

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนตามกฎหมาย ปกครองท้องถิ่น

The Political Participation of People According to Local Government Law

สุพัตรา ยอดสุรางค์*, ชัชวาล แสงทองล้วน**

และอำนวย บุญรัตน์ไมตรี***

Suphattra Yodsurang*, Chatchawal Sangthongluan**,
and Amnuay Boonratmaitree***

* นักวิชาการศึกษา วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

** อาจารย์ประจำวิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

*** ผู้ช่วยผู้อำนวยการวิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

บทคัดย่อ

บทความนี้เป็น การสังเคราะห์ให้ เห็นถึงแนวคิดของ รัฐ วิธีการ รูปแบบของ การให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในทาง การเมืองในท้องถิ่นของตนเอง โดยใช้ กลไกของกฎหมายการจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นเครื่องมือ ซึ่งมีสาระสำคัญ ใน 8 ประเด็น คือ (1) แนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมือง (2) การมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยการสมัครเป็นผู้บริหารท้องถิ่น (3) การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการสมัคร เป็นสมาชิกสภาองค์กรปกครองท้องถิ่น (4) การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการถอด ถอนผู้บริหารท้องถิ่น (5) การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการถอดถอนสมาชิกสภา ท้องถิ่น (6) การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น (7) การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการเสนอแนะนโยบาย และ (8) การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการ ตรวจสอบการบริหารงานท้องถิ่น

คำสำคัญ: การมีส่วนร่วม, การมีส่วนร่วมทางการเมือง, การมีส่วนร่วมทางการเมือง ของประชาชน

Abstract

This article is a synthesis of the concept of a state, method1, Participation of People model in local government law in their own local through Legal mechanism of establishment of local government organization. There are 8 issues such as (1) the concept of Political participation. (2) the political participation to apply for the local executive. (3) the political participation to apply for a member of the local councils. (4) the political participation withdraw the local executive. (5) the political participation withdraw local council member. (6) the participation to determine policy of the local executive. (7) the political participation to offer policy and (8) the political participation to investigate the local administration.

Keywords: participation, the political participation, the political participation of people

บทนำ

จุดมุ่งหมายสำคัญของการปกครองท้องถิ่นคือการที่รัฐต้องการเสริมสร้างความเข้มแข็งของประเทศไทยให้มีความมั่นคง ต้องการให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐ และเพื่อให้มีการพัฒนาท้องถิ่นตรงกับความต้องการของประชาชนในหลายมิติเช่น การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ การพัฒนาด้านการเมืองการปกครอง การพัฒนาด้านการศึกษา การพัฒนาด้านสุขภาพ การพัฒนาด้านศิลปวัฒนธรรม แต่อย่างไรก็ตามด้วยสาเหตุที่ประเทศไทยได้มีการจัดระบบการปกครองท้องถิ่นไว้ถึง 5 รูปแบบคือ เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ซึ่งตามกฎหมายการจัดตั้งองค์การปกครองท้องถิ่นแต่ละรูปแบบดังกล่าว ได้บัญญัติให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถมีส่วนร่วมในทางการเมืองท้องถิ่นแตกต่างกันออกไปตามแนวคิดของการจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบนั้น บทความนี้จึงเป็นการสรุปแนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองและสาระสำคัญของกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นในมิติของการที่ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมทางการเมือง

1. แนวคิดการมีส่วนร่วมทางการเมือง

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนมีความสำคัญในการสร้างประชาธิปไตยอย่างยั่งยืนและส่งเสริมธรรมาภิบาล ตลอดจนการบริหารงาน หากการมีส่วนร่วมของประชาชนเข้มข้นมากขึ้นเพียงใดก็จะช่วยให้มีการตรวจสอบการทำงานของผู้บริหาร และทำให้ผู้บริหารมีความรับผิดชอบต่อสังคมมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังเป็นการป้องกันการกำหนดนโยบายที่ไม่เหมาะสมกับสังคมนั้น ๆ นอกจากนี้การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนยังเป็นการสร้างความมั่นใจว่าเสียงของประชาชนจะมีการรับฟัง อีกทั้งความต้องการหรือความปรารถนาของประชาชนก็จะได้รับการตอบสนอง และสอดคล้องกับแนวคิดการปกครองท้องถิ่นในกระบวนทัศน์ใหม่ ที่ต้องการให้การจัดการบริการสาธารณะแก่ประชาชนมีคุณภาพและประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น (อำนาจ บุญรัตนโมตรี วัฒนา นนทชิต ธนกุลฯ งามมีศรี, 2559, หน้า 116) ซึ่งนักวิชาการหลายสำนักได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมือง ที่สำคัญเช่น

1.1 การมีส่วนร่วม หมายถึง การเข้าไปเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งผู้นำ หรือผู้บังคับบัญชา การเข้าไปมีเสียงในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมทั้งการเข้าไปมีส่วนร่วมในการพิจารณาผลกระทบของนโยบายเพื่อนำมาแก้ไข ปรับปรุงเป็นนโยบายใหม่ครั้งต่อไปด้วย (ติน ปรัชญาพทุทธ์, 2527, หน้า 41)

1.2 การมีส่วนร่วม เป็นกระบวนการซึ่งบุคคลมีโอกาสดแสดงทัศนะและเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ รวมทั้งการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณา กำหนดนโยบายและการตัดสินใจ เป็นการสื่อสารในระบบเปิด กล่าวคือเป็นการสื่อสารสองทาง ทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ประกอบไปด้วย การแบ่งสรรข้อมูลร่วมกัน และเป็นการเสริมสร้างความสามัคคี รวมทั้งเป็นการพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ (ถวิลวดี บุรีกุล, 2548, หน้า 1-2)

1.3 กระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองท้องถิ่นของประชาชน ได้แก่ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกตั้งผู้แทนท้องถิ่น ในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบลก็ตาม ประชาชนสามารถที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในหลายขั้นตอนด้วยกัน ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติในกฎหมายรัฐธรรมนูญว่าด้วยการกระจายอำนาจ และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่วนแรกคือ การมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งผู้แทนท้องถิ่น ส่วนที่สอง คือ การมีส่วนร่วมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนแรก การมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งผู้แทนท้องถิ่น แบ่งออกเป็น 3 ระยะ คือ ก่อนการเลือกตั้ง ระหว่างการเลือกตั้ง และหลังการเลือกตั้ง

ส่วนที่สอง การมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจจะโดยประชาชน กลุ่มองค์กร ชุมชน โดยการคอยตรวจสอบพฤติกรรมของสมาชิกสภาท้องถิ่น ที่ประชาชนให้ความไว้วางใจเลือกเข้ามาให้ทำประโยชน์แก่ประชาชนเข้าร่วมรับฟังการประชุมสภาท้องถิ่นอย่างสม่ำเสมอ รับทราบข้อมูลข่าวสารจากคณะกรรมการบริหาร ท้องถิ่น หากเห็นว่าทำงานไม่โปร่งใส คอยตรวจสอบแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าตรงกับปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนหรือไม่ ตรวจสอบการจัดทำข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตรวจสอบติดตามการก่อสร้าง

โครงการและการใช้จ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คัดค้าน ข้อบังคับหรือมติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สถาบันพระปกเกล้า, 2545, หน้า 18-21)

1.4 การมีส่วนร่วมนัยที่เป็นทางการเมือง หมายถึงการส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมือง เพื่อพัฒนาขีดความสามารถของประชาชนในชุมชนให้รักษาผลประโยชน์ของกลุ่มได้ โดยมีการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ส่วนภูมิภาคและลงสู่พื้นที่ในชุมชนเพื่อให้ชุมชนมีเอกภาพทางการเมือง สามารถบริหารท้องถิ่นตนเองได้ เพื่อให้คนในได้มีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของชุมชน (สุพัตรา ยอดสุรงค์, 2558, หน้า 37)

1.5 การมีส่วนร่วม หมายถึง การเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง การได้รับความยินยอมให้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ การเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินผลหรือการเป็นบุคคลหนึ่งที่ได้รับการปรึกษาหารือเมื่อเกิดปัญหาต่าง ๆ (Shah Anwar, 1988, p. 226)

จากคำจำกัดความของคำว่ามีส่วนร่วมทางการเมืองดังกล่าว มีนัยไปในทิศทางเดียวกัน คือ การมีส่วนร่วมทางการเมืองต้องมีพื้นฐานของการมีส่วนร่วมที่สำคัญ คือ ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการเลือกผู้นำ ประชาชนสามารถร่วมกำหนดนโยบายของท้องถิ่นชุมชนที่ตนเองอาศัย ประชาชนสามารถร่วมกันตรวจสอบการบริหารของผู้ว่า

2. การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการสมัครเป็นผู้บริหารท้องถิ่น

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนโดยการสมัครเป็นผู้บริหารองค์กรปกครองท้องถิ่น พระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นทุกรูปแบบได้มีการบัญญัติให้มีการเลือกตั้งผู้บริหารโดยตรงจากประชาชน ซึ่งทำให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมได้อย่างอิสระ ซึ่งมีการบัญญัติไว้ตามกฎหมายดังนี้

กฎหมายการจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นทั้ง 5 รูปแบบ บัญญัติให้มีการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง ดังนี้

2.1 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 บัญญัติไว้ตามมาตรา 48 ตรี ให้เทศบาลมีนายกเทศมนตรีคนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

2.2 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 บัญญัติไว้ตามมาตรา35 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดคนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น

2.3 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 58 ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

2.4 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 มาตรา 21 ให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครโดยตรงและลับๆ

2.5 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 มาตรา 41 ให้เมืองพัทยานิยมนายกเมืองพัทยานคนหนึ่งซึ่งเลือกตั้งโดยราษฎรมีสหิเลือกตั้งในเขตเมืองพัทยา การเลือกตั้งนายกเมืองพัทยาให้กระทำโดยวิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ๆ

จากข้อบัญญัติแห่งกฎหมายที่กล่าวมาได้บัญญัติกำหนดคุณสมบัติเบื้องต้นของผู้ที่ต้องการสมัครรับเลือกตั้งไว้อย่างกว้าง ๆ ซึ่งเป็นโอกาสของประชาชนโดยทั่วไปที่จะสามารถสมัครเพื่อเป็นผู้บริหารองค์กรปกครองท้องถิ่นได้ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมของการปกครองท้องถิ่น

3. การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการสมัครเป็นสมาชิกสภาองค์กรปกครองท้องถิ่น

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนโดยการสมัครเป็นสมาชิกสภาองค์กรปกครองท้องถิ่น ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมได้โดยตรงตามข้อบัญญัติของกฎหมายการจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นทั้ง 5 รูปแบบ ซึ่งบัญญัติไว้ ดังนี้

3.1 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 บัญญัติไว้ตามมาตรา 15 สภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ฯ

3.2 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 บัญญัติไว้ตามมาตรา 9 สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การ

บริหารส่วนจังหวัดซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (3) พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 บัญญัติไว้ตามมาตรา 45 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละสองคน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

3.3 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 มาตรา 36 สภากรุงเทพมหานครประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร

3.4 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 มาตรา 9 สภาเมืองพัทยาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนยี่สิบสี่คน ซึ่งเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเมืองพัทยา

ข้อบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นทั้ง 5 รูปแบบข้างต้น บัญญัติให้ผู้สมัครสมาชิกสภาองค์กรปกครองท้องถิ่น และผู้เลือกสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องเป็นประชาชนในท้องถิ่นนั้น จึงทำให้เห็นได้ว่าในกรณีนี้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในทางการเมืองโดยการสมัครเป็นสมาชิกสภาองค์กรปกครองท้องถิ่นได้

4. การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่น

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนโดยมีสิทธิในการถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่น ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมได้โดยตรงตามข้อบัญญัติของกฎหมายการจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นทั้ง 5 รูปแบบ ซึ่งบัญญัติไว้ ดังนี้

4.1 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 บัญญัติไว้ตามมาตรา 48 ปรากฏที่ (8) ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียง เห็นว่านายกเทศมนตรีไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไปตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

4.2 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 บัญญัติไว้ตามมาตรา 36 (8) ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียงเห็นว่านายก

องค์การบริหารส่วนจังหวัดไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไปตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

4.3 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 บัญญัติไว้ตามมาตรา 64 (8) ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียงเห็นว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไปตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

4.4 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 มาตรา 30 (8) ประชาชนออกเสียงเป็นมติว่าให้ถอดถอนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครออกจากตำแหน่งตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 32

มาตรา 32 ฯลฯ ให้ปลัดกรุงเทพมหานครดำเนินการให้ประชาชนออกเสียงเป็นประชามติตามมติของสภากรุงเทพมหานครภายในหกสิบวันนับแต่วันที่สภากรุงเทพมหานครมีมติ ตามวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการดำเนินการให้ประชาชนออกเสียงเป็นประชามติ

ถ้าผลการออกเสียงเป็นประชามติมีเสียงข้างมากเห็นควรให้ถอดถอนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครออกจากตำแหน่ง ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ทั้งคณะต้องพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่มีการออกเสียงเป็นประชามติ

ถ้าผลการออกเสียงเป็นประชามติมีเสียงข้างมากเห็นควรให้ถอดถอนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครออกจากตำแหน่ง ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและรองผู้ว่า

4.5 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 มาตรา 50 (8) ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเมืองพัทยาได้ลงคะแนนเสียงให้พ้นจากตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

5. การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น

กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นทั้ง 5 รูปแบบ ได้บัญญัติในเรื่องที่ให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นในมิติของการถอดถอนความเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นในลักษณะของความสิ้นสุดความเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น ดังนี้

5.1 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 บัญญัติไว้ตามมาตรา 19 (8) ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มალงคะแนนเสียง เห็นว่าสมาชิกสภาเทศบาลผู้ใดไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไปตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

5.2 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 บัญญัติไว้ตามมาตรา 11 (8) ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียง เห็นว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดผู้ใดไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไปตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

5.3 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 บัญญัติไว้ตามมาตรา 47 ตรี (9) ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียง เห็นว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไปตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

5.4 ในกรณีของกรุงเทพมหานครไม่มีบทบัญญัติให้ประชาชนสามารถถอดถอนสมาชิกสภากรุงเทพมหานครได้โดยตรง แต่มีบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการถอดถอนสมาชิกสภากรุงเทพมหานครแก่สมาชิกสภากรุงเทพมหานครด้วยกันเอง ซึ่งถือว่าประชาชนยังสามารถใช้อำนาจได้โดยทางอ้อม มีบทบัญญัติ ดังนี้ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2518 มาตรา 46 สมาชิกภาพของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครสิ้นสุดลงด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้ (8) สภากรุงเทพมหานครวินิจฉัยให้ออก เพราะเห็นว่ามิพุดติกรรมในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่กรุงเทพมหานคร โดยสมาชิกสภากรุงเทพมหานครไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเข้าชื่อเสนอญัตติให้สภากรุงเทพมหานครวินิจฉัยและมติในข้อนี้ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมด ทั้งนี้ให้มีผลตั้งแต่วันที่สภากรุงเทพมหานครลงมติ

5.5 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 มาตรา 19 (8) ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเมืองพัทยาได้ลงคะแนนเสียงให้พ้นจาก

ตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

6. การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น

กฎหมายการปกครองท้องถิ่นได้มีการบัญญัติในมิติที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งมีลักษณะที่ให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในทางอ้อมโดยผ่านสภาท้องถิ่น แต่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2518 และ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 ไม่มีบทบัญญัติที่ต้องให้ผู้บริหารท้องถิ่นแถลงนโยบายก่อนเข้าทำหน้าที่ ดังนี้

6.1 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 บัญญัติไว้ตามมาตรา 48 ทศ ก่อนนายกเทศมนตรีเข้ารับหน้าที่ ให้ประธานสภาเทศบาลเรียกประชุมสภาเทศบาลเพื่อให้นายกเทศมนตรีแถลงนโยบายต่อสภาเทศบาล โดยไม่มีการลงมติ ทั้งนี้ภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี

6.2 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 บัญญัติไว้ตามมาตรา 35/4 ก่อนนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเข้ารับหน้าที่ ให้ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเรียกประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแถลงนโยบายต่อสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยไม่มีการลงมติ ทั้งนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

6.3 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 บัญญัติไว้ตามมาตรา 58 /5 ก่อนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเข้ารับหน้าที่ ให้ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเรียกประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแถลงนโยบายต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยไม่มีการลงมติ ทั้งนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

6.4 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 ไม่บทบัญญัติที่ต้องให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่ได้รับเลือกตั้งต้องแถลงนโยบายก่อนเข้าทำหน้าที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

6.5 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 ไม่มีบทบัญญัติที่ต้องให้นายกเมืองพัทยาที่ได้รับเลือกตั้งต้องแถลงนโยบายก่อนเข้าทำหน้าที่นายกเมืองพัทยา

7. การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการเสนอนโยบาย

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในมิติของการเสนอนโยบาย ปรากฏในรูปแบบของการเสนอร่างกฎหมายระดับท้องถิ่น ซึ่งประชาชนอาจสามารถเสนอต่อสภาท้องถิ่นโดยตรง หรือโดยทางอ้อมโดยการเสนอกฎหมายท้องถิ่นโดยสมาชิกสภาท้องถิ่นก็ได้ ดังนี้

7.1 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 บัญญัติไว้ตามมาตรา 61 ทวิ ร่างเทศบัญญัติจะเสนอได้ก็แต่โดย (3) ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น

7.2 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 บัญญัติไว้ตามมาตรา 52 ร่างข้อบัญญัติจะเสนอได้ก็แต่โดยนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามกฎหมายเกี่ยวกับการเข้าชื่อให้สภาท้องถิ่นออกข้อบัญญัติท้องถิ่น

7.3 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 บัญญัติไว้ตามมาตรา 71 ฯลฯ ร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล จะเสนอได้ก็แต่คณะผู้บริหาร หรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือราษฎรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น

7.4 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 ไม่มีบทบัญญัติให้ประชาชนเสนอร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครได้โดยตรง แต่ให้เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และเป็นอำนาจของสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชน ดังนี้ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2518 มาตรา 72 ร่างข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครจะเสนอได้ก็แต่โดยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร ฯลฯ

7.5 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 มาตรา 71 ร่างข้อบัญญัติจะเสนอได้ก็แต่โดยนายกเมืองพัทยา สมาชิก หรือราษฎรผู้

มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเมืองพัทยาตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น

8. การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการตรวจสอบการบริหารงานท้องถิ่น

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในมิติของการตรวจสอบการบริหารงานท้องถิ่นปรากฏอยู่ในรูปแบบทางอ้อม โดยกฎหมายบัญญัติให้สภาท้องถิ่นเป็นองค์กรในการตรวจสอบ หรือถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายบริหาร รวมทั้งบัญญัติให้องค์กรในระดับอำเภอและระดับจังหวัดคือนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ตรวจสอบการบริหารงานท้องถิ่น การตรวจสอบการบริหารงานท้องถิ่น อาจเป็นการตรวจสอบการตรากฎหมายท้องถิ่น ตรวจสอบการใช้งบประมาณ ตรวจสอบการบริการสาธารณะ ดังนี้

8.1 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 บัญญัติไว้ตามมาตรา 62 ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่สภาเทศบาลได้มีมติเห็นชอบด้วยกับร่างเทศบัญญัติใด ในกรณีเทศบาลตำบล ให้ประธานสภาเทศบาลส่งร่างเทศบัญญัติไปยังนายอำเภอเพื่อส่งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา ในกรณีเทศบาลเมืองและเทศบาลนครให้ประธานสภาเทศบาลส่งไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด

ฯลฯ แต่ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบด้วย ให้ส่งร่างเทศบัญญัตินั้นพร้อมเหตุผลคืนไปยังสภาเทศบาล

มาตรา 62 กรณีที่สภาเทศบาลไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีหรือเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งประกอบด้วยกรรมการจำนวนสิบห้าคน เพื่อพิจารณาหาข้อยุติความขัดแย้งโดยแก้ไข ปรับปรุง หรือยืนยันสาระสำคัญในร่างเทศบัญญัตินั้น

8.2 พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 บัญญัติไว้ตามมาตรา 44/2 สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาอันเกี่ยวกับการบริหารราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยไม่มีการลงมติ

มาตรา 53 ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีมติเห็นชอบด้วยกับร่างข้อบัญญัติใด ให้ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดส่งร่างข้อบัญญัตินั้นให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา

ฯลฯ แต่ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบด้วยให้ส่งร่างข้อบัญญัตินั้นพร้อมด้วยเหตุผลไปยังสภาจังหวัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อพิจารณาใหม่ ฯลฯ

8.3 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 บัญญัติไว้ตามมาตรา 58/7 สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลโดยไม่มีการลงมติ

8.4 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 มาตรา 58 ในที่ประชุมสภากรุงเทพมหานคร สมาชิกย่อมมีสิทธิตั้งกระทู้ถามผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในข้อความใด ๆ อันเกี่ยวกับงานในหน้าที่กรุงเทพมหานคร แต่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครย่อมทรงไว้ซึ่งสิทธิที่จะไม่ตอบ เมื่อเห็นว่าข้อความนั้น ๆ ยังไม่ควรเปิดเผยเพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของกรุงเทพมหานคร

มาตรา 59 สมาชิกสภากรุงเทพมหานครไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดมีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติให้เปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาอันเกี่ยวกับการบริหารราชการกรุงเทพมหานคร

8.5 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 มาตรา 36 ในที่ประชุมสภาเมืองพัทยา สมาชิกมีสิทธิตั้งกระทู้ถามนายกเมืองพัทยาในเรื่องที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ของนายกเมืองพัทยา

มาตรา 37 สมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมสภาเมืองพัทยาเพื่อให้นายกเมืองพัทยาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาอันเกี่ยวกับการบริหารราชการเมืองพัทยา

บทบัญญัติตามกฎหมายจัดตั้งองค์ปกครองท้องถิ่น ที่เป็นเครื่องมือและกลไกให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง

ลำดับ	รูปแบบการมีส่วนร่วม ทางการเมืองของ ประชาชน	รูปแบบองค์กรปกครองท้องถิ่น (มาตราในกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่น)				
		เทศบาล	อบจ.	อบต.	กทม.	เมืองพัทยา
1	การสมัครเป็นผู้บริหาร ท้องถิ่น	48 ทวิ	35	58	21	41
2	การสมัครเป็นสมาชิกสภา ท้องถิ่น	15	9	45	36	9
3	การถอดถอนผู้บริหาร ท้องถิ่น	48 ปัญจทศ (8)	36 (8)	64 (8)	30 (8) 32	50 (8)
4	การถอดถอนสมาชิกสภา ท้องถิ่น	19 (8)	11 (8)	47ตรี (9)	46 (8)	19 (8)
5	การแถลงนโยบายของ ผู้บริหารท้องถิ่น	48 ทศ	35/4	58 /5	----	-----
6	การเสนอนโยบายของ ประชาชน	61 ทวิ (3)	52	71	72	71
7	การตรวจสอบการ บริหารงานท้องถิ่น	62 62 ตรี	44/2 53	58 /7	58 59	36 37

สรุป

จากข้อมูลข้างต้นสรุปได้ว่ารัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นโดยใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือและกลไก โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองในองค์กรปกครองท้องถิ่นในมิติที่สำคัญ ๆ 7 มิติ คือ การสมัครเป็นผู้บริหารท้องถิ่น การสมัครเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น การถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่น การถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น การแถลงนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น การเสนอนโยบาย และการตรวจสอบการบริหารงานท้องถิ่น ซึ่งสรุปตามกฎหมายการจัดตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นทั้ง 5 รูปแบบ ตามตารางข้างต้น

เอกสารอ้างอิง

- ดิน ปรัชญพฤทธิ. (2527). ภาวะผู้นำและการมีส่วนร่วม พฤติกรรมมนุษย์ในองค์การ, นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ถวิลวดี บุรีกุล. (2550). การมีส่วนร่วม : แนวคิด ทฤษฎีและกระบวนการ. กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2548). โครงการขยายผลเพื่อนำตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีระดับองค์กรไปสู่การปฏิบัติ. กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า.
- สุพัตรา ยอดสุรางค์. (2558). บทบาทของคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนแออัด กรณีศึกษาชุมชนซอยสมบูรณ์พัฒนา 2 เขตดินแดง กรุงเทพมหานคร การศึกษาอิสระ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์.
- อำนวย บุญรัตน์ไมตรี วัฒนา นนทชิต. และ ธณกฤษ งามมีศรี. (2559). กระบวนทัศน์ใหม่ในการบริหารท้องถิ่น วารสารรัฐประศาสนศาสตร์ 14 (2) กรกฎาคม-ธันวาคม 2559.
- Shah, Anwar. (2006). “The Principal and the Practice of Intergovernmental Transfers” In Intergovernmental Fiscal Transfers: Principal and Practice, by Robin Broadway and Anwar Shah. Washington, DC: World Bank.