วารสารวิชาการรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์
Academic Journal of Political Science and Public Administration
ปีที่ 1 ฉบับที่ 1 มกราคม - เมษายน 2562
Vol. 1 No.1 January – April 2019

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ*

Political Participation of Citizens Under The Constitution

กอปรลาภ อภัยภักดิ์
Korplarp Apaipakdi
บริษัทสำนักงานกฎหมายกอปรนิติ จำกัด.
Korpniti Law Office Co.,Ltd.
E-mail: koblap.mcu@gmail.com

บทคัดย่อ

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน เพื่อให้ได้รับทราบถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตย รวมทั้งสิทธิและภาระหน้าที่ของประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองตามช่องทางและกระบวนการต่าง ๆ ตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกาหนดไว้ ซึ่งหากประชาชนมีความเข้าใจในกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมือง พร้อมทั้งตื่นตัวเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้นก็จะส่งผลต่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยของไทยให้ก้าวหน้าและยั่งยืน

คำสำคัญ: การมีส่วนร่วม; การเมือง; ประชาชน

Abstract

Political participation of citizens contributes acknowledge the importance of political participation that is crucial to the development of democracy. Rights and obligations of the citizens in political participation are included according to various channels and processes as prescribed by the current constitutional law. If people have an understanding of the political

*Received February 5, 2019; Revised March 17, 2019; Accepted April 10, 2019

participation processes and participate actively in politics, it will affect the development of democracy in Thailand to progress and sustainably. This academic article focuses on education. Definitions and concepts of political participation, the form of political participation, and other factors affect political participation.

Keywords: Participation; People; Politics

บทนำ

จากวิวัฒนาการทางการเมืองของประเทศไทยที่ผ่านมาในช่วงระยะเวลาหนึ่ง พบว่าสาเหตุสำคัญที่ทำให้สภาพการเมืองไทยยังไม่มีความเจริญก้าวหน้าเท่าที่ควร คือ ความอ่อนแอของภาคประชาชนที่ยังขาดความตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในทางการเมือง ปล่อยให้การเมืองเป็นเรื่องของนักการเมืองและข้าราชการที่มีอำนาจเข้ามากำหนดนโยบายและปกครองบ้านเมือง แต่เมื่อผลของการปฏิรูประบบการเมืองให้เกิดความเป็นประชาธิปไตยที่ประชาชนมีอำนาจสูงสุดตามหลักการอย่างแท้จริง และสิทธิของความเป็นพลเมือง (Citizenship) ได้มีการแพร่ขยายในหมู่ประชาชนซึ่งมีความเข้าใจในหลักการนี้มากขึ้น การตระหนักในความเท่าเทียมกันในสิทธิขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะความพยายามทำให้สิทธิพลเมืองทางการเมืองและทางสังคมเกิดขึ้นจริงและสร้างความเป็นสากลของสิทธิพลเมืองให้เป็นกลไกในการขับเคลื่อนกระบวนการทางการเมืองอย่างต่อเนื่องนั้น ได้กลายเป็นที่มาของ “การเมืองภาคประชาชน” (Dokthaisong, 2009) ในประเทศไทยที่มีการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ได้ยอมรับกันทั่วไปว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเป็นองค์ประกอบสำคัญอย่างยิ่งในระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยตามคำนิยามของอับราฮัม ลินคอล์น อดีตประธานาธิบดีของประเทศสหรัฐอเมริกานั้น หมายถึง การปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน (San, 2002) โดยการเติบโตของภาคประชาชนดังกล่าวได้เกิดโครงสร้างทางสังคมที่ซับซ้อน มีความความหลากหลายและกลายเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในทางเศรษฐกิจ และส่งผลไปยังความไม่เสมอภาคทางการเมืองด้วย โดยเฉพาะการเข้าถึงศูนย์กลางของอำนาจภายในรัฐจะตกไปอยู่

เพียงเฉพาะแค่กลุ่มคนบางกลุ่มที่มีโอกาสทางการเมือง ทางเศรษฐกิจและทางสังคมเท่านั้น จนนำไปสู่การจำแนกความแตกต่างทางชนชั้นในสังคมไทย ซึ่งเมื่อพิจารณาสภาพของการจำแนกชนชั้นก็อาจกล่าวได้ว่า เป็นสภาวะที่รัฐได้กำหนดและออกแบบขึ้นมาในอดีตเป็นระยะเวลานานแล้วและแทรกซึมอยู่ในโครงสร้างทางสังคมไทย (Lertdanthanin, 2008)

การมีส่วนร่วมทางการเมือง

การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติและร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบถึงตัวประชาชนเอง การมีส่วนร่วมเป็นการร่วมมือของประชาชน ไม่ว่าปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคลที่เห็นพ้องต้องกันและเข้ามาร่วมรับผิดชอบเพื่อดาเนินการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการ โดยกระทาผ่านกลุ่มหรือองค์การเพื่อให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่พึงประสงค์ การมีส่วนร่วมเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลได้มีส่วนช่วยเหลือระหว่างกัน ด้วยจิตใจและอารมณ์ของแต่ละบุคคลในการร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติงานและร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อส่วนรวมในการบริหารจัดการ เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายของสังคม เป็นกระบวนการที่รวบรวมเอาความห่วงกังวล ความต้องการและค่านิยมต่าง ๆ ของสาธารณชนไว้อยู่ในกระบวนการตัดสินใจของรัฐและเอกชน เป็นการสื่อสารสองทางและเป็นการมีปฏิสัมพันธ์ที่มีเป้าหมาย เพื่อการตัดสินใจที่ดีกว่าและที่ได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชน(Crayton, 2008) ในขณะที่การมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมอำนาจในการตัดสินใจไม่ควรเป็นของกลุ่มคนจำนวนน้อย แต่อำนาจควรได้รับการจัดสรรในระหว่างประชาชน เพื่อทุก ๆ คนได้มีโอกาสที่จะมีอิทธิพลต่อกิจกรรมส่วนรวม (Uwanno & Burikul, 2005)

อนึ่งการมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง การมีส่วนร่วมที่ประชาชนจะพึงมีในการกำหนดนโยบายในการตัดสินใจและกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐบาล และในทางการเมืองเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในรัฐบาล เช่น การเข้าเป็นรัฐบาล การมีอิทธิพลต่อรัฐบาลการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง (Supaphap, 1971) ได้ให้ความหมายของการเข้าร่วมทางการเมืองว่า หมายถึง การมีส่วนร่วมในการกระทำ

(Activity) ของแต่ละบุคคลซึ่งมีอิทธิพลต่อการตัดสินนโยบายของรัฐบาลเรียกว่า Autonomous Participation และการมีส่วนร่วมซึ่งมีอิทธิพลต่อการตัดสินนโยบายโดยทางอ้อมนอกเหนือจากแต่ละบุคคลโดยตรงแล้ว เรียกว่า Mobilized participation (Phimphisuth, 1999) ซึ่งการมีส่วนร่วมทางการเมืองยังหมายถึง บุคคลที่สนใจการเมือง มีความเข้าใจการเมือง เชื่อว่าตนเองมีประสิทธิภาพทางการเมือง มีความศรัทธาในกระบวนการทางการเมือง และตัวนักการเมือง และคิดว่าการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นหน้าที่ของตน เป็นคนที่มีความสามารถในการเข้าสังคม และเป็นคนที่มีหวังในชีวิต (Sinsawat, 1996) ซึ่งถือเป็นการสนับสนุนต่อระบบการเมือง นั่นคือ การให้ความเคารพต่อกฎหมายอย่างมีระเบียบวินัย ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ความร่วมมือในการดำเนินงานของรัฐไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม (Chayabutr, 1996)

ดังนั้น การมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation) จึงเป็นกิจกรรมของประชาชนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อกดดันหรือโน้มน้าวให้รัฐบาล ผู้นำ ผู้กำหนดนโยบาย ผู้มีอำนาจหรือผู้มีอิทธิพลต่อทุกกระบวนการทางการเมืองการปกครอง มีความเป็นหรือตัดสินใจรวมถึงการเลือกผู้นำให้ตรงกับความต้องการของประชาชน

รัฐธรรมนูญ 2560 กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

ในรัฐธรรมนูญ ฉบับ 2560 เขียนคำว่า "มีส่วนร่วม" ไว้ถึง 22 ครั้ง มากกว่ารัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2540 ซึ่งเขียนไว้ 9 ครั้ง แต่เป็นรองรัฐธรรมนูญ ฉบับปี 2550 ที่เขียนไว้ 34 ครั้ง (Internet for People Law Project (iLaw), 2020) ซึ่งในความเป็นจริงประชาชนส่วนใหญ่ก็ยังไม่ค่อยรู้ว่า รัฐธรรมนูญได้รับรองสิทธิให้ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในเรื่องใดบ้าง ซึ่งในรัฐธรรมนูญ 2560 ได้กำหนดช่องทางที่ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมได้โดยการใช้สิทธิทางตรง มีดังนี้

1. มาตรา 78 รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ การจัดทำบริการสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐการต่อต้านการทุจริตและ

ประพฤติมิชอบ รวมตลอดทั้งการตัดสินใจทางการเมือง และการอื่นใดบรรดาที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน

2. มาตรา 133(3) มาตรา 236 และมาตรา 256(1) แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ให้อำนาจแก่ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรง สามารถสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

- ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 10,000 คน มีสิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามหมวด 3 สิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทยหรือหมวด 5 หน้าที่รัฐ ทั้งนี้ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

- ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 20,000 คน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาพร้อมด้วยหลักฐานพอสมควรเพื่อกล่าวหาว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

- ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 50,000 คน มีสิทธิเข้าชื่อขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

เมื่อทำการเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ 3 ฉบับการเข้าเสนอชื่อกฎหมายโดยประชาชนซึ่งเป็นสิทธิของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ตั้งแต่รัฐธรรมนูญ 2540,2550 และ 2560 ก็ระบุ ให้ประชาชนมีสิทธิและมีส่วนร่วมทางการเมืองในการกำหนดอนาคตของตนเองและประเทศ ผ่านการเข้าชื่อเสนอกฎหมายด้วยเช่นกัน กล่าวคือ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 10,000 คน สามารถรวมตัวกันเข้าชื่อเสนอร่าง พ.ร.บ.ที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของชาวไทยและแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐต่อสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้การเข้าชื่อเสนอกฎหมายมีหลักการสำคัญที่ประชาชนผู้ต้องการเสนอกฎหมายควรรู้โดยมีตารางเปรียบเทียบให้เห็น ดังนี้

ตารางที่ 1 การเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ 3 ฉบับ

ประเด็นหลัก	รัฐธรรมนูญ 2540	รัฐธรรมนูญ 2550	รัฐธรรมนูญ 2560
คุณสมบัติและจำนวนของผู้มีสิทธิเสนอร่าง พ.ร.บ.	มาตรา 170 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 50,000 คน	มาตรา 163 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 10,000 คน	มาตรา 133 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 10,000 คน
ร่าง พ.ร.บ. ที่ประชาชนมีสิทธิเสนอ	มาตรา 170 ประชาชนมีสิทธิเสนอ ร่างพ.ร.บ. เฉพาะตามที่บัญญัติไว้ใน หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของประชาชน และหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ	มาตรา 163 ประชาชนมีสิทธิเสนอ ร่างพ.ร.บ. เฉพาะตามที่บัญญัติไว้ในหมวด 3สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไท หมวด แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ	มาตรา 133 ประชาชนมีสิทธิเสนอ ร่างพ.ร.บ. เฉพาะตามที่บัญญัติไว้ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยและหมวด 5หน้าที่ของรัฐ
ข้อยกเว้นร่าง พ.ร.บ. ที่ประชาชนมีสิทธิเสนอ	มาตรา 171 หากเป็นร่าง พ.ร.บ.เกี่ยวกับเงินต้องได้รับคำรับรองจากนายกรัฐมนตรี	มาตรา 163 หากเป็นร่าง พ.ร.บ.เกี่ยวกับเงินต้องได้รับคำรับรองจากนายกรัฐมนตรี	มาตรา 133 หากเป็นร่างพ.ร.บ.เกี่ยวกับเงินต้องได้รับคำรับรองจากนายกรัฐมนตรี

บทสรุป

ประชาธิปไตยกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนคือ การให้ความรู้แก่ประชาชนเพื่อเป็นรากฐานที่ดีของการพัฒนาประเทศเพื่อให้ประเทศมีความเจริญ และยังเป็นการปลูกฝังความเป็นประชาธิปไตยให้แก่ประชาชนฉะนั้นการศึกษาจึงมีความสำคัญกับการพัฒนาทางการเมืองประชาชนในประเทศควรได้รับความรู้ความเข้าใจทางการเมืองหรือเพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อให้ประชาธิปไตยนั้นเป็นประชาธิปไตยที่มาจากประชาชนอย่างแท้จริง ไม่เพียงแต่ว่าไปเลือกตั้งหรือเข้าไปมีส่วนร่วมเพียงเพราะหน้าที่หรือเพียงเพราะเป็นกฎข้อบังคับเท่านั่น จากการให้บริการด้านการศึกษาที่รัฐได้ให้บริการแก่ประชาชนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองกลุ่มประชาชนเป็นกลุ่มที่ได้รับข้อมูลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองมากกลุ่มหนึ่ง เนื่องจากเป็นกลุ่มที่มีส่วนสำคัญในการพัฒนาประเทศเพราะประชาชนได้รับโอกาสในการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย นับได้ว่าเป็นผู้ที่มีความรู้พอสมควรในการมีส่วนร่วมทางการเมืองหรือการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองต่าง ๆ การเสนอข้อเท็จจริงทางการเมืองของประชาชน และระบบการมีส่วนร่วมทางการเมือง หากประชาชนมีความสนใจในทางการเมือง มีการเปิดรับข่าวสารและเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้นหรือช่วยถ่ายทอดข้อมูลที่ถูกต้องให้สังคมได้รับรู้ และกระตุ้นให้คนในสังคมเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้นในทางที่ถูกต้อง ก็จะส่งผลทำให้ระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองที่ดีและมีคุณภาพมากยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

Chayabutr, C. (1996). *Local Administration*. Bangkok: Bikanen Funrings.

Crayton, J.L. (2008). *Public Participation Guide Better decisions by engaging the community*. Translated by Prof. Dr. Wanchai Wattanasab. Thawinwadee Burikul. Methisa Phongsaksri. Khon Kaen: Siriphan Offset Printing House.

Dokthaisong, B. (2009). *Grassroots Democracy*. Bangkok: Intellectual Publishing.

Internet for People Law Project (iLaw). *What can the Constitution of 2017 allow us to participate in?.* Retrieved January 10, 2020, from https://ilaw.or.th/node/4697.

Lertdanthanin, M. (2008). *The idea of nationalism and cultural heritage for the development of modern society.* Bangkok: The Institute of Civil Aviation Science.

Phimphisuth, T. (1999). *Political Development.* Bangkok: Ramkhamhaeng University Press.

San, W. (2002). *Political participation and civil politics*. Parliamentary Message.

Sinsawat, N. (1996). *Political Psychology.* Bangkok: Watcharin Printing.

Supaphap, J. (1971). *Political science.* Bangkok: Wattana Panich Thai Printing House.

Uwanno, B. & Burikul, T. (2005). *Participatory democracy. Participatory Democracy*. Bangkok: King Prajadhipok's Institute.