

ชื่อวิทยานิพนธ์	บทบาทประชาชนในการตรวจสอบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : กรณีศึกษาการเคลื่อนไหวก่อตอดอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบล
ผู้เขียน	นายชัยณรงค์ ศรีรักษ์
ปริญญา	รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
ปีการศึกษา	2554

บทคัดย่อ

การศึกษานี้เป็นการศึกษาวิจัยแบบผสม มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาแนวทางการตรวจสอบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประชาชน ตลอดจนความคิดเห็นเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวเพื่อถอดตอดอนผู้บริหารท้องถิ่นตามกฎหมาย 2) ศึกษาความคิดเห็นต่อปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการออกไปใช้สิทธิ์ลงคะแนนเสียงถอดตอดอนผู้บริหารท้องถิ่นตามกฎหมายของประชาชน 3) ศึกษาพัฒนาการ กลไก และกระบวนการตรวจสอบการบริหารขององค์กรภาครัฐท้องถิ่นโดยการถอดตอดอนตามกฎหมาย และ 4) เพื่อวิเคราะห์ปัญหา และอุปสรรคของการยื่นและลงมติถอดตอดอนตามกฎหมาย โดยใช้กลุ่มตัวอย่าง 5 กลุ่ม จำนวนทั้งสิ้น 447 คน เก็บรวบรวมข้อมูลโดยเครื่องมือ 2 ส่วน คือแบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้าง วิเคราะห์โดยโปรแกรมสำเร็จรูปโดยใช้ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ส่วนข้อมูลเชิงคุณภาพวิเคราะห์โดยอาศัยการตีความหมายโดยเทคนิคการวิเคราะห์ Typological Analysis

ผลการศึกษา พบว่าประชาชนในท้องถิ่นมีความรู้เกี่ยวกับการตรวจสอบการทำงาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในระดับปานกลาง โดยรู้จักและเคยมีประสบการณ์ได้รับการตรวจสอบการบริหารงานท้องถิ่นจากองค์กรตรวจสอบภายในมากกว่าองค์กรตรวจสอบภายนอก ตลอดจนเห็นว่าควรร่วมตรวจสอบการบริหารงานท้องถิ่นในกระบวนการจัดทำและการใช้งบประมาณมากที่สุด นอกจากนี้เห็นว่าการก่อตัวเคลื่อนไหวขอถอดตอดอนผู้บริหารท้องถิ่นตามกฎหมายเป็นเพราะประชาชนทนไม่ไ้กับการบริหารงานที่ขัดต่อหลักธรรมาภิบาล การได้รับการสนับสนุนปัจจัยต่างๆ ชุมชนและสมาชิกชุมชนต้องการแสดงบทบาทหน้าที่ตามกฎหมาย ปัจจัยหลักที่มีผลต่อการออกไปใช้สิทธิ์ถอดตอดอนผู้บริหารท้องถิ่น คือ ทำที่ความอดทนอดกลั้นต่อการบริหารสาธารณะที่ขัดต่อหลักธรรมาภิบาล การมียุทธวิธีที่มีประสิทธิผลในการเคลื่อนไหวเรียกร้อง การมีปฏิสัมพันธ์ใกล้ชิดของคนในชุมชนท้องถิ่น การมีวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชุมชนเฉพาะถิ่น ตลอดจนการมีทรัพยากรและการสนับสนุนจากชุมชน สำหรับพัฒนาการ การเคลื่อนไหวเกิดจากกลุ่มผู้นำชุมชนที่มีเงื่อนไขด้านภาวะวิสัยและด้านอัตวิสัยต่อชุมชน กอรปกับภาวะวิสัยคือความเดือดร้อนของ

ชาวบ้าน โดยเริ่มเคลื่อนไหวในรูปแบบนอกชองปกติ เช่น การชุมนุมเรียกร้อง การประท้วง และนำไปสู่การรวมตัวเข้าชื่อขอถอดถอนตามกฎหมายซึ่งเป็นนับเป็นการเคลื่อนไหวทางการเมืองในรูปแบบตามชองปกติ ความสำเร็จที่เกิดขึ้นส่วนหนึ่งเพราะมีเงื่อนไขด้านโอกาสทางการเมือง คือ การมีบทบัญญัติรับรองสิทธิ์ตามกฎหมาย ซึ่งเป็นผลให้กระบวนการถอดถอนต้องมีขั้นตอนดำเนินการที่กำหนดไว้เป็นกฎหมายและมีภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก สำหรับปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญของการรวมตัวเข้าชื่อขอถอดถอนตามกฎหมาย คือ การขาดความรู้ของประชาชนในท้องถิ่น ระเบียบปฏิบัติและกระบวนการบริหารจัดการขั้นตอนการถอดถอน และบทบัญญัติทางกฎหมาย

จากผลการศึกษา พบว่า แม้ประชาชนในท้องถิ่นจะมีความรู้เกี่ยวกับการตรวจสอบการทำงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ทัศนคติและความสัมพันธ์กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้การแสดงบทบาทร่วมตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรท้องถิ่นในเชิงคุณภาพเป็นไปได้น้อยประสิทธิภาพ การตรวจสอบการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสะท้อนให้เห็นว่าการตรวจสอบการบริหารงานท้องถิ่นยังเป็นบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐเป็นหลัก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีสถานะเป็นหน่วยงานภาครัฐที่ประชาชนเป็นเพียงผู้รับบริการ ประชาชนในท้องถิ่นให้ความสนใจต่อการร่วมตรวจสอบกระบวนการจัดทำแผนงานมากที่สุดอันเป็นผลจากกระบวนการทำประชาคมหมู่บ้านเพื่อกำหนด ความต้องการของชุมชนซึ่งนับเป็นการร่วมเชิงรูปแบบที่สะท้อนคุณภาพของการแสดงออก ร่วมทางการเมืองค่อนข้างน้อย ประชาชนในท้องถิ่นเห็นว่าการเคลื่อนไหวถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นตามกฎหมายนับเป็น การแตกหักกับขนบธรรมเนียมท้องถิ่น ความเหลื่อมล้ำหรือหนีกับการบริหารงานสาธารณะที่ขัดหลักธรรมาภิบาลเป็นส่วนสำคัญที่สุดที่ก่อให้เกิดการก่อตัวเคลื่อนไหว สำหรับความคิดเห็นต่อปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการออกไปใช้สิทธิ์ถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นนับว่ามีความย้อนแย้งสูงกับหลักประชาธิปไตยทางตรงที่ถูกต้องซึ่งสะท้อนถึงการถูกซ้อนทับของหลักประชาธิปไตยทางตรงด้วยระบบอุปถัมภ์ท้องถิ่น นอกจากนี้กระบวนการยื่นและลงมติถอดถอนตามกฎหมายทุกขั้นตอนต้องถูกต้องตามข้อกำหนด และดำเนินไปภายใต้กรอบระยะเวลาที่จำกัด ประเด็นดังกล่าว นับว่าก่อความยุ่งยากในการดำเนินการและเป็นไปได้น้อยหากขาดผู้นำ การเคลื่อนไหวที่มีความรู้และความตระหนักต่อชุมชน ตลอดจนต้องได้รับความร่วมมือจากภาคต่าง ๆ เป็นอย่างดี ส่วนอุปสรรคสำคัญของกระบวนการลงมติถอดถอน ได้แก่ บทบัญญัติทางกฎหมาย ซึ่งเป็นเหตุให้เกิดโอกาสความได้เปรียบ-เสียเปรียบ ความไม่ชัดเจนในการตีความ จนอาจถูกนำไปใช้เป็นเครื่องทางการเมืองท้องถิ่นของแต่ละฝ่ายได้

คำสำคัญ : การตรวจสอบการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, การเคลื่อนไหวถอดถอนนายก
องค์การบริหารส่วนตำบล

Thesis Title: The Role of People in Supervising the Performance of Local Administrative Organization : A Case Study of People's Movement Concerning a Recall of the Chief Executive of Subdistrict Administrative Organization

Researcher: Mr. Chainarong Sriruk

Degree: Master of Public Administration

Academic Year: 2011

Abstract

This study was a mixed research. The objectives of this research were to study the process of supervising the performance of local administrative organization and people's opinions towards the movement concerning a recall of local administrators, to investigate factors affecting people's casting vote on the recall of the chief executive of administrative organization, to study mechanisms and the process of authority verifying organization related to the legislative recall and to analyze problems and obstacles of legislative filing and vote. There were five sampling groups which were 447 participants. The data were collected by using two instruments: a questionnaire and an unstructured interview. The data were analyzed by using a packaged program with frequency, percentage, mean, standard deviation. Qualitative data were analyzed by interpretation based on typological analysis.

The results revealed that the level of local people, who knew about their roles in supervising the performance of local administrative, was in average. They learned and experienced the investigation of local administrative organization conducted by the internal organization more than by the outside organization. They thought that local people should participate in supervising the performance of local administrative organization, especially monitoring the budget management and spending of the local administrative organization. People believed that they moved to impeach the legislative local administrators because they were intolerant the management of the local administrative organization, which was against good governance. When factors were supported, people and the community wanted to exercise their own legislative rights. The main factors affecting the vote of the recall of the chief executive of administrative organization were intolerance to public administration which was against good governance, effective strategies in movement, close interaction with local people, and culture, tradition and specific way of

life. Moreover, there were some other factors which were resources and community support, development of movement by local leaders with subjective and individual conditions. Additionally, when people were in trouble individually, they started to move on in an inappropriate way, such as a demonstration or a protest, leading to the legislative recall, which is an appropriate channel. The success of the movement was that the recall was legislated. Therefore, the procedure of recall should be acted as stated by law and there were many parties participating. Major problems and obstacles of people's gathering to have a legislative recall were the lack of knowledge, regulations, procedures and management of the recall and legislative provision.

It was showed that even though local people knew about the supervision of the performance of local administrative organization, their own attitude and close relationship with the local administrative organization caused them unlikely to take role of investigating the performance of local administrative organization qualitatively. Local people believed that government sectors took the roles of inspecting the performance of local administrative organization. So the local administrative organization was a government agency and the local people were clients. Local people paid most attention to the process of plan making, which was a result of people's hearing in order to specify community's needs. This reflected the political participation of people, which is a small quality. Local people thought that the movement concerning the legislative recall of chief executive of administrative organization broke the local tradition. Intolerance of public administration against good governance was an important cause of the people's movement. Local patronage system was a factor affecting people to cast a vote of the recall. This system is against and overlapped with the democratic principles. Moreover, all steps of legislative filing and casting a vote had to be correct as stated by legislative regulations and the procedure had to be carried out under the time constraint. These issues caused difficulties in proceeding and it was unlikely to vote the recall if the local leader did not have knowledge and community awareness and participation from all parties. Major obstacles of casting a vote to impeach were legislative provision which caused advantage and disadvantage, and unclear interpretation which could be used as local political means.

Key words: supervising the performance of local administrative organization, movement concerning a recall of the chief executive of Subdistrict Administrative organization