

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ทฤษฎีสम्मติฐาน กรอบแนวคิดของโครงการวิจัย

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาท

1.1 ความหมาย

“บทบาท” เป็นแนวความคิดที่สำคัญในทางสังคมวิทยา จิตวิทยา และมานุษยวิทยามีนักวิชาการให้ความหมาย และหลักการเกี่ยวกับบทบาทไว้มากมายหลายท่าน เช่น

Young (1955 : 58) อธิบายว่า บทบาทคือหน้าที่ของฐานะตำแหน่งเมื่อบุคคลหนึ่งได้ดำรงตำแหน่งใด สิ่งก็ตามติดมากับตำแหน่งนั้นก็คือ การที่เขาจะต้องมีการปะทะสังสรรค์ (Interaction) กับตำแหน่งอื่น ๆ ทั้งที่สูงกว่าและต่ำกว่าภายในกลุ่ม สิ่งก็ตามมากับตำแหน่งอันเป็นเครื่องกำหนดสำหรับการดำรงฐานะตำแหน่งนั้น ๆ เรียกว่า “บทบาท”

Stogdill (1959 : 128) อธิบายว่า บทบาทเป็นรูปแบบของพฤติกรรมของบุคคลที่จะปฏิบัติ ซึ่งมีผลมาจากการประสานสัมพันธ์ตามแนวทางของแต่ละบุคคลและสังคมแต่ละตำแหน่งจะมีแนวปฏิบัติกำหนดไว้

Broom and Selzanick (1963 : 16) อธิบายว่า บทบาทบางครั้งเรียกว่า บทบาททางสังคม เป็นแบบแผนของพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งเฉพาะทางสังคม เช่น การเป็นพ่อ เป็นครู เป็นต้น ความหมายของบทบาทเป็นการกล่าวถึงสิทธิและหน้าที่ที่ขึ้นอยู่กับตำแหน่งทางสังคม ซึ่งบอกให้รู้ว่าแต่ละคนควรจะแสดงบทบาทอะไรบ้าง และเป็นหน้าที่ที่จะต้องแสดงพฤติกรรมตามบทบาทนั้น ๆ และเขาสามารถเรียกร้องหรืออ้างสิทธินี้ได้

Levinson (1964 : 115) สรุปความหมายของบทบาทไว้ 3 ประการคือ

1. บทบาท หมายถึง ปทัสถาน (Norms) ความมุ่งหวัง ข้อห้าม ความรับผิดชอบ และอื่น ๆ ที่มีลักษณะในตนเองเดียวกัน ซึ่งผูกพันอยู่กับตำแหน่งทางสังคมที่กำหนดให้ บทบาทตามความหมายนี้คำนึงถึงตัวบุคคลน้อยที่สุด แต่มุ่งไปถึงการซึ่งบ่งถึงหน้าที่อันควรกระทำ

2. บทบาท หมายถึง ความเป็นไปของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งที่คิดและกระทำ เมื่อดำรงตำแหน่งนั้น ๆ

3. บทบาท หมายถึง การกระทำของบุคคลแต่ละคนที่กระทำโดยให้สัมพันธ์กับ โครงสร้างทางสังคม หรืออาจจะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ แนวทางอันบุคคลพึงกระทำเมื่อ ตนดำรงตำแหน่งนั้น ๆ

Cohen (1979 : 117) อธิบายว่า บทบาทเป็นพฤติกรรมที่ถูกคาดหวังโดยผู้อื่นที่จะให้ผู้ดำรงตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งปฏิบัติ โดยยึดบทบาทเป็นมาตรการในการตรวจสอบที่จะให้เห็นว่าบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งนั้นจะปฏิบัติอย่างไรภายในขอบเขตของฐานะของตน

นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการของไทยให้ความหมายของบทบาทไว้หลาย ความหมาย เช่น

จิตยา สุวรรณชฎ (2509 : 268) อธิบายว่า บทบาท หมายถึง การประพฤติ ปฏิบัติตามฐานะตำแหน่งที่ได้รับให้ถูกต้องตามกฎหมายของสถาบันและสังคมนิยม ตำแหน่ง เป็นผลรวมของสิทธิหน้าที่ ดังนั้น บทบาทก็คือการประพฤติปฏิบัติตามสิทธิหน้าที่ ดังกล่าว

พัทยา สายหู (2516 : 68) อธิบายว่า บทบาทหน้าที่คือ สิ่งที่เกิดความ เป็น "บุคคล" และ เปรียบได้เสมือน "บท" ของตัวละครที่กำหนดให้ผู้แสดงในละครนั้น ๆ เป็น (ละคร) อะไร มีบทบาทที่จะต้องแสดงอย่างไร ถ้าแสดงพฤติกรรมหรือไม่สมบทบาทก็ อาจถูกเปลี่ยนตัวให้แสดงไปเลย ในความหมายเช่นนี้ "บทบาท" ก็คือการกระทำต่าง ๆ ที่ "บท" กำหนดไว้ให้ผู้แสดงต้องทำตราบใดที่ยังอยู่ใน "บท" นี้

จากความหมายของบทบาททั้งหมดที่กล่าวมาแล้ว พอจะสรุปได้ว่า "บทบาท" หมายถึง แบบแผนของพฤติกรรมหรือการกระทำต่าง ๆ ของบุคคลที่สังคม คาดหวังหรือกำหนดให้กระทำ โดยมีความเกี่ยวเนื่องกับอำนาจและหน้าที่ และสิทธิซึ่ง

ขึ้นอยู่กับฐานะ หรือตำแหน่งทางสังคมของบุคคลนั้นและเกี่ยวข้องกับปทัสถาน (Norms) ขนบธรรมเนียมและประเพณีของสังคมต่าง ๆ ซึ่งจะเป็นตัวกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ ยึดเป็นแนวทางปฏิบัติ

1.2 ลักษณะของบทบาท

นอกจากคำนิยามเกี่ยวกับบทบาทที่กล่าวไปแล้ว ยังมีผู้จำแนกลักษณะของบทบาทออกเป็นหลายลักษณะดังนี้คือ

Ralph Linton (1936 : 70) เสนอแนวความคิดของบทบาทที่น่าเชื่อถือถือในการอธิบายลักษณะพื้นฐานเรื่องสถานภาพ และบทบาทของสถานภาพ (Status) นั้น Linto ถือว่าสังคมต้องอยู่บนรากฐานของการปฏิบัติตอบโต้ของคนในสังคมนั้น (Reciprocal Behavior) ถ้าหากคนไม่มีการกระทำตอบโต้แล้ว แนวความคิดในเรื่องฐานะตำแหน่งและบทบาทจะไม่เกิดขึ้น และตำแหน่งหรือสถานภาพเป็นผู้กำหนดบทบาท ผู้ที่มีตำแหน่งจะปฏิบัติหน้าที่ได้สมบทบาทหรือไม่ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบหลาย ๆ อย่าง เช่น บุคลิกภาพของผู้สวมบทบาท ลักษณะของสังคมตลอดจนขนบธรรมเนียม ประเพณี และวัฒนธรรมของสังคมนั้นด้วย

Merton (1962 : 370) อธิบายว่า สิ่งสำคัญในโครงสร้าง และวัฒนธรรมมีอยู่ 2 ประการ คือ จุดหมายปลายทางและวิธีการเพื่อจะถึงจุดหมายปลายทาง ซึ่งวิธีการนี้คือการแสดงบทบาท นอกจากนี้ เขายังมีความเห็นว่าบุคคลจะต้องมีตำแหน่ง และมีชุดบทบาท (Role - Set) เป็นชุด ๆ ไม่เหมือนกัน ส่วนจะมีจำนวนชุดของบทบาทมากน้อยแค่ไหนขึ้นอยู่กับลักษณะของบุคคลในสังคมนั้นและสังคมที่บุคคลเป็นสมาชิกอยู่

Broom & Selzanick (1977 : 35) ได้อธิบายลักษณะของบทบาทไว้ว่า

1. บทบาทที่กำหนดไว้ หรือ บทบาทตามอุดมคติ เป็นบทบาทตามอุดมคติที่กำหนดสิทธิและหน้าที่ของตำแหน่งไว้
2. บทบาทที่ควรกระทำ (The Perceived Role) เป็นบทบาทที่แต่ละบุคคลเชื่อว่าควรจะทำให้หน้าที่ของตำแหน่งนั้น ๆ ซึ่งอาจจะไม่ตรงตามบทบาทตามอุดมคติทุกประการ และอาจแตกต่างกันไปในแต่ละบุคคลก็ได้
3. บทบาทที่จะกระทำจริง (The Performed Role) เป็นบทบาทที่แต่ละบุคคลได้กระทำไปจริงตามความเชื่อความคาดหวัง ตลอดจนความกดดัน และโอกาสที่จะกระทำในแต่ละสังคมในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ๆ

Berlo (1966 : 153) ได้อธิบายลักษณะของบทบาทไว้ ดังนี้

1. บทบาทที่กำหนดไว้ (Role Descriptions) คือ บทบาทที่กำหนดไว้เป็นระเบียบอย่างชัดเจนว่า บุคคลที่อยู่ในบทบาทนั้นจะต้องทำอะไรบ้าง
2. บทบาทที่กระทำจริง (Role Descriptions) คือ บทบาทที่บุคคลได้กระทำจริงเมื่ออยู่ในบทบาทนั้น ๆ
3. บทบาทที่ถูกคาดหวัง (Role Expectations) คือ บทบาทที่ถูกคาดหวังโดยผู้อื่นว่าบุคคลที่อยู่ในบทบาทนั้น ๆ ควรจะกระทำอะไร

Cohen (1978 : 35) ได้อธิบายลักษณะของบทบาทไว้ดังนี้

1. บทบาทที่ถูกกำหนด (Described Role) เป็นบทบาทที่สังคมกำหนดให้ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทใดบทบาทหนึ่ง แม้ว่าบุคคลบางคนจะไม่ได้ประพฤติปฏิบัติตามบทบาทที่คาดหวังโดยผู้อื่น เราก็ยังคงยอมรับว่าบุคคลจะต้องปฏิบัติตามบทบาทที่สังคมกำหนดให้
2. บทบาทที่ปฏิบัติจริง (Enacted Role) เป็นวิธีการที่บุคคลได้แสดง หรือปฏิบัติออกมาจริงตามตำแหน่ง

ชิตยา สุวรรณะชญ (2527 : 43) อธิบายถึงฐานะตำแหน่งและบทบาททางสังคม ไว้ดังนี้

1. มีฐานะตำแหน่ง (Status) อยู่จริงในทุกสังคม และมีอยู่ก่อนที่ตัวคนจะเข้าไปครองมีบทบาทที่ควรจะเป็น (Ought-to be Role) ประจำอยู่ในแต่ละตำแหน่ง
2. วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี ในสังคมนั้น ๆ เป็นส่วนหนึ่งซึ่งสำคัญในการกำหนดฐานะตำแหน่งและบทบาทที่ควรจะเป็นการที่คนเราจะทราบถึงฐานะตำแหน่งและบทบาทนั้นได้มาจากสังคมกรรม (Socialization) ในสังคมนั้น ๆ
3. บทบาทที่ควรจะเป็นนั้นไม่แน่นอนเสมอว่าจะเหมือนกับพฤติกรรมจริง ๆ ของคนที่ครองฐานะตำแหน่งนั้น เพราะพฤติกรรมจริง ๆ นั้น เป็นผลของปฏิกริยาของคนที่มีต่อบทบาทที่ควรจะเป็นบุคลิกภาพของตนเองและบุคลิกภาพของผู้อื่นที่เข้ามาร่วมในพฤติกรรมและเครื่องกระตุ้น (Stimulus) ที่มีอยู่ในเวลาและสถานที่ที่เกิดการติดต่อทางสังคม

2. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

2.1 การมีส่วนร่วมของประชาชน : หลักการพื้นฐานของประชาธิปไตย

หลักการสำคัญประการหนึ่งของการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย คือ การมีส่วนร่วมของประชาชน (People Participation) ในการบริหารกิจการของบ้านเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นในระบบของการปกครองแบบตัวแทน (Representative Government) กล่าวคือ ประชาชนเป็นผู้เลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปทำหน้าที่ทางด้านนิติบัญญัติและด้านบริหาร

การมีส่วนร่วมของประชาชน (People Participation) จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งและกล่าวได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นทั้งเครื่องมือ (Means) และจุดมุ่งหมายสุดท้าย (End) ในการบรรลุจุดมุ่งหมายที่ตั้งไว้ กล่าวคือ ในฐานะเครื่องมือ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างอิสระโดยการร่วมคิดร่วมทำ ร่วมกำกับดูแลและตรวจสอบผู้ที่ตนเลือกเข้าไปทำหน้าที่แทน ในขณะที่เดียวกับจุดมุ่งหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนก็คือ การเพิ่มอำนาจ (Empowerment) ให้กับประชาชนในแง่ของการมีทักษะความรู้ความชำนาญและประสบการณ์ในการรับผิดชอบดูแลท้องถิ่นของตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น ซึ่งในกรณีดังกล่าวนี้ก็จะนำไปสู่ชุมชนท้องถิ่นที่เข้มแข็งและยั่งยืน (Sustainable Community) ในที่สุด

การมีส่วนร่วมของประชาชนมีลักษณะของความเป็นพหุมิติ (Multi-dimensional) กล่าวคือ เป็นการมีส่วนร่วมทั้งมิติทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และเกี่ยวข้องกับระดับ (Level) ของการเข้าไปมีส่วนร่วมซึ่งอาจเริ่มจากการมีส่วนร่วมน้อยที่สุดคือ การได้รับข้อมูลข่าวสารแบบทางเดียวไปถึงการมีส่วนร่วมมากที่สุดที่ประชาชนบริหารจัดการทุกอย่างด้วยตนเอง (Self-management) ดังนี้

1) การร่วมรับรู้ข้อมูลข่าวสาร (Information) เป็นการเข้าร่วมในลักษณะของการสื่อสารทางเดียวจากเจ้าหน้าที่ของรัฐไปสู่ประชาชนโดยเป็นการส่งข้อมูลข่าวสารที่เจ้าหน้าที่ของรัฐประสงค์จะให้ประชาชนได้รับรู้เช่น การประชุมชี้แจงนโยบายรัฐบาล นโยบายของจังหวัด อำเภอ เป็นต้น ประชาชนอยู่ในฐานะผู้รับข่าวสารเพียงด้านเดียว ไม่มีโอกาสหรือมีโอกาสน้อยในการแสดงความคิดเห็นหรือร่วมในการริเริ่มแต่ประการใด

2) การร่วมปรึกษาหารือ (Consultation) เป็นระดับการมีส่วนร่วมในลักษณะของการสื่อสารสองทางโดยที่ประชาชนมีโอกาสที่จะแสดงออกถึงความคิดเห็น ข้อเรียกร้องโดยหลายวิธี เช่น การนั่งประชุม (Chaired Meeting) ประชาพิจารณ์ (Public Hearing) และการสำรวจความเห็น (Survey) แต่ก็ไม่มีหลักประกันว่าความเห็น ข้อเรียกร้องของพวกเขาเหล่านี้จะได้รับการนำไปพิจารณาแก้ไขหรือตอบสนองอย่างจริงจัง

3) การสร้างความรู้สึกร่วม (Consensus-building) เป็นการมีส่วนร่วมหลายฝ่ายระหว่างผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ที่เกี่ยวข้องเพื่อทำความเข้าใจซึ่งกันและกันเช่น การมาร่วมประชุมปรึกษาหารือกันหลายฝ่ายเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล ความคิดเห็นที่แตกต่างกัน และหาข้อตกลงร่วมกันที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องยอมรับ

4) การร่วมตัดสินใจ (Decision-making) เมื่อทุกฝ่ายสามารถทำความเข้าใจร่วมกันได้แล้ว ก็เป็นการเริ่มขั้นต่อไปคือ การร่วมตัดสินใจนำข้อตกลงร่วมไปปฏิบัติ แสดงว่า ผู้มีส่วนได้เสียต่างมีความรับผิดชอบร่วมกันแล้ว

5) การร่วมเสี่ยง (Risk-sharing) หลังจากที่ผู้มีส่วนได้เสียได้ตัดสินใจร่วมกันและนำไปสู่การปฏิบัติแล้ว ก็ต้องพร้อมที่จะร่วมกันรับผลที่จะเกิดขึ้นติดตามมาทั้งที่เป็นผลทางบวกในแง่ประโยชน์ที่จะได้รับ และผลกระทบทางลบ

6) การร่วมเป็นหุ้นส่วน (Partnership) หลังจากที่ผ่านมาในระดับต่าง ๆ ของการมีส่วนร่วมที่กล่าวมาข้างต้นทั้งหมดแล้ว ก็จะนำไปสู่ความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกันในประเด็นนั้น ๆ เช่น การร่วมเป็นหุ้นส่วนในการอนุรักษ์ผืนป่าต้นน้ำของชุมชนทำให้เกิดการรวมกลุ่มของประชาชนในชุมชนและร่วมในการบริหารทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน

7) การบริหารจัดการด้วยตัวเอง (Self-management) เป็นผลมาจากการสะสมประสบการณ์การมีส่วนร่วมในระดับต่าง ๆ ของประชาชนจนนำไปสู่ความรู้ความสามารถประสบการณ์ในการบริหารจัดการได้ด้วยตนเอง เช่น การร่วมกันของชาวบ้านจัดตั้งสหกรณ์ออมทรัพย์และสามารถบริหารจัดการด้วยตนเองจนมีเงินสะสมนับสิบล้านบาท

2.2 ปัจจัยการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นจะมีมากน้อย ขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญหลายประการได้แก่

1) การได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร เป็นขั้นตอนที่ประชาชนจะได้รับรู้ถึงสิทธิหน้าที่ความรับผิดชอบที่ตนเองพึงมีตามที่กฎหมายบัญญัติ ในทางปฏิบัติ มักมีรูปแบบของการสื่อสารแบบทางเดียว (one-way communication) จากหน่วยงานของรัฐสู่ประชาชน แต่อย่างไรก็ตาม ก็นับเป็นขั้นตอนแรกที่สำคัญสำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่จะทำให้ประชาชนได้รับรู้และเริ่มตระหนักถึงสิทธิหน้าที่ที่ตนเองมีอยู่ในสังคมนั้นอันจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมอย่างจริงจังต่อไป

2) การเข้าใจในสิทธิหน้าที่ เป็นขั้นตอนต่อเนื่องที่เกิดขึ้นจากขั้นตอนแรก กล่าวคือ เมื่อประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ ความรับผิดชอบที่ตนพึงมีตามที่กฎหมายบัญญัติแล้ว แต่ก็ยังไม่เพียงพอเพราะประชาชนจำเป็นต้องเข้าใจถึงสิทธิหน้าที่ความรับผิดชอบดังกล่าวด้วยอย่างถ่องแท้ เพราะเพียงประชาชนรู้ว่าตนเองมีสิทธิหน้าที่ ความรับผิดชอบอะไรเท่านั้น ยังไม่เพียงพอที่จะทำให้ประชาชนเข้ามาร่วมอย่างเต็มใจ ปราศจากการบังคับ ดังนั้น จำเป็นที่ประชาชนต้องเข้าใจถึงสาระสำคัญของความจำเป็นที่ต้องเข้ามีส่วนร่วมในเรื่องนั้น ๆ อีกด้วย โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องสามารถยึดโยงเข้ากับประเด็นความเป็นความตายหรืออนาคตของประชาชนในชุมชนนั้นด้วย หากไม่เข้าไปมีส่วนร่วมอย่างจริงจังเช่น ประเด็นเกี่ยวกับการจะมีการจัดตั้งสถานที่ทิ้งขยะหรือโรงกำจัดขยะในเขตชุมชน หรือการที่รัฐมีโครงการสร้างโรงไฟฟ้าจากพลังถ่านหิน ซึ่งอาจก่อให้เกิดภาวะมลพิษแก่ประชาชนในชุมชนได้

3) การมีโอกาสมีส่วนร่วม การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงนับเป็นเรื่องที่สำคัญอีกเรื่องหนึ่ง ในระบบการเมืองที่เปิดหรือเป็นเผด็จการประชาชนจะไม่มีโอกาสที่จะมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแท้จริง การมีส่วนร่วมที่เกิดขึ้นเป็นการมีส่วนร่วมที่ตกอยู่ภายใต้การชี้นำหรือการควบคุมกำกับจากผู้มีอำนาจรัฐอย่างใกล้ชิด หรือหากเป็นระบบการเมืองแบบกึ่งประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมของประชาชนก็จะถูกชี้นำโดยผู้มีอำนาจรัฐหรือที่เรียกว่า "ประชาธิปไตยแบบชี้นำ" (guided democracy) สำหรับสังคมที่มีระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย ระบบการเมืองแบบเปิดนี้จะเอื้ออำนวยให้ประชาชนสามารถเข้าร่วมทางการเมืองได้ตามวิถีทางของ

ประชาธิปไตย ทั้งนี้ กฎหมาย กฎ ระเบียบทั้งหลายจะต้องสนับสนุนเอื้อต่อการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงด้วย

4) การเข้าร่วมโดยอิสระ การเข้าร่วมของประชาชนจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ หากการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นไปโดยอิสระ มิใช่เป็นการจัดตั้งจากหน่วยงานของรัฐ หรือผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชนอาจเป็นไปในรูปของปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มประชาชนที่รวมตัวอย่างอิสระ และเกิดขึ้นจากความตระหนัก ความสำนึกในสิทธิหน้าที่ของพลเมืองที่ต้องเข้ามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการบ้านเมืองด้วย เช่น การรวมตัวของชาวบ้าน เพื่อปกป้องสิทธิของตนในการร่วมตัดสินใจกับภาครัฐในโครงการที่อาจมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน

2.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญอีกเรื่องหนึ่งในฐานะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government) เป็นองค์กรที่รัฐจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย แต่มีลักษณะที่พิเศษแตกต่างไปจากหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ตรงที่ผู้ที่เข้าไปทำหน้าที่บริหารมาจากการเลือกตั้งของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตย

จุดมุ่งหมายหลักของการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Local Government) มีอย่างน้อย 3 ประการคือ

1. เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นทั้งโดยตรงและโดยอ้อม
2. เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นอันเป็นการสอดคล้องกับหลักการสำคัญของระบอบประชาธิปไตย
3. เพื่อให้การบริการสาธารณะที่จำเป็นแก่ประชาชนเป็นไปโดยรวดเร็ว สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยรัฐกระจายหน้าที่บางประการอำนาจการตัดสินใจและทรัพยากรการบริหารอย่างเพียงพอให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปดำเนินการแทน

ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมาย

ดังกล่าว จึงต้องเป็นไปโดยสอดคล้องกับหลักการของการบริหารจัดการที่ดี (Good Governance) คือประสิทธิภาพ ความคุ้มค่า ความรับผิดชอบ ความโปร่งใส ตรวจสอบได้ การมีส่วนร่วมของประชาชน และการยึดหลักนิติธรรม โดยมีการกำกับดูแล จากผู้มีส่วนได้เสียซึ่งในที่นี้ได้แก่ ภาครัฐ และภาคประชาชน

การกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเป้าหมาย เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะผู้บริหารหรือผู้บริหาร สมาชิกสภาท้องถิ่นและพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นไปโดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับจุดมุ่งหมายและหลักการบริหารจัดการที่ดี เพื่อประโยชน์ส่วนรวมและตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับภาคประชาชน การมีส่วนร่วมของภาคประชาคมในการกำกับดูแลและตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสิ่งที่มีความสำคัญและจำเป็นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวมาข้างต้น เพราะในฐานะที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ซึ่งแม้จะมอบอำนาจให้ตัวแทนที่ประชาชนเลือกเข้าไปทำหน้าที่ในการบริหารงานท้องถิ่นแทนแล้วก็ตาม แต่ก็มีได้หมายความว่า ตัวแทนประชาชนดังกล่าวจะบริหารงานโดยอิสระปราศจากการกำกับดูแล และตรวจสอบจากประชาชน

กลุ่มบุคคลที่อยู่ในข่ายที่ต้องถูกกำกับ ดูแลและตรวจสอบโดยภาคประชาชน ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น และข้าราชการ พนักงานส่วนท้องถิ่น ลูกจ้าง

การกำกับดูแลและตรวจสอบการบริหารในส่วนของผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรกระทำทั้งก่อนที่จะเข้าดำรงตำแหน่ง ระหว่างที่ดำรงตำแหน่ง และภายหลังพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว

ขอบข่ายของการกำกับดูแลและตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยภาคประชาชนจะครอบคลุมเรื่องสำคัญดังนี้ (Spasovski, 2001 : 122-125)

1. การกำกับดูแลและตรวจสอบการตัดสินใจเชิงนโยบายและแผน (Policy & Plan Supervision) ได้แก่ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมริเริ่ม หรือให้ความคิดเห็น

และร่วมตัดสินใจในกระบวนการกำหนดนโยบายและแผนของคณะผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อให้การดำเนินการของคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปโดยสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน และเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นโดยผ่านวิธีการเวทีสาธารณะ (Public Meeting) ประชาพิจารณ์ (Public Hearing)

2. การกำกับดูแลและตรวจสอบด้านกฎหมาย (Legal Supervision) ได้แก่ การกำกับดูแล และตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้และมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้โดยประชาชนสามารถเข้าร่วมรับฟังการประชุมสภาท้องถิ่น การขอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการพิจารณาข้อบัญญัติท้องถิ่น การรวมเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น

3. การกำกับดูแลและตรวจสอบด้านการเงิน การคลัง (Financial Supervision) ได้แก่ การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารงานตามกฎหมายระเบียบและโปร่งใส ตรวจสอบได้ทั้งจากภายในองค์กรและภายนอกองค์กร โดยประชาชนสามารถรับรู้และขอข้อมูลเกี่ยวกับฐานะการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ซึ่งข้อมูลดังกล่าวต้องเปิดเผยให้สาธารณะได้ทราบทั่วกัน รวมถึงการเข้าร่วมในกระบวนการของการตรวจสอบ (Auditing Process) ในฐานะกรรมการติดตามตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจรับงาน

4. การกำกับดูแลและตรวจสอบด้านการเมือง (Political Supervision) ได้แก่ การใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือการร้องขอให้องค์กรที่มีหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การขอให้มีการประชาพิจารณ์หรือการลงประชามติต่อการริเริ่มหรือตัดสินใจของสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รวมถึงการเสนอให้มีการถอดถอนคณะผู้บริหารท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น

ผลการศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของสมาชิกและผู้บริหารท้องถิ่น

1. จากผลการศึกษา เรื่อง ระบบการกำกับดูแลและตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยหน่วยงานภาครัฐและประชาชน ของสถาบันบัณฑิต

พัฒนบริหารศาสตร์¹ เมื่อ ปี พ.ศ. 2547 พบว่า สภาพปัญหาอุปสรรคที่ส่งผลต่อการกำกับดูแลการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยภาคประชาชน มี 4 ประการ ได้แก่

- (1) การไม่ได้รับรู้/ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารไม่เพียงพอ
- (2) การไม่เข้าใจอย่างเพียงพอเกี่ยวกับความสำคัญและวิธีการเข้ามีส่วนร่วม
- (3) ไม่มีโอกาสเข้ามีส่วนร่วม
- (4) ไม่เข้าไปมีส่วนร่วม

จากสภาพปัญหาที่กล่าวถึง ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวดังต่อไปนี้

- (1) รัฐบาลควรมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจการท้องถิ่น ในมิติต่าง ๆ อย่างชัดเจนโดยการกำกับดูแลและตรวจสอบการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยภาครัฐ และภาคประชาชนถือเป็นส่วนหนึ่งในแผนยุทธศาสตร์นี้
- (2) กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับประชาคมท้องถิ่นจัดทำแผนส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองในแต่ละด้านอย่างเป็นรูปธรรม
- (3) ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดสรรงบประมาณสนับสนุนกลุ่มประชาคมท้องถิ่นที่มีกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (4) จัดทำคู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับดูแลและตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (5) จัดทำหลักสูตรการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับดูแลและตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประสานงานกับหน่วยงานที่มีหลักสูตรอบรมบุคลากรท้องถิ่นทั้งส่วนราชการและสถาบันการศึกษา ให้สอดแทรกเนื้อหาในส่วนนี้ในการจัดอบรม การประชุม สัมมนาตัวแทนประชาคมระดับท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง

¹ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. (2547). ระบบการกำกับดูแลและตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยหน่วยงานภาครัฐและประชาชน

(6) สืบเนื่องจากข้อ 5 ควรให้สถาบันการศึกษาในท้องถิ่น เป็นแกนนำในแต่ ละจังหวัดในการให้ความรู้แก่ประชาชนและผู้นำชุมชนท้องถิ่นในเรื่องนี้ อย่างบูรณาการ

(7) ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีและใช้สื่อต่างๆ ในการเข้าถึง ประชาชน

(8) กำหนดให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำกับดูแลและตรวจสอบ การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นตัววัดผลงานที่สำคัญ (Key Performance Indicators) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีผลต่อการที่รัฐบาล จัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

(9) ส่งเสริม สนับสนุนให้ทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องพัฒนาระบบ อินเทอร์เน็ตให้สามารถใช้งานได้ เพื่อเป็นช่องทางในการให้ข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นแก่ ประชาชน และรับฟังความคิดเห็น

(10) ให้มีการเพิ่มเติมทบทวน ปรับปรุงกฎ ระเบียบเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม ของประชาชนในการกำกับดูแลและตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารท้องถิ่นให้ เหมาะสม

2. จากวิทยานิพนธ์ เรื่อง ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการถอดถอน ผู้บริหารท้องถิ่น ของ บริบูรณ์ รักษาดี² พบว่า การถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นในปัจจุบัน มีปัญหาและอุปสรรคหลายประการเป็นเหตุให้การถอดถอนไม่ประสบความสำเร็จ ซึ่ง ปัญหาการถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นเกิดจากหลักเกณฑ์ ที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการ ลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดสัดส่วนการลงคะแนนที่ค่อนข้างสูง โดยปัญหาจะมีอยู่ด้วยกัน 2 ส่วน คือ

(1). ปัญหาที่เกิดจากการเข้าชื่อเพื่อยื่นคำร้องขอตามมาตรา 5 แห่ง พระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือ ผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่กำหนดสัดส่วนของ ผู้เข้าชื่อ ถ้ามีผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ เกินหนึ่งแสนคนต้องมีผู้เข้าชื่อไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หากเกิน หนึ่งแสนแต่ไม่เกินห้าแสนคนต้องมีผู้เข้าชื่อไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน หากเกินห้าแสนคน แต่ไม่เกินหนึ่งล้านคนต้องมีผู้เข้าชื่อไม่น้อยกว่าสองหมื่นห้าพันคน หากเกินหนึ่งล้านคน

² บริบูรณ์ รักษาดี. (2550). ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่น

ต้องมีผู้เข้าชื่อไม่น้อยกว่าสามหมื่นคน การกำหนดหลักเกณฑ์เช่นนี้ถือได้ว่าเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ค่อนข้างสูงและยังไม่เหมาะสมกับรูปแบบการปกครองของแต่ละท้องถิ่น โดยในต่างประเทศจะใช้หลักเกณฑ์ 25% ของจำนวนผู้มาลงคะแนนเสียงเลือกตั้งครั้งสุดท้าย ซึ่งมีส่วนดีในเรื่องการเข้าชื่อที่ใช้จำนวนไม่มาก ยืดเสียงที่มาลงคะแนนครั้งสุดท้ายเป็นหลัก

แนวทางแก้ไข ควรมีการลดจำนวนสัดส่วนการเข้าชื่อเหลือหนึ่งในสี่ หรือหนึ่งในหมื่นคน โดยหนึ่งในสี่เหมาะสมกับรูปแบบการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็ก เช่นองค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และเมืองพัทยา ส่วนหนึ่งหมื่นคนเหมาะสมกับรูปแบบการปกครองท้องถิ่นขนาดใหญ่ เช่น กรุงเทพมหานคร และองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือยึดหลักเกณฑ์ตามที่ต่างประเทศใช้คือ 25% ของจำนวนผู้มาเลือกตั้งครั้งล่าสุด

(2) ปัญหาการลงคะแนนเสียงตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้มีผู้มาลงคะแนนเสียงถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นต้องเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงทั้งหมดในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อเกินกว่ากึ่งหนึ่งแล้วต้องได้สามในสี่ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียง การกำหนดหลักเกณฑ์เช่นนี้ถือได้ว่าเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ค่อนข้างสูงมาก เพราะในทางปฏิบัติการที่จะให้ประชาชนมาลงคะแนนเสียงให้ถึงครึ่งหนึ่งก็ทำได้ยากแล้ว หากต้องใช้กึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ยิ่งทำได้ยากกว่า และการที่กฎหมายกำหนดสัดส่วนเช่นนี้เป็นการเปิดช่องว่างให้ผู้บริหารท้องถิ่นกระทำทุกวิธีการเพื่อให้ประชาชนมาลงคะแนนเสียงไม่ถึงกึ่งหนึ่ง เพราะการมีประชาชนมาลงคะแนนเสียงไม่ถึงกึ่งหนึ่ง ทำให้การถอดถอนเป็นอันตกไป และจะมีการถอดถอนโดยอาศัยเหตุเดียวกันอีกมิได้ ในขณะที่ต่างประเทศ การลงคะแนนเสียงจะยึดหลักเสียงข้างมากเป็นหลัก หากผู้บริหารท้องถิ่นได้รับเสียงข้างมากก็จะดำรงตำแหน่งต่อ หากได้รับคะแนนเสียงน้อยก็จะถูกถอดถอนจากตำแหน่งทันที จะไม่ยึดหลักเกณฑ์สัดส่วนเหมือนของประเทศไทย

แนวทางแก้ไข ควรมีการยึดหลักเสียงข้างมากเป็นหลัก เหมือนกับการเลือกตั้ง เพราะจะได้สะดวกในการถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นออกจากตำแหน่ง

3. จากโครงการวิจัย เรื่อง การตรวจสอบขององค์กรภาคประชาชนในระบบการบริหารงานและกิจการสาธารณะของท้องถิ่น โดยคณะสังคมศาสตร์

มหาวิทยาลัยเชียงใหม่³ สามารถสรุปผลการศึกษาได้ 4 ประเด็นสำคัญ ดังต่อไปนี้

(1) บริบทของการตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองท้องถิ่นโดยภาคประชาชน

1) ทุกฝ่ายซึ่งหมายถึงรวมถึงประชาชน องค์กรประชาชน ผู้บริหารองค์กรปกครองท้องถิ่น นักวิชาการ และผู้นำองค์กรชุมชน มีความเห็นว่าการตรวจสอบการบริหารงานและกิจการสาธารณะขององค์กรปกครองท้องถิ่นโดยภาคประชาชนมีความจำเป็นและสำคัญ

2) ประชาชนส่วนใหญ่ทราบว่าตนเองมีสิทธิในการตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองท้องถิ่นได้หลายลักษณะตามบัญญัติของกฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติกลับมีข้อจำกัดหลายประการที่ทำให้การตรวจสอบไม่ประสบผลเท่าที่ควร

3) สภาการปกครองท้องถิ่นโดยคณะผู้บริหารและสมาชิกสภา (อบจ. เทศบาล และ อบต.) ต่างทราบว่า รัฐธรรมนูญได้ให้สิทธิแก่ประชาชนในการตรวจสอบการบริหารงานและกิจการสาธารณะที่พวกตนได้ดำเนินการ แต่ก็เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบน้อยมาก

4) รูปแบบการตรวจสอบไม่ควรให้ภาครัฐหรือภาคประชาชนทำการตรวจสอบแต่เพียงฝ่ายเดียว แต่ควรประสานความร่วมมือในการตรวจสอบเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเป็นธรรมมากที่สุดสำหรับการบริหารงานขององค์กรปกครองท้องถิ่น

5) ในประเด็นของกฎหมาย พบว่า ก่อนหน้าที่จะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2540 การตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองท้องถิ่นเปิดช่องให้เฉพาะ

องค์กรภาครัฐ ในส่วนของภาคประชาชนยังไม่มีกฎหมายรองรับอย่างชัดเจน การตรวจสอบของ

³ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (2546). การตรวจสอบขององค์กรภาคประชาชนในระบบการบริหารงานและกิจการสาธารณะของท้องถิ่น

ภาคประชาชนขณะนั้นจึงออกมาในรูปแบบของการเคลื่อนไหวทางสังคม (Social movement)

เป็นส่วนใหญ่

6) รัฐธรรมนูญฉบับปี พุทธศักราช 2540 ให้สิทธิกับภาคประชาชนทำการตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองท้องถิ่นไว้หลายลักษณะเพียงแต่ต้องใช้เวลาอีกระยะหนึ่ง เพื่อให้ประชาชนเกิดการเรียนรู้จากการกระทำ (Learning by doing) การตรวจสอบจึงจะบังเกิดผลอย่างเต็มที่

(2) ปัญหาและอุปสรรคในการตรวจสอบ

สาเหตุที่การตรวจสอบการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ได้ผลดีเท่าที่ควรสืบเนื่องมาจาก

1) ระบบราชการที่การบริหารงานผูกขาดโดยรัฐและข้าราชการที่ปลูกฝังจนเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองการปกครองมานาน ทำให้ประชาชนซึ่งแท้จริงคือผู้เป็นเจ้าของอำนาจตามระบอบประชาธิปไตยขาดความตระหนักและความสนใจอย่างจริงจัง ประชาชนมีความคิดและความรู้สึกในลักษณะ "ธุระไม่ใช่" ไม่มีความสนใจเรื่องการตรวจสอบ คิดว่าสิทธิและหน้าที่ของตนเองคือการเลือกตั้งผู้แทนเข้าไปทำงานเท่านั้น

2) ประชาชนส่วนใหญ่ยังเข้าใจว่า การตรวจสอบการบริหารงานและกิจการสาธารณะเป็นหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐ เช่น สตง. ปปช. อำเภอก และจังหวัด รวมไปถึงการทำหน้าที่ตรวจสอบโดยสมาชิกสภาองค์กรปกครองท้องถิ่นแล้ว ภาคประชาชนไม่จำเป็นต้องเข้าทำการตรวจสอบอีก เพราะอาจเป็นการทำงานซ้ำซ้อน

3) นักการเมืองหรือผู้ที่สนใจจะเป็นนักการเมืองท้องถิ่นยังขาดวุฒิภาวะทางการเมือง (Political maturity) นักการเมืองท้องถิ่นจำนวนมากยังเข้าใจว่า การได้รับเลือกเป็นตัวแทนของประชาชนเข้าไปในสภาคือ การเข้าไปใช้อำนาจและเข้าไปบริหารจัดการ (ซึ่งอาจมีผลประโยชน์ตามมาในภายหลัง) ยังขาดความสำนึกหรือความผูกพันต่อสาธารณะ (Public minded) ในการเป็นตัวแทนที่อาสาเข้าไปเพื่อรักษาประโยชน์ของประชาชน

4) นักการเมืองท้องถิ่นส่วนหนึ่งมีระบบเครือข่ายเกื้อกูลสนับสนุนจากนักการเมืองในระดับสูงกว่าขึ้นไป เช่น สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเครือข่ายของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นเครือข่ายของสมาชิกสภา

ผู้แทนราษฎรอีกต่อหนึ่ง เป็นต้น การบริหารงานของท้องถิ่นจึงอาจเป็นการสั่งการกันเป็นทอดๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของการเมืองในระดับที่สูงกว่า ความต้องการของท้องถิ่นมักไม่ได้รับการตอบสนองเท่าที่ควร การ

ตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรท้องถิ่นนี้ทำได้ยาก หรือทำได้ก็ไม่บังเกิดผล

5) มีองค์กรปกครองท้องถิ่นบางแห่งเปิดโอกาสให้ประชาชนทำการตรวจสอบได้อย่างกว้างขวางทั่วถึง แต่กลับกลายเป็นว่ากลุ่มประชาชนที่ถูกเปิดโอกาสให้ตรวจสอบนั้น คือ กลุ่มจัดตั้งของผู้บริหารองค์กรปกครองท้องถิ่นนั่นเอง

6) ระบบเครือญาติ คืออีกเหตุปัจจัยหนึ่งที่ถูกจัดว่าเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้การตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองท้องถิ่นโดยภาคประชาชนไม่ค่อยประสบผลสำเร็จ สภาพการณ์ที่พบบ่อยในท้องถิ่นชนบท คือ กรรมการบริหาร และ/หรือ สมาชิกสภาองค์กรปกครองท้องถิ่น รวมไปถึงพนักงานบางส่วน คือ เครือญาติของประชาชนในท้องถิ่นนั่นเอง

7) ผู้บริหารองค์กรปกครองท้องถิ่นพยายามหลีกเลี่ยงกฎหมายหรือปิดโอกาสการตรวจสอบการบริหารงานของตนเองโดยภาคประชาชน เช่น การใช้กลุ่มจัดตั้งให้ตรวจสอบและการกำหนดเวลาประชุมชี้แจงในช่วงที่ประชาชนส่วนใหญ่ไม่สะดวก เป็นต้น

8) หน่วยงานรัฐส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคมีภาระหน้าที่การงานประจำมากทำให้ภาระการกำกับดูแลองค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นไปอย่างหละหลวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับภาคประชาชนที่ควรได้รับการกระตุ้น สนับสนุน และส่งเสริมให้ทำหน้าที่ตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองท้องถิ่นถูกมองข้ามหรือไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร

(3) รูปแบบในการตรวจสอบโดยองค์กรภาคประชาชน

การศึกษาครั้งนี้เสนอแนะรูปแบบการตรวจสอบขององค์กรภาคประชาชนในระบบการบริหารงานของท้องถิ่นไว้ 3 รูปแบบหลัก ดังนี้

1) ลักษณะการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบโดยกำหนดเป็นกฎหมายหรือระเบียบปฏิบัติ ซึ่งประกอบด้วย 3 รูปแบบ

ก. การกำหนดให้องค์กรปกครองท้องถิ่นต้องเสนอร่างแผนงานและร่างงบประมาณ

ต่อสาธารณะชนของท้องถิ่นนั้น ก่อนนำเสนอเพื่อขออนุมัติจากสภาท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนได้มีกรอบอ้างอิงและข้อมูลเพื่อใช้ในการตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองท้องถิ่นต่อไป

ข. การกำหนดให้องค์กรปกครองท้องถิ่นแต่ละแห่ง โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลมีสภาที่ปรึกษา ซึ่งสมาชิกประกอบด้วยตัวแทนของชุมชนและองค์การประชาชน รวมทั้งกลุ่มต่างๆ ในท้องถิ่นนั้นที่มีความหลากหลาย ทั้งนี้เพื่อให้ข้อคิดเห็นต่าง ๆ รวมทั้งการสอดส่องดูแลการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองท้องถิ่น

ค. การกำหนดให้มีตัวแทนของชุมชน และ/หรือตัวแทนองค์การประชาชนจำนวนหนึ่ง เข้าร่วมประชุมในสภาท้องถิ่นทุกครั้ง และการประชุมควรจัดในวันหยุดราชการหรือช่วงเย็น รวมทั้งให้มีการแจ้งวาระการประชุมต่อสาธารณชนทราบล่วงหน้า และแจ้งสรุปผลการประชุมแต่ละครั้งให้ชุมชนได้รับรู้

2) ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อตรวจสอบองค์กรปกครองท้องถิ่น โดยการดำเนินงานของประชาชนโดยตรง มี 3 รูปแบบ

ก. รูปแบบการใช้ความเข้มแข็งของชุมชนและองค์การประชาชนเป็นศูนย์รวมหรือเครือข่ายในการตรวจสอบและผลักดันการทำงานขององค์กรปกครองท้องถิ่นหรืออาจเรียกว่า "สังคม (หรือชุมชน) ล้อมรัฐ"

ข. รูปแบบที่รัฐเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการกระตุ้นหรือเอื้ออำนวยให้เกิดองค์กรหรือกลุ่มประชาชน เพื่อทำงานแข่งขันหรือตรวจสอบองค์กรปกครองท้องถิ่น

ค. รูปแบบการส่งเสริมบทบาทของสื่อ (หนังสือพิมพ์ วิทยุ และโทรทัศน์) ให้เปิดเวทีหรือพื้นที่แก่ประชาชนในการแสดงออกเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น โดยรัฐอาจให้รางวัลแก่สื่อที่มีผลงานดีเด่นในด้านนี้ รวมทั้งการเปิดโอกาสให้องค์กรพัฒนาเอกชนมีบทบาทร่วมกับประชาชนในการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองท้องถิ่น

3) ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองท้องถิ่น โดยร่วมมือกันในการทำงาน มี 2 รูปแบบ



ก. รูปแบบการร่วมคิดและจัดทำ โดยองค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นผู้สร้างช่องทางให้ประชาชนหรือตัวแทนของชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการต่าง ๆ ตลอดทั้งกระบวนการ หรืออาจถืออำนาจให้ประชาชนเป็นผู้ดำเนินการเองทั้งหมดก็ได้

ข. รูปแบบที่องค์กรปกครองท้องถิ่นสร้างเวทีหรือโอกาสให้ประชาชนรวมทั้งฝ่ายอื่น ๆ ได้แสดงออกเกี่ยวกับการทำงานของท้องถิ่น

4. จากโครงการวิจัย เรื่อง การพัฒนาขีดสมรรถนะของส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ของสถาบันดำรงราชานุภาพ⁴ พบว่า ประชาชนได้ให้ความเห็นด้วยในระดับสูงเกี่ยวกับรูปแบบการกำกับดูแลโดยประชาชน ในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

(1) การส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำกับดูแลให้สูงขึ้น การมีส่วนร่วมในที่นี้ครอบคลุมทุกด้านทั้งการกำกับตามกฎหมาย และการกำกับในเรื่องอื่น ๆ นอกเหนือจากที่กำหนดในกฎหมาย ซึ่งเปิดช่องทางให้ส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมีบทบาทในการกำกับดูแลเหนือองค์กรและเหนือการกระทำของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้ประชาชนรู้สึกว่าเป็นเจ้าขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตนเองด้วย

(2) การกำหนดแนวทางความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับประชาชนในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แนวทางความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับประชาชนในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจะเป็นแนวทางการแสดงความคิดเห็นของประชาชนในโครงการต่าง ๆ ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นริเริ่ม ก่อนจะมีการปฏิบัติตามโครงการนั้นๆ เช่น การทำประชาพิจารณ์ เป็นต้น

(3) การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าชื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น จะทำให้ประชาชนตระหนักรู้ถึงความสำคัญของตนและรู้จักพัฒนาตนเองให้ก้าวหน้าทางด้านสติปัญญาและอาชีพการงาน ซึ่งจะส่งผลให้การเข้าชื่อถอดถอนมีน้ำหนักมากยิ่งขึ้น

⁴ สถาบันดำรงราชานุภาพ กระทรวงมหาดไทย. (2545). การพัฒนาขีดสมรรถนะของส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ระเบียบ กฎหมาย และสภาพการณ์การกำกับดูแลและตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยภาคประชาชนในประเทศไทย

1. กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

ในส่วนของการกำกับดูแลและตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยภาคประชาชนนั้น มีกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนและการตรวจสอบในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา 56 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 57 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว

การวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน ให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ

มาตรา 58 บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน

มาตรา 59 บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันรวดเร็ว

มาตรา 60 บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานนั้น

มาตรา 62 บุคคลย่อมมีสิทธิติดตามและร้องขอให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ บุคคลซึ่งให้ข้อมูลโดยสุจริตแก่องค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐหรือหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา 65 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจกรรมในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้นตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา 66 บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษหรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติและมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน

มาตรา 67 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมทั้งกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครองส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้าน

สิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการ
ดำเนินการดังกล่าว

สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ
ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตาม
บทบัญญัตินี้ ย่อมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา 72 บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

มาตรา 87 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของ
ประชาชน ดังต่อไปนี้

(1) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผน
พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

(2) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจ
ทางการเมืองการวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการ
สาธารณะ

(3) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบ
การใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ในรูปแบบองค์กรทางวิชาชีพหรือตามสาขาอาชีพที่หลากหลาย
หรือรูปแบบอื่น

(4) ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง และจัดให้มี
กฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองเพื่อช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรม
สาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันใน
ลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของ
ชุมชนในพื้นที่

(5) ส่งเสริมและให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการพัฒนาการเมือง
และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้ง
ส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

การมีส่วนร่วมของประชาชนตามมาตรานี้ต้องคำนึงถึงสัดส่วนของหญิงและ
ชายที่ใกล้เคียงกัน

มาตรา 212 บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้

ฯลฯ

มาตรา 238 คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงโดยพลันเมื่อมีกรณีใดกรณีหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(1) ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือพรรคการเมืองซึ่งมีสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดเขตเลือกตั้งหนึ่ง คัดค้านว่าการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นไปโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ฯลฯ

มาตรา 244 ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) พิจารณาและสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณี

(ก) การไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนืออำนาจหน้าที่ ตามกฎหมายของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(ข) การปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าจะการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม

มาตรา 285 ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด เห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้มีสิทธิลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ จำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อ หลักเกณฑ์และวิธีการ เข้าชื่อ การตรวจสอบรายชื่อ และการลงคะแนนเสียง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 257 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำ อันเป็น

การละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคีและเสนอมาตรการการแก้ไขที่เหมาะสมต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำหรือละเลยการกระทำดังกล่าวเพื่อดำเนินการ ในกรณีที่ปรากฏว่าไม่มีการดำเนินการตามที่เสนอ ให้รายงานต่อรัฐสภาเพื่อดำเนินการต่อไป

(2) เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่เห็นชอบตามที่มีผู้ร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

(3) เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง ในกรณีที่เห็นชอบตามที่มีผู้ร้องเรียนว่ากฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดในทางปกครองกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ฯลฯ

มาตรา 286 ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

จำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อ รวมทั้งการตรวจสอบรายชื่อ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 287 ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีวิธีการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมดังกล่าวได้ด้วย

ในกรณีที่การกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นในสาระสำคัญ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องแจ้งข้อมูลรายละเอียดให้ประชาชนทราบก่อนกระทำการเป็นเวลาพอสมควร และในกรณีที่เห็นสมควรหรือได้รับการร้องขอจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นก่อนการกระทำนั้น หรืออาจจัดให้ประชาชนออกเสียงประชามติเพื่อตัดสินใจก็ได้ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรายงานการดำเนินงานต่อประชาชนในเรื่องการจัดทำงบประมาณ การใช้จ่าย และผลการดำเนินงานในรอบปี เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและกำกับการบริหารจัดการขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ในการจัดทำงบประมาณขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามวรรคสาม ให้นำบทบัญญัติมาตรา 168 วรรคหก มาใช้บังคับโดยอนุโลม

1.2 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2546

มาตรา 41 ทวิ สภาตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลอาจรวมกับองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีเขตติดต่อกันภายในเขตอำเภอเดียวกันได้ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น โดยให้นำมาตรา 40 และมาตรา 41 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 41 ตรี สภาตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลอาจรวมกับหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีเขตติดต่อกันภายในเขตอำเภอเดียวกันได้ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และให้กำหนดเขตใหม่ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นไว้ในประกาศกระทรวงมหาดไทยด้วย

ให้นำมาตรา 41 และมาตรา 42 วรรคสองและวรรคสามมาใช้บังคับกับการรวมตามวรรคหนึ่งโดยอนุโลม

มาตรา 41 จัตวา ให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการประกาศยุบสภาตำบลทั้งหมดและองค์การบริหารส่วนตำบลใดที่มีจำนวนประชากรไม่ถึงสองพันคน โดยให้รวมพื้นที่เข้ากับองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นหรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีเขตติดต่อกันภายในเขตอำเภอเดียวกันภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่มิเหตุดังกล่าว

การรวมกับองค์การบริหารส่วนตำบลหรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นใดตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในเขตตำบลนั้น

การสำรวจเจตนารมณ์ของประชาชนตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

องค์การบริหารส่วนตำบลใดมีจำนวนประชากรไม่ถึงสองพันคนแต่มีสภาพพื้นที่เป็นเกาะหรือโดยสภาพทางภูมิศาสตร์ไม่สามารถติดต่อกับองค์การบริหาร

ส่วนตำบลหรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่จะไปรวมได้โดยสะดวก
กระทรวงมหาดไทยจะไม่ดำเนินการตามวรรคหนึ่งกับองค์การบริหารส่วนตำบลนั้นก็ได้

ให้นำมาตรา 41 และมาตรา 42 วรรคสองและวรรคสาม มาใช้บังคับการ
ยุบและรวมตามวรรคหนึ่งโดยอนุโลม

มาตรา 41 เบื้อง สภาพตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลอาจแยกพื้นที่
บางส่วนไปรวมกับองค์การบริหารส่วนตำบลหรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
อื่น หรือรับพื้นที่บางส่วนของสภาพตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลหรือหน่วยการ
บริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่นมารวมด้วยได้ โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย
และให้กำหนดเขตใหม่ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นไว้ในประกาศ
กระทรวงมหาดไทยด้วย

การสำรวจเจตนารมณ์เกี่ยวกับการรวม ยุบรวม รับรวม และแยกพื้นที่ใน
เขตสภาพตำบลหรือ องค์การบริหารส่วนตำบลหรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
ตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

การโอนงบประมาณ ทรัพย์สิน สิทธิเรียกร้อง หนี้ เจ้าหน้าที่ของสภาพตำบล
หรือพนักงาน ส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้สภาพตำบลหรือ
หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นผู้โอนและผู้รับโอนตกลงกัน ในกรณีที่ตกลงกันไม่ได้
ให้เป็นไปตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศกำหนด

มาตรา 47 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมี
คุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภา
ท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 13 มาตรา 14 และมาตรา 15 มาใช้บังคับกับการ
เลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยอนุโลม

มาตรา 47 ทวิ ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหาร
ส่วนตำบลต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(1) มีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรใน
หมู่บ้านของตำบลที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีจนถึงวันรับ
สมัครเลือกตั้ง

(2) ไม่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภา ท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น หรือที่ปรึกษา หรือเลขานุการของผู้บริหารท้องถิ่นเพราะเหตุมีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับสภาตำบลหรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง

(3) มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามประการอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

มาตรา 47 ตริ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงเมื่อ

(1) ถึงคราวออกตามอายุของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือมีการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

(2) ตาย

(3) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อนายอำเภอ

(4) ขาดประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร

(5) มิได้อยู่ประจำในหมู่บ้านที่ได้รับเลือกตั้งเป็นระยะเวลาติดต่อกันเกินหกเดือน

(6) เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นหรือที่องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นจะกระทำ

(7) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 47 ทวิ

(8) สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง โดยเห็นว่ามี ความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียหรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่ องค์การบริหารส่วนตำบลหรือกระทำการอันเสื่อมเสียประโยชน์ของสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบล โดยมีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสาม ของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เข้าชื่อเสนอให้สภา องค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณา และมีมติดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสาม ในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ทั้งนี้ ถ้าสมาชิก

สภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้นั้นมิได้อุทธรณ์หรือโต้แย้งมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลภายในกำหนดเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ครบระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งดังกล่าว

ในกรณีที่สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดสิ้นสุดลงตาม (8) ผู้นั้นอาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลไปยังนายอำเภอได้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับทราบมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยระบุข้ออุทธรณ์หรือข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายประกอบด้วย และให้นายอำเภอสอบสวนและวินิจฉัยให้เสร็จสิ้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับ คำอุทธรณ์หรือโต้แย้ง คำวินิจฉัยของนายอำเภอให้เป็นที่สุด

(9) ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลใดมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียง เห็นว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไปตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลผู้ใดสิ้นสุดลงตาม (4) (5) (6) หรือ (7) ให้นายอำเภอสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของนายอำเภอให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงตาม (9) พร้อมกัน ทั้งหมด ให้ถือว่าเป็นการยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา 58 ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

มาตรา 58/1 บุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ด้วย

- (1) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- (2) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า หรือ

เคยเป็นสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา

(3) ไม่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่นหรือเลขานุการ หรือที่ปรึกษาของผู้บริหารท้องถิ่นเพราะเหตุที่มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง

มาตรา 58/5 ก่อนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเข้ารับหน้าที่ ให้ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเรียกประชุมสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแถลงนโยบายต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล โดยไม่มีการลงมติ ทั้งนี้ภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

กรณีที่ไม่ได้ผู้ดำรงตำแหน่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือสภาองค์การบริหารส่วนตำบลถูกยุบตาม มาตรา 53 หากมีกรณีที่สำคัญและจำเป็นเร่งด่วนซึ่งปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะกระทบต่อ ประโยชน์สำคัญของราชการหรือราษฎร นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะดำเนินการ ไปพลางก่อนเท่าที่จำเป็นก็ได้ เมื่อได้มีการเลือกประธานสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบล แล้ว ให้ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเรียกประชุมสภาองค์การบริหารส่วน ตำบลเพื่อให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแถลงนโยบายโดยไม่มีการลงมติภายในสิบ ห้าวันนับแต่วันที่มีการเลือกประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล

การประชุมเพื่อแถลงนโยบายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้ กระทำโดยเปิดเผย โดย นายกองค์การบริหารส่วนตำบลต้องจัดทำนโยบายเป็นลายลักษณ์ อักษรแจกให้สมาชิกสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลทุกคนที่มาประชุมด้วย

หากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถแถลงนโยบายต่อสภา องค์การบริหารส่วนตำบลได้ ให้นายอำเภอแจ้งให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจัดทำ นโยบายแจ้งเป็นหนังสือส่งให้สมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบลทุกคนภายในเจ็ดวัน โดยให้นำวิธีการแจ้งคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครองมาใช้บังคับโดยอนุโลม ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่านายกองค์การบริหารส่วน ตำบลได้แถลงนโยบายต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแล้ว

ให้นายกองค้การบริหารส่วนตำบลจัดทำรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นประจำทุกปี

คำแถลงนโยบายของนายกองค้การบริหารส่วนตำบลและรายงานแสดงผลการปฏิบัติงานตามนโยบาย ให้ประกาศไว้โดยเปิดเผย ณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย

มาตรา 60 ให้นายกองค้การบริหารส่วนตำบลควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

อำนาจหน้าที่ในการสั่งหรือปฏิบัติราชการของรองนายกองค้การบริหารส่วนตำบล ให้เป็นไปตามที่นายกองค้การบริหารส่วนตำบลมอบหมาย

ในกรณีที่นายกองค้การบริหารส่วนตำบลไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองนายกองค้การบริหารส่วนตำบลตามลำดับที่นายกองค้การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งไว้เป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีรองนายกองค้การบริหารส่วนตำบล หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้รักษาราชการแทน

ในกรณีที่กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งใดแต่งตั้งให้นายกองค้การบริหารส่วนตำบลเป็นกรรมการหรือให้มีอำนาจหน้าที่อย่างใด ให้ผู้รักษาราชการแทนทำหน้าที่กรรมการหรือมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับนายกองค้การบริหารส่วนตำบลในระหว่างรักษาราชการแทนด้วย

อำนาจหน้าที่ในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่นายกองค้การบริหารส่วนตำบลจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น ไม่ได้กำหนดในเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น นายกองค้การบริหารส่วนตำบลอาจมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองนายกองค้การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนนายกองค้การบริหารส่วนตำบลก็ได้ แต่ถ้ามอบให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หรือรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติราชการแทน ให้ทำเป็นคำสั่งและประกาศให้ประชาชนทราบ

การปฏิบัติราชการแทนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามวรรคห้า ต้องกระทำภายใต้การกำกับดูแลและกรอบนโยบายที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลกำหนดไว้

มาตรา 64 นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ถึงคราวออกตามวาระ
- (2) ตาย
- (3) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อนายอำเภอ
- (4) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 58/1
- (5) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 64/2
- (6) ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 87/1 วรรคห้า

หรือมาตรา 92

(7) ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

(8) ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียงเห็นว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไปตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับความเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลงตาม (4) หรือ (5) ให้นายอำเภอสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของนายอำเภอให้เป็นที่สุด

ในระหว่างที่ไม่มีนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเท่าที่จำเป็นได้เป็นการชั่วคราวจนถึงวันประกาศผลการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

มาตรา 69/1 การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล การจัดทำงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจสอบ การประเมินผลการปฏิบัติงาน และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการนั้น และหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

1.3 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548

ข้อ 8 ให้ผู้บริหารท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วย

- (1) ผู้บริหารท้องถิ่น ประธานกรรมการ
- (2) รองนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นทุกคน กรรมการ
- (3) สมาชิกสภาท้องถิ่นที่สภาท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสามคน กรรมการ
- (4) ผู้ทรงคุณวุฒิที่ผู้บริหารท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสามคน กรรมการ
- (5) ผู้แทนภาคราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจ ที่ผู้บริหารท้องถิ่นคัดเลือก

จำนวนไม่น้อยกว่าสามคน กรรมการ

(6) ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนไม่น้อยกว่าสามคนแต่ไม่เกินหกคน กรรมการ

(7) ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรรมการและเลขานุการ

(8) หัวหน้าส่วนการบริหารที่มีหน้าที่จัดทำแผน ผู้ช่วยเลขานุการ

กรรมการตามข้อ 8 (3) (4) (5) และ (6) ให้มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปีและอาจได้รับการคัดเลือกอีกได้

ข้อ 9 ให้ผู้บริหารท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วย

- (1) ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประธานกรรมการ
- (2) หัวหน้าส่วนการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรรมการ
- (3) ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสามคน

กรรมการ

(4) หัวหน้าส่วนการบริหารที่มีหน้าที่จัดทำแผน กรรมการและเลขานุการ

(5) เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นที่ผู้บริหาร

ท้องถิ่นมอบหมาย ผู้ช่วยเลขานุการ

กรรมการตามข้อ 9 (3) ให้มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปีและอาจได้รับการคัดเลือกอีกได้

ข้อ 24 ให้ผู้บริหารท้องถิ่นประกาศใช้แผนพัฒนาที่อนุมัติแล้ว และนำไปปฏิบัติ รวมทั้งแจ้งสภาท้องถิ่น คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ องค์กร

บริหารส่วนจังหวัด อำเภอ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และประกาศให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบโดยทั่วกันภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ประกาศใช้และปิดประกาศโดยเปิดเผยไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

ข้อ 26 การจัดทำแผนการดำเนินงานให้ดำเนินการตามระเบียบนี้ โดยมีขั้นตอนดำเนินการ ดังนี้

(1) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นรวบรวมแผนงานโครงการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่น ๆ ที่ดำเนินการในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วจัดทำร่างแผนการดำเนินงาน เสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

(2) คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนการดำเนินงาน แล้วเสนอผู้บริหารท้องถิ่นประกาศเป็นแผนการดำเนินงาน ทั้งนี้ให้ปิดประกาศแผนการดำเนินงานภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ประกาศเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบโดยทั่วกันและต้องปิดประกาศไว้อย่างน้อยสามสิบวัน

ข้อ 28 ให้ผู้บริหารท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น ประกอบด้วย

- (1) สมาชิกสภาท้องถิ่นที่สภาท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสามคน
- (2) ผู้แทนประชาคมท้องถิ่นที่ประชาคมท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสองคน
- (3) ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ผู้บริหารท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสองคน
- (4) หัวหน้าส่วนการบริหารที่คัดเลือกกันเองจำนวนสองคน
- (5) ผู้ทรงคุณวุฒิที่ผู้บริหารท้องถิ่นคัดเลือกจำนวนสองคน

โดยให้คณะกรรมการเลือกกรรมการหนึ่งคนทำหน้าที่ประธานคณะกรรมการและกรรมการอีกหนึ่งคนทำหน้าที่เลขานุการของคณะกรรมการ

กรรมการตามข้อ 28 ให้มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปีและอาจได้รับการคัดเลือกอีกได้

ข้อ 29 คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- (1) กำหนดแนวทาง วิธีการในการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา

(2) ดำเนินการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา

(3) รายงานผลและเสนอความเห็นซึ่งได้จากการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาต่อผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอต่อสภาท้องถิ่น คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และประกาศผลการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบโดยทั่วกันอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง ภายในเดือนธันวาคมของทุกปี ทั้งนี้ให้ปิดประกาศโดยเปิดเผยไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

(4) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อช่วยปฏิบัติงานตามที่เห็นสมควร

ข้อ 30 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมอบให้หน่วยงานหรือบุคคลภายนอกดำเนินการหรือร่วมดำเนินการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาได้โดยมีขั้นตอนดำเนินการ ดังนี้

(1) คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่นจัดทำร่างข้อกำหนด ขอบข่ายและรายละเอียดของงานที่จะมอบหมายให้หน่วยงานหรือบุคคลภายนอกดำเนินการ เพื่อเสนอผู้บริหารท้องถิ่น

(2) ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาอนุมัติข้อกำหนด ขอบข่ายและรายละเอียดของงาน

(3) หน่วยงานหรือบุคคลภายนอกดำเนินการหรือร่วมดำเนินการติดตามและประเมินผล

(4) ให้หน่วยงานหรือบุคคลภายนอกที่ดำเนินการหรือร่วมดำเนินการติดตามและประเมินผล รายงานผลการดำเนินการซึ่งได้จากการติดตามและประเมินผลต่อคณะกรรมการติดตามและประเมินผลเพื่อประเมินผลการรายงานผล เสนอความเห็นต่อผู้บริหารท้องถิ่น

(5) ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอผลการติดตามและประเมินผลต่อสภาท้องถิ่น คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นและประกาศผลการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาให้ประชาชนในท้องถิ่นทราบโดยทั่วกันอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง ภายในเดือนธันวาคมของทุกปี ทั้งนี้ให้ปิดประกาศโดยเปิดเผยไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

1.4 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541 [แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2543]

ข้อ 32 ภายใต้บังคับข้อ 39 การโอนเงินงบประมาณรายจ่าย หรือการแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำชี้แจงประมาณการรายรับและงบประมาณรายจ่าย เมื่อได้รับอนุมัติจากผู้มีอำนาจแล้ว ให้ประกาศโดยเปิดเผย เพื่อให้ประชาชนทราบแล้วแจ้งการประกาศให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อทราบภายในสิบห้าวัน สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้แจ้งแก่นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ

ข้อ 39 ให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จัดส่งสำเนางบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมที่ได้รับอนุมัติให้ประกาศใช้แล้วไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลให้ส่งนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเพื่อทราบ ภายในระยะเวลาไม่เกินสิบห้าวัน นับแต่วันสิ้นสุดการประกาศโดยเปิดเผยเพื่อให้ประชาชนทราบ ณ สำนักงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อ 40 เมื่อสิ้นปีงบประมาณ ให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ประกาศรายงานการรับจ่ายเงินประจำปีงบประมาณที่สิ้นสุดนั้นทั้งงบประมาณรายจ่ายและเงินนอกงบประมาณไว้โดยเปิดเผย ณ สำนักงานองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนทราบภายในกำหนดสามสิบวันตามแบบที่กรมการปกครองกำหนดแล้วส่งสำเนารายงานการรับ-จ่าย ดังกล่าวไปให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อทราบและเก็บเป็นข้อมูลระดับจังหวัดภายในระยะเวลาสิบห้าวันหลังจากนั้นแล้วให้จังหวัดรายงานกรมการปกครอง

1.5 ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538 [แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2547]

ข้อ 22 คณะกรรมการตามข้อ 21 แต่ละคนให้ประกอบด้วยประธานกรรมการหนึ่งคนและกรรมการอย่างน้อยสองคน โดยให้แต่งตั้งจากกรรมการบริหารพนักงานส่วนตำบล ข้าราชการ หรือข้าราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ถ้าประธานกรรมการไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ประธานกรรมการบริหารแต่งตั้งกรรมการคนใดคนหนึ่งดังกล่าวข้างต้นทำหน้าที่ประธานกรรมการแทน สำหรับการซื้อการจ้างโดยวิธีสอบราคาประกวดราคา และวิธีพิเศษ ให้ประธานกรรมการบริหารแต่งตั้งผู้แทนชุมชนหรือประชาคม ที่มีความรู้หรือมีประสบการณ์เกี่ยวกับงานที่จะซื้อหรือจ้างครั้งนั้น และมีได้เป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามข้อเสนอของชุมชนหรือประชาคมในเขตพื้นที่ดำเนินการ เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการด้วยอย่างน้อยคนละสองคน

ข้อ 76 ก่อนสิ้นเดือนกันยายนทุกปี ให้ประธานกรรมการบริหารแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีเจ้าหน้าทีพัสดุคนหนึ่งหรือหลายคนตามความจำเป็น เพื่อตรวจสอบการรับจ่ายพัสดุตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม ปีก่อนจนถึงวันที่ 30 กันยายนปีปัจจุบัน และตรวจนับพัสดุประเภทที่คงเหลืออยู่เพียงวันสิ้นงวดนั้น

ในการตรวจสอบตามวรรคหนึ่ง ให้เริ่มดำเนินการตรวจสอบพัสดุในวันเปิดทำการวันแรกของเดือนตุลาคมเป็นต้นไป ว่าการรับจ่ายถูกต้องหรือไม่ พักดูคงเหลือมีตัวอยู่ตรงตามบัญชีหรือทะเบียนหรือไม่ มีพัสดุใดชำรุด เสื่อมคุณภาพ หรือสูญไป เพราะเหตุใด หรือพัสดุใดไม่จำเป็นต้องใช้ในราชการต่อไป แล้วให้เสนอรายงานผลการตรวจสอบดังกล่าวต่อผู้แต่งตั้งภายในสามสิบวันทำการนับแต่วันเริ่มดำเนินการตรวจสอบพัสดุนั้น

เมื่อประธานกรรมการบริหารได้รับรายงานจากเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบแล้ว ให้ปิดประกาศรายงาน ดังกล่าว ณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลโดยเปิดเผยเพื่อให้ประชาชนทราบ พร้อมกับส่งสำเนารายงานผ่านอำเภอไปยังสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินหรือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคแล้วแต่กรณี จำนวน ๑ ชุด

1.6 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2547 [แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2548]

ข้อ 101 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกาศสำเนาบแสดงฐานะการเงินและงบอื่น ๆ ตามข้อ 100 โดยเปิดเผยเพื่อให้ประชาชนทราบ ณ สำนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเวลาอันสมควร

ข้อ 105 ให้หัวหน้าหน่วยงานคลังจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินงานตามที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำหนดเพื่อนำเสนอผู้บริหารท้องถิ่น และประกาศสำเนารายงานดังกล่าวโดยเปิดเผยเพื่อให้ประชาชนทราบ ณ สำนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบทุกสามเดือน

1.7 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยข้อบังคับการประชุมสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2547

ข้อ 24 ให้ส่งระเบียบวาระการประชุมไปพร้อมกับการเรียกประชุมตามข้อ 22 หรือการนัดประชุมตามข้อ 23 เว้นแต่เป็นการประชุมอันรีบด่วนจะแจ้งระเบียบวาระการประชุมให้สมาชิกสภาท้องถิ่นทราบในขณะที่เปิดประชุมก็ได้

ให้ประธานสภาท้องถิ่นประชาสัมพันธ์กำหนดวันนัดประชุม เวลา สถานที่ประชุม และเรื่องที่จะนำเข้าสู่ที่ประชุมสภาท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนทราบและเข้าฟังการประชุมด้วย

หลักเกณฑ์และวิธีการสำหรับให้ประชาชนเข้าฟังการประชุมสภาท้องถิ่นให้เป็นไปตามระเบียบที่สภาท้องถิ่นกำหนด

ข้อ 33 รายงานการประชุมสภาท้องถิ่นทุกคราว ต้องให้คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุมได้ตรวจสอบ แล้วให้ทำสำเนารายงานการประชุมซึ่งคณะกรรมการตรวจรายงานการประชุมได้ตรวจสอบแล้วขึ้นอย่างน้อยสองฉบับ เพื่อให้สมาชิกสภาท้องถิ่นได้มีโอกาสตรวจดูได้ก่อนเวลาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งวัน เพื่อให้สภาท้องถิ่นรับรองรายงานการประชุมนั้น

การแก้ไขถ้อยคำในรายงานการประชุมให้กระทำโดยมติของที่ประชุมสภาท้องถิ่น

รายงานการประชุมสภาท้องถิ่นทุกครั้ง อย่างน้อยจะต้องมีรายชื่อสมาชิกสภาท้องถิ่นที่มาประชุม ลาประชุม และขาดประชุม

ให้เลขานุการสภาท้องถิ่นเปิดประกาศรายงานการประชุมที่สภาท้องถิ่นมีมติรับรองแล้วในที่เปิดเผย ณ สำนักงานองค์รปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนทั่วไปทราบ

ข้อความใดๆ อันเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญขององค์รปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของสมาชิกสภาท้องถิ่นทั้งหมดเท่าที่มีอยู่อาจเสนอญัตติด้วยวาจาขอมิให้โฆษณาถ้าที่ประชุมสภาท้องถิ่นมีมติเห็นชอบก็ให้เป็นไปตามที่ร้องขอ

ข้อ 117 ที่ประชุมสภาท้องถิ่นเป็นสถานที่ที่ควรแก่การเคารพ ผู้เข้าไปจะต้องแต่งกายสุภาพประพฤติตนให้เรียบร้อย และอยู่ ณ ที่ซึ่งจัดไว้

การแต่งกายของสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่นนั้น ให้แต่งเครื่องแบบชุดสากลนิยม ชุดพระราชทาน หรือตามที่ประธานสภาท้องถิ่นกำหนด

ในขณะที่กำลังประชุม ห้ามบุคคลภายนอกเข้าไปในที่ซึ่งจัดไว้สำหรับสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ขององค์รปกครองส่วนท้องถิ่น และคณะกรรมการสภาท้องถิ่น

ประธานสภาท้องถิ่นมีอำนาจอนุญาตให้ประชาชนเข้าฟังการประชุมและการปรึกษาของสภาท้องถิ่นได้ ตามระเบียบที่สภาท้องถิ่นกำหนด

2. ช่องทางการมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลและตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยภาคประชาชน

จากกฎหมายที่กล่าวมาข้างต้น แสดงให้เห็นว่า ภาคประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ดังนี้

(1) ประชาชนมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองขององค์การบริหารส่วนตำบล

(2) ประชาชนมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากองค์การบริหารส่วนตำบล ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นต่อองค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว

(3) ประชาชนมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

(4) ประชาชนสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อองค์การบริหารส่วนตำบลและได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันรวดเร็ว

(5) ประชาชนมีสิทธิฟ้องร้ององค์การบริหารส่วนตำบลต่อศาลปกครองให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการ หรือลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

(6) ประชาชนมีสิทธิติดตามและร้องขอให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

(7) การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้

เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือ ทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

(8) ประชาชนมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

(9) ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล มีสิทธิ ลงคะแนนเสียงถอดถอนให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบล พ้นจากตำแหน่ง เมื่อเห็นว่าสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป

(10) ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลมีสิทธิเข้าชื่อ ร้องขอต่อประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบล พิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

(11) ประชาชนมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วน ตำบล โดยองค์การบริหารส่วนตำบลต้องจัดให้มีวิธีการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมดังกล่าว ได้ด้วย

(12) ในกรณีที่การกระทำขององค์การบริหารส่วนตำบลจะมีผลกระทบต่อชีวิต ความเป็นอยู่ของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลในสาระสำคัญ องค์การ บริหารส่วนตำบล ต้องแจ้งข้อมูลรายละเอียดให้ประชาชนทราบก่อนกระทำการเป็นเวลา พอสมควร และในกรณีที่เห็นสมควรหรือได้รับการร้องขอจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ในองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นก่อนการกระทำนั้น หรือ อาจจัดให้ประชาชนออกเสียงประชามติเพื่อตัดสินใจก็ได้

(13) องค์การบริหารส่วนตำบลต้องรายงานการดำเนินงานต่อประชาชนใน เรื่องการจัดทำงบประมาณ การใช้จ่าย และผลการดำเนินงานในรอบปี เพื่อให้ประชาชน มีส่วนร่วมในการตรวจสอบและกำกับการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(14) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิร้องคัดค้านต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าการ เลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นไปโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(15) ประชาชนสามารถร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน กรณีข้าราชการ หรือ ลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนือ อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

(16) ประชาชนสามารถร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน กรณีข้าราชการ หรือ ลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ปฏิบัติหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ที่ก่อให้เกิด ความเสียหายแก่ท่านหรือประชาชนโดยไม่เป็นธรรม ไม่ว่าจะการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบ ด้วยอำนาจหน้าที่ก็ตาม

(17) ประชาชนสามารถร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน กรณี องค์การบริหารส่วนตำบลกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

(18) การใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

(19) กรณีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบอำนาจให้ปลัดองค์การบริหาร ส่วนตำบล หรือรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลปฏิบัติราชการแทน ต้องทำเป็นคำสั่ง และประกาศให้ประชาชนทราบ

(20) การเข้าร่วมเป็นกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ในฐานะ ตัวแทนประชาคมท้องถิ่น

(21) การเข้าร่วมเป็นกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหาร ส่วนตำบล ในฐานะตัวแทนประชาคมท้องถิ่น

(22) การเข้าร่วมเป็นกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนา ในฐานะ ตัวแทนประชาคมท้องถิ่น

(23) องค์การบริหารส่วนตำบลต้องประกาศใช้แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วน ตำบล และประกาศให้ประชาชนทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ประกาศใช้

(24) องค์การบริหารส่วนตำบลต้องปิดประกาศแผนการดำเนินงานของ องค์การบริหารส่วนตำบลภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ประกาศเพื่อให้ประชาชนทราบ

(25) องค์การบริหารส่วนตำบลต้องประกาศผลการติดตามและประเมินผล แผนพัฒนาให้ประชาชนทราบอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง ภายในเดือนธันวาคมของทุกปี

(26) องค์การบริหารส่วนตำบลต้องเปิดเผยการโอนเงินงบประมาณรายจ่าย หรือการแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำชี้แจงประมาณการรายรับและงบประมาณรายจ่ายขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้ประชาชนทราบ

(27) องค์การบริหารส่วนตำบลต้องเปิดเผยงบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมขององค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับอนุมัติให้ประกาศใช้แล้ว ให้ประชาชนทราบ

(28) องค์การบริหารส่วนตำบลต้องเปิดเผยรายงานการรับจ่ายเงินประจำปีงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้ประชาชนทราบ

(29) การเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการในการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีสอบราคา ประกวดราคา หรือวิธีพิเศษ ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในฐานะผู้แทนชุมชน หรือ ประชาคม

(30) องค์การบริหารส่วนตำบลต้องเปิดเผยรายงานการตรวจสอบการรับจ่ายพัสดุประจำปีขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้ประชาชนทราบ

(31) องค์การบริหารส่วนตำบลต้องประกาศสำเนางบแสดงฐานะการเงินและงบอื่น ๆ ประจำปี ขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้ประชาชนทราบ

(32) องค์การบริหารส่วนตำบลต้องเปิดเผยรายงานแสดงผลการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลให้ประชาชนทราบทุกสามเดือน

(33) ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องประชาสัมพันธ์กำหนดวันนัดประชุม เวลา สถานที่ประชุม และเรื่องที่จะนำเข้าสู่ที่ประชุมสภาท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนทราบและเข้าฟังการประชุม

(34) ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจอนุญาตให้ประชาชนเข้าฟังการประชุมและการปรึกษาของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้

(35) เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต้องเปิดเผยรายงานการประชุมที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีมติรับรองแล้ว ให้ประชาชนทราบ

แผนภูมิแสดง
กรอบแนวคิดการมีส่วนร่วมและตรวจสอบการบริหารงานของ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยภาคประชาคม

บทบาทในการมีส่วนร่วมและตรวจสอบ
การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล
โดยภาคประชาคม

- การรับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสาร
- การได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล
- การมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่
- การเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ การใช้สิทธิฟ้องร้อง
- การติดตามและร้องขอให้มีการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่
- การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
- การใช้สิทธิเลือกตั้ง
- การลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกหรือนายก อบต. ออกจากตำแหน่ง
- การเข้าชื่อให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่น
- การการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล
- การออกเสียงประชามติ
- การรายงานการดำเนินงานต่อประชาชน
- การร้องคัดค้านการเลือกตั้ง
- การร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน
- การร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน
- การสมัครรับเลือกตั้ง
- การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล
- การจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล
- การตรวจสอบงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบล
- การตรวจสอบพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล
- การตรวจสอบการรับจ่ายเงินขององค์การบริหารส่วนตำบล
- การเข้าฟังการประชุมสภาท้องถิ่น

