




# การเมืองภาคประชาชน ในระบอบประชาธิปไตย





การเมืองภาคประชาชน  
ในระบอบประชาธิปไตย



- เรื่อง "การเมืองภาคประชาชนในระบอบประชาธิปไตย"
- ปีที่พิมพ์ มีนาคม ๒๕๕๔
- จำนวนหน้า ๔๘ หน้า
- พิมพ์ครั้งที่ ๑ จำนวน ๕,๐๐๐ เล่ม
- จัดทำโดย กลุ่มงานผลิตเอกสาร  
สำนักประชาสัมพันธ์  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
ถนนประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน  
เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร ๑๐๔๐๐  
โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๔๔-๕  
โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๒๔๒
- ข้อมูล จุฬีวรรณ เต็มผล
- ศิลปกรรม นิธิทัศน์ องค์กรศิวิชัย

## คำนำ



จุลสาร เรื่อง “การเมืองภาคประชาชนในระบอบประชาธิปไตย” จัดทำขึ้นเพื่อเผยแพร่ความรู้ให้แก่นักเรียน นิสิต นักศึกษา และประชาชนทั่วไป ให้ได้รับความรู้ความเข้าใจ การเมืองในอีกรูปแบบหนึ่งในระบอบประชาธิปไตย ที่ได้เปิดพื้นที่ให้ประชาชนเข้ามามีบทบาททางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ ภายใต้กรอบของกฎหมาย พร้อมกันนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็ได้ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น ทั้งด้านสิทธิเสรีภาพ และการแสดงออกทางการเมือง อันจะส่งผลให้การเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยมีความก้าวหน้าและพัฒนายิ่งขึ้น

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หวังเป็นอย่างยิ่งว่า จุลสารฉบับนี้จะช่วยส่งเสริม พัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตย พร้อมกับให้ความรู้ และเกิดประโยชน์แก่ผู้อ่าน ไม่มากก็น้อย

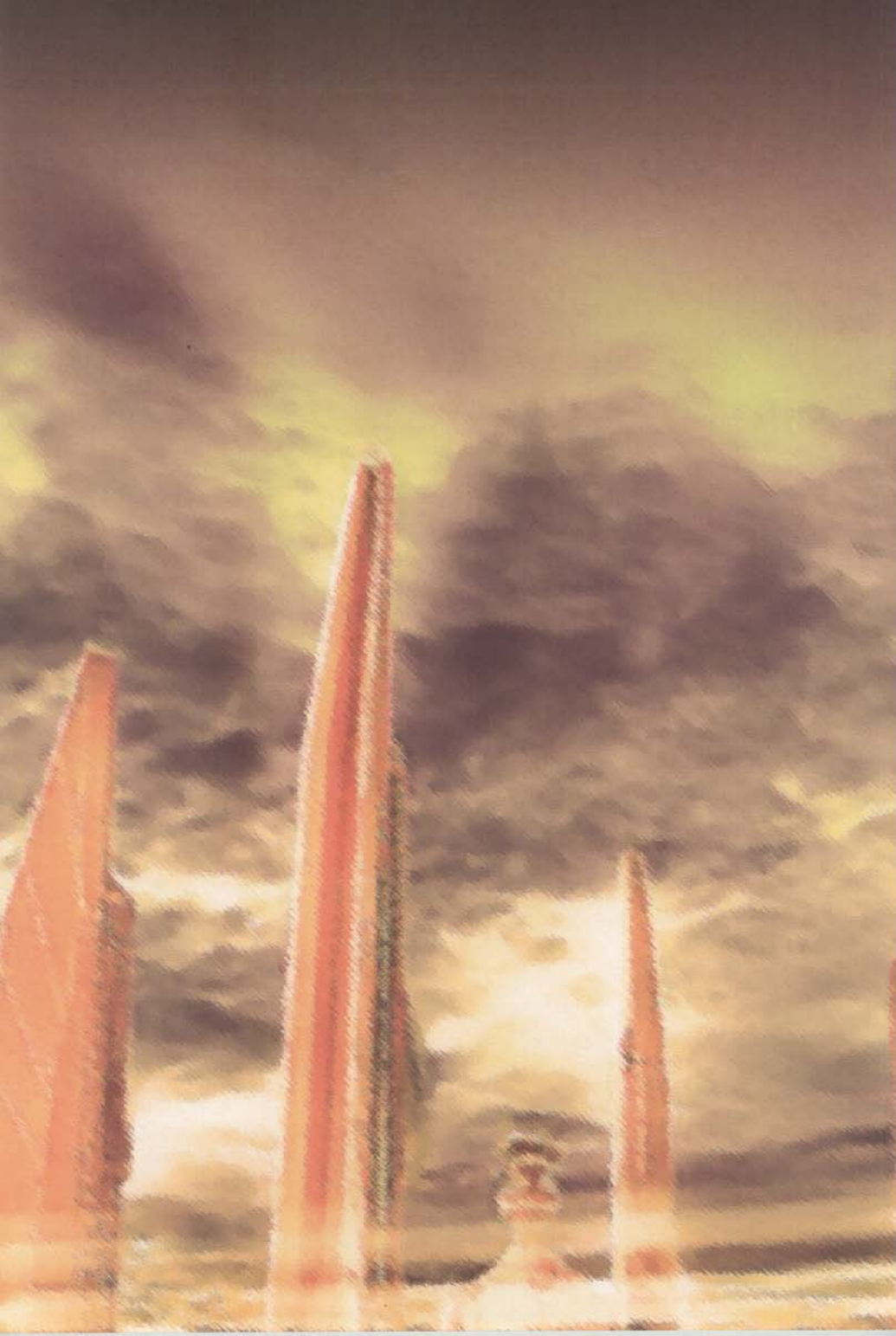






# สารบัญ

บทนำ	๗
ความหมาย "การเมืองภาคประชาชน"	๑๑
ลักษณะของการเมืองภาคประชาชน	๑๓
จุดเริ่มต้นการเมืองภาคประชาชนในประเทศไทย	๑๔
รูปแบบการเมืองภาคประชาชน	๑๙
รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกับการส่งเสริมการเมืองภาคประชาชน	๒๔
ความสำคัญของการเมืองภาคประชาชน	๓๙
กองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองกับการเมืองภาคประชาชน	๔๒
บทสรุป	๔๔





# การเมืองภาคประชาชน ในระบอบประชาธิปไตย

## บทนำ

หลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยอำนาจสูงสุดหรืออำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทยโดยประชาชนทำหน้าที่ปกครองตนเองโดยตรง แต่ในทางปฏิบัติไม่สามารถกระทำได้ จึงเกิดรูปแบบการปกครองประชาธิปไตยแบบผู้แทน โดยประชาชนเลือกผู้แทนขึ้นทำหน้าที่แทนตน และผู้แทนทำหน้าที่ร่วมกันเลือกผู้บริหารประเทศ เพื่อกำหนดนโยบายและวิธีการปฏิบัติตามนโยบาย การเลือกผู้แทน





เข้าทำหน้าที่แทนตน เป็นกลไกเบื้องต้นของการปกครองระบอบประชาธิปไตย แต่การเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทนนั้น ยังไม่สามารถสนองตอบและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยได้อย่างทั่วถึง เนื่องจากโครงสร้างทางสังคมที่มีการขยายตัวและมีความสลับซับซ้อน ประกอบกับการแสวงหาผลประโยชน์ของบุคคลบางกลุ่มที่เกิดผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพของประชาชน ทำให้เกิดการเคลื่อนไหวของประชาชนเพื่อขอมีพื้นที่เรียกร้องสิทธิทางการเมืองในการปกป้องผลประโยชน์ของตน

การเคลื่อนไหวของประชาชนดังกล่าวเป็นการเคลื่อนไหวทางการเมืองของภาคประชาชนและเป็นการเคลื่อนไหวทางสังคมแบบใหม่ที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทนมาเป็น “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม” หรือ “ประชาธิปไตยแบบทางตรง” มากขึ้นและเปลี่ยนแปลงสภาพการเมือง





ที่การเมืองเป็นของนักการเมืองมาเป็นการเมืองของพลเมืองหรือการเมืองของภาคประชาชน

การเมืองภาคประชาชน เป็นการเมืองแนวใหม่ ที่ถือว่าประชาชนเป็นตัวแสดงหลัก ไม่ใช่การเมืองแนวเดิม ที่ประชาชนเป็นเพียงผู้ดูหรือผู้ปฏิบัติตาม โดยประชาชนจะมีบทบาทในการตัดสินใจทางการเมืองมากขึ้น เพื่อปกป้องและเรียกร้องสิทธิของตนที่ควรจะได้รับ รวมทั้งติดตาม ควบคุม และตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล

ในอดีตประเทศไทยมิได้มีการอภิปรายที่ยอมรับ และเปิดพื้นที่ให้มิชชันนารีเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชน






เป็นสิทธิที่ขอธรรมเท่าที่ควร แต่เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ นับว่าเป็นรัฐธรรมนูญ ฉบับแรก ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง สำคัญของรัฐธรรมนูญล้วนแต่มีผลให้ประชาชนได้มีส่วนร่วม ทางการเมืองในกระบวนการทางการเมืองทุกระดับมากขึ้น และยังขยายการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานและสิทธิของพลเมือง เพื่อเอื้อ ประโยชน์ต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ต่อมา เมื่อมีการยกเลิกรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ และประกาศใช้รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้นำหลักการของ รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ มาบัญญัติไว้เช่นเดิมแต่ได้ขยายสิทธิทางการเมือง ในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนเพิ่มมากขึ้น



ความหมาย

## “การเมืองภาคประชาชน”

มีนักวิชาการหลายท่านให้ความหมายการเมืองภาคประชาชนดังนี้



นายแพทย์ประเวศ วะสี ให้ความหมาย “การเมืองภาคประชาชนหรือการเมืองภาคพลเมือง” หมายถึง พลเมืองมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ การวางแผนและขับเคลื่อนการพัฒนาและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ

เสกสรรค์ ประเสริฐกุล ได้ให้นิยามคำ “การเมืองภาคประชาชน” ว่าหมายถึง การเคลื่อนไหวอย่างมีจิตสำนึกทางการเมืองของกลุ่มประชาชนเพื่อลดฐานการครอบงำของรัฐ รวมทั้งเพื่อโอนอำนาจบางส่วนมาให้ประชาชนเพื่อใช้ดูแลชีวิตของตนเองโดยตรง



สมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์ กล่าวไว้ในเอกสารประกอบการประชุมสถาบันพระปกเกล้า (๒๕๔๕) ว่า “การเมืองภาคประชาชน” หมายความว่า การเมืองที่ภาคประชาชนส่วนต่าง ๆ มีส่วนร่วมในทุกระดับ ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และระดับนานาชาติ เป็นการเมืองที่ประชาชนนอกสภาฯ มีบทบาทและเข้าใจถึงอำนาจโดยตรงในการจัดสรรทรัพยากรสาธารณะต่าง ๆ และการเข้าถึงอำนาจในการกำหนดนโยบายสาธารณะโดยไม่ต้องผ่านการเมืองประชาธิปัตย์แบบตัวแทน ทั้งจากการเลือกตั้งและแต่งตั้ง ซึ่งหมายถึงต้องสร้างประชาธิปัตย์แบบมีส่วนร่วมและประชาธิปัตย์ทางตรงให้เกิดขึ้น เพื่อกำกับและกำหนดทิศทางการเคลื่อนไหวของประชาชน มากกว่าฝากความหวังและพึ่งพาระบบประชาธิปัตย์แบบตัวแทนเพียงอย่างเดียว

ในบทความ  
“ประชาธิปัตย์รอกัญญา :  
ข้อสังเกตบางประการจาก  
บทบาททางการเมืองของ  
องค์กรประชาชนรอกัญญา”  
(๒๕๔๓ : ๘๖) นฤมล  
ทับจุมพล อธิบายว่า



“การเมืองภาคประชาชน คือ การที่ประชาชนทุกกลุ่มสามารถ  
เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองในระดับต่าง ๆ  
ได้อย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน”

ลักษณะ

## “การเมืองภาคประชาชน”



๑. เพิ่มตัวละครทางการเมือง (Political Actors) โดยตัวละครใหม่นี้ คือ ประชาชนเข้าไปในกระบวนการทางการเมือง เช่นที่ นฤมล ทับจุมพล (๒๕๔๓ : ๘๖) อธิบายว่า คือการที่ประชาชนทุกกลุ่มสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองในระดับต่าง ๆ ได้อย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

๒. เปลี่ยนบทบาทของการตัดสินใจในการมีส่วนร่วมทางการเมือง (decision making in political participation) จากเดิมที่เป็นบทบาทของตัวแทนหรือของสมาชิกรัฐสภา มาเป็นประชาชนหรือกลุ่มทางสังคมมากขึ้น หรือเป็นการคลี่คลายของการเมืองในระบบตัวแทนของประชาชน หรือเป็นดังที่ สมเกียรติ พงษ์ไพบูลย์ (๒๕๔๕) สร้างภาษาที่สละสลวยว่า “ตัวเราเป็นตัวแทนให้กับตัวเรา”

๓. ภายใต้กระบวนการทางการเมืองใหม่นี้ บทบาทของประชาชนหรือประชาสังคมมีมากขึ้น แต่ก็ยังมีสถาบันทาง



การเมือง (Political Institution) ที่มีบทบาทในกระบวนการทางการเมืองด้วยเช่นเดียวกัน ลักษณะเช่นนี้คือทำให้ความสำคัญกับสถาบันทางการเมืองที่เคยสถาปนาความเป็นตัวแทน ซึ่งมีบทบาทตลอดมา แต่ก็ให้ความสำคัญกับกระบวนการทางสังคมในการเข้าไปมีบทบาททางการเมืองและอำนาจรัฐด้วย

๔. ทิศทางการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชนตามทฤษฎีของ เสกสรรค์ ประเสริฐกุล (๒๕๔๘ : ๑๗๔) มี ๔ รูปแบบ คือ ๑. การเคลื่อนไหวร้องทุกข์หรือเรียกร้องให้รัฐเข้ามาแก้ไขในปัญหาที่ไม่ได้รับการเหลียวแล (๒) การเคลื่อนไหวเพื่อมุ่งตรวจสอบกระบวนการใช้อำนาจรัฐ (๓) การประท้วงอำนาจรัฐและเรียกร้องให้มีการถ่ายโอนอำนาจรัฐที่เคยมีไปเป็นของประชาชน (๔) ร่วมมือเชิงวิพากษ์ (critical cooperation) กับรัฐและผูกพันในทางสร้างสรรค์ (constructive engagement) เพื่อเบียดแย้งพื้นที่ในกระบวนการใช้อำนาจของประชาสังคม\*

---

\*ณรงค์ บุญสวยขวัญ, การเมืองภาคพลเมือง บทวิเคราะห์แนวคิดและปฏิบัติการท้าทายอำนาจการเมืองในระบบตัวแทน, ๒๕๕๒, หน้า ๓๙-๔๐



## จุดเริ่มต้น

# การเมืองภาคประชาชนในประเทศไทย

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ คณะราษฎร ซึ่งได้แก่ทหาร พลเรือน ไม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนและกลุ่มการเมืองอื่น ๆ เข้ามามีบทบาทหรือมีส่วนร่วมทางการเมือง ทำให้การเมืองในระยะแรก ๆ เป็นเรื่องของคนกลุ่มน้อย หรือเรื่องของคนชั้นนำ ประชาชนไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง สถานการณ์ทางการเมืองในขณะนั้นเกิดการปฏิวัติรัฐประหารบ่อยครั้ง และยังไม่เป็นประชาธิปไตย หากแต่เป็นการปกครองของบุคคลกลุ่มหนึ่ง ต่อมา วันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ เกิดการต่อสู้เรียกร้องของประชาชน มีกลุ่มนิสิตนักศึกษาเป็นผู้นำการสร้างกระแสการชุมนุมต่อต้าน ส่งผลให้ขบวนการนิสิตนักศึกษามีบทบาททางการเมืองอย่างเห็นได้ชัด อาจกล่าวได้ว่าเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ เป็นจุดสำคัญหรือเป็นหลักสำคัญของการเมืองภาคประชาชน



ต่อมาประชาชนในระดับล่างทั้งกรรมกร ชาวนา คนยากจน รวมทั้งชนชั้นกลางมีการลุกขึ้นต่อสู้เพื่อเรียกร้อง สิทธิเสรีภาพตามระบอบประชาธิปไตย หลายเหตุการณ์ในระยะ ต่อมา ได้มีความพยายามที่จะล้มล้างระบอบประชาธิปไตย ทำให้ เกิดการปฏิวัติสังคมนิยม มีการปราบปรามนิสิตนักศึกษาอย่างรุนแรง ทำให้กลุ่มนิสิตนักศึกษาหันไปเข้าร่วมกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่ง ประเทศไทย แต่ก็ยังมีการเคลื่อนไหวทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง แต่เป็นการเคลื่อนไหวเฉพาะเหตุการณ์สำคัญ ๆ จากความ แตกแยกภายในประเทศ ทั้งจากขบวนการคอมมิวนิสต์สากล และจากภายในประเทศเองทำให้ภาครัฐเริ่มดำเนินนโยบายฟื้นฟู ประชาธิปไตย โดยเน้นเรื่องความสามัคคีของคนในประเทศ ทำให้เศรษฐกิจภายในประเทศเจริญเติบโต ประเทศมีความเป็น ประชาธิปไตยมากขึ้น ส่งผลให้ประชาชนเริ่มเคลื่อนไหวต่อสู้ ทางการเมืองลดลง การต่อสู้เรียกร้องมีขึ้นเฉพาะประชาชนผู้ได้ รับความเดือดร้อนจากปัญหาในด้านการพัฒนา เศรษฐกิจ สังคม การไม่ได้รับความเป็นธรรมจากอำนาจรัฐ ความไม่ยุติธรรมทาง กฎหมาย การได้รับผลกระทบในเรื่องสิ่งแวดล้อม

หลังจากนั้นเกิดการรวมกันลุกขึ้นต่อสู้ของประชาชน ผู้รักความเป็นประชาธิปไตยคัดค้านร่างรัฐธรรมนูญสิบหอดอำนาจเผด็จการอันเป็นผลมาจากการรัฐประหารของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ การคัดค้านการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ของผู้นำคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) รวมทั้งเหตุการณ์พฤษภาทมิฬเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๕ โครงการการประชุมเคลื่อนไหวย้ายจากนักศึกษาและประชาชนระดับอื่น ๆ มาเป็นโครงสร้างที่ประกอบด้วย ชนชั้นกลาง นักธุรกิจเป็นหลัก เกิดการจัดตั้งกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน (Non-Governmental Organization : NGOs) ที่เข้ามามีบทบาททางการเมืองเพื่อผลักดันให้มีการพัฒนาประชาธิปไตย จนกระทั่งปัจจุบัน มีการชุมนุมเรียกร้องประชาธิปไตยของประชาชนที่รวมตัวกัน เช่น พันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย แนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้าน



เผด็จการแห่งชาติ ฯลฯ การรวมตัวของประชาชนในการจัดตั้งเป็นองค์กร สมาคม สหพันธ์ สมัชชา พรรคการเมือง แนวร่วม พันธมิตร ในรูปแบบต่าง ๆ ถือเป็นพลังประชาชนในการมีส่วนร่วม





### ทางการเมืองในลักษณะการเมืองภาคประชาชน

ปัจจุบันการเมืองภาคประชาชนมีรูปแบบและพัฒนาการเคลื่อนไหวเป็นระบบดีขึ้น ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราช

อาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีการกำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งเรื่องการทำหนดนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ การตัดสินใจทางการเมือง เศรษฐกิจสังคม รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ โดยมีเจตนารมณ์ที่จะปฏิรูปการเมืองให้เป็นการเมืองของประชาชน มีวัตถุประสงค์เพื่อขยายสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนทั้งในระดับชาติ ท้องถิ่น และชุมชน รวมทั้งเพิ่มการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยประชาชน เพื่อให้เกิดความสุจริตและโปร่งใสในระบอบการเมือง และสุดท้าย ทำให้ระบบการเมืองมีเสถียรภาพและประสิทธิภาพ

# "การออกเสียงของภาคประชาชน"



## ๑. การออกเสียงประชามติ (Referendum)

การออกเสียงประชามติเป็นรูปแบบหนึ่งของการเมืองภาคประชาชนที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนลงคะแนนออกเสียงในกิจกรรมหรือประเด็นต่าง ๆ ว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยเพื่อเป็นแนวทางในการตัดสินใจของรัฐในกิจกรรมหรือประเด็นนั้น

การออกเสียงประชามติได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นครั้งแรก และรัฐธรรมนูญฉบับต่อมาก็มมีการบัญญัติไว้เช่นกัน ส่วนการออกเสียงประชามติครั้งแรกของประเทศไทย คือการออกเสียงประชามติตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๙ อันเป็นผลของการรัฐประหาร ๑๙ กันยายน ๒๕๕๙ โดยกำหนดให้รัฐ โดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จัดให้มีการ





ออกเสียงประชามติร่าง รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐

## ๒. ประชาพิจารณ์ (Public hearing)<sup>๒</sup>

ประชาพิจารณ์ เป็นรูปแบบการดำเนินการ โดยราชการหรือรัฐที่ให้ ประชาชนมาร่วม อาจจะ

มาจากความประสงค์ของราชการ หรือการที่ประชาชนเคลื่อนไหว เพื่อใช้เป็นพื้นที่ในการได้โอกาสเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น ในประเด็นที่เป็นข้อขัดแย้ง

ดังนั้น ประชาพิจารณ์จึงเป็นรูปแบบที่รัฐนำมาดำเนินการ เพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างกลุ่มคนที่มีความคิดเห็น แตกต่างกัน และ/หรือรับประโยชน์ต่างกันจากโครงการพัฒนาของรัฐ และเป็นกระบวนการที่บริหารจัดการโดยราชการหรือรัฐ

<sup>๒</sup>ณรงค์ บุญสวยขวัญ, การเมืองภาคพลเมือง บทวิเคราะห์ แนวคิดและปฏิบัติการท้าทายอำนาจการเมืองในระบบตัวแทน. ๒๕๕๒, หน้า ๕๙

### ๓. การอภิปรายสาธารณะ (Public dialogue)<sup>๗</sup>

Mathews (๑๙๙๙ : ๔๐) อธิบายว่า การอภิปรายสาธารณะหรือการถกแถลงของประชาชน (People dialogue) เป็นกลไกของการเมืองภาคประชาชน แต่ในสังคมไทยยังมีคำอื่น ๆ ที่มีนัยเดียวกัน ตัวอย่างเช่น การสานเสวนาสาธารณะ เป็นคำที่ถูกใช้โดย ศ.นพ.วันชัย วัฒนศัพท์ นักวิชาการประจำศูนย์สันติศึกษา สถาบันพระปกเกล้า เพื่อใช้เป็นกลไกแก้ไขปัญหาการเมืองที่แบ่งเป็นฝักฝ่าย ในช่วงเดือนพฤษภาคม-ตุลาคม ๒๕๕๑ หรือประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือหรือพิจารณาอย่างใคร่ครวญ (Deliberative Democracy) เป็นคำที่มีการใช้กันหลากหลาย ทั้งที่เหมือนและแตกต่างกันบ้าง (แต่ในที่นี้อ้างจากการสังเคราะห์ของ บุญอริ ยิมะ, ๒๕๕๑)

การอภิปรายสาธารณะเป็นกลไกกระบวนการปรึกษาหารือประเด็นต่าง ๆ ของชุมชนท้องถิ่นหรือสาธารณะ จนนำไปสู่การตัดสินใจร่วมกัน จนได้มติสาธารณะที่ราชการหรือรัฐต้องผูกพันนำไปปฏิบัติการ

---

<sup>๗</sup>ณรงค์ บุญสวยขวัญ, การเมืองภาคพลเมือง บทวิเคราะห์ แนวคิดและปฏิบัติการท้าทายอำนาจการเมืองในระบบตัวแทน. ๒๕๕๒, หน้า ๖๐-๖๑





การริเริ่มกฎหมายโดยประชาชน สามารถจำแนกประเภทได้เป็น ๒ ประเภท คือ (๑) การริเริ่มกฎหมายโดยประชาชนโดยตรง อันเป็นกระบวนการที่ใช้การลงประชามติเมื่อมีการลงชื่อเสนอกฎหมาย และ (๒) การริเริ่มกฎหมายโดยประชาชนโดยอ้อม เป็นกระบวนการลงประชามติหลังจากกฎหมายไม่ผ่านการพิจารณาของฝ่ายนิติบัญญัติ

### ๕. รูปแบบอื่น ๆ

การนัดหยุดงาน การชุมนุมประท้วง ฯลฯ พบว่าการนัดหยุดงาน มักจะเป็นวิธีการที่สัมพันธ์กับเงื่อนไขความไม่เป็นธรรมทางเศรษฐกิจ จึงทำการกดดันเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มด้วยรูปแบบต่าง ๆ เช่น การครอบครองหรือการยึดโรงงาน การเดินขบวน ทำลายโรงงาน อุทธรณ์ต่อการกระทำจากกฎหมาย ฯลฯ (Tarrow, ๑๙๙๕ : ๑๑๑ และ ๑๑๓) ส่วนการชุมนุมประท้วงนั้นเป็นการกระทำร่วมกันที่จะสัมพันธ์กับสิทธิทางการเมืองและสิทธิทางสังคม เริ่มจากฝูงชนมารวมประชุมกันอย่างเปิดเผยในที่สาธารณะโดยอาจจะมีการเล่นเกมดนตรีเพื่อชีวิตหรือดนตรีร็อค มีการอภิปรายโจมตีวิพากษ์วิจารณ์ฝ่ายตรงกันข้าม เช่น ข้าราชการหรือฝ่ายการเมือง มีการจัดตั้งองค์กรปฏิบัติการด้วย จากนั้นก็จะมีการเสนอข้อเรียกร้องหรือคำอุทธรณ์ต่าง ๆ หรืออาจจะมีการเคลื่อนย้ายสถานที่มากกว่าหนึ่งสถานที่ก็ได้





(Cohen, ๑๙๗๑ : ๑๐-๑๒ ; Dillard, ๒๐๐๒ และ Tarrow, ๑๙๙๕ : ๑๐๕-๑๐๖)<sup>๕</sup>

การเมืองภาคประชาชนในประเทศไทย ปัจจุบันได้รับการยอมรับและมีฐานะชอบธรรมทางการเมือง สามารถถ่วงดุลต่อรองกับการเมืองในระบบรัฐสภาได้มากขึ้น เพราะลักษณะของการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชนมิใช่แค่เพียงที่เกี่ยวข้อกับวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนแต่ยังรวมถึงการมีจุดมุ่งหมายในการเข้าถึงอำนาจรัฐ ในหลายครั้งพบว่า การริเริ่มหรือการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญทางการเมืองจะถูกกำหนดโดยประชาชน เช่น การร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ (รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐) การปฏิรูปการเมือง ทั้งนี้ การแสดงออกทางการเมืองของประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ จึงเป็นการชี้ให้ภาครัฐเห็นถึงความต้องการของประชาชนรวมทั้งข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้นในกระบวนการพัฒนาตามแนวทางที่ภาครัฐกำหนด

---

<sup>๕</sup>ณรงค์ บุญสวขวัญ, การเมืองภาคพลเมือง บทวิเคราะห์ แนวคิดและปฏิบัติการท้าทายอำนาจการเมืองในระบบตัวแทน, ๒๕๕๒, หน้า ๖๖

# รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน



## กับการส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน



บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญไทยเริ่มตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๔๐ เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

ทางการเมืองอย่างกว้างขวาง อย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน ในรัฐธรรมนูญหลายฉบับที่ผ่านมา การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้เปิดกว้างขึ้นทั้งด้านรูปแบบหรือวิธีการของการมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชนในลักษณะ “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม” (Participatory Democracy) เพื่อเสริมสร้างอำนาจทางการเมืองให้แก่ประชาชนเพื่อให้ประชาชนเป็น “ผู้เล่น” มิใช่ “ผู้ดู”ทางการเมือง โดยมีเจตนารมณ์ที่จะปฏิรูปการเมืองให้เป็นการเมืองของประชาชนไม่ใช่



ปล่อยให้เป็นเรื่องของนักการเมือง หรือถูกครอบงำในลักษณะ  
ประชาธิปไตยโดยผ่านทางผู้แทนเท่านั้น



สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (ฉบับปัจจุบัน) ได้นำหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาบัญญัติ แต่ได้มีการแก้ไขในบางประเด็นเพื่อคุ้มครอง ส่งเสริม และขยายสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของประชาชนมากขึ้น โดยบัญญัติให้รัฐส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนไว้ใน มาตรา ๘๗ หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๑๐ แนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน บัญญัติว่า รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

๑. ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

๒. ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ

๓. ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับในรูปแบบองค์การทางวิชาชีพหรือตามสาขาอาชีพที่หลากหลายหรือรูปแบบอื่น

๔. ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมืองและจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองเพื่อช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่

๕. ส่งเสริมและให้การศึกษแก่ประชาชนเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรม





นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญอีกหลายมาตราที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อการมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชน และยังเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามา มีบทบาททางการเมืองในฐานะที่เป็นตัวแสดงหลักปรากฏดังนี้

### การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านสิทธิและเสรีภาพ

มาตรา ๕๖ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึง ข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๕๗ บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว

การวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ในที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อ

ส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน ให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ

มาตรา ๕๘ บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครอง อันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน

มาตรา ๖๓ วรรคหนึ่ง บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

มาตรา ๖๔ วรรคหนึ่ง บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์การเอกชน องค์การพัฒนาเอกชน หรือหมู่คณะอื่น

มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชน และเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้





มาตรา ๒๘๗ ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีวิธีการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมดังกล่าวได้ด้วย

ในกรณีที่การกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นในสาระสำคัญ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องแจ้งข้อมูลรายละเอียดให้ประชาชนทราบก่อนกระทำการเป็นเวลาพอสมควร และในกรณีที่เห็นสมควรหรือได้รับการร้องขอจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นก่อนการกระทำนั้น หรืออาจจัดให้ประชาชนออกเสียงประชามติเพื่อตัดสินใจก็ได้ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรายงานการดำเนินงานต่อประชาชนในเรื่องการจัดทำงบประมาณการใช้จ่าย และผลการดำเนินงานในรอบปี เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและกำกับการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### **การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**

มาตรา ๖๖ บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ

และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์ จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน

มาตรา ๖๗ สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐ และชุมชนในการอนุรักษ์บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จาก ทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการ คุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่าง ปกติและต่อเนื่อง ในสิ่งแวดล้อมที่จะ ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความ เหมาะสม



การดำเนินโครงการหรือ กิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อ ชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพ สิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และ สุขภาพ จะกระทำมิได้เว้นแต่จะได้



ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การ อิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและ สุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้าน





สิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ย่อมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา ๘๕ รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินให้ครอบคลุมทั่วประเทศ โดยให้คำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ทั้งผืนดิน ผืนน้ำ วิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่น และการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ และกำหนดมาตรฐานการใช้ที่ดินอย่างยั่งยืนโดยต้องให้ประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินนั้นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วย

(๔) จัดให้มีแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและทรัพยากรธรรมชาติอื่นอย่างยั่งยืนเป็นระบบและเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ทั้งต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวนบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล



(๕) ส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพและคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยประชาชน ชุมชนท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน

### การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการออกเสียงประชามติ

มาตรา ๑๖๕ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งย่อมมีสิทธิออกเสียงประชามติ

การจัดให้มีการออกเสียงประชามติให้กระทำได้ในเหตุดังต่อไปนี้

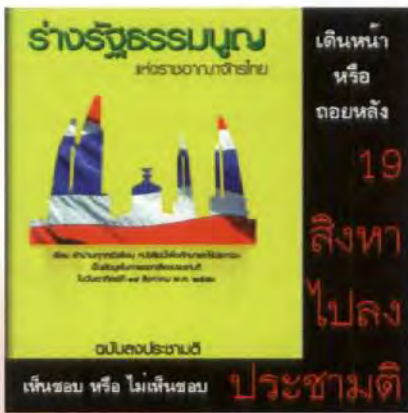
(๑) ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่ากิจการในเรื่องใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาจปรึกษา





ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้มีการออกเสียงประชามติได้

(๒) ในกรณีที่มิกฎหมายบัญญัติให้มีการออกเสียงประชามติการออกเสียงประชามติตาม (๑) หรือ (๒) อาจจัดให้เป็นการออกเสียงเพื่อมีข้อยุติโดยเสียงข้างมากของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติในปัญหาที่จัดให้มีการออกเสียงประชามติ หรือเป็นการออกเสียงเพื่อให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีก็ได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ



การออกเสียงประชามติต้องเป็นการให้ออกเสียงเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในกิจการตามที่จัดให้มีการออกเสียงประชามติและการจัดการออกเสียงประชามติในเรื่องที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือเกี่ยวกับตัวบุคคลหรือคณะบุคคล จะกระทำมิได้

ก่อนการออกเสียงประชามติ รัฐต้องดำเนินการให้ข้อมูลอย่างเพียงพอ และ

ให้บุคคลฝ่ายที่เห็นชอบและไม่เห็นชอบกับกิจการนั้น มีโอกาสแสดงความคิดเห็นของตนได้อย่างเท่าเทียมกัน

หลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียงประชามติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ ซึ่งอย่างน้อยต้องกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการออกเสียงประชามติ ระยะเวลาในการดำเนินการ และจำนวนเสียงประชามติ เพื่อมีข้อยุติ

### การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการตรวจสอบทางการเมือง

มาตรา ๑๖๔ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า ๒๐,๐๐๐ คน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๒๗๔ ให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา ๒๗๐ ออกจากตำแหน่งได้

คำร้องขอตามวรรคหนึ่งต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำความผิดเป็นข้อ ๆ ให้ชัดเจน

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการที่ประชาชนจะเข้าชื่อร้องขอตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

มาตรา ๒๔๘ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้ใดกระทำการขาดความเที่ยงธรรม จงใจฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือมีพฤติการณ์ที่





เป็นการเลื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งอย่างร้ายแรง เพื่อให้วุฒิสภามีมติให้พ้นจากตำแหน่ง

มาตรา ๒๗๑ วรรคสาม ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า ๒๐,๐๐๐ คนมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา ๒๗๐ ออกจากตำแหน่งได้ตามมาตรา ๑๖๔

มาตรา ๒๘๕ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้มีสิทธิลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้จำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อ การตรวจสอบรายชื่อ และการลงคะแนนเสียง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

### การมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

มาตรา ๑๖๓ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อขอให้รัฐสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามที่กำหนดใน หมวด ๓ และ หมวด ๕ แห่งรัฐธรรมนูญนี้

คำร้องขอตามวรรคหนึ่งต้องจัดทำร่างพระราชบัญญัติเสนอมาด้วย

หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อ รวมทั้งการตรวจสอบรายชื่อ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ



ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามวรรคหนึ่ง สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาดึงให้ผู้แทนของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นชี้แจงหลักการของร่างพระราชบัญญัติ และคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้จะต้องประกอบด้วยผู้แทนของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดด้วย

มาตรา ๒๘๖ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้





นอกจากนี้รัฐธรรมนูญยังกำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๙๑ ด้วย

จากบทบัญญัติดังกล่าวจึงเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้ความสำคัญกับภาคประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง โดยวางแนวทางให้ประชาชนเข้ามามีบทบาททางการเมืองอย่างเข้มแข็ง สร้างความเปลี่ยนแปลงให้แก่การเมืองภาคประชาชนในทิศทางที่มีความก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น





# ความสำเร็จของ การเมืองภาคประชาชน

การเกิดขึ้นและขยายตัวของ การเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชน เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในทุกประเทศและพบเห็นได้โดยทั่วโลก ทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้ว และประเทศที่กำลังพัฒนา และถึงแม้ว่าการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชนจะปรากฏขึ้นในระบบการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่แตกต่างกันอย่างมากมาย รวมทั้งมีประเด็นในการเคลื่อนไหวเรียกร้องที่แตกต่างกันออกไปเป็นอย่างมากก็ตาม แต่ภายใต้ความแตกต่างและความหลากหลายเหล่านี้ กลับพบว่า มีลักษณะร่วมกันที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การเคลื่อนไหวทางการเมืองเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นการเคลื่อนไหวเรียกร้องของประชาชนคนธรรมดาที่ต้องการเรียกร้องสิทธิของตนในฐานะที่เป็นประชาชน



ตามระบอบประชาธิปไตย เป็นการเรียกร้องในเรื่องที่อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ของประชาชนในด้านของสิทธิมนุษยชน รวมถึงตลอดถึงสิทธิที่จะไม่เชื่อฟังรัฐในกรณีที่มีการกระทำตามแนวทางของรัฐจะนำมาซึ่งความเสียหายกระทบกระเทือนต่อผลประโยชน์ส่วนรวมที่สำคัญของประเทศ การเคลื่อนไหวดังกล่าว เป็นการใช้อิทธิพลของประชาชน



ต่อสังคมการเมือง และสิ่งที่การเคลื่อนไหวเรียกร้องของประชาชนเหล่านี้พึงกระทำก็คือ การแสดงให้เห็นถึงการขยายขอบข่ายทางการเมืองของภาคประชาชนให้กว้างไกลออกไปมากกว่าที่เป็นอยู่ ซึ่งจะนำไปสู่การยกระดับบทบาทการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนที่เข้มแข็ง (strong participation) และในทางทฤษฎี บทบาทของการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชนเป็นส่วนหนึ่งของประชาสังคม (civil society) เป็นพลังอิสระที่อยู่นอกระบบราชการที่ปลอดจากการครอบงำโดยภาครัฐ ซึ่งจะสามารถ

ทำหน้าที่ถ่วงดุล กำกับ หรือตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐ ให้เกิดความชอบธรรมได้ รวมทั้งยังเกิดการส่งเสริมบทบาทของภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมพัฒนาสังคม พัฒนาประเทศ เพื่อการดำรงชีวิตที่มีคุณภาพมากขึ้น<sup>๖</sup>

แต่อย่างไรก็ตามการเคลื่อนไหวทางการเมืองของภาคประชาชนเพื่อเรียกร้องสิทธิดังกล่าวนั้น ต้องไม่ใช่วิธีการที่แสดงออกโดยทำความเดือดร้อนให้กับบุคคลอื่นหรือละเมิดสิทธิของบุคคลอื่น การแสดงออกควรอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายและมีการเคลื่อนไหวอย่างมีจิตสำนึกทางการเมือง เพื่อให้ประเทศชาติพัฒนาต่อไปตามระบอบประชาธิปไตย



<sup>๖</sup>สนธิกาญจน์ เพื่อนสงคราม, การเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชนกับบทบาทในการเสริมสร้างความเป็นประชาธิปไตย รัฐสภาสารเดือนมีนาคม ๒๕๕๓ หน้า ๔๖ อ่างใน เขาวนนะ ไตรมาส, การเมืองในรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายศึกษา, ๒๕๕๑. หน้า ๒๒๒





## กองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองกับการเมืองภาคประชาชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีหลักการสำคัญที่ต้องการให้ประชาชนทุกระดับเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม แนวนโยบาย เพื่อให้การเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง สิ่งสำคัญนอกจากการกำหนดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม การสนับสนุนด้านกองทุนให้การเมืองภาคประชาชน จึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การเมืองภาคประชาชนมีบทบาทในสังคมการเมืองเพื่อพัฒนาระบอบประชาธิปไตยให้ก้าวหน้าต่อไป



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้บัญญัติในหมวด ๕ เกี่ยวกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ ๑๐ แนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยในมาตรา ๘๗ ได้กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งใน (๔) ของมาตราดังกล่าวได้กำหนดว่า “ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง และจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง เพื่อช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่ เพื่อให้เจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวบรรลุผลในพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงได้กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองขึ้นมีเนื้อหาพอสรุปได้ดังนี้

ให้จัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองขึ้นในสถาบันเพื่อช่วยเหลือกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่

กองทุนประกอบด้วยเงินและทรัพย์สิน ดังต่อไปนี้

- (๑) เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามมาตรา ๔๒
- (๒) เงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้จากงบประมาณแผ่นดิน
- (๓) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้เพื่อสมทบกองทุน





(๔) ดอกผลหรือรายได้อื่น

(๕) เงินและทรัพย์สินอื่นที่ตกเป็นของกองทุน

การรับเงินหรือทรัพย์สินตาม (๓) ต้องไม่มีเงื่อนไขหรือข้อกำหนดที่กำหนดทิศทางการดำเนินการของสภาพัฒนาการเมือง และต้องมีใช้เป็นการรับเงินหรือทรัพย์สินจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ

การใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวให้ดำเนินถึงกิจกรรมที่มีลักษณะ ดังต่อไปนี้

(๑) กิจกรรมที่มีลักษณะการดำเนินงานที่เป็นการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง การพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตย และสถาบันทางการเมือง รวมทั้งสถาบันอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๒) กิจกรรมที่เป็นการสนับสนุนหรือส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความตระหนักถึงความสำคัญของการเมือง สิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบของประชาชนที่พึงมีภายใต้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(๓) กิจกรรมที่เป็นการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพของประชาชน ชุมชนหรือองค์กรภาคประชาสังคม โดยเฉพาะบทบาทของประชาชน ชุมชน หรือองค์กรภาคประชาสังคม ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรท้องถิ่นและภูมิปัญญาท้องถิ่น

(๔) การศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ (๑) (๒) หรือ (๓)

(๕) กิจกรรมอื่นตามวัตถุประสงค์ของกองทุนที่สภาพัฒนาการเมืองเห็นสมควร



## บทสรุป



ปัจจุบันการเมืองรัฐสภาหรือการเมืองแบบผู้แทนหรือการเมืองแบบตัวแทน กำลังลดบทบาทลงเพราะไม่สามารถแก้ปัญหาทุกเรื่องให้กับประชาชนได้ ด้วยเหตุผลทางโครงสร้างของสังคมที่มีการขยายตัวและมีความสลับซับซ้อน ประกอบกับการแสวงหาผลประโยชน์ของบุคคลบางกลุ่มที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน เป็นผลให้มีการรวมตัวเคลื่อนไหวของประชาชนเพื่อเรียกร้องสิทธิตามที่ตนพึงมี “การเมืองภาคประชาชน” จึงเข้ามามีบทบาทสำคัญในสังคมการเมืองไทย แต่อย่างไรก็ตาม การเมืองภาคประชาชนไม่ใช่แค่แสดงตัวในเวลาที่ต้องสู้กับความไม่ถูกต้องเท่านั้น แต่ควรจะต้องมีพลังในการชี้แนะนโยบาย และเป็นแรงกดดันสำคัญที่จะทำให้ราชการหรือพรรคการเมืองต้องมีการตอบสนองการทำงานด้วย รวมทั้งรัฐบาลหรือระบบการเมืองจะต้องเข้ามาช่วยเสริมบทบาทการเมืองภาคประชาชน การให้สิทธิเสรีภาพ หรือเปิดช่องทางที่จะทำให้ประชาชนสามารถนำเสนอข้อมูลต่อสาธารณะเพื่อทำให้บทบาทการเมืองภาคประชาชนมีความชัดเจนเป็นรูปธรรม พร้อมทั้งเกิดความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างการเมืองภาคประชาชนและการเมืองแบบตัวแทนหรือการเมืองแบบผู้แทน ส่งผลให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยมีความก้าวหน้าและพัฒนามากขึ้น



## บรรณานุกรม

คณะกรรมการการวิสามัญบันทึกเจตนารมณ์ จดหมายเหตุ  
และตรวจรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ  
“เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
พุทธศักราช ๒๕๕๐” สำนักกรรมการ ๓  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ณรงค์ บุญสวยขวัญ, การเมืองภาคพลเมือง บทวิเคราะห์แนวคิด  
และปฏิบัติการท้าทาย อำนาจการเมืองในระบบตัวแทน.  
กรุงเทพฯ : บริษัทเอ็ดลิชั่นเพรส  
โปรดักส์ จำกัด. ๒๕๕๒

พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ราชกิจจานุเบกษา  
เล่ม ๑๒๕ ตอน ๒๔ ก วันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๑  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐  
ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๔ ตอนที่ ๔๗ ก  
วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐

รองศาสตราจารย์ ดร.จุมพล ทนนิมพานิช “การเมืองภาคประชาชน :  
ลักษณะ บทบาท ความสำคัญและผลที่มีต่อการเมืองไทย”  
รัฐสภาสารเดือนพฤษภาคม ๒๕๔๘ สำนักงาน  
เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

- รองศาสตราจารย์ ดร.จุมพล หนิมพานิช “รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกับการส่งเสริมประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและการเมืองแนวใหม่” รัฐสภาสาร เดือนกรกฎาคม ๒๕๔๘ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- วัชรา ไชยสาร “การมีส่วนร่วมทางการเมืองกับการเมืองภาคประชาชน” รัฐสภาสาร เดือนพฤษภาคม ๒๕๔๕ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- เสกสรร ประเสริฐกุล, การเมืองภาคประชาชนในระบบอบประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิภาษา. ๒๕๕๒
- สนธิกาญจน์ เพื่อนสงคราม “การเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชนกับบทบาทในการเสริมสร้างความเป็นประชาธิปไตย” รัฐสภาสาร เดือนมีนาคม ๒๕๕๓ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ, การเมืองไทยหลังรัฐประหารทางออกจากวิกฤติก่อนจะกลับไม่ได้ ไปไม่ถึง. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ขอคิดด้วยคน. ๒๕๕๐





จัดทำโดย

กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

<http://www.parliament.go.th>