



บทความวิจัย

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอ
ข้อบัญญัติท้องถิ่น ภายใต้พระราชบัญญัติการเข้าชื่อ
เสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565*

LEGAL ISSUES REGARDING PUBLIC PARTICIPATION IN LOCAL
ORDINANCE PROPOSALS UNDER THE LOCAL ORDINANCE
SUBMISSION ACT B.E. 2565

อัจฉรา นิยม

Achara Niyom

ศัญญพงศ์ ลิ้มประเสริฐ

Sanyapong Limprasert

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

Faculty of Law, Rangsit University, Thailand

Corresponding author E-mail: achara.n63@rsu.ac.th

บทคัดย่อ

บทความวิจัยฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบข้อกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นของประเทศไทย สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ประเทศญี่ปุ่น และประเทศนอร์เวย์ รวมทั้งวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ภายใต้พระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 ซึ่งยังพบว่ามีปัญหาที่สำคัญอยู่หลายประการ ทั้งปัญหาเรื่องจำนวนผู้เข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น และปัญหาเรื่องการแต่งตั้งผู้แทนของผู้เข้าชื่อร่วมเป็นกรรมการวิสามัญ เพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

* Received 06 June 2024; Revised 25 July 2024; Accepted 20 December 2024



ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พบปัญหาเรื่องจำนวนผู้เข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ซึ่งความแตกต่างกันของจำนวนประชากรในแต่ละท้องถิ่นไม่สอดคล้องกับขนาดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ อาจส่งผลให้การรวบรวมรายชื่อเพื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นทำได้ยาก และปัญหาเรื่องการแต่งตั้งผู้แทนของผู้เข้าชื่อร่วมเป็นกรรมการวิสามัญ เพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น ก็ได้กำหนดวิธีการคัดเลือกผู้แทนไว้แต่อย่างใด แต่กำหนดไว้เพียงการคัดเลือกจากรายชื่อผู้แทนของผู้เข้าชื่อที่จะมีอำนาจในการพิจารณาข้อบัญญัติท้องถิ่น ซึ่งหากเปรียบเทียบสัดส่วนของผู้เข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติกับสัดส่วนของผู้แทนผู้เข้าชื่อร่วมเป็นกรรมการวิสามัญ ถือว่าเป็นสัดส่วนที่น้อยมาก

จากการศึกษาโดยภาพรวมทั้งในประเทศไทย และต่างประเทศข้างต้น ถึงแม้ว่าจะมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และมีการกระจายอำนาจรัฐในรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น ในต่างประเทศที่กล่าวมาข้างต้น ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมได้ตั้งแต่ขั้นตอนการเลือกตัวแทนเข้ามาบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแตกต่างกับประเทศไทย ทั้งยังมีการกำหนดจำนวนการรวบรวมชื่อที่ค่อนข้างสูงเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นที่มีการกำหนดให้สอดคล้องกับขนาดของจำนวนประชากร

คำสำคัญ: ข้อบัญญัติท้องถิ่น, การเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น, การมีส่วนร่วมของประชาชน

Abstract

The article was to investigate and compare laws relevant to public participation in local ordinance proposals in Thailand, the Philippines, Japan, and Norway. It also aimed to examine the legal issues concerning public participation in local ordinance proposals under the Local Ordinance Submission Act B.E. 2565, identifying several flaws, such as the required number of petitioners and the appointment of the petitioners as extraordinary committee members for the local ordinance consideration. Additionally, the study sought to propose guidelines for improving Thailand's local ordinance laws to enhance their effectiveness.



The results of the study revealed several concerns regarding public participation in local ordinance proposals. These concerns included discrepancies in the number of residents in each local area, which were not proportional to the size of the local administrative offices. If the local administrative organization was large, name collection for local ordinance proposals might be difficult. Additionally, issues were identified in the appointment of representatives for local ordinance extraordinary members, especially the lack of clear rules or methods, merely stating that selection was from the list of petitioners' representatives who would have the authority to consider the local ordinance. Comparing the number of petitioners to the representatives, the ratio is rather low.

The comparison of the local ordinance proposal procedures in Thailand and the other focused countries revealed several key differences. Although democracy and government decentralization are employed in all the countries studied, people in other countries are more involved in the process of selecting representatives for local administration, which contrasts with the practice in Thailand. Additionally, Thailand has a disproportionately high number of representatives relative to the size of its local administrative offices, whereas the other countries have a more suitable proportion.

Keywords: Local Ordinance, Local Ordinance Committee Appointment, Public Participation

บทนำ

ราชการส่วนท้องถิ่น เป็นรูปแบบหนึ่งของการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย โดยรูปแบบการบริหารการปกครองโดยใช้หลักการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นการที่ราชการส่วนกลางมอบอำนาจในการปกครองบางส่วนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละท้องถิ่น และเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



จะประกอบด้วย งบประมาณ บุคลากรและอำนาจในการบริหารจัดการในท้องถิ่นนั้นโดยอิสระ ทั้งในด้านสวัสดิการทางสังคม การจัดทำบริการต่าง ๆ การวางระบบสาธารณูปโภค การพัฒนา เศรษฐกิจ และด้านสาธารณูปการ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2559) ซึ่งการปกครอง ส่วนท้องถิ่น ถือได้ว่าเป็นพื้นฐานในการพัฒนาการเมืองในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยประชาชนที่เป็นรากฐานสำคัญของหลักการปกครองสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้มากที่สุด

การเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ถือว่าเป็นกลไกหนึ่งของการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการจัดทำร่างกฎหมายที่ใช้บังคับในเขต ท้องถิ่นของตน ซึ่งเป็นการถ่วงดุลระหว่างสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นกับประชาชน โดยการปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็นหลักการปกครองแบบประชาธิปไตยที่ประชาชนสามารถ เข้าถึงได้โดยง่าย และยังสามารถมีส่วนร่วมได้อย่างเป็นรูปธรรม อีกทั้งยังนำไปสู่การมีส่วนร่วม ของประชาชนในการเมืองการปกครองระดับประเทศได้ในระดับต่อไป (นภาพร จิวะนนท์ ประวัตติ, 2563) และเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2565 พระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอ ข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 ได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้ประชาชนผู้มีสิทธิ เลือกตั้งในแต่ละเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ สะดวกและมีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น แต่จากการศึกษาบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติ ดังกล่าว ทำให้ผู้วิจัยเห็นว่าปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าชื่อเสนอ ข้อบัญญัติท้องถิ่น ยังพบว่ามีปัญหาที่สำคัญอยู่หลายประการ โดยมีปัญหาที่สนใจอยู่สอง ประการ ซึ่งประการแรก คือ ปัญหาเรื่องจำนวนผู้เข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น โดย พระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 มาตรา 7 กำหนดจำนวนของผู้ เข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่า 3,000 คนหรือน้อยกว่า 1 ใน 20 ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งแล้วแต่จำนวนใดจะน้อยกว่า แต่เนื่องจากจำนวนประชากรในแต่ละ รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีจำนวนที่แตกต่างกันตามขนาดพื้นที่ท้องถิ่นนั้น ๆ จึง ทำให้ในการรวบรวมจำนวนประชากรภายใต้จำนวนที่บัญญัติไว้ ตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวถือ ว่าเป็นจำนวนที่สูง อีกทั้ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีหลายประเภททั้งองค์การบริหาร ส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ซึ่งปัจจุบัน ประเทศไทยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทุกประเภท จำนวน 7,850 แห่ง (กรมส่งเสริม การปกครองท้องถิ่น, 2563) ทำให้จำนวนประชากรแตกต่างกันตามขนาดของแต่ละท้องถิ่น ซึ่ง หากเป็นการรวบรวมรายชื่อในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร หรือเมือง



พหุวิทยา ที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ อาจส่งผลทำให้การรวบรวมรายชื่อเพื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นทำได้ยาก การกำหนดสัดส่วนที่ไม่สอดคล้องกับประเภทท้องถิ่นนั้น ๆ อาจทำให้ประชาชนได้ใช้สิทธิไม่เต็มที่และเป็นการยากเกินไป ในการรวบรวมรายชื่อประชาชนเพื่อเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น และประการที่สอง คือ ปัญหาเรื่องการแต่งตั้งผู้แทนของผู้เข้าชื่อร่วมเป็นกรรมการวิสามัญ เพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อเสนอ โดยมาตรา 13 ได้กำหนดให้สภาท้องถิ่นแต่งตั้งผู้แทนของผู้เข้าชื่อร่วมเป็นกรรมการวิสามัญด้วย ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการวิสามัญทั้งหมด ซึ่งถึงแม้ว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นจะมาจากการเลือกตั้งของประชาชน แต่ก็มีข้อยกเว้นที่สามารถทำได้โดยวิธีอื่นเช่นกัน แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยการคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ได้มีการกำหนดขอบเขตไว้แต่อย่างใด ซึ่งอาจเกิดการใช้ดุลพินิจของรัฐได้ จึงมิใช่การคัดเลือกที่มาจากประชาชนอย่างแท้จริง และมีได้กำหนดให้มีวิธีการคัดเลือกผู้แทนไว้แต่อย่างใด ซึ่งกำหนดไว้เพียงการคัดเลือกจากรายชื่อผู้แทนของผู้เข้าชื่อที่จะมีอำนาจดำเนินกิจการที่เกี่ยวข้องกับการเสนอและการพิจารณาข้อบัญญัติท้องถิ่นที่กำหนดไว้ไม่เกิน 10 คนเท่านั้น จะเห็นได้ว่าสัดส่วนของผู้แทนของผู้เข้าชื่อร่วมเป็นกรรมการวิสามัญถือว่าเป็นสัดส่วนที่น้อย ซึ่งไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นแต่อย่างใด

ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อศึกษาในปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งว่ามีปัญหา และอุปสรรคอย่างไรบ้าง โดยสนใจในการศึกษาในปัญหาดังกล่าวโดยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ประเทศญี่ปุ่น และประเทศนอร์เวย์ เพื่อหามาตรการที่เหมาะสมมาปรับใช้กับประเทศไทยให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นได้สะดวก และเพื่อให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี งานวิจัยและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ภายใต้พระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565



2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ภายใต้พระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565 ของไทยกับต่างประเทศ
3. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ภายใต้พระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565
4. เพื่อเสนอแนะและหาแนวทางปรับปรุงแก้ไขการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ภายใต้พระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2565

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษานี้จะใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) ที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติ รัฐธรรมนูญ รวมถึงตำราวิชาการ บทความ งานวิจัย หรือวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง บทบัญญัติของกฎหมาย แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นของประชาชนในประเทศไทยเปรียบเทียบกับสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ประเทศญี่ปุ่น และประเทศนอร์เวย์

ผลการวิจัย

เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยการปกครองที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน มีหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ เพื่อให้ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้อย่างทันท่วงทีมากกว่าราชการส่วนกลาง โดยการดำเนินการต่าง ๆ ภายใต้การปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นในส่วนของงบประมาณ การจัดทำบริการสาธารณะ หรือการกระทำอื่นใด ถือว่าเป็นการใช้อำนาจมหาชน และจะต้องกระทำภายใต้หลัก “การกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย” ดังนั้น ข้อบัญญัติท้องถิ่น จึงมีความสำคัญสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยงานวิจัยนี้ได้ทำการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นของประเทศไทยและต่างประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ประเทศญี่ปุ่น และประเทศนอร์เวย์ โดยมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้



1. สาธารณรัฐฟิลิปปินส์

ในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ได้มีการออกประมวลกฎหมายการบริหารราชการ หรือ The Administrative Code of 1987 ซึ่งมีบทบัญญัติกำหนดให้รัฐต้องประกันความเป็นอิสระในการปกครองท้องถิ่น ถือได้ว่าเป็นพัฒนาการทางการเมืองการปกครองท้องถิ่นที่สำคัญ และนำมาสู่การตราประมวลกฎหมายปกครองท้องถิ่นปี ค.ศ. 1991 หรือ Local Government Code of 1991 อีกด้วยซึ่งเป็นประมวลกฎหมายที่สำคัญที่กำหนดหลักการต่าง ๆ เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น และกฎหมายฉบับนี้ยังคงใช้บังคับอยู่จนถึงปัจจุบัน (ณัฐธิดา บุญธรรม, 2557) โดยมีหลักการเพื่อให้อิสระทางการเมือง คลัง อิสระการบริหาร และอิสระการวางแผนแก่หน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง (Etemadi, F. U., 2000) ซึ่งตามมาตรา 122 แห่งประมวลกฎหมายปกครองท้องถิ่นปี ค.ศ. 1991 (Local Government Code of 1991) ได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ลงทะเบียนสามารถเข้าชื่อรวมกัน ในกรณีจังหวัดและเมืองจำนวนไม่น้อยกว่า 1,000 คน กรณีเขตเทศบาลจำนวนไม่น้อยกว่า 100 คน และหมู่บ้านหรือบารังไก จำนวน 50 คน คนสามารถยื่นคำร้องต่อสภาท้องถิ่น (Sanggunian) เพื่อเสนอมติ การตรากฎหมาย การยกเลิก หรือการแก้ไขข้อบัญญัติ หรือกฎหมายใด ๆ ได้

นอกจากนี้ ในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ได้มีการจัดโครงสร้างการปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้การกระจายอำนาจของรัฐ เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้นผ่านสภาการพัฒนาท้องถิ่น (Local Development Councils) เพื่อให้สามารถพัฒนาตนได้อย่างเต็มที่ในฐานะชุมชนที่พึ่งพาตนเองได้และเป็นพันธมิตรที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นในการบรรลุเป้าหมายของประเทศ เพื่อให้การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถตอบสนองประชาชนและตรวจสอบได้มากขึ้น โดยกำหนดให้ในองค์ประกอบของคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วยตัวแทนจากองค์กรนอกภาครัฐ หรือ Non-Governmental Organizations (NGOs) และองค์กรประชาชนหรือ People's Organizations (POs) ตามมาตรา 106 และ 107 ซึ่ง POs เป็นองค์กรชุมชนที่ประกอบด้วยบุคคลจากเฉพาะภาคส่วน อาทิ เช่น เกษตรกร ชาวประมง สตรี และชนเผ่าพื้นเมือง เพื่อร่วมกันส่งเสริมผลประโยชน์และข้อกังวลด้านการพัฒนาผ่านการช่วยเหลือตนเองและความร่วมมือกับ NGOs (Moldez, R. G., 2015) อีกทั้งสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ได้อนุมัติกฎหมายมีส่วนร่วม ความรับผิดชอบ และความโปร่งใส (PAT) ของเกซอนซิตี เป็นพระราชกฤษฎีกา เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งและจัดตั้งระบบความร่วมมือในการปกครองท้องถิ่นระหว่างรัฐบาลเกซอนซิตีและประชาชนในเมืองเกซอนซิตี โดยพระราช



กฤษฎีกาดังกล่าวได้จัดตั้งสภาประชาชนแห่งเกซอนซิตี (People's Council of Quezon City หรือ PCQC) ทำหน้าที่เป็นสภาร่ม (Umbrella Council) สำหรับการประชุมใหญ่ขององค์กรประชาสังคม (CSO) และองค์กรภาคเอกชนหรือธุรกิจ (Brian James Lu, 2024) ซึ่งสภาประชาชน หรือเรียกว่า สภาท้องถิ่น หรือ สภาชุมชน มีบทบาทสำคัญในการดำเนินงานของหน่วยราชการในพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการเหล่านี้ถือเป็นพื้นที่สำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชน และการตัดสินใจในระดับรากหญ้า

2. ประเทศญี่ปุ่น

หลักประกันตามรัฐธรรมนูญว่าด้วยการปกครองตนเองของท้องถิ่น มีพื้นฐานมาจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของประเทศญี่ปุ่นที่ประกาศใช้เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม ค.ศ. 1947 โดยถือว่าหลักอิสระของการปกครองตนเองของท้องถิ่นเป็นหลักสำคัญที่ขาดไม่ได้ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งประเทศญี่ปุ่น ได้มีการบัญญัติกฎหมายปกครองตนเองของท้องถิ่น (Local Autonomy Law) เป็นการเฉพาะอีกด้วย ซึ่งนำมาใช้ในปี พ.ศ. 2490 และมีผลบังคับใช้ควบคู่ไปกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งกฎหมายปกครองตนเองของท้องถิ่นนี้ได้กำหนดเรื่องพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับองค์กรและการปฏิบัติการของรัฐบาลท้องถิ่น เช่น ประเภท อำนาจ ประชาชน สถานิติบัญญัติและสถาบันกิจการทางการเงิน นอกจากนี้ยังกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (CLAIR: Council of Local Authorities for International Relations, 2019) โดยกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดโครงสร้างของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และได้กระจายอำนาจของรัฐบาลกลางไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระจายกิจการต่าง ๆ ให้แก่ท้องถิ่น จัดตั้งเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่น และปฏิรูประบบการคลังของท้องถิ่น รวมทั้งกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางและท้องถิ่นตามหลักการว่าด้วยการปกครองตนเองของท้องถิ่น และได้มีการระบุถึงที่มาของผู้ว่าราชการและนายกเทศมนตรีว่าต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (UN Women, 2023) มีหน้าที่กำหนดหน้าที่หรือจำกัดสิทธิตามข้อบังคับ บังคับใช้ข้อบังคับ ออกข้อบังคับ กำหนดงบประมาณ เก็บภาษีท้องถิ่น และดำเนินกิจการชุมชนของตนเอง

ตามกฎหมายปกครองตนเองของท้องถิ่น (Local Autonomy Law หรือ Law No. 67 of 1945) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ในการดำเนินการปกครองท้องถิ่นอย่างอิสระ



และครอบคลุมอย่างกว้างขวางโดยมีวัตถุประสงค์พื้นฐานเพื่อส่งเสริมสวัสดิภาพของผู้อยู่อาศัย ซึ่งตามกฎหมายนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ใช่หน่วยงานบริหารของรัฐบาลกลาง เป็นอิสระจากรัฐบาลกลาง เป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นซึ่งได้รับการยอมรับในกฎหมายว่าเป็นบุคคล เป็นผลทำให้หน่วยงานกำกับดูแลแบบท้องถิ่นสามารถตอบสนองได้โดยตรงกับผู้อยู่อาศัยภายในเขตอำนาจของตน คำว่า “กิจการปกครองตนเอง (Self-governing affairs)” หมายถึงกิจการที่จัดการโดยรัฐบาลท้องถิ่น นอกเหนือจากกิจการที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมาย ซึ่งในประเทศญี่ปุ่น เขตการปกครองและหน่วยงานเทศบาลมีความเป็นอิสระจากกัน และไม่มีความสัมพันธ์แบบลำดับชั้นที่มีผู้มีอำนาจเหนือกว่า หรือมีผู้ใต้บังคับบัญชา โดยสิทธิในการริเริ่มเสนอกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น (นิยม รัฐอมฤต และคณะ, 2550) กำหนดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนอย่างน้อย 1 ใน 50 หรือร้อยละ 2 สามารถยื่นคำร้องต่อหัวหน้าฝ่ายองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นได้ ซึ่งเมื่อหัวหน้าฝ่ายองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นได้รับคำร้องเกี่ยวกับข้อบัญญัติท้องถิ่น จะต้องยื่นคำร้องพร้อมทำความเข้าใจประกอบต่อสภาท้องถิ่น โดยการรับข้อเรียกร้องดังกล่าวจะขึ้นอยู่กับดุลพินิจของสภาท้องถิ่น

3. ประเทศนอร์เวย์

ระบบการปกครองท้องถิ่นของประเทศนอร์เวย์มีอยู่ 2 ระดับ คือ เทศบาลและเทศมณฑล (เคาน์ตี) ซึ่งทั้งในระดับเทศบาลและระดับเขตจะมีการเลือกตั้งโดยมีตัวแทนของประชาชนต้องรับผิดชอบต่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยเทศบาลและเทศมณฑล มีสถานะทางปกครองเหมือนกัน ในขณะที่ส่วนกลางมีอำนาจและกำกับดูแลเทศบาลและเทศมณฑล โดยตัวแทนหลักของรัฐบาลกลางที่กำกับดูแลหน่วยงานท้องถิ่น คือผู้ว่าการเทศมณฑล (European Commission, 2023) โดยในประเทศนอร์เวย์ ได้ตราพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลและหน่วยงานเทศมณฑล (The Local Government Act) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการปกครองตนเองในท้องถิ่นและกำหนดหลักเกณฑ์ในการทำงานที่จำเป็นสำหรับท้องถิ่น

สิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนได้รับการพัฒนาในกฎหมายนอร์เวย์ ส่วนหนึ่งเกิดจากการตรากฎหมาย และอีกส่วนหนึ่งดำเนินการโดยศาล (Zillman, 2002) ความคิดริเริ่มของผู้อยู่อาศัยตามพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลและหน่วยงานเทศมณฑล (The Local Government Act) ในเขตเทศบาลหรือหน่วยงานของเทศมณฑล



อาจเสนอข้อเสนอที่เกี่ยวข้องกับกิจการของเทศบาล หรือหน่วยงานของเทศมณฑล โดยสภาเทศบาลหรือหน่วยงานเทศมณฑลจะพิจารณาข้อเสนอนี้ หากมีประชาชนที่สนับสนุนข้อเสนอดังกล่าวไม่น้อยกว่าร้อยละ 2 ของประชาชนผู้อยู่อาศัย อย่างไรก็ตาม การลงชื่อเพื่อยื่นคำร้องขอเสนอสำหรับเทศบาลกำหนดไว้จำนวน 300 รายชื่อ และสำหรับมณฑลจำนวน 500 รายชื่อ ก็เพียงพอแล้วต่อการเข้าชื่อเสนอ โดยสภาเทศบาลหรือสภาเทศมณฑลจะต้องพิจารณาว่าข้อเสนอดังกล่าวเกี่ยวข้องกับกิจการของเทศบาลหรือหน่วยงานของเทศมณฑลหรือไม่ ซึ่งจากการที่กฎหมายมิได้มีการกล่าวถึงการตรวจสอบเอกสารในเรื่องของความถูกต้องในการรวบรวมรายชื่อ เพื่อยื่นคำร้องต่อรัฐ อีกทั้งในการเข้าชื่อเสนอสามารถใช้วิธีการผ่านช่องทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ จึงทำให้กระบวนการในการรวบรวมรายชื่อไม่ซับซ้อน สามารถทำได้โดยง่าย โดยสภาท้องถิ่นจะต้องพิจารณาข้อเสนอดังกล่าว ภายใน 6 เดือนหลังจากวันที่ประชาชนยื่นข้อเสนอ

อภิปรายผล

1. ปัญหาเรื่องจำนวนผู้เข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น

สิทธิของประชาชนในการเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นถือว่าเป็นการที่รัฐให้สิทธิแก่ประชาชนอย่างเต็มที่เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และหลักปฏิบัติในการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างชัดเจนในการบริหารงานท้องถิ่น ภายใต้การกระจายอำนาจของรัฐ โดยยึดหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน แต่จะเห็นได้ว่าจากพระราชบัญญัติดังกล่าวได้มีการกำหนดให้จำนวนประชาชนที่สามารถเข้าเสนอชื่อได้จะต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งรวมกันจำนวนไม่น้อยกว่า 3,000 คนหรือน้อยกว่า 1 ใน 20 ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น แต่เนื่องจากความแตกต่างของจำนวนประชากรในแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการรวบรวมจำนวนประชากรจำนวนดังกล่าวถือว่าเป็นจำนวนที่มาก

ในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ และประเทศนอร์เวย์ได้มีการกำหนดจำนวนประชาชนที่สามารถเข้าชื่อเสนอได้นั้น จะกำหนดแตกต่างกันไปโดยมีการกำหนดสัดส่วนให้สอดคล้องตามขนาดจำนวนประชากรในแต่ละท้องถิ่น หรือในกรณีของประเทศญี่ปุ่น ที่อาจมิได้มีการกำหนดตามจำนวนประชากรในแต่ละพื้นที่ แต่ได้กำหนดสิทธิของประชาชนในการมี



ส่วนร่วมในการเข้าชื่อเพื่อเสนอคำร้องได้ตามเรื่องที่ประชาชนต้องการใช้สิทธิของตนในการยื่นคำร้องแก่รัฐ เพื่อให้ประชาชนได้ใช้สิทธิอย่างเต็มที่และไม่เป็นการยากเกินไปในการรวบรวมรายชื่อเพื่อเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ตามหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนภายใต้การกระจายอำนาจของรัฐในการปกครองส่วนท้องถิ่น

2. ปัญหาเรื่องการแต่งตั้งผู้แทนของผู้เข้าชื่อร่วมเป็นกรรมการวิสามัญ เพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อเสนอ

ในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์นั้น ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนของท้องถิ่นได้ในฐานะผู้แทนจากองค์กรนอกภาครัฐ (NGOs) ที่ดำเนินงานภายในท้องถิ่น โดยต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนคณะกรรมการทั้งหมด อีกทั้งในปัจจุบันได้มีการอนุมัติกฎหมายการมีส่วนร่วมด้านความรับผิดชอบ และความโปร่งใส (PAT) ของเกซอนซิตี โดยพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้จัดตั้งสภาประชาชนแห่งเกซอนซิตี (People's Council of Quezon City หรือ PCQC) เพื่อให้สภาประชาชน มีหน้าที่เป็นหูและเป็นเสียงให้กับประชาชนในเมืองเกซอนซิตี ถือว่าเป็นตัวแทนของภาคส่วนต่าง ๆ เช่น สถาบันการศึกษา ธุรกิจ ผู้ประกอบวิชาชีพ ผู้หญิง ผู้สูงอายุ พ่อแม่เลี้ยงเดี่ยว สมาคมเจ้าของบ้าน ผู้ทุพพลภาพ และคนยากจนในเมือง และอื่น ๆ ซึ่งสภาประชาชนแห่งเกซอนซิตี สามารถเข้าร่วมหน่วยงานพิเศษในท้องถิ่นของเมือง เช่น กองกำลังเฉพาะกิจและคณะกรรมการผ่านตัวแทนที่ได้รับเลือกเป็นต้น โดยสามารถมีส่วนร่วมในการพิจารณาแนวคิดและการประเมินโครงการทั้งหมดของคณะกรรมการ ทำให้ในปัจจุบันหน่วยรัฐบาลท้องถิ่นจำนวนมากกำลังอยู่ในกระบวนการจัดตั้งสภาประชาชนของท้องถิ่นตน ซึ่งทำให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมได้มากขึ้น จากเดิมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องได้มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนแล้วนั้น ยังสามารถมีตัวแทนที่สามารถเข้าร่วมในการบริหารราชการท้องถิ่นเพิ่มเติมอีกด้วย นอกเหนือจากผู้แทนจากองค์กรนอกภาครัฐ (NGOs) ตามที่กฎหมายกำหนด ส่วนในประเทศญี่ปุ่น และประเทศนอร์เวย์ ถึงแม้ว่าจะมิได้กำหนดถึงตัวแทนของประชาชนที่เข้าร่วมเป็นกรรมการวิสามัญ เพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อเสนอเหมือนกับประเทศไทย แต่ก็มีข้อกำหนดให้สมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดจะต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นโดยตรง ซึ่งสมาชิกดังกล่าว จะถือได้ว่าเป็นตัวแทนของประชาชนโดยตรง ซึ่งในประเทศญี่ปุ่น ประชาชนมีสิทธิยื่นคำร้องเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาที่เป็นตัวแทนของตนได้อีกด้วย หากมีจำนวนผู้ร้องตามที่กฎหมายกำหนด



องค์ความรู้ใหม่

ในการปกครองส่วนท้องถิ่นของต่างประเทศ มีการวางหลักในการกระจายอำนาจในการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจนในกฎหมาย ทั้งตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายในการปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ในประเทศไทยมีเพียงการระบุให้มีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น แต่ไม่ได้มีการบัญญัติอย่างชัดเจนในสาระสำคัญ อาทิเช่น ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง หรือหลักการกระจายอำนาจทำให้การดำเนินการโดยรัฐในท้องถิ่นยังไม่สามารถกระทำได้อย่างเต็มที่ตามหลักอิสระ ในส่วนของรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นของทั้งประเทศไทย สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ประเทศญี่ปุ่น และประเทศนอร์เวย์ มีการกำหนดรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจน แต่ในส่วนของารได้มาของสมาชิกสภาท้องถิ่นนั้นในต่างประเทศจะมีรูปแบบการได้มาโดยให้สิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ โดยสมาชิกสภาท้องถิ่นแต่ละรูปแบบนั้นจะต้องได้มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน แต่ในขณะที่ประเทศไทยในรูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ในรูปแบบการได้มาของหน่วยงานรัฐนั้นสามารถได้มาโดยวิธีอื่น แต่เพียงกำหนดไว้เฉพาะว่าต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยทั้งประเทศไทยและต่างประเทศ ได้มีการกำหนดให้สิทธิของประชาชนทั้งหมดที่มีสิทธิเลือกตั้งในพื้นที่ท้องถิ่นนั้นสามารถใช้สิทธิในการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นกับรัฐได้ ซึ่งจำนวนผู้เข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นของแต่ละประเทศมีการกำหนดความแตกต่างของจำนวนขั้นต่ำไว้ค่อนข้างแตกต่างกันตามแต่ละท้องถิ่น โดยในประเทศไทย และสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ได้ให้สิทธิประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้นโดยสามารถให้ผู้แทนของประชาชนผู้เข้าชื่อร่วมเป็นกรรมการลงมติในข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ โดยประเทศไทยระบุให้สภาท้องถิ่นจะแต่งตั้งผู้แทนของผู้เข้าชื่อ ร่วมเป็นคณะกรรมการวิสามัญด้วย ไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนกรรมการวิสามัญทั้งหมด และในสาธารณรัฐฟิลิปปินส์กำหนดให้ในผู้แทนจากองค์การนอกภาครัฐ ที่ถือว่าเป็นตัวแทนของประชาชน สามารถเลือกผู้แทนของตนเข้าร่วมสภาพัฒนาท้องถิ่นได้ ซึ่งในขณะที่ประเทศญี่ปุ่นและประเทศนอร์เวย์ไม่ได้มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนในเรื่องดังกล่าวเพียงแต่ระบุให้สมาชิกภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเป็นบุคคลที่มาจากเลือกตั้งของประชาชนเพียงเท่านั้น



สรุป/ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาโดยภาพรวมทั้งในประเทศไทย และต่างประเทศ ถึงแม้ว่าจะมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และมีการกระจายอำนาจรัฐในรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าชื่อเสนอขอบัญญัติท้องถิ่น ยังคงมีรูปแบบที่แตกต่างกัน รวมทั้งการกำหนดจำนวนผู้เข้าชื่อ หรือตัวแทนของประชาชนที่มีสิทธิเข้าร่วมในการพิจารณาข้อเสนอดังกล่าว ก็มีการกำหนดจำนวนที่แตกต่างกันเช่นกัน แต่อย่างไรก็ตาม ในต่างประเทศที่กล่าวมาข้างต้น ก็ยังคงยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ ซึ่งประชาชนสามารถมีส่วนร่วมได้ตั้งแต่ในขั้นตอนการเลือกผู้แทนเพื่อเข้ามาบริหารในด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น และการพิจารณาข้อเสนอขอบัญญัติท้องถิ่น ซึ่งแตกต่างกับประเทศไทยที่ในขั้นตอนการเลือกผู้แทนเพื่อเข้ามาบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่น มิได้กำหนดไว้ว่าจะต้องได้รับมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนแต่เพียงเท่านั้น แต่ยังสามารถทำได้โดยวิธีอื่น อีกทั้งการให้สิทธิประชาชนในการเข้าชื่อเสนอร่างขอบัญญัติท้องถิ่น ยังมีการกำหนดจำนวนการรวบรวมชื่อที่ค่อนข้างสูงเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ที่มีการกำหนดให้สอดคล้องกับขนาดของจำนวนประชากร หรือแม้กระทั่งประเทศญี่ปุ่น ที่ถึงแม้ว่าจะมีการกำหนดจำนวนประชากรไว้สูงเช่นกัน แต่ก็เป็นการกำหนดให้สอดคล้องกับสิทธิที่ประชาชนต้องการยื่นคำร้องแก่รัฐ โดยผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในแต่ละประเด็นปัญหา ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาเรื่องจำนวนผู้เข้าชื่อเสนอขอบัญญัติท้องถิ่น

ผู้วิจัยเห็นว่าควรให้มีการแก้ไขจำนวนประชาชนที่สามารถเข้าเสนอชื่อได้ โดยนำหลักกฎหมายของสาธารณรัฐฟิลิปปินส์มาประยุกต์ใช้ เพื่อให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิของตนได้อย่างเต็มที่และเป็นการง่ายในการรวบรวมรายชื่อเพื่อให้สอดคล้องกับขนาดพื้นที่ของแต่ละรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยแก้ไขบทบัญญัติมาตรา 7 แก้ไขเป็น “..การเข้าชื่อเสนอขอบัญญัติท้องถิ่นต้องมีผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามวรรคหนึ่งรวมกันจำนวนไม่น้อยกว่า 1,000 คน ในกรณีกรุงเทพมหานคร ไม่น้อยกว่า 500 คน ในกรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัด ไม่น้อยกว่า 100 คน ในกรณีเทศบาลและเมืองพัทยา และไม่น้อยกว่า 50 คนในกรณีองค์การบริหารส่วนตำบล ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นภายหลังจากที่สภาท้องถิ่นนั้นสิ้นอายุหรือถูกยุบครั้งหลังสุด”



2. ปัญหาเรื่องการแต่งตั้งผู้แทนของผู้เข้าชื่อร่วมเป็นกรรมการวิสามัญ เพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อเสนอ

ผู้วิจัยเห็นว่าควรให้มีการแก้ไขให้สมาชิกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมาจากการเลือกตั้ง หรือหากต้องมาโดยวิธีอื่นควรเป็นการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจมิใช่การกำหนดเฉพาะแต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากถือว่าเป็นการสิทธิของประชาชนโดยให้รัฐเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในเรื่องดังกล่าวแทนประชาชนเพื่อป้องกันมิให้ผู้มีอำนาจใช้อำนาจของตนเกินกว่าขอบเขตตามที่กฎหมายอนุญาตให้สามารถกระทำได้ อีกทั้งในส่วนหลักเกณฑ์ในการเลือกผู้แทนของผู้เข้าชื่อร่วมเป็นกรรมการวิสามัญควรวางหลักเกณฑ์อย่างชัดเจน ซึ่งอาจมีการกำหนดให้ประชาชนสามารถเป็นผู้ลงมติคัดเลือกตัวแทนของตนเพื่อเข้าร่วมในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น โดยแก้ไขบทบัญญัติมาตรา 13 แก้ไขเป็น “ในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นของสภาท้องถิ่น ให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อเสนอ โดยให้ประชาชนผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นลงมติสำหรับคัดเลือกผู้แทนของตน เพื่อร่วมเป็นกรรมการวิสามัญไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนกรรมการวิสามัญทั้งหมด จากผู้แทนของผู้เข้าชื่อตามมาตรา 8 (3) และให้สภาท้องถิ่นแต่งตั้งผู้แทนดังกล่าวต่อไป..”

เอกสารอ้างอิง

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2559). รายงานผลการศึกษา เรื่องการกล่าวหา การชี้มูลความผิด ข้อทักท้วงและพฤติกรรมการกระทำความผิดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2563). ข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. เข้าถึงได้จาก https://www.dla.go.th/work/abt/download/summary_25630806.pdf
- ณัฐธิดา บุญธรรม. (2557). สาธารณรัฐฟิลิปปินส์. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- นภาพร จิระนนท์ประวัติ. (2563). การปกครองท้องถิ่น – ประชาธิปไตยใกล้มือประชาชน. วารสารศาลรัฐธรรมนูญ, 22(65), 74.
- นิยม รัฐอมฤต และคณะ. (2550). การปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบ. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.



- Brian James Lu. (2024). People's Council: Strengthening public participation in governance. Retrieved from The Philippine News Agency:
<https://www.pna.gov.ph/opinion/pieces/849-peoples-council-strengthening-public-participation-in-governance>
- CLAIR: Council of Local Authorities for International Relations. (2019). Local Government in Japan 2016 (2019 Revised Edition). Retrieved from
<https://www.clair.or.jp/j/forum/pub/docs/jichi2019-en.pdf>
- Etemadi, F. U. (2000). Civil Society participation in city governance in Cebu City. *Environment & Urbanization*, 12(1), 57-72.
- European Commission. (2023). Norway. Retrieved from European Commission:
<https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/national-education-systems/norway/main-executive-and-legislative-bodies>
- Moldez, R. G. (2015, December 07). People's Participation in the Local Legislation Process: Recent Experiences in Cagayan de Oro City. Retrieved from SSRN:
https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2699921
- UN Women. (2023). Local government country profile. Retrieved from
<https://localgov.unwomen.org/country/JPN>
- Zillman, D. M. (2002). *Human Rights in Natural Resource Development: Public Participation in the Sustainable Development of Mining and Energy Resources*. United Kingdom: Oxford University Press.