

บทที่ 4

วิเคราะห์การนำมาตรการทางกฎหมายในการให้สิทธิแก่ประชาชน ในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นของประเทศไทย

การนำประเด็นปัญหา การนำมาตรการทางกฎหมายในการให้สิทธิแก่ประชาชนในการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นของประเทศไทยขึ้นมาวิเคราะห์นั้นต้องการแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมในการนำมาตรการทางกฎหมายในการให้สิทธิแก่ประชาชนเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่เป็นรูปธรรมกว่า ให้เกิดแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ

1. วิเคราะห์เกี่ยวกับขั้นตอนการพิจารณาข้อบัญญัติท้องถิ่นของสภาท้องถิ่น

ขั้นตอนการพิจารณา ถือว่ามีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการดำเนินการพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ซึ่งตามระเบียบว่าด้วยการพิจารณาการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้น ระบุไว้ว่าจะต้องมีการพิจารณาแบ่งเป็น 3 ขั้นตอนด้วยกัน

ประเด็นเรื่องขั้นตอนการพิจารณาข้อบัญญัติท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 มาตรา 6 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์การพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่น โดยหลักเกณฑ์การพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นบัญญัติว่าให้ปฏิบัติตามข้อบังคับการประชุมสภาของท้องถิ่นนั้น ๆ ตามข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นมีการบรรจุร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอมาใหม่ในระเบียบวาระการประชุมตามบทบัญญัติดังกล่าวนี้ แต่ละองค์ประกอบของส่วนท้องถิ่นมีรูปแบบและขั้นตอนการพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นของสภาท้องถิ่นที่เหมือนกัน ซึ่งขึ้นอยู่กับสภาท้องถิ่นนั้น ๆ ที่จะรับหลักการข้อบัญญัตินั้นหรือไม่ในวาระที่ 1 ตามข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นถ้าไม่รับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติที่เสนอโดยประชาชนนั้นก็ตกไป กล่าวได้ว่าการพิจารณาของสภาท้องถิ่นไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนในระเบียบวาระการประชุมของสภาท้องถิ่น

ตามข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่นการเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยประชาชนนั้นที่ประชุมจะต้องพิจารณาเป็น 3 วาระ โดยกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาว่าในวาระที่หนึ่ง ให้ที่ประชุมปรึกษาในหลักการในร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นและลงมติว่าจะรับหลักการในร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นหรือไม่อย่างไร ซึ่งถ้าหากการประชุมสภาได้ลงมติไม่รับหลักการแล้วก็ให้ถือว่าร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นเป็นอันตกไปและมีให้เสนอข้อบัญญัติร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่มีหลักการอย่างเดียวกันในสมัยประชุมนั้นอีก

การเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยประชาชนต่อสภาท้องถิ่นนั้นหลักเกณฑ์การพิจารณานั้นขึ้นอยู่กับมติของที่ประชุมสภาท้องถิ่นว่าจะรับหลักการแห่งร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือไม่ตามวาระที่หนึ่งนั้นผู้วิจัยเห็นว่าไม่เหมาะสม ถ้ามติไม่รับหลักการของสภาท้องถิ่นแล้วร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นตกไปไม่สามารถเสนอพิจารณาได้ใหม่อีกภายในสมัยประชุมสภาการกำหนดหลักเกณฑ์เช่นนี้ประชาชนที่เสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมตัดสินใจหรือพิจารณาข้อบัญญัติท้องถิ่นแต่อย่างใดขึ้นอยู่กับดุลพินิจของสภาท้องถิ่นเท่านั้น โดยไม่ได้ให้ความสำคัญต่อความต้องการของประชาชนในการรวมกลุ่มกันเพื่อนำเสนอร่างข้อบัญญัติที่ตนร่วมกันจัดทำขึ้นมา

การพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นในวาระที่สองนั้นให้ปรึกษาเรียงตามลำดับข้อที่มีการแปรญัตติและในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นในวาระที่สามนั้น ในที่ประชุมลงมติว่าจะให้ตราเป็นข้อบัญญัติหรือไม่ การกำหนดให้สภาท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจโดยใช้เกณฑ์ตัดสินของมติที่ประชุมสภาที่จะให้ตราเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือไม่เท่านั้น ผู้วิจัยเห็นว่าไม่เหมาะสมเพราะอำนาจการตัดสินใจที่จะตราเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นอยู่ที่สภาท้องถิ่นฝ่ายเดียว ถ้าเป็นของกรณีของการเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยประชาชนแล้วประชาชนไม่มีสิทธิพิจารณาและอำนาจตัดสินใจอย่างใดเลย

จากการศึกษาพบว่า รูปแบบการพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามข้อบังคับการประชุมสภานั้น มีรูปแบบและลักษณะการพิจารณาที่เหมือนกัน กล่าวคือตั้งแต่การบรรจุเข้าในระเบียบวาระการประชุมตามข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น การพิจารณาในขั้นการรับหลักการในวาระที่หนึ่ง การพิจารณาเรียงลำดับข้อความในวาระที่สอง และการพิจารณาในขั้นสุดท้ายในวาระที่สาม ซึ่งเพียงแค่นี้ที่ประชุมลงมติว่าจะใช้ได้หรือไม่เท่านั้น

คณะผู้วิจัยเห็นว่าข้อบังคับการประชุมของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นตามวาระ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด พุทธศักราช 2540 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พุทธศักราช 2496 ข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พุทธศักราช 2538 (และแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 3 พุทธศักราช 2542) ข้อบังคับการประชุมสภากรุงเทพมหานคร พุทธศักราช 2541 และข้อบังคับการประชุมสภาเมืองพัทยา พุทธศักราช 2543 นั้น ได้วางหลักเกณฑ์ ขั้นตอนและวิธีการพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นไม่เหมาะสม โดยมีการกำหนดตั้งกล่าวตั้งแต่การบรรจุระเบียบวาระการประชุม การพิจารณารับหลักของที่ประชุมปรึกษาของสภาท้องถิ่นหรือการพิจารณาข้อบัญญัติท้องถิ่นตามวาระการพิจารณาของข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น โดยขั้นตอนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นตามข้อบังคับประชุมสภานั้นไม่มีอะไรพิเศษ กล่าวคือ การพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอโดยประชาชนนั้น สภาท้องถิ่นต้องพิจารณาเสนอและควรบรรจุเป็นวาระด่วน ในขณะที่เดียวกัน หากมีการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยประชาชนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอ

ข้อบัญญัติท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 ควรให้มีการใช้กฎหมายเฉพาะโดยกำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอนและวิธีการพิจารณาของสภาท้องถิ่นโดยเฉพาะไม่จำเป็นต้องให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น

จากปัญหาของขั้นตอนการพิจารณาข้อบัญญัติท้องถิ่นของสภาท้องถิ่นตามข้อบังคับการประชุมสภานั้น ผู้วิจัยขอเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมของขั้นตอนการพิจารณา ดังนี้ ในกรณีที่สภาท้องถิ่นพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น ซึ่งประชาชนในท้องถิ่นนั้นเสนอ ถ้าสภาท้องถิ่นพิจารณามีมติเห็นชอบกับร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นให้ประธานสภาท้องถิ่นนั้นลงนามและส่งร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ได้รับการพิจารณาไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติเพื่อประกาศและบังคับใช้โดยการพิจารณาของสภาท้องถิ่นจะต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยต่อร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยมีคะแนนเสียงเห็นชอบไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกของสภาท้องถิ่นนั้นเท่าที่มาประชุมสภาและถ้าคะแนนเสียงของสมาชิกสภาท้องถิ่นน้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่นเท่าที่มาประชุมสภาให้ร่างข้อบัญญัตินั้นระงับตกไป

2. วิเคราะห์เกี่ยวกับจำนวนประชากรในการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 มาตรา 4 บัญญัติให้จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมดมีสิทธิเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นต่อประธานสภาท้องถิ่นได้ การบัญญัติกำหนดจำนวนประชาชนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมดนั้น

คณะผู้วิจัยเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 มาตรา 4 ซึ่งบัญญัติ “จำนวนประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง” นั้นเป็นจำนวนที่สูงเกินไปที่จะทำการรวบรวมรายชื่อของประชาชนในท้องถิ่น โดยเหตุผลว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พุทธศักราช 2542 ได้บัญญัติให้สิทธิประชาชนสามารถเข้าชื่อเสนอกฎหมายได้ โดยให้สิทธิประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน 50,000 คน ขึ้นไปมีสิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมายต่อประธานรัฐสภา การให้สิทธิประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน 50,000 คนขึ้นไปจากจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาทั่วประเทศ จำนวน 40 ล้านคน เมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2543 สามารถคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ได้ร้อยละ 0.125 เปอร์เซ็นต์หรือตามอัตราส่วนได้ 1 ต่อ 800 ดังนั้นจะเห็นได้ การให้สิทธิประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน 50,000 คนขึ้นไปมีสิทธิเสนอกฎหมายได้นั้นเหมาะสมเพราะประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถรวบรวมเข้าชื่อกันเองได้ ในขณะที่กฎหมายรัฐธรรมนูญ มาตรา 286 และพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 ให้สิทธิประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด โดยการบัญญัติให้สิทธิประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งสามารถ

เข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นทำได้ยาก เนื่องจากจำนวนประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวนมากและจำนวนน้อยแตกต่างกัน

โดยวิธีการในการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นจะต้องเป็นผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งอยู่ในวันที่เข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น โดยจะต้องเป็นบุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน พุทธศักราช 2550 มาตรา 99 และจะต้องไม่เป็นบุคคลตามมาตรา 102 ด้วย และวิธีการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นดังกล่าว อาจกระทำโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของแต่ละองค์กร ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยการรวมตัวกันของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นกันเองและผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้ใดร่วมลงชื่อในการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยถูกต้องแล้วจะถอนการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ในการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งในท้องถิ่นเสนอกันเองโดยมีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละห้าจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้น โดยการยื่นต่อประธานสภาท้องถิ่นจะต้องร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นและแบบแสดงรายชื่อเกี่ยวกับชื่อและที่อยู่ ลายมือชื่อของผู้เข้าชื่อหรือตัวแทนที่เสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พร้อมทั้งสำเนาบัตรประชาชนและสำเนาทะเบียนบ้านเสนอมาด้วย

เมื่อมีการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยถูกต้องและครบตามจำนวนตามบทบัญญัติแล้ว ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งแล้วให้ยื่นต่อประธานสภาท้องถิ่นนั้น ๆ ตรวจสอบความถูกต้องเพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอ ถ้าประธานสภาตรวจสอบเห็นว่าถูกต้องแล้วให้ดำเนินการปิดประกาศรายชื่อผู้เข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นไว้ ณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือที่ว่าการอำเภอหรือสำนักงานเทศบาล หรือที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วแต่กรณี

เมื่อผู้ใดมีชื่อของผู้เข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยมิได้ร่วมเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นให้ยื่นคำร้องต่อประธานสภาท้องถิ่นนั้น เพื่อขีดฆ่าชื่อตนเองออกภายในยี่สิบวันนับแต่วันปิดประกาศรายชื่อผู้เข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นเมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวดังกล่าวถือว่าเป็นรายชื่อที่ถูกต้อง

การเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น ถ้ามีครบตามจำนวนซึ่งไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งแล้ว ให้ประธานสภาท้องถิ่นดำเนินการให้สภาท้องถิ่นพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นต่อไปแต่ถ้าไม่ครบจำนวนดังกล่าวให้ประธานสภาท้องถิ่นนั้นสั่งให้มีการเข้าชื่อของประชาชนเพิ่มเติมภายในสามสิบวัน ถ้าพ้นกำหนดดังกล่าวมีจำนวนไม่ครบตามจำนวนให้ประธานสภาท้องถิ่นนั้นสั่งให้จำหน่ายเรื่องร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอโดยประชาชนนั้น

3. วิเคราะห์เกี่ยวกับกระบวนการ รูปแบบและขั้นตอนการให้สิทธิประชาชน ออกเสียงประชามติรับรองข้อบัญญัติท้องถิ่น

ในการออกเสียงประชามติรับรองข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นเป็นการให้สิทธิประชาชนใช้อำนาจ อธิปไตยทางตรงที่สำคัญที่สุด ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน พุทธศักราช 2550 มีสาระสำคัญเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของประชาชนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเมืองและการปกครอง ทั้งนี้โดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพและความเห็นของประชาชนเป็นส่วนสำคัญ การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้สิทธิแก่ประชาชนในท้องถิ่นสามารถเข้าชื่อกันเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ ซึ่งเป็นไปตามข้อบังคับการประชุมสภาของสภาท้องถิ่น โดยรูปแบบและขั้นตอนการพิจารณาของสภาท้องถิ่นเป็นอำนาจของสภาท้องถิ่นเอง ซึ่งใช้ดุลยพินิจว่าจะรับหลักการของร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้น โดยประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจหรือรับรองร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นเลย

จากการศึกษาพบว่า การพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นของสภาท้องถิ่น ตามข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น เมื่อสภาท้องถิ่นไม่รับหลักการตามวาระที่หนึ่งหรือตามวาระที่สองก็ตาม ข้อบัญญัติที่เสนอโดยประชาชนนั้นก็ตกไปไม่สามารถยื่นเสนอได้อีก เมื่อเป็นเช่นนี้ การพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นยังขาดการตัดสินใจโดยประชาชนในการออกเสียงประชามติ

คณะผู้วิจัยเห็นว่าตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พุทธศักราช 2542 ควรกำหนดให้มีการออกเสียงประชามติรับรองข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ไม่ผ่านการพิจารณาของสภาท้องถิ่น โดยให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในท้องถิ่นนั้น ๆ ออกเสียงประชามติรับรองร่างพระราชบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอโดยประชาชน โดยใช้เกณฑ์เสียงส่วนใหญ่ของผู้ลงคะแนนเสียง ซึ่งวิธีการและขั้นตอนของการลงประชามติของประชาชนในท้องถิ่นเพื่อรับรองข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นผู้วิจัยขอเสนอแนะแนวทางดังต่อไปนี้

วิธีการและขั้นตอนของการลงประชามติของประชาชนในท้องถิ่นเพื่อรับรองข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นเป็นหลักระบบประชาธิปไตยทางตรงและวิธีขั้นตอนของการลงประชามติ กล่าวคือ ในกรณีที่สภาท้องถิ่นพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นซึ่งประชาชนในท้องถิ่นนั้นเสนอโดยสภาท้องถิ่นพิจารณาไม่เห็นชอบกับร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นให้ประธานสภาท้องถิ่นนั้นลงนามและส่งร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นได้รับการพิจารณาไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อประกาศและบังคับใช้โดยการพิจารณาของสภาท้องถิ่นจะต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยต่อร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น โดยมีคะแนนเสียงเห็นชอบไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกของสภาท้องถิ่นนั้นเท่าที่มาประชุมสภาและถ้าคะแนนเสียงของสมาชิกสภาท้องถิ่นน้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาท้องถิ่นเท่าที่มาประชุมสภาให้ร่างข้อบัญญัตินั้นระงับตกไปและเมื่อร่างข้อบัญญัติที่เสนอไม่ผ่านการพิจารณาของสภาท้องถิ่นให้ส่งร่างข้อบัญญัติดังกล่าวไปยังคณะกรรมการเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมทางการเมืองในการตัดสินใจออกเสียงประชามติ โดยให้คณะกรรมการเลือกตั้งจัดการลงชื่อและออกเสียงประชามติโดยประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เพื่อ

รับรองและยืนยันร่างข้อบัญญัติที่ได้เสนอมานั้นและการออกเสียงประชามติของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ให้คณะกรรมการเลือกตั้งเป็นผู้จัดสถานที่ในการออกเสียงประชามติโดยรูปแบบและขั้นตอนการออกเสียงประชามตินั้นให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ มาตรา 5 และมาตรา 6 และการออกเสียงประชามติของประชาชนในท้องถิ่นที่เสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นจะต้องมีคะแนนเสียงของการลงประชามติเป็นเสียงส่วนใหญ่ของประชาชนผู้มาลงคะแนนเสียงประชามติในองค์การปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ เห็นด้วย จึงสามารถบังคับใช้ได้ กล่าวคือ เมื่อมีคะแนนเสียงของการออกเสียงลงประชามติของประชาชนในท้องถิ่นที่ไม่เป็นเสียงส่วนใหญ่เห็นด้วยของประชาชนผู้มาลงคะแนนเสียงต่อร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นให้คณะกรรมการเลือกตั้งส่งร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เคยเสนอมานั้นและได้รับรองการออกเสียงประชามติไปยังสภาท้องถิ่นนั้น ๆ เพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาและลงมติเห็นชอบต่อร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นตามการออกเสียงประชามติโดยประชาชนในท้องถิ่นและให้ประกาศบังคับใช้เป็นข้อบัญญัติท้องถิ่น แต่ถ้าประชาชนผู้ออกเสียงประชามติต่อร่างข้อบัญญัตินั้นมีคะแนนเสียงของผู้มาใช้สิทธิออกเสียงไม่เป็นเสียงส่วนใหญ่ของผู้มาลงคะแนนเสียงในท้องถิ่นนั้น ๆ ให้ร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เสนอนั้นตกไปและร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ตกไปนั้นไม่สามารถเสนอได้อีก

4. วิเคราะห์เกี่ยวกับ การกำหนดให้คณะกรรมการเลือกตั้ง เป็นผู้ออกเสียงประชามติ ในการรับรองข้อบัญญัติท้องถิ่น

การให้สิทธิประชาชนในระดับท้องถิ่นออกเสียงประชามติในการรับรองข้อบัญญัติท้องถิ่นของต่างประเทศ โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่นของมลรัฐในประเทศสหรัฐอเมริกาได้ให้สิทธิประชาชนโดยตรงในการรับรองข้อบัญญัติท้องถิ่นที่จะบังคับใช้ในท้องถิ่นนั้น ๆ และให้ประชาชนมีอำนาจตัดสินใจที่จะเลือกบังคับใช้ข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นหรือไม่ ซึ่งถือว่าการให้สิทธิประชาชนในการออกเสียงประชามตินั้นเป็นอำนาจอธิปไตยมากที่สุด

ในปัจจุบันประเทศไทยได้มีพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 11) พุทธศักราช 2543 บังคับใช้โดยการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียงประชามติในระดับท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดซึ่งในมาตรา 10 มาตรา 11 และมาตรา 12 ของพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 11) พุทธศักราช 2543 กล่าวคือ ในมาตรา 10 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา 32 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496

“มาตรา 32 ทวิ ในกรณีกิจการในเรื่องใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของเทศบาลหรือประชาชนในท้องถิ่น สมาชิกสภาเทศบาลจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่หรือคณะเทศมนตรีอาจเสนอต่อประธานสภาเทศบาลเพื่อให้มีการออกเสียงประชามติในท้องถิ่นได้และประกาศให้ประชาชนทราบ

การออกเสียงประชามติต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการขอปรึกษาความเห็นของประชาชนว่าจะเห็นชอบหรือไม่ชอบกิจการสำคัญในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามวาระที่หนึ่ง ซึ่งมีใช้เรื่องที่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย การออกเสียงประชามติที่เกี่ยวกับตัวบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือคณะบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะจะกระทำมิได้

บุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลย่อมมีสิทธิออกเสียงประชามติ การออกเสียงประชามติตามมาตรา ๓๖ ให้มีผลเป็นเพียงการให้คำปรึกษาแก่สภาเทศบาลหรือคณะเทศมนตรีในเรื่องนั้น

หลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียงประชามติให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด”

มาตรา 11 ให้ยกเลิกชื่อส่วนที่ 2 คณะเทศมนตรีและมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 และให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 36 ในกรณีที่ประชาชนในเขตเทศบาลใดออกเสียงแสดงประชามติให้การบริหารเทศบาลในรูปแบบคณะเทศมนตรีให้เทศบาลนั้นมีคณะเทศมนตรี ประกอบด้วยนายกเทศมนตรีคนหนึ่งและเทศมนตรีตามจำนวนดังนี้

- (1) เทศบาลตำบล ให้มีเทศมนตรีไม่เกินสองคน
- (2) เทศบาลเมือง ให้มีเทศมนตรีไม่เกินสามคน
- (3) เทศบาลนคร ให้มีเทศมนตรีไม่เกินสี่คน”

“มาตรา 48 ทวิ ในกรณีที่ประชาชนในเขตเทศบาลใดออกเสียงแสดงประชามติให้การบริหารในเขตเทศบาลใช้รูปแบบนายกเทศมนตรี ให้เทศบาลนั้นมีนายกเทศมนตรีคนหนึ่งซึ่งเลือกตั้งโดยราษฎรมีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาล

การเลือกตั้งนายกเทศมนตรีให้กระทำโดยวิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ หลักเกณฑ์และวิธีการสมัครรับเลือกตั้งและการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น”

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 11) พุทธศักราช 2543 ให้สิทธิประชาชนในเขตเทศบาลใดออกเสียงประชามติให้การบริหารเทศบาลเป็นรูปแบบคณะเทศมนตรีหรือนายกเทศมนตรี โดยให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติเลือกรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งโดยหลักเกณฑ์และวิธีการออกเสียงประชามตินั้น ให้เป็นไปตามคณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดนั้น เห็นได้ว่า ประเทศไทยได้มีการให้สิทธิประชาชนออกเสียงประชามติในระดับท้องถิ่น โดยให้อำนาจการดำเนินการจัดทำประชามตินั้นเป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พุทธศักราช 25 50 ซึ่งบัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจควบคุมการดำเนินการจัดการให้มีการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติตามมาตรา 10 บัญญัติว่าให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

มาตรา 10 ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งหรือสนับสนุนการสรรหา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นแล้วแต่กรณี รวมทั้งการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(2) ออกประกาศหรือวางระเบียบกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็น หรือดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อให้การเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(3) วางระเบียบเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งและการดำเนินการใด ๆ ของพรรคการเมืองผู้สมัครรับเลือกตั้ง และผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมและ กำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการของรัฐในการสนับสนุนให้การเลือกตั้งมีความเสมอภาค และมีโอกาสทัดเทียมกันในการหาเสียงเลือกตั้ง

(4) วางระเบียบเกี่ยวกับการช่วยเหลือในการตรวจสอบการเลือกตั้งตามมาตรา 25

(5) วางระเบียบเกี่ยวกับข้อควรปฏิบัติและข้อห้ามมิให้ปฏิบัติของพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ในส่วนที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง และการตอบข้อหารือของ คณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ โดยต้องตอบข้อหารือภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับข้อหารือ และจะปฏิเสธไม่ตอบข้อหารือเพราะเหตุที่เรื่องนั้นยังไม่เกิดขึ้นมิได้

(6) วางระเบียบหรือให้ความเห็นชอบในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีในระหว่าง ที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ในเรื่องดังต่อไปนี้

(ก) ให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งหรือโยกย้ายข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือ เงินเดือนประจำ พนักงานของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ตามที่ บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้น จากการปฏิบัติหน้าที่หรือพ้นจากตำแหน่ง หรือให้ผู้อื่นมาปฏิบัติหน้าที่แทน

(ข) ให้ความเห็นชอบในการอนุมัติให้ใช้จ่ายงบประมาณสำรองจ่าย เพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น

(ค) วางระเบียบเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรของรัฐหรือบุคลากรของรัฐ เพื่อกระทำการใดซึ่งจะมีผลต่อการเลือกตั้ง หรือให้ความเห็นชอบในการดำเนินการดังกล่าว

ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงการรักษาประโยชน์ของรัฐ รวมทั้งคำนึงถึงความสุจริตและเที่ยงธรรม ความเสมอภาค และโอกาสทัดเทียมกันในการเลือกตั้ง

(7) กำหนดมาตรการและการควบคุมการบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดอัน อาจคำนวณเป็นเงินได้ ให้แก่พรรคการเมือง การสนับสนุนทางการเงินโดยรัฐ การใช้จ่ายเงินของ

พรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งการตรวจสอบบัญชีทางการเงินของพรรคการเมือง โดยเปิดเผยและการควบคุมการจ่ายเงินหรือรับเงินเพื่อประโยชน์ในการลงคะแนนเลือกตั้ง ทั้งนี้ โดยให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

(8) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(9) ดำเนินการแบ่งเขตเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและการเลือกตั้งแบบสัดส่วน และการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งจัดให้มีบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

(10) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ หรือกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(11) ส่งเรื่องไปยังประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภา ในกรณีที่เกิดกรณีการการเลือกตั้งเห็นว่าสมาชิกสภาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา คนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงหรือส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญในกรณี que เห็นว่าความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลง

(12) ส่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือออกเสียงประชามติใหม่ ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้งหรือสั่งให้มีการนับคะแนนใหม่ เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

(13) ประกาศผลการเลือกตั้ง ผลการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา และผลการออกเสียงประชามติ

(14) ส่งเสริมและสนับสนุนหรือประสานงานกับหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือสนับสนุนองค์การเอกชน ในการให้การศึกษแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน และการช่วยเหลือในการตรวจสอบการเลือกตั้ง

ตามมาตรา 25 ทั้งนี้ การจัดสรรงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

(15) วางระเบียบเป็นแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ได้รับการแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง การสนับสนุนการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา หรือการออกเสียงประชามติ

(16) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีและข้อสังเกตเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา

(17) ดำเนินการอื่นตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญอื่น หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ประกาศผลการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติ มาตรา 19 คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจมอบหมายให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดปฏิบัติหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) อำนวยการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ รวมทั้งสนับสนุนการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา ที่กระทำภายในจังหวัดนั้น

(2) เสนอแนะการแบ่งเขตเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง

(3) รวบรวมและตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ

(4) เสนอแนะต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาแต่งตั้งบุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง การสนับสนุนการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา หรือการออกเสียงประชามติ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

(5) แต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลให้ช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

(6) ปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง การออกเสียงประชามติ การสนับสนุน การสรรหาสมาชิกวุฒิสภา กำกับดูแลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขต คณะกรรมการการเลือกตั้งท้องถิ่น และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด กำกับดูแลการดำเนินงานของพรรคการเมืองหรือสาขาพรรคการเมือง

(7) ส่งเสริมและสนับสนุนหรือประสานงานกับหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือสนับสนุนองค์การเอกชน ในการให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

(8) ปฏิบัติงานอื่นตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

ตามมาตรา 10 (13) และมาตรา 19 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พุทธศักราช 2550 นั้นได้ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยมีอำนาจในการจัดการ ดำเนินการการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติภายในจังหวัดด้วย ดังนั้น จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดมีอำนาจในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติภายในจังหวัดและระดับท้องถิ่นต่าง ๆ ด้วย

นอกจากนั้นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พุทธศักราช 2552 ก็บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียงของแต่ละจังหวัดและปิดประกาศบัญชีรายชื่อไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ สำนักงานเทศบาล ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน เขตชุมชนหนาแน่นที่เห็นสมควรตามมาตรา 16 และในการดำเนินการให้มีการออกเสียงประชามตินั้นให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการใช้สิทธิออกเสียงประชามติของผู้มีสิทธิซึ่งอยู่นอกเขตจังหวัดหรือที่ชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน รวมทั้งการนับคะแนน ตามมาตรา 26 และมาตรา 31

จะเห็นได้ว่า ในประเทศไทยได้ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการดำเนินการต่าง ๆ ของการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติทั้งระดับประเทศและระดับท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พุทธศักราช 2542 และพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 11) พุทธศักราช 2543

ดังนั้น คณะผู้วิจัยเห็นว่าการดำเนินการให้สิทธิประชาชนในท้องถิ่นออกเสียงแสดงประชามติเพื่อรับรองข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้น ควรเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพราะจะเป็นผู้ดูแลและทราบข้อมูลของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมากที่สุดและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญก็ให้อำนาจไว้โดยตรง

5. วิเคราะห์เกี่ยวกับ ความรู้ความเข้าใจของประชาชนต่อกระบวนการ เข้าชื่อเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น

ในการออกข้อบัญญัติเพื่อเป็นเครื่องมือในการจัดทำบริการสาธารณะ โดยการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเกิดจาก ปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนเป็นปัญหาที่คนในชุมชนไม่สามารถแก้ไขได้เองหรือต้องการการสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจเป็นปัญหาเดียวหรือหลายปัญหา ซึ่งหลาย ๆ ปัญหาที่ชุมชนไม่สามารถแก้ไขได้นั้น เมื่อปัญหานั้นถูกกล่าวถึงในวงกว้างและไม่ได้เป็นเพียงปัญหาของใครคนใดคนหนึ่งจนเป็น “ประเด็นสาธารณะ” จากนั้น หน่วยงานหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับปัญหานั้นๆ ให้ความสนใจและต้องการแก้ไขปัญหา เกิดการยกระดับแนวทางการแก้ไขปัญหาไปเป็น “วาระสาธารณะ” และร่วมกันพัฒนาแนวทางการแก้ไขปัญหอย่างเข้มข้น มีการแบ่งบทบาทหน้าที่ และการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหานั้นๆ อย่างชัดเจน จนเกิดเป็น “นโยบายสาธารณะ” ในขั้นตอนนี้เองที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการร่วมแก้ไขปัญหอย่างจริงจัง เนื่องจากถือว่าเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับชุมชนมากที่สุด

จากการศึกษาคณะผู้วิจัยพบว่า การดำเนินการส่งเสริมภาคประชาชนต่อการมีส่วนร่วมในการกำหนดข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้น มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน และเป็นการแก้ปัญหที่ตรงจุดอย่างแท้จริง แต่จากการ วิจัยพบว่า องค์ความรู้และความเข้าใจขอประชาชนยังไม่เกิดขึ้น ประชาชนยังไม่เคยได้สัมผัสต่อกระบวนการดังกล่าวจึงควรมีการส่งเสริมให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

6. วิเคราะห์เกี่ยวกับสิทธิของประชาชนต่อขั้นตอนการพิจารณาของสภาท้องถิ่น

เมื่อประชาชนนำเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นเข้าสู่การพิจารณา ของสมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นที่เรียบร้อยแล้ว หน้าที่ของประชาชนก็สิ้นสุดลงตามไปด้วยต่อจากนั้นก็นำไปสู่หน้าที่ของสมาชิกสภาท้องถิ่นดำเนินการต่อไป

หากพิจารณาแล้ว คณะผู้วิจัย เห็นว่า ขั้นตอนดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดความยุติธรรมต่อประชาชนผู้ยื่นเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น เพราะไม่ได้กำหนดถึงกระบวนการที่จะทำให้ประชาชนผู้เสนอและเข้าร่วมดำเนินการชี้แจงในสิ่งที่ประชาชนต้องการ เข้าสู่กระบวนการพิจารณา