

กระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นต่อร่างข้อบัญญัติที่เสนอตามพระราชบัญญัติ
การเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565

The Draft Local Ordinance Review Process of the Local Council According to
the Local Ordinance Initiative Process Act, B.E. 2565 (2022)

วราภรณ์ ขวัญเรือน¹

¹กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

Waraporn Kwanraun¹

¹Department of Local Administration

warapornkwanraun@gmail.com

รับบทความ : 9 มกราคม 2568 แก้ไขบทความ : 23 เมษายน 2568 ตอรับบทความ : 30 พฤษภาคม 2568

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงกระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นต่อร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้มีการเสนอตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 โดยทำการศึกษาจากเอกสาร ประกอบด้วยแนวคิด ทฤษฎี และบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ผลการวิจัยพบว่า การเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นสามารถกระทำได้ทั้งโดยสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น และประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยข้อบัญญัติท้องถิ่นที่มีการเสนอดังกล่าวจะต้องเข้าสู่การพิจารณาของสภาท้องถิ่นทั้งสิ้น ซึ่งกระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นจะเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น สำหรับข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 แม้กระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นจะเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น เช่นเดียวกับข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอโดยสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น แต่ก็ยังคงมีความแตกต่างในประเด็นที่เป็นสาระสำคัญหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดให้ประชาชนสามารถเข้าชื่อเสนอได้ทั้งข้อบัญญัติทั่วไป และข้อบัญญัติงบประมาณโดยได้รับคำรับรองจากผู้บริหารท้องถิ่น การกำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญจากผู้แทนของผู้เข้าชื่อเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อเสนอ การกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาของสภาท้องถิ่นที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัติ รวมไปถึงการยืนยันของผู้แทนของผู้เข้าชื่อให้พิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นต่อไปในกรณีที่ร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นดังกล่าวตกไปเพราะเหตุของอายุสภาท้องถิ่นสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาท้องถิ่น อันเป็นการแสดงให้เห็นถึงรูปแบบ ขั้นตอน วิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่กระทำโดยสภาท้องถิ่น ซึ่งเป็นไปตามหลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นตามรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตย

คำสำคัญ: สภาท้องถิ่น, ข้อบัญญัติท้องถิ่น, การเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น

¹ ผู้อำนวยการกลุ่มงานเรื่องร้องทุกข์ กองกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น



Abstract

This research aims to study and analyze the deliberation process of local councils regarding draft local ordinances proposed by eligible voters in accordance with the Local Ordinance Initiative Process Act, B.E. 2565 (2022). The study was conducted through document analysis, including relevant concepts, theories, and legal provisions. The research findings revealed that The proposal of local ordinances can be initiated by local council members, local executives, and eligible voters within the jurisdiction of local administrative organization. All proposed local ordinances must be submitted for review by the local council, following the procedures outlined in the local council meeting regulations. For the local ordinances proposed by eligible voters according to the Local Ordinance Initiative Process Act, B.E. 2565 (2022), although the review process follows the same regulations as those proposed by local council members and local executives, there are key differences. These include allowing citizens to propose both general ordinances and budget-related ordinances with certification from the local executive, the appointment of an ad hoc committee comprising representatives of the petitioners to review the proposed ordinance, and the requirement that the local council must complete the review within sixty days from the date of receiving the draft ordinance. Additionally, if a draft ordinance is dismissed due to the expiration or dissolution of the local council, representatives of the petitioners can request its reconsideration. These provisions reflect the fundamental principles governing the review process for the local ordinances proposed by eligible voters. They align with the principles set forth in the Constitution of the Kingdom of Thailand, to ensure that local citizens can actively participate in local governance within the framework of a democratic system.

Keywords: local council, local ordinance, local ordinance Initiative Process

บทนำ

ข้อบัญญัติท้องถิ่นเป็นกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์รองที่ให้โอกาสแก่ประชาชนได้ใช้อำนาจกำหนดกติกาเพื่อการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่นและเป็นเครื่องมือพิทักษ์สิทธิและผลประโยชน์ของชุมชน การเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้น เดิมอำนาจในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นเป็นของสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ จึงมีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เพื่อรองรับสิทธิของประชาชนในการเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นต่อสภาท้องถิ่นได้โดยตรง (อรทัย ก๊กผล, 2552) ซึ่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นมาเพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 286 โดยการบัญญัติให้สิทธิของประชาชนในการเสนอข้อบัญญัติได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นครั้งแรก ต่อมาหลักการดังกล่าวได้ถูกนำมากำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 285 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 254



ภายหลังจากที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ใช้บังคับ ก็ได้พบข้อขัดข้องในการดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าว ซึ่งจากรายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งดำเนินการโดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย พบว่า ตั้งแต่มีการใช้บังคับกฎหมาย ยังไม่ปรากฏว่ามีประชาชนเข้าชื่อกันเพื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นได้จริง โดยมีปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ 1) จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ต้องใช้จำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อดำเนินการให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในท้องถิ่นขนาดใหญ่ เป็นไปได้ยาก เนื่องจากต้องใช้จำนวนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก 2) ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่จะเริ่มกระบวนการจะต้องรับภาระในด้านต่าง ๆ มากมาย และไม่มีกลไกในการสนับสนุนที่จะทำให้การใช้สิทธิเป็นไปโดยง่ายและสะดวก เช่น การจัดเตรียมเอกสารต่าง ๆ การถ่ายสำเนาบัตรประชาชนแนบสำหรับพื้นที่ห่างไกล การมีหน่วยงานหรือองค์กรที่ทำหน้าที่ในการให้ข้อมูลชี้แจงตอบข้อซักถาม หรือการช่วยจัดทำร่างข้อบัญญัติในเบื้องต้น และ 3) การรวบรวมรายชื่อซึ่งไม่เป็นการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน เช่น การจะต้องมีสำเนาบัตรประชาชน การกรอกเอกสารต่าง ๆ ในขณะที่ประชาชนที่อยู่ห่างไกลไม่สามารถที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงสมควรปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นได้สะดวกและมีความเหมาะสมยิ่งขึ้น (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2565)

โดยที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 254 กำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอข้อบัญญัติได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติ ประกอบกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มีบทบัญญัติบางประการไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 สมควรปรับปรุงให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และปรับปรุงบทบัญญัติอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติได้สะดวกและมีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 ออกมาเพื่อใช้บังคับ

การเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 เป็นวิธีการหนึ่งของการมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของประชาชนในรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นในเรื่องนี้จะประสบผลสำเร็จได้นอกจากประชาชนในท้องถิ่นได้ให้ความสำคัญโดยร่วมกันแสดงเจตจำนงที่เป็นความต้องการที่เกิดขึ้นหรือคาดหวังว่าจะเกิดขึ้นในท้องถิ่นของตนแล้ว อีกหนึ่งกลไกที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากในการช่วยผลักดันการมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องนี้ให้บรรลุเป้าหมายตามความต้องการหรือความคาดหวังดังกล่าว ก็คือ สภาท้องถิ่น ในฐานะองค์กรที่มีบทบาทหน้าที่ในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น บทความนี้จึงมีความมุ่งหมายเพื่อนำเสนอให้เห็นถึงกระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นต่อร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 โดยมีการนำเสนอแนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับหลักการกระจายอำนาจ การจัดการปกครองท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชน และหลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม วิเคราะห์บทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นในเรื่องดังกล่าว เพื่อให้ทราบถึงลำดับขั้นตอน ตลอดจนวิธีการพิจารณาของสภาท้องถิ่นที่ถูกต้อง และเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด อันเป็นองค์ความรู้สำคัญที่จะสนับสนุนให้สภาท้องถิ่น ตลอดจนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ได้อย่างเป็นรูปธรรมต่อไป



เนื้อหา

แนวคิดเกี่ยวกับหลักการกระจายอำนาจและการจัดการปกครองท้องถิ่น

หลักการกระจายอำนาจในที่นี้ คือ หลักการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization) ซึ่งหมายถึง หลักการที่รัฐมอบอำนาจบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางให้ไป จัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยอิสระตามสมควร เป็นการมอบอำนาจให้ทั้งในด้านการเมืองและการบริหาร เป็นเรื่องที่ท้องถิ่นมีอำนาจที่จะกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของท้องถิ่น ของตนเองได้ (โกวิทย์ พวงงาม, 2552) การกระจายอำนาจการปกครองเป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจบางส่วนให้แก่ องค์กรที่ไม่ใช่หน่วยงานของราชการบริหารส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาค เพื่อให้้องค่านั้นสามารถจัดทำ บริการสาธารณะบางอย่างได้โดยอิสระตามสมควรและรัฐบาลโดยราชการส่วนภูมิภาคจะทำหน้าที่ควบคุมดูแล แต่ไม่มีอำนาจบังคับบัญชาสั่งการ (ประยูร กาญจนดุล, 2533)

การกระจายอำนาจ (Decentralization) และการปกครองท้องถิ่น (Local Government) มักเป็นสิ่งที่ ได้รับการกล่าวถึงควบคู่กันไปอยู่เสมอ ทั้งนี้ก็เพราะว่าแนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจเป็นแนวคิดพื้นฐานที่สำคัญ ของการจัดการปกครองท้องถิ่นในยุคปัจจุบัน ภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตย (Democracy) เป็นระบบ การปกครองที่มุ่งเน้นถึงบทบาทและความสำคัญของประชาชนในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ เพราะฉะนั้น ภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยจึงมุ่งให้คุณค่าหรือแสวงหารูปแบบการปกครองที่เอื้อหรือ เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างกว้างขวางและครอบคลุมคนทุกกลุ่มให้มากที่สุด การกระจาย อำนาจบางส่วนของรัฐหรือผู้ที่มีความอำนาจในการปกครองไปสู่ประชาชนจึงเป็นรูปแบบหรือแนวทางในการจัดการ บริหารการปกครองประเทศซึ่งปกครองในระบอบประชาธิปไตยทั้งหลายต่างยึดถือและดำเนินการให้ปรากฏเห็น เป็นที่ประจักษ์ (สถาบันพระปกเกล้า, 2563)

แนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจและการจัดการปกครองท้องถิ่นนั้น เป็นสิ่งที่ให้น้ำหนักหรือความสำคัญ กับสภาพทางภูมิสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความแตกต่างและหลากหลาย การกระจายอำนาจ มาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชนนั้น ก็เพื่อช่วยให้การตัดสินใจในการดำเนินภารกิจ ต่าง ๆ มีแนวทางหรือการดำเนินการที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาหรือความต้องการของประชาชนภายในท้องถิ่น ให้มากที่สุด เพราะฉะนั้น เมื่อสภาพภูมิสังคม ปัญหา ตลอดจนความต้องการของแต่ละท้องถิ่นมีความแตกต่างกัน ออกไปแล้ว การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ย่อมมีลักษณะหรือรูปแบบที่แตกต่างกันออกไปด้วย (สถาบันพระปกเกล้า, 2563)

การปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจปกครองตามพื้นที่ โดยท้องถิ่นจะจัดตั้งองค์กรขึ้นมา ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ บางอย่างตามที่ กฎหมายกำหนดให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นโดยดำเนินการอยู่ภายใต้การกำกับดูแล ของส่วนกลางและเนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดขึ้นจากการกระจายอำนาจทางปกครอง ความเป็นอิสระ ของท้องถิ่นจึงอยู่ในรูปของการมีอำนาจสั่งการและดำเนินการในกิจการต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดด้วยตนเอง โดยไม่ต้องรับคำสั่งจากส่วนกลาง ส่วนกลางมีอำนาจเพียงกำกับดูแลให้การดำเนินการของท้องถิ่นดำเนินไปภายใน กรอบของกฎหมายเท่านั้น โดยความเป็นอิสระของท้องถิ่นจะเกิดขึ้นได้อย่างแท้จริงต้องประกอบด้วยการมีสถานะ เป็นนิติบุคคล มีเขตพื้นที่รับผิดชอบที่ชัดเจน มีองค์กรเจ้าหน้าที่ที่เป็นของตนเอง มีอำนาจหน้าที่ของตนเองในกิจการ ท้องถิ่นและมีการคลังเป็นของตนเอง (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2547)



โดยที่ในปัจจุบันกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดโครงสร้างหรือองค์ประกอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบไปด้วยสองส่วน คือ สภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งเรียกว่าผู้ว่าราชการกรเมืองหรือการบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา และเรียกว่าผู้ว่าราชการสำหรับกรุงเทพมหานคร โดยสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นจะได้อาจมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นและมีอำนาจหน้าที่เป็นไปตามที่กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด กล่าวโดยสรุปคือ ผู้บริหารท้องถิ่นทำหน้าที่ในการบริหารราชการของท้องถิ่นนั้น ๆ และสภาท้องถิ่นทำหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น รวมไปถึงการควบคุมตรวจสอบการทำงานของผู้บริหารท้องถิ่น

แนวคิดเกี่ยวกับหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชน ถือว่าเป็นหัวใจของการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานความคิดของประชาธิปไตยท้องถิ่นและการปกครองตนเองที่ให้ความสำคัญกับประชาธิปไตยทางตรงโดยที่ประชาชนเข้าดำเนินกิจการชุมชนด้วยตนเอง ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงต้องร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมตรวจสอบ และร่วมกันรับผิดชอบ (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, 2552)

การมีส่วนร่วมของประชาชนในปัจจุบัน คือ กระบวนการซึ่งประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะแลกเปลี่ยนข้อมูลแลความคิดเห็นเพื่อแสวงหาทางเลือกและการตัดสินใจต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสมและยอมรับร่วมกันทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงควรเข้าร่วมในกระบวนการนี้ ตั้งแต่เริ่มจนกระทั่งถึงการติดตามและประเมินผลเพื่อให้เกิดความเข้าใจและการรับรู้ เรียนรู้ การปรับเปลี่ยนโครงการร่วมกันซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย (สุนีย์ มัลลิกะมาส, 2547)

ส่วนองค์ประกอบของการมีส่วนร่วมมี 3 ด้าน คือ 1) ต้องมีวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายชัดเจน การให้ประชาชนเข้าร่วมในกิจกรรมหนึ่ง ๆ จะต้องมีความประสงค์และเป้าหมายที่ชัดเจนว่าเป็นไปเพื่ออะไร ผู้เข้าร่วมจะได้ตัดสินใจถูกว่าควรเข้าร่วมหรือไม่ 2) ต้องมีกิจกรรมเป้าหมาย การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมต้องระบุลักษณะของกิจกรรมว่ามีรูปแบบและลักษณะอย่างไร เพื่อที่ประชาชนจะได้ตัดสินใจว่าควรเข้าร่วมหรือไม่ และ 3) ต้องมีบุคคลหรือกลุ่มเป้าหมาย การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจะต้องระบุกลุ่มเป้าหมาย อย่างไรก็ตาม โดยทั่วไปกลุ่มบุคคลเป้าหมายมักถูกจำกัดโดยกิจกรรมและวัตถุประสงค์ของการมีส่วนร่วมอยู่แล้วโดยพื้นฐาน ทั้งนี้ มักพิจารณาผู้เข้าร่วมจากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ซึ่งเป็นกลุ่มผู้อาจได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อม ตลอดจนผู้สนใจอีกด้วย (เลิศพร อุดมพงษ์, 2568)

แนวคิดเกี่ยวกับหลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) เป็นแนวคิดของประชาธิปไตยแบบผู้แทนที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองการปกครอง มิใช่เพียงผ่านการเลือกตั้งเพียงอย่างเดียว (วรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล, 2549)

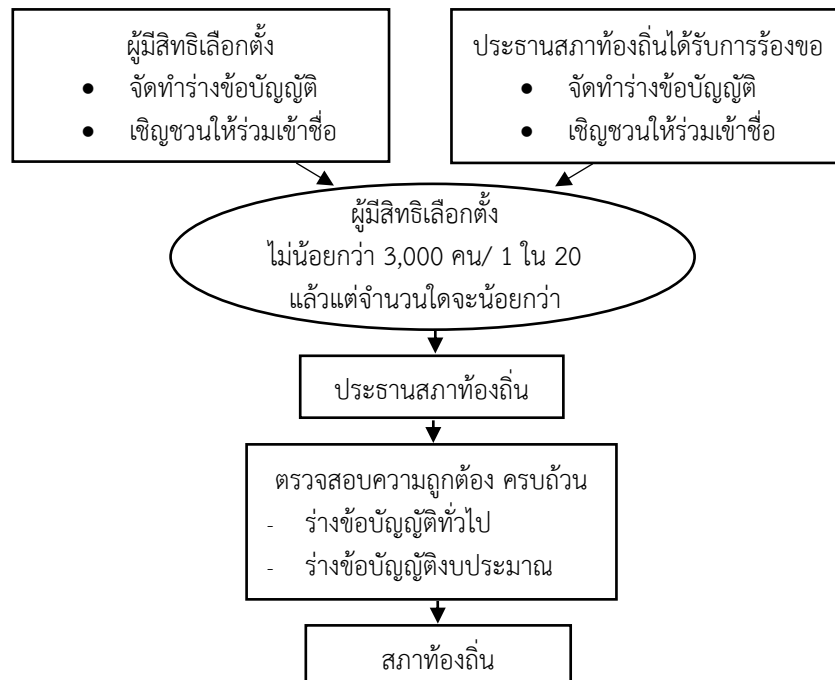
หลักการหรือองค์ประกอบสำคัญของคำว่าประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม คือ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองและการบริหาร มีการกระจายอำนาจในการตัดสินใจและการจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ ในระหว่างประชาชนให้เท่าเทียมกัน อำนาจในการตัดสินใจและการจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ นั้น จะส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน มีการเพิ่มการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน มีโครงสร้างการทำงานที่สามารถตรวจสอบได้ มีความโปร่งใส และคำนึงถึงความต้องการทรัพยากรของผู้มีส่วนร่วม มีการมีส่วนร่วมของประชาชน



ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร กระบวนการทางนโยบาย และกระบวนการยุติธรรมได้ (เลิศพร อดมพงษ์, 2568)

สาระสำคัญของกระบวนการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งตาม พระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565

ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นอยู่ในวันที่ยื่นคำร้องเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น และต้องไม่อยู่ในระหว่างเป็นผู้ถูกต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามพันคนหรือไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นภายหลังจากที่สภาท้องถิ่นนั้นสิ้นอายุหรือถูกยุบครั้งล่าสุด แล้วแต่จำนวนใดจะน้อยกว่า ทั้งนี้ หากผู้มีสิทธิเข้าชื่อประสงค์ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือเชิญชวนให้ร่วมเข้าชื่อ ก็สามารถยื่นคำร้องต่อประธานสภาท้องถิ่นได้ ตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน



ภาพที่ 1 แผนผังกระบวนการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

ประเภทของร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อเสนอได้

กฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดให้การเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นสามารถกระทำได้ทั้งโดยสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น และประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งในกรณีของผู้บริหารท้องถิ่นสามารถเสนอได้ทั้งที่เป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และที่มีใช้ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และเมื่อพิจารณาจากมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 จะพบว่า การเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายนี้ สามารถกระทำได้ในเรื่องที่อยู่ใน



หน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมได้ด้วย แต่มีเงื่อนไขสำคัญประการหนึ่งคือ ต้องมีคำรับรองของผู้บริหารท้องถิ่น ความดังกล่าวจะแตกต่างจากพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่มีได้กำหนดชัดเจนไว้ในกฎหมายว่าการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้ง สามารถเสนอข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมได้ด้วย ดังนั้น ข้อบัญญัติท้องถิ่นที่มีการเข้าชื่อตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 จึงมีได้ทั้งที่เป็นข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และที่มีใช้ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ซึ่งในการศึกษานี้จะเรียกข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมว่า ข้อบัญญัติงบประมาณ และมีใช้ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมว่า ข้อบัญญัติทั่วไป

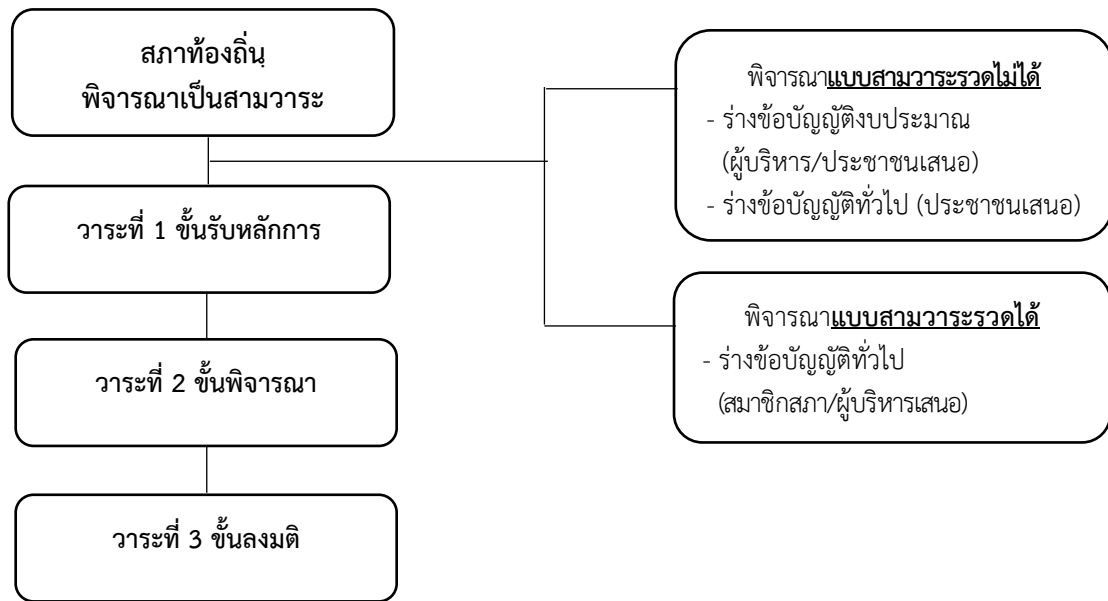
การดำเนินการของประธานสภาท้องถิ่นภายหลังจากการได้รับร่างข้อบัญญัติที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อเสนอ

ภายหลังจากที่ประธานสภาท้องถิ่นได้รับคำร้องในการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ให้ดำเนินการตรวจสอบคำร้องว่าถูกต้องและครบถ้วนตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 หรือไม่ ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวัน หากพบว่าไม่ถูกต้องครบถ้วน ให้คืนคำร้องไปดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้อง หากถูกต้องครบถ้วนแล้ว ประธานสภาท้องถิ่นก็จะดำเนินการเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นต่อสภาท้องถิ่นตามข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น ดังนั้น กระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นต่อร่างข้อบัญญัติดังกล่าวจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในกรณีของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด สภาเทศบาล และสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบังคับการประชุมกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2562 ในกรณีของสภากรุงเทพมหานคร และข้อบังคับการประชุมสภาเมืองพัทยา พ.ศ. 2543 ในกรณีของเมืองพัทยา โดยในการศึกษาค้างนี้จะมุ่งเน้นไปที่กระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ได้แก่ สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด สภาเทศบาล และสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งใช้ข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นฉบับเดียวกัน

กระบวนการพิจารณาร่างข้อบัญญัติของสภาท้องถิ่น

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดในเรื่องการพิจารณาญัตติร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นของสภาท้องถิ่นไว้ โดยให้ที่ประชุมสภาท้องถิ่นต้องพิจารณาเป็นสามวาระ ได้แก่ วาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการ วาระที่สอง ขึ้นพิจารณา และวาระที่สาม ขึ้นการลงมติ โดยสภาท้องถิ่นอาจอนุมัติให้พิจารณาเป็นสามวาระรวดก็ได้ สำหรับกรณีร่างข้อบัญญัติทั่วไป ในขณะที่ร่างข้อบัญญัติงบประมาณ สภาท้องถิ่นจะพิจารณาสามวาระรวดเดียวไม่ได้ ทั้งนี้ กรณีร่างข้อบัญญัติทั่วไป ที่สภาท้องถิ่นได้อนุมัติให้พิจารณาเป็นสามวาระรวดเดียว ในการพิจารณาวาระที่สอง ขึ้นพิจารณา ข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นได้กำหนดให้ที่ประชุมเป็นกรรมการแบบเต็มสภา โดยให้ประธานของที่ประชุมเป็นประธานคณะกรรมการ ดังนั้น สภาท้องถิ่นจึงต้องพิจารณาว่า ร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเสนอมาเป็นร่างข้อบัญญัติใด เนื่องจากหากเป็นร่างข้อบัญญัติทั่วไป สภาท้องถิ่นอาจลงมติให้มีการพิจารณาแบบสามวาระรวดได้ แต่หากเป็นร่างข้อบัญญัติงบประมาณ สภาท้องถิ่นจะพิจารณาสามวาระรวดเดียวไม่ได้





ภาพที่ 2 แผนผังกระบวนการพิจารณาร่างข้อบัญญัติของสภาท้องถิ่น

บทวิเคราะห์

ผู้เขียนได้ทำการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับหลักการกระจายอำนาจ การจัดการปกครองท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชน และหลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม และบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งเกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นในเรื่องนี้ อันได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในส่วนนี้ จึงขอนำเสนอกระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นต่อร่างข้อบัญญัติที่เสนอโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 เพื่อแสดงให้เห็นเป็นลำดับ ขั้นตอนของการดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด และให้เห็นถึงความแตกต่างของกระบวนการพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอโดยสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น โดยแยกเป็นประเด็นที่สภาท้องถิ่นต้องดำเนินการ ดังนี้

ประเด็นการแต่งตั้งผู้แทนของผู้เข้าชื่อร่วมเป็นคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติ

ในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติของสภาท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 มาตรา 13 ได้กำหนดให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อเสนอ โดยต้องมีผู้แทนของผู้เข้าชื่อร่วมเป็นกรรมการวิสามัญด้วยไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการวิสามัญทั้งหมด ซึ่งสภาท้องถิ่นจะพิจารณาแต่งตั้งตามลำดับจากรายชื่อผู้แทนของผู้เข้าชื่อที่จะมีอำนาจดำเนินการกิจการที่เกี่ยวข้องกับการเสนอและการพิจารณาข้อบัญญัติท้องถิ่น ตามที่ผู้มีสิทธิเข้าชื่อได้ยื่นมาพร้อมกับคำร้องในการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น อันเป็นกรณีที่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ สภาท้องถิ่นจึงต้องดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว แตกต่างจากข้อบัญญัติทั่วไปที่เสนอโดยสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งสภาท้องถิ่นอาจอนุมัติให้พิจารณาเป็นสามวาระรวดเดียวได้ และในการพิจารณาวาระที่สอง ชั้นพิจารณา ที่ประชุมสภาท้องถิ่นจะเป็นกรรมการแบบเต็มสภา และประธานของที่ประชุมจะทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการ



ประเด็นการพิจารณาร่างข้อบัญญัติของสภาท้องถิ่นในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ

กระบวนการพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นของสภาท้องถิ่นในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ ซึ่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้ที่ประชุมสภาท้องถิ่นปรึกษาในหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติและลงมติว่าจะรับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัตินั้นหรือไม่ในการพิจารณาในวาระที่หนึ่งนี้ หากมีสมาชิกสภาท้องถิ่นประสงค์จะอภิปราย ก็สามารถอภิปรายได้ และห้ามมิให้มีการลงมติก่อนที่สมาชิกสภาท้องถิ่นได้อภิปรายในเรื่องนั้นพอสมควรแล้ว นอกจากนี้ สภาท้องถิ่นจะให้คณะกรรมการสภาท้องถิ่นพิจารณาจนรับหลักการก็ได้ กรณีสภาท้องถิ่นมีมติรับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติ ไม่ว่าจะเป็นร่างข้อบัญญัติทั่วไปหรือร่างข้อบัญญัติงบประมาณ กระบวนการต่อไป คือ การพิจารณาของสภาท้องถิ่นในวาระที่สองชั้นพิจารณา

อย่างไรก็ดี ในการพิจารณาของสภาท้องถิ่นในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ มีความเป็นไปได้ว่าสภาท้องถิ่นอาจลงมติไม่รับหลักการของร่างข้อบัญญัติที่ผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอมา เนื่องจากในพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 มีได้กำหนดว่าร่างข้อบัญญัติที่เสนอมาตามกฎหมายนี้ สภาท้องถิ่นจะต้องลงมติรับหลักการเท่านั้น หรือกำหนดการดำเนินการของสภาท้องถิ่นไว้เป็นอย่างอื่น หากสภาท้องถิ่นลงมติไม่รับหลักการร่างข้อบัญญัติที่ผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอมา มีเพียงกำหนดว่าการพิจารณาของสภาท้องถิ่นเป็นไปตามข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น หากเป็นเช่นนั้น กรณีสภาท้องถิ่นลงมติไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ ซึ่งตามข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น ให้ถือว่าร่างข้อบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป เว้นแต่กฎหมายจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ร่างข้อบัญญัติที่ผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอมาตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 ที่ไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ก็ย่อมต้องตกไปโดยผลของข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นเช่นเดียวกัน แต่โดยที่ร่างข้อบัญญัติที่จะต้องตกไปเนื่องจากสภาท้องถิ่นมีมติไม่รับหลักการในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการ จะเป็นเฉพาะกรณีร่างข้อบัญญัติทั่วไปเท่านั้น เนื่องจากหากเป็นร่างข้อบัญญัติงบประมาณ ที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่นแล้ว ร่างข้อบัญญัติงบประมาณดังกล่าวก็ยังไม่เป็นอันตกไป แต่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น ประกอบกับกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นกำหนด กล่าวคือ ในกรณีขององค์การบริหารส่วนจังหวัด หากสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีมติไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณตามข้อ 53 ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดนำปรึกษาในที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นกรรมการในคณะกรรมการหาข้อยุติตามจำนวนที่พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนด และแจ้งมติสภาดังกล่าวพร้อมรายชื่อกรรมการหาข้อยุติฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบภายในสามวัน นับแต่วันที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีมติไม่รับหลักการ และประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องทำหนังสือแจ้งมติไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติงบประมาณให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดทราบในวันถัดจากวันที่สภาท้องถิ่นมีมติไม่รับหลักการ ซึ่งตามมาตรา 55 แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้มีคณะกรรมการหาข้อยุติจำนวนสิบห้าคน ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเสนอ จำนวนเจ็ดคน และบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเสนอ จำนวนเจ็ดคน และให้กรรมการทั้งสิบห้าคนร่วมกันปรึกษาและเสนอบุคคลซึ่งมิได้เป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด



ที่ปรึกษานายองค์การบริหารส่วนจังหวัด และมีได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวนหนึ่งคน เพื่อทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดจะเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการชุดนี้ ทั้งนี้ ร่างข้อบัญญัติงบประมาณที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการหาข้อยุติแล้ว สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะนำเข้าพิจารณาในวาระที่สองและวาระที่สาม ตามลำดับ ซึ่งในกรณีของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลก็กำหนดการปฏิบัติเอาไว้เช่นเดียวกัน แตกต่างกันเพียงจำนวนของคณะกรรมการหาข้อยุติที่กรณ้องค์การบริหารส่วนตำบลกำหนดให้มีจำนวนรวมเจ็ดคน ในขณะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาลกำหนดให้มีจำนวนรวมสิบห้าคน นอกจากนี้ ญัตติร่างข้อบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันกับญัตติร่างข้อบัญญัติที่ตกไปดังกล่าวข้างต้นก็จะต้องห้ามมิให้มีการเสนออีกครั้งในสมัยนั้น เว้นแต่ประธานสภาท้องถิ่นอนุญาตเมื่อเหตุการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น กรณีร่างข้อบัญญัติทั่วไปที่เสนอตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 เมื่อสภาท้องถิ่นมีมติไม่รับหลักการในวาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการ นอกจากจะต้องเป็นอันตกไปแล้ว ผลที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ในสมัยประชุมนั้น จะไม่สามารถเสนอญัตติร่างข้อบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันกับญัตติร่างข้อบัญญัติที่ได้ตกไปแล้วอีกได้ เว้นแต่เหตุการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไปและประธานสภาท้องถิ่นอนุญาต หรือต้องเป็นการเสนอในสมัยประชุมถัดไปเท่านั้น

ประเด็นการพิจารณาร่างข้อบัญญัติของสภาท้องถิ่นในวาระที่สอง ขั้นพิจารณา

ในการพิจารณาของสภาท้องถิ่นในวาระที่สอง ขั้นพิจารณา ซึ่งสภาท้องถิ่นจะมีการปรึกษาเรียงตามลำดับข้อเฉพาะที่มีการแปรญัตติหรือที่คณะกรรมการแปรญัตติแก้ไขเท่านั้น เว้นแต่ที่ประชุมสภาท้องถิ่นจะได้ลงมติเป็นอย่างอื่น ในกรณีที่ประชุมสภาท้องถิ่นลงมติเห็นด้วยกับคำแปรญัตติหรือเห็นด้วยการแก้ไขข้อใดแล้ว จะเสนอขอแปรญัตติหรือเสนอญัตติขอเปลี่ยนแปลงมตินั้นอีกไม่ได้ อย่างไรก็ตาม หากปรากฏว่า ข้อความในข้อใดที่ได้มีมติไปแล้วขัดแย้งกันหรือบกพร่องในสาระสำคัญ ที่ประชุมสภาท้องถิ่นอาจลงมติให้ส่งปัญหานั้นไปให้คณะกรรมการแปรญัตติพิจารณาใหม่เฉพาะที่ขัดแย้งหรือบกพร่องได้ โดยไม่ให้มีการแปรญัตติในเรื่องนั้นใหม่อีก การพิจารณาลงมติในข้อนั้น ๆ เป็นอันระงับไปก่อน ทั้งนี้ หากในข้ออื่น ๆ ไม่มีข้อขัดข้องในการพิจารณา สภาท้องถิ่นก็สามารถพิจารณาไปจนจบร่างข้อบัญญัติได้ ในส่วนข้อที่ที่ประชุมสภาท้องถิ่นได้ลงมติให้ส่งให้คณะกรรมการแปรญัตติพิจารณาใหม่ เมื่อเข้าสู่การพิจารณาของสภาท้องถิ่น ให้ลงมติได้เฉพาะข้อที่ระงับไว้เท่านั้น

ประเด็นการพิจารณาร่างข้อบัญญัติของสภาท้องถิ่นในวาระที่สาม ขั้นการลงมติ

เมื่อผ่านกระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นในวาระที่สอง ขั้นพิจารณา แล้ว จะเข้าสู่การพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นในวาระที่สาม ขั้นการลงมติ ซึ่งในวาระที่สามนี้ จะไม่มีการอภิปรายของสมาชิกสภาท้องถิ่น เว้นแต่ที่ประชุมสภาท้องถิ่นลงมติให้มีการอภิปรายกรณีมีเหตุอันสมควร และในท้ายที่สุดที่ประชุมจะลงมติว่าให้ตราเป็นข้อบัญญัติหรือไม่ หากที่ประชุมสภาท้องถิ่นลงมติให้ตราเป็นข้อบัญญัติ การดำเนินการก็จะเป็นไปตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยในกรณีขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดก็จะส่งร่างข้อบัญญัติดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเห็นชอบกับร่างข้อบัญญัตินั้น ในส่วนของเทศบาลก็กำหนดไว้ในทำนองเดียวกัน เพียงแต่ในกรณีขององค์การบริหารส่วนตำบลได้กำหนดให้ส่งร่างข้อบัญญัติให้นายอำเภอซึ่งเป็นผู้มีอำนาจกำกับดูแลตามกฎหมายจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณา

ในส่วนของการพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นในวาระที่สาม ขั้นการลงมติ ที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้สภาท้องถิ่นทำการลงมติว่าร่างข้อบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของสภาท้องถิ่นมาสองวาระแล้วนั้น จะให้ตราเป็นข้อบัญญัติหรือไม่ ก็มีความเป็นไปได้



เช่นเดียวกันว่า สภาท้องถิ่นอาจลงมติไม่เห็นชอบให้ตราเป็นข้อบัญญัติ เนื่องจากในพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 กำหนดเพียงว่าการพิจารณาของสภาท้องถิ่นเป็นไปตามข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น โดยมีกำหนดว่าร่างข้อบัญญัติที่เสนอมาตามกฎหมายนี้ สภาท้องถิ่นจะต้องลงมติเห็นชอบให้ตราเป็นข้อบัญญัติเท่านั้น หรือกำหนดการดำเนินการของสภาท้องถิ่นไว้เป็นอย่างอื่น หากสภาท้องถิ่นลงมติไม่เห็นชอบร่างข้อบัญญัติที่ผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอมา เช่นนี้หากปรากฏว่า สภาท้องถิ่นลงมติไม่เห็นชอบให้ตราเป็นข้อบัญญัติในวาระที่สาม ขั้นตอนการลงมติผลย่อมต้องเป็นไปตามที่ข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นกำหนด โดยกรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัด ญัตติร่างข้อบัญญัติซึ่งที่ประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดลงมติไม่ให้ตราเป็นข้อบัญญัติ ให้ถือว่าร่างข้อบัญญัติเป็นอันตกไป และร่างข้อบัญญัติที่ตกไปแล้วดังกล่าวจะต้องห้ามมิให้เสนอญัตติร่างข้อบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันในสมัยนั้นอีก เว้นแต่ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอนุญาตเมื่อเหตุการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งกรณีของเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลก็กำหนดการปฏิบัติไว้เช่นเดียวกัน ดังนั้น ร่างข้อบัญญัติที่ผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 ที่ไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ซึ่งสภาท้องถิ่นได้ลงมติไม่เห็นชอบให้ตราเป็นข้อบัญญัติในวาระที่สาม ขั้นตอนการลงมติ แม้จะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นโดยการเข้าชื่อจากผู้มีสิทธิเข้าชื่อที่เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นรวมกันจำนวนไม่น้อยกว่าสามพันคนหรือหนึ่งในยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น แล้วแต่จำนวนใดจะน้อยกว่า ก็ย่อมต้องเป็นอันตกไปโดยผลการพิจารณาของสภาท้องถิ่นตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นเช่นเดียวกัน

ประเด็นการกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติของสภาท้องถิ่น

สำหรับกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ประชาชนเสนอตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 ของสภาท้องถิ่นจะเป็นไปตามที่ข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นกำหนด โดยตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 56 วรรคสาม ได้กำหนดให้สภาท้องถิ่นต้องพิจารณาร่างข้อบัญญัติให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัตินั้น ดังนั้น สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จึงต้องพิจารณาร่างข้อบัญญัติที่เสนอตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับร่างข้อบัญญัติดังกล่าว

ประเด็นวิธีการดำเนินการต่อร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นกรณีที่สภาท้องถิ่นยังไม่ได้พิจารณาหรือพิจารณาแล้วแต่ยังไม่เสร็จ

ในกรณีร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่สภาท้องถิ่นยังไม่ได้พิจารณาหรือพิจารณาแล้วแต่ยังไม่เสร็จ หากเป็นร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอโดยสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดไว้ว่า เมื่อสภาท้องถิ่นครบวาระหรือมีการยุบสภา ญัตติร่างข้อบัญญัติซึ่งที่ประชุมสภาท้องถิ่นยังไม่ได้พิจารณาหรือพิจารณาแล้วยังไม่เสร็จ จะเป็นอันตกไป แต่ในกรณีร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 ซึ่งต้องตกไปเพราะเหตุของอายุสภาท้องถิ่นสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาท้องถิ่น ถ้าภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่เรียกประชุมสภาท้องถิ่นครั้งแรกภายหลังการเลือกตั้ง ผู้แทนของผู้เข้าชื่อเสนอร่างข้อบัญญัติได้ยื่นยันเป็นหนังสือต่อประธานสภาท้องถิ่นพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นต่อไป ก็ให้ประธานสภาท้องถิ่นดำเนินการเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นต่อสภาท้องถิ่นเพื่อพิจารณาโดยเร็ว นับว่าเป็นการกำหนดที่มีความแตกต่างอันเป็นสาระสำคัญของการพิจารณา



ร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอโดยประชาชนกับร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอโดยสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นอีกประการหนึ่ง

บทสรุป

จากผลการศึกษาดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า กระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นต่อร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 มีความแตกต่างจากกระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นต่อร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอโดยสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น เนื่องจากพระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นกฎหมายที่ต้องการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นตามรูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ตามหลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน แม้ว่ากระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นเหมือนกัน แต่ก็ยังมีความแตกต่างในประเด็นที่เป็นสาระสำคัญจากกระบวนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นต่อร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอโดยสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นในหลายประการ อันเป็นผลมาจากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 โดยสามารถสรุปประเด็นที่เป็นสาระสำคัญได้ดังนี้

1. การกำหนดให้ประชาชนสามารถเข้าชื่อเสนอได้ทั้งข้อบัญญัติทั่วไปและข้อบัญญัติงบประมาณ โดยได้รับคำรับรองจากผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม
2. การกำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการวิสามัญจากผู้แทนของผู้เข้าชื่อเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อเสนอ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดขึ้นมาเป็นการเฉพาะเพื่อให้ประชาชนผู้เข้าชื่อได้เข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นด้วย เป็นไปตามหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกขั้นตอนของการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่ประชาชนสามารถเข้าร่วมได้
3. การกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาของสภาท้องถิ่นที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับร่างข้อบัญญัติ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดขึ้นมาเป็นการเฉพาะเพื่อเป็นกรอบระยะเวลาการดำเนินการของสภาท้องถิ่นให้มีกำหนดแล้วเสร็จโดยเร็ว สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ร่วมกันเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติดังกล่าว
4. การยืนยันของผู้แทนของผู้เข้าชื่อที่ให้พิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นต่อไป ในกรณีที่ร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นตกไปเพราะเหตุของอายุสภาท้องถิ่นสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาท้องถิ่น ซึ่งเป็นการกำหนดขึ้นเพื่อรองรับมิให้ร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้มีการเข้าชื่อและเสนอไว้ต้องตกไปเพราะเหตุดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อส่งเสริมสิทธิของประชาชนในการเข้าชื่อเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อมิให้ประชาชนต้องเสียเวลาในการรวบรวมรายชื่อหรือดำเนินการเข้าชื่อขึ้นใหม่

ดังนั้น สภาท้องถิ่นและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจึงมีความจำเป็นต้องศึกษาบทบัญญัติของกฎหมาย ตลอดจนข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น เพื่อให้ทราบว่ามีกำหนดให้ปฏิบัติหรือมีกระบวนการพิจารณาอย่างไร อันจะทำให้การดำเนินการเป็นไปได้อย่างถูกต้อง และชอบด้วยกฎหมายในทุกขั้นตอนของกระบวนการพิจารณา



ข้อเสนอแนะ

การที่จะส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นโดยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นให้สำเร็จบรรลุผลได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตามหลักการกระจายอำนาจ การจัดการปกครองท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชน และหลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมต้องประกอบไปด้วยความร่วมมือกันของหลายภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะแนวทางการดำเนินการของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. หน่วยงานภาครัฐ ทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ที่มีหน้าที่ในการสร้างการรับรู้ขอให้มีการหนุนเสริมความเข้าใจ ตลอดจนให้คำแนะนำเกี่ยวกับเข้าถึงสิทธิเช่นว่านั้นของประชาชนในท้องถิ่นอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง
2. ภาคประชาชน ซึ่งเป็นผู้ที่มีสิทธิตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในการขับเคลื่อนการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมในเรื่องนี้ ก็ต้องให้ความสนใจ ตื่นตัว และตระหนักรู้ถึงสิทธิดังกล่าวและพึงใช้สิทธินั้นให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด
3. สภาท้องถิ่น เป็นอีกภาคส่วนที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในอันที่จะช่วยผลักดันการใช้สิทธิในเรื่องนี้ของประชาชนในท้องถิ่น สภาท้องถิ่นจึงควรต้องทำการศึกษา ทำความเข้าใจ และให้ความสำคัญ ในบทบาทหน้าที่ของตน ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจ เพื่อให้การดำเนินการตามบทบาทหน้าที่เป็นไปโดยถูกต้องตามขั้นตอน รูปแบบ และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนด อันจะทำให้เกิดข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ตรงตามความต้องการและความคาดหวังของประชาชน ส่งผลให้การใช้สิทธิของประชาชนในท้องถิ่นในเรื่องนี้สำเร็จบรรลุผลได้อย่างแท้จริง

เอกสารอ้างอิง

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2565) รายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอ ข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542. www.law.go.th/Summary?survey_id=NDQ0REdBX0xBV19GUk9OVEVORA==
- ข้อบังคับการประชุมสภากรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2562. (2562, 13 พฤษภาคม). **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 136 ตอนพิเศษ 205 ง. น. 1-52.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (2552). รายงานผลการศึกษาคำวาทหน้าของการกระจายอำนาจในประเทศไทย. สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล. (2548). **ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม**. สถาบันพระปกเกล้า.
- ประยูร กาญจนดุล. (2553). **คำบรรยายกฎหมายปกครอง** (พิมพ์ครั้งที่ 8). สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542. (2542, 10 ตุลาคม). **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 116 ตอนที่ 104 ก. น. 1-4.
- พระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565. (2565, 23 กุมภาพันธ์). **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 139 ตอนที่ 13 ก. น. 1-18.
- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496. (2496, 13 กุมภาพันธ์). **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 70 ตอนที่ 14 น. 1-40.



- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528. (2528, 20 สิงหาคม). **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 102 ตอนที่ 115. น. 1 – 64.
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542. (2542, 19 พฤศจิกายน). **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 116 ตอนที่ 120 ก. น. 1 – 28.
- พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537. (2537, 26 พฤศจิกายน). **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 111 ตอนที่ 53 ก. น. 1-43.
- พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540. (2540, 12 ตุลาคม). **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 114 ตอนที่ 62 ก. น. 1-23.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2560, 6 เมษายน) **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก. น. 1-90.
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547. (2547, 17 กันยายน). **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 128 ตอนพิเศษ 27 ง. น. 1-26.
- เลิศพร อุดมพงษ์. (2568). **บทบาทของภาคประชาสังคมในการเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมและการพัฒนาประชาธิปไตย = The Role of Civil Society in Strengthening Societal Security and Democracy Development**. สถาบันพระปกเกล้า.
- สถาบันพระปกเกล้า. (2563). **ชุดวิชาแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น**. <https://www.kpi.ac.th/wpcontent/uploads/2025/03/.pdf>
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2547). **กฎหมายการปกครองท้องถิ่น**. สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.
- สุนีย์ มลลิกะมาลย์. (2547.) **โครงการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**. ศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- อรทัย ก๊กผล. (2552). **คู่มือ คู่คิด การมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับนักบริหารท้องถิ่น**. จรัญสนิทวงศ์การพิมพ์.

