



การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระดับท้องถิ่น

POLITICAL PARTICIPATION OF THE PEOPLE IN THE LOCAL LEVEL

วัชรมน จันรอง¹, พรพิมล โพธิ์ชัยหล้า²

Watcharamon Chanrong, Pornpimon Phochaila

¹มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

²มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย

Mahachulalongkornrajavidyalaya University
Mahamakut Buddhist University

Author Corresponding Email: Watcharamon123@gmail.com

ได้รับบทความ : 1-06-2024

แก้ไขบทความ : 20-07-2024

ตอบรับบทความ : 27-07-2024

Received : 1-06-2024

Revised : 20-07-2024

Accepted : 27-07-2024

บทคัดย่อ: การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระดับท้องถิ่นหมายถึงการเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายเข้ามามีบทบาทในการปกครองพื้นที่ของตน ซึ่งสามารถทำได้ในหลายรูปแบบ เช่น 1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ 2. การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น 3. การถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหาร หรือการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น 4. การลงประชามติ 5. การบริหารจัดการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรวมแล้ว การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นยังสามารถทำได้โดย 1. การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ปัญหาท้องถิ่น 2. การร่วมกันตัดสินใจเลือกแนวทางแก้ไขปัญหา 3. การเข้าร่วมกิจกรรมท้องถิ่น 4. การร่วมติดตามประเมินผลและตรวจสอบ

คำสำคัญ: การมีส่วนร่วมทางการเมือง, การปกครองท้องถิ่น, ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, การเลือกตั้งท้องถิ่น, การบริหารจัดการ

Abstract: Political participation of local citizens refers to creating opportunities for all parties to engage in governing their own area. This can be done in various ways, such as: 1. Citizen involvement in natural resources and environmental matters within the community; 2. Electing local council members and local administrators; 3. Removing local council members and administrators or proposing local ordinances; 4. Holding referendums; and 5. Managing local administrative organizations. Overall, encouraging local citizen participation can be further achieved through: 1. Involving citizens in understanding local issues; 2. Collaborating in decision-making to select solutions; 3. Participating in local activities; and 4. Monitoring, evaluating, and auditing together.



Keywords: Political participation, Local governance, Natural resources and environment, Local elections, Management

บทนำ

การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นหัวใจสำคัญของระบอบประชาธิปไตย โดยมีความหมายทั้งในแง่ของเครื่องมือและเป้าหมาย ในฐานะเครื่องมือ การเข้ามามีส่วนร่วมนั้นเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถมีบทบาทในการบริหารจัดการตนเอง ผ่านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การควบคุมดูแล และการตรวจสอบการทำงานของผู้บริหาร อีกทั้งกระบวนการเลือกตั้งในระบบประชาธิปไตยยังเป็นกลไกสำคัญที่แสดงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้ผู้บริหารต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น และช่วยป้องกันการกำหนดนโยบายที่ไม่เหมาะสม ในส่วนของเป้าหมาย การเข้ามามีส่วนร่วมนี้ช่วยเพิ่มพูนศักยภาพของประชาชนในด้านความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ ทำให้พวกเขามีความสามารถในการดูแลตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะนำไปสู่ความแข็งแกร่งและยั่งยืนในระยะยาว

การมีส่วนร่วมทางการเมืองหมายถึงการกระทำใด ๆ ที่ประชาชนทำด้วยความสมัครใจ ไม่ว่าจะประสบผลสำเร็จหรือไม่ โดยอาจเป็นการกระทำที่ถูกกฎหมายหรือไม่ก็ตาม เพื่อมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายของรัฐ การบริหารงาน หรือการเลือกผู้นำทางการเมือง ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ (บุญเสริม นาคสน, 2548)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองได้อย่างเสรีภายใต้ระบอบประชาธิปไตย โดยรัฐบาลได้ดำเนินการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้รับการกำหนดไว้ในมาตรา 247 ถึง 254 ของหมวด 14 ในรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2560 (ราชกิจจานุเบกษา, 2560) ซึ่งถือเป็นการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่นที่สนับสนุนการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยได้อย่างดี นอกจากนี้ยังเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับฟังและเรียนรู้เกี่ยวกับการบริหารจัดการท้องถิ่น ผ่านการร่วมคิดและร่วมทำเพื่อพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง การพัฒนาระบอบประชาธิปไตยของไทยจึงมีความเชื่อมโยงกับการพัฒนาชุมชนในท้องถิ่น ซึ่งต้องพิจารณาผ่านมิติที่สำคัญอย่างน้อย 4 มิติที่มีความสัมพันธ์กัน โดยมีการเมืองเป็นกลไกหลักในการบริหารจัดการตั้งแต่ระดับชุมชนท้องถิ่นจนถึงระดับประเทศ

1. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

1.1 ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นหมายถึงการจัดการบริหารพื้นที่ที่รัฐได้มอบอำนาจบางส่วนให้กับท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่สามารถดำเนินงานและตอบสนองความต้องการของชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและประหยัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเนื่องจากประชาชนในพื้นที่นั้น ๆ มักจะมีความเข้าใจในปัญหาและความต้องการ



ของชุมชนตนเองมากกว่าคนนอก อีกทั้งยังมีความผูกพันกับท้องถิ่น นอกจากนี้ ท้องถิ่นยังมีอิสระในการบริหารจัดการและจัดการงบประมาณของตนเองได้พอสมควร (วินยู อังคนารักษ์, 2547)

การปกครองส่วนท้องถิ่นหมายถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถปกครองตนเองได้ โดยอิงตามหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้หน่วยงานท้องถิ่นมีหน้าที่จัดบริการสาธารณะบางส่วนภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ (โกวิท พวงงาม, 2549) การปกครองท้องถิ่นยังรวมถึงการที่รัฐบาลมอบอำนาจให้กับประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เพื่อจัดการบริหารบริการต่าง ๆ ที่ตอบสนองความต้องการของชุมชน โดยองค์กรที่จัดตั้งขึ้นจะมีเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในพื้นที่ทั้งหมดหรือบางส่วน โดยมีอิสระในการบริหารจัดการ อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานดังกล่าวยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมจากรัฐอย่างเหมาะสม (อุทัย หิรัญโต, 2523)

1.2 รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

ในประเทศไทย การปกครองท้องถิ่นแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบหลัก คือ:

1. การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ซึ่งมีอยู่ทั่วประเทศและแบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)
2. การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งมีลักษณะการบริหารจัดการที่แตกต่างจากรูปแบบทั่วไป มักพบในเขตเมืองใหญ่ เช่น กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา ซึ่งไม่สามารถใช้รูปแบบการปกครองทั่วไปได้

1.3 ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการงานในองค์กร โดยการเลือกตั้งมีทั้งการเลือกตั้งโดยตรงและโดยอ้อม เช่น ในองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้บริหารคือนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในเทศบาลคือนายกเทศมนตรี และในองค์การบริหารส่วนตำบลคือนายกองค์การบริหารส่วนตำบล สำหรับกรุงเทพมหานคร ผู้บริหารคือตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และในเมืองพัทยา ผู้บริหารคือนายกเมืองพัทยา ผู้บริหารเหล่านี้ต้องปฏิบัติงานภายใต้การตรวจสอบและการถ่วงดุลจากสภาท้องถิ่น และรับผิดชอบต่อประชาชนและสภาท้องถิ่นตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนด

1.4 สรุปหลักการปกครองท้องถิ่น

1. รูปแบบการปกครองท้องถิ่นอาจมีความหลากหลาย ขึ้นอยู่กับความเจริญ ประชากร หรือขนาดพื้นที่
2. ท้องถิ่นต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติงานตามความเหมาะสม
3. องค์การปกครองท้องถิ่นต้องมีสิทธิตามกฎหมายในการดำเนินการปกครองตนเอง ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ สิทธิในการตรากฎหมายและระเบียบข้อบังคับ และสิทธิในการกำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการตามหน้าที่
4. องค์การปกครองท้องถิ่น



ต้องประกอบด้วยองค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ 5. ประชาชนในท้องถิ่นต้องมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่นั้น ๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและรับผิดชอบในการดำเนินงาน โดยการบริหารจัดการกิจการที่จำเป็นในพื้นที่ท้องถิ่นนั้น ดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ที่ประชาชนเลือกขึ้นมา ซึ่งทำหน้าที่บริหารงานด้านบริการพื้นฐานของท้องถิ่นด้วยความอิสระ ทั้งนี้ การปกครองท้องถิ่นยังคงได้รับการกำกับดูแลจากรัฐบาลกลางในบางส่วน แต่ถือเป็นพื้นฐานสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นการกระจายอำนาจให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการท้องถิ่นของตนเอง

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง

คำกล่าวที่ว่า “การเมืองเป็นเรื่องของคนทุกคน และทุกคนไม่สามารถปฏิเสธผลกระทบทางการเมืองต่อการดำรงชีวิตของประชาชนได้” คำกล่าวนี้ได้สะท้อนให้เห็นว่าการหลายท่านได้หันมาให้ความสนใจ และศึกษาไว้อย่างมากมายจนสามารถสะท้อนแนวคิดต่าง ๆ ออกมาตามบริบท ทางสังคมการเมือง และวัฒนธรรมของตนเอง โดยเฉพาะประเด็นความหมายการมีส่วนร่วมทางการเมืองมีผู้ให้แนวคิดไว้อย่างหลากหลาย และได้รวบรวมความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมือง

การมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์การบริหารส่วนตำบลว่า ประชาชนสามารถมีวิธีการเข้าร่วมได้ 3 ฐานะ ได้แก่

1. ฐานะผู้ส่งเสริม คือ 1) การมีส่วนร่วมโดยวิธีการเลือกตั้ง กล่าวคือ มีความเอาใจใส่เข้าร่วมกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบลสม่ำเสมอ หรือหากมีความสามารถและคุณสมบัติเหมาะสมก็สามารถมีส่วนร่วมโดยวิธีการสมัครเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล 2) การมีส่วนร่วมในวิธีการทางกฎหมาย กล่าวคือ ปฏิบัติตามกฎหมายและเสียภาษีตามระเบียบข้อบังคับ 3) การมีส่วนร่วมในวิธีการให้ด้านร่วมมือ กล่าวคือ สละแรงงานพัฒนาท้องถิ่น ร่วมกิจกรรมองค์การบริหารส่วนตำบล ร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ๆ ช่วยเผยแพร่ข่าวสารและแสดงความคิดเห็นเพื่อสนับสนุนหรือไม่สนับสนุนโครงการ

2. ฐานะผู้รับบริการ กล่าวคือ 1) การมีส่วนร่วมโดยวิธีการแจ้งปัญหาหรือความเดือดร้อนสะท้อนภาพการบริการให้ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลรับรู้ 2) การมีส่วนร่วมโดยวิธีการออกข้อบังคับท้องถิ่นหรือข้อบัญญัติท้องถิ่น 3) การมีส่วนร่วมโดยวิธีการร่วมเป็นคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีสอบราคา ประกวดราคา

3. ฐานะผู้ตรวจสอบ กล่าวคือ 1) การมีส่วนร่วมโดยวิธีการเป็นผู้ตรวจสอบพฤติกรรมสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล 2) การมีส่วนร่วมโดยวิธีการตรวจสอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล 3) การมีส่วนร่วมโดยวิธีการตรวจสอบจัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีว่าตรงกับแผนพัฒนาตำบลหรือไม่ ตรวจสอบการก่อสร้างโครงการและค่าใช้จ่ายงบประมาณว่ามีความโปร่งใสหรือไม่ 4) การมีส่วนร่วมโดยวิธีการ

เข้ารับฟังการประชุมสภาอย่างสม่ำเสมอ 5) การมีส่วนร่วมโดยวิธีการขอรับทราบข้อมูลหากเห็นว่าการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่โปร่งใส 6) การมีส่วนร่วมโดยวิธีการคัดค้านข้อบังคับหรือมติขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่ทำให้ประชาชนเกิดความเดือดร้อน 7) การมีส่วนร่วมโดยวิธีการตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อเห็นว่าไม่ถูกต้อง ไม่โปร่งใส ประชาชนในฐานะผู้ตรวจสอบต้องดำเนินการ โดยการแจ้งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือสมาชิกเพื่อคัดค้าน หากพบผู้รับผิดชอบในสภา ฯ เพิกเฉย จะต้องแจ้งนายอำเภอฟ้องศาลหากคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล หรือสมาชิกทำความเสียหายให้กับประชาชนและรวบรวมประชาชนที่มีสิทธิ์เลือกตั้งครั้งหนึ่งของผู้มีสิทธิ์เลือกตั้ง เข้าชื่อร้องต่อผู้ว่าราชการจังหวัดการบริหารส่วนตำบลได้ (Woratat Lainun, 2003)

รูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย

แนวความคิดของการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยจำแนกเป็น 4 แนวคิด

1. การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยโดยตรง (Direct Democracy)

การมีส่วนร่วมในลักษณะนี้ ประชาชน หรือพลเมืองของรัฐจะทำหน้าที่เป็น “สภา” โดยทุกคนมีส่วนร่วมในการประชุมพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ด้วยตัวเอง ประชาชนทุกคนต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดกฎเกณฑ์ในสังคมภายหลังเมื่อสมาชิกของสังคมเพิ่มจำนวนมากขึ้น และสังคมมีความซับซ้อนขึ้นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยตรงกลายเป็นเรื่องยากที่จะสามารถทำได้จริงเพราะประชาชนทุกคนไม่สามารถเข้ามาใช้อำนาจของตนเองได้ในทุกกิจกรรมของประเทศ

2. การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน หรือประชาธิปไตยโดยอ้อม (Representative Democracy) การมีส่วนร่วมในรูปแบบนี้ คือ การที่ประชาชนได้ทำหน้าที่เลือกผู้แทนของตน เข้าไปใช้อำนาจอธิปไตยแทนตนในรัฐสภา ผ่านระบบ ที่เรียกว่า “การเลือกตั้ง”

3. การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย แบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) หรือที่เรียกว่า “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม” เป็นการนำการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยโดยตรงมาผสมผสานกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครองมากยิ่งขึ้น โดยให้ประชาชนได้มีอำนาจในการตรวจสอบ และควบคุมการทำงานของ “ผู้แทน” คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาแล้วแต่กรณีรวมทั้งการเปิดโอกาสให้ “สถาบันการเมือง” ต่าง ๆ ภาคประชาสังคม ภาคประชาชนองค์กรอิสระ องค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สื่อมวลชน สามารถทำหน้าที่ในการติดตามและตรวจสอบใช้อำนาจรัฐได้อย่างเต็มที่ (Kiattikhachorn Watchanasawat, 2017)

4. การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย แบบถกแถลง (สานเสวนาหาทางออก) (Deliberative Democracy) เป็นประชาธิปไตยแบบถกแถลงที่เป็นกระบวนการสำคัญของประชาธิปไตยภาคพลเมือง ประชาธิปไตยชุมชน หรือประชาธิปไตยทางตรงเป็นความพยายามที่จะแก้ไขปัญหา

ที่เกิดจากข้อบกพร่องของประชาธิปไตยแบบตัวแทนที่เป็นรูปแบบสถาบันที่ตายตัวไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนที่มีความซับซ้อน และมีความแตกต่างหลากหลายได้ทั้งนี้หลักการประชาธิปไตยแบบถกแถลงไม่ได้เป็นสิ่งที่ขัดแย้งกับระบอบประชาธิปไตยแบบ ตัวแทน เพราะระบอบประชาธิปไตยทั้งสองแบบสามารถอยู่คู่กันได้ ซึ่งระบอบประชาธิปไตยแบบถกแถลงจะช่วยแก้ไขปัญหาคือข้อบกพร่องต่าง ๆ ของระบบการเมืองแบบตัวแทน โดยการมีส่วนร่วมของภาคพลเมืองที่มีความสำนึกทางการเมือง (Active Citizen) และมีจิตสาธารณะรวมหมู่ (Civic Life) รูปแบบการมีส่วนร่วมในลักษณะนี้ที่เห็นได้ชัด คือการที่ภาคประชาชน หรือภาคพลเมืองเข้าร่วมกันวิเคราะห์แลกเปลี่ยน ถกแถลงกันเพื่อนำเสนอแนวคิดของตนในการสร้างนโยบายที่เหมาะสมสำหรับตนเองหลักการสำคัญของการมีส่วนร่วมในรูปแบบนี้ คือกระบวนการที่ให้ประชาชนทุกคน หรือภาคพลเมืองได้มีส่วนร่วมในการเสนอแนะ และตอบสนองข้อเรียกร้องเพื่อให้ตัวแทนของตน หรือรัฐบาลนำไปปฏิบัติต่อไปการมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชนจึงสามารถทำได้หลายรูปแบบ รูปแบบที่หลากหลายเหล่านี้ได้ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองที่กว้างขึ้น

ปัญหาจากบทบาทของพรรคการเมืองการที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองน้อยมีสาเหตุอีกประการหนึ่ง คือการขาดองค์กร หรือสถาบันทางการเมืองที่คอยกระตุ้นให้ประชาชนมีความกระตือรือร้นทางการเมืองอยู่เสมอ และเป็นกลุ่มเป็นก้อน สถาบันทางการเมืองที่สำคัญคือ “ระบบพรรคการเมือง” (Political Party) ในปัจจุบันพรรคการเมืองยังเป็นองค์กรที่อ่อนแอ และขาดความเป็นสถาบันที่ต่อเนื่องดีพอปัญหาที่สำคัญที่สุดของพรรคการเมืองไทย คือ การขาดองค์กรที่ซับซ้อนพอที่จะเผชิญกับความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วพรรคการเมืองไทยตั้งขึ้นจากการรวมตัวของบรรดาสมาชิก เพื่อสนับสนุนผู้นำทางการเมืองคนใดคนหนึ่งเท่านั้นพรรคการเมืองทุกพรรคไม่ว่าพรรคเล็กหรือพรรคใหญ่มีสาขาพรรคน้อยมาก สาขาบางแห่งมีแต่รูปแบบที่เป็นทางการเท่านั้นไม่มีบทบาทอะไร สาขาพรรคมีความสำคัญอยู่ 2 ประการ คือ

1) เป็นหน่วยงานของพรรคเชื่อมโยงกับประชาชนในเขตเลือกตั้ง และช่วยสร้างฐานสนับสนุนของพรรคในหมู่ประชาชนเลือกตั้ง

2) เป็นหน่วยงานของพรรค ในการร่วมคัดเลือกผู้รับสมัครรับเลือกตั้งในเขตนั้น ๆ สาเหตุที่พรรคการเมืองอ่อนแอ อีกประการหนึ่ง คือ ที่ประชุมใหญ่ของพรรค (Party Congress) ยังไม่มีระบบที่ดีพอขาดประสิทธิภาพ การประชุมใหญ่ของพรรคเป็นเรื่องของสมาชิกบางคน บางกลุ่ม และมักอยู่ในกรุงเทพฯ เท่านั้นขาดสมาชิกพรรคตามสาขา และเขตต่าง ๆ นอกจากนี้การบริหารงานในพรรคยังขาดหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพ การแตกแยกภายในพรรคเป็นสาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้พรรคการเมืองขาดความเป็นสถาบันที่เข้มแข็งพอในพรรคแต่ละพรรคมีการแตกแยกกันสูง มีการแบ่งกลุ่มแบ่งพรรคแบ่งพวกสนับสนุนบางคนตามความสัมพันธ์ส่วนตัว หรือมีผลประโยชน์ร่วมกันอีกประการหนึ่งพรรคการเมืองไม่ได้มีการทำงานในฐานะพรรคอย่างต่อเนื่อง และยืนยาว ถ้านับระยะเวลาที่พรรคการเมืองเริ่มก่อตั้ง เมื่อมีกฎหมายพรรคการเมืองคือ พ.ศ. 2498 ปัจจุบัน ก็ประมาณ 40 ปีแต่ตลอดเวลานั้นพรรคการเมืองหาได้มีระยะเวลาดำเนินการอย่างต่อเนื่องไม่ เพราะมีการปฏิวัติรัฐประหารบ่อย ๆ ช่วงเวลาที่ถูกละเลยมากที่สุด คือช่วง พ.ศ. 2501 ถึง

2511 เป็นเวลาถึง 10 ปี ประการสุดท้าย พรรคการเมืองยังไม่สามารถสร้างฐานมวลชนได้อย่างดี และมีประสิทธิภาพพรรคขาดความเชื่อมโยงกับสมาชิก และมวลชน ประชาชนเลือกผู้แทนเป็นการส่วนตัวมากกว่าเลือกในนามพรรคเป็นต้น เหล่านี้คือสาเหตุที่ทำให้พรรคการเมืองขาดการทำงานให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองได้ดีพอ (Center for Promoting Lifelong Learning, 2017) การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย

ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนว่า จำนวนประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในแต่ละระดับ จะเป็นปฏิภาคกับระดับของการมีส่วนร่วม กล่าวคือ ถ้าระดับการมีส่วนร่วมต่ำจำนวนประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมจะมาก และยิ่งระดับการมีส่วนร่วมสูงขึ้นเพียงใด จำนวนประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมก็จะลดลงตามลำดับ ซึ่งระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนเรียงตามลำดับจากต่ำสุดไปสูงสุด ได้แก่ระดับการให้ข้อมูล ระดับการเปิดความคิดเห็นของประชาชน ระดับการปรึกษาหารือ ระดับการวางแผนจนถึงระดับการตัดสินใจร่วมกัน ระดับการร่วมปฏิบัติ ระดับการติดตามตรวจสอบ จนสูงสุดคือระดับการควบคุมโดยประชาชน

1. ระดับการให้ข้อมูล เป็นระดับที่ต่ำที่สุดและเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดของการดำเนินการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม เป็นการให้ข้อมูลกับประชาชนเพื่อประกอบการตัดสินใจ แต่ไม่ได้มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นสะท้อนกลับมา แนวทางในระดับนี้มีหลายวิธี เช่นการแถลงข่าว การแจกข่าว การจัดนิทรรศการ เป็นต้น

2. ระดับเปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เป็นระดับขั้นที่สูงกว่าระดับแรก กล่าวคือ มีการเริ่มรับข้อมูลสะท้อนกลับจากประชาชนเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาแสดงความคิดเห็น แนวทางในการดำเนินการในระดับนี้ ส่วนใหญ่ จะเป็นการสำรวจความคิดเห็น และการบรรยายให้ความรู้ โดยมีการชักถามได้ในประเด็นที่มีความสงสัย

3. ระดับของการให้คำปรึกษาหารือ เป็นระดับการมีส่วนร่วมที่สูงขึ้น เป็นการเปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และการเจรจาอย่างเป็นทางการ เพื่อประเมินความก้าวหน้า และระบุประเด็นหรือข้อสงสัย ต่าง ๆ สำหรับแนวทางในการดำเนินการในระดับนี้ เช่น การจัดประชุม การจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เป็นต้น

4. ระดับการวางแผนร่วมกัน เป็นระดับการมีส่วนร่วมที่สูงขึ้นจากระดับของการให้คำปรึกษาหารือ ซึ่งมีขอบเขตไปถึงการร่วมกันวางแผนการดำเนินงาน และการรับผิดชอบผลการดำเนินงานร่วมกัน ซึ่งจะพบว่ามีประเด็นความซับซ้อนและมีข้อโต้แย้งมากมาย สำหรับแนวทางในการดำเนินการในระดับนี้ เช่น การใช้กลุ่มที่ปรึกษาซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งร่วมกัน เป็นต้น

5. ระดับการร่วมปฏิบัติ เป็นระดับที่สูงกว่าระดับการวางแผนร่วมกัน กล่าวคือ เป็นระดับที่ผู้ดำเนินการกับประชาชนร่วมกันดำเนินโครงการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้



6. ระดับการร่วมติดตามตรวจสอบ ประเมินผล เป็นระดับที่มีประชาชนเข้าร่วมน้อย แต่มีประโยชน์ต่อการดำเนินงานเป็นอย่างมาก แนวทางในการดำเนินการในระดับนี้ คือ การจัดตั้งคณะกรรมการติดตามและประเมินผลที่มาจากหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

7. ระดับการควบคุมโดยประชาชน เป็นระดับสูงสุดของการมีส่วนร่วมโดยประชาชน เพื่อแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งที่มีอยู่ทั้งหมด เช่นการลงประชามติ เป็นต้น

ระดับความเข้มของการมีส่วนร่วมกว้าง ๆ เป็น 3 ระดับ

ระดับที่ 1 ระดับการมีส่วนร่วมเทียม (Pseudo-participation) หรือการมีส่วนร่วมแบบถูกกระทำ (Passive participation) การมีส่วนร่วมในระดับนี้ผู้เข้าร่วมไม่มีอำนาจใดๆ ในการตัดสินใจแต่เป็นฝ่ายกระทำตามการตัดสินใจของบุคคลอื่นเท่านั้น

ระดับที่ 2 ระดับการมีส่วนร่วมบางส่วน (Partial participation) การมีส่วนร่วมในระดับนี้ ผู้เข้าร่วมมีส่วนในการเสนอความคิดเห็น แต่อำนาจในการตัดสินใจอยู่ที่บุคคลอื่น

ระดับที่ 3 ระดับการมีส่วนร่วมที่แท้จริง (Genuine participation) การมีส่วนร่วมในระดับนี้ความคิดเห็นของบุคคลที่เข้าร่วมได้รับการรับฟัง และยอมรับเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าอำนาจ การตัดสินใจอยู่ที่ผู้เข้าร่วมนั่นเอง

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระดับท้องถิ่น

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระดับท้องถิ่น ถือเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นการเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายได้เข้ามามีส่วนในการปกครองท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งการมีส่วนร่วมดังกล่าวนี้สามารถกระทำดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนที่บัญญัติไว้ใน หมวด 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้แก่ การมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของราชการส่วนท้องถิ่นได้ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นในการจัดทำประชาพิจารณ์

2. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น

3. การมีส่วนร่วมของประชาชนที่บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ หมวด 9 ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น มี 2 รูปแบบ คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น

4. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการลงประชามติ

การลงประชามติเป็นกระบวนการในการให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นหรือความต้องการด้วยการลงคะแนนเพื่อลงมติชี้ขาดเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ ที่สำคัญ เช่น ร่างกฎหมาย เป็นต้น



5. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น หลักการมีส่วนร่วมถือเป็นหลักการที่มีความสำคัญขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน ประชาชนสามารถเข้าร่วมได้ เช่น

5.1) การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

5.2) การมีส่วนร่วมในการจัดซื้อ-จัดจ้างขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

5.3) ประชาชนมีสิทธิเข้าร่วมประชุมสภาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่

(1) ข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีและข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

(2) มติการประชุมของคณะกรรมการบริหารที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของประชาชน

(3) มติของสภาที่ผ่านการรับรองแล้วโดยเฉพาะมติที่กระสิทธิหน้าที่รวมทั้งผลประโยชน์แก่ประชาชน รวมทั้งมติด้านอื่น ๆ ที่ประชาชนควรทราบ

(4) วาระการประชุมของสภา ที่จะต้องปิดประกาศให้ประชาชนทราบล่วงหน้า เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนที่มีความสนใจเข้าร่วมสังเกตการณ์ในการประชุมสภา ซึ่งสภาจะต้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

(5) ข้อบังคับท้องถิ่น กฎหมาย ระเบียบ คำสั่งขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งข่าวสารราชการ ที่ประชาชนควรรู้และประชาชนต้องปฏิบัติ

(6) ขั้นตอนการปฏิบัติงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งเงื่อนไขการติดต่อกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การชำระภาษีต่าง ๆ การขออนุญาตก่อสร้างอาคาร เป็นต้น ให้ประชาชนรู้ว่า มีขั้นตอนปฏิบัติอย่างไร ต้องใช้หลักฐานเอกสารประกอบอะไร และต้องใช้เวลาานเท่าใด

(7) ผลการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการต่าง ๆ ควรที่จะได้สรุปเสนอให้ประชาชนได้รับทราบว่า จะทำอะไร เมื่อไหร่ให้ประชาชนได้ทราบล่วงหน้า เพื่อจะได้ติดตามตรวจสอบการดำเนินงานได้

(8) เอกสารการจัดซื้อ-จัดจ้าง โดยเฉพาะผลการเสนอราคาหรือประกวดราคา ควรเปิดเผยให้ประชาชนรับรู้ จะทำให้ประชาชนได้ตรวจสอบและเกิดความมั่นใจ

(9) ข้อมูลด้านการเงิน-การคลัง ซึ่งเป็นข้อมูลที่เป็นตัวชี้ถึงความสำเร็จขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ควรที่จะได้เปิดเผยเป็นระยะๆว่ามีรายรับเท่าใด มีรายจ่ายอะไร เท่าใด

(10) ข้อมูลอื่น ๆ ที่เห็นว่าควรเปิดเผยและเป็นประโยชน์แก่ประชาชน

5.4) การมีส่วนร่วมในการจ่ายภาษีของประชาชนให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกจากนี้การส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองยังหมายถึง

1) การที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ถึงปัญหาของท้องถิ่น

2) ร่วมกันในการตัดสินใจและคัดเลือกแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหา

3) ร่วมกันในการปฏิบัติกิจกรรมของท้องถิ่น

4) ร่วมกันในการติดตามประเมินผล และร่วมกันในการตรวจสอบ



กล่าวได้ว่า ตามระเบียบกฎหมายนั้นได้มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างกว้างขวาง หลากหลายแนวทาง เมื่อเป็นเช่นนี้ประชาชนควรตระหนักรู้ใส่ใจเพื่อร่วมกันทำงานกับองค์กรปกครองท้องถิ่น ร่วมกันสอดส่องดูแลตรวจสอบให้การทำงานเกิดความโปร่งใส เงินที่องค์กรปกครองท้องถิ่นใช้ในการบริหารนั้นก็มาจากภาษีของประชาชนเองจึงควรได้รับการพัฒนาที่คู่ควรกัน

สรุป

การมีส่วนร่วมทางการเมืองมีหลายรูปแบบทั้งทางตรง และทางอ้อม ดังนี้ ทางตรง คือ การที่ประชาชนของรัฐทั้งหมดเป็นผู้ใช้อำนาจในการปกครองโดยตรง ด้วยการ ร่วมกันประชุมพิจารณาเรื่องต่าง ๆ หรือทำหน้าที่เป็นสภาเอง เนื่องจากอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน โดยมีหลักการว่าประชาชนทุกคนต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดกฎเกณฑ์บัญญัติกฎหมาย ทางอ้อม คือ ประชาชนเลือกผู้แทน เพื่อทำหน้าที่แทนตนในการบริหารประเทศ ทั้งฝ่าย บริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติ เนื่องจากประชาชนมีจำนวนมากเกินกว่าจะให้โอกาสทุกคนใช้สิทธิในการปกครอง ประเทศ ดังนั้นการมีส่วนร่วมทางการเมืองทางอ้อม จึงเป็นหัวใจสำคัญ โดยเฉพาะการเลือกตั้งเพื่อเลือกตัวแทน เข้าไปบริหารประเทศ ประชาชนต้องร่วมมือร่วมใจกัน ไม่สนับสนุนการซื้อสิทธิขายเสียง ต่อต้านและกำจัดการ ทูจจริต คอรัปชั่น กระบวนการซึ่งประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะ แลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็น เพื่อแสวงหาทางเลือกและการตัดสินใจต่าง ๆ เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระดับท้องถิ่น ที่สามารถกระทำได้เลยมีดังนี้ 1. การมีส่วนร่วมของประชาชนที่บัญญัติไว้ใน หมวด 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน 2. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น 3. การมีส่วนร่วมของประชาชนที่บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ หมวด 9 ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น 4. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการลงประชามติ 5. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์ความรู้ที่ได้รับ

การส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองนั้น ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมได้อย่างเต็มที่ในรูปแบบที่หลากหลาย แต่โดยภาพรวมแล้วสามารถสรุปได้อย่างกว้างคือ 1) การที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ถึงปัญหาของท้องถิ่น 2) ร่วมกันในการตัดสินใจและคัดเลือกแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหา 3) ร่วมกันในการปฏิบัติกิจกรรมของท้องถิ่น 4) ร่วมกันในการติดตามประเมินผล และร่วมกันในการตรวจสอบ ดังภาพ



ภาพที่ 1 แสดงการส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง

เอกสารอ้างอิง

- Amnat Ananchai. (1997). *Mobilizing Citizen Participation in Community Development*. Nonthaburi: Sukhothai Thammathirat Open University.
- Boonserm Naksan. (2005, January 8). Citizen Participation in Politics: Practical Results Six Years After Political Reform. *Public Law Net*. Retrieved from <http://publiclaw.net/publaw/view.aspx?id=687> [Accessed June 1, 2018].
- Center for Promoting Lifelong Learning. (2017, December 21). Citizen Participation in Democracy. Retrieved from <http://dnfe.nfe.go.th/ilp/soc4/so31-4-4.htm> [Accessed December 21, 2017].
- Kanungnij Sribuaeam, et al. (2002). *Guidelines for Strengthening Participatory Democracy Under the Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2540: Problems, Obstacles, and Solutions*. Bangkok: King Prajadhipok's Institute.
- Kiattikhachorn Watchanasawat. (2017). *Citizen Participation in the Implementation of Government Policy on Employment Services*. Bangkok: Planning and Information Division.
- Kowit Puangngam. (2006). *Local Government in Thailand: Adjusting Thinking, Increasing Capacity, and Creative Power*. Bangkok: Published Documents of the Center for the Study of Democratic Development, Thammasat University.
- Pattama Supkampang. (2015). *Direct Political Participation of Citizens in the Legislative Process: Lessons from the Proposal of Bills by Petition*. Bangkok: King Prajadhipok's Institute.



Royal Gazette. (2017). *Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560*.

Uthai Hiranto. (1980). *Local Government*. Bangkok: Odeon Store.

Winyu Angkanarak. (2004). *Concepts of Decentralization in Local Government*. Bangkok: M.P.P.

Worasak Uwanon, and Thawinwadi Burikul. (2005). *Participatory Democracy*. Bangkok: King Prajadhipok's Institute.

Woratat Lainun. (2003). *Participation in Local Administration, Subdistrict Administrative Organization (SAO)*. Bangkok: Bunnakit.