรือ วัฒนธรรมอันดีของ ท้องถิ่น และของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการ ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุล และยั่งยืน
- อำนาจหน้าที่ดังกล่าว เดิมเป็นของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ เมื่อมาตรา๕๖ บัญญัติไว้เช่นนี้หน่วยราชการต่างๆ ก็จะต้องปรับทัศนคติในการทำงานเพื่อให้ ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมมีส่วนร่วมมากขึ้น หน่วยราชการต่างๆ จะต้องเรียนรู้การ ทำงานร่วมกันเอกชน และ ปรับวิธีการทำงานเสียใหม่ จากระบบ “ชี้แจงสั่ง การ” ผู้ขึ้นมาเป็นระบบ “ทำงานร่วมกัน” กับคนอื่น

# การรับรองสิทธิประชาชนและเปิดให้มีส่วนร่วมมากขึ้น

## รัฐธรรมนูญ๒๕๔๐

- **มาตรา ๕๘** “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”
- การรับรองสิทธิของประชาชนในการเข้าถึง และรับทราบข้อมูลหรือข่าวสารของทางราชการอันเป็นการกลับหลักเกณฑ์เดิมที่ถือว่าข้อมูลข่าวสารของทางราชการนั้น **“การปิดลับเป็นหลัก การเปิดเผยเป็นข้อยกเว้น”** มาสู่หลักเกณฑ์ **“การเปิดเผยเป็นหลัก การปิดลับเป็นข้อยกเว้น”** การรับรองสิทธิดังกล่าวข้างต้นเรียกร้องให้หน่วยราชการการต้องปรับตัวซึ่งมีรายละเอียดจะอยู่ในพ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐



# การรับรองสิทธิประชาชนและเปิดให้มีส่วนร่วมมากขึ้น

## รัฐธรรมนูญ๒๕๔๐

- **มาตรา ๕๙** บัญญัติรับรองการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการประชาธิปไตย ซึ่งจะทำให้การดำเนินการโครงการหรือกิจกรรมใดของหน่วยราชการที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียอื่นใดของประชาชน หรือชุมชนท้องถิ่น จะต้องให้ประชาชนมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล และมีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นในเรื่องดังกล่าวได้
- **มาตรา ๖๐** บัญญัติรับรองการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินการออกคำสั่งของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งปัจจุบันมีพ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ บัญญัติถึงเรื่องนี้ไว้โดยตรง

# การรับรองสิทธิประชาชนและเปิดให้มีส่วนร่วมมากขึ้น

## รัฐธรรมนูญ๒๕๔๐

- **มาตรา ๕๙** บัญญัติรับรองการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการประชาธิปไตย ซึ่งจะทำให้การดำเนินการโครงการหรือกิจกรรมใดของหน่วยราชการที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียอื่นใดของประชาชน หรือชุมชนท้องถิ่น จะต้องให้ประชาชนมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล และมีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นในเรื่องดังกล่าวได้
- **มาตรา ๖๐** บัญญัติรับรองการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินการออกคำสั่งของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งปัจจุบันมีพ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ บัญญัติถึงเรื่องนี้ไว้โดยตรง ในมาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐

# การสานต่อการมีส่วนร่วมในรัฐธรรมนูญ๒๕๕๐

- เจตนารมณ์สำคัญคือการแก้ไขปัญหาการบังคับใช้ รธน.๒๕๕๐ที่ผ่าน มาและเจตนารมณ์ส่วนใหญ่ยังสืบทอดมาจากรัฐธรรมนูญตามแนวคิด ของการปฏิรูปการเมืองโดยกำหนดกรอบแนวทางไว้ ๔ ด้าน คือ
- ๑.การคุ้มครอง ส่งเสริมและการขยายสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่าง เต็มที่
- ๒.การลดการผูกขาดอำนาจรัฐและขจัดการใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรม
- ๓.การทำให้การเมืองมีความโปร่งใส มีคุณธรรมและจริยธรรม
- ๔.การทำให้ระบบตรวจสอบมีความเข้มแข็งและทำงานได้อย่างมี ประสิทธิภาพ

# การมีส่วนร่วมของประชาชนในรัฐธรรมนูญ๒๕๕๐

- ๑. การรับรองคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมากยิ่งขึ้นกว่ารัฐธรรมนูญ๒๕๔๐ ในหลายมาตราและทำให้การใช้สิทธิและเสรีภาพมีประสิทธิภาพและมีมาตรการคุ้มครองอย่างชัดเจน โดยตัดคำว่าทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติออก การให้สิทธิข้าราชการและเจ้าหน้าที่รัฐในการรวมกลุ่มเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไปตามมาตรา๖๔
- ๒. การปรับปรุงเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนให้ง่ายและมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยแยกไว้เป็นหมวดหนึ่งต่างหากคือหมวด๗ การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชนตั้งแต่มาตรา ๑๖๓-๑๖๕ มีการลดจำนวนของการรวมตัวของประชาชนในการดำเนินงานต่างๆ เช่น เข้าชื่อเสนอกฎหมายเหลือเพียง ๑๐,๐๐๐ คน เพื่อให้เข้าร่วมได้ง่าย
- ๓. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการปกครองส่วนท้องถิ่นของประชาชน โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรับรู้ และกำหนดให้สามารถลงประชามติระดับท้องถิ่นได้เป็นครั้งแรก ใน มาตรา ๒๘๗

# ความเป็นมาของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐ ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ ๖ เมษายน พ.ศ.๒๕๖๐ เป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ ๒๐ ที่เกิดจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ.๒๕๕๗ ภายหลังจากเหตุการณ์รัฐประหารวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๕๗ โดย คสช.ที่เข้ามาแก้ไขสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองที่รุนแรงระหว่างรัฐบาลเดิมและประชาชนที่ออกมาชุมนุมประท้วงขับไล่ กับมวลชนเสื้อแดงที่สนับสนุนรัฐบาล ทั้งนี้รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ อาจกล่าวได้ว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่นำไปสู่การปฏิรูปประเทศ ในทุกด้านและเป็นกลไกในการปราบการโกง ทุจริตคอร์รัปชันของนักการเมือง แก้ไขปัญหาต่างๆซึ่งเป้าหมายสุดท้ายคือการนำพาประเทศให้พัฒนาเจริญก้าวหน้าเติบโตอย่างมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืน

# เจตนารมณ์สำคัญของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐

- ๑. การปรับปรุงคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและการมีส่วนร่วมให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ถ้ากฎหมายไม่ได้ห้ามก็มีสิทธิเสรีภาพ และหลายเรื่องบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องปฏิบัติ ประชาชนไม่ต้องมาเรียกร้องสิทธิ
- ๒. การปรับปรุงออกแบบสถาบันทางการเมือง และความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันฯ ทำให้ไม่อาจมีการรวบอำนาจไว้ฝ่ายเดียวโดยง่ายอย่างในอดีต
- ๓. การวางมาตรการป้องกันและลงโทษ การทุจริต คอร์รัปชันที่เข้มข้นยิ่งขึ้น
- ๔. การปรับปรุงการทำงานขององค์กรอิสระและศาลรัฐธรรมนูญ ให้สามารถทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและพิทักษ์ปกป้องรัฐธรรมนูญได้ดียิ่งขึ้น
- ๕. การวางกลไกเพื่อการปฏิรูปประเทศและสภาพบังคับให้เกิดการปฏิบัติตาม

## การรับรองในส่วนสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามหมวด ๓

- **มาตรา ๒๕** สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น
- มาตราข้างต้นถือว่าเป็นการรับรองถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่กว้างขวางมากขึ้น ในส่วนที่นอกเหนือจากรัฐธรรมนูญ ถ้าไม่ได้มีการห้ามในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายไว้ ก็ย่อมมีสิทธิเสรีภาพ ตราบเท่าการใช้สิทธิเสรีภาพนั้นไม่ขัดต่อข้อห้ามที่กำหนดไว้โดยรัฐธรรมนูญ

## การรับรองในส่วนสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามหมวด ๓

- สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีการตรากฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ
- บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้
- บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ



# การรับรองในส่วนสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามหมวด ๓

- **มาตรา ๔๑** บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ
- (๑) ได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ
- (๒) เสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐและได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว
- (๓) พ้องหน่วยงานของรัฐให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ

# การรับรองในส่วนสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามหมวด ๓

- **มาตรา ๔๓ บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ**
- (๑) อนุรักษ์ ฟื้นฟู หรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีต ประเพณีอันดีงามทั้งของท้องถิ่นและของชาติ
- (๒) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ
- (๓) เข้าชื้อกันเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการใดอันจะเป็นประโยชน์ต่อ ประชาชนหรือชุมชน หรืองดเว้นการดำเนินการใดอันจะกระทบต่อความเป็นอยู่อย่างสงบ สุขของประชาชนหรือชุมชนและได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว ทั้งนี้ หน่วยงานของ รัฐต้องพิจารณาข้อเสนอแนะนั้นโดยให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพิจารณา ด้วยตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ (๔) จัดให้มีระบบสวัสดิการของชุมชน
- สิทธิของบุคคลและชุมชนตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงสิทธิที่จะร่วมกับ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือรัฐในการดำเนินการดังกล่าวด้วย

# หน้าที่ของบุคคลในการมีส่วนร่วมตามหมวด ๔ มาตรา ๕๐

- มาตรา ๕๐ บุคคลมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้
- (๒) ป้องกันประเทศ พิทักษ์รักษาเกียรติภูมิ ผลประโยชน์ของชาติ และสาธารณสมบัติของแผ่นดินรวมทั้งให้ความร่วมมือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (๘) ร่วมมือและสนับสนุนการอนุรักษ์และคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งมรดกทางวัฒนธรรม
- (๑๐) ไม่ร่วมมือหรือสนับสนุนการทุจริตและประพฤติมิชอบทุกรูปแบบ

# การรับรองการมีส่วนร่วมในหน้าที่ของรัฐตามหมวด ๕

- **มาตรา ๕๑** การใดที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของรัฐตามหมวดนี้ ถ้าการนั้นเป็นการทำเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยตรง ย่อมเป็นสิทธิของประชาชนและชุมชนที่จะติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการ รวมตลอดทั้งฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ
- **มาตรา ๕๗** รัฐต้อง
- (๑) อนุรักษ์ ฟื้นฟู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมและจารีตประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ และจัดให้มีพื้นที่สาธารณะสำหรับกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ใช้สิทธิและมีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย

# การรับรองการมีส่วนร่วมในส่วนของหน้าที่ของรัฐตามหมวด ๕

- (๒) อนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าว ด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ
- **มาตรา ๕๘** การดำเนินการใดของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการ ถ้าการนั้นอาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง รัฐต้องดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนและชุมชนที่เกี่ยวข้องก่อน เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาดำเนินการหรืออนุญาตตามที่กฎหมายบัญญัติ

# การรับรองการมีส่วนร่วมในส่วนหน้าที่ของรัฐตามหมวด ๕

- บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐก่อนการดำเนินการหรืออนุญาตตามวรรคหนึ่ง
- ในการดำเนินการหรืออนุญาตตามวรรคหนึ่ง รัฐต้องระมัดระวังให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพน้อยที่สุด และต้องดำเนินการให้มีการเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ประชาชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบอย่างเป็นธรรมและโดยไม่ชักช้า
- **มาตรา ๕๙** รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐที่มีใช้ข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการตามที่กฎหมายบัญญัติ และต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารดังกล่าวได้โดยสะดวก

# การรับรองการมีส่วนร่วมในส่วนของหน้าที่ของรัฐตามหมวด ๕

- **มาตรา ๖๓** รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่าง เข้มงวด รวมทั้งกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ
- บทบัญญัติข้างต้นนับเป็นเรื่องใหม่ที่สะท้อนถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ ที่ต้องการแก้ไขปัญหาการทุจริตโดยให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทมากขึ้นในการรวมตัวกัน ซึ่งกทม. ในฐานะหน่วยงานของรัฐควรที่ต้องสนองตอบในการปฏิบัติตามมาตรานี้ด้วย

# การมีส่วนร่วมของประชาชนในแนวนโยบายแห่งรัฐตาม

## หมวด ๖

- **มาตรา ๖๕** รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว
- การจัดทำ การกำหนดเป้าหมาย ระยะเวลาที่จะบรรลุเป้าหมาย และสาระที่พึงมีในยุทธศาสตร์ชาติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้ กฎหมายดังกล่าวต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนอย่างทั่วถึงด้วย
- ยุทธศาสตร์ชาติ เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้



# การมีส่วนร่วมของประชาชนในแนวนโยบายแห่งรัฐตาม

## หมวด ๖

- **มาตรา ๖๗** รัฐพึงอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนาและศาสนาอื่น
- ในการอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนาอันเป็นศาสนาที่ประชาชนชาวไทยส่วนใหญ่นับถือมาช้านาน รัฐพึงส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาและการเผยแผ่หลักธรรมของพระพุทธศาสนาเถรวาทเพื่อให้เกิดการพัฒนาจิตใจและปัญญา และต้องมีมาตรการและกลไกในการป้องกันมิให้มีการบ่อนทำลายพระพุทธศาสนาไม่ว่าในรูปแบบใด และ พึงส่งเสริมให้พุทธศาสนิกชนมีส่วนร่วมในการดำเนินมาตรการหรือ กลไกดังกล่าวด้วย

# การมีส่วนร่วมของประชาชนในแนวนโยบายแห่งรัฐตาม

## หมวด ๖

- **มาตรา ๗๒** รัฐพึงดำเนินการเกี่ยวกับที่ดิน ทรัพยากรน้ำ และพลังงานดังต่อไปนี้
- (๒) จัดให้มีการวางผังเมืองทุกระดับและบังคับการให้เป็นไปตามผังเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ รวมตลอดทั้งพัฒนาเมืองให้มีความเจริญโดยสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่
- **มาตรา ๗๖** รัฐพึงพัฒนาระบบการบริหารราชการแผ่นดินทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และงานของรัฐอย่างอื่น ให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยหน่วยงานของรัฐต้อง
- ร่วมมือและช่วยเหลือกันในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดิน การจัดทำบริการสาธารณะ และการใช้จ่ายเงินงบประมาณมีประสิทธิภาพสูงสุด เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน รวมตลอดทั้งพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความซื่อสัตย์สุจริต และมีทัศนคติเป็นผู้ให้บริการประชาชนให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว ไม่เลือกปฏิบัติ และปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ

# การมีส่วนร่วมของประชาชนในแนวนโยบายแห่งรัฐตาม

## หมวด ๖

- **มาตรา ๗๗** รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นการกระทบประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวก และสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง
- ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกรอบระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

# การมีส่วนร่วมของประชาชนในแนวนโยบายแห่งรัฐตาม

## หมวด ๖

- **มาตรา ๗๘** รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ การจัดทำบริการสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมตลอดทั้งการตัดสินใจทางการเมือง และการอื่นใดบรรดาที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน

# การมีส่วนร่วมในการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

- **มาตรา ๑๓๓** ร่างพระราชบัญญัติให้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อน และจะเสนอได้ก็แต่โดย (๑) คณะรัฐมนตรี (๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน (๓) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย หรือหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ( พ.ร.บ.ว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ.๒๕๕๖ )
- **มาตรา ๑๒๘ วรรคสอง** และในส่วนที่เกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อเสนอ ต้องกำหนดให้ผู้แทนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งเข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวร่วมเป็นกรรมาธิการวิสามัญด้วยไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมาธิการวิสามัญทั้งหมด

# การมีส่วนร่วมประชาชนในการแสดงความเห็นทำ หนังสือสัญญาระหว่างประเทศ (มาตรา๑๗๘)

- **มาตรา ๑๗๘** .....หนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา
- หนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้า หรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวางตามวรรคสอง ได้แก่ หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี เขตศุลกากรร่วมหรือการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดหรือบางส่วน หรือหนังสือสัญญาอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ
- ให้มีกฎหมายกำหนดวิธีการที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและได้รับการเยียวยาที่จำเป็นอันเกิดจากผลกระทบของการทำหนังสือสัญญาตามวรรคสามด้วย

# การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น

## ตามหมวด ๑๔

- **มาตรา ๒๕๐** องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ
- (วรรคสาม) ในการจัดทำบริการสาธารณะหรือกิจกรรมสาธารณะใดที่เป็นหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถ้าการร่วมดำเนินการกับเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐหรือการมอบหมายให้เอกชนหรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการ จะเป็นประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นมากกว่าการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะร่วมหรือมอบหมายให้เอกชนหรือหน่วยงานของรัฐดำเนินการนั้นก็ได้

# การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น

## ตามหมวด ๑๔

- **มาตรา ๒๕๓** ในการดำเนินงาน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นเปิดเผยข้อมูลและรายงานผลการดำเนินงานให้ประชาชนทราบ รวมตลอดทั้งมีกลไกให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ
- **มาตรา ๒๕๔** ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอข้อบัญญัติหรือเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติ (ปัจจุบันมีกฎหมายที่ตราขึ้น คือพ.ร.บ.ว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๒ พ.ร.บ.ว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๒ )



# การมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

- **มาตรา ๒๕๖ (๘)** ในกรณีร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหมวด ๑ บททั่วไป หมวด ๒ พระมหากษัตริย์ หรือหมวด ๑๕ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ หรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ หรือเรื่องที่เกี่ยวข้องหน้าที่หรืออำนาจของศาล หรือองค์การอิสระ หรือเรื่องที่ทำให้ศาลหรือองค์การอิสระไม่อาจปฏิบัติตามหน้าที่หรืออำนาจได้ ก่อนดำเนินการตาม (๗) ให้จัดให้มีการออกเสียงประชามติตามกฎหมายว่าด้วยการออกเสียงประชามติ ถ้าผลการออกเสียงประชามติเห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม จึงให้ดำเนินการตาม (๗) ต่อไป ( คือการนำขึ้นทูลเกล้าฯ )

# การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิรูปประเทศตาม

## หมวด ๑๖

- **มาตรา ๒๕๗** การปฏิรูปประเทศตามหมวดนี้ต้องดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมาย ดังต่อไปนี้
- (๑) ประเทศชาติมีความสงบเรียบร้อย มีความสามัคคีปรองดอง มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และมีความสมดุลระหว่างการพัฒนาด้านวัตถุกับการพัฒนาด้านจิตใจ
- (๒) สังคมมีความสุข เป็นธรรม และมีโอกาสอันทัดเทียมกันเพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำ
- (๓) ประชาชนมีความสุข มีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

# การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิรูปประเทศตาม

## หมวด ๑๖

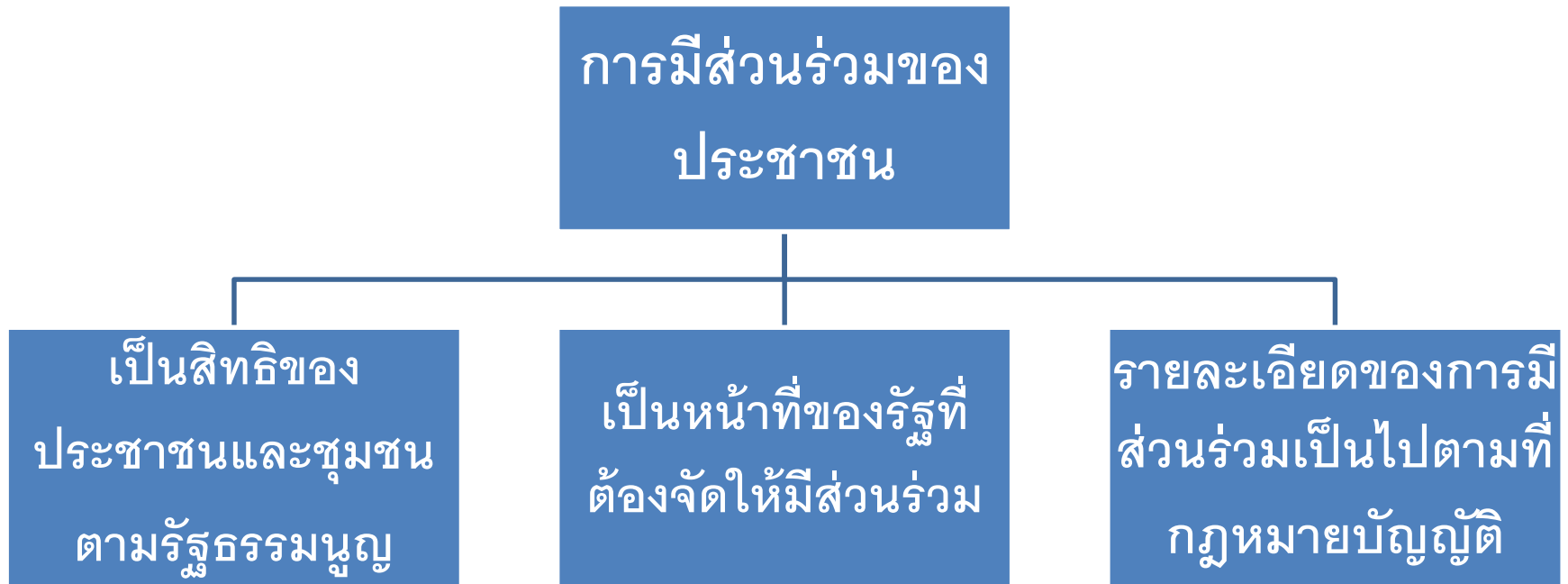
- **มาตรา ๒๕๘** ให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผล ดังต่อไปนี้
- ก. ด้านการเมือง
- (๑) ให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองรวมตลอดทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ รู้จักยอมรับในความเห็นทางการเมืองโดยสุจริตที่แตกต่างกัน และให้ประชาชนใช้สิทธิเลือกตั้งและออกเสียงประชามติโดยอิสระปราศจากการครอบงำไม่ว่าด้วยทางใด

# การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปฏิรูปประเทศตาม

## หมวด ๑๖

- มาตรา ๒๕๙ ภายใต้บังคับมาตรา ๒๖๐ และมาตรา ๒๖๑ การปฏิรูปประเทศตามหมวดนี้ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศซึ่งอย่างน้อยต้องมีวิธีการจัดทำแผน **การมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง** ขั้นตอนในการดำเนินการปฏิรูปประเทศ การวัดผลการดำเนินการ และระยะเวลาดำเนินการปฏิรูปประเทศทุกด้าน ซึ่งต้องกำหนดให้เริ่มดำเนินการปฏิรูปในแต่ละด้านภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ รวมตลอดทั้งผลสัมฤทธิ์ที่คาดว่าจะบรรลุในระยะเวลาห้าปี
- ให้ดำเนินการตรากฎหมายตามวรรคหนึ่ง และประกาศใช้บังคับภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้
- ในระหว่างที่กฎหมายตามวรรคหนึ่งยังไม่มีผลใช้บังคับ ให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการปฏิรูปโดยอาศัยหน้าที่และอำนาจที่มีอยู่แล้วไปพลางก่อน

# สรุปหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในรัฐธรรมนูญ



# ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ผ่านมา

- ๑. ปัญหาความสนใจของประชาชนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ยังมีไม่มากนักโดยเฉพาะในพื้นที่เขตเมือง ขณะที่ผู้ที่เข้ามามักจะเป็นคนกลุ่มเดิมๆ คนที่ถูกกระทบสิทธิและองค์กรพัฒนาภาคเอกชน (NGO)
- ๒. การมีส่วนร่วมของประชาชนถ้ามีหลายขั้นตอนจะทำให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงานภาครัฐ อย่างไรก็ตามหากไม่ทำตามหรือไม่ถูกต้อง ในขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญอาจส่งผลให้มีการฟ้องร้องเพื่อเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ด้วยเหตุทำไม่ถูกต้องตามวิธีการขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด
- ๓. ปัญหาในส่วนบทบาทบัญญัติของกฎหมายที่ยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ ดังจะเห็นจากความพยายามในการผลักดันร่างพ.ร.บ.ว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ไม่สำเร็จ

# ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ผ่านมา

- ๔. ปัญหาทัศนคติและมุมมองต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ที่ไม่ตรงกัน ระหว่างภาครัฐและประชาชนหรือชุมชน ถ้าพิจารณาจากมุมมองของประชาชนก็จะถือว่าเป็นสิทธิที่รับรองในรัฐธรรมนูญจึงมีการเรียกร้องเข้ามามีส่วนร่วมสูงในทุกเรื่อง ขณะที่ด้านภาครัฐก็มีข้อจำกัดในการให้เข้ามาและมีความไม่เข้าใจ จนอาจนำไปสู่ความขัดแย้งโดยเฉพาะประเด็นสิ่งแวดล้อม
- ๕. การมีส่วนร่วมจำเป็นต้องใช้ความอดทน อดกลั้น ทั้งสองฝ่ายและใช้เวลาพอสมควร ตลอดจนถึงต้องมีการพูดคุยสื่อสารกัน มีความพร้อมรับฟังเหตุผลของแต่ละฝ่าย ดังนั้นจึงต้องมีความเข้าอกเข้าใจกัน โดยไม่มองว่าเป็นคู่ตรงข้ามที่ต้องเอาแพ้เอาชนะ แต่ควรยึดเป้าหมายคือประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก

# บทบาทของกทม.กับการมีส่วนร่วมของประชาชน

- ๑. การปฏิบัติให้ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งกำหนดการมีส่วนร่วมเอาไว้
- ๒. การสร้างวัฒนธรรมและจิตสำนึกของการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติหน้าที่ รวมถึงการทำงานระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาทุกฝ่าย
- ๓. การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมที่มีคุณภาพ ดึงดูดให้ประชาชนเข้ามา มีช่องทางและวิธีการที่หลากหลายตอบสนองต่อวิถีชีวิตคนเมืองมากขึ้น
- ๔. สื่อสารทำความเข้าใจกับประชาชนให้ชัดเจนถึงขั้นตอนการมีส่วนร่วมว่าในแต่ละเรื่องมีได้ในระดับมากน้อยแค่ไหนเพียงไร โดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและประชาชนเป็นสำคัญ มีความอดทนอดกลั้น