

บทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง อำเภอเสนาห์ จังหวัดสระบุรี

นายทิสปาโมกษ์ ปรีภากิ่ง

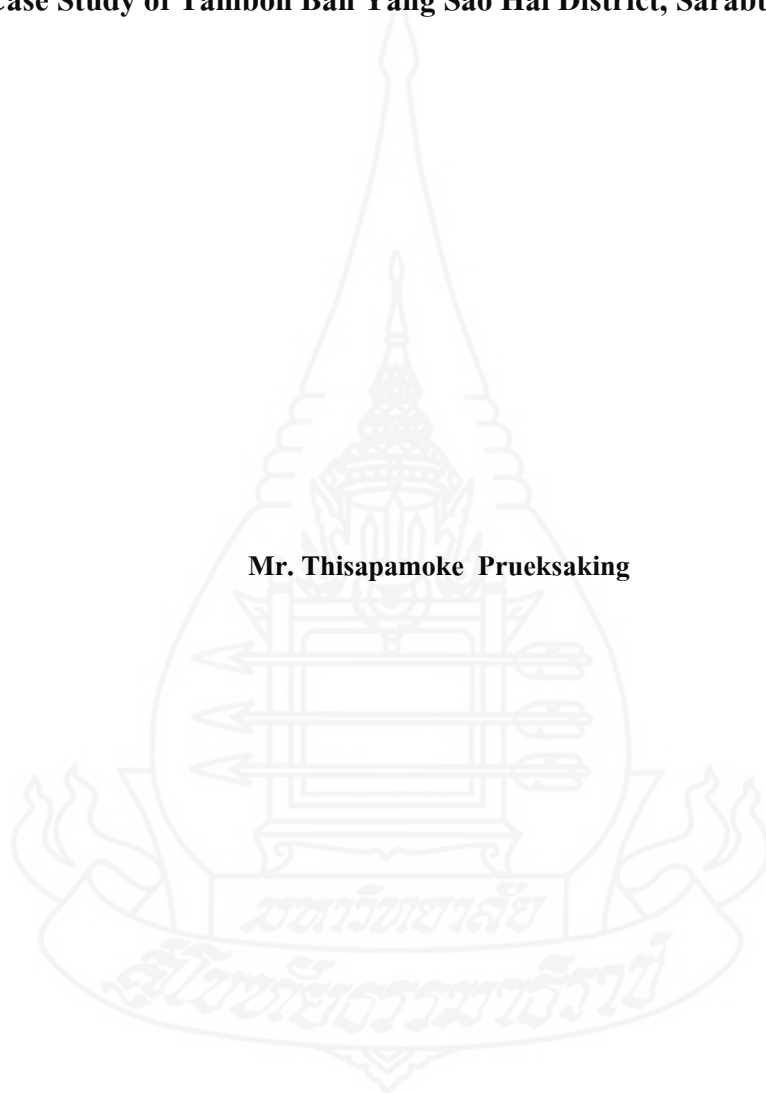


การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกการเมืองการปกครองท้องถิ่น สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2556

**Role of Civil Society in the Governance of the Local Government Evaluation:
A Case Study of Tambon Ban Yang Sao Hai District, Saraburi Province**

Mr. Thisapamoke Prueksaking



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Political Science in Local Politics and Government

School of Political Science

Sukhothai Thammathirat Open University

2013

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ บทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่น กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง อำเภอเสนาห์
จังหวัดสระบุรี

ชื่อและนามสกุล นายทิสปาโมกษ์ ปรีษากิ่ง


วิชาเอก การเมืองการปกครองท้องถิ่น


สาขาวิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช


อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ยุทธพร อิศรชัย

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโทเมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2556

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ


.....ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ยุทธพร อิศรชัย)


.....กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วรวัลย์ช์ โรจนพล)


.....
(รองศาสตราจารย์ยุทธพร อิศรชัย)
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

ชื่อการศึกษา คั่นคว้ออิสระ บทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นกรณีศึกษาของค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง
อำเภอเสนาให้ จังหวัดสระบุรี

ผู้ศึกษา นายทิสปาโมกษ์ ปรีภากิ่ง รหัสนักศึกษา 2558002727 **ปริญญา** รัฐศาสตรมหาบัณฑิต
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ยุทธพร อิศรชัย ปีการศึกษา 2556

บทคัดย่อ

งานวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาถึงบทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับ
ตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และปัญหาอุปสรรคของภาคประชาสังคมในองค์การบริหาร
ส่วนตำบลบ้านยาง อำเภอเสนาให้ จังหวัดสระบุรีในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
รวมทั้งเสนอแนะแนวทางการส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น

งานวิจัยฉบับนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนาโดย
นำเอาข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าจากเอกสารและการสัมภาษณ์กลุ่มประชากรตัวอย่างประชาสังคม
ทั้งสิ้นจำนวน 15 คนเป็นข้อมูลในการวิเคราะห์

ผลการศึกษาพบว่า(1)บทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นภาคประชาสังคมไม่ได้มีบทบาทในการกำกับตรวจสอบอย่างแท้จริงเพราะ โอกาสที่จะ
เข้าร่วมกิจกรรมต่างๆขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่เอื้อต่อการเข้าไปทำหน้าที่ของภาคประชา
สังคมเพราะการรวมตัวกันในการที่จะทำหน้าที่กำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกลด
ความสำคัญต่อการบริหารงานและการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นโดยสิ้นเชิง(2)ปัญหาอุปสรรคของภาค
ประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคประชาสังคมและประชาชน
ขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทการกำกับตรวจสอบองค์การบริหารส่วนตำบลและยังเห็นว่าการ
เข้ามาทำหน้าที่ในการกำกับตรวจสอบไม่ใช่หน้าที่ของตนเองแต่เป็นหน้าที่ของรัฐ ท้องถิ่นยังไม่เปิด
โอกาสให้ภาคประชาสังคมและภาคประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นรวมทั้งตัวของ
ภาคประชาสังคมยังไม่ชัดเจนกระจัดกระจายกันอยู่เป็นกลุ่มๆจึงไม่สามารถที่จะทำหน้าที่ในการ
กำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างชัดเจน(3)เสนอแนะแนวทางส่งเสริมบทบาท
ภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ท้องถิ่นควรเปิดโอกาสให้
ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในทุกกระบวนการการทำงานของท้องถิ่นเพื่อให้เกิดความ
ตระหนักในสิทธิหน้าที่และความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคมท้องถิ่นของตนเองต่อไป
คำสำคัญ บทบาท ประชาสังคม ตรวจสอบ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดสระบุรี

Independent Study title: Role of Civil Society in the Governance of the Local Government
Evaluation: A Case Study of Tambon Ban Yang Sao Hai District,
Saraburi Province

Author: Mr. Thisapamoke Prueksaking; **ID:** 2558002727; **Degree:** Master of Political Science;

Independent Study advisor: Yuttaporn Issarachai, Associate Professor; **Academic year:** 2013

Abstract

The purpose of this research for Study the role of civil society in governance monitoring organizations and the problems of civil society in Tambon Ban Yang Sao Hai district, Saraburi to monitor and audit local governments as well as offering guidance to promote the role of civil society in governance monitoring organizations.

This research, qualitative research methods, data analysis, descriptive by using the data obtained from the study of documents and interviews with civil society groups, the sample population is comprised of 15 students in the analysis.

The results showed that (1) the role of civil society in governance monitoring organizations. Civil society does not have a role in directing the actual inspection the opportunity to attend the activities of the District Administrative Office is not conducive to the duties of civil society because the combination of which will serve to monitor and audit local networks for the win. Been important to the administration and involvement of the local areas. (2) Problems of civil society to monitor and audit local governments civil society and the lack of public understanding of the role of the supervisory Tambon Administration Organization and also that the pool was not acting in a supervisory duty. It is the duty of the state not allows local civil society and public participation in local development, including the civil society remains unclear scattered in bands. Therefore unable to act in a supervisory organization clearly. (3) Suggest the role of civil society to monitor and audit local governments local authorities should provide an opportunity for civil society to take part in all the work of local authorities to raise awareness and a sense of social responsibility to their local.

Keywords: Role, Civil, Society check, Local Governments Saraburi

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาเป็นอย่างยิ่งจากรองศาสตราจารย์ยุทธพร อิศรชัย สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราชที่ได้ให้ความกรุณาให้คำแนะนำและติดตามการศึกษาค้นคว้าอิสระครั้งนี้อย่างใกล้ชิดตลอดมานับตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งสำเร็จเรียบร้อยสมบูรณ์ ผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งในความกรุณาของท่านเป็นอย่างยิ่ง

ขอขอบพระคุณกลุ่มประชาสังคมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง ตำบลบ้านยาง อำเภอเสนาให้ จังหวัดสระบุรีทุกท่านที่เสียสละเวลาและให้ความร่วมมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล นอกจากนี้ผู้วิจัยขอขอบพระคุณคณาจารย์สาขาวิชารัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เพื่อนักศึกษาและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการศึกษาค้นคว้าอิสระครั้งนี้ทุกท่านที่ได้กรุณาให้การสนับสนุนช่วยเหลือและให้กำลังใจตลอดมา

ทิสปาโมกษ์ ปรีษากิ่ง

สิงหาคม 2556

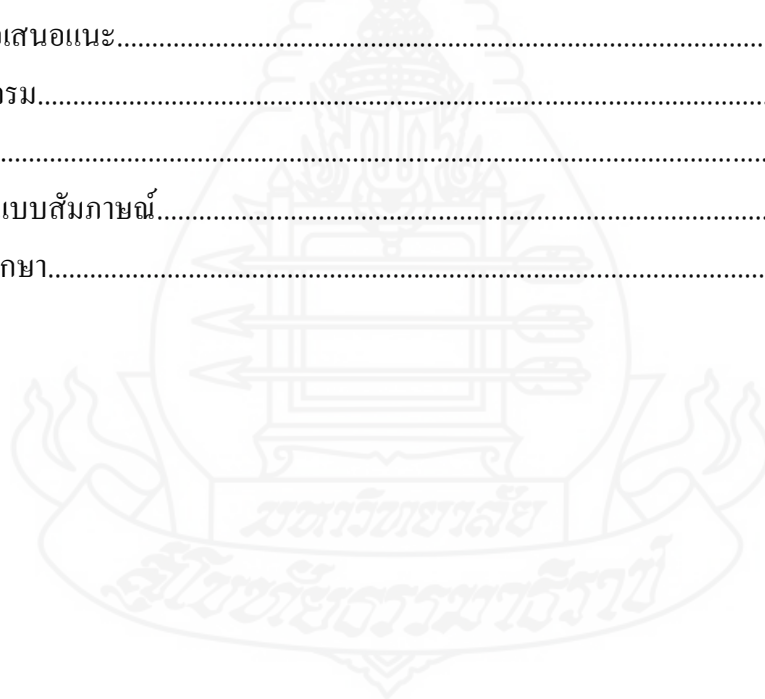


สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญภาพ.....	ฉ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์การวิจัย.....	6
ขอบเขตงานวิจัย.....	6
นิยามศัพท์.....	7
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	8
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	9
แนวคิดประชาสังคม.....	9
แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน.....	11
แนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของ(อปท.).....	17
แนวคิดและทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น.....	26
แนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบองค์กรภาครัฐ.....	33
แนวคิดทฤษฎีของการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล.....	37
องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง.....	46
ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	50
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	52
ประชากร และกลุ่มตัวอย่าง.....	52
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	53
การเก็บรวบรวมข้อมูล	53
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	53

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	54
วิเคราะห์บทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	55
วิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคของภาคประชาสังคมในองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง.....	64
วิเคราะห์เสนอแนะแนวทางการส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	77
สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามสมมติฐานหรือประเด็นปัญหาที่ได้จากการสัมภาษณ์.....	83
บทที่ 5 สรุปการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ.....	86
สรุปการวิจัย.....	88
อภิปรายผล.....	90
ข้อเสนอแนะ.....	102
บรรณานุกรม.....	105
ภาคผนวก.....	109
ก แบบสัมภาษณ์.....	110
ประวัติผู้ศึกษา.....	113



ณ

สารบัญภาพ

หน้า

ภาพที่ 1.1 ธรรมเนียมบาลบนพื้นฐานของหลักการ 6 หลักการของสถาบันพระปกเกล้า.....46



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยปกครองโดยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันรวมเป็นเวลา 79 ปี สังคมไทยมีวิวัฒนาการทางการเมืองมาเป็นลำดับประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นทางการเมืองมากขึ้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะและเข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนรวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณา กำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิด กล่าวคือ เป็นการสื่อสารสองทาง ทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งประกอบไปด้วยการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและเป็นการเสริมสร้างความสามัคคีในสังคม

ทั้งนี้เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการเพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจการลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา เป็นการสร้างฉันทามติ และทำให้ง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ อีกทั้งช่วยหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าในกรณีที่ร้ายแรง ช่วยให้เกิดความน่าเชื่อถือและความชอบธรรมและช่วยให้ทราบความหวังกังวลของประชาชนทั้งนี้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 และสภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งวางแนวทางการร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยึดตามแนวทางและแก้ไขจุดอ่อนของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศและได้รับประโยชน์จากรัฐธรรมนูญนี้คือเพื่อคุ้มครองส่งเสริมขยายสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ลดการผูกขาดอำนาจรัฐ และเพิ่มอำนาจประชาชน การเมืองมีความโปร่งใสมีคุณธรรมและจริยธรรมการปกครองระบอบประชาธิปไตยหมายถึง“การปกครองโดยประชาชน”ซึ่งประธานาธิบดีอับราฮัม ลินคอล์น แห่งสหรัฐอเมริกาได้ให้ความหมายของประชาธิปไตยไว้ว่า“เป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน”หมายถึงเป็นการปกครองที่ถือปวงชนเป็นใหญ่ในระบอบนี้รัฐหรือผู้ปกครองจะต้องส่งเสริม คุ้มครอง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และประกันเสรีภาพในด้านต่างๆอย่างกว้างขวางซึ่งที่ผ่านมารัฐบาลก็ได้ให้ความสำคัญในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างต่อเนื่อง

ในปัจจุบันอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนคือประชาชนยังไม่สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมได้อย่างเต็มที่ตามวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งมีข้อความบัญญัติไว้ถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในหลายประเด็นและในหลายมาตรา อาทิ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานสื่อมวลชนสาธารณะ ตามมาตรา 47 ซึ่งเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลและสื่อมวลชน ไม่เพียงแต่ห้ามปิดกิจการสื่อมวลชนเท่านั้นยังห้ามแทรกแซงสื่อมวลชนในการเสนอข่าวสารและหากมีการดำเนินการดังกล่าวไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมก็ถือเป็นการจงใจใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบตามมาตรา 45 และ มาตรา 46 รวมทั้งห้ามผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการสื่อสารมวลชนด้วยเพื่อป้องกันการใช้สื่อสารมวลชนเพื่อประโยชน์ของตนเองและกรณีที่ทำให้บุคคลมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการการปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตนตามมาตรา 58 นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ยังบัญญัติถึงการมีส่วนร่วมของบุคคลในชุมชนตามมาตรา 66 และ มาตรา 67 การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติจะต้องจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และผู้มีส่วนได้เสียก่อน โดยชุมชนมีสิทธิที่จะฟ้องหน่วยราชการหน่วยงานของรัฐรัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคลเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติรับรองสิทธิชุมชนไว้หรือการส่งเสริมให้องค์กรท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกิจการของท้องถิ่นได้เองตามแนวนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน การมีส่วนร่วมในแนวนโยบายด้าน สังคมการสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรมของภาครัฐ ตามมาตรา 80 การมีส่วนร่วมในการ ดำเนินตามแนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภาครัฐ ตามมาตรา 85 และ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ยังกำหนดแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของ ประชาชนให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งทาง การวางแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การเมือง การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ กิจกรรมสาธารณะ การศึกษา โดยสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันทั้งหญิงและชายตามมาตรา 87

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ให้ความสำคัญกับการส่งเสริม การมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในส่วนที่ ๑๖ แนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน มาตรา 87 และ หมวด 14 การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 287 โดยกำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมสนับสนุนให้ ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่นรวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะ เครือข่ายทุกรูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็น และเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่และ

ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปอย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพและโปร่งใสตรวจสอบได้ นอกจากนี้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 มาตรา 12 (12) กำหนดให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกถ.) มีอำนาจหน้าที่เสนอแนะและจัดระบบตรวจสอบและการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นและแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการ (ฉบับที่ 2) ได้กำหนดแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ภาคประชาสังคมให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉะนั้นจึงเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสิ่งสำคัญ ภาครัฐจึงควรส่งเสริมปฏิบัติหน้าที่ตามแนวนโยบายที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 วางแนวทางไว้ ไม่ว่าจะในระดับท้องถิ่นหรือในระดับชาติให้เป็นไปตามประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมซึ่งต้องให้ประชาชนหรือกลุ่มคนส่วนใหญ่มีโอกาสมีอิทธิพลต่อกิจกรรมของส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกันและ โดยเฉพาะในกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพ ความเป็นอยู่ของประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อมไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจสังคมการเมืองหรือสิ่งแวดล้อมการมีส่วนร่วมในการปฏิรูปการเมืองยุคปัจจุบันที่กำลังพัฒนาขึ้นอยู่ของภาคประชาชนไม่ว่าจะเป็นทางด้านเศรษฐกิจสังคม การเมือง กลุ่มประชาชนทั่วไปจะไม่สามารถเข้าถึงอำนาจต่างๆ เพราะเมื่อคนระดับสูงและชนชนปกครองเท่านั้นที่มีอำนาจสามารถเข้าถึงเครือข่ายที่มีอำนาจได้มากกว่าประชาชนทั่วไป สิ่งที่จะเกิดขึ้นตามมาก็คือนโยบายต่างๆ ที่เกิดขึ้นสนองต่อผู้ที่สามารถเข้าถึงเครือข่ายความสัมพันธ์ทางอำนาจเหล่านั้นและจะไม่สนองตอบต่อภาคประชาชนซึ่งไม่สามารถเข้าถึงเครือข่ายความสัมพันธ์ทางอำนาจเหล่านั้นได้ แต่ที่จริงแล้วภาครัฐควรเห็นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญในการสร้างประชาธิปไตยอย่างยั่งยืนและส่งเสริมธรรมาภิบาลตลอดจนการบริหารงานหากมีการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้นเพียงใดก็จะให้มีการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐและให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐที่มีความรับผิดชอบต่อสังคมมากยิ่งขึ้นอีกทั้งยังเป็นการป้องกันนักการเมืองจากการกำหนดนโยบายที่ไม่เหมาะสมกับสังคมนั้นๆ นอกจากนี้การมีส่วนร่วมของประชาชนยังเป็นการสร้างความมั่นใจว่าเสียงของประชาชนจะมีคนรับฟังอีกทั้งความต้องการหรือความปรารถนาประชาชนก็จะได้รับการตอบสนองด้านฝ่ายปกครองหรือตัวแทนภาคประชาชนจึงควรต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและนำไปปรับใช้ในกระบวนการต่างๆ ของการกำหนดนโยบายหรือการออกกฎหมายต่างๆ ในอัตราส่วนที่ชัดเจนแน่นอนอีกทางหนึ่งเพื่อให้สามารถสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

ปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการแก้ไขปัญหาคือประชาชนผู้มีหรือใช้สิทธิเสรีภาพในการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นต้องได้รับการศึกษา เพื่อให้มีความรู้ ความเข้าใจและสามารถรักษาสิทธิของตนในการปกครองระบอบประชาธิปไตยและรูปแบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม โดยต้องเข้าใจสิทธิหน้าที่รวมถึงเหตุผลและข้อดีในการมีส่วนร่วมออกความคิดเห็นนั้นๆ เพื่อมิให้ชนปกครองเอื้อประโยชน์ต่อชนชนเดียวกันเหมือนการเมืองและสังคมที่ผ่านมาซึ่งเคยเป็นอีกจุดหนึ่งที่รอกการแก้ไขเพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากอำนาจทางการเมืองและอำนาจรัฐมากขึ้นสิ่งเหล่านี้เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของฝ่ายปกครองที่จะก่อให้เกิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม เพื่อให้มีการกระจายอำนาจและทรัพยากรต่างๆที่ไม่เท่าเทียมกันอันมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนและวิธีการที่ประชาชนเหล่านั้นมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจที่มีผลกระทบต่อตน

กล่าวโดยสรุประบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงทัศนะและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเรื่องต่างๆที่จะมีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนนอกจากจะช่วยให้การตัดสินใจของผู้เสนอโครงการหรือรัฐบาลมีความรอบคอบและสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชนมากยิ่งขึ้นแล้วยังเป็นการควบคุมการบริหารงานของรัฐบาลให้มีความโปร่งใสตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนและมีความรับผิดชอบหรือสามารถตอบคำถามของประชาชนได้อีกด้วยซึ่งเท่ากับเป็นการส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้นอีกด้วยประชาชนอาจเริ่มต้นจากการให้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์แก่ภาครัฐการที่ภาครัฐรับฟังความคิดเห็นในข้อมูลข้อเท็จจริงความคิดเห็นเพื่อประกอบการตัดสินใจของหน่วยงานภาครัฐในทุกขั้นตอนและมีการดำเนินกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่องรวมถึงการเสริมอำนาจแก่ประชาชนในการเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจทั้งนี้ภาครัฐหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องหรือองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบต้องมีความเป็นอิสระเข้มแข็งและทำงานอย่างมีประสิทธิภาพส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งในการตัดสินใจทางการเมืองการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมรวมทั้งการจดทาบบริการสาธารณะส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบอำนาจรัฐส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมืองและจัดให้มีกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองเพื่อช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชนในพื้นที่ส่งเสริมและให้การศึกษแก่ประชาชนที่เกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขรวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้สิทธิตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญกำหนดไว้

ดังนั้นจากสภาพการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในสังคมไทยในปัจจุบันทั้งในด้านเศรษฐกิจสังคมการเมืองวัฒนธรรมและเทคโนโลยีส่งผลต่อการดำรงชีวิตของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการเมืองการปกครอง ประชาชนได้รับรู้ข่าวสารมากขึ้นมีความสนใจมากขึ้นที่จะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจปัญหาและพัฒนาภายในท้องถิ่นของตนเองประชาสังคมจึงเป็นกระบวนการหนึ่งของประชาชนในการสร้างพื้นที่การเมืองสาธารณะของตนเองโดยไม่ตกอยู่ภายใต้พื้นที่การเมืองของรัฐของทุนซึ่งบทบาทของประชาสังคมต้องสร้างความตระหนักหรือสำนึกตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคลถึงระดับกลุ่มประชาสังคมในเรื่องของสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบต่อตนเองและสาธารณะทั้งในทาง เศรษฐกิจสังคม และการเมืองเพื่อเป็นพลังของประเทศที่มีคุณภาพมีความรู้ความเข้าใจในหลักการของการสร้างกลไกการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีหรือธรรมนูญให้เกิดขึ้นและทำนุบำรุงรักษาให้ดียิ่งขึ้น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนับว่ามีบทบาทที่สำคัญต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยขั้นพื้นฐานและเป็นองค์กรที่ใกล้ชิดกับประชาชนประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการบริหารงานมากขึ้นเพราะจากสภาพความเป็นจริงประชาชนในพื้นที่จะรู้สภาพปัญหาของตนเองมากกว่าบุคคลภายนอกจะนำปัญหาที่แท้จริงมาวางแผนงานเพื่อแก้ปัญหาได้ตรงประเด็นจึงเป็นที่คาดหวังว่าผลงานจะมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นการปกครองท้องถิ่นเป็นองค์กรประชาธิปไตยที่สำคัญมากที่สุดในระดับรากหญ้าของประเทศ

องค์กรบริหารส่วนตำบล(อบต.)เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นเพื่อกระจายอำนาจให้ประชาชนในตำบลเข้ามาดำเนินการแก้ไขปัญหาและสนองตอบความต้องการของชุมชนตำบลหมู่บ้านองค์กรบริหารส่วนตำบลสามารถเอื้ออำนวยประโยชน์สุขและจัดปัดเป่าความทุกข์ยากความขาดแคลนของประชาชนในตำบลได้เป็นอย่างดีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบองค์กรบริหารส่วนตำบลนั้นได้สนองตอบต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช2540ในเรื่องการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่นได้อย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากที่สุด โดยเฉพาะการเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบกำกับพัฒนาของประชาสังคมในท้องถิ่น

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาบทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2 เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคของภาคประชาสังคมในองค์กรบริหารส่วนตำบลบ้านยาง อำเภอเสนาห์ จังหวัดสระบุรีในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.3 เพื่อเสนอแนะแนวทางส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. ขอบเขตการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตการศึกษาวิจัยแบ่งออกเป็น 3 ด้านคือ

3.1 ขอบเขตด้านประชากร / กลุ่มตัวอย่างประชากร ได้แก่ประชาสังคมใน

ตำบลบ้านยางอำเภอเสนาห์ จังหวัดสระบุรีกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ กลุ่มประชาสังคม จำนวน 15 คน

1. นางลัดดาวัลย์ อินทวิเชียร นายกองจัดการบริหารส่วนตำบลบ้านยาง
2. กำนันสุชาติ อินทวิเชียร กำนันตำบลบ้านยาง
3. นายสุเทพ กระจ่างทอง ประธานกลุ่มเกษตรกรตำบลบ้านยาง
4. นางจิตรา พรสินชัย ประธานกลุ่มอาชีพชนมไทย
5. นางสาวทิพย์ดา จิตหอม ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 11 ตำบลบ้านยาง
6. นายสมชาย เสือไหล วิสาหกิจชุมชน
7. นายสมภพ หมายขุน กลุ่มอปพร.
8. นายณัฐพงษ์ ศรีรักษา เครือข่ายเยาวชน
9. นางสาวบัตติ โกตถา เครือข่ายอนุรักษ์ลำน้ำป่าสัก
10. นางประมวล ไตรระเบียบ กลุ่มอาชีพดอกไม้จันทร์
11. นายพล จิตประไพ กลุ่มผู้ใช้น้ำเกษตรกร
12. นางพงเพชร จันเพชร กลุ่มเศรษฐกิจพอเพียง
13. ว่าที่ ร.ต.หญิงสุนิ พุ่มพวง อาสาป้องกันภัย
14. นางประนอม บุตรย์ กลุ่มผู้สูงอายุ
15. นายสำราญ ทองเกตู กลุ่มเลี้ยงวัวพื้นบ้าน

3.2 ขอบเขตด้านสถานที่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง ตำบลบ้านยาง อำเภอเสนาห์ จังหวัดสระบุรี

3.3 ขอบเขตด้านระยะเวลา

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ทำการศึกษาวิจัยระหว่างเดือนมิถุนายน - กรกฎาคม พ.ศ. 2556

4. นิยามศัพท์

4.1 การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลให้อำนาจหรือการกระจายอำนาจไปให้หน่วยปกครองท้องถิ่นเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองโดยมีองค์กรผู้รับผิดชอบซึ่งมีความอิสระในการปฏิบัติงานภายใต้ขอบเขตของกฎหมายทั้งในการใช้ดุลยพินิจมีเจ้าหน้าที่และงบประมาณในการดำเนินงานแยกออกจากราชการส่วนภูมิภาคแต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลกลางตามความเหมาะสม

4.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่ทำหน้าที่บริหารงานในแต่ละท้องถิ่นมีรูปแบบที่ได้รับเลือกตั้งมาจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆเป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารการเงินการคลังและกำหนดนโยบายของตนเองรวมทั้งมีหน้าที่ดำเนินกิจกรรมภายในกรอบที่กฎหมายบัญญัติไว้ เพื่อประโยชน์ของรัฐและของประชาชนในท้องถิ่น

4.3 ภาคประชาสังคม หมายถึง พื้นที่การเมืองสาธารณะ (public sphere) ของประชาชนซึ่งกำเนิดมาจากการก่อตัวของวัฒนธรรมคนชั้นกลางและขยายปริมาตรไปสู่ชนชั้นกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆที่หลากหลายและสนใจเข้าร่วมในพื้นที่การเมืองสาธารณะดังนั้นประชาสังคมจึงเป็นพื้นที่ที่เกิดกิจกรรมมิได้หมายถึงประชาชนทั้งหมดหรือสังคมทั้งหมดที่ไม่ได้มีการเคลื่อนไหวทางการเมืองสาธารณะ

4.4 องค์กรบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก จัดตั้งขึ้นเพื่อจัดทำบริการสาธารณะสำหรับท้องถิ่นชนบทซึ่งมีความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมไม่มากนัก จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาพาบบลและองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีจำนวนมากที่สุดในปัจจุบัน (พ.ศ.2550) คือ 6,616 แห่ง (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น)

4.5 องค์กรบริหารส่วนตำบลบ้านบาง หมายถึง องค์กรบริหารส่วนตำบลที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในอำเภอเส้าให้ จังหวัดสระบุรีดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาอบต. เพื่อพัฒนาสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นให้ประชาชนในท้องถิ่นอยู่ดีกินดีได้รับความสะดวกสบายในการอยู่อาศัย การคมนาคม การประกอบอาชีพ โดยปรับปรุงสาธารณูปโภคพื้นฐานและอื่นๆอันนำมาซึ่งความอยู่ดีกินดีของประชาชนในเขตตำบลบ้านบาง อำเภอเส้าให้ จังหวัดสระบุรี

4.6 หลักการมีส่วนร่วม(participation) หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการซึ่งประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะและเข้าร่วมในกิจกรรม

ต่างๆที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนรวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบาย และการตัดสินใจของรัฐการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิด กล่าวคือ เป็นการสื่อสารสองทาง

4.7 ธรรมภิบาล(Good Governance) ถือเป็นหลักของการบริหารสาธารณะที่ให้ความสำคัญกับหลักการประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและให้ความสำคัญกับประชาชนเพื่อมุ่งให้เกิดการบริหารจัดการที่ดี

4.8 การกำกับตรวจสอบส่วนใหญ่จะใช้ควบคู่กับคำอื่น เช่น การกำกับติดตาม และการกำกับดูแลหมายถึง ควบคุมแต่ไม่ใช่ลักษณะ Control แต่หมายถึงควบคุมกำกับให้อยู่ในเส้นทาง เพื่อปรับหรือแทรกแซงให้เกิดผลที่ต้องการส่วนอีกความหมายคือ คอยติดตามดูแล คอยสังเกตการณ์ เพื่อทราบไม่ใช่เพื่อปรับหรือแทรกแซงให้เกิดผลตามที่ต้องการเพราะผู้คอยติดตามสถานการณ์ไม่อยู่ในฐานะที่จะกำหนดที่ออกมาได้การกำกับตรวจสอบเป็นกระบวนการควบคุมที่มุ่งกระทำให้เกิดผลสำเร็จของงาน โดยตรวจตราติดตามอยู่ตลอดเวลา

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ต้องการศึกษาวิเคราะห์บทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง อำเภอเสนาให้จังหวัดสระบุรีดังนั้นประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับมีดังต่อไปนี้

5.1 ทำให้ทราบถึงบทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5.2 ทำให้ทราบถึงปัญหาอุปสรรคของภาคประชาสังคมในองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยางอำเภอเสนาให้ จังหวัดสระบุรีในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5.3 นำข้อมูลที่ได้ไปกำหนดแนวทางในการพัฒนาส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาบทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง อำเภอเสนาห์ จังหวัดสระบุรีผู้วิจัยได้รวบรวมทฤษฎี แนวคิด และผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. แนวคิดประชาสังคม
2. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน
3. แนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. แนวคิดและทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น
5. แนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบองค์กรภาครัฐ
6. แนวคิดทฤษฎีของการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล
7. องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง

1. แนวคิดประชาสังคม (Civil Society)

นิยาม ความหมาย ของคำ“ประชาสังคม”ในสังคมไทยและพัฒนาการและบริบททางการเมืองการก่อเกิดลักษณะประเภทหรือรูปลักษณะประชาสังคมและบทบาทต่อสังคมการเมืองไทยการปรากฏตัวของคำ“ภาคประชาสังคม”และ“ภาคประชาชน”เกิดขึ้นเพื่อนำมาใช้ในการอธิบายกลุ่มก้อนของผู้คนที่ไม่ใช่“ภาครัฐ”หรือภาคราชการและไม่ใช่“ภาคธุรกิจ”ที่เติบโตในช่วงรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นต้นมา (ดู เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2539) ดังนั้นในแง่มุมทางทฤษฎีการอธิบายผ่านแนวคิดประชาสังคมจึงเป็นการท้าทายต่องานของ Fred W. Riggs เรื่อง“รัฐราชการ”หรือ“อำมาตยาธิปไตย”(Bureaucratic Polity)และข้อจำกัดของตัวแบบภาครัฐสังคมแบบเสรี (Liberal Corporatism)โดย อาจารย์เอนก เหล่าธรรมทัศน์มองว่าในสังคมไทยมีองค์กรนอกภาครัฐเกิดขึ้นแต่องค์กรที่มีพลังต่อรองและบทบาทในกระบวนการนโยบายสาธารณะก็คือภาคธุรกิจในขณะที่องค์กร/กลุ่มก้อนอื่นๆถึงแม้จะมีอยู่บ้างก็ตามแต่ก็มีลักษณะที่เป็นกลุ่มจัดตั้งและกำกับควบคุมโดยรัฐ

งานเขียนที่กล่าวถึงนิยามความหมายของประชาสังคมและพัฒนาการประชาสังคมในสังคมไทยมีการสำรวจเอาไว้อย่างกว้างขวางแล้ว (เช่น จามรี เชียงทอง, 2543; ชูชัย สุภวงส์และยุวดี

คาคการณัโกล, 2541; อนุชาติ พวงสำลีและ กฤตยา อาชวนิจกุล, บรรณาธิการ, 2542; เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2542; พฤทธิสาน ชุมพล, ม.ป.ป. ฯลฯ) พื้นฐานสำคัญในการเข้าใจนิยาม ความหมายของ คำ“ประชาสังคม”ก็คือมีการใช้ในความหมายที่แตกต่างกันออกไปและมีคุณลักษณะเฉพาะและ พิเศษคือประชาสังคมเป็นแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์ (strategic concept) (ชลทิศ ตั้งเจริญ, ม.ป.ป. 1) นั้น หมายความว่าทำให้ความหมายลักษณะองค์ประกอบของประชาสังคม ยุทธวิธีการขับเคลื่อน ประชาสังคมเพื่อนำมาสู่สังคมการเมืองในอุดมคติอยู่กับประสบการณ์ที่เรียนการระบุปัญหาและ สาเหตุที่ผู้คนแต่ละกลุ่มก่อนเผชิญอยู่รวมทั้งแนวทางหรือวิธีการขับเคลื่อนที่เลือกใช้ก็แตกต่างกัน ออกไปด้วย

ประเด็นสำคัญจึงอยู่ที่ว่าเราไม่ควรแสวงหาว่าอะไรคือความจริงแท้แน่นอนของคำ นิยาม“ประชาสังคม”เพราะประชาสังคม (civil society) ในสายตาของคนกลุ่มหนึ่งอาจเป็น“สังคม อนารยะ”(uncivil society) หรือสังคมปีศาจ/เปรต (evil society) ในสายตาของคนอีกกลุ่มหนึ่งดังเช่น การมองสมัชชาคนด้วยทัศนะลบว่าพวกสมัชชาคนจนเป็นพวกชอบใช้กำลัง ไม่ใช่ปัญหาเป็น การเมืองที่ไม่สร้างสรรค์หรือไม่เน้นการสร้างความสัมพันธ์ในขณะที่ชาวบ้านสมัชชาคนจนก็มี ประสบการณ์และทัศนะอีกแบบว่ากลุ่มพวกตนมีข้อมูลการระบุสาเหตุปัญหาและความเดือดร้อนอยู่ อย่างพร้อมสรรพหากแต่การเคลื่อนไหวด้วยความ“สมานฉันท์”โดยเน้นการส่งตัวแทนไปพุดจา แบบปรึกษาหารือแต่เพียงอย่างเดียวผ่านเวทีกลไกในระบบปกติที่รัฐจัดวางไว้ก็มักไม่ได้รับความ สนใจ เพราะอำนาจของคนในวงเจรจาไม่เสมอหน้ากันดังนั้นการเคลื่อนไหวโดยการชุมนุม ประท้วงเพื่อสร้างพลังต่อรองจึงเป็นสิ่งจำเป็นพื้นฐานที่สุดของประชาสังคมที่ผู้คนไม่มีทรัพยากร ทางการเมืองในระบบปกติเช่นนี้

ดังนั้นในทางตรงกันข้ามจากบทเรียนของขบวนการเคลื่อนไหวแบบสมัชชาคนจน หรือชาวบ้านที่เน้น ไปในแนวทาง“การเมืองบนท้องถนน”หรือการใช้วิธีการชุมนุมเดินขบวน ประท้วงจึงกลับมองว่าประชาสังคมแบบการสร้างเวทีพุดคุยปรึกษาหารือโดยมุ่งการใช้“ปัญญา” บางทีก็ไม่สอดคล้องกับปัญหาที่กลุ่มตนเผชิญอยู่เมื่อเป็นดังนี้จึงควรหาหนิยามความหมายจาก บทเรียนประสบการณ์ผ่านบริบทการทำงานและพิจารณาผ่านบริบทหรือเงื่อนไขปัจจัยทางสังคม การเมืองที่มีความแตกต่างหลากหลายกันออกไปในแต่ละสังคม

อย่างไรก็ดีเราอาจมีกรอบในการนิยามอย่างกว้างๆเพื่อเข้าใจว่าอะไรคือประชาสังคม โดยอาศัยการนิยามของ Larry Diamond ที่เสนอให้มองประชาสังคมว่าเป็นพื้นที่แห่งชีวิตทางสังคมที่ มีการจัดตั้งขึ้นเองเป็นเอกเทศจากภาครัฐ และนอกภาคการเมืองอันเป็นพื้นที่ซึ่งกลุ่มและผู้กระทำ การทางสังคม วัฒนธรรมและเศรษฐกิจที่หลากหลายมาร่วมกันแสดงตน เพื่อและเปลี่ยนข่าวสาร

ข้อมูลและความคิดสร้างเอกลักษณ์ความผูกพันและความเชื่อร่วม โดยมุ่งสู่จุดมุ่งหมายและพิทักษ์ หรือเพิ่มพูนผลประโยชน์ที่เป็นรูปธรรมของพวกเขา (วารสารสังคมศาสตร์ ปีที่ 29 ฉบับที่ 1: 5)

แนวคิดประชาสังคมนับได้ว่าเป็นแนวคิดที่มุ่งสร้างสังคมจากความร่วมมือขององค์กร ในสังคมในมิติเชิงการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วมจากหลายฝ่ายนักวิชาการไทยได้ให้ความหมายของ คำว่า Civil Society ที่แตกต่างกันออกไปดังต่อไปนี้

ประเวศ วะสี (2539) ให้ความหมายว่า“ประชาคม”หมายถึง การที่ประชาชนจำนวนหนึ่งมีวัตถุประสงค์ร่วมกันมีอุดมคติร่วมกันหรือมีความเชื่อร่วมกันในบางเรื่องมีการติดต่อสื่อสารกันหรือมีการรวมกลุ่มกันมีความเอื้ออาทรต่อกันมีความรักมีมิตรภาพมีการเรียนรู้ร่วมกันในการปฏิบัติบางสิ่งบางอย่างและมีการจัดการในระดับกลุ่ม

ชัยอนันต์ สมุทรวณิช (2539) ใช้ศัพท์ว่า“วิถีประชา”หมายถึง การรวมกลุ่มขององค์กรต่างๆในเอาตัวกิจกรรมเป็นศูนย์กลางปราศจากการจัดตั้งซึ่งเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมพัฒนาทุกฝ่ายในระดับพื้นที่อาจเป็น จังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน หรือพื้นที่ในเชิงเศรษฐกิจเช่น พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก เป็นต้น

ธีระยุทธ บุญมี (2536) ใช้คำว่า“ประชาสังคม”โดยให้ความหมายในลักษณะสังคมเข้มแข็งที่หมายถึงพลังทางสังคมที่มาจากทุกส่วนอาชีพ ทุกระดับรายได้ ทุกภูมิภาคของประเทศ ซึ่งหากแม้ว่าสังคมโดยรวมมีความเข้มแข็ง นักธุรกิจ พ่อค้า ประชาชน นักศึกษา และปัญญาชนก็จะสามารถร่วมผลักดันสังคมและแก้ปัญหาต่างๆที่เป็นพื้นฐานสังคมก็จะสามารถเปลี่ยนแปลงได้

นอกจากนี้ ชูชัย ศุภวงศ์ (2540) ให้ความหมายของ“ประชาสังคม”ว่า หมายถึง การที่ผู้คนสังคมสภาพการณ์หรือสภาพปัญหาในสังคมที่สลับซับซ้อนยากแก่การแก้ไขรวมตัวกันโดยมีวัตถุประสงค์ร่วมกันในการนำไปสู่การก่อจิตสำนึก(Civic consciousness) ร่วมกันเป็นกลุ่มหรือองค์กร (Civic group) ทั้งภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนหรือภาคสังคม(ประชาชน)ในลักษณะเป็นทุนร่วมกัน เพื่อแก้ปัญหาหรือกระทำการบางอย่างเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ทั้งที่ด้วยความรักความสามานฉันท์เอื้ออาทรต่อกันภายในระบบการบริหารจัดการ โดยมีการเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย

จากแนวคิดประชาสังคมดังกล่าวข้างต้นนั้นผู้เขียนเห็นว่านิยามและความหมายของประชาสังคม (Civil Society) จึงน่าจะหมายถึง กระบวนการในการสร้างสำนึกรับผิดชอบและความร่วมมือของบุคคลและองค์กรเพื่อแก้ปัญหาและศีลธรรม เศรษฐกิจ สังคมและการเมืองตลอดถึงกรจัดสรรทรัพยากรและการบริหารชุมชนและสังคมซึ่งเราอาจนำมาประยุกต์ใช้ในการดึงเอาสถาบันทางพระพุทธศาสนาเข้ามาพัฒนาชุมชนอีกทางหนึ่งด้วย

2. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในสังคมยุคโลกาภิวัตน์เช่นปัจจุบันทฤษฎีหรือหลักการปกครองที่เคยยึดถือและปฏิบัติมาแต่เดิมนั้นไม่สามารถตอบสนองความต้องการหรือการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสังคมได้ทำให้นานาประเทศไม่ว่าในแต่ประเทศแม่แบบประชาธิปไตยต่างก็ต้องปรับเปลี่ยนหรือมีพัฒนาการด้านการเมืองการปกครองแม้แต่ประเทศที่ยึดหลักจารีตประเพณีอย่างเคร่งครัดเช่น สหราชอาณาจักรซึ่งมีหลักการปกครองที่เรียกกันว่า“อำนาจสูงสุดเป็นของรัฐสภา”(Parliamentary Supremacy)โดยที่ฝ่ายบริหารมาจากรัฐสภาและต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภาเพราะเป็นผู้แทนของประชาชนยังใช้ทฤษฎี Open Government Doctrine เป็นนโยบายที่เน้นปรับปรุงการบริหารงานภาครัฐให้มีความโปร่งใสโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารภาครัฐและสามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจทางนโยบายโดยตรงได้

แม้ว่าประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตย ครบ 77 ปีไปเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2552 ที่ผ่านมานี้เองซึ่งตามทฤษฎีแล้วประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจสูงสุดที่เรียกว่าอำนาจอธิปไตย (Sovereignty) แต่ในความเป็นจริงแล้วประชาชนมีอำนาจและใช้อำนาจดังกล่าวในทางรูปแบบโดยผ่านการใช้สิทธิเลือกตั้ง“ผู้แทน”ซึ่งใช้เวลาเพียงไม่กี่นาทีเท่านั้นแต่ในทางเนื้อหาแล้วคงเป็นประเด็นคำถามหลักของสังคมที่ต้องถามและตอบร่วมกันให้ได้ว่าประชาชนมีอำนาจ จริงหรือไม่และมากน้อยเพียงใดแต่ที่ไม่ต้องถามเพราะปรากฏชัดเจนแล้วนั่นก็คือประชาธิปไตยทางผู้แทน (Representative Democracy) ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจไม่สามารถสร้างความยุติธรรมหรือความสงบสุขให้เกิดขึ้นในสังคมได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือสัมฤทธิ์ผลในการบริหารราชการแผ่นดินยังไม่เกิดขึ้นจากการมี“ผู้แทนที่มาจากการเลือกตั้ง“แต่เพียงอย่างเดียว”การมีส่วนร่วมของประชาชน”เป็นสิ่งที่สังคมไทยตื่นตัวและถูกนำมาใช้กล่าวอ้างกันอย่างกว้างขวางเมื่อสิบกว่าปีนี่เองเริ่มต้นจากการมีส่วนร่วมในการปฏิรูปการเมืองหลังเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม 2535 ซึ่งต้องยอมรับว่าเป็นประวัติศาสตร์หน้าใหม่ของการเมืองการปกครองไทยที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีบทบาทและได้เข้ามีส่วนร่วมในการกำหนดกฎหมายสูงสุดของประเทศโดยที่เป็นการมีส่วนร่วมทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการดังที่เกิดเป็นปรากฏการณ์เชิงเขียวเป็นแรงกดดันให้รัฐสภาต้องให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่สภาร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาสร้างขึ้น

ด้วยเหตุดังกล่าวรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงถูกเรียกในอีกชื่อหนึ่งว่า“รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน”มีเจตนารมณ์ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้นรวมทั้ง

ปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้ โดยกำหนดให้มีบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องสิทธิเสรีภาพ และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนก่อนข้างก้าวหน้า และกว้างขวางปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็ยังคงรับรองหลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของประชาชนเช่นเดิมซึ่งเห็นได้จากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและการที่กำหนดให้มีหมวดที่ว่าด้วยการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน อีกทั้งเพื่อให้เกิดผลในการบังคับใช้ในทางปฏิบัติได้กำหนดกลไกและมาตรการต่างๆเพิ่มขึ้น เช่น กำหนดให้มีสภาพพัฒนาการเมืองและกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีความเข้มแข็งทางการเมืองหรือกำหนดให้มีคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย เพื่อช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินการร่างกฎหมาย ทั้งนี้บทบัญญัติที่รับรองหลักการเรื่องสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของประชาชนที่สำคัญ ได้แก่

สิทธิของบุคคลในการรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม เพื่ออนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติและมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน

สิทธิของบุคคลในการมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพและในการคุ้มครองส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยและสวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิตของตน

สิทธิในการเข้าชื่อเสนอให้ถอดถอนนักการเมืองทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น

สิทธิในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายและการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น

สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารคำชี้แจงและเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐก่อนการอนุญาตหรือการดำเนิน โครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมสุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตหรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดเกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่นและมีสิทธิแสดงความคิดเห็นต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว

ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีวิธีการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมดังกล่าวได้ด้วย

จากการศึกษาทบทวนบทเรียนการใช้สิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในช่วงเวลาสิบปีที่ผ่านมาพบว่าแม้รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดมีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และการมีส่วนร่วมของประชาชนดังกล่าวมาแล้วข้างต้น แต่อย่างไรก็ตามใน

การบังคับใช้นั้นมีปัญหาอุปสรรคที่ทำให้สิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนไม่อาจเกิดขึ้นได้จริงในทางปฏิบัติโดยที่พอประมวลสรุปปัญหาอุปสรรคได้ดังนี้

ยังขาดกฎหมายลูกออกมารองรับหลักการของรัฐธรรมนูญทำให้ประชาชนไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและไม่ได้เข้ามีส่วนร่วมตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด

กฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ ซึ่งออกมาก่อนบังคับใช้ก่อนรัฐธรรมนูญขาดความสอดคล้องกับเจตนารมณ์และหลักการของรัฐธรรมนูญ

การปฏิบัติงานของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีข้อจำกัดหรือเงื่อนไขและขาดความชัดเจนเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนแม้ว่าประชาชนจะอ้างอิงหลักการตามรัฐธรรมนูญแต่ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐยังคงยึดข้อกฎหมายซึ่งบังคับใช้มาก่อนรัฐธรรมนูญ ทำให้สิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของประชาชนมีข้อจำกัดและเงื่อนไขที่ไม่อาจบรรลุตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้

การขาดข้อมูลความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งฝ่ายเจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนโดยที่ภาคประชาชนพยายามเรียกร้องสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมืองตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดในขณะที่ภาครัฐมักจะอ้างความถูกต้องชอบธรรมในการใช้อำนาจตามกฎหมายกฎระเบียบซึ่งยังมีได้พัฒนาปรับปรุงให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ

ทัศนคติและค่านิยมที่แตกต่างกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและภาคประชาชน ทำให้มีการใช้และตีความ“การมีส่วนร่วม”ในมิติที่แตกต่างกัน

ทั้งนี้กฎหมายที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมส่วนใหญ่เป็นกฎหมายที่ออกมาก่อนบังคับใช้รัฐธรรมนูญ ซึ่งเนื้อหาสาระยังไม่สอดคล้องกับหลักการและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ อีกทั้งมีกฎหมายหลายฉบับที่กำหนดเรื่องการมีส่วนร่วมเป็นการเฉพาะเรื่องไว้ เช่น กฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารกฎหมายว่าด้วยผังเมืองกฎหมายว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นประชาชนซึ่งยังขาดความสอดคล้องเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบและการที่มีหน่วยงานหลายหน่วยงานรับผิดชอบดูแล ทำให้การบังคับใช้และการตีความกฎหมายขาดเอกภาพไม่เป็นระบบหรือมีมาตรฐานเดียวกันรวมทั้งขาดความชัดเจนเกี่ยวกับขอบเขตและบทบาทอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติราชการด้วยในขณะเดียวกันกระบวนการนิติบัญญัติโดยเฉพาะฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอนุมัติกฎหมายยังมีได้ปรับตัวให้เข้ากับหลักการ“ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม”เนื่องจากบุคลากรส่วนใหญ่เป็นกลุ่มอนุรักษ์นิยมที่ผูกขาดอำนาจไว้ที่กลุ่มของตนมาอย่างยาวนานจึงมิได้ให้ความสำคัญกับการเสนอการพิจารณาและอนุมัติกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงประกอบกับยังมีได้เปิดกว้างให้ภาคประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการนิติบัญญัติได้ดังที่รัฐธรรมนูญกำหนดโดย

ปรากฏชัดจากการศึกษาว่าในรอบทศวรรษที่ผ่านมาแม้มีความพยายามในการพิจารณากร่างกฎหมายว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนมากถึง 8 ฉบับ2 แต่ยังไม่มียกกฎหมายว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนแม้แต่ฉบับเดียวผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาเพื่อบังคับใช้ในสังคมไทยยิ่งไปกว่านั้นการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งๆที่รัฐธรรมนูญรับรองสิทธิและการมีส่วนร่วมไว้โดยชัดแจ้งก่อให้เกิดปัญหาและความขัดแย้งในสังคมทั้งระหว่างหน่วยงานของรัฐกับประชาชนและระหว่างประชาชนด้วยกันเองกล่าวโดยสรุปได้ว่าสาเหตุเบื้องต้นที่นำมาซึ่งปัญหาอุปสรรคต่างๆในการมีส่วนร่วมของประชาชนคือ การขาดกฎเกณฑ์รองรับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญซึ่งต้องเป็นกฎเกณฑ์ที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและทุกฝ่ายต้องมีส่วนร่วมในการพิจารณากำหนดโดยมีความเห็นพ้องต้องกันก่อนแล้วจึงส่งผลให้เกิดการยอมรับและยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎเกณฑ์นั้นๆ

ดังนั้นเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาต่างๆ จำเป็นอย่างยิ่งต้องมีกฎหมายว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกฎเกณฑ์ที่ว่าด้วยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างมีเหตุมีผลและสอดคล้องกับอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินซึ่งกฎหมายดังกล่าวต้องเกิดขึ้นจากการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคมไทยทั้งนี้เนื่องจากการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นเป็นหัวใจสำคัญในการสร้างคุณภาพของประชาธิปไตย

ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนมีการกำหนดไว้แตกต่างกันตามบริบททางสังคมและการเมืองซึ่งคณิงนิจ ศรีบัวเยี่ยมและคณะ (2545) ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) หมายถึง การกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองและการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่างๆรวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนโดยการให้ข้อมูลแสดงความคิดเห็นให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผนร่วมปฏิบัติ รวมถึงการควบคุม โดยตรงจากประชาชน

ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ (2551) ให้ความหมายว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการซึ่งประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะและเข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนรวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิดกล่าวคือ เป็นการสื่อสารสองทางทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการซึ่งประกอบไปด้วยการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและเป็นการเสริมสร้างความสามัคคีในสังคม ทั้งนี้เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการเพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจ การลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลาเป็นการสร้างฉันทามติและทำให้ง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ อีกทั้งช่วยหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าใน“กรณีที่น่าจะรุนแรง”ช่วยให้เกิดความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม

และช่วยให้ทราบความห่วงกังวลของประชาชนและค่านิยมของสาธารณชนรวมทั้งเป็นการพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชนซึ่งเป็นไปในทางเดียวกันกับ

อรรถัย ก๊กผล (2546) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนคือกระบวนการซึ่งประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะแลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็นเพื่อแสวงหาทางเลือกและการตัดสินใจต่างๆเกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับร่วมกันทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงควรเข้าร่วมในกระบวนการนี้ตั้งแต่เริ่มจนกระทั่งถึงการติดตามและประเมินผลเพื่อให้เกิดความเข้าใจและการรับรู้ เรียนรู้ และการปรับเปลี่ยนโครงการร่วมกันซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย

บวรศักดิ์ อุวรรณ โฉ และฉวีลวดี บุรีกุล (2548) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมว่าเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงทัศนะและมีส่วนในการตัดสินใจในเรื่องต่างๆที่จะมีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนเองนอกจากจะช่วยให้การตัดสินใจของผู้เสนอโครงการหรือรัฐบาลมีความรอบคอบและสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชนมากยิ่งขึ้นแล้วยังเป็นการควบคุมการบริหารงานของรัฐบาลให้มีความโปร่งใส (transparency) ตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน (responsiveness) และมีความรับผิดชอบหรือสามารถตอบคำถามของประชาชนได้ (accountability) อีกด้วยซึ่งเท่ากับเป็นการส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้นอีกด้วยนอกจากนี้ ฉวีลวดี บุรีกุล และคณะ (2551) นาเสนอเงื่อนไขของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าต้องมีอิสรภาพ โดยที่ผู้เข้าร่วมโดยสมัครใจมีความเสมอภาคในการเข้าร่วมกิจกรรมและผู้เข้าร่วมต้องมีความสามารถคือมีความเข้าใจในเรื่องนั้นๆซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนจะมีประสิทธิผลได้ต้องประกอบด้วยปัจจัยดังต่อไปนี้

ข้อมูลจากประชาชนส่งผ่านไปยังผู้เสนอนโยบายหรือโครงการเพื่อให้ผู้ที่กำหนดนโยบายหรือผู้ที่เสนอโครงการนั้นๆได้ทราบถึงธรรมชาติและแนวคิดของสังคม

ข้อมูลทางเทคนิคเกี่ยวกับเรื่องที่เป็นประเด็นสนใจจากผู้เสนอโครงการส่งผ่านไปยังประชาชน

การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและความเชื่อระหว่างประชาชนกับผู้กำหนดนโยบายหรือผู้เสนอโครงการหรือระหว่างประชาชนด้วยกันเอง

ข้อมูลจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและประชาชนผู้สนใจจะต้องได้รับการนำเข้าสู่กระบวนการตัดสินใจ

พัฒนา บุญรัตน์พันธ์ (2549, หน้า 145) ได้กล่าวไว้ว่าการมีส่วนร่วมของชุมชนเริ่มจากการวางแผนโครงการ การเสาะสละกำลังแรงงาน วัสดุ เงิน หรือทรัพยากรใดๆที่มีอยู่ในชุมชน

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี (2534, หน้า 20) ได้กล่าวไว้ว่าการมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติและร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่างๆอันมีผลกระทบต่อตัวประชาชนเอง

ปัจจุบันวิถีชีวิตของประชาชนถูกรบกวนจากสิ่งต่างๆเพิ่มมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นสภาพเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมทำให้เกิดสภาพการต่างคนต่างอยู่มุ่งหวังที่จะแก้ไขปัญหาของตนเองให้อยู่รอดไปในแต่ละวันไม่มีความสนใจต่อสังคมรอบข้างทำให้ปัญหาตามมาหลายด้านที่นับวันจะเพิ่มมากขึ้นจึงจำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมซึ่งกันและกันช่วยแก้ปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นอย่างตรงกับความต้องการของทุกคน

สรุปความหมายของการมีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมของประชาชนคือ การที่ประชาชนที่อยู่ร่วมกันในชุมชนแสดงออกถึงความประสงค์ที่จะมีส่วนร่วมในการให้ความร่วมมือเพื่อให้งิจกรรมที่ส่งผลกระทบต่อสังคมได้รับการแก้ไขหรือปรับปรุงให้เหมาะสมกับสภาพชุมชนที่ต้องดำเนินชีวิตอยู่ร่วมกันต่อไปโดยปกติสุขจากแนวคิดข้างต้นพบว่าการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการร่วมมือในการวางแผนโครงการการเสาะแสวงหาแรงงานทรัพย์ และร่วมในการปฏิบัติร่วมรับผิดชอบต่อส่วนรวม เพื่อการแก้ไขปรับปรุงและพัฒนาให้ขึ้นไปในแนวทางที่พึงประสงค์โดยกระทำผ่านกลุ่มหรือชุมชนหรือองค์การที่เกี่ยวข้อง

3. แนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น

การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนับว่าเป็นหัวใจสำคัญหรือเป็นหลักการอันเป็นสาระสำคัญของระบบการปกครองท้องถิ่นและอาจเป็นเหตุผลสำคัญที่อธิบายว่าเหตุใดจึงต้องมีระบบการปกครองท้องถิ่นคู่ขนานไปกับระบบการปกครองส่วนกลางและส่วนภูมิภาคซึ่งเป็นเหตุผลสำคัญที่รัฐจะต้องมีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 กำหนดแนวทางเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในมาตรา 287 ดังนี้“ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีวิธีการมีส่วนร่วมดังกล่าวได้ด้วยในกรณีที่การกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นในสาระสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องแจ้งข้อมูลรายละเอียดให้ประชาชนทราบก่อนกระทำการเป็นเวลาพอสมควรและในกรณีที่เห็นสมควรหรือได้รับการร้องขอจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นก่อนการกระทำนั้นหรืออาจจัดให้

ประชาชนออกเสียงประชามติเพื่อตัดสินใจก็ได้ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรายงานการดำเนินงานต่อประชาชนในเรื่องการจัดทำงบประมาณการใช้จ่ายและผลการดำเนินงานในรอบปีเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและกำกับการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามวรรคสามให้นำบทบัญญัติมาตรา 168 วรรค 6 มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

การมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ว่าจะเป็นระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติก็ตามอาจแบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ การมีส่วนร่วมโดยตรงและการมีส่วนร่วมโดยผ่านตัวแทน การมีส่วนร่วมโดยตรงก็คือการที่ประชาชนสามารถเข้าร่วมคิด ตัดสินใจหรือกระทำการใดๆ ในทางการเมืองหรือกิจกรรมต่างๆ ของส่วนร่วมตามสิทธิที่กำหนดไว้ในกฎหมายส่วนการมีส่วนร่วมโดยผ่านตัวแทนหรืออาจเรียกกันโดยทั่วไปว่าการมีส่วนร่วมโดยทางอ้อมคือการใช้สิทธิใดๆ โดยผ่านผู้แทนซึ่งได้รับมอบหมายในลักษณะฉันทานุมัติ ด้วยวิธีการต่างๆ กันเช่น ลงมติหรือเลือกตั้งเพื่อให้เป็นตัวแทนไปกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งในนามของประชาชนชนทั้งนี้เนื่องจากไม่สะดวกที่ประชาชนจำนวนมากมาประชุมหรือตัดสินใจร่วมกันและอาจเป็นไปได้ในโลกของความจริงอย่างไรก็ตามข้อเสียของการมีส่วนร่วมโดยผ่านตัวแทนในทางการเมืองซึ่งกระบวนการตัดสินใจเกือบทุกเรื่องมักมีผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์อยู่เสมอดังนั้นทุกฝ่ายจึงพยายามใช้กลยุทธ์ต่างๆ เพื่อให้ผลของการตัดสินใจเชิงนโยบายนั้นเป็นประโยชน์สูงสุดแก่ฝ่ายตนโดยไม่คำนึงถึงความถูกต้องตามหลักวิชาการ

3.1 รูปแบบของบทบาทประชาชนในการมีส่วนร่วมตรวจสอบและกำกับดูแลการบริหารงานท้องถิ่นได้เป็น 3 ลักษณะ คือ

3.1.1 การใช้รูปแบบการบริหารงานที่เอื้ออำนวยต่อประชาชนให้มีบทบาทในกระบวนการบริหารงานรูปแบบนี้สามารถดำเนินการได้ตั้งแต่ก่อนเริ่มดำเนินการมีแผนหรือโครงการใดๆ และในระหว่างดำเนินการตามแผนหรือโครงการนั้นๆ โดยเฉพาะในเรื่องที่จะมีผลเกี่ยวข้องกับคนหมู่มากในชุมชนท้องถิ่นนั้นหรือในระยะหลังที่พูดถึงกันมากคือเรื่องเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและศิลปวัฒนธรรมทั้งหลายอาจกล่าวได้ว่ารูปแบบการมีส่วนร่วมในการกำกับ ดูแล และตรวจสอบเช่นนี้มีพัฒนาการมาจากธรรมเนียมประเพณีของสิทธิประชาชนผู้เสียภาษีในตะวันตกที่ถือว่าผู้เสียภาษีต้องรู้เห็นและพิจารณาว่าเงินที่เสียภาษีไปจะถูกนำไปใช้อย่างไรบ้างการบริหารบ้านเมืองจึงจะชอบธรรมจากแนวความคิดพื้นฐานซึ่งก่อตัวขึ้นเมื่อ 300 กว่าปีที่แล้วค่อยๆ พัฒนาคถลิกเป็นรูปแบบของการมีส่วนร่วมที่มีลักษณะเฉพาะของตนเองในแต่ละประเทศเพราะฉะนั้นเราจะเห็นว่าในวิถีชีวิตทางการเมืองของคนในสังคมตะวันตกมีการตั้งคำถามอยู่ตลอดเวลา กับผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นว่าจะ

บริหารหรือพัฒนาสังคมหรือชุมชนของตนเองอย่างไรจะใช้งบประมาณหรือเงินมากน้อยแค่ไหนจะมีผลดีผลเสียอย่างไรบ้างในเวลาต่อมาได้กลายมาเป็นแนวทางปฏิบัติว่าพรรคการเมืองผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผู้บริหาร ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นจะต้องแสดงแผนงานและรายละเอียดงบประมาณต่อสังคมให้รับทราบเพื่อให้ความเห็นและอาจมีส่วนร่วมในการพิจารณาตัดสินใจในบางเรื่องที่สำคัญๆกล่าวเฉพาะในระดับการปกครองท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็นในเยอรมนี อังกฤษ รวมทั้งนิวซีแลนด์ ซึ่งถึงแม้จะเป็นประเทศเกิดใหม่แต่ก็มีมาตรฐานมาจากสังคมอังกฤษเพราะบรรพบุรุษของชาวนิวซีแลนด์ที่เป็นคนผิวขาวโดยส่วนใหญ่อพยพมาจากอังกฤษ ได้นำธรรมเนียมปฏิบัติที่กล่าวข้างต้นมาใช้ในการบริหารงานท้องถิ่นดังตัวอย่างเทศบาลเมืองไอค์แลนด์ที่กล่าวมาก่อนหน้านี้ว่าก่อนที่ผู้บริหารเทศบาลเมืองจะเริ่มใช้แผนและงบประมาณของปีต่อไปจะต้องนำเสนอร่างของแผนพร้อมรายละเอียดต่างๆรวมทั้งด้านการเงินเสนอต่อชุมชนและให้เวลาระยะหนึ่งแก่ชุมชนในการสะท้อนกลับความคิดเห็นต่างๆทั้งโดยเป็นลายลักษณ์อักษรและวาจาก่อนที่จะนำเข้าสู่การให้ความเห็นอย่างเป็นทางการของสภาเทศบาลข้อมูลต่างๆในร่างแผนที่เทศบาลเสนอต่อประชาชนและเมื่อได้ออกมาเป็นแผนประจำปีแล้วจะเป็นเสมือนกรอบอ้างอิง (Terms of reference) หรือเครื่องมือของประชาชนในการกำกับและตรวจสอบการบริหารงานซึ่งเป็นขั้นตอนถัดมาหลังจากมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางของแผนแล้ว

การพยายามใช้กลไกในการมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลและตรวจสอบโดยประชาชนให้เกิดขึ้นตั้งแต่ขั้นตอนแรกคือ การจัดทำแผนและโครงการก่อนการลงมือปฏิบัติจะมีข้อดีหลายประการกล่าวคือ ช่วยให้การบริหารงานตรงกับปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นถัดมาคือช่วยป้องกันโอกาสที่จะสูญเสียงบประมาณเพราะการยกเลิกโครงการในภายหลังอันเนื่องมาจากความขัดแย้งเพราะไม่ทราบข้อมูลเป็นไปได้น้อยอีกประการหนึ่งคือ ทำให้เกิดความชอบธรรมและความร่วมมือจากชุมชนท้องถิ่นค่อนข้างมากอย่างไรก็ดีกระบวนการกำกับดูแลและตรวจสอบ โดยประชาชนในรูปแบบแรกจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องดำเนินการพื้นฐานอย่างน้อยในสามลักษณะคือ

(1) ต้องให้ข้อมูลแก่ชุมชนท้องถิ่นมากที่สุดเท่าที่จะมากได้โดยถือหลัก“เปิดเผยเป็นปกติ ปิดลับเป็นข้อยกเว้น” ทั้งนี้เพื่อประชาชนจะได้ใช้ข้อมูลเป็นเครื่องมือที่ถูกต้องในการกำกับและตรวจสอบ

(2) ถ้าจำเป็นก็ควรมีกฎเกณฑ์หรือระเบียบที่ชัดเจนในการรองรับการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับและตรวจสอบการบริหารของท้องถิ่นที่ประชาชนผู้นั้นเป็นสมาชิกอยู่

(3) จะต้องมีหน่วยงานหรือองค์กรที่รับผิดชอบในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับและตรวจสอบเป็นผู้ดำเนินการต่อไปในสิ่งที่ประชาชนได้แสดงออก

3.1.2 รูปแบบการกำกับและตรวจสอบภายหลังการดำเนินงาน รูปแบบนี้เป็นการดำเนินการโดยภาครัฐด้วยตนเอง โดยเฉพาะจากหน่วยงานของรัฐบาลที่ส่วนกลาง ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลและเพื่อความโปร่งใสหรือเอาผิดกับการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวและการทุจริตในเรื่องเกี่ยวกับการเงินในขณะเดียวกันกระบวนการตรวจสอบในรูปแบบนี้ส่วนใหญ่ในปัจจุบันได้มีกฎหมายรับรองสิทธิของประชาชนทั้งในฐานะปัจเจกบุคคลและในรูปของกลุ่มบุคคลที่จะใช้สิทธิในการตรวจสอบขององค์กรและผู้บริหารท้องถิ่น โดยอาจจะตั้งข้อสงสัยหรือกล่าวหาต่อองค์กรที่รับผิดชอบดูแลหรือต่อกระบวนการทางศาลหรือการเคลื่อนไหวในลักษณะใดลักษณะหนึ่งเพื่อให้ได้คำตอบที่ชัดเจนในบางครั้งอาจมีผลไปถึงการดำเนินคดีทางแพ่งหรือทางอาญารวมไปถึงการยกเลิกโครงการหรือการถอดถอนออกจากตำแหน่งแล้วแต่ลักษณะของพฤติกรรมว่ามีความผิดรุนแรงมากหรือน้อยอย่างไรก็ดีแม้ประเทศส่วนใหญ่จะระบุกระบวนการตรวจสอบในรูปแบบที่สองนี้เป็นหลักดำเนินการเพราะเป็นสิ่งที่ถูกปฏิบัติไปแล้วสามารถมองเห็นเป็นรูปธรรมชัดเจนว่าถูกหรือผิดหรือส่งผลอย่างไรแต่ในทางปฏิบัติแล้วอาจทำได้ไม่ง่ายนักในประเทศกำลังพัฒนาประชาธิปไตยสำหรับประชาชนที่จะใช้กระบวนการตรวจสอบนี้เพราะมีความซับซ้อนในระเบียบ กฎเกณฑ์ และกระบวนการค่อนข้างใช้เวลานานทำให้ประชาชนโดยทั่วไปไม่ค่อยจะใช้สิทธิการตรวจสอบตามกระบวนการทางกฎหมายมากนักนอกจากนั้นวิธีการแบบนี้อาจนำไปสู่ความไม่ปลอดภัยในการดำเนินชีวิตของผู้เรียกร้องดังนั้นเมื่อเกิดปัญหาหรือข้อขัดแย้งในเรื่องการดำเนินงานของท้องถิ่น (ในขณะที่รูปที่หนึ่งก็ยังไม่เปิดโอกาสให้อย่างแท้จริงนัก) ประชาชนจึงมักแสดงออกในรูปของการเคลื่อนไหวเพื่อผลักดันนอกระบบ (Pressure movement) ให้เป็นไปตามที่กลุ่มต้องการซึ่งบางครั้งก็มักถูกแทรกแซงหรือชักจูงโดยบุคคลอื่นมิให้เป็นไปตามความจริง ฉะนั้นการที่รัฐธรรมนูญไทยฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) ที่ให้สิทธิประชาชนในการตรวจสอบการบริหารงานท้องถิ่น เช่น การเข้าชื่อเพื่อเสนอถอดถอนผู้บริหารอาจจะไม่ได้ผลในทางปฏิบัติในระยะใกล้นี้

3.1.3 รูปแบบที่สามของการสร้างการตรวจสอบการบริหารงานท้องถิ่นโดยภาคประชาชนลักษณะพิเศษของรูปแบบนี้คือ การกำหนดกฎเกณฑ์มาตรฐานของงานและบริการต่างๆ ในขณะที่สองแบบแรกจะเน้นบทบาทประชาชนในการกำหนดทิศทางของท้องถิ่นและการป้องกันและการปราบปรามทุจริตประพฤตินิยมของผู้บริหารท้องถิ่นรูปแบบที่สามกลับให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพการทำงานและการให้บริการของท้องถิ่นว่าดีเพียงพอหรือเพิ่มมากขึ้นหรือไม่โดยมีหน่วยงานหรือองค์กรใดองค์กรหนึ่งเป็นผู้ดำเนินการสร้างหรือกำหนดมาตรฐานของงานและ

บริการที่องค์กรท้องถิ่นต้องรับผิดชอบหรือจัดทำแล้วประชาชนจะได้ใช้มาตรฐานนี้เป็นเครื่องมือในการกำกับและตรวจสอบองค์กรบริหารท้องถิ่นของตนเองทั้งการประเมินเฉพาะองค์กรท้องถิ่นของตนเองและประเมินในเชิงเปรียบเทียบกับหน่วยการปกครองท้องถิ่นอื่นๆ เพราะฉะนั้นการกำกับและตรวจสอบในความหมายนี้จึงมิใช่การจับผิดในเรื่องการทุจริตหรือคอร์รัปชันแต่ต้องการให้ประชาชนได้รับความพึงพอใจในการบริหารงานทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่าการปกครองท้องถิ่นในประเทศเหล่านั้นมีกลไกทางสังคมควบคุมดูแล จนทำให้การทุจริตและแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนมิใช่ปัญหาหลักการกำกับและตรวจสอบหน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงเน้นไปที่มีคุณภาพของงานและบริการแทน เช่น กรณีของอังกฤษ ส่วนกรณีของเยอรมนีและญี่ปุ่นก็ยังเน้นทั้งเรื่องความโปร่งใสและคุณภาพเป็นหลัก ในขณะที่ไทยจะให้ความสำคัญกับการกำกับและตรวจสอบท้องถิ่นเกี่ยวกับความโปร่งใสหรือการปราบปรามทุจริตเป็นสำคัญ

กล่าวโดยสรุปรูปแบบการตรวจสอบโดยภาคประชาชนที่ปฏิบัติในต่างประเทศที่เป็นรูปธรรมควรนำมาปรับใช้ในประเทศไทย คือ

การจัดให้มีประชุมเมืองหรือชุมชน (Town or community meeting) ประจำปีเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนสอบถามการบริหารและแสดงความคิดเห็นหรือให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญของท้องถิ่น โดยเฉพาะน่าจะจัดทำได้ดีในระดับชุมชนท้องถิ่นขนาดเล็ก เช่น ระดับเทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น ส่วนระดับเทศบาลเมืองและเทศบาลนครอาจต้องจัดหลายครั้งในหลายพื้นที่ เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสเข้าร่วมอย่างทั่วถึง

การให้สิทธิหรือโอกาสแก่ประชาชนในการทำประชาพิจารณ์ (Public hearings) ต่อร่างแผนงานและงบประมาณประจำปี (Draft annual plan) ก่อนที่ฝ่ายบริหารของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นจะขอความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่นเพื่อประกาศใช้ต่อไปการดำเนินการในเรื่องนี้เป็นสิ่งสำคัญมากที่จะทำให้การบริหารงานท้องถิ่นเป็นไปตามความต้องการของชุมชนประชาชนสามารถใช้เป็นข้อมูลในการตรวจสอบการบริหารงานอาจจะเริ่มจากหน่วยปกครองท้องถิ่นขนาดเล็ก เช่น เทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล เพราะกิจกรรมมีไม่มากนักและง่ายต่อการเข้าใจของประชาชนรวมทั้งผู้เกี่ยวข้องน่าจะสามารถจัดดำเนินการได้ทันกระบวนการบริหารงบประมาณตามตารางของระบบราชการไทยจากนั้นจึงขยับไปสู่หน่วยใหญ่ขึ้นคือ เทศบาลเมือง เทศบาลนคร และองค์การบริหารส่วนจังหวัด

การให้ประชาชนได้ทราบถึงวาระการประชุมของสภาท้องถิ่นล่วงหน้ารวมทั้งการให้สิทธิเข้าร่วมฟังการประชุมและได้รับรู้ผลการประชุม โดยเฉพาะการตัดสินใจในเรื่องที่สำคัญ

การจัดให้มีมาตรฐานการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะงานบริการว่าจะต้องดำเนินการภายในระยะเวลาเท่าไร ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนได้ใช้เป็นเกณฑ์ในการตรวจสอบประสิทธิภาพการทำงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นของตนเอง

สิทธิในการขอให้มีการลงประชามติ (Referendum) ในเรื่องที่มีความสำคัญต่อชุมชนท้องถิ่นเหมือนเช่นที่ปฏิบัติในต่างประเทศที่กล่าวถึงเพื่อป้องกันมิให้คณะผู้บริหารตัดสินใจในทางที่ไม่เหมาะสมหรือใช้หน่วยการปกครองท้องถิ่นแสวงหาประโยชน์ส่วนตน ดังที่ปรากฏขึ้นในหลายพื้นที่ในขณะนี้

การจัดให้มีผู้ตรวจการท้องถิ่น (Local government commissioner or ombudsman) ในระดับชาติเพื่อให้ประชาชนร้องเรียนความไม่เป็นธรรมจากการบริหารงานขององค์กรปกครองท้องถิ่น (ผู้ตรวจการท้องถิ่นนี้มีใช้ผู้ตรวจราชการส่วนท้องถิ่นของแต่ละจังหวัดซึ่งเป็นข้าราชการประจำแต่เป็นบุคคลในองค์กรอิสระระดับชาติ) ทั้งนี้เพราะในอนาคตอันใกล้นี้ภารกิจต่างๆ นอกเหนือจากกรุงเทพฯ หรือเมืองหลวงจะอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่นเกือบทั้งหมดถ้าหากว่าจะเกิดความสับสนกับตำแหน่งผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่มีอยู่ในขณะนี้ก็อาจขอให้หนึ่งในสามของตำแหน่งดังกล่าวในขณะนี้เป็นผู้รับผิดชอบด้านการปกครองท้องถิ่น (Local government ombudsman) ซึ่งช่วยให้การดำเนินการเป็นไปได้รวดเร็วขึ้นโดยไม่ต้องออกกฎหมายใหม่หรือสร้างองค์กรใหม่

แนวทางตามรูปแบบการตรวจสอบท้องถิ่น โดยภาคประชาชนจากประสบการณ์ต่างประเทศทั้ง 6 ประเด็นดังกล่าวน่าจะช่วยให้การปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นไทยที่กำลังดำเนินอยู่ในขณะนี้มีประสิทธิภาพและความโปร่งใสในการทำงานรวมทั้งได้รับความเชื่อถือจากประชาชนมากขึ้น

3.2 การสนับสนุนบทบาทของชุมชน/ภาคประชาสังคม

การจัดสรรอำนาจใหม่ จึงต้องปรับเปลี่ยนคุณภาพของบทบาทของราชการส่วนท้องถิ่นกับบทบาทของชุมชนองค์กรชุมชน ภาคประชาสังคม และประชาชนภายในท้องถิ่นให้สอดคล้องและสมดุลกัน โดยเน้นย้ำในหลักการที่องค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องเอื้ออำนวยและสนับสนุนให้ชุมชนและประชาชนเข้ามามีบทบาทโดยตรงในการบริหารจัดการตนเองให้มากที่สุด และหลีกเลี่ยงการ“รับเหมาทำแทน”ชุมชนและประชาชน โดยเฉพาะในภารกิจที่มีชุมชนหรือองค์กรชุมชนมีกลไกดำเนินการอยู่แล้ว

การสนับสนุนบทบาทของชุมชนองค์กรชุมชน และภาคประชาสังคมสามารถดำเนินการได้หลายแนวทางเช่น การยอมรับในบทบาทการจัดการของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ (เช่น การจัดการป่าชุมชน การจัดการน้ำในชุมชน) การอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม

(เช่น การฟื้นฟูและปรับปรุงยุคต่อประเพณีท้องถิ่น) การสืบสานภูมิปัญญาท้องถิ่น (เช่น การอนุรักษ์พันธุ์กรรมท้องถิ่น) การให้บริการสาธารณะ (เช่น การดูแลและฟื้นฟูผู้พิการและผู้สูงอายุ) และการวางแผนการพัฒนาของท้องถิ่น (เช่น การกำหนดแผนการใช้ที่ดินการอนุญาตโครงการที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม) โดยจะต้องยอมรับในความจำเพาะและความแตกต่างหลากหลายทางระบบนิเวศวัฒนธรรมของแต่ละชุมชนและกลุ่มชาติพันธุ์ในท้องถิ่นด้วย

การเอื้ออำนวยความสะดวกในการจัดตั้งองค์กรชุมชน/องค์กรประชาสังคม เพื่อให้สามารถมีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งจะอำนวยความสะดวกให้องค์กรชุมชน/องค์กรประชาสังคมสามารถเข้ามามีส่วนร่วมบริหารจัดการในท้องถิ่นได้สะดวกขึ้น (รวมถึงการได้รับงบประมาณสนับสนุน) และการใช้สิทธิในด้านต่างๆ ในระบบการบริหารราชการ รวมถึงการใช้สิทธิความเป็นนิติบุคคลในระบบกฎหมายและในกระบวนการยุติธรรม

การสนับสนุนให้องค์กรชุมชน/ภาคประชาสังคมเป็นหน่วยให้บริการที่สามารถบริหารจัดการตนเองในรูปแบบต่างๆ ได้ และได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณโดยตรงจากท้องถิ่นและจากรัฐบาล ภายใต้มาตรฐานที่กำหนดอย่างเหมาะสม และคำนึงถึงความจำเพาะและความหลากหลายของชุมชนและองค์กรชุมชนด้วย

การถ่ายโอนงบประมาณลงไปสู่ประชาชน ในลักษณะของการให้งบประมาณตามตัวผู้ซึ่งจะช่วยทำให้ประชาชนเป็นผู้มีอำนาจโดยตรงในการตัดสินใจใช้งบประมาณหรือเลือกผู้ให้บริการด้วยตนเอง ซึ่งผู้ให้บริการส่วนหนึ่งก็อาจจะเป็นองค์กรในชุมชนเอง

นอกจากนี้การสนับสนุนให้ผู้ให้บริการสาธารณะ (เช่น โรงเรียน โรงพยาบาล ศูนย์ดูแลผู้สูงอายุวิทยาลัยชุมชน และอื่นๆ) ที่ไม่จำเป็นต้องใช้อำนาจสั่งการหน่วยงานอื่นๆ และสามารถจัดระบบการเงินการคลังในการให้บริการของตนเองได้สามารถแปลงสภาพองค์กรของตนจากที่เป็นส่วนราชการไปสู่องค์กรที่เป็นนิติบุคคลรูปแบบอื่นๆ ที่ไม่หวังผลกำไร ซึ่งไม่จำเป็นต้องได้รับการสั่งการโดยตรงจากราชการ (เช่น มูลนิธิ หรือองค์กรมหาชน) แต่รัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังคงสามารถกำกับดูแลผ่านการควบคุมคุณภาพการให้บริการและการใช้กลไกงบประมาณแผ่นดินได้

3.3 การถ่วงดุลระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน

เพื่อให้การกระจายอำนาจไปถึงมือของประชาชนอย่างแท้จริงการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจจึงจำเป็นต้องมีการใช้ประชาธิปไตยทางตรงควบคู่ไปกับประชาธิปไตยแบบตัวแทน โดยผู้บริหารและสภาท้องถิ่นจะมาจากการเลือกตั้งโดยตรง โดยเฉพาะในการตัดสินใจที่มีความสำคัญต่อคุณภาพชีวิตและทิศทางการพัฒนาของท้องถิ่น

ด้วยเหตุดังนี้ในแต่ละท้องถิ่น จึงต้องมีการตั้ง“คณะกรรมการประชาสังคม”เข้ามาเป็นกลไกเชื่อมโยงสำหรับประชาชนและชุมชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการบริหารจัดการท้องถิ่น โดยคณะกรรมการประชาสังคมจะมีกรรมการ 2 ลักษณะคือ กรรมการประจำที่มีวาระการดำรงตำแหน่งแน่นอนไม่เกินหนึ่งในสาม โดยคัดเลือกมาจากผู้แทนองค์กรชุมชน ผู้แทนองค์กรอาชีพศาสนาและผู้แทนองค์กรประชาสังคมอื่นๆ และกรรมการเฉพาะกิจที่หมุนเวียนเข้ามาทำหน้าที่ในภารกิจแต่ละด้าน โดยผู้ที่มีส่วนได้เสียและผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงได้มีส่วนร่วมด้วย เช่น ในประเด็นที่เกี่ยวกับการจัดการน้ำก็อาจจะมีกลุ่มผู้ใช้น้ำต่างๆ เข้ามาร่วมเป็นกรรมการ เป็นต้น

ทั้งนี้รูปแบบการจัดตั้งและการดำเนินงานของคณะกรรมการประชาสังคมอาจปรับให้สอดคล้องกับวัฒนธรรมอันหลากหลายของแต่ละชุมชนหรือกลุ่มชาติพันธุ์

คณะกรรมการประชาสังคมจะทำหน้าที่ในการถ่วงดุลการตัดสินใจขององค์กรปกครองท้องถิ่นทั้งในระดับจังหวัดและต่ำกว่าจังหวัด โดยมีอำนาจในการแสวงหาข้อมูล ข้อเท็จจริง ความเห็นและแนวทางเลือกต่างๆ ในการตัดสินใจจากชุมชนจากประชาชนและจากผู้ที่เกี่ยวข้องหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

การตัดสินใจที่สำคัญขององค์กรปกครองท้องถิ่นทั้งในแง่ของการลงทุน (เช่น การจัดทำแผนงบประมาณประจำปีหรือการอนุมัติโครงการที่ใช้งบประมาณมากกว่าเกณฑ์ที่กำหนด) ในแง่ของผลกระทบที่จะเกิดขึ้นสภาพแวดล้อม สุขภาพ วัฒนธรรม และคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชน (ซึ่งจำเป็นต้องมีการระบุนกรอบของโครงการหรือของผลกระทบต่อไป) หรือการวางผังเมืองและเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน หรือการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นที่อาจกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในท้องถิ่นจะต้องผ่านการปรึกษาหารือและการให้ความเห็นของคณะกรรมการประชาสังคมซึ่งคณะกรรมการประชาสังคมก็ต้องจัดและเอื้อให้มีกระบวนการรับฟังความเห็นปรึกษาหารือและแสวงหาข้อเท็จจริงร่วมกัน โดยเฉพาะสำหรับสมาชิกในชุมชนและในท้องถิ่น

อย่างไรก็ดีคณะกรรมการประชาสังคมมิได้มีอำนาจโดยตรงในการยับยั้งการตัดสินใจหรือการถอดถอนผู้บริหารและสภาท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งแต่คณะกรรมการประชาสังคมจะต้องมีกลไกที่สามารถนำการตัดสินใจนั้นคืนให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้ตัดสินใจโดยตรง ผ่านทางการลงประชามติหรือการลงลายมือชื่อรับรองหรือยับยั้งการดำเนินการของท้องถิ่นตามจำนวนและวิธีการที่กำหนดไว้ในหลักเกณฑ์

ดังนั้นการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจจะยึดถือหลักการที่ว่าผู้ที่มีอำนาจในการยับยั้งการตัดสินใจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งใช้อำนาจผ่านระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทนที่

ได้รับมาจากการเลือกตั้งของประชาชนก็คือ ประชาชนเอง โดยผ่านการใช้ประชาธิปไตยทางตรงของประชาชนเท่านั้น ส่วนคณะกรรมการประชาสังคมจะเป็นเพียงตัวเชื่อมโยงระหว่างการใช้ประชาธิปไตยทางตรงกับประชาธิปไตยแบบตัวแทนให้เกิดขึ้นผ่านการปรึกษาหารือและการต่อรองระหว่างประชาชน ชุมชน และท้องถิ่น

การปฏิรูปโครงสร้างอำนาจยังจำเป็นต้องเปิดช่องทางการคืนอำนาจกลับสู่ประชาชนโดยให้ประชาชนสามารถถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นได้โดยผ่านกลไกประชาธิปไตยโดยตรงซึ่งนับเป็นการถ่วงดุลและควบคุมองค์กรปกครองท้องถิ่นอีกทางหนึ่งด้วย

3.4 บทบาทการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยกระบวนการประชาชน

เมื่อประชาชนเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการมอบอำนาจให้เข้าไปใช้อำนาจบริหารงานใช้จ่ายงบประมาณและออกข้อบังคับต่างๆดังนั้นเพื่อให้การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมีความถูกต้องและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน จำเป็นจะต้องติดตาม ตรวจสอบ การดำเนินงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลโดย

การตรวจสอบรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลได้แก่ แผนพัฒนา อบต. ข้อบังคับงบประมาณรายรับ – รายจ่ายรายชื่อผู้ชำระภาษีสัญญาการจัดซื้อ จัดจ้าง เป็นต้นโดยประชาชนไปติดตามอ่านข่าวสารที่ปิดประกาศหรือขอทราบข้อมูลที่ไม่ได้ปิดประกาศโดยใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ และพ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการพ.ศ.2540หาก อบต. ไม่ยอมเปิดเผยข้อมูลสามารถแจ้งต่อนายอำเภอหรือ ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้กำกับดูแล อบต.

การติดตาม สอดส่องพฤติกรรมของสมาชิก อบต. คณะผู้บริหารและพนักงานอบต. เพื่อให้ทราบว่าบุคคลดังกล่าวมีความประพฤติเหมาะสมหรือไม่ปฏิบัติงานเป็นไปตามระเบียบกฎหมายหรือไม่หรือละเว้นการปฏิบัติโดยมิชอบหรือไม่หากพบความผิดก็ให้รายงานนายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือหน่วยงานตรวจสอบอื่น เช่น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นต้น

การติดตามตรวจสอบการดำเนินโครงการในหมู่บ้านโดยไปดูข้อมูลในสัญญาจ้างว่าโครงการมีขนาดลักษณะอย่างไรงบประมาณเท่าไรใครเป็นผู้รับจ้างเริ่มและสิ้นสุดเมื่อใดซึ่งหากปฏิบัติไม่ถูกต้องก็ร่วมลงชื่อแจ้งนายก อบต. หรือ นายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัด

การถอดถอนผู้บริหารหรือสมาชิกสภาอบต.ตาม พ.ร.บ.ว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2542 โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 1/5 เข้าชื่อ เสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดแจ้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการลงคะแนนเพื่อถอด

ถอนซึ่งจะต้องมีผู้มาออกเสียงไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและจะต้องออกเสียงถอดถอนไม่น้อยกว่า 3/4 ของผู้มาใช้สิทธิออกเสียงจึงจะถอดถอนได้

ประชาชนมีสิทธิคัดค้านและร้องเรียนเมื่อเห็นว่าผู้บริหารดำเนินงานไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่เป็นธรรมหรือสภามอบต. มีมติที่ไม่ถูกต้องหรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือพนักงานส่วนตำบล ประพฤติหรือปฏิบัติงานมิชอบด้วยกฎหมายสามารถร้องเรียนต่อนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดหากร้องเรียนแล้วนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เอาใจใส่หรือไม่สามารถให้ความเป็นธรรมได้ให้ร้องเรียนโดยตรงมายังกระทรวงมหาดไทยหรือฟ้องศาลปกครองก็ได้

3.5 การตรวจสอบโดยประชาชน

ในรัฐธรรมนูญปี 2540 ได้กำหนดหลักการสำคัญประการหนึ่งในการพัฒนาระบบประชาธิปไตยคือ การส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนทางการเมืองทั้งระดับชาติและท้องถิ่น

ประชาชนจึงสามารถมีช่องทางในการเข้ามามีบทบาทควบคุมตรวจสอบการทำงานของท้องถิ่นได้มากขึ้น และในกรณีที่ประชาชนไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วประชาชนยังมีสิทธิและสามารถใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบได้ซึ่งกฎหมายสำคัญๆ ได้แก่

การใช้อำนาจเข้าไปมีส่วนร่วมตามกฎหมายอันเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรงแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะคือ

การมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญซึ่งได้แก่การมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นของตนการทำประชาพิจารณ์และการลงประชามติ

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นการจัดซื้อ-จัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการเข้าร่วมประชุมสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ.2540 เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลซึ่งในกฎหมายนี้มุ่งหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการดำเนินงานที่เปิดเผย ขณะเดียวกันก็มุ่งอำนวยให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่างๆ ได้อย่างสะดวกและรวดเร็วภายใต้หลักการที่ว่า“เปิดเผยเป็นหลักปกปิดเป็นข้อยกเว้น”

การใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2542

4. แนวคิดและทฤษฎีการปกครองท้องถิ่น

เดเนี่ยล วิท (Daniel Wit, 1967: 101 – 103) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่นหมายถึง ปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น

วิลเลียม วี. ฮอลโลเวย์ (William V. Holloway, 1959: 101 – 103) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอนมีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้มีอำนาจการปกครองตนเองมีการบริหารการคลังของตนเองและมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

ประทาน คงฤทธิศึกษาการ (2524: 15) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐและโดยนัยนี้จะเกิดองค์กรทำหน้าที่ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้นๆองค์กรนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาลแต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

อุทัย หิรัญโต (2523 : 2) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่นคือการปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่างโดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตนการบริหารงานท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์กรมีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วนทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงานแต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆตามความเหมาะสมจะปราศจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

สรุปสาระสำคัญของการปกครองท้องถิ่นอาจมีรูปแบบหน่วยการปกครองท้องถิ่นหลายรูปแบบตามความแตกต่างของความเจริญประชากรหรือขนาดพื้นที่ต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม หน่วยการปกครองท้องถิ่นต้องมีสิทธิ์ตามกฎหมายที่จะดำเนินการปกครองตนเองมีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและปกครองตนเองคือมีองค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นจากความหมายของการปกครองท้องถิ่นที่กล่าวมาข้างต้นสามารถประมวลได้เป็นหลักการปกครองท้องถิ่นในสาระสำคัญดังนี้ (โกวิท พวงงาม, 2546, หน้า 21)

1. การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากรหรือขนาดพื้นที่
2. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสมกล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอควรเพื่อให้

เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริงหากมีอำนาจมากเกินไปไม่มีขอบเขตหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นก็จะกลายเป็นรัฐอธิปไตยเองเป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาลอำนาจท้องถิ่นนี้มีขอบเขตที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะความเจริญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญรวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นระดับใดจึงจะเหมาะสม

3. หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (legal rights) ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

3.1 หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่และเพื่อใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ

3.2 สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่นคืออำนาจในการกำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

ดังนั้นมีองค์กรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเององค์กรที่จำเป็นของท้องถิ่นจัดแบ่งเป็นสองฝ่าย คือ องค์กรบริหารและองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น จากแนวความคิดที่ว่าประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้นที่จะรู้ปัญหาและวิธีการแก้ไขของตนเองอย่างแท้จริงหน่วยการปกครองท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องมีคนในท้องถิ่นมาบริหารงานเพื่อให้สมเจตนารมณ์และความต้องการของชุมชนและอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนในท้องถิ่นนอกจากนั้นยังเป็นการฝึกให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าใจในระบบกลไกของประชาธิปไตยอย่างแท้จริงอีกด้วย

การปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตยซึ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองตนเองซึ่งจะเห็นได้จากลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นที่เน้นการมีอำนาจอิสระในการปกครองในการปกครองตนเองมีการเลือกตั้งมีองค์กรหรือสถาบันที่จำเป็นในการปกครองตนเองและที่สำคัญก็คือ ประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง

คณะกรรมการปรับปรุงระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่นโดยนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวตามคำสั่งที่ 263/2535 เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2535 เพื่อศึกษาระบบการบริหารการปกครองท้องถิ่นของไทยที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันในทุกรูปแบบหาแนวทางและข้อเสนอในการปรับปรุงโครงสร้างอำนาจหน้าที่การคลังและงบประมาณตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคกับ

หน่วยการปกครองท้องถิ่นโดยกล่าวถึงองค์ประกอบวัตถุประสงค์ความสำคัญหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้ (โกวิท พวงงาม, 2546, หน้า 24-25)

4.1 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

4.1.1 เป็นองค์กรที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลและทบวงการเมือง

4.1.2 มีสภาและผู้บริหารระดับท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งตามหลักการที่บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ

4.1.3 มีอิสระในการปกครองตนเอง

4.1.4 มีเขตการปกครองที่ชัดเจนและเหมาะสม

4.1.5 มีงบประมาณรายได้เป็นของตนเองอย่างเพียงพอ

4.1.6 มีบุคลากรปฏิบัติงานของตนเอง

4.1.7 มีอำนาจหน้าที่ที่เหมาะสมต่อการให้บริการ

4.1.8 มีอำนาจออกข้อบังคับเป็นกฎหมายของท้องถิ่นภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย

แม่บท

4.1.9 มีความสัมพันธ์กับส่วนกลางในฐานะเป็นหน่วยงานระดับรองของรัฐ

4.2 วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น

4.2.1 ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลทั้งทางด้านการเงินตัวบุคคลตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

4.2.2 เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

4.2.3 เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษารองระบบประชาธิปไตยแก่ประชาชน

4.3 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

4.3.1 การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชนทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมืองอันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย

4.3.2 การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล

4.3.3 การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเองเพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่นประชาชนจะมีส่วนรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหาและช่วยกันแก้ไขปัญหาลงท้องถิ่นของตน

4.3.4 การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ

4.3.5 การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองการบริหารของประเทศไทยในอนาคต

4.3.6 การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง

4.4 หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครอง

หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นควรจะต้องพิจารณาถึงกำลังเงิน กำลังงบประมาณ กำลังคนกำลังความสามารถของอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้และหน้าที่ความรับผิดชอบควรเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริงหากเกินกว่าภาระหรือเป็นนโยบายซึ่งรัฐบาลต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งประเทศก็ไม่ควรมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการเช่นงานทะเบียนที่ดินการศึกษาในระดับอุดมศึกษาการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการมีข้อพิจารณา ดังนี้

4.4.1 เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่นและงานที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน ได้แก่ การก่อสร้างถนน สะพาน สวนหย่อม สวนสาธารณะ การกำจัดขยะมูลฝอย

4.4.2 เป็นงานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัยรักษาความปลอดภัย เช่นงานดับเพลิง

4.4.2 เป็นงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคมด้านนี้มีความสำคัญต่อประชาชนในท้องถิ่นมากเช่น การจัดให้มีหน่วยบริหารทางสาธารณสุขจัดให้มีสถานสงเคราะห์เด็กและคนชรา เป็นต้น

4.4.3 เป็นงานที่เกี่ยวกับการพาณิชย์ท้องถิ่นหากปล่อยให้ประชาชนดำเนินการเองอาจไม่ได้รับผลดีเท่าที่ควรจะเป็นจัดให้มีโรงรับจำนำการจัดตลาดและงานต่างๆที่มีรายได้โดยสามารถเรียกค่าบริการจากประชาชน

4.5 ลักษณะสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีดังนี้

4.5.1 เป็นองค์กรในชุมชนที่มีขอบเขตพื้นที่การปกครองที่กำหนดไว้แน่นอน

4.5.2 มีสถานภาพเป็นนิติบุคคลจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย

4.5.3 มีอิสระในการดำเนินกิจกรรมและสามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการวินิจฉัยและกำหนดนโยบาย

4.5.4 มีการจัดองค์กรเป็น 2 ฝ่าย ฝ่ายบริหาร และฝ่ายสภา

4.5.5 ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองโดยการเลือกตั้งผู้บริหารและสภาท้องถิ่น

4.6 องค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กจัดตั้งขึ้นเพื่อจัดทำบริการสาธารณะสำหรับท้องถิ่นชนบทซึ่งมีความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมไม่มากนัก จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีจำนวนมากที่สุดในปัจจุบัน (พ.ศ.2550)คือ 6,616 แห่ง(กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น)

การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล มาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดว่า “สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกัน 3 ปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาทหรือตามเกณฑ์รายได้เฉลี่ยในวรรคสองอาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้โดยทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาในประกาศนั้นให้ระบุ ชื่อและเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วย การเปลี่ยนแปลงเกณฑ์รายได้เฉลี่ยของสภาตำบลตามวรรคหนึ่งให้ทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทย และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา”จากมาตรา 40 ข้างต้นอาจพิจารณาหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้

4.6.1 เป็นสภาตำบล (หรือตำบล) ที่มีรายได้ของตนเอง เช่น ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือน ภาษีป้าย ค่าปรับ ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาตต่างๆหรือจากทรัพย์สินในรอบ 3 ปีที่ผ่านมา (ก่อนที่จะจัดตั้ง) เฉลี่ยไม่น้อยกว่าปีละ 150,000 บาท (หรือตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา) ทั้งนี้ต้องไม่รวมเงินอุดหนุนที่ได้รับการจัดสรรมาจากแหล่งอื่นๆเช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด กระทรวง กรม หรือจากรัฐบาลเหตุผลในการกำหนดหลักเกณฑ์เรื่องรายได้ก็เพื่อต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้นมีความเข้มแข็งและสามารถจัดทำภารกิจในการให้บริการแก่ประชาชนตามที่กฎหมายกำหนดได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากรายได้เป็นตัวกำหนดงบประมาณและงบประมาณก็จะเป็นตัวกำหนดแผนงาน โครงการที่จะลงถึงมือประชาชนหากงบประมาณมีน้อยเกินไปก็ไม่อาจทำแผนงาน โครงการที่จะให้บริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลก็จะไม่บรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแม้ว่าหน่วยงานอื่นจะให้เงินอุดหนุนแก่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ แต่เงินอุดหนุนเหล่านั้นส่วนมากจะเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจซึ่งผู้รับจะต้องดำเนิน/โครงการตามที่ได้รับเงินครั้งอาจไม่ตรงกับวัตถุประสงค์และความต้องการขององค์การบริหารส่วนตำบลก็ได้ลักษณะเช่นนั้นทำให้ขาดความเป็นอิสระในการบริหารอุปมาดังคนมีครอบครัวแม้จะแยกบ้านจากบิดามารดาไปแล้วแต่ยังต้องขอเงินบิดามารดาใช้อยู่ทุกเดือนจะเรียกว่าเป็นผู้ใหญ่ที่บรรลุนิติ

ภาวะอย่างแท้จริงคงไม่ได้ดั่งนั้นกฎหมายจึงให้ความสำคัญกับรายได้ที่เพียงพอจะสามารถเลี้ยงตนเองได้เพียงพอที่จะทำภารกิจตามกฎหมายได้เป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญอย่างไรก็ตามมีการวิเคราะห์กันว่ารายได้ขั้นต่ำตามกฎหมาย คือ 150,000 บาทนั้นน้อยเกินไปทำให้ห้องค์การบริหารส่วนตำบลขนาดเล็กไม่สามารถทำภารกิจให้บริการสาธารณะได้ควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายนี้ต่อไป

4.6.2 จัดทำเป็นประกาศกระทรวงมหาดไทยและประกาศกิจจานุเบกษาโดยระบุชื่อและเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลด้วยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 43 กำหนดว่าเมื่อสภาตำบลแห่งใดเข้าหลักเกณฑ์ที่จะจัดตั้งหรือยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้กระทรวงมหาดไทยก็จะประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเช่นสำนักงานประมาณสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการข้าราชการ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาหากได้รับความเห็นชอบรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยก็จะลงนามในประกาศกระทรวงมหาดไทยเพื่อจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลและประกาศในราชกิจจานุเบกษาการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นๆก็มีผลโดยสมบูรณ์้องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคลเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

4.6.3 โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย 2 ส่วนคือสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลรวมถึงให้ความเห็นชอบข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมตลอดจนควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมาจากการเลือกตั้งของราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งหมู่บ้านละ 2 คนและให้สมาชิกทั้งหมดเลือกสมาชิกคนหนึ่งทำหน้าที่เป็นประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล อีก 1 คนแล้วส่งให้นายอำเภอเป็นผู้ลงนามแต่งตั้งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการประชุมและดำเนินกิจการอื่นให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมซึ่งกระทรวงมหาดไทยกำหนดเป็นผู้เรียกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามสมัยประชุมรวมถึงเป็นผู้เปิดและปิดการประชุมตลอดจนทำคำร้องถึงนายอำเภอขอเปิดการประชุมวิสามัญเมื่อเห็นว่ามีความจำเป็นหรือเพื่อประโยชน์ขององค์การบริหารส่วนตำบลส่วนเลขานุการองค์การบริหารส่วนตำบลเลือกจากปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลคนใดคนหนึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบงานด้านธุรการการจัดการประชุมหรืองานอื่นตามที่ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1) ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล

2) พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

3) ควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมายนโยบายระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ

การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบลองค์การบริหารส่วนตำบลจำเป็นต้องมีการกำกับดูแลเช่นเดียวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่นๆภายใต้หลักการแห่งความเป็นรัฐเดี่ยวตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และหลักการแห่งนิติรัฐซึ่งกฎหมายกำหนดให้ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายมีหน้าที่กำกับดูแลเชิงนโยบายและกฎหมาย เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นถือปฏิบัติเป็นบรรทัดฐานเดียวกันทั่วประเทศและเป็นหลักประกันสิทธิของประชาชนได้แก่ นายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ มีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับของทางราชการมีอำนาจในการเรียกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล พนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลมาชี้แจงหรือสอบสวนตลอดจนเรียกรายงานและเอกสารใดๆจากองค์การบริหารส่วนตำบลมาตรวจสอบก็ได้ นายอำเภออาจชี้แจงแนะนำหรือตักเตือนการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่ปฏิบัติตามหรือในกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นเร่งด่วนที่จะรอขำมิได้ นายอำเภอมีอำนาจออกคำสั่งระงับการปฏิบัติราชการของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ตามที่เห็นสมควรแล้วรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดภายใน 15 วัน เพื่อให้วินิจฉัยสั่งการกรณีนายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกระทำการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชนหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบให้นายอำเภอดำเนินการสอบสวนโดยเร็วในกรณีพบว่ามี ความผิดจริงให้นายอำเภอรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อสั่งให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง กรณีนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมก็ได้และคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นที่สุดท้ายเพื่อเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนหรือผลประโยชน์ส่วนรวม นายอำเภออาจเสนอความคิดเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อสั่งยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยแสดงเหตุผลไว้ในคำสั่งผู้ว่าราชการจังหวัด

สรุปองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของสังคมชนบท ซึ่งถือว่าเป็นรากฐานของประเทศไทยความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นรูปแบบนี้ก็คือการมี

จำนวนและครอบคลุมพื้นที่การปกครองมากที่สุดรวมถึงเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กซึ่งอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดดังนั้นจึงนับเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีความสำคัญเชิงนโยบายต่อรัฐบาลเป็นอย่างยิ่งในการแก้ไขปัญหาสำคัญของประเทศแม้ว่าในทางปฏิบัติต้องการบริหารส่วนตำบลจะมีปัญหาอยู่มากมายไม่ว่าด้านปัญหาด้านงบประมาณบุคลากรความรู้ความสามารถความซื่อสัตย์สุจริตของผู้บริหารท้องถิ่น ตลอดจนความรู้ความเข้าใจและการมีส่วนร่วมของประชาชนก็ตามแต่ปัญหาต่างๆอาจแก้ไขให้ดีขึ้นได้ด้วยการศึกษาทำความเข้าใจกับสภาพปัญหาในทางปฏิบัติการให้ความรู้ความเข้าใจกับประชาชน ตลอดจนการศึกษาวิจัยสภาพปัญหาและแนวทางแก้ไขอันจะนำไปสู่การกำหนดมาตรการเชิงกฎหมาย และนโยบายเพื่อการพัฒนาองค์กรบริหารส่วนตำบลให้เป็นที่พึงของคนชนบทอย่างแท้จริงต่อไป

5. แนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบองค์กรภาครัฐ

การตรวจสอบองค์กรภาครัฐเกิดจากมุมมองทัศนคติที่แตกต่างกันแล้วแต่จะทำให้ความสำคัญกับมุมมองใด เช่น การตรวจสอบองค์กรภาครัฐอาจจะมองจากหลักการควบคุมการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งเป็นทัศนคติที่เชื่อมโยงมาจากหลักการถ่วงดุลอำนาจ (Check and balance) หรืออาจจะมองจากทัศนคติเรื่องประสิทธิภาพและความโปร่งใสขององค์กรตามหลักองค์การธรรมาภิบาล (Good cooperate governance)

แนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบองค์กรภาครัฐเป็นส่วนหนึ่งของระบบการเมืองการปกครองแบบใหม่และมีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในระบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

กรณีของประเทศไทยภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันทำให้การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐมีความชัดเจนมากขึ้น โดยเฉพาะกลไกในทางกฎหมายทั้งที่เป็นมาตรการในการตรวจสอบในองค์กรและการตรวจสอบจากภายนอกองค์กรซึ่งหากพิจารณาจากบทบัญญัติกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันแล้วจะเห็นได้ว่าระบบการควบคุมตรวจสอบองค์กรภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วอาจจะแบ่งออกได้เป็นสองส่วนดังนี้

ส่วนที่หนึ่งการตรวจสอบโดยประชาชนภายนอกประชาชนสามารถใช้สิทธิดังกล่าวได้ทั้งในทางตรงและโดยทางอ้อมดังจะเห็นได้อย่างชัดเจนในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ในฐานะที่เป็นกฎหมายสูงสุดในมาตราต่างๆดังต่อไปนี้

มาตรา 56 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการหน่วยงานของรัฐรัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่นเว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐความปลอดภัยของประชาชนหรือ

ส่วน ได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่นหรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคลทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 57 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูลคำชี้แจงเหตุผลจากหน่วยราชการหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่นก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตหรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่นและมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว

การวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน ให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ

มาตรา 58 บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน

มาตรา 59 บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันรวดเร็ว

มาตรา 60 บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคลให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานนั้น

มาตรา 62 บุคคลย่อมมีสิทธิติดตามและร้องขอให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

บุคคลซึ่งให้ข้อมูลโดยสุจริตแก่องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมได้รับความคุ้มครอง

ส่วนที่สอง การตรวจสอบโดยกลไกทางกฎหมาย การตรวจสอบลักษณะนี้เป็นระบบการควบคุมตรวจสอบทั้งภายในและภายนอกของระบบการ เมือง การปกครองตามการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินซึ่งเป็นกลไกที่มีมาแต่เดิม ประกอบกับการปรับปรุงและเสริมสร้างกลไกการควบคุมตรวจสอบใหม่ๆ ตามแนวทางการปฏิรูปทางการเมืองดังที่ปรากฏว่ามีองค์กรตรวจสอบต่างๆ เกิดขึ้นมากมาย

5.1 ความหมายของการตรวจสอบ

อุษณา ภัทรมนตรี (2546, หน้า 4) จุดมุ่งหมายสำคัญที่สุดของการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่องค์กรปกครองท้องถิ่นคือ การที่ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์กรปกครองท้องถิ่นในทุกด้านอันถือว่าเป็นเป้าหมายหลักของการปกครองตนเองซึ่งประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมได้ทั้งทางตรงและทางอ้อมทั้งนี้เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) จึงจำเป็นต้องมีการตรวจสอบจากประชาชนในอีกทางหนึ่งอันเป็นการแสดงถึงการใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตยซึ่งรัฐบาลได้ให้ความสำคัญแก่ระบบการตรวจสอบของประเทศ เพื่อให้เกิดความ โปร่งใส (transparency) การตรวจสอบได้ (auditability) เพื่อให้เกิดความรับผิดชอบในหน้าที่ที่มีต่อสาธารณชน (public accountability) และเพื่อส่งเสริมการถ่วงดุลแห่งอำนาจระหว่างรัฐบาลรัฐสภาและประชาชน

การตรวจสอบที่ส่งผลกระทบทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดีปัจจุบันมีวิธีการพื้นฐาน 3 วิธีที่ใช้ในการประเมินกิจกรรมใดๆก็ตาม ได้แก่ การตรวจสอบ (inspection) การตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบ (compliance auditing) และการตรวจสอบการบริหาร (management auditing)

5.1.1 การตรวจสอบหมายถึง การวัดผลผลิตจากระบวนการเปรียบเทียบกับสิ่งที่เรากำหนดไว้ ซึ่งคำตอบจะมีเพียง 2 คำตอบเสมอคือ ผ่านหรือไม่ผ่าน

5.1.2 การตรวจสอบการปฏิบัติตามระเบียบหมายถึง การตรวจสอบการปฏิบัติตามคู่มือการทำงาน ขั้นตอนการดำเนินงานและวิธีการปฏิบัติงานประโยชน์ข้อแรกของการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบจะเห็นได้จากรายงานทางการเงินเพราะความต้องการที่จะให้ความมั่นใจว่า ข้อมูลทางการเงินถูกต้องแนวความคิดในการประเมินการปฏิบัติตามกฎระเบียบถูกนำมาใช้ในช่วงปี 1960 โดยเน้นที่วิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับเรื่องคุณภาพและขยายไปยังวิชาชีพทหารและอุตสาหกรรมนิวเคลียร์การตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบถูกนำมาใช้กับกิจกรรมที่มีความเสี่ยงสูง โดยต้องการที่จะประเมินว่ากิจกรรมนั้นได้ปฏิบัติตามกฎระเบียบอย่างเข้มงวดผลที่ได้จากการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบในเรื่องของความสม่ำเสมอและความมั่นใจได้ก็คือกฎระเบียบต่างๆจะถูกปฏิบัติตาม

5.1.3 การตรวจสอบการบริหารจะเน้นไปที่ผลที่เกิดขึ้นประเมินประสิทธิผลและความเหมาะสมของการควบคุมที่อยู่ภายใต้กฎระเบียบขั้นตอนการดำเนินงานและวิธีการปฏิบัติงาน ดังนั้นการตรวจสอบการบริหารก็คือ การตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบรวมถึงการวิเคราะห์สาเหตุและผลกระทบซึ่งมีแนวโน้มว่าจะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการประเมินวิธีการปฏิบัติงานซึ่งจะเกิดการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น

จากความหมายข้างต้นสรุปได้ว่าการตรวจสอบการดำเนินงานเป็นการวัดผลการปฏิบัติงานขององค์กรในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถตอบสนองต่อ

5.2.6 ให้สัญญาณเตือนภัยล่วงหน้า(warning signals)ของการประทุติมิชอบหรือการทุจริตในองค์การจึงลดโอกาสความร้ายแรงและความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นรวมทั้งเพิ่มโอกาสของความสำเร็จของงาน

6. แนวคิดทฤษฎีของการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล

การบริหารรัฐกิจแนวใหม่เป็นเรื่องของการที่รัฐบาลไม่ควรบริหารงานในลักษณะองค์การธุรกิจแต่เป็นการบริหารงานด้วยการยึดหลักประชาธิปไตยหลายประเทศในโลกกำลังดำเนินการอยู่บนพื้นฐานของหลักการนี้และมีการยอมรับในแนวทางการทำงานที่ยึดหลักประชาธิปไตยมากขึ้น มีการให้ความสำคัญกับเรื่องต่างๆหลายเรื่องเช่นความสนใจของสาธารณชน กระบวนการบริหารหรือการปกครองและการเป็นพลเมืองตามระบอบประชาธิปไตยข้าราชการมีการเรียนรู้ เสริมสร้างทักษะใหม่ในการพัฒนานโยบายและปฏิบัติตามนโยบายมีการรับรู้มีการเคารพและยอมรับศักดิ์ศรีของการเป็นพลเมืองมากขึ้น

โดยปกติข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะรู้สึกว่าตนเองมีคุณค่ามากขึ้นเมื่อมีการเพิ่มหรือขยายการให้บริการของตนและมีการติดต่อกับประชาชนมากขึ้นผู้บริหารจะรู้สึกว่าตนได้ประโยชน์จากการรับฟังประชาชนมากขึ้นและจากการบริการมากกว่าการกำกับดูแลเท่านั้น ประชาชนและข้าราชการจึงทำงานร่วมกันและระบอบปัญหาและแนวทางแก้ไขร่วมกันด้วย

ทัศนคติที่กล่าวมาแล้วเหล่านี้เป็นสิ่งที่ดีที่กำลังเกิดขึ้นอย่างไรก็ดีเนื่องจากปัญหาในการบริหารงานมีความซับซ้อนและทรัพยากรมีจำนวนจำกัด ทั้งยังมีสาธารณะชนคอยวิพากษ์การทำงานของข้าราชการอยู่เสมอหน่วยงานราชการควรจะทำอย่างไรคำตอบในเรื่องนี้อาจไม่ง่ายแต่การยอมรับที่จะทำงานเพื่อบริการสาธารณะอาจจะเป็นปัจจัยที่ช่วยทำให้การทำงานประสบความสำเร็จได้ สิ่งที่ยังขาดอยู่คือหลักการที่จะแสดงถึงผลของการ มีค่านิยมของการให้บริการสาธารณะที่ผ่านมาก็มีการเคลื่อนไหวเพื่อปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการทำงานของหน่วยงานราชการอยู่ มาก เช่นเรื่องของการบริหารรัฐกิจแนวใหม่ การทบทวนการทำงานการบริหารที่มุ่งผลลัพธ์และการบริหารคุณภาพเป็นสำคัญอย่างไรก็ดีในการบริหารรัฐกิจสิ่งที่ดีว่ามีค่ามากที่สุดก็คือการบริการประชาชน

การบริหารรัฐกิจแบบเดิมๆเป็นเรื่องที่รัฐบาลให้ความสำคัญอยู่ที่การให้บริการโดยผ่านหน่วยงานของรัฐมีการกำหนดนโยบายสาธารณะมีการบริหารงาน และมีการปฏิบัติตามนโยบายที่อาจมีเรื่องทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง และนักบริหารรัฐกิจจะเป็นเพียงผู้มีบทบาทในการปฏิบัติตามนโยบายเสียมากกว่าผู้บริหารจะรับผิดชอบต่อนักการเมืองที่ถูกเลือกเข้ามาตามวิถีประชาธิปไตยมากกว่ารับผิดชอบต่อประชาชน มีเรื่องของการรายงานตามลำดับขั้นในการทำงาน

ตามแผนงาน และโครงการต่างๆ มีการควบคุมโดยผู้บริหารระดับสูงๆต่อไป ค่านิยมสาธารณะจะเป็นเรื่องของประสิทธิภาพและการมีเหตุผลองค์กรจะดำเนินการไปด้วยระบบปิดเพื่อให้มีประสิทธิภาพสูงสุด การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนมีจำกัดบทบาทของนักบริหารจึงเป็นเพียงการวางแผน จัดองค์กร การจัดหาบุคลากร การสั่งการ การประสานงาน การรายงานและ การทำงบประมาณ ซึ่งสิ่งที่กล่าวมานี้ล้วนเป็นสิ่งที่ผู้บริหารในองค์กรของรัฐต่างดำเนินการกันอยู่เป็นปกติ

บัดนี้การมีกระแสการบริหารรัฐกิจแนวใหม่ที่มีความสำคัญกับหลักการของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม การให้ความสำคัญกับประชาชนการมุ่งให้เกิดการบริหารจัดการที่ดีตามแนวคิดของการบริหารแนวใหม่จึงเกิดขึ้นการบริหารรัฐกิจแนวใหม่เป็นการรวมกลุ่มของแนวคิดและการปฏิบัติ เป็นหลักการที่ใช้การดำเนินงานแบบเอกชนและธุรกิจในภาครัฐหรือทำราชการให้เหมือนธุรกิจแต่ไม่ใช่ให้เป็นองค์กรทางธุรกิจนักทฤษฎีที่ศึกษาเรื่องของการเป็นพลเมือง เรื่องของชุมชน ประชาสังคม มานุษยวิทยาองค์กรและการบริหารรัฐกิจแนวใหม่เป็นผู้ที่ได้มีส่วนในการผลักดันให้เกิดการอภิปรายกันถึงหลักการบริหารแนวใหม่ๆขึ้นซึ่งอาจมีหลักการหลากหลายแตกต่างกันออกไป (Denhardt and Denhardt, 2003: 42-43) อาทิ

การมุ่งให้บริการแก่ประชาชนไม่ใช่การค้ากับ ข้าราชการจึงไม่เพียงแต่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนแต่ต้องสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับประชาชนด้วย

การสำรวจความสนใจและความต้องการของสาธารณชนเพื่อสร้างความสนใจร่วมและรับผิดชอบร่วมกัน

การให้คุณค่าแก่ประชาชนในฐานะของการเป็นพลเมืองมากกว่าการเป็นผู้ประกอบการ โดยข้าราชการจะยอมรับที่จะเป็นผู้ช่วยเหลือสังคมมากกว่าการเป็นผู้จัดการธุรกิจที่คิดและทำเสมือนเงินหลวงเป็นเงินของตนเอง

การคิดอย่างมีกลยุทธ์ แต่ปฏิบัติอย่างเป็นประชาธิปไตยนโยบายและโครงการต่างๆจะสนองความต้องการของสาธารณชนได้อย่างมีประสิทธิภาพหากมีการทำงานร่วมกัน

การตระหนักว่าการมีสำนึกรับผิดชอบไม่ใช่เรื่องง่ายข้าราชการไม่ควรสนใจแค่เรื่องของการทำงานตามนโยบายหรือเรื่องการตลาดและการอยู่รอดของตน แต่ต้องสนใจเรื่องของกฎหมาย รัฐธรรมนูญ ค่านิยมของชุมชนสังคมบรรทัดฐานทางการเมืองมาตรฐานวิชาชีพและความสนใจสาธารณะด้วย

การบริการมากกว่าการค้ามีการสร้างค่านิยมร่วมการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการทางนโยบายถือเป็นการสร้างความสัมพันธ์และค่านิยมร่วมกันด้วย

การคำนึงว่าประชาชนเป็นผู้มีคุณค่า ไม่ใช่แค่ผลิตผลหน่วยงานราชการต่างๆจะประสบความสำเร็จในระยะยาวหากดำเนินการด้วยการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนและสร้างการเป็นผู้นำร่วมกันกับประชาชนบนพื้นฐานของการเคารพประชาชน

เมื่อพิจารณาหลักการบริหารรัฐกิจแนวใหม่ที่กำลังกล่าวแล้วจะพบว่าประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญ เป็นหัวใจของการบริหารรัฐกิจแนวใหม่นี้เพราะประชาชนมีฐานะของการเป็นพลเมืองและการเป็นหุ้นส่วนในการดำเนินกิจกรรมเป็นสิ่งสำคัญเมื่อเป็นพลเมืองและหุ้นส่วน การปรึกษาหารือ การเปิดเผยข้อมูล การมีส่วนร่วม การทำงานอย่างโปร่งใส การทำงานที่มีหลักการการยึดหลักนิติธรรมจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จัดเป็นคัมภีร์สำคัญของการบริหารรัฐกิจแนวใหม่ที่ครอบคลุมประเด็นต่างๆทั้งหมดโดยพิจารณาได้จากการมีเจตนารมณ์ที่มุ่งส่งเสริมสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีของการเป็นมนุษย์ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนการตรวจสอบอำนาจรัฐการสร้างความปลอดภัยในการปฏิบัติหน้าที่และส่งเสริมการกระจายอำนาจเป็นสำคัญทั้งนี้จึงกล่าวได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้นอกจากมุ่งก่อให้เกิดการปฏิรูปทางการเมืองแล้วยังมุ่งให้เกิดการปฏิรูปทางการบริหารราชการแผ่นดินโดยยึดหลักการบริหารแนวใหม่อีกด้วย หนึ่งหลักการการบริหารแนวใหม่ที่กำลังเป็นกระแสอยู่ในขณะนี้คือการบริหารจัดการที่ดีหรือธรรมาภิบาล (Good Governance) ซึ่งองค์กรภาครัฐและเอกชนให้ความสนใจและพยายามที่จะนำมาใช้เพื่อให้เกิดผลลัพธ์ของการทำงานที่ดีที่สุดโดยอยู่บนพื้นฐานของการมีหลักการดังกล่าว

ธรรมาภิบาลจัดเป็นแนวคิดสำคัญในการบริหารงานและการปกครองในปัจจุบันเพราะโลกปัจจุบันได้หันไปให้ความสนใจกับเรื่องของโลกาภิวัตน์และธรรมาภิบาลหรือการบริหารจัดการที่ตีมากขึ้นแทนการสนใจเรื่องการพัฒนาอุตสาหกรรมดังแต่ก่อนเพราะกระแสการพัฒนาเศรษฐกิจมีความสำคัญกระทบถึงกันการติดต่อสื่อสารการค้าดำเนินกิจกรรมในที่หนึ่งมีผลกระทบต่ออีกที่หนึ่งการพัฒนาเรื่องของการเมืองการปกครองได้มุ่งให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางมากขึ้นหากจะให้ประเทศมีการเจริญเติบโตอย่างยั่งยืนการมุ่งดำเนินธุรกิจหรือปฏิบัติราชการต่างๆโดยไม่ให้ความสนใจถึงเรื่องของสังคมประชาชนและสิ่งแวดล้อมจึงเป็นไปได้อีกต่อไปการมีการบริหารจัดการที่ดีจึงเข้ามาเป็นเรื่องที่ทุกภาคส่วนให้ความสำคัญและเริ่มมีการนำไปปฏิบัติกันมากขึ้น

ดังกล่าวแล้วธรรมาภิบาลหรือการบริหารจัดการที่ดีเป็นประเด็นที่อยู่ในความสนใจของประชาชน โดยเฉพาะข้าราชการและพนักงานบริษัทเอกชนเพราะธรรมาภิบาลเป็นการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตั้งมั่นอยู่บนหลักการบริหารงานที่เที่ยงธรรมสุจริต โปร่งใส ตรวจสอบได้ มีจิตสำนึกในการทำงานมีความรับผิดชอบในสิ่งที่ได้กระทำพร้อมตอบคำถามหรือตอบสนองต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและพร้อมรับผิดชอบ มีศีลธรรม จริยธรรมในการทำงาน การคำนึงถึงการมีส่วนร่วมในการรับรู้ ตัดสินใจ ดำเนินการและประเมินผล ตลอดจนร่วมรับผลจาก

การตัดสินใจร่วมกัน มีการส่งเสริมสถานภาพหญิงชาย และการให้ความสำคัญกับกลุ่มต่างๆรวมทั้งคนด้อยโอกาส ตลอดจนการสร้างความเท่าเทียมกันทางสังคมในการรับโอกาสต่างๆที่ประชาชนพึงจะได้รับจากรัฐอีกด้วย ธรรมเนียมปฏิบัติเป็นทั้งหลักการ กระบวนการและเป็นเป้าหมายไปในตัว การมีธรรมเนียมปฏิบัติอันนำมาสู่การมีประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ได้ในที่สุดและการมีประชาธิปไตยก็นำมาสู่การมีผลทางสังคมคือการมีการพัฒนาประเทศไปในทางที่สร้างความสงบสุขอย่างต่อเนื่องและสถาพร ตลอดจนนำมาสู่การแก้ปัญหาความขัดแย้งต่างๆที่เกิดขึ้นได้โดยสันติวิธี

ในส่วนของคนก็มีการมีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ซึ่งมีการเรียกว่าเป็น corporate governance หรือ บรรษัทภิบาลเป็นการสร้างหลักของการเติบโตของบริษัเพื่อความปลอดภัยในโลกของการแข่งขันซึ่งต้องมีแนวปฏิบัติสำหรับบุคลากรเช่น ความโปร่งใส ความซื่อสัตย์ ความรับผิดชอบและแข่งขันได้ เป็นต้น การมี บรรษัทภิบาลเป็นการดำเนินการไปด้วยหลักธรรมที่ถูกต้อง เพื่อเสริมศักยภาพในการแข่งขัน และเพิ่มประสิทธิภาพการมีการจัดการที่ดีช่วยให้ระบบถ่วงดุลที่เกิดขึ้นในองค์กรดีขึ้นระบบตรวจสอบจะทำได้ดีด้วยเป็นการใช้หลักการอยู่ร่วมกันอย่างสมดุล ให้สิ่งที่ไม่ดีถูกขจัดคงไว้แต่สิ่งที่ดีตามหลักธรรมะของพระพุทธเจ้าคือ“มัชฌมาปฏิปทา” (ทักษิณ ชินวัตร, 2545)

ธรรมาภิบาลไม่ใช่เรื่องใหม่แต่มีสอนอยู่ในหลักศาสนาต่างๆอยู่แล้วแต่มิได้เรียกอย่างที่เราเรียกกันในปัจจุบันนี้ในพุทธศาสนามีการสอนเรื่องธรรมาภิบาลหรือการบริหารจัดการที่ดีกันมาตั้งแต่พุทธกาลแล้ว โดยหากเราพิจารณาคำสอนของพระพุทธเจ้าจะเห็นว่าเป็นหลักธรรมที่สอดคล้องกับเรื่องของการบริหารรัฐกิจแนวใหม่และมีการนำมาใช้ในการบริหารงานอย่างต่อเนื่องแม้กระทั่งในศาสนาอื่น ๆ ก็คิดว่ามิได้แตกต่างกันมากนักมีคำสอนมากมายที่ระบุชัดเจนถึงหลักการธรรมาภิบาลหรือการบริหารจัดการที่ดี อาทิการเป็นคนสมบูรณ์แบบหรือ ideal person นั้นจะนำหมู่ชนและสังคมไปสู่สันติสุขและสวัสดิโดยประกอบไปด้วยคุณสมบัติ 7 ประการ (พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต) , 2541) ตามหลักสัพพริสธรรมซึ่งเป็นธรรมของคนดีการรู้หลักและรู้จักเหตุเป็นการรู้กฎเกณฑ์ของสิ่งทั้งหลายรู้หน้าที่ของตนเองอันจะทำให้ปฏิบัติงานตรงตามหน้าที่ที่มีความสำคัญรับผิดชอบความมุ่งหมายและรู้จักผลเข้าใจวัตถุประสงค์ของงานที่ทำทำให้ทำงานแล้วเกิดผลสัมฤทธิ์ก่อให้เกิดประสิทธิผลรู้ตนรู้จักตนเองว่าโดยฐานะเพศกำลังความรู้ความสามารถ เป็นอย่างไรและทำการต่างๆให้สอดคล้องรู้ประมาณรู้จักพอคิรู้จักกาลรู้กาลเวลาที่เหมาะสมระยะเวลาที่พึงใช้ในการประกอบกิจการหน้าที่การงานรู้ว่าเวลาไหนควรทำอะไรอย่างไร วางแผนการใช้เวลา เป็นการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลนั่นเองรู้ชุมชนรู้จักถิ่นที่ชุมชน ชุมชน การอันควรประพฤติในที่ชุมชนรู้ระเบียบวินัยประเพณีวัฒนธรรมทำให้ประพฤติตัวถูกหลักนิคธรรม คุณธรรมจริยธรรมของท้องถิ่นนั้นรู้บุคคลรู้จักและเข้าใจความแตกต่างแห่งบุคคล เป็นการทำงานร่วมกับ

ผู้อื่นได้อย่างสันติสุขและเกิดสัมฤทธิ์ผลของงานได้ในที่สุดนอกจากนี้ยังมีลักษณะอื่นๆที่เกี่ยวข้องอีกมากมาย จึงอาจกล่าวได้ว่า ธรรมาภิบาลสำหรับคนไทยแล้วมิใช่เรื่องใหม่แต่อย่างไร เพียงแต่มีได้นำมาปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

ในช่วงปีพ.ศ. 2539-2540 แนวคิดเรื่องการบริหารจัดการที่ดีได้เผยแพร่สู่สังคมไทย โดยองค์กรพัฒนาในประเทศและต่างประเทศรวมทั้งนักวิชาการที่ตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารจัดการที่ดีในการสนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยได้หยิบยกปัญหาที่เป็นผลกระทบจากการมีระบบบริหารจัดการที่ไม่ดีและแนวทางสร้างระบบที่ดีขึ้นมาเป็นประเด็นในการสร้างความเข้าใจและระดมความเห็นจากประชาชนในภาคส่วนต่างๆของสังคมเป็นผลให้ภาคประชาชนภาคประชาสังคมเกิดการตื่นตัวในเรื่องดังกล่าวอย่างกว้างขวางองค์กรต่างประเทศที่ให้เงินกู้และเงินช่วยเหลือเช่นธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ได้นำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ เพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนาเป็นแนวปฏิบัติ เพื่อการนำเงินไปใช้อย่างโปร่งใสมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยมีหลักการของการมีธรรมาภิบาลหลายหลักการแตกต่างกันออกไปแต่ก็มักมีหลักการพื้นฐานคล้ายกันหลักการพื้นฐานที่สำคัญคือ หลักการมีส่วนร่วม หลักความโปร่งใส สำนักวิจัยคิดชอบและประสิทธิภาพประสิทธิผล

คำว่า ธรรมาภิบาล เกิดจากคำว่า“ธรรม”บวกกับ“อภิบาล” (การรักษายิ่งธรรม) มาจากคำภาษาอังกฤษว่า good governance โดยคำว่า governance (การอภิบาล) คือวิธีการใช้อำนาจเพื่อการบริหารทรัพยากรขององค์กร good governance (ธรรม + อภิบาล = ธรรมาภิบาล) จึงเป็นวิธีการที่ดีในการอำนาจเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรขององค์กร (โดย ศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ได้ทำการให้คำจำกัดความสั้นๆไว้ในการบรรยายนักศึกษาที่สถาบันพระปกเกล้า) อย่างไรก็ดีคำว่า good governance นี้คณะกรรมการบัญญัติศัพท์รัฐศาสตร์ของราชบัณฑิตยสถานได้บัญญัติว่า วิธีการปกครองที่ดีแต่นักวิชาการบางท่านใช้คำว่า“ธรรมรัฐแห่งชาติ”(Boonmi, 2002) ซึ่งไม่ตรงกับความหมายในภาษาอังกฤษ เพราะ“ธรรมรัฐ”แปลว่า“รัฐที่มีธรรม”แต่มีการให้ความหมายโดยทางกรรมการข้าราชการพลเรือนว่า“สุประศาสน์การ”ซึ่งต่อมาศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ได้นำเสนอคำว่า“ธรรมาภิบาล”(จันง ทองประเสริฐ, 2545) และทางสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ใช้คำว่า“การบริการกิจการและสังคมที่ดี”ขณะที่ทางคณะกรรมการพัฒนาระบบงานใช้คำว่า“การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี”ดังปรากฏในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการและมูลนิธิสถาบันวิจัยกฎหมาย, 2546) อย่างไรก็ตามในที่นี้จะขอใช้คำว่า“ธรรมาภิบาล”เพราะมีการนำมาใช้กันอย่างแพร่หลาย กระชับและเข้าใจกันอยู่มากแล้ว

ในส่วนของประเทศไทยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ตระหนักถึงความสำคัญของการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นในสังคมไทย โดยในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ได้กำหนดแนวทางเพื่อสร้างการบริหารจัดการที่ดีในยุทธศาสตร์การพัฒนาประชารัฐ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาประสิทธิภาพของภาคราชการการสร้างความเข้มแข็งแก่ภาคประชาชนเพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาได้อย่างเต็มศักยภาพ ตลอดจนการเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างภาครัฐกับประชาชน เพื่อให้เกิดการประสานร่วมมือกันในการพัฒนาประเทศ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ยังคงให้ความสำคัญอย่างต่อเนื่องกับการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดี โดยได้ขยายกรอบการดำเนินงานให้ครอบคลุมทุกภาคส่วนของสังคมได้แก่การสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีในภาคธุรกิจเอกชนการส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานของกลไกตรวจสอบทั้งที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 และกลไกตรวจสอบสาธารณะในภาคประชาชนรวมทั้งการปลูกจิตสำนึกของประชาชนในเรื่องคุณธรรมจริยธรรม ความพอดีเพื่อเป็นรากฐานสำคัญของการสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีในสังคมไทย

ผลการดำเนินงานในช่วงที่ผ่านมาของหน่วยงานราชการจัดว่ามีความสอดคล้องกับทิศทางของแผนพัฒนาฯ ในหลายส่วน โดยเฉพาะเรื่องการปฏิรูประบบราชการที่ได้มีการจัดทำแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐรวมทั้งระบบงบประมาณและระบบกฎหมายให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้และเป็นเครื่องมือสนับสนุนการพัฒนาประเทศอย่างแท้จริงและมีการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนและท้องถิ่นตามแนวทางการกระจายอำนาจแต่ยังไม่สามารถบอกได้อย่างชัดเจนถึงประเด็นสำคัญในเรื่องของการบริหารจัดการที่ดีแต่ได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ที่ได้ระบุแนวทางในการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีไว้ 6 ประการ คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่าซึ่งสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 และ 9 และใช้เป็นหลักการในการดำเนินการให้มีผลในทางการสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

แนวคิดของ“การปกครอง”“การบริหารจัดการ”หรือ governance ไม่ใช่เรื่องใหม่แต่เป็นสิ่งที่มาพร้อมกับการมีอารยธรรมของมนุษย์ ดังนั้นเราอาจให้ความหมายของ“การปกครอง” หรือ“การบริหารจัดการ”ว่าเป็นกระบวนการของการตัดสินใจและกระบวนการที่มีการนำผลของการตัดสินใจไปปฏิบัติ คำว่าการปกครองหรือการบริหารจัดการอาจถูกใช้ไปในหลายสถานะ เช่น ในเรื่องของการปกครองหรือการบริหารงานเอกชนการปกครองหรือการบริหารงานในระดับนานาชาติ ระดับชาติหรือระดับท้องถิ่น

อย่างไรก็ดี มีคนจำนวนมากที่ไม่เข้าใจเรื่องของธรรมาภิบาลแม้กระทั่งคำจำกัดความของธรรมาภิบาลซึ่งไม่ใช่เรื่องแปลกแต่อย่างใดคำว่า governance เป็นเรื่องของธรรมาภิบาลเป็นวิธีการใช้อำนาจ ขณะที่ good governance เป็นการรวมคำของ ธรรม และ อภิบาล เป็นธรรมาภิบาลเป็นวิธีการที่ดีในการอำนาจ เพื่อบริหารจัดการทรัพยากรขององค์กร โดยหลักธรรมาภิบาลสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ในทุกภาคต่างๆ อาทิ ภาครัฐ ธุรกิจประชาสังคม ปัจเจกชนและองค์กรระหว่างประเทศโดยมีเป้าหมายของการใช้หลักธรรมาภิบาลคือเพื่อการมีความเป็นธรรมความสุจริตความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งวิธีการที่จะสร้างให้เกิดมีธรรมาภิบาลขึ้นมาได้ก็คือ การมีความโปร่งใสมีความรับผิดชอบถูกตรวจสอบได้และการมีส่วนร่วมเป็นสำคัญแต่อาจประกอบไปด้วยหลักการอื่นๆอีกได้ด้วยแล้วแต่ผู้นำไปใช้ โดยสภาพแวดล้อมของธรรมาภิบาลอาจประกอบไปด้วยกฎหมายระเบียบต่างๆประมวลจริยธรรมประมวลการปฏิบัติที่เป็นเลิศและวัฒนธรรม (บวรศักดิ์ อุวรรณ โณ, 2545) ซึ่งล้วนเอื้อหรือไม่เอื้อต่อการบริหารจัดการที่ดี

ธรรมาภิบาลจึงเป็นเรื่องของหลักการบริหารแนวใหม่ที่มีแก่นหลักการ โดยมีใช้หลักการที่เป็นรูปแบบทฤษฎีการบริหารงานแต่เป็นหลักการการทำงานซึ่งหากมีการนำมาใช้เพื่อการบริหารงานแล้ว จะเกิดความเชื่อมั่นว่าจะนำมาซึ่งผลลัพธ์ที่ดีที่สุดคือ ความเป็นธรรม ความสุจริต ความมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล (ถวิลวดี บุรีกุลและคณะ, 2545)

ธรรมาภิบาลประกอบไปด้วยหลักการสำคัญหลายประการแล้วแต่วัตถุประสงค์ขององค์กรที่นำมาใช้หลักการที่มีผู้นำไปใช้เสมอคือ การมีส่วนร่วมของประชาชน การมุ่งเน้นทามติ การมีสำนึกรับผิดชอบ ความโปร่งใส การตอบสนองประสิทธิผลและประสิทธิภาพความเท่าเทียมกัน และการคำนึงถึงคนทุกกลุ่มหรือพหุภาคีและการปฏิบัติตามหลักนิติธรรมแต่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีนั้นได้ระบุไว้ 6 หลักการดังกล่าวมาแล้วและกลายเป็นหลักการสำคัญที่มีการนำมาใช้ในประเทศไทยอย่างกว้างขวางอยู่ในปัจจุบันนี้ แต่ก็มีคำถามว่าหลักการต่างๆนี้หมายถึงอะไร แล้วจะทราบได้อย่างไรว่ามีธรรมาภิบาลแล้วหรือยังมีมากหรือน้อย ต้องปรับปรุงอะไรอีกบ้างคำตอบที่อาจเป็นไปได้ก็คือการจัดทำตัวชี้วัดเพื่อผู้ใช้จะได้เข้าใจและนำไปใช้ตรวจสอบตนเองและผู้อื่นหรือหน่วยงานอื่น ได้

หลักการต่างๆที่อธิบายการมีธรรมาภิบาลและการนำไปประยุกต์ใช้ธรรมาภิบาลอาจประกอบไปด้วยหลักการต่างๆมากมายแล้วแต่ผู้ที่จะนำเรื่องของธรรมาภิบาลไปใช้ และจะให้ความสำคัญกับเรื่องใดมากกว่ากัน และในบริบทของประเทศ บริบทของหน่วยงานหลักการใดจึงจะเหมาะสมที่สุดสำหรับประเทศไทยแล้วเนื่องจากได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีและพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่ให้ความสำคัญกับหลักการสำคัญ 6 หลักการดังกล่าวแล้วในที่นี่จึงขอ

นำเสนอรายละเอียดของการพัฒนาดัชนีวัดธรรมาภิบาลบนพื้นฐานของหลักการทั้ง 6 หลักการของสถาบันพระปกเกล้า (ถวิลวดี บุรีกุลและคณะ, 2545) ดังต่อไปนี้



ธรรมาภิบาลแปลจากภาษาอังกฤษว่า Good Governance เป็นศัพท์ใหม่ในวงการใช้กันมาหลังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มีผู้ให้คำนิยามควรว Good Governance ไว้หลายประการเช่น วิธีการปกครองที่ดี การบริหารจัดการรัฐและธรรมาภิบาลหรือบรรษัทภิบาล ธรรมาภิบาล คือองค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างโปร่งใสยุติธรรมและตรวจสอบได้เพื่อสร้างระบบบริหารกิจการที่ดีให้เกิดขึ้นทุกภาคของสังคม (อุดม มุ่งเกษม, 2545) ได้กล่าวว่า จำเป็นต้องต่อเนื่อง ทั้งในระยะเฉพาะหน้าระยะปานกลางและระยะยาวโดยต้องมี 3 ส่วนโดย

1) ภาครัฐจะต้องมีการปฏิรูปบทบาทหน้าที่โครงสร้างและกระบวนการเป็นกลไกการบริหารทรัพยากรของสังคมให้โปร่งใส ซื่อตรง เป็นธรรมมีประสิทธิภาพประสิทธิผลและสมรรถภาพสูงในการนำบริการของรัฐที่มีคุณภาพไปสู่ประชาชนโดยเน้นการเปลี่ยนทัศนคติ ค่านิยมและวิธีการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐให้ถือประโยชน์ของประชาชนเป็นจุดมุ่งหมายในการทำงาน

2) ภาคเอกชนต้องมีการปฏิรูปและสนับสนุนให้ภาคธุรกิจมีกติกากการทำงานที่โปร่งใสรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้นซื่อตรงเป็นธรรมต่อลูกค้ามีมาตรฐานในการให้บริการและสามารถทำงานกับภาครัฐและภาคประชาชนอย่างราบรื่นไว้วางใจกันและ

3) ภาคประชาชนต้องสร้างความตระหนักตั้งแต่ปัจเจกบุคคลถึงระดับกลุ่มประชาคมในเรื่องสิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบต่อเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เพื่อเป็นพลังของประเทศที่มีคุณภาพมีความรู้ความเข้าใจในหลักการการสร้างกลไกการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์, 2549 : 295-297) สรุปหลักธรรมาภิบาล หมายถึง แนวทางการจัดระเบียบ

เพื่อให้สังคมของประเทศทั้ง ภาครัฐ ภาคธุรกิจ เอกชนและภาคประชาชนสามารถอยู่ร่วมกันได้
อย่างสงบสุขและตั้งอยู่ในความถูกต้องเป็นธรรมตามหลักพื้นฐานการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

6.1 การนำหลักธรรมาภิบาลประยุกต์ใช้ในการแก้ปัญหาคอร์รัปชัน

หลักธรรมาภิบาลหรือแนวทางการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีมีทั้งหมด 6 ประการ
(วุฒิชัย น้าใจ. 2547 : 86 - 90)

หลักนิติธรรม หมายถึง การปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ โดย
ถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคลจะต้องคำนึงถึง
ความเป็นธรรมและความยุติธรรมรวมทั้งมีความรัดกุมและรวดเร็วด้วย

หลักคุณธรรม หมายถึง การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามการส่งเสริมให้บุคลากร
พัฒนาตนเองไปพร้อมกันเพื่อให้บุคลากรมีความซื่อสัตย์จริงใจขยันอดทนมีระเบียบวินัยประกอบ
อาชีพสุจริตเป็นนิสัยประจำชาติ

หลักความโปร่งใส หมายถึง การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันแลปรับปรุงกลไกการ
ทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใสประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้สะดวกและเข้าใจง่ายและมี
กระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องอย่าง

หลักการมีส่วนร่วม หมายถึง การให้โอกาสให้บุคลากรหรือผู้มีส่วนร่วมทางการ
บริหารจัดการเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่างๆคณะกรรมการคณะอนุกรรมการและหรือ
คณะทำงานโดยให้ข้อมูลความคิดเห็นแนะนำไปร่วมวางแผน และร่วมปฏิบัติ

หลักความรับผิดชอบ หมายถึง การตระหนักในสิทธิและหน้าที่ความรับผิดชอบต่อ
สังคม การใส่ใจปัญหาการบริหารจัดการการกระตือรือร้นในการแก้ปัญหาและเคารพในความ
คิดเห็นที่แตกต่างรวมทั้งความกล้าที่จะยอมรับผลดีและผลตนเอง

หลักความคุ้มค่า หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิด
ประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยบรรจงทำให้บุคลากรมีความประหยัดใช้วัสดุอุปกรณ์อย่างคุ้มค่าและ
รักษาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

โดยสรุปแล้วความพยายามสร้างธรรมาภิบาลในภาคราชการของไทยคือการ
กำหนดให้ ส่วนราชการต่างๆต้องปรับปรุงวิธีการบริหารราชการและการให้บริการสาธารณะ
เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีซึ่งมีเป้าหมายหลักเพื่อให้ส่วนราชการพัฒนาระบบ
รูปแบบกระบวนการบริหารงานและการให้บริการสาธารณะให้มีมาตรฐานเท่าเทียมสากลและมี
คุณภาพสูงขึ้นและเป็นที่ยอมรับการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันด้วยหลักธรรมาภิบาลควรได้รับการ
ส่งเสริม และประชาสัมพันธ์จากหน่วยงานต่างๆทุกภาคส่วนรวมทั้งปลูกฝังให้เกิดเป็นค่านิยมติดตัว

เพื่อไม่ให้บุคคลคิดที่จะทำการคอร์รัปชันให้รู้สึกว่าการคุกคามค่า หมายถึง การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรเพื่อให้เกิด

7. องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง

องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยางตั้งอยู่ที่ ตำบลบ้านยาง อำเภอ เสาไห้ จังหวัดสระบุรี มีระยะห่างจากอำเภอเสาไห้ 7 กิโลเมตรและห่างจากจังหวัดสระบุรี 15 กิโลเมตร มีพื้นที่รับผิดชอบทั้งหมด 12.37 ตารางกิโลเมตรหรือ 7,733 ไร่ มีจำนวนหมู่บ้านที่รับผิดชอบทั้งหมด 11 หมู่บ้าน 618 หลังคาเรือนประกอบด้วย

หมู่ที่ 2 บ้านมะขาม	หมู่ที่ 5 บ้านสันประดู่
หมู่ที่ 6 บ้านม่วงมอญ	หมู่ที่ 7 บ้านหนองโพธิ์
หมู่ที่ 8 บ้านม่วงไทย	หมู่ที่ 9 บ้านม่วงมอญ
หมู่ที่ 10 บ้านตากแดด	หมู่ที่ 11 บ้านหมาก
หมู่ที่ 12 บ้านหมาก	หมู่ที่ 13 บ้านหมาก
หมู่ที่ 14 บ้านหมาก	

หมายเหตุ หมู่ที่ 2 บ้านดอนมะขามเดี่ยว (มีบางส่วนอยู่ในเขตเทศบาลตำบลบ้านยาง จำนวน 5 หลังคาเรือนมีประชากรอาศัยอยู่ จำนวน 17 คน)

7.1 สภาพเศรษฐกิจ

7.1.1 อาชีพ

ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมทำนาข้าวการปลูกผลไม้ไม้ยืนต้น พืชผักทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ รับจ้าง ค้าขาย และอาชีพอื่น ๆ ลำดับ

การเกษตรกรรมประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมการทำนา การปลูก ผลไม้ พืชผักโดยมีระบบชลประทานที่ให้บริการคือคลองชลประทานสาย 7L 8L ระบบสูบน้ำด้วยกระแสไฟฟ้าจากแม่น้ำป่าสักขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยางและอาศัยน้ำจากแหล่งน้ำธรรมชาติตามฤดูกาล

7.2 ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

7.2.1 ด้านการคมนาคม/ขนส่ง

การคมนาคมติดต่อของตำบลอำเภอข้างเคียงมีเส้นทางคมนาคมดังนี้ ถนนลาดยางสายท่าลาน-สระบุรีเป็นถนนสายหลักที่ใช้เป็นเส้นทางเข้าสู่จังหวัดสระบุรีเป็นถนนของแขวงทางหลวงสระบุรี

ถนนลาดยางเสาไห้-บ้านยางเป็นถนนสายหลักที่ใช้เป็นเส้นทางเข้าสู่
อำเภอเสาไห้จะเป็นถนนเชื่อมต่อระหว่างตำบลต่าง ๆ

มาจรดถนนท่าลาน-สระบุรี

ถนนภายในหมู่บ้านประกอบด้วย

ถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก (คสล.) จำนวน 35 สาย

ถนนลาดยาง (แอสฟัลท์ติกคอนกรีต) จำนวน 8 สาย

ถนนลูกรัง จำนวน 3 สาย

7.2.2 การสื่อสาร / โทรคมนาคม

การสื่อสารในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยางตำบลบ้านยางมี
โทรศัพท์สาธารณะ 6 แห่งตั้งอยู่หมู่ที่ 5 บ้านสันประดู่หมู่ที่ 10 บ้านตากแดดและหมู่ที่ 11 วัดชันการ
บริการอินเทอร์เน็ตตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยางเปิดบริการตั้งแต่เวลา 9.00-16.00 น.
วันจันทร์ถึงวันศุกร์

7.3 การไฟฟ้า

ดำเนินการขยายเขตไฟฟ้าแสงส่องสว่างครอบคลุมทุกพื้นที่รับผิดชอบทั้ง 11
หมู่บ้าน โดยได้รับความร่วมมือจากไฟฟ้าส่วนภูมิภาค อำเภอเสาไห้ จังหวัดสระบุรีในส่วนต่อ
ขยายให้มีไฟฟ้าแสงสว่างสาธารณะตามริมถนนสายต่างๆและที่สาธารณะ โดยองค์การบริหารส่วน
ตำบลบ้านยางได้มีการวางแผนกำหนดโครงการการขยายเขตไฟฟ้าสาธารณะไว้ทุกปีเพื่อให้
ประชาชนได้รับความสะดวกความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค จำนวน 1 แห่ง ตั้งอยู่หมู่ที่ 13

การไฟฟ้าฝ่ายผลิต จำนวน 1 แห่ง ตั้งอยู่หมู่ที่ 13

7.4 การประปา

ปัจจุบันในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยางมีระบบประปาหมู่บ้านให้บริการ
ซึ่งอยู่ในการดูแล และการบริหารจัดการในรูปแบบของคณะกรรมการดังนี้

ประปาหมู่บ้านหมู่ที่ 5 บ้านสันประดู่

ประปาหมู่บ้านหมู่ที่ 7 บ้านหนองโพธิ์

ประปาหมู่บ้านหมู่ที่ 10 บ้านตากแดด (ครอบคลุมและให้บริการ หมู่ที่ 6,8,9,10)

ประปาวัดชันหมู่ที่ 11 (ครอบคลุมและให้บริการ หมู่ที่ 11,12,13,14)

จากข้อมูลข้างต้นระบบประปาหมู่บ้านยังให้บริการไม่ทั่วถึงเมื่อเปรียบเทียบกับ
จำนวนประชากรดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยางจึงได้กำหนดโครงการก่อสร้างประปา
หมู่บ้านไว้ในแผนพัฒนาฯรวมทั้งการขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

และประสานการประสานงานส่วนภูมิภาคจังหวัดสระบุรีในการขยายเขตประปาเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนและได้ใช้น้ำประปาที่สะอาดมีมาตรฐานทุกครัวเรือน

7.5 แหล่งน้ำธรรมชาติ

ในตำบลบ้านยางมีแหล่งน้ำธรรมชาติที่สำคัญคือ

แม่น้ำป่าสักและ

บึงวัดเพชรหมู่ที่ 10 บ้านตากแดด

7.6 ข้อมูลอื่น ๆ

7.6.1 การศึกษา

ตำบลบ้านยางมีสถานการศึกษาโรงเรียนประถมศึกษาจำนวน 2 โรงเรียนคือ โรงเรียนบ้านสันประดู่ (คำประชานุสรณ์) ตั้งอยู่หมู่ที่ 5 ตำบลบ้านยางอยู่ในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง โรงเรียนวัดบ้านยางอยู่ในพื้นที่เทศบาลตำบลบ้านยาง

ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้านจำนวน 7 แห่ง คือ

ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่ที่ 5 ตั้งอยู่บริเวณริมถนนสายห้วยบง-ท่าลาน

ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่ที่ 6 ตั้งอยู่บริเวณอาคาร SML หมู่ที่ 6

ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่ที่ 5 ตั้งอยู่บริเวณริมถนนสายห้วยบง-ท่าลาน

ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่ที่ 7 ตั้งอยู่บริเวณอาคารอเนกประสงค์หมู่ 7

ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่ที่ 8 ตั้งอยู่บริเวณที่อ่านหนังสือพิมพ์หมู่บ้าน

ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่ที่ 9 ตั้งอยู่บริเวณที่อ่านหนังสือพิมพ์หมู่บ้าน

ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่ที่ 5 ตั้งอยู่บริเวณริมถนนสายห้วยบง-ท่าลาน

ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่ที่ 10 ตั้งอยู่บริเวณวัดเพชร

ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่ที่ 11 ตั้งอยู่บริเวณวัดชัน

ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่ที่ 14 ตั้งอยู่บริเวณอาคารอเนกประสงค์ SML

7.6.2 สถาบันและองค์กรทางศาสนา มีวัด 4 แห่ง คือ

วัดศรีอุทัย ตั้งอยู่หมู่ที่ 6

วัดเพชร ตั้งอยู่ที่หมู่ที่ 10

วัดชัน ตั้งอยู่ที่หมู่ที่ 11

วัดบ้านบาง อยู่ในเขตเทศบาลตำบลบ้านยาง

ประชาชนที่ไม่มีวัดประจำหมู่บ้านก็จะมาทำบุญ ประกอบพิธีกรรม และศาสนกิจทางศาสนา ร่วมกับวัดหมู่บ้านใกล้เคียง ประชากรทั้งตำบลใช้วัดเป็นศูนย์รวมในการประกอบพิธีกรรมทางศาสนา กิจกรรมต่าง ๆ เช่น งานบุญและงานประเพณีต่าง ๆ

7.6.3 การสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง ได้ส่งเสริมด้านการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม งานอนามัยและสิ่งแวดล้อม งานสุขศึกษา การป้องกันและบำบัดยาเสพติด งานรักษาความสะอาด โดยมีการควบคุมสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย การขนถ่ายสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยางมีรถบรรทุกขยะ จำนวน 1 คัน

ตำบลบ้านยางมีสถานีอนามัยประจำตำบล 1 แห่ง อยู่ในเขตเทศบาลประชาชนจะใช้บริการในกรณีที่มีอาการป่วยที่ไม่รุนแรงมากนัก กรณีอาการหนักหรือสาหัสก็จะส่งไป รักษาพยาบาลที่โรงพยาบาลเสาไห้ อำเภอเสาไห้ ซึ่งห่างจากตำบล ประมาณ 7 กิโลเมตร หรือไปโรงพยาบาลสระบุรี ซึ่งมีระยะทาง 15 กิโลเมตร

7.6.4 ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

จุดตรวจสันประตูของสถานีตำรวจภูธรเสาไห้ตั้งอยู่ ณ หมู่ที่ 5
สถานีรถดับเพลิง 1 แห่ง (อยู่ในเขตเทศบาลตำบลบ้านยาง)
ศูนย์ อปพร.องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง

8. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ณัฐวุฒิ พวงดี (2548: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องการตรวจสอบการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในอำเภอคลองหลวงผลการศึกษาพบว่า

1. กลไกในการตรวจสอบการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมี 4 ประการ คือ (1) การควบคุมทางการเมืองการปกครอง (2) การควบคุมทางศาล (3) การควบคุมทางการเงินการคลัง และ (4) การควบคุมทางสังคม

2. ปัญหาอุปสรรคในการตรวจสอบการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลได้แก่ การที่ประชาชนที่เกี่ยวข้องขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกลไกการควบคุมหลายอย่างที่มีใช้อยู่ในปัจจุบันการที่ถูกระเบียบและขั้นตอนการปฏิบัติมีความซับซ้อนยุ่งยากการที่สมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งรับผิดชอบต่อการตรวจสอบการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลยังมีทัศนคติในเชิงประนีประนอมกับปัญหาความขัดแย้งซึ่งยังผลให้การตรวจสอบประเมินผลมีความอ่อนแอการที่กลไกการควบคุมบางอย่างมีค่าใช้จ่ายที่สูงและใช้เวลานานเช่นศาลสถิตยุติธรรมและการประชาสัมพันธ์

3. แนวทางในการแก้ไขจากการศึกษาพบว่า (ก) ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้มากขึ้นเพื่อเผยแพร่ข่าวสารและความเข้าใจแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับกลไกการควบคุมต่างๆที่มีใช้อยู่ในปัจจุบันและ (ข) ควรจะมีการจัดตั้งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาในระดับอำเภอหรือ

ชุมชนขนาดใหญ่ เพื่อช่วยให้ประชาชนสามารถเข้าถึงช่องทางการอุทธรณ์ร้องทุกข์ได้อีกช่องทางหนึ่ง

มนัส สุวรรณ, เอกกมล สายจันทร์ และไพสิฐ พาณิชย์กุล (2546: ผลการศึกษา) ได้ศึกษาเรื่องการตรวจสอบขององค์กรภาคประชาชนในระบบการบริหารงานและกิจการสาธารณะของท้องถิ่นพบว่าผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลที่รวบรวมได้ทั้งหมดจากทุกแหล่งผนวกกับแนวคิดและหลักการในการตรวจสอบการบริหารงานและกิจการสาธารณะของท้องถิ่นโดยภาคประชาชนที่พบทวนได้ทั้งหมดสามารถสรุปเป็นผลการศึกษาได้ 3 ประเด็นสำคัญดังต่อไปนี้

1. บริบทการตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองท้องถิ่นโดยภาคประชาชน

1.1 ทุกฝ่ายซึ่งหมายรวมถึงประชาชนองค์กรประชาชนผู้บริหารองค์กรปกครองท้องถิ่นนักวิชาการและผู้นำองค์กรชุมชนมีความเห็นว่าการตรวจสอบการบริหารงานและกิจการสาธารณะขององค์กรปกครองท้องถิ่น โดยภาคประชาชนมีความจำเป็นและสำคัญอย่างไร

1.2 ประชาชนส่วนใหญ่ทราบว่าตนเองมีสิทธิในการตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองท้องถิ่นและ

1.3 สภาการปกครองท้องถิ่น โดยคณะผู้บริหารและสมาชิกสภาต่างทราบว่ารัฐธรรมนูญได้ให้สิทธิแก่ประชาชนในการตรวจสอบการบริหารงานและกิจการสาธารณะ ในส่วน

1.4 รูปแบบการตรวจสอบไม่ควรให้ภาครัฐหรือภาคประชาชนทำการตรวจสอบแต่เพียงฝ่ายเดียว

2. ปัญหาและอุปสรรคในการตรวจสอบ

การวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารประกอบกับข้อมูลจากผู้เกี่ยวข้องและสภาพการณ์ที่ปรากฏจริงในพื้นที่อาจกล่าวโดยสรุปว่าสาเหตุที่การตรวจสอบการบริหารขององค์กรปกครองท้องถิ่น โดยภาคประชาชนที่ยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรนั้นเป็นเพราะปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญดังนี้

2.1 ระบบราชการที่การบริหารงานผูกขาดโดยรัฐและข้าราชการที่ปลูกฝังจนเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองการปกครองมานาน

2.2 ประชาชนส่วนใหญ่เข้าใจว่าการตรวจสอบการบริหารงานและกิจการสาธารณะเป็นหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐ

3. รูปแบบในการตรวจสอบโดยองค์กรภาคประชาชน

การศึกษาครั้งนี้เสนอแนะรูปแบบการตรวจสอบขององค์กรภาคประชาชนในระบบการบริหารงานของท้องถิ่นไว้ 3 รูปแบบหลัก ดังนี้

3.1 ลักษณะการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบโดยกำหนดเป็นกฎหมายหรือระเบียบปฏิบัติ

3.2 ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อตรวจสอบองค์กรปกครองท้องถิ่น โดยการดำเนินงานของประชาชนโดยตรง

3.3 ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองท้องถิ่น



บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัย

1. วิธีการดำเนินการวิจัย

งานวิจัยฉบับนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้การศึกษาวิจัยค้นคว้าจากเอกสารและใช้เครื่องมือในการเก็บข้อมูลคือ แบบสัมภาษณ์และการสัมภาษณ์แบบลุ่มลึกโดยในการศึกษาผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาค้นคว้าที่มุ่งศึกษาบทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา : องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง อำเภอเสนาห์ จังหวัดสระบุรี

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาค้นคว้าจากเอกสารและการใช้แบบสัมภาษณ์ ดังนั้นจึงใช้กรอบการศึกษาออกเป็น 2 ส่วนด้วยกันคือ

1.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดกลุ่มประชากรตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้แก่ ประชาสังคมในตำบลบ้านยาง อำเภอเสนาห์ จังหวัดสระบุรีซึ่งประกอบไปด้วยกลุ่มประชาสังคม จำนวน 15 คนดังนี้

1. นางลัดดาวัลย์ อินทวิเชียร นายกองจัดการบริหารส่วนตำบลบ้านยาง
2. กำนันสุชาติ อินทวิเชียร กำนันตำบลบ้านยาง
3. นายสุเทพ กระจ่างทอง ประธานกลุ่มเกษตรตำบลบ้านยาง
4. นางจิตรา พรสินชัย ประธานกลุ่มอาชีพขนมไทย
5. นางสาวทิพย์ดา จิตหอม ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 11 ตำบลบ้านยาง
6. นายสมชาย เสือไหล วิสาหกิจชุมชน
7. นายสมภพ หมายขุน กลุ่ม อปพร.
8. นายณัฐพงษ์ ศรีรักษา เครือข่ายเยาวชน
9. นางสมบัติ โกตถา เครือข่ายอนุรักษ์ลำน้ำป่าสัก
10. นางประมวดี ไร่ระเบียบ กลุ่มอาชีพดอกไม้จันทร์
11. นายพล จิตประไพ กลุ่มผู้ใช้น้ำเกษตรกร
12. นางพงเพชร จันเพชร กลุ่มเศรษฐกิจพอเพียง
13. ว่าที่ ร.ต.หญิงสุณี พุ่มพวง อาสาป้องกันภัย
14. นางประนอม บุตรยี่ กลุ่มผู้สูงอายุ
15. นายสำราญ ทองเกตู กลุ่มเลี้ยงวัวพื้นบ้าน

โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์และการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ใช้แบบสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือ

1.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้ใช้เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลคือ แบบสัมภาษณ์มาเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อนำมาวิเคราะห์และศึกษาบทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคของภาคประชาสังคมในองค์กรบริหารส่วนตำบลบ้านยาง อำเภอเสนาไห้ จังหวัดสระบุรีในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเสนอแนะแนวทางส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีศึกษา องค์กรบริหารส่วนตำบลบ้านยาง อำเภอเสนาไห้ จังหวัดสระบุรี

2. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้การค้นคว้าจากเอกสารและการใช้แบบสัมภาษณ์ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการขอความร่วมมือจากกลุ่มประชาสังคมในตำบลบ้านยาง จำนวน 15 คนเพื่อให้ตรงตามวัตถุประสงค์หลักของงานวิจัย

3. การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนาโดยนำเอาข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าจากเอกสารและการสัมภาษณ์กลุ่มประชากรตัวอย่างประชาสังคมทั้งสิ้นจำนวน 15 คนเป็นข้อมูลในการวิเคราะห์ทั้งนี้ประเด็นที่วิเคราะห์ประกอบด้วย

- 3.1 บทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 3.2 ปัญหาอุปสรรคของภาคประชาสังคมในองค์กรบริหารส่วนตำบลบ้านยางอำเภอเสนาไห้ จังหวัดสระบุรีในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 3.3 เสนอแนะแนวทางส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง อำเภอเสนาห์ จังหวัดสระบุรี เป็นการศึกษาถึงวัตถุประสงค์หลัก เพื่อศึกษาบทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคของภาคประชาสังคม ในองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง อำเภอเสนาห์ จังหวัดสระบุรี ในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเพื่อเสนอแนะแนวทางส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างและการค้นคว้าเอกสารประกอบการศึกษาเพื่อนำเสนอข้อมูลผลการศึกษาโดยแบ่งประเด็นออกเป็นประเด็นในการศึกษาดังต่อไปนี้

1. บทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการศึกษาวิเคราะห์จากการค้นคว้าเอกสารและการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง
2. ปัญหาอุปสรรคของภาคประชาสังคมในองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยางวิเคราะห์จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง
3. เสนอแนะแนวทางการส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในส่วนที่ ๑๐ แนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนมาตรา ๘๗ และหมวด ๑๔ การปกครองส่วนท้องถิ่นมาตรา ๒๘๗ โดยกำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นรวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบให้สามารถ แสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชน ในพื้นที่และส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะของ อปท. เป็นไปอย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพและโปร่งใสตรวจสอบได้นอกจากนี้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ (๑๒) กำหนดให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกด.) มีอำนาจหน้าที่เสนอแนะและจัดระบบตรวจสอบ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นและแผนการ

กระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแผนปฏิบัติการ (ฉบับที่ ๒) ได้กำหนดแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ภาคประชาสังคมให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการของ อปท. เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ตระหนักสำคัญ และเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารงานและตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะส่งผลให้การดำเนินการกระจายอำนาจมีประสิทธิภาพมากขึ้น

1. วิเคราะห์บทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การมีส่วนร่วมของประชาชนได้มีการกำหนดแตกต่างกันตามบริบททางสังคมและการเมือง คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยมและคณะ (2545) ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) หมายถึง การกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองและการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่างๆรวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติซึ่งจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็นให้คำแนะนำ ปรีกษา ร่วมวางแผนร่วมปฏิบัติ รวมถึงการควบคุมโดยตรงจากประชาชนส่วนภูมิภาค บุรีกุล และคณะ (2551) ให้ความหมายว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการซึ่ง ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะและเข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆที่มีผลต่อ ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนรวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐบาลมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิดกล่าวคือเป็นการสื่อสารสองทางทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการซึ่งประกอบไปด้วยการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและเป็นการเสริมสร้างความสามัคคีในสังคมทั้งนี้เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการเพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจการลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลาเป็นการสร้างฉันทมติและทำให้ง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ อีกทั้งช่วยหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าใน “กรณีที่น่าจะรุนแรง” ช่วยให้เกิดความน่าเชื่อถือและความชอบธรรมและช่วยให้ทราบความห่วงกังวลของประชาชนและค่านิยมของสาธารณชนรวมทั้งเป็นการพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชนซึ่งเป็นไปในทางเดียวกันกับออร์ทัย กักผล (2546) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนคือ กระบวนการซึ่งประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะและเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็นเพื่อแสวงหาทางเลือกและการตัดสินใจต่างๆเกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับร่วมกันทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงควรเข้าร่วมในกระบวนการนี้ตั้งแต่เริ่มจนกระทั่งถึงการติดตามและประเมินผล เพื่อให้เกิดความเข้าใจและการรับรู้-เรียนรู้การปรับเปลี่ยนโครงการร่วมกันซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย

บวรศักดิ์ อุวรรณโณและถวิลวดี บุรีกุล (2548) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมว่าเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงทัศนะและมีส่วนในการตัดสินใจในเรื่องต่างๆที่จะมีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนเอง นอกจากนี้จะช่วยให้การตัดสินใจของผู้เสนอโครงการหรือรัฐบาลมีความรอบคอบ และสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชนมากยิ่งขึ้นแล้ว ยังเป็นการควบคุมการบริหารงานของรัฐบาลให้มีความโปร่งใส (transparency) ตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน (responsiveness) และมีความรับผิดชอบหรือสามารถตอบคำถามของประชาชนได้ (accountability) อีกด้วยซึ่งเท่ากับเป็นการส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้นอีกด้วยจากความหมายดังกล่าวอาจสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนหมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิในกระบวนการนโยบายสาธารณะทั้งในด้านการให้และรับรู้ข้อมูลข่าวสารการให้ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะการร่วมตัดสินใจทั้งในขั้นตอนการริเริ่มนโยบาย การจัดทำแผนงาน โครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติรวมทั้งการปฏิบัติการติดตามและประเมินผลตามนโยบาย แผนงาน โครงการหรือกิจกรรมนั้น

การมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีประสิทธิภาพจะต้องประกอบด้วยปัจจัย (ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ, 2551) ดังต่อไปนี้ ข้อมูลจากประชาชนส่งผ่านไปยังผู้เสนอนโยบายหรือโครงการต่างๆ เพื่อให้ผู้ที่จะกำหนดนโยบายหรือผู้ที่จะเสนอโครงการนั้นๆได้ทราบถึงธรรมชาติและแนวคิดของสังคมข้อมูลทางเทคนิคเกี่ยวกับเรื่องที่เป็นประเด็นสนใจจากผู้เสนอโครงการส่งผ่านไปยังประชาชนการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและความเชื่อระหว่างประชาชนกับผู้กำหนดนโยบายหรือผู้เสนอโครงการหรือระหว่างประชาชนด้วยกันเอง ข้อมูลจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและประชาชนผู้สนใจจะต้องได้รับการนำเข้าสู่กระบวนการตัดสินใจเงื่อนไขของการมีส่วนร่วมของประชาชน (ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ, 2551) ประกอบด้วยการมีอิสรภาพในการเข้าร่วม โดยต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจมีความเสมอภาคในการเข้าร่วมกิจกรรมผู้เข้าร่วมต้องมีความสามารถที่จะเข้าร่วมกิจกรรมอาทิมีความเข้าใจในเรื่องนั้นๆนั้นแสดงว่าจะต้องมีการพัฒนาศักยภาพให้พวกเขาสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้กระบวนการมีส่วนร่วมมี 4 ขั้นตอนคือ

ขั้นที่หนึ่ง มีส่วนร่วมในการวางแผนประกอบด้วยการรับรู้เข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับการวางแผนและร่วมวางแผนกิจกรรม

ขั้นที่สอง มีส่วนร่วมในการปฏิบัติการดำเนินการประกอบด้วยการเกี่ยวข้องกับดำเนินการในกิจกรรมต่างๆและการตัดสินใจ

ขั้นที่สาม มีส่วนร่วมในการจัดสรรผลประโยชน์เป็นการมีส่วนร่วมในการจัดสรรประโยชน์หรือผลของกิจกรรมหรือผลของการตัดสินใจที่เกิดขึ้น

ขั้นที่สี่ มีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลประกอบด้วยการมีส่วนร่วมในการวางแผน การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ การมีส่วนร่วมในการจัดสรรผลประโยชน์และการมีส่วนร่วมในการติดตามกระบวนการมีส่วนร่วม

ลำดับขั้นของการมีส่วนร่วมตั้งแต่การรับรู้ข้อมูลโดยประชาชนหรือการแจ้งให้ประชาชนทราบ(Notification)และการปรึกษาหารือ(Consultation)จนการร่วมตัดสินใจ(Decision making)และ ประเมินผล (Evaluation)ยุติ หรือ ต่อเนื่อง(Termination and Continuation)ติดตาม ตรวจสอบ/ประเมินผล(Monitoring & Evaluation)ดำเนินการ/ปฏิบัติ(Implementation)ตัดสินใจ (Decision making)วางแผน(Planning)ปรึกษาหารือ(Consultation)แจ้งให้ทราบ(Notification)ที่มา ถิวิลาดี บุรีกุลและเมธิศา พงษ์ศักดิ์ศรี (2548)

ลำดับของการมีส่วนร่วมการออกแบบโครงการมีส่วนร่วมของประชาชน

ระยะที่หนึ่งประกอบด้วยการวิเคราะห์บริบทของการตัดสินใจที่โครงการมีส่วนร่วมของประชาชนที่จะนำไปใช้ในระบะนี้งานที่ต้องทำคือการทำให้กระบวนการตัดสินใจมีความชัดเจน พร้อมทั้งพิจารณาถึงว่ามีประเด็นไหนหรือไม่ในตัวกระบวนการที่อาจจะมีผลต่อความน่าเชื่อถือของกระบวนการการมีส่วนร่วมนี้และการตัดสินใจเกี่ยวกับการนำการมีส่วนร่วมของประชาชนมาใช้ในเรื่องนี้มีความจำเป็นไหมถึงแม้ว่าระยะนี้ส่วนใหญ่จะเกี่ยวกับบริบทของการตัดสินใจและไม่ใช่ตัวกระบวนการมีส่วนร่วมจริงๆแต่ก็ถือเป็นความจำเป็นที่ต้องดำเนินการก่อนการมีส่วนร่วมจริงๆที่จะนำมาบูรณาการเข้าไปในกระบวนการตัดสินใจ

ระยะที่สองจะเกี่ยวข้องกับประเภทของบุคคลที่จะมาร่วมวางแผนซึ่งจะเริ่มคิดเมื่อเขากำลังพูดถึงการพัฒนาแผนการมีส่วนร่วมพิจารณาถึงกิจกรรมที่สอดคล้องกับขั้นตอนของกระบวนการตัดสินใจอย่างไรการวางแผนระยะนี้มักจะเรียกว่ากระบวนการวางแผนจะเกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ห้อย่างรอบคอบดูว่าเรากำลังพยายามจะทำอะไรให้สำเร็จกับสาธารณชนในแต่ละระยะในกระบวนการตัดสินใจและพัฒนาถึงเทคนิคที่ดีที่สุดที่อาจนำมาใช้เพื่อให้ตรงกับวัตถุประสงค์

ระยะที่สามของการวางแผนคือการวางแผนการนำไปปฏิบัติการวิเคราะห์การตัดสินใจ

- สร้างความชัดเจนเกี่ยวกับเรื่องที่จะตัดสินใจ
 - ระบุถึงแผนหรือขั้นตอนการตัดสินใจและกำหนดการ
 - การตัดสินใจว่าการมีส่วนร่วมจำเป็นไหมและเพื่อวัตถุประสงค์อะไร
- กระบวนการวางแผน

- ระบุว่าต้องการให้ประสบความสำเร็จจะไบบ้างกับสาธารณชนในแต่ละระยะของกระบวนการตัดสินใจ
- พิจารณาถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งภายในและภายนอก
- พิจารณาถึงเทคนิคที่ใช้ในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการ
- เชื่อมโยงเทคนิคนั้นๆสู่แผนที่มีการบูรณาการ

การวางแผนการนำไปปฏิบัติวางแผนการนำไปปฏิบัติของกิจกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละส่วนที่ มา เจมส์ แอล เครย์ตัน (2551) ระยะต่างๆ ของการวางแผนการมีส่วนร่วมประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน (ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ, 2551) คือคุณภาพของการตัดสินใจดีขึ้น ใช้ต้นทุนน้อยและลดความล่าช้าลง การสร้างฉันทามติการนำไปปฏิบัติง่ายขึ้น และการหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าที่เลวร้ายที่สุดการคงไว้ซึ่งความน่าเชื่อถือและความชอบธรรมการคาดการณ์ความหวังกังวลและทัศนคติของสาธารณชนการพัฒนาภาคประชาสังคม

การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนของสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐซึ่งสามารถจะแบ่งระดับของการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็น 5 ระดับดังนี้

1. การให้ข้อมูลข่าวสาร Inform ถือเป็นมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่ำที่สุด แต่เป็นระดับที่สำคัญที่สุดเพราะเป็นก้าวแรกของการที่ภาครัฐจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมในเรื่องต่างๆ วิธีการให้ข้อมูลสามารถใช้ช่องทางต่างๆ เช่น เอกสารสิ่งพิมพ์ การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารผ่านทางสื่อต่างๆ การจัดนิทรรศการจดหมายข่าวการจัดงานแถลงข่าวการติดประกาศและการให้ข้อมูลผ่านเว็บไซต์

2. การรับฟังความคิดเห็น Consult เป็นกระบวนการที่เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข้อเท็จจริงและความคิดเห็นเพื่อประกอบการตัดสินใจของหน่วยงานภาครัฐด้วยวิธีต่างๆ เช่น การรับฟังความคิดเห็น การสำรวจความคิดเห็น การจัดเวทีสาธารณะ การแสดงความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์

3. การเกี่ยวข้อง Involve เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานหรือร่วมเสนอแนะทางที่นำไปสู่การตัดสินใจเพื่อสร้างความมั่นใจให้ประชาชนว่าข้อมูลความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนจะถูกนำไปพิจารณาเป็นทางเลือกในการบริหารงานของภาครัฐ เช่น การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อพิจารณาประเด็นนโยบายสาธารณะประชาพิจารณ์ การจัดตั้งคณะทำงานเพื่อเสนอแนะประเด็นนโยบาย

4. ความร่วมมือ Collaboration เป็นการให้กลุ่มประชาชนผู้แทนภาคสาธารณะมีส่วนร่วม โดยเป็นส่วนหนึ่งกับภาครัฐในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจและมีการดำเนินกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่องเช่น คณะกรรมการที่มีฝ่ายประชาชนร่วมเป็นกรรมการ

5. การเสริมอำนาจแก่ประชาชน Empower เป็นขั้นที่ให้บทบาทประชาชนในระดับสูงที่สุดโดยให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจเช่น การลงประชามติในประเด็นสาธารณะต่างๆ โครงการกองทุนหมู่บ้านที่มอบอำนาจให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจทั้งหมดการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจทำได้หลายระดับและหลายวิธีซึ่งบางวิธีสามารถทำได้อย่างง่ายแต่บางวิธีก็ต้องใช้เวลาขึ้นอยู่กับความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนค่าใช้จ่ายและความจำเป็นในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเรื่องละเอียดอ่อนจึงต้องมีการพัฒนาความรู้ความเข้าใจในการให้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องแก่ประชาชนการรับฟังความคิดเห็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมรวมทั้งพัฒนาทักษะและศักยภาพของข้าราชการทุกระดับควบคู่กันไปด้วยจากหลักการและความจำเป็นดังกล่าวทำให้การพัฒนาระบบราชการที่ผ่านมามีได้รับการพัฒนากระบวนการบริหารราชการ ที่สนับสนุนการปรับกระบวนการทำงานของส่วนราชการ ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นหรือที่เรียกว่า "การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม"การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ว่า จะเป็นระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติก็ตามอาจแบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ การมีส่วนร่วม โดยตรงและการมีส่วนร่วมโดยผ่านตัวแทนการมีส่วนร่วมโดยตรงก็คือการที่ประชาชนสามารถเข้าร่วมคิด ตัดสินใจหรือกระทำการใดๆในทางการเมืองหรือกิจกรรมต่างๆของส่วนร่วมตามสิทธิที่กำหนดไว้ในกฎหมายส่วนการมีส่วนร่วม โดยผ่านตัวแทนหรืออาจเรียกกันโดยทั่วไปว่าการมีส่วนร่วมโดยทางอ้อมคือการใช้สิทธิใดๆโดยผ่านผู้แทนซึ่งได้รับมอบหมายในลักษณะฉันทานุมัติด้วยวิธีการต่างๆกันเช่นลงมติหรือเลือกตั้งเพื่อให้เป็นตัวแทน ไปกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งในนามของประชาชนชนทั้งนี้เนื่องจากไม่สะดวกที่ให้ประชาชนจำนวนมากมาประชุมหรือตัดสินใจร่วมกันและอาจเป็นไปได้ในโลกของความจริงอย่างไรก็ตามข้อเสียของการมีส่วนร่วมโดยผ่านตัวแทนในทางการเมืองซึ่งกระบวนการตัดสินใจเกือบทุกเรื่องมักมีผู้ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์อยู่เสมอ ดังนั้นทุกฝ่ายจึงพยายามใช้กลยุทธ์ต่างๆเพื่อให้ผลของการตัดสินใจเชิงนโยบายนั้นเป็นประโยชน์สูงสุดแก่ฝ่ายตนโดยไม่คำนึงถึงความถูกต้องตามหลักวิชาการ

บทบาทประชาชนในการมีส่วนร่วมตรวจสอบและกำกับดูแลการบริหารงานท้องถิ่น การพยายามใช้กลไกในการมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลและตรวจสอบโดยประชาชนให้เกิดขึ้นตั้งแต่ขั้นตอนแรกคือ การจัดทำแผนและโครงการก่อนการลงมือปฏิบัติจะมีข้อดีหลายประการ กล่าวคือ ช่วยให้การบริหารงานตรงกับปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นถัดมาคือช่วยป้องกัน

โอกาสที่จะสูญเสียงบประมาณเพราะการยกเลิกโครงการในภายหลังอันเนื่องมาจากความขัดแย้ง เพราะไม่ทราบข้อมูลเป็นไปได้น้อยอีกประการหนึ่งคือ ทำให้เกิดความชอบธรรมและความร่วมมือจากชุมชนท้องถิ่นค่อนข้างมากอย่างไรก็ดีกระบวนการกำกับดูแลและตรวจสอบโดยประชาชนในรูปแบบแรกจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องดำเนินการพื้นฐานอย่างน้อยในสามลักษณะคือ

(1) ต้องให้ข้อมูลแก่ชุมชนท้องถิ่นมากที่สุดเท่าที่จะมากได้โดยถือหลัก“เปิดเผยเป็นปกติ ปิดลับเป็นข้อยกเว้น” ทั้งนี้เพื่อประชาชนจะได้ใช้ข้อมูลเป็นเครื่องมือที่ถูกต้องในการกำกับและตรวจสอบ

(2) ถ้าจำเป็นก็ควรมีกฎเกณฑ์หรือระเบียบที่ชัดเจนในการรองรับการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับและตรวจสอบการบริหารของท้องถิ่นที่ประชาชนผู้นั้นเป็นสมาชิกอยู่

(3) จะต้องมีหน่วยงานหรือองค์กรที่รับผิดชอบในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับและตรวจสอบเป็นผู้ดำเนินการต่อไปในสิ่งที่ประชาชนได้แสดงออก

การสนับสนุนบทบาทของชุมชน/ภาคประชาสังคมการสนับสนุนบทบาทของชุมชนองค์กรชุมชน และภาคประชาสังคมสามารถดำเนินการได้หลายแนวทางเช่น การยอมรับในบทบาทการจัดการของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ(เช่น การจัดการป่าชุมชน การจัดการน้ำในชุมชน)การอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรม(เช่น การฟื้นฟูและปรับประยุกต์ประเพณีท้องถิ่น) การสืบสานภูมิปัญญาท้องถิ่น(เช่น การอนุรักษ์พันธุกรรมท้องถิ่น)การให้บริการสาธารณะ(เช่น การดูแลและฟื้นฟูผู้พิการและผู้สูงอายุ)และการวางแผนการพัฒนาของท้องถิ่น(เช่น การกำหนดแผนการใช้ที่ดิน การอนุญาตโครงการที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม)โดยจะต้องยอมรับในความจำเพาะและความแตกต่างหลากหลายทางระบบนิเวศวัฒนธรรมของแต่ละชุมชนและกลุ่มชาติพันธุ์ในท้องถิ่นด้วยการสนับสนุนในองค์กรชุมชน/ภาคประชาสังคมเป็นหน่วยให้บริการที่สามารถบริหารจัดการตนเองในรูปแบบต่างๆได้และได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณ โดยตรงจากท้องถิ่นและจากรัฐบาลภายใต้มาตรฐานที่กำหนดอย่างเหมาะสมและคำนึงถึงในความจำเพาะและความหลากหลายของชุมชนและองค์กรชุมชนด้วย

การถ่วงดุลระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนการตั้ง“คณะกรรมการประชาสังคม”เข้ามาเป็นกลไกเชื่อมโยงสำหรับประชาชนและชุมชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการบริหารจัดการท้องถิ่นการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจจะยึดถือหลักการที่ว่าผู้ที่มีอำนาจในการยับยั้งการตัดสินใจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งใช้อำนาจผ่านระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทนที่ได้รับมาจากการเลือกตั้งของประชาชนก็คือ ประชาชนเองโดยผ่านการใช้ประชาธิปไตยทางตรงของประชาชนเท่านั้น ส่วนคณะกรรมการประชาสังคมจะเป็นเพียงตัว

เชื่อมโยงระหว่างการใช้ประชาธิปไตยทางตรงกับประชาธิปไตยแบบตัวแทนให้เกิดขึ้นผ่านการปรึกษาหารือ และการต่อรองระหว่างประชาชน ชุมชน และท้องถิ่น

การปฏิรูปโครงสร้างอำนาจยังจำเป็นต้องเปิดช่องทางการคืนอำนาจกลับสู่ประชาชน โดยให้ประชาชนสามารถถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่น ได้โดยผ่านกลไกประชาธิปไตยโดยตรงซึ่งนับเป็นการถ่วงดุลและควบคุมองค์กรปกครองท้องถิ่นอีกทางหนึ่งด้วยเช่นกัน

บทบาทการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยกระบวนการประชาชนบทบาทประชาชนจำเป็นจะต้องติดตาม ตรวจสอบ การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล โดย การตรวจสอบรับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลข้อบังคับงบประมาณรายรับ-รายจ่ายรายชื่อผู้ชำระภาษีสัญญาการจัดซื้อจัดจ้างเป็นต้น โดยประชาชนไปติดตามอ่านข่าวสารที่ปิดประกาศหรือขอทราบข้อมูลที่ไม่ได้ปิดประกาศโดยใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ และพ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 หากองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ยอมเปิดเผยข้อมูลสามารถแจ้งต่อนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้กำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล

การติดตามสอดส่องพฤติกรรมของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลคณะผู้บริหาร และพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ทราบว่าคุณคดียังกล่าวมีความประพฤติเหมาะสมหรือไม่ปฏิบัติงานเป็นไปตามระเบียบกฎหมายหรือไม่หรือละเว้นการปฏิบัติโดยมิชอบหรือไม่หากพบความผิดก็ให้รายงานนายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือหน่วยงานตรวจสอบอื่นเช่น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นต้น

การติดตามตรวจสอบการดำเนินโครงการในหมู่บ้าน โดยไปดูข้อมูลในสัญญาจ้างว่าโครงการมีขนาดลักษณะอย่างไรงบประมาณเท่าไรใครเป็นผู้รับจ้างเริ่มและสิ้นสุดเมื่อใดซึ่งหากปฏิบัติไม่ถูกต้องก็ร่วมลงชื่อแจ้งนายองค์การบริหารส่วนตำบลหรือนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัด

การถอดถอนผู้บริหารหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตาม พ.ร.บ.ว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2542 โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 1/5 เข้าชื่อ เสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัดแจ้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการลงคะแนนเพื่อถอดถอนซึ่งจะต้องมีผู้มาออกเสียงไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และจะต้องออกเสียงถอดถอนไม่น้อยกว่า 3/4 ของผู้มาใช้สิทธิออกเสียงจึงจะถอดถอนได้

ประชาชนมีสิทธิคัดค้านและร้องเรียนเมื่อเห็นว่าผู้บริหารดำเนินงานไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่เป็นธรรมหรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติที่ไม่ถูกต้องหรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือพนักงานส่วนตำบล ประพฤติหรือปฏิบัติงานมิชอบด้วย กฎหมาย สามารถร้องเรียน

ต่อนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัด หากร้องเรียนแล้วนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เอาใจใส่หรือไม่สามารถให้ความเป็นธรรมได้ให้ร้องเรียนโดยตรงมายังกระทรวงมหาดไทย หรือฟ้องศาลปกครองก็ได้

การตรวจสอบโดยประชาชน รัฐธรรมนูญปี 2540 ได้กำหนดหลักการสำคัญประการหนึ่งในการพัฒนาระบบประชาธิปไตย คือ การส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนทางการเมืองทั้งระดับชาติและท้องถิ่นประชาชนจึงสามารถมีช่องทางในการเข้ามาจับตาคอบคุมตรวจสอบการทำงานของท้องถิ่นได้มากขึ้นและในกรณีที่ประชาชนไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ประชาชนยังมีสิทธิและสามารถใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบได้ซึ่งกฎหมายสำคัญๆได้แก่

การใช้อำนาจเข้าไปมีส่วนร่วมตามกฎหมายอันเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรงแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะคือ

การมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญซึ่งได้แก่การมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นของตนการทำประชาพิจารณ์และการลงประชามติ

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้แก่ การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นการจัดซื้อ-จัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการเข้าร่วมประชุมสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ.2540 เพื่อให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลซึ่งในกฎหมายนี้มุ่งหมายให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการดำเนินงานที่เปิดเผยขณะเดียวกันก็มุ่งอำนวยให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่างๆได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว ภายใต้หลักการที่ว่า“เปิดเผยเป็นหลักปกปิดเป็นข้อยกเว้น”

การใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2542 เป็นต้น

การตรวจสอบองค์กรภาครัฐการตรวจสอบองค์กรภาครัฐเป็นส่วนหนึ่งของระบบการเมืองการปกครอง แบบใหม่ และมีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในระบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยการตรวจสอบองค์กรภาครัฐเกิดจากมุมมองทัศนคติที่แตกต่างกัน แล้วแต่ว่าจะให้ความสำคัญกับมุมมองใดเช่น การตรวจสอบองค์กรภาครัฐอาจจะมองจากหลักการ ควบคุมการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งเป็นทัศนคติที่เชื่อมโยงมาจากหลักการถ่วงดุลอำนาจ(Check and balance)หรืออาจจะมองจากทัศนคติเรื่องประสิทธิภาพและความโปร่งใสขององค์กรตามหลักองค์การธรรมาภิบาล(Good cooperate governance)การตรวจสอบโดยประชาชนภายนอก ประชาชน

สามารถที่จะใช้สิทธิดังกล่าวได้ทั้งในทางตรงและโดยทางอ้อมดังจะเห็นได้อย่างชัดเจนในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ในฐานะที่เป็นกฎหมายสูงสุดในมาตราต่างๆดังต่อไปนี้

มาตรา56 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการหน่วยงานของรัฐรัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่นเว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐความปลอดภัยของประชาชนหรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่นหรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคลทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา57 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูลคำชี้แจงเหตุผลจากหน่วยราชการหน่วยงานของรัฐรัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่นก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมสุขภาพอนามัยคุณภาพชีวิตหรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่นและมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าวการวางแผนพัฒนาสังคมเศรษฐกิจการเมืองและวัฒนธรรมการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์การวางผังเมืองการกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินและการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชนให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ

มาตรา58 บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน
มาตรา59 บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันรวดเร็ว

มาตรา60 บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะฟ้องหน่วยราชการหน่วยงานของรัฐรัฐวิสาหกิจราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคลให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานนั้น

มาตรา62 บุคคลย่อมมีสิทธิติดตามและร้องขอให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

บุคคลซึ่งให้ข้อมูลโดยสุจริตแก่องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐหรือหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมได้รับความคุ้มครองการตรวจสอบโดยกลไกทางกฎหมายการตรวจสอบลักษณะนี้เป็นระบบการควบคุมตรวจสอบทั้งภายในและภายนอกของระบบการเมืองการปกครองตามการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินซึ่งเป็นกลไกที่มีมาแต่เดิมประกอบกับการปรับปรุงและเสริมสร้างกลไกการ

ควบคุมตรวจสอบใหม่ๆตามแนวทางการปฏิรูปทางการเมืองดังที่ปรากฏว่าองค์กรตรวจสอบต่างๆ เกิดขึ้นมากมาย

สรุปการวิเคราะห์บทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การกำกับตรวจสอบและการกำหนดการพัฒนาของท้องถิ่นโดยภาคประชาสังคมเป็นบทบาทที่สำคัญเกี่ยวข้องต่อการทำหน้าที่การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่จากผลของการศึกษาค้นคว้าวิจัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังให้ความสำคัญต่อกระบวนการมีส่วนร่วมในบทบาทของภาคประชาสังคมน้อยมากพอสรุปได้ดังนี้คือ

1) ภาคประชาสังคมไม่ได้มีบทบาทในการกำกับตรวจสอบอย่างแท้จริงเพราะโอกาสที่จะเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยางอำเภอเสนาให้จังหวัดสระบุรีไม่เอื้อต่อการเข้าไปทำหน้าที่ของภาคประชาสังคม

2) ภาคประชาสังคมยังขาดการรวมตัวกันในการที่จะทำหน้าที่กำกับตรวจสอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริงรวมทั้งการเข้าร่วมรับฟังการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยางอำเภอเสนาให้จังหวัดสระบุรี

3) การจัดซื้อจัดจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลมิได้มีการเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมเข้าไปเป็นคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้างหรือเข้าร่วมสังเกตการณ์จึงทำให้บทบาทภาคประชาสังคมถูกลดความสำคัญต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยางอำเภอเสนาให้จังหวัดสระบุรี

4) บทบาทภาคประชาสังคมมีโอกาสเข้าร่วมการประชุมชมหมู่บ้านหรือเข้าร่วมประชุมตามตำบลตามที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดขึ้นภายใต้กรอบและเงื่อนไขที่องค์การบริหารส่วนตำบลกำหนดขึ้นดังนั้นการทำหน้าที่ในการเสนอแนวทางการพัฒนาต่างๆจึงไม่สามารถทำได้เต็มที่

2. วิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคของภาคประชาสังคมในองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง

นโยบายสาธารณะ เป็นคำที่มีความหมายกว้างหากพิจารณาคำว่านโยบายและคำว่าสาธารณะตามความหมายในพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 “นโยบาย” หมายถึงหลักและวิธีปฏิบัติซึ่งถือเป็นแนวดำเนินการและคำว่า“สาธารณะ”หมายถึงเพื่อประชาชนทั่วไปเมื่อนำสองคำมารวมกันแล้ว“นโยบายสาธารณะ”หมายถึงหลักและวิธีปฏิบัติเพื่อประชาชนทั่วไป นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการอีกหลายท่านได้ให้นิยามนโยบายสาธารณะแตกต่างกันโดย James E. Anderson (2000)กล่าวว่าคำจำกัดความของนโยบายสาธารณะเป็นการจำกัดความในวงกว้าง

กล่าวคือหมายถึงความสัมพันธ์ของรัฐต่อสิ่งแวดล้อม สิ่งใดที่รัฐเลือกที่จะทำหรือไม่ทำกิจกรรมที่เกี่ยวข้องไม่มากนักน้อยในการกำหนดระยะเวลาและมักจะเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจที่ไม่แน่นอนในการกระทำของบุคคลกลุ่มและรัฐ ซึ่งเป็นความหมายที่กว้างมาก Ira Shakansky (1970) ให้ความหมายที่แคบลงมาว่านโยบายคือกิจกรรมที่กระทำโดยรัฐบาลซึ่งรวมถึงงานบริการสาธารณะการศึกษาสวัสดิการทางหลวงแผ่นดินกฏข้อบังคับในกิจกรรมของบุคคลและหน่วยงานต่างๆ โดยตำรวจผู้ควบคุมโรงงานกรมควบคุมอาหารและยาการเฉลิมฉลองในโอกาสและเหตุการณ์ที่เป็นสัญลักษณ์ของชาติ การควบคุมกระบวนการ กำหนดนโยบายหรือการกระทำทางการเมืองการเปลี่ยนแปลงวิธีการเสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภาการกำหนดเงินประกันในการสมัครรับเลือกตั้งการป้องกันและปราบปรามหรือราษฎรบังหลวงในวงราชการเช่นเดียวกับDavid Easton (1953) กล่าวว่า

นโยบายสาธารณะ คือการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าอย่างถูกต้องตามกฎหมายให้กับสังคมส่วนรวมสิ่งที่มีคุณค่าได้แก่ทรัพยากรบุคคลงบประมาณทรัพยากรธรรมชาติ และอื่นๆซึ่งเมื่อพิจารณาความหมายนี้บุคคลและองค์กรที่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะใช้จัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าให้กับสังคมก็คือรัฐบาลนั่นเองนอกจากนี้การดำเนินการของรัฐหนึ่งๆไม่ว่าจะเป็นการเลือกที่จะกระทำหรือไม่ที่จะไม่กระทำก็ตามย่อมก่อให้เกิดผลในการแจกแจงคุณค่าต่างๆของสังคมนั้นเองส่วน Steven A. Peterson(2003) ให้ความหมายนโยบายสาธารณะสั้นๆว่ากิจกรรมทั้งหมดของรัฐบาลที่ทำโดยตรงหรือผ่านตัวแทนที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินชีวิตของประชาชนนอกจากนี้นักวิชาการในประเทศไทย ได้ให้ความหมายที่เกี่ยวข้องกับรัฐคือ ถวัลย์รัฐ วรเทพพิพัฒน์(2540) ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะว่านโยบายสาธารณะนั้นเป็นแนวทางปฏิบัติของรัฐบาลซึ่งกำหนดวัตถุประสงค์แน่นอนไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง คือเพื่อแก้ไขปัญหาในปัจจุบันเพื่อป้องกันหรือหลีกเลี่ยงปัญหาในอนาคตและเพื่อก่อให้เกิดผลที่พึงปรารถนาที่รัฐบาลมีความจริงใจและจริงจังที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติและนโยบายอาจเป็นบวกหรือเป็นลบหรืออาจเป็นการกระทำที่ชั่วร้ายการกระทำก็ได้และสุภชัย ขวาระประภาย (2545) ให้นิยามของนโยบายสาธารณะว่าเป็นแนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาลซึ่งรวมทั้งกิจกรรมที่ผ่านมาในอดีตกิจกรรมที่กำลังดำเนินอยู่ในปัจจุบันและกิจกรรมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคตส่วนชันขวัฒน์ รัตนศักดิ์ (2546) ให้นิยามความหมายของนโยบายสาธารณะหมายถึง การตัดสินใจของรัฐบาลในการเลือกแนวทางที่พึงประสงค์เพื่อจะได้นำมาใช้เป็นกรอบในการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาลโดยมีความมุ่งหวังที่จะแก้ไขปัญหาป้องกันปัญหารวมทั้งให้เกิดสภาพการณ์ต่างๆที่พึงประสงค์ขึ้นไปในสังคมและมยุรี อนุมานราชชน (2547)กล่าวถึงความหมายของนโยบายสาธารณะว่าอาจพิจารณาเป็น 2 แนวทางในความหมายที่แคบนโยบายสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมหรือการกระทำของรัฐบาล และมิติการเลือกตัดสินใจของรัฐบาล ส่วนในความหมายที่กว้างนโยบายสาธารณะ หมายถึงแนวทางในการกระทำของรัฐบาลซึ่ง

อาจกล่าวได้ว่าเป็นแนวทางกว้างๆ ที่รัฐบาลได้ทำการตัดสินใจเลือกและกำหนดไว้ล่วงหน้า เพื่อชี้้นำให้มีกิจกรรมหรือการกระทำต่างๆ เกิดขึ้น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ โดยมีการวางแผน การจัดทำโครงการ วิธีการบริหารหรือกระบวนการดำเนินงาน ให้บรรลุวัตถุประสงค์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ด้วยวิธีปฏิบัติงานที่ถูกต้อง เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และความต้องการของประชาชนหรือผู้ใช้บริการในแต่ละเรื่องจากความหมายดังกล่าวอาจสรุปได้ว่านโยบายสาธารณะ หมายถึง การจัดทำนโยบาย แผนพัฒนา

เศรษฐกิจและสังคม แผนพัฒนาการเมือง แผนยุทธศาสตร์ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาของหน่วยงานรัฐเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ชุมชน หรือพื้นที่ การออกกฎหรือระเบียบของหน่วยงานของรัฐ รวมถึงโครงการหรือกิจกรรมของหน่วยงานของรัฐที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใด

ความสำคัญต่อผู้กำหนดนโยบาย ส่วนใหญ่ผู้ที่ต้องรับผิดชอบต่อการกำหนดนโยบายบริหารประเทศก็คือ รัฐบาลหากรัฐบาลกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนทั้งในด้านค่านิยมของสังคมและการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพของประชาชนจะทำให้รัฐบาลได้รับความศรัทธาเชื่อถือจากประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้ารัฐบาลสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ (Effectiveness) และประสิทธิภาพ (Efficiency) จะยิ่งทำให้รัฐบาลได้รับการยอมรับและความนิยมจากประชาชนอย่างกว้างขวาง ผลดังกล่าวจะส่งเสริมให้รัฐบาลมีโอกาสดำรงอำนาจในการบริหารประเทศยาวนานขึ้น โดยอาจได้รับความไว้วางใจจากการเลือกตั้งให้ทำหน้าที่รัฐบาลบริหารประเทศต่อไปอีกในทางตรงกันข้ามหากรัฐบาลกำหนดนโยบายที่ไม่สอดคล้องกับค่านิยมหรือความต้องการของประชาชนประชาชนอาจรวมตัวกันคัดค้านเพื่อกดดันให้รัฐบาลเปลี่ยนแปลงนโยบาย หรืออาจมีผลรุนแรงถึงขั้นทำให้รัฐบาลต้องหมดอำนาจไปหรือในบางกรณี ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะได้กำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับค่านิยมและความต้องการของประชาชน แต่รัฐบาลไม่สามารถจะนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมาย ปรากฏการณ์เช่นนี้จะทำให้ประชาชนเสื่อมศรัทธาต่อการบริหารงานของรัฐบาล และอาจส่งผลให้รัฐบาลหมดโอกาสที่จะบริหารประเทศต่อไป ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่านโยบายสาธารณะมีผลต่อการดำรงอยู่ของรัฐบาลอย่างสำคัญ

ความสำคัญต่อประชาชนเนื่องจากนโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตทางการเมืองเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนดังนั้นประชาชนจึงสามารถแสดงออกซึ่ง ความต้องการของตนผ่านกลไกต่างๆทางการเมืองอาทิเช่นผ่านพรรคการเมืองผ่านกลุ่มอิทธิพลและผลประโยชน์ ผ่านระบบราชการผ่านนักการเมืองผ่านฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติเป็นต้นความต้องการ (Demands) และการสนับสนุน (Supports) ของประชาชนจะถูกนำเข้าสู่ระบบการเมือง (Political System) ไป

เป็นนโยบายสาธารณะเหมือนนโยบายสาธารณะถูกนำไปปฏิบัติและปรากฏผลลัพธ์ตามเป้าประสงค์ที่พึงปรารถนาจะทำให้ประชาชนได้รับความพอใจและส่งผลต่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน (Feed Back) จะทำให้ประชาชนเชื่อมั่นและศรัทธาต่อการบริหารงานของรัฐบาลมากยิ่งขึ้นในทางตรงกันข้ามหากผลลัพธ์และคุณภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่เป็นไปตามเป้าประสงค์ที่พึงปรารถนาของประชาชนจะส่งผลให้วิถีชีวิตของประชาชนตกต่ำปรากฏการณ์เช่นนี้จะทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นและศรัทธาต่อรัฐบาลรัฐบาลจะต้องพยายามปรับเปลี่ยนนโยบายหรือปรับปรุงการนำนโยบายไปปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นเพื่อเรียกศรัทธากลับคืนจากประชาชน มิฉะนั้นประชาชนอาจไม่ให้การสนับสนุนรัฐบาลอีกต่อไปความสัมพันธ์ระหว่างระบบการเมืองกับประชาชนจึงเป็นความสัมพันธ์แบบพลวัต (Dynamic System)

ดังนั้นนโยบายสาธารณะในฐานะที่เป็นผลผลิตของระบบการเมืองจึงส่งผลอย่างสำคัญต่อวิถีและคุณภาพชีวิตของประชาชนทั้งนี้ศุภชัย ยาวะประภาส (2545) กล่าวว่านโยบายสาธารณะเป็นแนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาลซึ่งเปรียบเสมือนแผนปฏิบัติงานของรัฐบาลนั่นเอง การศึกษาเรื่องของรัฐและการบริหารงานของรัฐบาลนั้น หากขาดความรู้ความเข้าใจในกิจกรรมที่รัฐบาลมุ่งปฏิบัติจริงย่อมไม่เกิดประโยชน์เท่าที่ควรการที่ทำความเข้าใจและทำความเข้าใจเกี่ยวกับรัฐ ผู้ศึกษาต้องเข้าใจในสิ่งที่รัฐตั้งใจจะกระทำด้วยซึ่งลักษณะของนโยบายสาธารณะที่ดี (ประเวศ วะสี, 2549) ให้ความหมายว่าเป็นนโยบายสาธารณะที่นำไปสู่ความถูกต้องเป็นธรรมและประโยชน์สุขของมหาชนแม้จะมีการบัญญัติการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญตั้งแต่ฉบับปี พ.ศ. 2540 ต่อเนื่องมาฉบับปี 2550 ความพยายามผลักดันการปฏิรูปกระบวนการนโยบายสาธารณะให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญต้องเผชิญกับปัญหาอุปสรรคหลายประการทั้งจากแรงกดดันของกระแสโลกาภิวัตน์ทุนนิยมเสรีแรงด้านและแรงเสียดทานจากหน่วยงานของรัฐที่ไม่ต้องการความเปลี่ยนแปลงหรือสูญเสียอำนาจปัญหาอุปสรรคดังกล่าวนำไปสู่การปะทะขัดแย้งของภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการนโยบายสาธารณะในระดับต่างๆ (บัณฑูร, 2551) จากการศึกษาโดยสถาบันพระปกเกล้า (คณิศร บัวเอี่ยม และคณะ, 2545) และจากกรณีการมีส่วนร่วมต่างๆ มีดังนี้คือปัญหาด้านการรับรู้เกี่ยวกับแนวคิดและความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนปัญหาด้านโครงสร้างกฎหมายและกระบวนการนโยบายที่ไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วม ปัญหาการใช้เครื่องมือการมีส่วนร่วมของประชาชนปัญหาเรื่องวัฒนธรรมทางการเมืองและความพร้อมของประชาชน ปัญหาด้านความพร้อมของภาครัฐและปัญหาเกี่ยวกับตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งในด้านการเมืองและมิใช่ด้านการเมืองรังสรรค์ ชนะพรชัย (2552) พบว่าปัญหาในกระบวนการเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายนั้นมีปัญหาพื้นฐานสำคัญอยู่ 3 ปัญหาคือปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมของ

ประชาชน ปัญหาการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและ ปัญหาเรื่องความรับผิดชอบและประเวศ ะสี (2549) กล่าว เช่นกันว่าในความเป็นจริงนโยบายสาธารณะมักประกอบด้วยอวกุศล 3 ประการคือ

(1) ขาดฐานความรู้เกิดจากการคิดเอาเองการมีผลประโยชน์แฝงเร้นจากความคิดชั่ว แล่นที่ขาดข้อมูลหลักฐานและผ่านวิจรรณญาณมาอย่างดี

(2) ขาดการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางบางทีคนไม่กี่คนหรือคนคนเดียวกำหนด นโยบายโดยปราศจากการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียอย่างกว้างขวางแต่คนทั้งประเทศก็ได้รับ ผลเสีย

(3) ขาดศีลธรรมคือ ขาดอุดมคติเพื่อความถูกต้องดีงามและประ โยชน์ของคนทั้งหมด แต่เพื่อประโยชน์แฝงเร้นของคนบางคนหรือบางกลุ่มทั้งที่กระบวนการ นโยบายสาธารณะในอุดม คตินั้นมีลักษณะดังนี้เป็นกระบวนการทางปัญญาใช้หลักฐานข้อเท็จจริงที่ผ่านการวิเคราะห์ สังเคราะห์มาอย่างดีจนเป็น“ความรู้”ที่เรียกว่าเป็นการสร้างนโยบายที่อยู่บนฐานของความรู้ (Knowledge-based policy formulation) เป็นกระบวนการทางสังคม นโยบายกระทบสังคมทั้งหมด อย่างรุนแรงผู้มีส่วนได้เสียคือสังคมควรเข้ามามีส่วนร่วมเรียนรู้ร่วมกำหนดนโยบายเป็น กระบวนการเปิด เผยโปร่งใสและเป็นไปตามรัฐธรรมนูญกระบวนการศีลธรรม กระบวนการ นโยบายสาธารณะควรมีอุดมคติ เพื่อความถูกต้องดีงาม และประ โยชน์สุขของคนทั้งหมดไม่แฝง เร้นเพื่อประโยชน์เฉพาะตนเฉพาะกลุ่มตัวอย่างปัญหาเกี่ยวกับการไม่มีส่วนร่วมของประชาชนใน กระบวนการนโยบายสาธารณะในอดีตที่ผ่านมาดังต่อไปนี้

โครงการเขื่อนบ้านกุ่ม จังหวัดอุบลราชธานีโครงการเขื่อนบ้านกุ่มเป็นชุดโครงการ เขื่อนที่ถูกเสนอมาตั้งแต่ปี 2503 โดยคณะกรรมการแม่น้ำโขงซึ่งถูกนำมาพิจารณาใหม่พร้อมกับอีก หลายเขื่อนภายใต้ชุดโครงการเขื่อนขั้นบันไดในลำน้ำโขงสายหลักตอนล่างซึ่งเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ บ้านกุ่มจะตั้งที่บ้านท่าลั้ง ตำบลห้วยไผ่ อำเภอโขงเจียมจังหวัดอุบลราชธานีมีระดับเก็บกักที่ 115 เมตรและทำให้เกิดอ่างเก็บน้ำเหนือเขื่อนขนาดความจุ 2,111ล้านลูกบาศก์เมตรมีความยาวของอ่าง เก็บน้ำประมาณ 110 กิโลเมตรตามลำน้ำโขงตั้งแต่อำเภอโขงเจียมไปจนถึงอำเภอเขมราฐตัวเขื่อน บ้านกุ่มจะเป็นเขื่อนแบบปล่อยให้น้ำไหลผ่านตัวเขื่อนมีประตูละบายน้ำจำนวน 22 บานมีช่อง เดินเรือและบันไดปลาโจนอยู่ด้านข้างของเขื่อนเขื่อนบ้านกุ่มจะติดตั้งเครื่องกำเนิดไฟฟ้าขนาด 1,872 เมกะวัตต์และมีกำลังผลิตไฟฟ้าพึ่งพิงสุทธิ 375 เมกะวัตต์ (คิดเป็น 20 เปอร์เซ็นต์ของกำลัง ผลิตติดตั้ง) และเขื่อนบ้านกุ่มต้องใช้เงินทุนก่อสร้าง 120,330 ล้านบาทอย่างไรก็ตามโครงการ ดังกล่าวถูกวิพากษ์วิจารณ์คัดค้านจากหลายๆฝ่ายโดยเฉพาะผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการ โครงการโดยปราศจากการรับ รู้รับ ฟัง ความคิด เห็น และความเห็น ชอบของประชาชนผู้มีส่วน ได้เสียอีกทั้งไม่มี การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมอย่างที่เปิดเผย (มนตรี จันทวงศ์, 2552)

ผลกระทบจากโครงการเขื่อนบ้านกุ่ม

1) อ่างเก็บน้ำจะท่วมพื้นที่ริมฝั่งแม่น้ำโขงประมาณ 98,806 ไร่ ซึ่งเป็นพื้นที่ปลูกพืชเศรษฐกิจสำคัญของชุมชนริมแม่น้ำโขง

2) อ่างเก็บน้ำจะท่วมหมู่บ้านในฝั่งไทย จำนวน 1 หมู่บ้าน คือ บ้านคันท่าเกวียน และท่วมในฝั่งประเทศลาวจำนวน 3 หมู่บ้าน

3) ผลกระทบด้านการประมงเหนือเขื่อนบ้านกุ่มไปตลอดแม่น้ำโขงและลำน้ำสาขา เนื่องจากเขื่อนจะปิดกั้นการอพยพของปลาในแม่น้ำโขงทั้งหมด

4) ผลกระทบด้านการเปลี่ยนแปลงระดับน้ำโขงและอัตราการไหลของแม่น้ำโขงด้านท้ายเขื่อน

5) ผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงแนวเขตแดนไทย-ลาว บนแม่น้ำโขงเนื่องจากยังไม่มีกรปักปันเขตแดนที่ชัดเจน (มนตรี จันทวงศ์, 2552)

สิ่งที่เกิดขึ้นอันขัดกับรัฐธรรมนูญและการมีส่วนร่วมของประชาชน

1) การเสนอโครงการเขื่อนบ้านกุ่มให้คณะรัฐ มন্ত্রীพิจารณาเป็นไปอย่างรวดเร็ว ทั้งที่นายสมัคร สุนทรเวชเพิ่งเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้เพียง 35 วัน

2) ขั้นตอนของการเสนอร่างบันทึกความเข้าใจระหว่างประเทศเรื่องการรับซื้อไฟฟ้า และการลงนามในสัญญาซื้อขายไฟฟ้าจากต่างประเทศในระดับ โครงการเป็นเรื่องอยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการประสานความร่วมมือด้านพลังงานระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน และคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพข.) โดยกระทรวงการต่างประเทศจะทำหน้าที่ให้คำปรึกษาในเรื่องข้อกฎหมาย แต่จากการตรวจสอบการประชุมของกพข.พบว่าไม่มีการเสนอโครงการเขื่อนบ้านกุ่มเข้าสู่ที่ประชุม(ย้อนหลัง 5 ครั้งก่อนการลงนาม และ 1 ครั้งหลังจากที่กรม.ได้อนุมัติร่างบันทึกความเข้าใจฯ)ดังนั้นความเป็นมาของการเสนอร่างบันทึกความเข้าใจต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีโดยกระทรวงต่างประเทศนั้น จึงไม่เป็นไปตามขั้นตอนปกติและความเร่งรีบทำการนั้นเองโดยลำพัง ซึ่งถือว่าการกระทำที่จงใจละเลยขั้นตอนปกติ ที่ต้องผ่านเรื่องนี้กับ กพข.ก่อน และเป็นการดำเนินการที่อยู่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ของกระทรวงอันเป็นการกระทำที่ไม่มีความโปร่งใส และขาดหลักธรรมาภิบาลอย่างชัดเจน

3) แม้ใน“รายงานก่อนรายงานความเหมาะสมและรายงานสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น”ของโครงการ“ฝายบ้านกุ่ม”โดยบริษัทปัญญาคอนซัลแตนท์ จำกัดและบริษัทแมคโครคอนซัลแตนท์ ได้ระบุว่า ก่อนการลงนามบันทึกความเข้าใจกับประเทศลาวต้องปฏิบัติตามมาตรา 57 และ 190 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ในเรื่องของการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและการได้รับความเห็นชอบ โดยรัฐสภา แต่กระทรวงการต่างประเทศกลับไม่ปฏิบัติตามนั้น

4) ได้มีการแก้ไขข้อความในร่างบันทึกความเข้าใจ โดยให้เปลี่ยนจากระบุชื่อบริษัท (บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวลล็อปเมนต์ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเอเชียคอร์ป โฮลดิ้ง จำกัด) ผู้ที่จะให้ดำเนินการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการให้เป็นการระบุเพียงว่าเป็น “ภาคเอกชน” รวมทั้งมีการปรับปรุงข้อความอีกบางจุดอีกทั้งการที่ระบุชื่อสองบริษัทลงในร่างบันทึกความเข้าใจ โดยให้เหตุผลว่าเป็นบริษัทที่มีผลงานในประเทศลาว (พบว่าบริษัทเอเชียคอร์ป โฮลดิ้ง จำกัด ไม่เคยปรากฏว่ามีผลงานที่ชัดเจนไม่ว่าในไทยหรือลาว) อีกทั้งการที่ไม่มีหน่วยงานใดได้ประกาศเปิดให้บริษัทเอกชนภายนอกเข้ามาแข่งขันเพื่อทำการศึกษาความเป็นไปได้

5) ไม่เคยมีการเปิดเผยข้อมูลโครงการต่อสาธารณะและต่อผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง

6) โครงการเขื่อนบ้านกุ่มไม่มีความคุ้มค่าต่อการลงทุนเมื่อเปรียบเทียบกับวิธีอย่างชัดเจนระหว่างเขื่อนบ้านกุ่มซึ่งมีกำลังผลิตได้เพียง 375.68 เมกะวัตต์คือเพียง 20% ของกำลังผลิตติดตั้ง 1,872 เมกะวัตต์ แต่ต้องลงทุนสูงถึง 95,348 ล้านบาท (เมื่อรวมเงินเพื่อและดอกเบี้ย จะมีค่าลงทุนสูงถึง 120,390 ล้านบาท) หากเปรียบเทียบกับกำลังผลิตที่พึงได้ในระดับเดียวกัน (375.68 เมกะวัตต์) เมื่อผลิตไฟฟ้าโดยก๊าซธรรมชาติหรือพลังงานชีวมวลจะลงทุนเพียง 11,049.4 ล้านบาท (ก๊าซธรรมชาติ) และ 27,800.3 ล้านบาท (พลังงานชีวมวล) ดังนั้นเขื่อนบ้านกุ่มจึงไม่คุ้มค่าด้านการลงทุนอย่างยิ่ง

7) นอกจากนั้น โดยลักษณะและขนาดของโครงการเขื่อนบ้านกุ่มย่อมอยู่ในเกณฑ์ต้องจัดทำรายงานความเหมาะสมและผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมปี 2535 และต้องปฏิบัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญมาตรา 57,67 และ 190 แต่รัฐบาลกลับไม่ได้ทำให้โครงการนี้มีความโปร่งใสมีธรรมาภิบาลและปฏิบัติตามกฎหมายให้เสร็จสิ้นก่อนที่จะลงนามกับประเทศลาว

นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดจังหวัดระยองนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2525 มีเนื้อที่ดำเนินการ 7,092 ไร่ (เป็นพื้นที่เพื่อการพาณิชย์หรือที่อยู่อาศัย 1,490 ไร่) มีจำนวนโรงงานเป็นอุตสาหกรรมหนักขนาดใหญ่ 71 โรงงาน เช่น อุตสาหกรรมปิโตรเคมี อุตสาหกรรมเหล็กกล้า อุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรมปุ๋ยและสารเคมี โรงงานผลิตกระแสไฟฟ้า โรงกลั่นน้ำมัน โรงแยกก๊าซ เป็นต้น

ผลกระทบที่เกิดจากนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดที่เห็นอย่างชัดเจนเกิดขึ้นกับประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียงคือปัญหาสุขภาพมีมากขึ้น โดยพบการเพิ่มขึ้นของ โรคทางผิวหนังและเนื้อเยื่อได้ผิวหนังและโรคระบบทางเดินหายใจเนื่องจากเกิดภาวะมลพิษโดยเฉพาะทางอากาศ ส่วนใหญ่ปัญหามลพิษในพื้นที่มาบตาพุดเกิดจากการเผาไหม้เชื้อเพลิงของโรงงานและโรงไฟฟ้าในพื้นที่ และกลิ่นเกิดจากผลิตภัณฑ์และสารเคมีที่ใช้ในการผลิต นอกจากนี้ยังเกิดมลพิษ

ทางน้ำโดยเฉพาะในปี 2549 มีค่าดัชนีคุณภาพน้ำโดยทั่วไปเพียง 36.710 จากคะแนน 100 คะแนน ถือว่าต่ำสุดในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา กิจกรรมหลักที่ก่อมลพิษแก่น้ำได้แก่น้ำทิ้งจากชุมชนและน้ำทิ้งจากภาคอุตสาหกรรมเห็นได้ชัดในคลองรับน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมมีปริมาณของแข็งละลายน้ำรวม (Total Dissolved Solids) หรือ TDS สูงมากเช่นคลองซากหมาก 5,149-10,917 มิลลิกรัมต่อลิตรคลองบางเบ็ด 11,035 มิลลิกรัมต่อลิตรและคลองบากระพูน 2,480 มิลลิกรัมต่อลิตร ทั้งที่ค่ามาตรฐานปริมาณของแข็งละลายน้ำรวม (TDS) อยู่ที่ 3,000 มิลลิกรัมต่อลิตร (เศรษฐ์ สุขกำเนิด, 2552)

การเรียกร้องของประชาชน สมัชชาสุขภาพซึ่งเป็นชาวบ้านมาบตาพุดยื่นหนังสือต่อสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ เมื่อวันที่ 9 เมษายน พ.ศ. 2550 เรื่องปัญหามลพิษและผลกระทบต่อสุขภาพจากอุตสาหกรรมในพื้นที่มาบตาพุดและความกังวลต่อแนวโน้มการขยายอุตสาหกรรมตามแผนแม่บทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีระยะที่ 3 พ.ศ. 2547-2561 ต่อมานายเจริญ เดชคุ้ม และคณะยื่นฟ้องคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฐานละเลยไม่ประกาศให้พื้นที่ตำบลมาบตาพุดและเทศบาลเมืองมาบตาพุดตลอดจนพื้นที่ข้างเคียงที่ปัญหาสิ่งแวดล้อมรุนแรงเป็นเขตควบคุมมลพิษเพื่อดำเนินการควบคุมลดและขจัดมลพิษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และศาลปกครองระยองอ่านคำพิพากษาคดีหมายเลขดำที่ 192/2550 ได้พิพากษาว่าคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการไม่ประกาศให้พื้นที่มาบตาพุด ตลอดจนพื้นที่ข้างเคียงที่มีปัญหาสิ่งแวดล้อมรุนแรงเป็นเขตควบคุมมลพิษ และพิพากษาให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติประกาศให้พื้นที่เขตเทศบาลเมืองมาบตาพุดรวม 5 ตำบล คือ ตำบลมาบตาพุด ตำบลห้วยโป่ง ตำบลเนินพระ ตำบลมาบข่าและตำบลทับมาข่าและตำบลทับมา รวมทั้งท้องที่ ตำบลบ้านฉาง อำเภอบ้านฉาง ทั้งตำบล เป็นเขตควบคุมมลพิษ โดยมีผลภายใน 60 วัน หลัง ศาลมีคำพิพากษา เมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2552 (ศรีสุวรรณ จรรยา, 2552)

การดำเนินการหลังศาลปกครองระยองอ่านคำพิพากษาคณะกรรมาธิการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติดำเนินการประกาศกำหนดให้พื้นที่เขตตำบลมาบตาพุด ตำบลห้วยโป่ง ตำบลเนินพระ และตำบลทับมา อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง ทั้งตำบล ตำบลมาบข่า อำเภอนิคมพัฒนา จังหวัดระยองทั้งตำบล และตำบลบ้านฉาง จังหวัดระยองทั้งตำบลรวมทั้งพื้นที่ทะเลภายในแนวเขตเป็นเขตควบคุมมลพิษโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 126 ตอนพิเศษ 65 ง วันที่ 1 พฤษภาคม 2552 (ประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ, 2552)

การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเป็นสิ่งที่สังคมไทยตื่นตัวและถูกนำมาใช้กล่าวอ้างกันอย่างกว้างขวางเมื่อสิบกว่าปีนี่เอง เริ่มต้นจากการมีส่วนร่วมในการปฏิรูปการเมืองหลังเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม 2535 มีส่วนร่วมในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญและผลักดันเพื่อให้

บังคับใช้เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ และหลังจากนั้นก็เป็นการมีส่วนร่วมตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่ต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น นอกเหนือจากการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างไรก็ตามสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนยังไม่ได้รับการคุ้มครองหรือเปิดให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแท้จริงด้วยมีปัญหาอุปสรรคต่างๆ โดยเฉพาะปัญหาพื้นฐานที่นำมาซึ่งปัญหาอื่นๆ อีกมากมาย เช่น การขาดข้อมูล ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทั้งฝ่ายที่เป็นภาคประชาชนและภาครัฐ โดยที่ภาคประชาชนพยายามเรียกร้องการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในขณะที่ภาครัฐมักจะอ้างความชอบธรรมของการใช้อำนาจในการปกครองและใช้“การมีส่วนร่วม” ในมิติที่ตรงกันข้ามกับภาคประชาชนนโยบายสาธารณะซึ่งภาครัฐโดยรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐดำเนินการนั้นเกือบทั้งหมดมีผลกระทบต่อประชาชนและชุมชน บทเรียนในช่วงที่ผ่านมาการดำเนินการนโยบายสาธารณะก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างภาครัฐและภาคประชาชนมาโดยตลอดสาเหตุที่เป็นเช่นนั้นเนื่องจากยังขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะผู้ได้รับผลกระทบและผู้มีส่วนได้เสียการเคลื่อนไหวของประชาชนยังผลักดันให้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ต่างๆ มีผลด้านบวกต่อการสร้างพื้นที่ทางการเมืองแก่ขบวนการเคลื่อนไหวภาคประชาชนสามารถใช้อำนาจรัฐในการอ้างอิงและเป็นฐานการอ้างความชอบธรรมในการต่อสู้เคลื่อนไหวเพื่อการแก้ปัญหาปากท้องและปกป้องสิทธิได้มีการย้ายอำนาจการตัดสินใจมาสู่ภาคประชาชนมากยิ่งขึ้นมีการปรับสัมพันธภาพทางอำนาจในแนวราบมีการสร้างกลไกในการมีส่วนร่วมในกลไกการตัดสินใจบางอย่างประชาชนสามารถเสนอปัญหาและสร้างประเด็นสาธารณะผ่านกลไกใหม่ของรัฐธรรมนูญเช่น องค์กรอิสระเช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน วุฒิสมาชิก คณะกรรมาธิการรัฐสภา ฯลฯ (เรามักจะเห็นขบวนการประชาชนมักเชื่อเชิญ สว. โดยเฉพาะกลุ่มวุฒิสภาอิสระ คณะกรรมการสิทธิฯ ลงพื้นที่ปัญหา หรือประกันตัวผู้ต้องหาในพื้นที่ซึ่งมีความขัดแย้งและถูกเจ้าหน้าที่รัฐจับกุมอยู่เสมอๆ)

หลังการรัฐประหาร 19 กันยายน 2549 มีการประกาศใช้กฎหมายอย่างน้อย 2 ฉบับที่เข้ามาหนุนเสริมให้เกิดพื้นที่และการขับเคลื่อนของประชาสังคมหรือการเมืองภาคประชาชนที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้นกล่าวคือ พ.ร.บ.สภาพัฒนาการเมือง และพ.ร.บ.สภาองค์กรชุมชน

พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนพ.ศ.2551เจตนารมณ์คือเพื่อให้ชุมชนมีความเข้มแข็งสามารถจัดการตนเองได้อย่างยั่งยืนรวมทั้งมีบทบาทในการพัฒนาประเทศการสร้างระบอบประชาธิปไตย และระบบธรรมาภิบาลและรับรองสิทธิชุมชนและประชาชนให้มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่นตามความหลากหลายของวิถีชีวิตวัฒนธรรมและภูมิปัญญาของท้องถิ่นรับรอง

สิทธิและการรวมตัวกันของชุมชนชุมชนท้องถิ่นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมเพื่อดำเนินการในฐานะเป็นองค์กรชุมชน

บทบาทของสภาองค์กรชุมชนตำบลมีดังนี้ส่งเสริมและสนับสนุนให้สมาชิกสภาองค์กรชุมชนอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่นศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของชุมชนและของชาติ

ส่งเสริมและสนับสนุนให้สมาชิกสภาองค์กรชุมชนร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานของรัฐในการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่จะเป็นประโยชน์ต่อชุมชนและประเทศชาติอย่างยั่งยืนเผยแพร่และให้ความรู้ความเข้าใจแก่สมาชิกองค์กรชุมชน รวมทั้งการร่วมมือกันในการคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืนเสนอแนะปัญหาและแนวทางแก้ไขและการพัฒนาต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อประกอบ การพิจารณาในการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเสนอแนะปัญหาและแนวทางแก้ไขหรือความต้องการของประชาชนอันเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะของหน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้มีเวทีการปรึกษาหารือกันของประชาชนเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการให้ความคิดเห็นต่อการดำเนิน โครงการหรือกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่มีผลหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติสุขภาพอนามัยคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนทั้งนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็น ผู้ดำ เนิน การ หรือ เป็น ผู้อนุญาตให้ภาคเอกชนดำ เนิน การต้องนำความคิดเห็นดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาด้วย

ส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรชุมชนในตำบลเข้มแข็ง และสมาชิกองค์กรชุมชนรวมทั้งประชาชนทั่วไปสามารถพึ่งพาตนเองได้ในมิติด้านนโยบายสาธารณะอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของชุมชนและของชาติ

สภาองค์กรชุมชนตำบลในระดับจังหวัดสามารถจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดเสนอแนะต่อผู้ว่าราชการจังหวัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวกับปัญหาและแนวทางแก้ไข หรือความต้องการของประชาชนในเรื่องการจัดทำบริการสาธารณะและการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม คุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อม

การประชุมระดับชาติของสภาองค์กรชุมชนตำบล อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง เพื่อกำหนดมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดตั้งและการพัฒนาสภาองค์กรชุมชนตำบลให้เข้มแข็งและพึ่งตนเองได้ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมและกฎหมายรวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะของหน่วยงานของรัฐหรือองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผลต่อพื้นที่มากกว่าหนึ่งจังหวัดทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม คุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม สรุปปัญหาที่ประชาชนในจังหวัดต่างๆประสบและข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการ

พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ.2551เจตนารมณ์ คือเพื่อการจัดทำแผนพัฒนาการเมืองรวมทั้งจัดให้มีสภาพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองที่มีความเป็นอิสระเพื่อติดตามสอดส่องให้มีการปฏิบัติตามแผนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองอย่างเคร่งครัดโดยมีกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชนรวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบเพื่อให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่ได้สภาพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองมีบทบาทอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาการเมือง

ส่งเสริมการพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐรวมทั้งดำเนินการให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมืองการส่งเสริมและพัฒนาให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมืองโดย

สนับสนุนองค์กรภาคประชาสังคมให้เกิดความเข้มแข็งส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรภาคประชาสังคมภาคเอกชนและพลเมืองในการเผยแพร่และจัดกิจกรรมการเรียนรู้เกี่ยวกับการเมืองการปกครอง

เผยแพร่บรรณคดีเพื่อสร้างจิตสำนึกความเป็นพลเมืองสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองการเรียนรู้ของประชาชนชุมชนและเครือข่ายในการอยู่ร่วมกันอย่างสันติรวมทั้ง การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยสันติ

ส่งเสริมให้ความช่วยเหลือประชาชนชุมชนและองค์กรภาคประชาสังคมให้สามารถใช้สิทธิตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญทั้งในการรับทราบข้อมูลข่าวสารการมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการวางแผนด้านต่างๆทั้งระดับชาติและท้องถิ่นการตัดสินใจทางการเมืองการจัดทำบริการสาธารณะและการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

สนับสนุนกิจกรรมที่เป็นการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพของประชาชนชุมชนหรือองค์กรภาคประชาสังคมโดยเฉพาะบทบาทในการบริหารจัดการทรัพยากรท้องถิ่นและภูมิปัญญาท้องถิ่น

สมาชิกสภาพัฒนาการเมือง สำนักงานสภาพัฒนาการเมืองและกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองเป็นต้น

งานวิทยานิพนธ์ของเอกพลเสียงดั่ง เรื่อง “ผลสะท้อนจากการต่อสู้ของขบวนการคนจนและคนด้อยอำนาจในสังคมไทยตั้งแต่ปี 2531-2549”ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาว่าการต่อสู้ของ

ขบวนการคนจนและคนด้อยอำนาจในสังคมไทย ช่วงตั้งแต่ พ.ศ. 2531-2549 ก่อให้เกิดผลสะท้อนทางการเมืองและสังคมอย่างไรบ้าง เขาเลือกขบวนการคนจนและคนด้อยอำนาจจำนวน 6 ขบวนการ ได้แก่ สมัชชาเกษตรกรรายย่อยภาคอีสาน เครือข่ายกลุ่มเกษตรกรภาคเหนือ สมัชชาคนจน เครือข่ายหนี้สินชาวนาแห่งประเทศไทย เครือข่ายสลัม 4 ภาค และคณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทย พบว่าการต่อสู้ของขบวนการคนจนฯ ก่อให้เกิดผลสะท้อนทางการเมืองและสังคมอย่างน้อย 2 ประการคือ ประการแรก การเคลื่อนไหวของขบวนการคนจนฯ เพื่อเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการทางนโยบายที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของตน โดยตรง แสดงให้เห็นถึงการเพิ่มพื้นที่ทางการเมืองของคนจนและคนด้อยอำนาจในระบบการเมืองที่เปลี่ยนเป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น ประการที่สอง การเคลื่อนไหวของขบวนการคนจนฯ ก่อให้เกิดผลสะท้อนซึ่งกันและกันระหว่างขบวนการคนจนในรูปแบบของการใช้กรอบการกระทำร่วม รูปแบบองค์กรการเคลื่อนไหวของขบวนการและชุดยุทธวิธีการต่อสู้ที่มีความคล้ายคลึงกัน สืบเนื่องมาจากการเคลื่อนไหวร่วมกันโดยตรงของขบวนการคนจนฯ ในรูปของเครือข่ายความร่วมมือการได้รับอิทธิพลทางอ้อมผ่านทางชุมชนของขบวนการคนจนฯ กาดูดสื่อสารระหว่างนักเคลื่อนไหวของขบวนการคนจน และ โครงสร้างโอกาสทางการเมืองที่ดำรงอยู่

ปัจจุบันเราจึงเห็นได้ว่ามีกฎหมายนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาให้แก่คนจนมากมาย (รวมทั้งนโยบายที่เรียก “ประชานิยม” ด้วยเช่นกัน) รัฐธรรมนูญ 2540 และ 2550 ได้มีบทบัญญัติหมวดที่ 5 ว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งคงจะเป็นการเกินเลยที่จะกล่าวว่ามีมาจากการเคลื่อนไหวผลักดันโดยขบวนการประชาสังคมที่เติบโตขึ้นมา ยังมีตัวอย่างอีกมากมาย เช่น การเคลื่อนไหวของขบวนการคัดค้านโครงการฝายราศีโสและอื่นๆ แม้จะไม่มีกรคัดค้านที่สามารถทำให้เกิดการทบทวนแต่สิ่งที่เกิดขึ้นคือกระทบต่อผู้มีอำนาจตัดสินใจเชิงนโยบายในหลายระดับ เช่น การยอมให้มีคณะกรรมการแก้ไขปัญหาหรือยอมเจรจายอมให้มีคณะกรรมการศึกษาผลกระทบและนำผลการศึกษามาพิจารณาตัดสินใจในเชิงนโยบายการบริหารจัดการเขื่อนฯ การเคลื่อนไหวยังทำให้ประเด็นเหล่านี้กลายเป็นประเด็นทางสาธารณะเช่นเดียวกับอีกหลายขบวนการเคลื่อนไหว ดังกรณีการเคลื่อนไหวเรื่อง โฉนดชุมชนของชาวบ้านเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย ได้นำไปสู่การบรรจุเอาไว้ในนโยบายของรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ในที่สุด (หลังจากที่เคลื่อนไหวมาหลายปี) ในแง่การพิจารณาผลสะท้อนจึงควรมองอย่างเป็นกระบวนการและต้องดูภายใต้พัฒนาการด้วย (ไม่ใช่ดูแบบขาว-ดำว่าเมื่อเคลื่อนไหวแล้วแพ้-ชนะสามารถหยุดยั้งได้หรือผลักดันได้-ไม่ได้) ในระดับพื้นที่การเมืองท้องถิ่นจะเห็นได้ว่าการเติบโตขององค์กรชุมชนที่ต้องการสร้างพื้นที่เชิงนโยบายระดับท้องถิ่นโดยเข้าไปเชื่อมกับทั้ง “ท้องถิ่น” และ “ท้องถิ่น” (เช่น งานแบบสภาองค์กรชุมชน

และขบวนจังหวัดจัดการตนเอง ฯลฯ) ก็ควรพิจารณาว่าการขับเคลื่อนโดยประชาสังคมได้นำไปการสร้างพื้นที่เชิงนโยบายระดับท้องถิ่นที่ก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น

ดังนั้นการวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคของภาคประชาสังคมในองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง ได้ข้อมูลจากผู้เกี่ยวข้องและจากสภาพการณ์ที่ปรากฏจริงในพื้นที่ที่เป็นจริงสาเหตุที่ทำให้หน้าทีในการกำกับติดตามตรวจสอบการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นโดยภาคประชาสังคมที่ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรนั้นเป็นเพราะปัญหาและอุปสรรคสำคัญๆหลายประการเช่นปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะการทำกิจกรรมต่างๆขององค์กรภาคประชาสังคมยังคงถูกจับตามองจากรัฐอย่างหวาดระแวง ทำให้รู้สึกไม่ปลอดภัยในการทำงานภาครัฐยังไม่เข้าใจในบทบาทการทำงานในแบบขององค์กรภาคประชาสังคมที่ทำงาน โดยเน้นสอดคล้องและการเชื่อมโยงสัมพันธ์กับวิถีชีวิตของชาวบ้านในพื้นที่ท้องถิ่นจึงเป็นอุปสรรคสำคัญและที่สำคัญการทำงานขององค์กรภาคประชาสังคมบางครั้งมีความซ้ำซ้อนกันและมีการแย่งชิงทรัพยากรและกลุ่มเป้าหมายกันในลักษณะที่มีข้อมูลหรือประเด็นต่างๆแต่ไม่แลกเปลี่ยนบอกต่อกันให้กับองค์กรที่ทำงานคล้ายคลึงกันขาดการประสานงานเชื่อมโยงและขาดการช่วยเหลือซึ่งกันและกันการทำงานจึงมีลักษณะแยกส่วน ไม่มีเวทีให้องค์กรต่างๆที่ทำงานในพื้นที่ท้องถิ่นได้มาแลกเปลี่ยนเรียนรู้กันอย่างต่อเนื่องซึ่งเวทีนี้รวมถึงระหว่างภาครัฐและภาคประชาสังคมด้วย และที่สำคัญยังขาดผู้ที่จะมาออกแบบการทำงานและบริหารจัดการร่วมกัน ระหว่างองค์กรภาคประชาสังคมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการพัฒนาประชาสังคมบางส่วนมีโอกาสได้รับเงินสนับสนุนจากแหล่งทุนภายนอกแต่ไม่สามารถกำหนดทิศทางการแก้ไขปัญหาเองได้เนื่องจากถูกแหล่งทุนกำหนดไว้แล้วหรือบางกรณีองค์กรที่รับทุนก็ไม่กล้าบอกความต้องการของตัวเองดังนั้นการทำงานจึงมักเป็นไปตามความต้องการของแหล่งทุนงบประมาณจำนวนมากจากรัฐที่ทุ่มลงมาในพื้นที่นั้นยังกระจุกตัวนอกจากจะไม่เข้าถึงประชาชนในพื้นที่แล้วยังไม่มีการกระจายให้กับองค์กรภาคประชาสังคมด้วยทำให้ประสบปัญหาขาดเงินทุนในการดำเนินงานซึ่งการเข้าถึงแหล่งทุนภายนอกของคนทำงานในพื้นที่จริงๆก็มีข้อจำกัดและมักจะไม่ได้เงินสนับสนุนในระยะยาวเนื่องจากเขียนรายงานไม่เก่งการกำกับติดตามประเมินผลการทำงานต่างๆของท้องถิ่นยังขาดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงการประเมินผลร่วมกันนี้มีความจำเป็นก่อให้เกิดธรรมาภิบาลขึ้นการขาดบุคลากรที่มีจิตสาธารณะในการทำงานเมื่อเทียบกับปริมาณงานที่มีจำนวนมากทำให้การขับเคลื่อนแก้ไขปัญหาที่ต้องใช้เวลามากขึ้น และทำให้การทำงานยังไม่อาจครอบคลุมได้ทั่วถึงทุกพื้นที่ประชาชนสิ้นหวังกับกระบวนการยุติธรรมไม่สามารถพึ่งพากระบวนการยุติธรรมได้ดังนั้นจะพบว่าปัญหาอุปสรรคสำคัญที่ส่งผลต่อการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือ (1) อุปสรรคด้านการเมืองที่เกิดจากการไม่ได้กระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบที่แท้จริงให้แก่ประชาชนและโครงสร้าง

อำนาจทางการเมือง การปกครอง การบริหาร เศรษฐกิจตกอยู่ในกำมือของนักการเมืองนายทุนและข้าราชการที่เกี่ยวข้องถือเป็นปัญหาอุปสรรคที่มีความสำคัญยิ่งต่อการทำหน้าที่ของกลไกภาคประชาสังคม (2) อุปสรรคด้านเศรษฐกิจเกิดจากการขาดความสามารถในการพึ่งตนเองอำนาจการต่อรองมีน้อยกระบวนการผลิตปัจจัยการผลิตอยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์และประชาชนขาดการมีส่วนร่วมและขาดจิตสำนึกที่แท้จริงต่อการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองอย่างจริงจัง (3) อุปสรรคด้านวัฒนธรรมชนบประเพณีในพื้นที่ที่ทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้เนื่องจากขัดต่อขนบธรรมเนียมประเพณีของชุมชนที่มีความเชื่อที่เป็นไปตามวัฒนธรรมทางการเมืองมีการแบ่งพรรคแบ่งพวกเกิดข้อขัดแย้งกันเองโดยมีปัญหาที่สำคัญๆดังนี้คือ

1) ภาคประชาสังคมและประชาชนยังเห็นว่าการเข้ามาทำหน้าที่ในการกำกับตรวจสอบไม่ใช่หน้าที่ของตนเองแต่เป็นหน้าที่ของรัฐ

2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่เปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมและภาคประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำกับตรวจสอบและการพัฒนาท้องถิ่นอย่างจริงจัง

3) การรวมตัวกันของภาคประชาสังคมยังไม่ชัดเจนมีการกระจัดกระจายกันอยู่เป็นกลุ่มๆจึงไม่สามารถที่จะทำหน้าที่ในการกำกับตรวจสอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างชัดเจน

3. วิเคราะห์เสนอแนะแนวทางการส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

วิเคราะห์จากสถานภาพของประชากรกลุ่มตัวอย่างประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้แก่ กลุ่มประชาสังคมในตำบลบ้านยาง อำเภอเสนาห์ จังหวัดสระบุรี โดยการสัมภาษณ์ประกอบด้วยประชาสังคมจำนวน 15 คนดังนี้

1. นางลัดดาวัลย์ อินทวิเชียร นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง
2. กำนันสุชาติ อินทวิเชียร กำนันตำบลบ้านยาง
3. นายสุเทพ กระจ่างทอง ประธานกลุ่มเกษตรตำบลบ้านยาง
4. นางจิตรา พรสินชัย ประธานกลุ่มอาชีพชนมไทย
5. นางสาวทิพย์ดา จิตหอม ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 11 ตำบลบ้านยาง
6. นายสมชาย เสือไหล วิสาหกิจชุมชน
7. นายสมภพ หมายขุน กลุ่ม อปพร.
8. นายณัฐพงษ์ ศรีรักษา เครือข่ายเยาวชน
9. นางสมบัติ โกตดา เครือข่ายอนุรักษ์ลำน้ำป่าสัก

10. นางประมวล ได้ระเบียบ กลุ่มอาชีพดอกไม้จันทน์
11. นายพล จิตประไพ กลุ่มผู้ใช้น้ำเกษตรกร
12. นางพงเพชร จันเพชร กลุ่มเศรษฐกิจพอเพียง
13. ว่าที่ ร.ต.หญิงสุณี พุ่มพวง อาสาป้องกันภัย
14. นางประนอม บุตรียี่ กลุ่มผู้สูงอายุ
15. นายสำรวย ทองเกตุ กลุ่มเลี้ยงวัวพื้นบ้าน

ผลวิจัยได้จากผลการวิเคราะห์แบบสัมภาษณ์กลุ่มประชาสังคม จำนวน 15 คน สามารถสรุปผลการวิจัย ได้ดังนี้การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นได้ถูกกำหนดไว้ในรูปแบบของกฎหมายแบบแผนการบริหารงานมาตลอดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นของตนจึงมีความสำคัญต่อพวกเขาโดยตรงและถึงแม้การมีส่วนร่วมในภาคประชาชนเริ่มให้มีความสำคัญมากขึ้นในสังคมแต่แนวคิดเก่าๆที่ยังคงอยู่ในจิตใต้สำนึกของประชาชนหรือแม้ผู้บริหารเจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่าเป็นในการบริหารจัดการตัดสินใจในกิจกรรม/โครงการต่าง ๆ นั้นเป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารเท่านั้นเพราะการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจำเป็นจะต้องมีขั้นตอนในการทำงานที่ยุ่งยากและบางครั้งอาจขัดต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ เจมส์ คลายน์(อ้างถึงในวันชัย วัฒนศัพท์ ,2544)กล่าวถึงปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องความคุ้นเคยของนักการเมืองและเจ้าหน้าที่บางคนกับการตัดสินใจในกิจกรรม/โครงการต่างๆ โดยไม่ต้องฟังข้อมูลจากประชาชน และผู้บริหารหลายคนชอบที่ดำเนินการแบบเดิมๆเพราะเกิดความไม่สบายใจกับการเปลี่ยนแปลงใหม่ๆและรู้สึกว่าการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนจะทำให้พวกเขาต้องแสดงความรับผิดชอบต่อสาธารณชนมากขึ้นและมีความต้องการหลีกเลี่ยงความโปร่งใสในขณะที่ประชาชนเองยังคงมีความเชื่อที่ว่าการบริหารงานท้องถิ่นเป็นหน้าที่ของผู้บริหารและนักการเมืองที่พวกเขาได้เลือกไป

รัฐธรรมนูญมาตรา 87 บัญญัติไว้ว่ารัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนดังต่อไปนี้

- (1) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น
- (2) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมืองการวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมรวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ
- (3) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับในรูปแบบองค์กรทางวิชาชีพหรือตามสาขาอาชีพที่หลากหลายหรือรูปแบบอื่น

(4) ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมืองและจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองเพื่อช่วยเหลือการค้า เน้นกิจกรรมสาธารณะของชุมชนรวมทั้งสนับสนุนการค้าและการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่

(5) ส่งเสริมและให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขรวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนตามมาตรฐานที่ต้องคำนึงถึงสัดส่วนของหญิงและชายที่ใกล้เคียงกัน

การกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่นให้ประชาชนมีสิทธิมีเสียงที่ฟังมีฟังได้ในการบริหารการปกครองตนเองนั้นทุกคนจำเป็นต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารตรวจสอบแก้ไขป้องกันปัญหาที่เกิดในชุมชน และพร้อมใจที่จะพัฒนาท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่ความต้องการร่วมกันเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 ในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกด้านและตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเรื่องแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2551 (ฉบับที่ 2) ด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน/ภาคประชาสังคม และการตรวจสอบติดตามประเมินผลแต่ที่ผ่านมามีประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารการปกครองกันน้อยมากนโยบายแต่ละนโยบายถูกกำหนดโดยรัฐบาลและให้บังคับใช้ให้ประชาชนปฏิบัติโดยทั่วกันจนกลายเป็นความเคยชินโดยหน้าที่การบริหารจะต้องเป็นหน้าที่ของรัฐเพียงเท่านั้นเมื่อเป็นเช่นนี้การที่รัฐบาลได้กระจายอำนาจการปกครองให้แก่ประชาชนมีส่วนร่วมมีสิทธิในการปกครองตนเองโดยประชาชนเองไม่ถึงเห็นความสำคัญของการเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาเท่าที่ควรผู้ที่เป็นตัวแทนของชุมชนก็ถึงความเคยชินในการหยิบยื่นให้และกระทำให้และไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมมากเท่าใด ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีวิธีการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองซึ่งจะทำให้การบริหารการปกครองท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และตอบสนองความต้องการของประชาชนสูงสุด

นางลัดดาวัลย์ อินทวิเชียร นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยางสรุปผลข้อมูลผลการศึกษาดูตามวัตถุประสงค์ดังนี้ขอเสนอแนะแนวทางส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือองค์การบริหารส่วนตำบลได้ให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเรื่องของการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบล การจัดซื้อจัดจ้างการจัดกิจกรรมต่างๆองค์การบริหารส่วนตำบลก็จะประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบบางครั้งก็ประชาสัมพันธ์ผ่านผู้นำชุมชนให้ไปบอกประชาชนในการปกครองของ

ตนเองว่าขณะนี้อะไรบ้างที่กรรมการบริหารส่วนตำบล ทำอะไรที่มีกิจกรรมอะไรบ้างสำหรับเรื่องการจัดซื้อจัดจ้าง ก็จะให้กรรมการชุมชนได้ร่วมเป็นกรรมการหรือสังเกตการณ์ด้วยมีการปิดประกาศว่าขณะนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลจัดซื้อจัดจ้างอะไรบ้างมีการโอนงบประมาณหรือได้งบประมาณอะไรบ้างถือว่าเป็นการบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล โปร่งใส ตรวจสอบได้

องค์การบริหารส่วนตำบล จะดำเนินการจัดทำคู่มือให้กับประชาชนได้ทราบถึงบทบาท ในการกำกับตรวจสอบขององค์การบริหารส่วนตำบลว่าควรทำอย่างไรนักการเมืองพนักงาน องค์การบริหารส่วนตำบล ควรปฏิบัติตนอย่างไรในการทำหน้าที่ของตนเองให้ดีที่สุดให้ถูกต้องตามหลัก ธรรมาภิบาลเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้และเพื่อให้การทำงานของเจ้าหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนตำบลรวมถึงนักการเมืองทุกคน ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความยุติธรรม โปร่งใส ตรวจสอบได้ นิติธรรม ยึดตามหลักธรรมาภิบาล ทั้ง 6 ข้อ

การประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลก็จะมีเปิดเสียงตามสายให้ประชาชน ได้รับฟังมีเสียงตามสายประชาสัมพันธ์ ซึ่งแจ้งงานต่างๆภายในองค์การบริหารส่วนตำบลทุกวัน เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบข่าวสารและกิจกรรมต่างๆขององค์การบริหารส่วนตำบลทุกวันทำการ

กำนันสุชาติ อินทวิเชียร กำนันตำบลบ้านยางสรุปผลข้อมูลผลการศึกษาดู การศึกษาดูตามวัตถุประสงค์ครั้งนี้ปัญหาอุปสรรคของภาคประชาสังคมคือ ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจเรื่อง การกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนตำบลจึงควรจัดอบรมชี้แจง หรือจัดทำคู่มือประชาสัมพันธ์ให้กับประชาชนได้รับทราบว่าวิธีการกำกับตรวจสอบองค์การ บริหารส่วนตำบลทำไปเพื่ออะไรมีวิธีการอย่างไร

เสนอแนะแนวทางส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคมคือ ควรจัดตั้งคณะกรรมการ ตรวจสอบ กำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อจะได้มีการทำงานที่เป็นรูปธรรมชัดเจนยิ่งขึ้น และยังคนที่มีความรู้ความสามารถมีความเข้าใจมาร่วมตรวจสอบทัศนคติอำนาจขององค์การบริหาร ส่วนตำบลหากทำไม่ถูกต้องได้อีกด้วย

นายสุเทพ กระสาทอง ประธานกลุ่มเกษตรกรตำบลบ้านยางสรุปผลข้อมูลผล การศึกษาดูตามวัตถุประสงค์ครั้งนี้บทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์การบริหาร ส่วนตำบล บ้านยางคือภาคประชาสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานกับองค์การบริหาร ส่วนตำบลในเรื่องของประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลการจัดซื้อจัดจ้างที่ใช้กรรมการชุมชน ร่วมเป็นคณะกรรมการในการตรวจรับงานจัดซื้อจัดจ้าง

ข้อเสนอแนะในการส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคมคือองค์การบริหารส่วนตำบล ควรจัดหาบุคลากรมาทำหน้าที่ชี้แจงว่าการกำกับตรวจสอบองค์การบริหารส่วนตำบลทำไปเพื่อ อะไร ควรให้คนที่มีความรู้มาจัดงานประชุมอบรมให้ประชาชนเข้าใจ

นางจิตรา พรสินชัย ประธานกลุ่มอาชีพชนมไทยสรุปผลข้อมูลผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ดั่งนี้บทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบ องค์การบริหารส่วนตำบลคือ ประชาชนได้ฟังการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะมีตัวแทนบางคนที่เข้าร่วมประชุมสภา องค์การบริหารส่วนตำบลด้วย สำหรับการร่วมจัดทำแผนพัฒนา องค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่มี แต่ภาคประชาสังคมจะร่วมดำเนินกิจกรรม/โครงการที่อบต.จัดขึ้นทุกงานที่เกี่ยวข้องกับส่วนร่วมก็ ถือว่าเป็นการเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ประชาชนสามารถร่วมทำได้

ข้อเสนอแนะในการส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคมคือองค์การบริหารส่วนตำบล ควรให้ประชาชนร่วมเสนอ โครงการ/กิจกรรมที่ตนเองมีความต้องการจะดำเนินการเพื่อพัฒนา หมู่บ้านของตนเองบ้าง

นางสาวทิพย์ดา จิตหอม ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 11 ตำบลบ้านยางสรุปผลข้อมูลผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ดั่งนี้บทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์การบริหารส่วนตำบล คือได้นำประชาชนในหมู่บ้านของตนเองเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆขององค์การบริหารส่วนตำบลได้มี โอกาสเข้าร่วมรับฟังการประชุมสภาขององค์การบริหารส่วนตำบล

ข้อเสนอแนะคือหากองค์การบริหารส่วนตำบลมีกิจกรรมอะไรที่ต้องมีการทำ ประชาคม ประชาวิจารณ์หรือมีกิจกรรมที่ประชาชนควรมีส่วนร่วมก็แจ้งให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทราบ เพื่อให้พาลูกบ้านของตนเองมาเข้าร่วมกิจกรรมตามที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้แจ้งมาทุกครั้ง

นายสมชาย เสือไหล วิสาหกิจชุมชนสรุปผลข้อมูลผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ ดั่งนี้ข้อเสนอแนะในการส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคมในองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง คือ การจัดทำโครงการหรือกิจกรรมต่างๆขององค์การบริหารส่วนตำบลควรคำนึงถึงความคุ้มค่ากับ ภาวะเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันทำเพื่อส่วนร่วมเพื่อประชาชนในท้องถิ่น ไม่ใช่เพื่อประโยชน์ ของตนเองและพวกพ้ององค์การบริหารส่วนตำบลควรจัดทำแผนงานให้ง่ายและเข้าใจง่าย เพื่อให้ ประชาชนสามารถตรวจสอบได้องค์การบริหารส่วนตำบลควรให้ประชาชนทุกคนได้มีอิสระ ใน ความคิดและมีส่วนร่วมในงานต่างๆได้ และควรเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมกับ หน่วยงานและ โครงการต่างๆให้มากขึ้น

นายสมภพ หมายขุน กลุ่มอปพร. สรุปผลข้อมูลผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ดั่งนี้ ข้อเสนอแนะคือ องค์การบริหารส่วนตำบลควรให้ประชาชนได้เสนอแนะแนวทางในการประชุม บ้างเพื่อให้งานนั้นออกมาเป็นเอกฉันท์โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนเพราะบางครั้งองค์การ บริหารส่วนตำบลขาดการรับฟังและข้อเสนอแนะของประชาชนควรรับฟังประชาชนเพื่อจะได้ การทำงานที่หลากหลาย โปร่งใส ตรวจสอบ เพราะประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมและควรเอาใจใส่

ปัญหาของประชาชนและชุมชนอย่างต่อเนื่อง และแก้ไขปัญหาให้ประชาชนให้ตรงจุด เพื่อเป็นการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคม ชุมชน ประชาชน

นายณัฐพงษ์ ศรีรักษา เครือข่ายเยาวชนสรุปผลข้อมูลผลการศึกษิตตามวัตถุประสงค์
 ดังนี้องค์การบริหารส่วนตำบลควรมีหน่วยงานที่คอยรับฟังปัญหาของประชาชน โดยผู้ที่ร้องเรียนไม่
 จำเป็นต้องแสดงตัวออกมาองค์การบริหารส่วนตำบลควรเปิดเผยข้อมูลและผลงานที่ได้ปฏิบัติ
 มาแล้วหรือกำลังจะปฏิบัติให้ประชาชนได้รับรู้ด้วยองค์การบริหารส่วนตำบลควรแจ้งข่าวสาร
 ข้อมูลผลงานให้ประชาชนได้รับรู้ เพื่อให้ประชาชนได้เข้าใจเวลาไปติดต่อกัน

นางสมบัติ โกดธา เครือข่ายอนุรักษ์ลำน้ำป่าสักสรุปผลข้อมูลผลการศึกษิตตาม
 วัตถุประสงค์ดังนี้ข้อเสนอแนะในการส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคมคือองค์การบริหารส่วน
 ตำบลควรเปิด โอกาสให้ประชาชนได้รับรู้โครงการต่างๆและมุ่งประโยชน์ต่องานที่จัดทำเพื่อให้
 ประชาชนได้สามารถตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ได้

นายประมวล ได้ระเบียบ กลุ่มอาชีพดอกไม้จันทน์สรุปผลข้อมูลผลการศึกษิตตาม
 วัตถุประสงค์ดังนี้ข้อเสนอแนะในการกำกับตรวจสอบองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยางคือ
 องค์การบริหารส่วนตำบลควรทำประชาวิจารย์โครงการกิจกรรมต่างๆบ้างเพื่อให้ประชาชนได้รับรู้
 และมีโอกาสได้แสดงความคิดเห็นมีส่วนร่วมและควรมีการแต่งตั้งกลุ่มคนขึ้นมาให้ความรู้เรื่อง
 ประชาสังคมกับประชาชน

นายพล จิตประไพ กลุ่มผู้ใช้น้ำเกษตรกรสรุปผลข้อมูลผลการศึกษิตตามวัตถุประสงค์
 ดังนี้ข้อเสนอแนะในการกำกับตรวจสอบองค์การบริหารส่วนตำบลคือองค์การบริหารส่วนตำบล
 ควรเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มากขึ้นเพื่อให้ประชาชน
 ได้รับรู้การทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และควรปิดป้ายประกาศประชาสัมพันธ์เสียงตาม
 สาย เพื่อให้ประชาชนได้รับรู้การทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลว่าทำอะไรอย่างไรที่ไหน

นางพงเพชร จันเพชร กลุ่มเศรษฐกิจพอเพียงสรุปผลข้อมูลผลการศึกษิตตาม
 วัตถุประสงค์ดังนี้บทบาทภาคประชาสังคมคือประชาชนสามารถรับรู้การทำงานของ องค์การ
 บริหารส่วนตำบลทุกเรื่องข้อเสนอแนะในการกำกับตรวจสอบคือ ในการจัดซื้อจัดจ้างต่างๆใน
 องค์การบริหารส่วนตำบลควรมีผู้ร่วมจัดซื้อจัดจ้างที่มีอุปกรณ์พร้อมครบถ้วนและหลากหลาย
 ไม่ใช่เอาแต่พวกพ้องของตนเองและองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร
 เกี่ยวกับการทำงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลให้มากขึ้น

ว่าที่ร.ต.หญิงสุณี พุ่มพวง อาสาป้องกันสรุปผลข้อมูลผลการศึกษิตตามวัตถุประสงค์
 ดังนี้ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้เกี่ยวกับบทบาทภาคประชาสังคมการมีส่วนร่วมการกำกับ
 ตรวจสอบเพื่อให้ประชาชนเข้าใจและมีส่วนร่วมในการกำกับตรวจสอบ

นางประนอม บุตรย์ กลุ่มผู้สูงอายุสรุปผลข้อมูลผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์นี้ บทบาทของภาคประชาสังคมคือได้รับฟังการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจากเสียงตามสายในเวลาที่มีการประชุมสภาและจะมีตัวแทนบางคนเข้าร่วมประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย สำหรับการร่วมจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่มีแต่ภาคประชาสังคมจะร่วมดำเนินกิจกรรม/โครงการที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดขึ้นทุกงานที่เกี่ยวข้องกับส่วนร่วม ก็ถือว่าเป็นการเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ประชาชนสามารถร่วมทำได้

นายคำรวย ทองเกตุ กลุ่มเลี้ยงวัวพื้นบ้านสรุปผลข้อมูลผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์นี้บทบาทภาคประชาสังคมคือประธานและกรรมการชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานกับองค์การบริหารส่วนตำบลในเรื่องของประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลการจัดซื้อจัดจ้าง

ข้อเสนอแนะองค์การบริหารส่วนตำบลควรจัดหาบุคลากรมาทำหน้าที่ชี้แจงว่าการกำกับตรวจสอบองค์การบริหารส่วนตำบล ทำไปเพื่ออะไรควรให้คนที่มีความรู้มาจัดงานประชุมอบรมให้ประชาชนเข้าใจจากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างสามารถสรุปผลการวิจัยได้ดังนี้ควรให้มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มากขึ้นควรเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมได้ติดตามตรวจสอบแผนงานได้ควรบริหารงานให้มีความโปร่งใสทุกๆเรื่องที่ทำให้ภาคประชาสังคมตรวจสอบได้ต้องสามารถอธิบายที่มาที่ไปได้ทุกอย่างทั้งรายรับและรายจ่ายควรให้ภาคประชาสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลและมีส่วนร่วมในนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้างควรเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมได้รับรู้และมีส่วนร่วม โครงการ/กิจกรรมต่างๆและมุ่งประโยชน์ต่องานที่จัดทำควรเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมตรวจสอบแผนงานโครงการต่างๆและการใช้งบประมาณได้ควรเปิดให้ภาคประชาสังคมได้เสนอแนะหรือแนวทางในการประชุมบ้างเพื่อให้งานนั้นออกมาเป็นเอกฉันท์โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนควรให้ภาคประชาสังคมเข้าร่วมเป็นกรรมการตรวจสอบทางการเงินและการใช้จ่ายงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลลงองค์การบริหารส่วนตำบลควรพัฒนาระบบสารสนเทศ เพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ จัดทำคู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับดูแลและตรวจสอบการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลควรส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยเริ่มจากการกำหนดให้ภาครัฐต้องเปิดเผยข้อมูลโครงการต่างๆขององค์การบริหารส่วนตำบล จัดทำคู่มือสำหรับประชาชนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมเพื่อให้ประชาชนได้มีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องและสนใจที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลอย่างจริงจัง

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามสมมติฐานหรือประเด็นปัญหาที่ได้จากการสัมภาษณ์

บทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากการศึกษาค้นคว้าวิจัยจากประชากรกลุ่มตัวอย่างประชาสังคมในตำบลบ้านยาง อำเภอเสนาห์ จังหวัดสระบุรี จำนวน 15 คนพบว่าภาคประชาสังคมไม่ได้มีบทบาทในการกำกับตรวจสอบอย่างแท้จริงเพราะโอกาสที่จะเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยางอำเภอเสนาห์ จังหวัดสระบุรีไม่เอื้อต่อการเข้าไปทำหน้าที่ของภาคประชาสังคมภาคประชาสังคมยังขาดการรวมตัวกันในการที่จะทำหน้าที่กำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริงรวมทั้งการเข้าร่วมรับฟังการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยางอำเภอเสนาห์ จังหวัดสระบุรีการจัดซื้อจัดจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลมิได้มีการเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมเข้าไปเป็นคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้างหรือเข้าร่วมสังเกตการณ์จึงทำให้บทบาทภาคประชาสังคมถูกลดความสำคัญต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยางอำเภอเสนาห์ จังหวัดสระบุรี บทบาทภาคประชาสังคมมีโอกาสเข้าร่วมการประชุมชมหมู่บ้านหรือเข้าร่วมประชุมตำบลตามที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดขึ้นภายใต้กรอบและเงื่อนไขที่องค์การบริหารส่วนตำบลกำหนดขึ้น ดังนั้นการทำหน้าที่ในการเสนอแนวทางการพัฒนาต่างๆจึงไม่สามารถทำได้อย่างเต็มที่ (ลักดาวัลย์ อินทวิเชียร, นายกององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง)

สุชาติ อินทวิเชียร กำนันตำบลบ้านยางกล่าวถึงปัญหาอุปสรรคของภาคประชาสังคมในองค์กรปกครองส่วนตำบลบ้านยางอำเภอเสนาห์ จังหวัดสระบุรีในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือ ภาคประชาสังคมและประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทและเรื่องการกำกับตรวจสอบองค์การบริหารส่วนตำบล อย่างแท้จริงภาคประชาสังคมและประชาชนยังเห็นว่าการเข้ามาทำหน้าที่ในการกำกับตรวจสอบไม่ใช่หน้าที่ของตนเองแต่เป็นหน้าที่ของรัฐองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่เปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมและภาคประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำกับตรวจสอบและการพัฒนาท้องถิ่นอย่างจริงจังการรวมตัวกันของภาคประชาสังคมยังไม่ชัดเจนมีการกระจัดกระจายกันอยู่เป็นกลุ่มๆจึงไม่สามารถที่จะทำหน้าที่ในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างชัดเจนเสนอแนะแนวทางส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือท้องถิ่นต้องเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมได้เข้ามามีบทบาทในการติดตามตรวจสอบแผนงานการทำงานของท้องถิ่น ได้มากขึ้นท้องถิ่นต้องบริหารงานให้มีความโปร่งใสทุกๆเรื่องที่ทำให้ภาคประชาสังคมตรวจสอบได้ควรให้ภาคประชาสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแผนพัฒนาท้องถิ่นและการมีส่วนร่วมในนโยบายของท้องถิ่น จัดทำคู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับดูแลและตรวจสอบการบริหารงานของท้องถิ่น ควรส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานของท้องถิ่นให้มากขึ้น

โดยเริ่มจากการกำหนดให้ภาครัฐต้องเปิดเผยข้อมูลโครงการต่างๆและสอนให้ประชาชนมีความเข้าใจว่าทำไมต้องมีการกำกับติดตามตรวจสอบการทำงานของท้องถิ่น ชี้แจงให้ประชาชนทราบว่าหน้าที่นี้ประชาชนก็ควรทำไม่ใช่เป็นหน้าที่ของรัฐเพียงฝ่ายเดียวจัดเวทีเพื่อชี้แจงประชาชนชุมชนและภาคประชาสังคมในท้องถิ่นให้ตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคมประชาสังคมและประชาชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในทุกกระบวนการทำงานท้องถิ่นเช่นการเข้าร่วมสังเกตการณ์การประชุมสภาการจัดทำแผนต่างๆการกำกับติดตามตรวจสอบและติดตามประเมินผลและสนับสนุนให้มีคณะกรรมการกำกับติดตามตรวจสอบทางการเงินและการใช้จ่ายงบประมาณของท้องถิ่นโดยให้ประชาชนและกลุ่มประชาสังคมเข้าร่วมเป็นกรรมการ



บทที่ 5

สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

ผลจากการศึกษาวิจัยค้นคว้าเรื่องบทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง อำเภอเสนาให้ จังหวัดสระบุรี ผู้ศึกษาวิจัยได้ศึกษาวิจัยค้นคว้าโดยการศึกษาค้นคว้าจากเอกสารและการสัมภาษณ์โดยใช้ลักษณะการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก(In-depth interview)กำหนดผู้ให้ข้อมูลหลัก(Key informant) จะนำเสนอผลการศึกษาข้อมูลตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยค้นคว้าซึ่งการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพและผลสรุปของการวิจัยสรุปได้ดังต่อไปนี้

มีนักคิดนักวิชาการให้ความหมายไว้มากพอที่จะสรุปได้ว่า“ประชาสังคม”น่าจะหมายถึง การที่คนในสังคม ซึ่งมีจิตสำนึก (Civic Consciousness) ร่วมกันมาร่วมตัวกันในลักษณะที่เป็น หุ่นส่วนกัน (Partnership) ในการกระทำบางอย่าง ทั้งนี้ด้วยความรักและความเอื้ออาทรต่อกันภายใต้ระบบการจัดการให้เกิดความรู้สึกร่วมกันเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ประชาสังคม จะก่อให้เกิด“อำนาจที่สาม”นอกเหนือจากอำนาจรัฐและอำนาจธุรกิจอำนาจที่สามนี้อาจไม่ต้องการคนจำนวนมากแต่เป็นกลุ่มเล็กน้อยกระจัดกระจายและอาจมีความเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายย่อยๆ(Civic Network)การรวมตัวกันนั้นอาจไม่ต้องอยู่ใกล้ชิดกันแต่สามารถสื่อสารกันได้เกิดเป็นองค์กรขึ้น(Civic Organization)ซึ่งอาจเป็นองค์กรทางการ(นิติบุคคล)หรือไม่เป็นทางการก็ได้การรวมตัวในลักษณะประชาสังคมจะก่อให้เกิดโครงสร้างสังคมแนวใหม่ที่มีความสัมพันธ์กันในแนวราบที่เท่าเทียมกันซึ่งหากประสานกับ โครงสร้างที่มีความสัมพันธ์ในแนวตั้งด้วยความสมานฉันท์แล้วก็จะทำให้สังคมทั้งสังคมมีความเข้มแข็งเหมือนผืนผ้าที่มีเส้นใยแนวตั้งและแนวนอนถักทอกันเป็นผืนผ้าที่มีความงามและแข็งแรง

การก่อตัวของแนวคิดประชาสังคมหากศึกษาการก่อตัวของแนวคิดประชาคมทั้งระดับโลกและในประเทศไทยอาจกล่าวได้ว่ากระแสประชาสังคมก่อตัวมาจากหลายเหตุปัจจัยด้วยกันวิกฤตในสังคมที่รัฐและทุนไม่สามารถแก้ไขได้โดยลำพังหรือเป็นวิกฤตระดับโลก(Global Crisis) เช่น วิกฤตสิ่งแวดล้อมสิทธิมนุษยชนเอดส์การก่อกำเนิดของชนชั้นกลางโดยเฉพาะอย่างยิ่ง พ่อค่านักธุรกิจนักวิชาการที่มีการศึกษาและมีฐานะทางเศรษฐกิจเป็นต้น

ดังนั้นพัฒนาการของกระบวนการทางประชาธิปไตยซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถแสดงออกทางความคิดเห็นได้โดยอิสระที่มีระบบการติดต่อสื่อสารซึ่งช่วยให้การรวมตัวเป็นไปได้สะดวกขึ้นของภาคประชาสังคมโดยที่บางครั้งไม่จำเป็นต้องพบกัน

บทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือได้ว่ามีความสำคัญมากดังนั้นภาคประชาสังคมจึงมีความสำคัญต่อบทบาทในการกำกับตรวจสอบท้องถิ่นมากในหลายส่วนด้วยกันเช่นการกำกับตรวจสอบการกำหนดการพัฒนาที่เน้นสนับสนุนให้ประชาชนต้องเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆตั้งแต่การริเริ่มหรือการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสภาพความเป็นอยู่ของชุมชน และการแก้ไขปัญหา การกำหนดอนาคตของประชาชน โดยการเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการและขั้นตอนต่างๆที่เกี่ยวข้องคือ

(1) การมีส่วนร่วมในขั้นการริเริ่มการพัฒนาเป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา/สาเหตุของปัญหาภายในชุมชนตลอดจนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดความต้องการของชุมชนและจัดลำดับความสำคัญของความต้องการของชุมชน

(2) การมีส่วนร่วมในขั้นการวางแผนในการพัฒนาซึ่งเป็นขั้นตอนของการกำหนดนโยบายวัตถุประสงค์ของโครงการวิธีการตลอดจนแนวทางการดำเนินงานและทรัพยากรที่จะใช้

(3) การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการดำเนินการพัฒนาเป็นส่วนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการสร้างประโยชน์ให้กับชุมชน โดยได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณเทคโนโลยีฯจากองค์กรภาคีพัฒนา

(4) การมีส่วนร่วมในขั้นตอนรับผลประโยชน์จากการพัฒนาซึ่งเป็นทั้งการได้รับผลประโยชน์ทางด้านวัตถุและทางด้านจิตใจ

(5) การมีส่วนร่วมในขั้นการประเมินผลการพัฒนาเป็นการประเมินว่าการที่ประชาชนเข้าร่วมพัฒนาได้ดำเนินการสำเร็จตามวัตถุประสงค์เพียงใดการประเมินอาจประเมินแบบย่อย (Formative Evaluation) เป็นการประเมินผลความก้าวหน้าเป็นระยะๆหรืออาจประเมินผลรวม (Summative Evaluation) ซึ่งเป็นการประเมินผลสรุปรวมยอดเป็นต้น

ปัญหาเรื่องประสิทธิภาพและความโปร่งใสทางภาครัฐ ทำให้รัฐไม่สามารถเป็นผู้แก้ปัญหาในสังคมได้แต่เพียงอย่างเดียวจึงต้องการหาทางเลือกอย่างอื่นการที่ปัญหาเกิดขึ้นในสังคมซึ่งประชาชนผู้แบกรับปัญหาไม่สามารถพึ่งพารัฐแต่เพียงอย่างเดียวไม่ว่าด้วยเหตุความสลับซับซ้อนของปัญหาหรือเพราะความจำกัดของประสิทธิภาพในภาครัฐประชาชนก็จะต้องหาทางแก้ไขปัญหา นั่นตั้งแต่แก้ไขด้วยตัวเองเป็นกลุ่มเล็กๆจนเมื่อมีโอกาสในการสนทนาแลกเปลี่ยนความเห็นในวงกว้างจึงเกิดการรวมตัวกันที่จะกระทำการบางอย่างเพื่อแก้ปัญหานั้นให้ลุกล่วงไปทั้งนี้อาจดำเนินการโดยประชาสังคมเองหรือร่วมกับภาครัฐภาคธุรกิจเอกชนก็ได้

บทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัญหาอุปสรรคของภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง อำเภอเสนาห์ จังหวัดสระบุรีองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยางไม่ได้เปิด

โอกาสให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในงานของท้องถิ่นได้อย่างแท้จริงเช่น การมีส่วนร่วมในการกำหนดการพัฒนาของท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเข้าร่วมการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลการจัดซื้อจัดจ้าง การจัดกิจกรรมต่างๆขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น

อุปสรรคสำคัญที่ส่งผลต่อการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือ

(1) อุปสรรคด้านการเมืองที่เกิดจากการไม่ได้กระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบที่แท้จริงให้แก่ประชาชนและโครงสร้างอำนาจทางการเมือง การปกครอง การบริหาร เศรษฐกิจตกอยู่ในกำมือของนักการเมืองนายทุนและข้าราชการที่เกี่ยวข้องถือเป็นปัญหาอุปสรรคที่มีความสำคัญยิ่งต่อการทำหน้าที่ของกลไกภาคประชาสังคม

(2) อุปสรรคด้านเศรษฐกิจเกิดจากการขาดความสามารถในการพึ่งตนเองอำนาจการต่อรองมีน้อย กระบวนการผลิตปัจจัยการผลิตอยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์และประชาชนขาดการมีส่วนร่วมและขาดจิตสำนึกที่แท้จริงต่อการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองอย่างจริงจัง

(3) อุปสรรคด้านวัฒนธรรม ขนบประเพณีในพื้นที่ที่ทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้เนื่องจากขัดต่อขนบธรรมเนียมประเพณีของชุมชนที่มีความเชื่อที่เป็นไปตามวัฒนธรรมทางการเมืองมีการแบ่งพรรคแบ่งพวกเกิดข้อขัดแย้งกันเอง เป็นต้น

1. สรุปการวิจัย

1.1 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.1.1 เพื่อศึกษาบทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.1.2 เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคของภาคประชาสังคมในองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง อำเภอเสนาห์ จังหวัดสระบุรีในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.1.3 เพื่อเสนอแนะแนวทางส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.2 วิธีดำเนินการวิจัย

แบบวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยการศึกษาวิจัยจากประชากรกลุ่มตัวอย่างโดยใช้กลุ่มประชาสังคมในตำบลบ้านยาง อำเภอเสนาห์ จังหวัดสระบุรี จำนวน 15 คนโดยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ที่ใช้เครื่องมือคือแบบสอบถามสัมภาษณ์ เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย การเก็บรวบรวมข้อมูลสำหรับการศึกษาค้นคว้าวิจัยครั้งนี้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการขอความร่วมมือจากกลุ่มประชาสังคมในตำบลบ้านยาง และใช้การวิเคราะห์ข้อมูล โดยนำเอาข้อมูลที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าวิจัยมาวิเคราะห์เชิงพรรณนา

1.3 ผลการวิจัย

ผลการวิจัยประกอบด้วย 3 ส่วนด้วยกันคือ

1.3.1. บทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากการศึกษาค้นคว้าวิจัยจากประชากรกลุ่มตัวอย่างประชาสังคมในตำบลบ้านยางอำเภอเสนาให้ จังหวัดสระบุรี จำนวน 15 คน

1) ภาคประชาสังคมไม่ได้มีบทบาทในการกำกับตรวจสอบอย่างแท้จริง เพราะโอกาสที่จะเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยางอำเภอเสนาให้จังหวัดสระบุรี ไม่เอื้อต่อการเข้าไปทำหน้าที่ของภาคประชาสังคม

2) ภาคประชาสังคมยังขาดการรวมตัวกันในการที่จะทำหน้าที่กำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริงรวมทั้งการเข้าร่วมรับฟังการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยางอำเภอเสนาให้จังหวัดสระบุรี

3) การจัดซื้อจัดจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลมิได้มีการเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมเข้าไปเป็นคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้างหรือเข้าร่วมสังเกตการณ์จึงทำให้บทบาทภาคประชาสังคมถูกลดความสำคัญต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยางอำเภอเสนาให้จังหวัดสระบุรี

4) บทบาทภาคประชาสังคมมีโอกาสเข้าร่วมการประชุมหมู่บ้านหรือเข้าร่วมประชุมตำบลตามที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดขึ้นภายใต้กรอบและเงื่อนไขที่องค์การบริหารส่วนตำบลกำหนดขึ้นดังนั้นการทำหน้าที่ในการเสนอแนวทางการพัฒนาต่างๆจึงไม่สามารถทำได้อย่างเต็มที่

1.3.2. ปัญหาอุปสรรคของภาคประชาสังคมในองค์กรปกครองส่วนตำบลบ้านยางอำเภอเสนาให้ จังหวัดสระบุรีในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือภาคประชาสังคมและประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทและเรื่องการกำกับตรวจสอบองค์การบริหารส่วนตำบลอย่างแท้จริง

1) ภาคประชาสังคมและประชาชนยังเห็นว่าการเข้ามาทำหน้าที่ในการกำกับตรวจสอบไม่ใช่หน้าที่ของตนเองแต่เป็นหน้าที่ของรัฐ

2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่เปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมและภาคประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำกับตรวจสอบและการพัฒนาท้องถิ่นอย่างจริงจัง

3) การรวมตัวกันของภาคประชาสังคมยังไม่ชัดเจนมีการกระจัดกระจายกันอยู่เป็นกลุ่มๆจึงไม่สามารถที่จะทำหน้าที่ในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างชัดเจน

1.3.3. เสนอแนะแนวทางส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ

- 1) ท้องถิ่นต้องเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมได้เข้ามามีบทบาทในการติดตามตรวจสอบแผนงานการทำงานของท้องถิ่นได้มากขึ้น
- 2) ท้องถิ่นต้องบริหารงานให้มีความโปร่งใสทุกๆ เรื่องที่ทำให้ภาคประชาสังคมตรวจสอบได้
- 3) ควรให้ภาคประชาสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแผนพัฒนาท้องถิ่นและการมีส่วนร่วมในนโยบายของท้องถิ่น
- 4) จัดทำคู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับดูแลและตรวจสอบการบริหารงานของท้องถิ่น
- 5) ควรส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานของท้องถิ่นให้มากขึ้น โดยเริ่มจากการกำหนดให้ภาครัฐต้องเปิดเผยข้อมูลโครงการต่างๆ และสอนให้ประชาชนมีความเข้าใจว่าทำไมต้องมีการกำกับติดตามตรวจสอบการทำงานของท้องถิ่นชี้แจงให้ประชาชนทราบว่าหน้าที่นี้ประชาชนก็ควรทำ ไม่ใช่เป็นหน้าที่ของรัฐเพียงฝ่ายเดียว
- 6) จัดเวทีเพื่อชี้แจงประชาชนชุมชนและภาคประชาสังคมในท้องถิ่นให้ตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม
- 7) ประชาสังคมและประชาชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในทุกกระบวนการทำงานท้องถิ่นเช่นการเข้าร่วมสังเกตการณ์การประชุมสภาการจัดทำแผนต่างๆ การกำกับติดตามตรวจสอบและติดตามประเมินผลเป็นต้น
- 8) สนับสนุนให้มีคณะกรรมการกำกับติดตามตรวจสอบทางการเงินและการใช้จ่ายงบประมาณของท้องถิ่น โดยให้ประชาชนและกลุ่มประชาสังคมเข้าร่วมเป็นกรรมการผลวิจัยได้จากผลการวิเคราะห์แบบสัมภาษณ์กลุ่มประชาสังคม จำนวน 15 คน สามารถสรุปผลการวิจัยได้ดังนี้

2. อภิปรายผล

ในการศึกษาค้นคว้าวิจัยครั้งนี้เพื่อให้งานศึกษาวิจัยบรรลุวัตถุประสงค์การวิเคราะห์ข้อมูล บทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง อำเภอเสนาห์ จังหวัดสระบุรีสามารถอธิบายผลการศึกษาได้จากบริบททางการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนับตั้งแต่มีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการกระจายอำนาจให้แก่องค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม แม้ว่าจะมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตามหลักประชาธิปไตยโดยตรงในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านกลไกการให้ประชาชนเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นและการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นแต่นับตั้งแต่ช่วงเวลาดังกล่าวเป็นเวลากว่าทศวรรษจนมีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 กลับพบว่าประชาชนใช้สิทธิตามกลไกที่รัฐธรรมนูญได้ให้ไว้อย่างจำกัดการที่ประชาชนมีสิทธิแต่กลับใช้สิทธิน้อยในเรื่องดังกล่าวนี้จึงเป็นประเด็นสำคัญที่ทำให้ต้องมีการทบทวน โครงสร้างทางกฎหมายที่ให้สิทธิประชาชนที่เป็นอยู่ปัจจุบันนอกจากนี้หากพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 จะพบว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้มีเจตนารมณ์ที่ชัดเจนในการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานท้องถิ่นและกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นเพื่อเป็นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยระดับประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรา 285-287 ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีลักษณะยืดหยุ่นส่งเสริมและเพิ่มกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เช่น การไม่ระบุจำนวนประชาชนที่จะเข้าชื่อเพื่อลงคะแนนถอดถอนนักการเมืองท้องถิ่นและการเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นตามมาตรา 285 และมาตรา 286 การกำหนดให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถออกเสียงประชามติในเรื่องที่เกี่ยวกับท้องถิ่นของตนเองได้ พร้อมทั้งการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นตามมาตรา 287 วรรคหนึ่งและวรรคสองซึ่งถือเป็นเรื่องใหม่ รวมทั้งการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องรายงานการดำเนินงานต่อประชาชน ในเรื่องการจัดทางงบประมาณการใช้จ่ายและผลการดำเนินงานในรอบปีเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการบริหารจัดการตามมาตรา 287 วรรคสาม อย่างไรก็ตาม แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ถูกบังคับใช้เป็นเวลาสองปีมาแล้ว แต่ปัจจุบันก็ยังไม่มีความหมายที่เกี่ยวข้องฉบับใดถูกปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมหรือออกกฎหมายฉบับใหม่เพื่ออนุวัติตามรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น ไม่ว่าจะเป็นอุปสรรคการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ผ่านมารวมถึงการจัดทำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบต่างๆ ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติ จึงเป็นที่มาของการศึกษาวิจัยเพื่อยกพระราชบัญญัติว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. เพื่อรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มีความยืดหยุ่นและมีความชัดเจนในทางปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญมาตรา 285-287

กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่สำคัญในปัจจุบัน นอกจากกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยตรงข้างต้นยังมีกฎหมายและระเบียบอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สำคัญ ดังนี้

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เป็นกฎหมายกลางมีผลบังคับต่อหน่วยงานของรัฐทุกประเภทรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองให้ประชาชนได้รับทราบซึ่ง สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2551) ได้สรุปว่าการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในครอบครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้กับประชาชนมีอยู่ 3 วิธีด้วยกันคือ

1) การเปิดเผยโดยนำข้อมูลข่าวสารของราชการไปลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาได้แก่ โครงสร้างและการจัดองค์กรในการดำเนินงานสรุปอำนาจหน้าที่ที่สำคัญและวิธีการดำเนินงาน สถานที่ติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสารหรือคำแนะนำในการติดต่อกับหน่วยงาน กฎ ข้อบังคับ คำสั่ง หนังสือเวียน ระเบียบ แบบแผน นโยบายหรือการตีความทั้งนี้เฉพาะที่จัดให้มีขึ้นโดยมีสภาพอย่าง กฎ เพื่อให้มีผลเป็นการทั่วไปต่อเอกชนที่เกี่ยวข้อง

2) การเปิดเผยข้อมูลโดยจัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้เช่น ผลการพิจารณาหรือคำวินิจฉัยที่มีผลโดยตรงต่อเอกชนรวมทั้งความเห็นแย้งและคำสั่งที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าว แผนงาน โครงการและงบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีที่กำลังดำเนินการคู่มือหรือคำสั่งเกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของเอกชนและ สัญญาสัมปทาน เอกสารเกี่ยวกับการประกวดราคาหรือการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงาน เป็นต้น

3) การเปิดเผยโดยการจัดหาข้อมูลข่าวสารของราชการให้ตามที่มีผู้ยื่นคำขอต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ดังกล่าวข้างต้นถือได้ว่าเป็นการรับประกันสิทธิของประชาชนในการที่จะรับรู้ข้อมูลข่าวสาร (Right to know) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการร่วมตรวจสอบการทำงานการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ.2548 เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 เป็นระเบียบกลางบังคับใช้กับหน่วยงานภาครัฐทุกประเภทด้วยผลของระเบียบฉบับนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องให้ข้อมูลตามที่กำหนด และอาจต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในโครงการที่ตนจะดำเนินการเอง

หรือวิธีการให้สัมปทานหรืออนุญาตให้บุคคลอื่นทำซึ่งมีผลกระทบอย่างกว้างขวางและรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมสุขภาพอนามัย วิธีชีวิตหรือส่วนได้เสียเกี่ยวกับชุมชนท้องถิ่นเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมและเป็นแนวทางในการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการอย่างกว้างขวาง

ในกรณีโครงการพัฒนานั้นมีผลกระทบกว้างขวาง ก่อนดำเนินการ โครงการจะต้องจัดให้มีการเผยแพร่ข้อมูลที่เกี่ยวข้องให้ประชาชนทราบและต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนด้วย ซึ่งในกรณีที่หน่วยงานรัฐจัดให้มีการเผยแพร่ข้อมูลแต่ไม่ได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนเริ่มดำเนินโครงการของรัฐและผู้มีส่วนได้เสียร้องขอต่อรัฐมนตรีสำหรับราชการส่วนกลางผู้ว่าราชการจังหวัดสำหรับราชการส่วนภูมิภาคหรือราชการส่วนท้องถิ่นหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสำหรับราชการของกรุงเทพมหานครผู้ที่ถูกผู้มีส่วนได้เสียร้องขอดังกล่าว นั้นสามารถสั่งให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบโครงการดำเนินการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนก่อนก็ได้ ซึ่งหน่วยงานนั้นจะต้องดำเนินการโดยเร็วและในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอาจใช้วิธีการอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังต่อไปนี้

1) การสำรวจความคิดเห็นซึ่งอาจกระทำได้โดยการสัมภาษณ์รายบุคคลการเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นทางไปรษณีย์ทางโทรศัพท์หรือทางโทรสารทางระบบเครือข่ายสารสนเทศหรือทางอื่นใดการเปิดโอกาสให้ประชาชนมารับข้อมูลและแสดงความคิดเห็นต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการหรือการสนทนากลุ่มย่อย

2) การประชุมปรึกษาหารือซึ่งอาจกระทำได้โดยการทำประชาพิจารณ์การอภิปรายสาธารณะการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารการประชุมเชิงปฏิบัติการหรือการประชุมระดับตัวแทนของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสีย

3) วิธีอื่นที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนด

ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องประกาศให้ประชาชนทราบถึงวิธีการรับฟังความคิดเห็นระยะเวลาสถานที่ตลอดจนรายละเอียดอื่นที่เพียงพอแก่การที่ประชาชนจะเข้าใจและสามารถแสดงความคิดเห็นได้ โดยให้ปิดประกาศไว้โดยเปิดเผย ณ สถานที่ปิดประกาศของที่ทำการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสถานที่ที่จะดำเนินการโครงการไม่น้อยกว่า 15 วัน เริ่มดำเนินการรับฟังความคิดเห็นและภายหลังจากการดำเนินการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนแล้วจะต้องจัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นและประกาศให้ประชาชนทราบภายใน 15 วันตั้งแต่วันที่เสร็จสิ้นการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

ประเวศ วะสี นับเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการจุดประกายการคิดถกเถียงในเรื่องประชาสังคมให้มีความเข้มข้นอย่างมากในช่วงระยะเวลา 5-6 ปีที่ผ่านมาโดยผ่านงานเขียนชิ้นสำคัญ

คือสังคมसानุภาพและวิชาโดยในงานเขียนดังกล่าวประกอบกับบทความย่อยๆ ลากรแสดง ปาฐกถาและการอภิปรายในที่ต่างๆ พอประมวลเป็นความคิดรวบยอดได้ว่า ในสภาพสังคมไทย ปัจจุบันภาคส่วนหลัก (Sectors) ของสังคมที่มีความเข้มแข็งและมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันอย่างมากคือ ภาครัฐหรือรัฐนุภาพและภาคธุรกิจเอกชนหรือ ชนานุภาพ ซึ่งปรากฏการณ์นี้ส่งผลทำให้ สังคมขาดดุลยภาพและเกิดความล่าช้าในการพัฒนาของฝ่ายประชาชนหรือภาคสังคมซึ่งเรียกว่า สังคมนุภาพ

ดังนั้นการนำเสนอแนวคิดของ ประเวศ วะสี จึงมุ่งไปที่การหาวิธีการที่จะเกื้อหนุนให้ ภาคสังคมหรือภาคประชาชนมีความเข้มแข็งและเกิดดุลยภาพทางสังคมขึ้นที่เรียกว่าเป็นสังคม สานุภาพโดยนัยยะนี้ ประเวศ วะสี เชื่อว่าจะต้องพัฒนาให้เกิดความเข้มแข็งที่ชุมชน (Community Strengthening) (ประเวศ วะสี 2536) จนเกิดคำขยายความตามมาอาทิ ชุมชนเข้มแข็งความเป็น ชุมชน เป็นต้นดังนั้นการให้ความหมายของการเป็นชุมชนในที่นี้ว่าหมายถึงการที่ประชาชนจำนวน หนึ่งมีวัตถุประสงค์ร่วมกันมีอุดมคติร่วมกันหรือมีความเชื่อร่วมกันในบางเรื่องมีการติดต่อสื่อสาร กันหรือมีการรวมกลุ่มกันมีความเอื้ออาทรต่อกันมีความรักมีมิตรภาพมีการเรียนรู้ร่วมกันในการ ปฏิบัติบางสิ่งบางอย่างและมีระบบการจัดการในระดับกลุ่ม(ประเวศ วะสี 2539)ซึ่งโดยนัยยะนี้ ประชาสังคมที่เข้มแข็งต้องมีรากฐานที่เกิดจากการมีชุมชนที่หลากหลายและเข้มแข็งด้วย

มีข้อพึงสังเกตสำคัญต่อเรื่องการเกื้อหนุนภาคสังคมที่เสนอแนวคิดในเชิงกลยุทธ์ที่ว่า ด้วย ความร่วมมือเบญจภาคี(ต่อมาใช้คำว่าพหุภาคี)โดยมองว่าชุมชนในปัจจุบันอ่อนแอมากการที่จะ ทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็งได้นั้นจะต้องเกิดจากความร่วมมือและการทำงานร่วมกันของภาคสังคม ต่างๆซึ่งรวมทั้งภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชนด้วยสังคมสานุภาพจะเกิดขึ้นได้ก็ด้วยกระบวนการถัก ทอความรักของคนในสังคมของคนในชุมชนถักทอทั้งแนวคิดอันหมายถึง โครงสร้างอำนาจที่เป็น ทางการและแนวนอนซึ่งหมายถึงพันธมิตร/เพื่อน/เครือข่ายเข้าหากันซึ่งหากพิจารณาจากประเด็นนี้ การให้ความหมายหรือความสำคัญของประชาสังคม ของ ประเวศ วะสี นั้นมิได้กล่าวถึงการปฏิเสธ รัฐ หรือ State Disobedience แต่อย่างใด

ธีรยุทธ บุญมี และเอนก เหล่าธรรมทัศน์ สองนักคิดทางสังคมคนสำคัญที่ได้ให้ความ สนใจกับเรื่องประชาสังคมอย่างมากเช่นเดียวกัน ธีรยุทธ บุญมี มองว่าการแก้ปัญหาพื้นฐานทาง สังคมนั้นควรให้ความสำคัญกับ“พลังที่สาม”หรือพลังของสังคม หากแม้ว่าสังคมโดยรวมมีความ เข้มแข็งนักธุรกิจนักวิชาชีพนักศึกษาปัญญาชนชาวบ้านสามารถร่วมแรงร่วมใจผลักดันสังคม ปัญหาต่างๆที่เป็นพื้นฐาน ก็สามารถเปลี่ยนแปลงทั้งนี้สังคมที่เข้มแข็งในความหมายของ ธีรยุทธ บุญมีนั้นจะเน้นที่ลักษณะที่กระจัดกระจาย (Diffuse) พลังทางสังคมที่มาจากทุกส่วนทุกวิชาชีพระดับรายได้ทุกภูมิภาคของประเทศซึ่งโดยนัยยะนี้จึงมีความแตกต่างจากแนวคิด“ประชาชนเป็น

ส่วนใหญ่”หรือ“อำนาจของประชาชน”ดังเช่นขบวนการเคลื่อนไหวทางการเมืองในอดีตเป็นอย่างมาก (ธีรยุทธ บุญมี 2536)

อเนก เหล่าธรรมทัศน์ ได้ให้ความหมายของ“ประชาสังคม”หรือ“อารยสังคม”ที่ครอบคลุมทุกชนชั้นของสังคม เน้นเรื่องความสมานฉันท์ความกลมเกลียวความกลมกลืนในภาคประชาสังคมมากกว่าการดูที่ความแตกต่างหรือความแตกแยกภายในอย่างไรก็ตามมุมมองของอเนก เหล่าธรรมทัศน์ ได้ให้ความสนใจเป็นพิเศษกับประเด็นของ“คนชั้นกลาง”“การมีส่วนร่วม”“ความผูกพัน”และ“สำนึกของความเป็นพลเมือง”กล่าวคือ“ประชาสังคม”โดยนัยยะนี้มีได้หมายถึงความเป็นชุมชนของสังคมชนบทเท่านั้นแต่กินความรวมถึงคนชั้นกลางภาคเมืองที่ไม่จำเป็นต้องมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดเป็นเครือญาติหรือเป็นแบบคั่นหน้า(Face to face relationship)แต่เป็นความผูกพัน (bond) ของผู้คนที่หลากหลายต่อกันบนฐานแห่งความร่วมมือและการแสวงหาการมีส่วนร่วมและด้วยสำนึกที่มีต่อความเป็นพลเมืองหรือCitizenshipนั่นเองนอกจากนี้ อเนก เหล่าธรรมทัศน์ ยังได้ตั้งข้อสังเกตที่สำคัญถึงรากฐานของคนไทย และสังคมไทยว่าคนไทยส่วนมากมีระบบวิถีคิดว่าเป็นพลเมืองและมองปัญหาในเชิงโครงสร้างไม่ออก

อย่างไรก็ตาม อเนก เหล่าธรรมทัศน์ ได้ให้ความสำคัญต่อการผลักดันให้เรื่อง “ประชาสังคม” กลายเป็นแนวคิดในเชิงอุดมการณ์ ทางสังคม “ผมขอเสนอให้เรื่อง Civil Society เป็นเรื่องของอุดมการณ์ จะต้องมีการขยับเขยื้อนมาก่อน ไม่มีคำก็ไม่มีความคิด ไม่มีความคิดก็ไม่มีอุดมการณ์ เพราะฉะนั้นคำว่า Civil Society ต้องสร้างให้เป็น Concept อย่างเช่น วัฒนธรรมชุมชนจึงจะเห็นมีพลัง มีประโยชน์ (อเนก เหล่าธรรมทัศน์ 2539)

ชัยอนันต์ สมุทวณิช และนายแพทย์ชูชัย สุภวงค์ เป็นนักคิดอีก 2 ท่านที่กล่าวถึง “ประชาสังคม”โดยเน้นที่การปรับใช้ในบริบทของสังคมไทยค่อนข้างมาก โดยที่ ชัยอนันต์ สมุทวณิชมองว่า“ประชาสังคม”หมายถึง ทุกๆส่วนของสังคมโดยรวมถึงภาครัฐภาคประชาชนด้วยถือว่าทั้งหมดเป็น Civil Society ซึ่งแตกต่างจากความหมายแบบตะวันตกที่แยกออกมาจากรัฐหรือนอกภาครัฐ แต่หมายถึงทุกฝ่ายเข้ามาเป็นpartnershipกัน(ชัยอนันต์ สมุทวณิช 2539)โดยนัยยะนี้ ชัยอนันต์ สมุทวณิช ให้ความสำคัญกับ Civic movement หรือ“วิถีประชา”ที่เป็นการดำเนินกิจกรรมของกลุ่มองค์กรต่างๆโดยเอาตัวกิจกรรมเป็นศูนย์กลางปราศจากการจัดตั้งตั้งข้อเสนอที่สำคัญในเชิงยุทธศาสตร์การพัฒนาในช่วงของการจัดทำแผนพัฒนาฉบับที่8 คือ Area-Function-Participation-AFP กล่าวคือจะต้องเน้นที่กระบวนการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมการพัฒนาของทุกฝ่ายร่วมกันในระดับพื้นที่ (ย่อยๆ) ซึ่งในที่นี้อาจเป็นพื้นที่จังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน หรือพื้นที่ในเชิงเศรษฐกิจเช่น เขตพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก เป็นต้น (ชัยอนันต์ สมุทวณิช 2539)

ชูชัย ศุภวงศ์ ให้ความหมายของประชาสังคมที่กว้างขวางผนวกเอาแนวคิดที่กล่าวมาข้างต้นมาผสมผสานกันอย่างกลมกลืนกับบริบทของสังคมไทยว่าหมายถึง การที่ผู้คนในสังคมเห็นวิกฤตการณ์หรือสภาพปัญหาในสังคมที่สลัดซับซ้อนอยากแก้การแก้ไขมีวัตถุประสงค์ร่วมกันซึ่งจะนำไปสู่การก่อจิตสำนึก (Civic group) ไม่ว่าจะ เป็นภาครัฐภาคธุรกิจเอกชน หรือภาคสังคม (ประชาชน) ในลักษณะที่เป็นหุ้นส่วนกัน (Partnership) เพื่อร่วมกันแก้ปัญหาหรือกระทำการบางอย่างให้บรรลุวัตถุประสงค์ทั้งนี้ด้วยความรักความสมานฉันท์ความเอื้ออาทรต่อกันภายใต้ระบบการจัดการโดยมีการเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย (Civic network) (ชูชัย ศุภวงศ์ 2540)

ทั้งนี้ ชูชัย ศุภวงศ์ ยังได้เสนออีกว่าปัจจุบันขบวนการภาคประชาสังคมของไทยได้มีการพัฒนาการและความเข้มแข็งเชื่อมโยงเครือข่ายกันกันมากพอสมควร โดยเฉพาะเครือข่ายของชาวบ้านและเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆที่กำลังมีบทบาทสำคัญต่อกระบวนการแสวงหาทางเลือกเพื่อการแก้ปัญหาในด้านต่างๆของสังคมเช่นปัญหาสิ่งแวดล้อมปัญหาเอดส์ปัญหาสาธารณสุขการทำเกษตรทางเลือก เป็นต้นอย่างไรก็ดี ชูชัย ศุภวงศ์ ได้ตั้งข้อสังเกตที่สำคัญไว้ว่าในเงื่อนไขของสังคมไทยปัจจุบันยังคงมีกระแสเห็นวี่งที่จะจูงมให้กระบวนการสร้างความเข้มแข็งของสังคมเติบโตขึ้นอันได้แก่ระบบพรรคการเมืองรัฐไทยและระบบราชการระบบการศึกษาความสัมพันธ์แบบแนวดิ่งและสื่อมวลชนที่ขาดอิสระเป็นต้น(ชูชัย ศุภวงศ์ 2540)

ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม นักคิดนักพัฒนาอาวุโสอีกท่านหนึ่งซึ่งมีบทบาททางความคิดและการเชื่อมโยงภาคีต่างๆของสังคมการพัฒนาอย่างต่อเนื่องได้ให้ความหมายของประชาสังคมว่าหมายถึงสังคมที่ประชาชนทั่วไปต่างมีบทบาทสำคัญในการจัดการเรื่องต่างๆที่เกี่ยวกับวิถีชีวิตของประชาชน โดยอาศัยองค์กรกลไกกระบวนการ และกิจกรรมอันหลากหลายที่ประชาชนจัดขึ้นโดยนัยยะของความหลากหลายขององค์กรนี้ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มองค์กรชมรมสมาคมซึ่งล้วนแต่มีบทบาทสำคัญต่อการผลักดันการเปลี่ยนแปลงทางสังคมทั้งสิ้นจึงเป็นเสมือนสังคมของประชาหรือ Society ของ civic นั่นเองอย่างไรก็ดี ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม ยังเสนอต่ออีกด้วยว่าประชาสังคมนั้นเป็นส่วนหนึ่งของสังคมที่ไม่ใช่ภาครัฐซึ่งดำเนินงานโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายและก็ไม่ใช่ธุรกิจซึ่งดำเนินงานโดยมุ่งหวังผลกำไรเป็นสำคัญ

จากตัวอย่างความหมายและแนวคิดข้างต้นจะเห็นถึงความแตกต่างความเหมือนและการวางน้ำหนักในการอธิบายที่แตกต่างกันออกไปอย่างไรก็ดีจะสังเกตได้ว่าคำอธิบายจากนักคิดนักวิชาการของไทยในข้างต้น เป็นคำอธิบายที่วางอยู่บนพื้นฐานของสถานการณ์หรือบริบทของสังคมไทยร่วมสมัย (Contemporary Situation) อีกทั้งยังมีลักษณะของความคาดหวังต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมไทยในอนาคตทั้งสิ้นซึ่งที่จริงปรากฏการณ์ก็ไม่แตกต่างจากประเทศไทยในซีกโลกตะวันตกแม้แต่น้อยอย่างไรก็ดีความเคลื่อนไหวเรื่องประชาสังคมในประเทศตะวันตกนั้นก้าวหน้าและเป็นรูปธรรมกว่าในเมืองไทยมากนัก อีกทั้งกระแสการรื้อฟื้น “ความเป็นประชาคม” หรือ “ความเป็นชุมชน” ในความหมายใหม่นั้นจะเป็นทางออกที่ลงตัวสำหรับสังคมที่มีความพร้อมของ “พลเมือง” จริงๆ หากพิจารณาถึงความลึกซึ้งของแนวคิดภายใต้กระแสการสร้างชุมชนดังกล่าว จะพบว่าชุมชนในที่นี้หมายถึงชุมชนแห่งสำนึก (Conscious community) ที่สมาชิกของชุมชน ต่างเป็นส่วนหนึ่งของระบบโดยรวมที่มีความสัมพันธ์กันอย่างแนบแน่น อาจจะใช้พื้นฐานของระบบคุณค่า เก้าหรือเป้าประสงค์ใหม่ของการเข้ามาทำงานร่วมกันนั้น “ประชาคม” หรือ “ชุมชน” จึงอาจมีขนาดและลักษณะที่แตกต่างกันออกไปตั้งแต่บริษัทขนาดเล็กบริษัทหนึ่งถนนสายหนึ่ง หมู่บ้านๆ หนึ่ง เมืองๆ หนึ่งหรือกลุ่มสนใจเรื่องๆ หนึ่ง เป็นต้นความเป็นชุมชนจึงมีลักษณะเป็นพลวัตที่บุคคลและกลุ่มคนต่างมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมที่สนใจร่วมกันมีความสัมพันธ์และตัดสินใจร่วมกัน โดยมีพันธะเชื่อมโยงกับระบบใหญ่ บนพื้นฐานแห่งความเป็นอยู่ที่มีส่วนร่วมและหัวใจสำคัญอันหนึ่งที่จะเป็นเงื่อนไขของการสร้างความเป็นชุมชนที่แข็งแกร่งก็คือการสื่อสาร (Communication) นั่นเองกระแสการรื้อฟื้นชุมชนเป็นกระแสที่เกิดขึ้นท่ามกลางวิกฤติที่โครงสร้างของชาติไม่สามารถเข้ามาจัดการได้ ในขณะที่เดียวกันความเป็นเสรีชนก็อ่อนแอเกินไปต่อวิกฤติที่สลัดซับซ้อนการเกิดขึ้นของชุมชนไม่ใช่การสร้างให้เกิดขึ้น หากแต่เป็นเพราะความจำเป็นที่จ้องเกิดขึ้น ทั้งนี้เพื่อเข้ามาเติมเต็มช่องว่างระหว่างรัฐและพลเมืองการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสาระสำคัญหลายประการคือประการแรก กำหนดให้คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบในการทบทวนกฎระเบียบต่างๆ ที่บังคับใช้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนและให้ข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบกฎระเบียบต่างๆ นั้น โดยคำนึงถึงความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารงานมีการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในทิศทางที่เพิ่มขึ้นเป็นสำคัญ โดยจะต้องทบทวนทุก 3 ปี การกำหนดบทบาทความรับผิดชอบดังกล่าวถือเป็นการตอกย้ำและสนับสนุนการทบทวนหน้าที่ของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มีความชัดเจนขึ้นประการที่สองกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำที่ระบุให้้องค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นต้องกำหนดวิธีการช่องทางที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมหรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเรื่องต่างๆ เช่น การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การจัดทำงบประมาณรายจ่าย การประชุมสภาท้องถิ่น การกำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการประเมินภาษี เพื่อเป็นหลักประกันการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงาน/กิจการต่างๆ ที่กำหนดแต่ละขณะเดียวกันก็เปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งกำหนดวิธีการที่จะให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารงานตามศักยภาพและความเหมาะสมสอดคล้องกับบริบทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ และต้องประกาศให้ประชาชนทราบอย่างทั่วถึงว่าจะสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการต่างๆอย่างไรเพื่อเปิดพื้นที่ให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมและกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริงประการที่สามกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องแจ้งข้อมูลและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นถ้าการกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนและชุมชนอย่างรุนแรงด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติ หรือสุขภาพหรือกระทบต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นในสาระสำคัญและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาใช้ประกอบในกระบวนการตัดสินใจหลีกเลี่ยงการดำเนินการที่จะมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมสุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตหรือมีผลต่อส่วนได้เสียอื่นของประชาชนหรือชุมชนและต้องจัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมและเป็นธรรมเพื่อป้องกัน เยียวยาหรือการชดเชยความเสียหายหรือผลกระทบที่เกิดจากการกระทำนั้น เพื่อให้การจัดการรับฟังความคิดเห็นมิเป็นเพียงพิธีกรรมหากแต่เป็นการรับฟังความคิดเห็นที่มีความหมายรับผิดชอบต่อผู้ได้รับผลกระทบประการที่สี่การจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับข้อมูล/ข้อเท็จจริงอย่างทั่วถึงในระยะเวลาที่เพียงพอก่อนการรับฟังความคิดเห็น ซึ่งข้อมูลที่ประชาชนควรรับทราบนั้นประกอบด้วย 1) สาระสำคัญของการกระทำ 2) สถานที่วิธีการขั้นตอนและระยะเวลาที่จะดำเนินการ 3) เหตุผลและความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการ 4) ผลกระทบของการดำเนินการ ทั้งผลดีและผลเสียที่อาจเกิดขึ้นรวมทั้งมาตรการป้องกันหรือแก้ไขในกรณีที่มีผลเสีย 5) การวิเคราะห์ความคุ้มค่าเมื่อพิจารณาจากผลกระทบ และ 6) รายละเอียดอื่นใดที่จะทำให้เกิดความเข้าใจในลักษณะการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเพียงพอเหตุที่กำหนดเช่นนี้เพื่อให้ประชาชนและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องสามารถแสดงความคิดเห็นอย่างมีเหตุมีผลโดยอยู่บนฐานของข้อมูล เป็นเงื่อนไขสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีคุณภาพประการสุดท้าย เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความรอบคอบระมัดระวังการกระทำ/การดำเนินการที่จะมีผลกระทบต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นให้มากขึ้น เกิดความสำนึกรับผิดชอบต่อสาธารณชนและผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการนั้นจึงกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับผิดชอบ

ชดใช้ค่าเสียหายกรณีที่ต้องกรปกรองส่วนท้องถิ่น ไม่เปิดเผยข้อมูลเพื่อให้ประชาชนและชุมชนรับทราบหรือไม่จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นก่อนที่จะตัดสินใจพิจารณาดำเนินการ และปรากฏว่ามีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย

การรายงานการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อประชาชนต้องมีสาระที่สำคัญๆคือ ประการแรกกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรายงานผลการดำเนินงานแก่ประชาชนในรอบปี เช่น การจัดทางงบประมาณการใช้จ่าย ผลการดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดทำโครงการต่างๆการจัดซื้อจัดจ้างการบริหารสัญญาซื้อและจ้างการจัดเก็บภาษีเรื่องร้องเรียนการทุจริตการดำเนินคดีแพ่ง คดีอาญา และคดีปกครอง การกระทำละเมิด และการเรียกค่าเสียหายในมูลละเมิด ผลการดำเนินการตามรายงานการตรวจสอบของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินองค์กรตรวจสอบหรือองค์กรอิสระอื่น ๆ

ประการที่สององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีการประชุมประชาชนเพื่อรายงานการดำเนินงานในรอบปี เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและกากับการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้การกำหนดให้มีการรายงานผลการดำเนินงานต่อประชาชนในเรื่องต่างๆ และการจัดให้มีการประชุมประชาชนเพื่อรายงานผลการดำเนินงานนั้น เป็นการกำหนดให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 287 วรรคสาม เพื่อมุ่งหวังให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบและกากับการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อย่างไรก็ตามการบรรลุเจตนารมณ์การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 นี้คงมีอจาคตได้จากการมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ หรือการที่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลบังคับใช้ เพราะกฎหมายนั้นเป็นแค่เพียงกลไกหรือฟันเฟืองหนึ่งเท่านั้น ยังมีอีกหลายกลไกที่จะช่วยขับเคลื่อนการบรรลุเจตนารมณ์ข้างต้น เช่น ภาคประชาชนเองก็ต้องมีความกระตือรือร้นและตื่นตัวที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือแม้แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองก็ต้องตระหนักว่าประชาชนคือเจ้าของพื้นที่ ต้องเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น โดยไม่ถือว่าเป็นภาระต่อการทำงานแต่อย่างใด การบรรลุเจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญได้นั้น จึงต้องอาศัยการขับเคลื่อนกลไกของหลายภาคส่วนไปพร้อมๆ กัน เพื่อสร้างวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมตั้งแต่รากฐานจากในระดับท้องถิ่นไปจนถึงระดับชาติต่อไป

ในการศึกษาค้นคว้าวิจัยครั้งนี้เพื่อให้บรรลุการวิเคราะห์ข้อมูลตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยบทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง อำเภอเสนาให้ จังหวัดสระบุรีสามารถสรุปและอธิบายผลการศึกษาได้ว่า

บทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การกำกับตรวจสอบและการกำหนดการพัฒนาของท้องถิ่นโดยภาคประชาสังคมเป็นบทบาทที่สำคัญเกี่ยวข้องต่อการทำหน้าที่การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่จากผลของการศึกษาค้นคว้าวิจัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังให้ความสำคัญต่อกระบวนการมีส่วนร่วมในบทบาทของภาคประชาสังคมน้อยมากพอสรุปได้ดังนี้คือ 1) ภาคประชาสังคมไม่ได้มีบทบาทในการกำกับตรวจสอบอย่างแท้จริงเพราะ โอกาสที่จะเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยางอำเภอเสนาให้จังหวัดสระบุรี ไม่เอื้อต่อการเข้าไปทำหน้าที่ของภาคประชาสังคม 2) ภาคประชาสังคมยังขาดการรวมตัวกันในการที่จะทำหน้าที่กำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริงรวมทั้งการเข้าร่วมรับฟังการประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยางอำเภอเสนาให้จังหวัดสระบุรี 3) การจัดซื้อจัดจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลมิได้มีการเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมเข้าไปเป็นคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้างหรือเข้าร่วมสังเกตการณ์จึงทำให้บทบาทภาคประชาสังคมถูกลดความสำคัญต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยางอำเภอเสนาให้จังหวัดสระบุรี 4) บทบาทภาคประชาสังคมมีโอกาสเข้าร่วมการประชุมชมรมหมู่บ้านหรือเข้าร่วมประชุมตามตำบลตามที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดขึ้นภายใต้กรอบและเงื่อนไขที่องค์การบริหารส่วนตำบล กำหนดขึ้นดังนั้นการทำหน้าที่ในการเสนอแนะแนวทางการพัฒนาต่างๆจึงไม่สามารถทำได้อย่างเต็มที่

ปัญหาอุปสรรคของภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
อุปสรรคสำคัญที่ส่งผลต่อการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือ

(1) อุปสรรคด้านการเมืองที่เกิดจากการไม่ได้กระจายอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบที่แท้จริงให้แก่ประชาชนและโครงสร้างอำนาจทางการเมือง การปกครอง การบริหาร เศรษฐกิจ ตกอยู่ในกำมือของนักการเมือง นายทุน และข้าราชการที่เกี่ยวข้องถือเป็นปัญหาอุปสรรคที่มีความสำคัญยิ่งต่อการทำหน้าที่ของกลไกภาคประชาสังคม

(2) อุปสรรคด้านเศรษฐกิจ เกิดจากการขาดความสามารถในการพึ่งตนเองอำนาจการต่อรองมีน้อยกระบวนการผลิตปัจจัยการผลิตอยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์และประชาชนขาดการมีส่วนร่วมและขาดจิตสำนึกที่แท้จริงต่อการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองอย่างจริงจัง

(3) อุปสรรคด้านวัฒนธรรมชนบประเพณีในพื้นที่ที่ทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้ามา
มีส่วนร่วมได้เนื่องจากขัดต่อขนบธรรมเนียมประเพณีของชุมชนที่มีความเชื่อที่เป็นไปตาม
วัฒนธรรมทางการเมืองมีการแบ่งพรรคแบ่งพวกเกิดข้อขัดแย้งกันเองโดยมีปัญหาคำคัญๆดังนี้คือ

1) ภาคประชาสังคมและประชาชนยังเห็นว่าการเข้ามาทำหน้าที่ในการกำกับ
ตรวจสอบไม่ใช่หน้าที่ของตนเอง แต่เป็นหน้าที่ของรัฐ

2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่เปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมและภาค
ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำกับตรวจสอบและการพัฒนาท้องถิ่นอย่างจริงจัง

3) การรวมตัวกันของภาคประชาสังคมยังไม่ชัดเจนมีการกระจัดกระจายกันอยู่เป็น
กลุ่มๆจึงไม่สามารถที่จะทำหน้าที่ในการกำกับตรวจสอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่าง
ชัดเจน

**ข้อเสนอแนะแนวทางส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น** บทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ถือได้ว่า มีความสำคัญมากตั้งนั้นภาคประชาสังคมที่มีความสำคัญต่อบทบาทในการกำกับ
ตรวจสอบท้องถิ่นมากในหลายส่วนด้วยกันเช่นการกำกับตรวจสอบการกำหนดการพัฒนาที่เน้น
สนับสนุนให้ประชาชนต้องเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆตั้งแต่การริเริ่มหรือ การดำเนิน
กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสภาพความเป็นอยู่ของชุมชนและการแก้ไขปัญหาการกำหนดอนาคตของ
ประชาชนโดยการเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการและขั้นตอนต่างๆที่เกี่ยวข้องเช่นแนวทาง
กระบวนการ การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมและประชาชนในท้องถิ่นไม่ได้ถูกจัดความสำคัญต่อ
การบริหารและการพัฒนาท้องถิ่นจึงทำให้บทบาทของประชาชนและภาคประชาสังคมจึงไม่ชัดเจน
ต่อการทำหน้าที่ของตนเอง

ดังนั้นท้องถิ่นต้องส่งเสริมสนับสนุนให้ภาคประชาสังคมมีบทบาทมากยิ่งขึ้น โดยต้อง
ดำเนินการส่งเสริมบทบาทต่างๆคือ

1) องค์กรบริหารส่วนตำบลควรเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมได้ติดตามตรวจสอบ
แผนงานการทำงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลได้มากขึ้น

2) องค์กรบริหารส่วนตำบลควรบริหารงานให้มีความ โปร่งใสทุกๆเรื่องที่ทำให้ภาค
ประชาสังคมตรวจสอบได้

3) ควรให้ภาคประชาสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแผนพัฒนาองค์กรบริหาร
ส่วนตำบลและมีส่วนร่วมในนโยบายขององค์กรบริหารส่วนตำบลบ้าง

4) จัดทำคู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับดูแลและตรวจสอบการ
บริหารงานขององค์กรบริหารส่วนตำบล

5) ควรส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้มากขึ้น โดยเริ่มจากการกำหนดให้ภาครัฐต้องเปิดเผยข้อมูลโครงการต่างๆขององค์การบริหารส่วนตำบลและสอนให้ประชาชนมีความเข้าใจว่าทำไมต้องตรวจสอบ กำกับการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลชี้แจงให้ประชาชนทราบว่าหน้าที่นี้ประชาชนก็ควรทำไม่ใช่เป็นหน้าที่ของรัฐเพียงฝ่ายเดียว

6) จัดเวทีเพื่อชี้แจงประชาชนชุมชนและภาคประชาสังคมในองค์การบริหารส่วนตำบล บ้านยางให้ตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม

7) องค์การบริหารส่วนตำบลควรให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในทุกกระบวนการทำงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล เช่น การเข้าร่วมสังเกตการณ์การประชุมสภาการจัดทำแผนต่าง ๆ ของ องค์การบริหารส่วนตำบลตรวจสอบและติดตามประเมินผลการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

8) สนับสนุนให้มีคณะกรรมการตรวจสอบทางการเงินและการใช้จ่ายงบประมาณของ องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยางโดยให้ประชาชนและกลุ่มประชาสังคมเข้าร่วมเป็นกรรมการ

3. ข้อเสนอแนะ

3.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

3.1.1 ควรเปิดโอกาสให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการในขั้นตอนต่างๆขององค์การบริหารส่วนตำบล เช่น เสนอปัญหาและความต้องการเพื่อจัดทำแผนพัฒนาชุมชน แผนพัฒนาสามปีและเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์การติดตามประเมินผลการพัฒนาท้องถิ่น

3.1.2 ส่งเสริมให้ภาคประชาสังคมนรวมกลุ่มเสนอกิจกรรม/โครงการที่เห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

3.1.3 องค์การบริหารส่วนตำบลควรจัดทำโครงการประชาสัมพันธ์เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องเวทีชาวบ้านประชาคมหมู่บ้านศูนย์การเรียนรู้ชุมชน เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ประสบการณ์และเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆของชุมชน

3.1.4 องค์การบริหารส่วนตำบลควรให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจและจัดลำดับกิจกรรม/โครงการต่างๆที่เห็นว่ามีคามจำเป็นเพื่อให้ตรงกับความต้องการของชุมชน

3.1.5 จัดตั้งตัวแทนชุมชนร่วมในการจัดซื้อและการจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและป้องกันการทุจริต

3.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

เนื่องจากการวิจัยในครั้งนี้มีเวลาในการวิจัยจำกัดทำให้ศึกษาได้ข้อมูลไม่ชัดเจนมากนักข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไปสำหรับผู้ที่ต้องการศึกษาวิจัยในเรื่องนี้ควรมีเวลาพอประมาณที่จะทำการเก็บข้อมูลโดยการเก็บข้อมูลให้ครอบคลุมทุกด้านทั้งบุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลผู้บริหารนักการเมือง ผู้นำชุมชนและควรเก็บข้อมูลให้ครบทุกฝ่ายทั้งผู้กำกับตรวจสอบ (ภาคประชาสังคม) และบุคลากรภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ละเอียดครบถ้วนมากกว่านี้





บรรณานุกรม

มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร

ศูนย์วิจัยวรรณกรรมราชภัฏ

บรรณานุกรม

กรมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย (2546) *องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่ดีจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล*

กรุงเทพมหานคร : กระทรวงมหาดไทย

กรมการปกครอง สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (2543) *การจัดทำแผนพัฒนาบริหาร*
เครื่องศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2538) ปฏิรูปการเมือง กรุงเทพมหานคร : ชัคเชตมีเดีย

คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมืองและยกร่างแผนแม่บทพัฒนาการเมือง

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี (2550) *แผนพัฒนาการเมือง : ฉบับสมบูรณ์*

กรุงเทพมหานคร : สหมิตรพรีนติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง

แผนพัฒนาสามปี (พศ2557 – 2559) องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง

อำเภอเสนาไห้ จังหวัดสระบุรี

ประมวล รุจนเสรี (2542) *การบริหาร-การจัดการที่ดี Good government*

กรุงเทพมหานคร : อาสาศึกษาคินแดนกรมการปกครอง

พิเชษฐ วงศ์เกียรติ (2552) *แนวคิด ยุทธศาสตร์การบริหารการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*

(อปท)ในยุคโลกาภิวัตน์ กรุงเทพมหานคร : ปัญญาชน

สังคีต พิริยะรังสรรค์ (2547) *คอร์รัปชัน : ข้าราชการ นักการเมือง และนักธุรกิจ*

กรุงเทพมหานคร : สถาบันปริกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

จามรี เชียงทอง (2543) *วิวัฒนาการของประชาสังคมในสังคมไทย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนา*

ประเทศไทย (TDR) ชูชัย ศุภวงศ์ ยุวดี คาดการณ์ไกลบรรณาธิการ ประชาสังคม :

ทรรศนะนักคิดในสังคมไทย / ประเวศ วะสี(และคนอื่น ๆ): กรุงเทพมหานคร:มติชน

ชลทิศ ตั้งเจริญ (มปป) “แนวคิดประชาสังคม(ทางตะวันตก):กลุ่มความหมายและองค์ประกอบ”

โครงการวิจัยเรื่อง“มาตรการกฎหมายในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของประชา

สังคมไทย” (บทสรุปสำหรับผู้บริหาร) สนับสนุนโดยสถาบันวิจัยสิ่งแวดล้อมไทย

ชเนศ อาภรณ์สุวรรณ (2540) *ประชาสังคม:พัฒนาการและนัยยะแห่งอนาคต (จุลสาร)*

กรุงเทพมหานคร สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

พิชณฺ์ เสงี่ยมพงษ์ “ประชาสังคมาท่ากลางภาครัฐและภาคเอชน: การปฏิสัมพันธ์และบทบาทใน
กระบวนการนโยบายสาธารณะไทย” เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการเนื่องใน
ครบวาระ 50 ปี คณะรัฐศาสตร์ จุฬาฯซึ่งจัดขึ้นในวันที่ 14 และ 17-20 สค 2541 ณ
ศูนย์การประชุมแห่งชาติสิริกิติ์ และ ณ อาคารประชาธิปไตย-รำไพพรรณี จุฬาฯ
พระไพศาล วิสาโล (2544) พุทธศาสนากับประชาสังคมา” พระไพศาล วิสาโล ผาสูก พงษ์ไพจิตร
อานันท์ กาญจนพันธุ์ประชาสังคมาและวัฒนธรรมชุมชนกรุงเทพมหานคร:
คณะกรรมการดำเนินงานฉลอง 100 ปีชาตีกาล นายปรีดี พนมยงค์ รัฐบุรุษอาวุโส
หน้า 2-60

ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม (2540) ประชาคมตำบล กรุงเทพมหานคร : สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา
พดฺุฒิสาน ชุมพล (มปป) “แนวคิดประชาสังคมาในประเทศไทย” โครงการวิจัยเรื่อง
“มาตรการกฎหมายในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของประชาสังคมาไทย”
(บทสรุปสำหรับผู้บริหาร) สนับสนุนโดยสถาบันวิจัยสิ่งแวดล้อมไทย

บุุทธนา วรณปิติกุล และสพิตา เริงจิต (2542) *สำนึกพลเมือง* กรุงเทพมหานคร มูลนิธิการเรียนรู้และ
พัฒนาประชาสังคมา

อนุชาติ พวงสำลีบรรณาธิการ(2543) *ทิศบ้านทางเมือง : บนเส้นทางประชาสังคมาไทย*
กรุงเทพมหานคร: สถาบันการเรียนรู้และพัฒนาประชาสังคมา

อนุชาติ พวงสำลีและ กฤตยา อาชวนิจกุล บรรณาธิการ (2542) ขบวนการประชาสังคมาไทย: ความ
เคลื่อนไหวภาคพลเมือง นครปฐม: โครงการวิจัยและพัฒนาประชาสังคมา
มหาวิทยาลัยมหิดล

อนุชาติ พวงสำลี และ วีรบูรณ์ วิสารทสกุล (2540) ประชาสังคมา : คำ ความคิดและความหมาย
(จุดสาร) กรุงเทพมหานคร: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2546) ประชาสังคมา : ประสบการณ์จากการอ่านและสอนที่จอห์น ฮอปกินส์
กรุงเทพมหานคร: ทิปป์ง พอยท์

เอนก เหล่าธรรมทัศน์ (2542) “ส่วนรวมที่มีใช้รัฐ: ความหมายของประชาสังคมา” ในอนุชาติ พวง
สำลีและกฤตยา อาชวนิจกุลบรรณาธิการขบวนการประชาสังคมาไทย:ความ
เคลื่อนไหวภาคพลเมืองนครปฐม: โครงการวิจัยและพัฒนาประชาสังคมา
มหาวิทยาลัยมหิดล

ธีระรัตน์ วงษ์จักร (2551) “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณี
การลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น”
ภาคนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

- วุฒิสาร ตันไชย (2548) “กระบวนการว่าด้วยการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น กรณีศึกษาการเข้าชื่อถอดถอนนายก อบต โพนงาม อโกสุมพิสัย จมหาสารคาม” ใน การประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้าครั้งที่ 7 เรื่อง การเมืองฐานประชาชน: ความยั่งยืนของประชาธิปไตย (People-Based Politics: Sustainable Democracy) : เอกสารประชุมวิชาการที่ ศูนย์ประชุมสหประชาชาติ ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพมหานคร 4-6 พฤศจิกายน 2548 โดยสถาบันพระปกเกล้า 598 ถนนบุรี : สถาบันพระปกเกล้า
- ศิริลดา ประสพทรัพย์ (2545) “กระบวนการให้ประชาชนเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- สถาบันพระปกเกล้า (2552) รายงานการศึกษาวิจัยการร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพศ กรุงเทพมหานคร จริยสนิทวงศ์การพิมพ์
- สมคิด เลิศไพฑูรย์ และคณะ (2551) รายงานผลการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษาวิจัย รูปแบบและแนวทางการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น:กรณีศึกษา เปรียบเทียบแนวทางของต่างประเทศ กรุงเทพมหานคร สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- อรทัย ก๊กผล (2550) “การบริหารจัดการการมีส่วนร่วมของประชาชน” ในคู่มือพลเมืองยุคใหม่ พิมพ์ครั้งที่ 3 กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา
- อรทัย ก๊กผล (2550) “กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน: กรอบความคิด ประเด็นสำคัญความท้าทายและทิศทางในอนาคต” ในการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง การขับเคลื่อนรัฐธรรมนูญ 50สู่การปฏิบัติ: กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่น วันที่ 11-13 ธันวาคม 2550 ณ โรงแรมเจ้าพระยาปาร์ค กรุงเทพมหานคร 93-4ถนนบุรี สถาบันพระปกเกล้า



ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

แบบสัมภาษณ์



แบบสัมภาษณ์

เรื่อง บทบาทภาคประชาสังคมในการกำกับตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง อำเภอเสนาห์ จังหวัดสระบุรี

ชื่อ/สกุล..... ตำแหน่ง

อาชีพ..... การศึกษา

ทำงาน/อยู่ในพื้นที่ อบต. กี่ปี

หัวข้อสัมภาษณ์

1. ประชาสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน กับ อบต. ในเรื่องใดบ้าง กิจกรรมใด
ร่วมจัดทำแผนพัฒนา อบต.

.....

ร่วมจัดทำข้อบัญญัติ อบต.

.....

ร่วมจัดทำงบประมาณรายจ่าย อบต.

.....

ร่วมประชุมสภา อบต.

.....

ร่วมจัดทำการจัดซื้อจัดจ้าง

.....

2. อบต. ได้ใช้วิธีการใดบ้างที่ทำให้ภาคประชาสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมกับ อบต.

.....

.....

มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร หรือประชาสัมพันธ์ โดยผ่านสื่อต่าง ๆ

.....

.....

เปิดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน โดยผ่านสื่อต่าง ๆ

.....

.....

จัดเวทีชาวบ้าน ประชาคมหมู่บ้าน ประชาคมตำบล

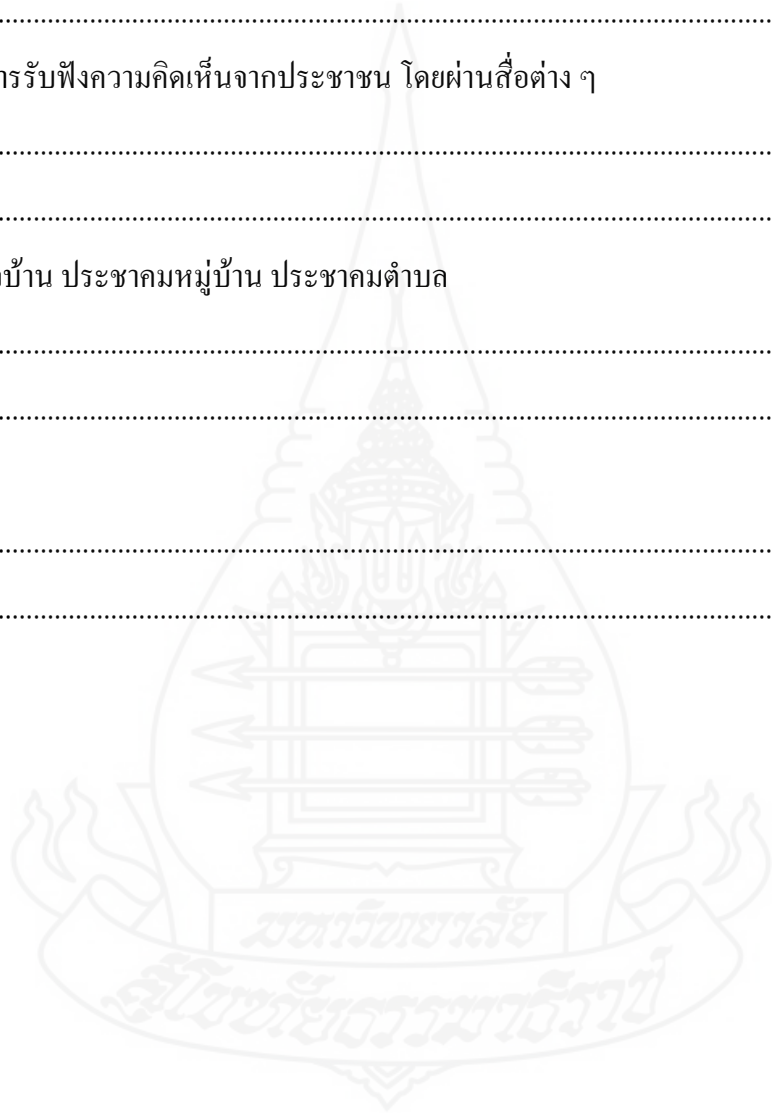
.....

.....

อื่น ๆ

.....

.....



ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	นายทิสปาโมกษ์ ปรีภากิ่ง
วัน เดือน ปีเกิด	10 สิงหาคม 2512
สถานที่เกิด	จังหวัด นครราชสีมา
ประวัติการศึกษา	ศิลปศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏเทพสตรี ปี 2552
สถานที่ทำงาน	องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง อำเภอเสนาไห้ จังหวัดสระบุรี
ตำแหน่ง	รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านยาง

