

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการบริหารกิจการสาธารณะ
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Citizen Participation in Public Affairs Management:
Auditing of Local Administration Organizations

มานิต วัฒนเสน¹

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ 1) ศึกษาการรับรู้ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนตามบทบัญญัติของกฎหมายในการตรวจสอบระบบการบริหารกิจการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ 2) เพื่อศึกษาบทบาทของประชาชนในการมีส่วนร่วมตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ตัวอย่างบุคคลทั้ง 2 กลุ่ม ที่กล่าวข้างต้น ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

ผลการวิจัยครั้งนี้พบว่า 1) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่มีการรับรู้และยอมรับบทบาทของประชาชนและขององค์กรต่าง ๆ ของรัฐที่มีหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนใหญ่ของผู้บริหารเคยได้รับการตรวจสอบจากหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และ 2) เมื่อวิเคราะห์ถึงบทบาทของประชาชนในการมีส่วนร่วมตรวจสอบการบริหารกิจการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ประชาชนมีบทบาทไม่มากนัก สะท้อนให้เห็นว่า การตรวจสอบของประชาชนเป็นเพียงวาทกรรมมากกว่าการปฏิบัติที่แท้จริง

Abstract

The purposes of this research are twofold: 1) to study the perceptions of the administrators of local administration organizations regarding the participative role of the people in public affairs management in the auditing of their own organizations, as stipulated by law; and 2) to learn about the roles of the general public in management auditing. The primary source of data was from questionnaire interviews of these two groups.

The research indicates that the majority of the executives of local administration organizations are fully aware that the public, in general, has a right to audit and evaluate the progress and quality of their work. While all reported some level of government agency inspections, especially by the Office of the Auditor General, it is striking that ordinary citizens

¹ อติปลัดกระทรวงมหาดไทย

นักศึกษาระดับปริญญาเอก สาขาวิชาการเมือง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

had a negligible role in auditing of the management of local government agencies. This reflects that the issue of citizen participation is more of a discourse than an actual practice.

คำสำคัญ: การตรวจสอบระบบการบริหารกิจการสาธารณะ การมีส่วนร่วมของประชาชน

Key words: Public affairs management auditing, People participation

บทนำ

การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นถือเป็นรากฐานที่สำคัญตามหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย ในขณะที่การปกครองในระดับท้องถิ่นได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกขั้นตอนของการบริหารจัดการบริการสาธารณะของท้องถิ่น ดังนั้น เพื่อสอดคล้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550) จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องส่งเสริมบทบาทของประชาชนให้เข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารและตรวจสอบการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนพัฒนาหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนให้เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อุดม ทุมโฆสิต และคณะ, 2546) เนื่องจากประชาชนในพื้นที่ย่อมรู้ดีว่า การบริหารและการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละโครงการนั้น มีการดำเนินงานด้วยความโปร่งใส ทั้งถึง และเป็นธรรมหรือไม่เพียงใด อาจกล่าวได้ว่า จากหลักการและบทบัญญัติของกฎหมายรัฐธรรมนูญ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550) เป็นความท้าทายของคณะผู้บริหารท้องถิ่นในการกำหนดบริบทต่าง ๆ ในการบริหารงานท้องถิ่นว่าจะทำอย่างไรให้การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความหมายจริงในเชิงการปฏิบัติ (Meaningful Public Participation) อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งการปกครองท้องถิ่นนั้น มีลักษณะของความสัมพันธ์เชิงอำนาจของการจัดสรรทรัพยากรให้กับท้องถิ่นโดยมีเป้าหมายแท้จริง คือ การส่งเสริมให้ประชาชนสามารถปกครองตนเอง (ไททัศน์ มาลา, 2553) มุ่งเน้นและให้ความสำคัญกับหลักการกระจายอำนาจ การกำหนดสัดส่วนอำนาจและความเป็นอิสระในการบริหารงานระหว่างรัฐบาลกลางกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เหมาะสม โดยเฉพาะการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้นความเข้มแข็งของประชาชนและศักยภาพของการปกครองท้องถิ่น จะเป็นตัวชี้ให้เห็นว่าอำนาจอธิปไตยย่อมเป็นของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชนเป็นสำคัญ อีกทั้งการพัฒนาท้องถิ่นมีความต้องการการมีส่วนร่วมของชุมชน ประชาชนและประชาสังคมบนพื้นฐานของการมีอิสระทางความคิด มีความรู้ความสามารถในการกระทำ และมีความเต็มใจที่จะเข้าร่วมต่อกิจกรรมนั้น ๆ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่บัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้อย่างชัดเจน พร้อมทั้งวางกรอบให้รัฐต้องมีการกำหนดนโยบายพื้นฐานในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนปรากฏอยู่ในมาตราต่าง ๆ เช่น “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชนหรือส่วนได้เสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น หรือเป็นข้อมูลส่วนบุคคล ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” (มาตรา 56) “บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน” (มาตรา 58) (อรทัย ก๊กผล, 2552) ทั้งนี้เมื่อมีบทบัญญัติใหม่ ๆ เพิ่มขึ้นในรัฐธรรมนูญ ย่อมต้องมีปัญหาในการปฏิบัติตามมา

เช่น การตีความในมาตราต่าง ๆ ของกฎหมาย การไม่เข้าใจเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญ ส่งผลให้เกิดความขัดแย้ง ความสับสน และการละเมิดรัฐธรรมนุญขึ้นมากมาย ซึ่งส่งผลต่อสิทธิของประชาชนในกระบวนการที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานและตรวจสอบระบบกิจการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่หากข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทที่เกิดขึ้นนั้น การนำเสนอทางออกโดยเน้นชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา เช่นในพื้นที่จังหวัดสงขลากรณีการรวมกลุ่มแก้ปัญหา น้ำท่วมหาดใหญ่ กรณีจังหวัดกระบี่ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหิน ตำบลคลองขนาน อำเภอเหนือคลอง จังหวัดกระบี่เพื่อป้องกันสภาพแวดล้อมที่ถูกทำลาย หรือในพื้นที่ของกรรวมตัวของประชาชนกลุ่มรักษ์เชียงใหม่ อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงรายร่วมกันปรับปรุงภูมิทัศน์รอบแม่น้ำโขง

การศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารและประชาชนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบระบบการบริหารงานและกิจการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งผู้บริหารนั้นมีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้เกิดการมีส่วนร่วมที่จะเกิดขึ้นและส่งผลต่อการตรวจสอบระบบการบริหารงานและกิจการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารนั้นจำเป็นต้องมีภาวะผู้นำซึ่งมีผลต่อการมีส่วนร่วมขององค์กรหรือบุคคลในองค์กร ในทิศทางของกระบวนการตัดสินใจ เพราะการมีแรงจูงใจให้ปฏิบัติหรือการมีส่วนร่วมให้ปฏิบัติใด ๆ หากกระบวนการตัดสินใจไม่เป็นผลแล้ว ยังส่งผลต่อการที่ไม่บรรลุความสำเร็จได้ การตัดสินใจในระดับผู้นำขึ้นอยู่กับความเชี่ยวชาญ คือ การยอมรับและให้ความร่วมมือและมีความสามารถดึงดูดใจคือเหตุผลทางอารมณ์และอิทธิพลซึ่งเป็นพรสวรรค์เฉพาะตัว ที่จะชี้แนะคนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตนปฏิบัติตามและเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบระบบการบริหารงานเพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจร่วมกันในการปฏิบัติงานที่มุ่งหวัง มีกระบวนการตัดสินใจสามารถรองรับพฤติกรรมของบุคคลในองค์กรได้กว้างขวางและเกิดการยอมรับได้ เป็นหลักการของการบริหารที่เป็นผลต่อการดำเนินการเชิงวิเคราะห์ด้วยเหตุผลวิวัฒนาการเพื่อความคิด (การเปิดกว้าง) การระดมความคิด (ระดมสมอง) ซึ่งนำไปสู่การตัดสินใจได้ และลดช่องว่างของระบบการสื่อสารในองค์กรและจัดปัญหาความขัดแย้งได้ หากเกิดการมีส่วนร่วมในองค์กร จะสามารถแก้ปัญหาร่วมกันในองค์กรโดยยึดถือความคิดเห็นในทิศทางของลักษณะของปัญหาหรือความต้องการที่จะแก้ไขหรือตัดสินใจ บนพื้นฐานของบุคคลที่รับรู้ การเรียนรู้ว่าสิ่งที่มีความต้องการเพื่อแก้ไขหรือข้อมูลของปัญหาที่มีมาและอยู่ในทิศทางใด ซึ่งจะมีการนำเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาโดยเหตุและผลซึ่งเป็นการระดมจากความคิดบุคคล เอกสาร หรือข้อเสนอหรือข้อมูลต่าง ๆ อย่างเป็นรูปธรรมรวมไปถึงมีการประเมินผลลัพธ์ว่ามีความเป็นไปได้อย่างไร มีข้อจำกัดหรือมีความเสี่ยงอย่างไร และการตัดสินใจของผู้บริหาร การหาทางเลือกในการตัดสินใจ เหตุผลของการตัดสินใจ และผลลัพธ์ที่ได้

ปัจจัยสำเร็จที่ทำให้การมีส่วนร่วมประสิทธิภาพและประสิทธิผล หัวใจหลักที่สำคัญก็คือการมีผู้นำตามธรรมชาติที่มีภาวะผู้นำแบบประชาธิปไตย มีความรู้ ความเข้าใจหลักประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ใช้หลักการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม และเปิดใจกว้างยอมรับความคิดเห็นของทุกภาคส่วน รวมทั้งการกำหนดนโยบายเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของข้าราชการ และประชาชน ตลอดจนภาคส่วนต่าง ๆ ได้อย่างดี รวมทั้งมีความเชื่อมั่นในแนวคิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคส่วนอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งทำให้เกิดความมุ่งมั่นในการทำงานที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการและการทำงานบูรณาการร่วมกับภาคส่วนอื่นที่เกี่ยวข้อง มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม และความกระตือรือร้นที่จะสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการ

ของข้าราชการ ทำให้เกิดการดำเนินงานเพื่อส่วนรวมด้วยความสมัครใจและเต็มใจ ซึ่งเกิดจากความเป็นพลเมืองที่รู้จักหน้าที่และสิทธิของตน และตระหนักในความสำคัญของการมีส่วนร่วม รวมทั้งเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการตั้งแต่เริ่มแรก (พีรดา หมื่นเทพ, 2556)

นอกจากความคิดเห็นของผู้นำที่จะส่งผลต่อการตรวจสอบกิจการสาธารณะในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว สิ่งที่มีความสำคัญยิ่งเช่นเดียวกันก็คือ บทบาทของประชาชนในการตรวจสอบระบบการบริหารงานและกิจการสาธารณะขององค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งในภาคประชาชนนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ทั้งทางตรงและทางอ้อมในการดำเนินงานทางการบริหาร หรือการดำเนินกิจการของรัฐ (สลิลทิพย์ เชียงทอง, 2558) เพื่อสนองต่อความต้องการของตนเอง (ประชาชน) การมีส่วนร่วมทางตรง จะเห็นได้จากการที่ประชาชนสามารถตัดสินใจทางเลือกเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะหรือเข้าร่วมในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของรัฐในแต่ละสาขาหรือการลงประชามติในเรื่องต่าง ๆ หรือการเข้าร่วมเป็นกรรมการในการดำเนินงาน อาทิ การจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจรับการจ้าง หรือการกำหนดราคากิจการจ้างต่าง ๆ ได้ สำหรับการมีส่วนร่วมทางอ้อม ก็คือการทำที่ประชาชนสามารถเสนอความคิดเห็นผ่านเครือข่ายหรือกลุ่มตัวแทนต่าง ๆ และทั้งการให้ข้อมูลข่าวสาร เพื่อประโยชน์ต่อการบริหารราชการผ่านสื่อใด ๆ อาทิ วิทยุ โทรศัพท์ เว็บไซต์ หรือจดหมายข่าวผลการศึกษาคั้งนี้สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการเสริมสร้างบทบาทของประชาชนในการตรวจสอบระบบการบริหารงานและกิจการสาธารณะขององค์กรปกครองท้องถิ่นต่อเนื่องและยั่งยืน

วัตถุประสงค์

1. ศึกษาการรับรู้ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและของประชาชนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนตามบทบัญญัติของกฎหมายในการตรวจสอบระบบการบริหารกิจการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. เพื่อศึกษาบทบาทประชาชนในการมีส่วนร่วมตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวคิดทฤษฎีที่ใช้

การศึกษามีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบระบบการบริหารงานและกิจการสาธารณะขององค์กรปกครองท้องถิ่นในครั้งนี้ ได้นำแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนและแนวคิดเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะเข้ามาเป็นกรอบในการศึกษาซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้วิจัยได้นำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งเป็นการกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น ให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ รวมตลอดจนการควบคุมโดยตรงจากประชาชน (คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ, 2545) หรือการได้มีโอกาสแสดงทัศนะ และเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน มีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิด ทั้งนี้เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการเพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจ เป็นการลดค่าใช้จ่ายและเวลา เป็นการสร้างฉันทามติ และทำให้ง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ ช่วยให้เกิดความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม และช่วยให้ทราบ

ความกังวลของประชาชนและค่านิยมของสาธารณชน รวมทั้งเป็นการพัฒนาความเชี่ยวชาญ และพัฒนาความคิดเชิงสร้างสรรค์ของสาธารณชน (ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ, 2551) ซึ่งอาจสรุปได้ว่าการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิในกระบวนการนโยบายสาธารณะทั้งในด้านการให้และรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การให้ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ การร่วมตัดสินใจ ทั้งในขั้นตอนการริเริ่มนโยบาย การจัดทำแผนงาน โครงการหรือกิจกรรมที่อาจจะมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งการปฏิบัติ การติดตามและประเมินผลตามนโยบายแผนงาน โครงการหรือกิจกรรมนั้น โดยมีแนวทางการจัดการการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ด้านหลัก คือ ด้านประชาชน (Public) ด้านการมีส่วนร่วม (Participation) และด้านภาครัฐโดยการมีส่วนร่วม (Participation) (สมลักษณ์ ไชยเสริฐ, 2549) โดยวัตถุประสงค์หลักนี้เป็นไปเพื่อให้ประชาชนที่เป็นบุคคลหรือคณะบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ ในการดำเนินการพัฒนา ช่วยเหลือ สนับสนุนทำประโยชน์ในเรื่องต่าง ๆ หรือกิจกรรมต่าง ๆ ตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจร่วมดำเนินการ ร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมประเมินผล เพื่อให้เกิดการยอมรับ และก่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดกันทุกฝ่าย

2. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะ หลักการจัดบริการสาธารณะนั้นมีลักษณะสำคัญคือ เป็นไปตามหลักผลประโยชน์มหาชนของรัฐ (Public Interest) หลักความรับผิดชอบของท้องถิ่นในการจัดบริการ (Local Accountability) ความสามารถของท้องถิ่น (Local Capability) หลักประสิทธิภาพในการจัดบริการ (Management Efficiency) และหลักประสิทธิภาพในการจัดบริการ (Management Efficiency) (วุฒิสาร ตันไชย, 2547) ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ นวลน้อย ตรีรัตน์ และคณะ (2546) ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการดำเนินการขององค์การบริหารส่วนตำบลพบว่า จากการประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่มีการกำหนดให้กระจายในเรื่องงาน งบประมาณ และบุคคลกรอย่างเร่งด่วน โดยจากการดำเนินงานที่ผ่านมา ปรากฏว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงถูกมองว่ามีปัญหาในเรื่องทางการบริหารจัดการโดยเฉพาะปัญหาเรื่องของงบประมาณ ที่ดำเนินการอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น โดยปัญหาดังกล่าวได้นำไปสู่การเกิดพฤติกรรมที่ไม่โปร่งใสในการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันซึ่งทำให้เกิดการตรวจสอบ หรือเกิดการร้องเรียนการดำเนินการที่มีขอบด้วยกฎหมาย จนนำไปสู่การไม่พัฒนาตามที่ควรจะเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะประเด็น ในเรื่องการจัดบริการสาธารณะในด้านต่าง ๆ ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนยังอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าประเด็นปัญหาดังกล่าวข้างต้น

ระเบียบวิธีการวิจัย

งานวิจัยนี้ได้รับการออกแบบให้เป็นการวิจัยแบบสำรวจ ด้วยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างด้วยการสัมภาษณ์โดยใช้แบบสอบถามแบบไม่มีโครงสร้าง นอกจากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์แล้วผู้วิจัยยังได้ใช้ข้อมูลทุติยภูมิจากหนังสือ เอกสารทางการศึกษา บทความ วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาประกอบ อ้างอิง และเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ข้อมูล ร่วมกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์

กลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลในส่วนของทางราชการในการวิจัยครั้งนี้ คือ กลุ่มผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล) จากจังหวัดที่เป็นตัวแทนของแต่ละภูมิภาค โดยพิจารณาจากพื้นที่ ที่มีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานของท้องถิ่นดังนี้

ภาคเหนือ	ได้แก่	จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดเชียงราย
ภาคกลาง	ได้แก่	จังหวัดสมุทรปราการ
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ได้แก่	จังหวัดนครราชสีมา และจังหวัดขอนแก่น
ภาคใต้	ได้แก่	จังหวัดสงขลา จังหวัดกระบี่ จังหวัดภูเก็ต และจังหวัดตรัง

กลุ่มตัวอย่างในส่วนของประชาชนในการวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วย ผู้นำชุมชน ประชาชน องค์กรเอกชน และกลุ่มเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่ใช่ผู้บริหาร ผู้วิจัยได้เลือกตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) ทั้งในส่วนที่มาจากภาคราชการและภาคประชาชน รวมกันทั้งสิ้นเป็นจำนวน 855 คน แยกเป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 419 คน และประชาชน จำนวน 436 คน จาก 9 จังหวัด ดังกล่าวข้างต้น รายละเอียดดังได้แสดงไว้ในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ขนาดของประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในงานวิจัยนี้

ลำดับ ที่	จังหวัด	สถานที่	ผู้บริหาร		ประชาชน	
			ประชากร	ตัวอย่าง ที่เลือก	ประชากร	ตัวอย่าง ที่เลือก
1	จังหวัดเชียงใหม่: องค์กรบริหารส่วนตำบล ดอนแก้วอำเภอแม่ริม		42	42	10,388	15
2	จังหวัดเชียงราย: เทศบาลตำบลเวียงเชียง แสนอำเภอเชียงแสน		58	58	5,054	7
3	จังหวัดสมุทรปราการ: องค์กรบริหารส่วน ตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ		80	80	17,661	26
4	จังหวัดนครราชสีมา: องค์กรบริหารส่วน ตำบลหนองเวียง อำเภอเมือง		80	80	11,443	17
5	จังหวัดขอนแก่น: เทศบาลนครขอนแก่น อำเภอเมือง		64	64	10,222	15
6	จังหวัดสงขลา: เทศบาลนครหาดใหญ่ อำเภอ หาดใหญ่ จังหวัดสงขลา		51	34	158,218	230
7	จังหวัดกระบี่: องค์กรบริหารส่วนตำบลคลอง ขนาน อำเภอเหนือคลอง		14	14	3,145	5
8	จังหวัดภูเก็ต: เทศบาลตำบลรัชฎา อำเภอเมือง		18	35	76,905	112
9	จังหวัดตรัง: องค์กรบริหารส่วนตำบลลิบง อำเภอกันตัง		12	12	7,184	10
		รวม	419		300,220	436

ที่มา: ข้อมูลผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนจากแต่ละหน่วยงานในแต่ละจังหวัด

ผลการวิจัย

ก่อนที่จะนำเสนอผลตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย จะกล่าวถึง ลักษณะส่วนบุคคลของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และลักษณะส่วนบุคคลของประชาชน ซึ่งเป็นกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักในการวิจัยครั้งนี้ ตัวเลขในตารางที่ 2 ชี้ให้เห็นว่า ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ ได้แก่ นายกองคการบริหารส่วนตำบล (55.8%) รองลงมาได้แก่นายกเทศมนตรี (30.3%) และนายกองคการบริหารส่วนจังหวัด (7.2%) ผู้ดำรงตำแหน่งอื่น ๆ เช่น รองนายกฯ มีสัดส่วนรวมกันเป็นเพียงส่วนน้อย (6.7%) เมื่อพิจารณาในภาพรวมบุคคลเหล่านี้ (90.6%) เป็นผู้บริหารมาเป็นระยะเวลาานกว่า 1 สมัย

กลุ่มตัวอย่างผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอายุโดยเฉลี่ยมากกว่ากลุ่มตัวอย่างประชาชนกว่าครึ่งหนึ่งของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (58%) มีอายุตั้งแต่ 41 ปีขึ้นไป ในขณะที่ประมาณครึ่งหนึ่ง (48.4%) ของตัวอย่างประชาชน มีอายุไม่เกิน 40 ปี ส่วนทางด้านการศึกษา จะเห็นได้ว่าประมาณร้อยละ 95 ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำเร็จการศึกษาไม่น้อยกว่าปริญญาตรี เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มตัวอย่างประชาชน มีเพียงประมาณร้อยละ 67 เท่านั้นที่สำเร็จการศึกษาตั้งแต่ระดับปริญญาตรีขึ้นไป

จากการวิเคราะห์ข้อมูลในส่วนนี้พบว่า ผู้บริหารองค์กรส่วนท้องถิ่นเกือบทั้งหมดมีความรู้หรือรับรู้ว่ามีบุคคลหรือหน่วยงานใดบ้างที่มีสิทธิ์ตามกฎหมายที่สามารถเข้ามาร่วมตรวจสอบการบริหารงานกิจการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยที่ประมาณร้อยละ 97 ทราบว่า ประชาชนหรือองค์กรภาคประชาชนสามารถเข้ามตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร้อยละ 98.5 ทราบว่า สมาชิกสภา (องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น) สามารถตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และร้อยละ 96 ทราบเช่นกันว่า หน่วยตรวจสอบภายในสามารถเข้ามตรวจสอบการทำงานของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นกัน ในขณะที่ร้อยละ 98.1 และร้อยละ 99 ตามลำดับ รับรู้ว่า นายอำเภอและผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจในการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้บริหารทุกคนทราบว่า หน่วยงานตรวจสอบของรัฐ (สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ) เป็นผู้ที่มีอำนาจในการตรวจสอบการใช้จ่ายและการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในขณะที่เดียวกัน ร้อยละ 25.5 และร้อยละ 19.6 มองว่า องค์กรเอกชนและสื่อมวลชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เมื่อนำการรับรู้มาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับประสบการณ์ในการตรวจสอบจะเห็นว่า ความรู้ในเรื่องนี้ของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสหสัมพันธ์โดยตรงกับประสบการณ์ที่เคยถูกตรวจสอบมา กล่าวคือ ผู้บริหารประมาณร้อยละ 80 เคยมีประสบการณ์ที่ถูกตรวจสอบการทำงานโดย ผู้ตรวจสอบภายใน นายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด หน่วยงานตรวจสอบของรัฐ (สตง. และ ป.ป.ช.) ในขณะที่ไม่ถึงร้อยละ 70 ที่ตอบว่า เคยมีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ประชาชนหรือองค์กรภาคประชาชนเข้ามตรวจสอบการทำงานของตนเอง องค์กรเอกชน (NGO) หรือสื่อมวลชน มีบทบาทค่อนข้างน้อยในการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตารางที่ 2 ลักษณะส่วนบุคคลของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และลักษณะส่วนบุคคลของประชาชน

ลักษณะส่วนบุคคล	กลุ่มตัวอย่าง ผู้บริหารองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น (n=419)		กลุ่มตัวอย่างประชาชน (n=436)	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
1. อายุ				
ต่ำกว่า 36 ปี	49	11.7	124	28.4
36-40 ปี	24	5.7	87	20.0
41-45 ปี	61	14.6	80	18.3
46-50 ปี	78	18.6	85	19.5
51-55 ปี	104	24.8	38	8.7
56 ปีขึ้นไป	103	24.6	22	5.1
2. ระดับการศึกษา				
ต่ำกว่าปริญญาตรี	14	3.3	135	31.0
ปริญญาตรี	233	55.6	259	59.4
ปริญญาโทขึ้นไป	163	38.9	34	7.8
อื่น ๆ	9	2.2		
3. สถานภาพทางครอบครัว				
โสด	33	7.9	176	40.4
สมรส	360	85.9	242	55.5
หม้าย / หย่าร้าง	23	5.5	18	4.1
อื่น ๆ	3	0.7	-	-
4. การดำรงตำแหน่งผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น				
นายกองค์การบริหารส่วนตำบล	234	55.8	-	-
นายกเทศมนตรี	127	30.3	-	-
นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด	30	7.2	-	-
อื่น ๆ	28	6.7	-	-
5. ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง				
ระหว่าง 1-4 ปี	6	1.4	-	-
ระหว่าง 5-8 ปี	104	24.8	-	-
ระหว่าง 9-12 ปี	192	45.8	-	-
ระหว่าง 13-16 ปี	84	20.0	-	-
ระหว่าง 17-20 ปี	21	5.0	-	-
มากกว่า 20 ปีขึ้นไป	12	2.9	-	-

ตารางที่ 3 ร้อยละของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับรู้ในเรื่องการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการบริหารกิจการสาธารณะของประชาชน และที่เคยได้รับการตรวจสอบการทำงาน (n=419)

การรับรู้เกี่ยวกับตัวบุคคลหรือหน่วยงานที่เข้ามาตรวจสอบ	ทราบ	เคยได้รับการตรวจสอบ
ประชาชน	97.1	65.4
องค์กรภาคประชาชน	97.3	63.2
สมาชิกสภา (องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น)	98.5	85.5
ผู้ตรวจสอบภายใน	96.0	75.5
นายอำเภอ	98.1	78.5
ผู้ว่าราชการจังหวัด	99.0	80.0
หน่วยงานตรวจสอบของรัฐ (สตง. และ ป.ป.ช.)	100.0	86.4
กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น	98.5	65.8
องค์กรเอกชน (NGO)	25.5	22.5
สื่อมวลชน	19.6	35.5

ตารางที่ 4 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานการให้โอกาสในการตรวจสอบโดยภาคประชาชน ในภาพรวม

ลักษณะการตรวจสอบ	\bar{x}	S.D.	ระดับของการมีส่วนร่วม
1. กระบวนการจัดทำแผน	4.18	0.78	ปานกลาง
2. กระบวนการจัดทำข้อบังคับ/งบประมาณ	4.39	0.70	มาก
3. กระบวนการบริหารโครงการ	3.84	0.91	ปานกลาง
4. กระบวนการประเมินผล	4.01	0.82	ปานกลาง
5. การพัฒนาศักยภาพของประชาชน	4.26	0.72	มาก

เนื่องจากจุดเน้นของงานวิจัยนี้อยู่ที่การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยจึงให้ความสนใจในเรื่อง การเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของกลุ่ม 3 กลุ่ม อันได้แก่ 1) ภาคประชาชน 2) องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) และ 3) สื่อมวลชน ใน 5 ประเด็น คือ 1) กระบวนการจัดทำแผน 2) กระบวนการจัดทำข้อบังคับ/งบประมาณ 3) กระบวนการบริหารโครงการ 4) กระบวนการประเมินผล และ 5) การพัฒนาศักยภาพของประชาชน ตัวเลขในตารางที่ 4 ชี้ให้เห็นว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผน การบริหารโครงการ และการประเมินผลอยู่ในระดับปานกลาง ประเด็นที่ประชาชนมีส่วนร่วมมาก คือ การจัดทำข้อบังคับ/งบประมาณ และการพัฒนาศักยภาพของประชาชน ส่วนองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) จะมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นน้อยกว่าประชาชนในท้องถิ่น โดยส่วนใหญ่จะให้ความสนใจในเรื่องการจัดทำแผนมากกว่าในประเด็นอื่น ๆ (ดูตัวเลขในตารางที่ 5) ในทำนองเดียวกัน สื่อมวลชนก็จะเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนมากกว่ากระบวนการอื่น ๆ (ดูตัวเลขในตารางที่ 6)

ตารางที่ 5 แสดงค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานการให้โอกาสในการตรวจสอบโดยองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO)

ลักษณะการตรวจสอบ	\bar{x}	S.D.	ระดับของการมีส่วนร่วม
1) ด้านกระบวนการจัดทำแผน	4.28	0.75	มาก
2) ด้านกระบวนการจัดทำงบประมาณ	3.42	0.77	น้อย
3) ด้านการบริหารโครงการ	3.00	0.99	น้อย
4) ด้านการติดตาม / ประเมินผล	3.05	0.94	น้อย
5) ด้านการพัฒนาศักยภาพของประชาชน	2.97	1.02	น้อย

ตารางที่ 6 แสดงค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานการให้โอกาสในการตรวจสอบโดยสื่อมวลชน

ลักษณะการตรวจสอบ	\bar{x}	S.D.	ระดับของการมีส่วนร่วม
1) ด้านกระบวนการจัดทำแผน	4.27	0.72	มาก
2) ด้านกระบวนการจัดทำงบประมาณ	4.15	0.77	ปานกลาง
3) ด้านการบริหารโครงการ	4.24	0.74	ปานกลาง
4) ด้านการติดตาม / ประเมินผล	4.12	0.77	ปานกลาง
5) ด้านพิธีการจัดซื้อ-จัดจ้าง	4.08	0.81	ปานกลาง

ตารางที่ 7 ลักษณะการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ลักษณะการมีส่วนร่วม	จำนวน	ร้อยละ
1) การจัดทำแผน	67	16.0
2) ตรวจสอบการบริหารงาน	31	7.4
3) ตรวจสอบการจัดทำและการใช้งบประมาณ	57	13.6
4) ตรวจสอบการจัดซื้อ-จัดจ้าง	61	14.6
5) ตรวจสอบการดำเนินการก่อสร้าง	65	15.5
6) อื่น ๆ	138	32.9
รวม	419	100.0

ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารท้องถิ่นในเรื่องลักษณะการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคประชาชน ทำให้ทราบว่า ร้อยละ 16 ของประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมใน การจัดทำแผน ร้อยละ 7.4 ได้เข้ามาร่วมตรวจสอบการบริหารงาน ร้อยละ 13.6 ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการจัดทำและการใช้งบประมาณ ร้อยละ 14.6 ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการจัดซื้อ-จัดจ้าง ร้อยละ 15.5 ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินการก่อสร้าง ส่วนการเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบในลักษณะอื่น ๆ จะมีสัดส่วนถึงร้อยละ 32.9 ตามลำดับ

ตารางที่ 8 แสดงค่าร้อยละความคิดเห็นรูปแบบที่เหมาะสมของการตรวจสอบร่วมกันระหว่าง ภาครัฐกับภาคประชาสังคม

รูปแบบการมีส่วนร่วม	จำนวน	ร้อยละ
1) ควรปล่อยให้แต่ละฝ่ายต่างคนต่างทำอย่างอิสระ	28	6.7
2) ภาคประชาชนตรวจสอบการบริหารจัดการ / ภาครัฐตรวจสอบเรื่องการบริหารงบประมาณ	54	12.9
3) ภาคประชาชนตรวจสอบการบริหารจัดการ / ภาครัฐตรวจสอบเรื่องการปฏิบัติตามระเบียบและกฎหมาย	117	27.9
4) ภาคประชาชนและภาครัฐร่วมกันตรวจสอบในทุกขั้นตอน	113	27.0
5) อื่น ๆ (ผสมผสานกันในหลาย ๆ รูปแบบ)	107	25.5
รวม	419	100.0

เมื่อถามถึงรูปแบบที่เหมาะสมมากที่สุดของการตรวจสอบร่วมกันระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชน ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คิดเป็นร้อยละ 27.9 ตอบว่า การตรวจสอบการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเป็นเรื่องของภาครัฐตรวจสอบกันเองว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการปฏิบัติตามระเบียบและกฎหมายหรือไม่ ร้อยละ 27 มองเห็นว่า ทั้งภาครัฐและภาคประชาชนควรร่วมกันตรวจสอบ อีกประมาณเกือบร้อยละ 26 มองว่า ควรมีการตรวจสอบในลักษณะการบูรณาการหลากหลายรูปแบบ

การวิเคราะห์ข้อมูลในส่วนที่กล่าวมาข้างต้น เป็นการพิจารณาจากมุมมองของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในส่วนต่อไปนี้จะวิเคราะห์จากมุมมองของประชาชน เพื่อให้เข้าใจถึงสิทธิและบทบาทของประชาชนในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการตรวจสอบระบบการบริหารกิจการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ข้อมูลจากตารางที่ 9 สะท้อนให้เห็นว่า ประชาชนส่วนใหญ่ (มากกว่าร้อยละ 60) มองว่า ตนเองมีสิทธิที่จะเข้าไปตรวจสอบระบบการบริหารกิจการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติหรือกฎหมายต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิในการฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่กระทำหรือดำเนินการใด ๆ อันอาจส่งผลเสียหายต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน

ตารางที่ 9 แสดงการรับรู้ของประชาชนเกี่ยวกับกฎหมายที่ให้สิทธิในการตรวจสอบการบริหารกิจการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (n=436)

สิทธิตามกฎหมาย	ทราบ	ไม่ทราบ	ไม่ตอบ
1. สิทธิในการอนุรักษ์ / ฟันฟุจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรมของท้องถิ่นหรือของชาติ (มาตรา 46)	65.1	31.9	2.5
2. สิทธิที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐ / ชุมชนในการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ (มาตรา 56)	63.5	33.3	3.2

ตารางที่ 9 (ต่อ) แสดงการรับรู้ของประชาชนเกี่ยวกับกฎหมายที่ให้สิทธิ์ในการตรวจสอบการบริหารกิจการ
สาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (n=436)

สิทธิ์ตามกฎหมาย	ทราบ	ไม่ทราบ	ไม่ตอบ
3. สิทธิในการได้รับข้อมูล คำชี้แจงและเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐ ก่อนการอนุญาตหรือดำเนินโครงการ (มาตรา 59)	65.4	28.2	6.4
4. สิทธิในการได้รับความคุ้มครองในฐานะผู้บริโภค (มาตรา 57)	69.0	30.3	0.7
5. สิทธิในการได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะใน ครอบครองของหน่วยงานราชการหรือองค์กรของรัฐ (มาตรา 58)	64.2	32.1	1.4
6. สิทธิในการมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของ รัฐในการปฏิบัติราชการทางการปกครอง อันอาจมีต่อสิทธิและ เสรีภาพของตน (มาตรา 60)	62.8	33.9	3.2
7. รัฐต้องส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ กำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาฯ และการตรวจสอบการใช้อำนาจทุกระดับ (มาตรา 76)	63.8	33.5	2.8
8. สิทธิในการฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่กระทำหรือดำเนินการใด ๆ อันอาจส่งผลเสียหายต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน (มาตรา 62)	67.2	30.5	2.3
9. สิทธิในการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือ ผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป (มาตรา 286)	66.5	29.6	3.9
10. สิทธิในการเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นพิจารณาออก ข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ (มาตรา 287)	49.5	48.4	2.1

การวิเคราะห์ในขั้นตอนนี้ต่อไป คือ การทดสอบว่า ความตระหนักในสิทธิหน้าที่ของประชาชนจำเป็นต้องถ่ายทอดหรือแสดงออกมาเป็นเชิงพฤติกรรมในการมีส่วนร่วมตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริงหรือไม่ ข้อมูลในตารางที่ 10 ชี้ให้เห็นว่า ความรู้และความตระหนักในเรื่องสิทธิและหน้าที่ไม่ได้มีสหสัมพันธ์กับพฤติกรรมในการเข้าไปมีส่วนร่วมตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ มีเพียงร้อยละ 27.5 ของประชาชนที่เคยเข้าร่วมเสนอความคิดเห็นในการจัดทำแผนประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร้อยละ 31.4 เคยร่วมเข้ารับฟังและเสนอความคิดเห็นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเรื่องการจัดทำงบประมาณและมีเพียงร้อยละ 20.4 เท่านั้นที่เคยรับรู้ในเรื่องการจัดทำข้อบังคับงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านการพิจารณาของสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า ในเชิงพฤติกรรมประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นน้อยมากหรือค่อนข้างน้อย

ตารางที่ 10 บทบาทของประชาชนในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการบริหารจัดการกิจการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (n=436)

ลักษณะการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ	เคย	ไม่เคย	ไม่ตอบ
1. ร่วมเป็นคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น	17.4	82.1	0.5
2. ร่วมเสนอความคิดเห็นในการจัดทำแผน	27.5	81.4	1.1
3. ร่วมจัดทำและกำหนดวิสัยทัศน์ / ทิศทางการพัฒนาท้องถิ่น / ชุมชน	17.2	81.2	1.6
4. การตรวจสอบแผนฯ ว่าสนองต่อความต้องการของชุมชน/ท้องถิ่นหรือไม่	15.8	83.0	1.1
5. ร่วมประชุม / รับฟังความคิดเห็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะเรื่องงบประมาณ	31.4	67.9	0.7
6. มีส่วนรับรู้ข้อบังคับงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผ่านการพิจารณาแล้ว	20.4	78.9	0.7
7. ติดตามตรวจสอบการจัดซื้อ-จัดจ้างทุกขั้นตอน	6.2	93.1	0.7
8. ติดตามตรวจสอบการก่อสร้างและการปฏิบัติงานของผู้รับเหมา	5.0	94.3	0.7
9. ตรวจสอบการเบิก-จ่ายเงินว่าเป็นไปตามระเบียบหรือไม่	7.6	91.7	0.7
10. ประเมินโครงการต่าง ๆ ว่าประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือไม่	12.8	86.7	0.5

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการบริหารจัดการกิจการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่ามีส่วนร่วมเกี่ยวกับร่วมประชุม / รับฟังความคิดเห็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะเรื่องงบประมาณจำนวน 137 คน คิดเป็น 31.4 % และไม่เคยเข้าร่วมเกี่ยวกับการติดตามตรวจสอบการก่อสร้างและการปฏิบัติงานของ จำนวน 411 คน คิดเป็น 94.3 %

ผลการศึกษาข้อมูลเชิงคุณภาพจากการสัมภาษณ์สรุปได้ดังนี้

1. การบริหารงานและการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายที่เปิดโอกาสให้ประชาชนตรวจสอบมีความเป็นมาและพัฒนาการอย่างไร พบว่า มีจุดเริ่มต้นนับตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี พ.ศ. 2540 มีผลบังคับใช้ทำให้เกิดการตื่นตัวของประชาชนและองค์กรประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ ในการใช้สิทธิเพื่อทำการตรวจสอบหรือเรียกร้องความชอบธรรมจากการบริหารจัดการที่ไม่โปร่งใสขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น ก่อนหน้านี้นี้กฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบ หรือการกำกับ ดูแล การบริหารกิจการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดหรือเกือบทั้งหมดถูกดำเนินการโดย 1) องค์กรหรือหน่วยงานภาครัฐ เช่น สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (ส.ต.ง.) และสำนักงานคณะกรรมการปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) เป็นต้น

2) องค์กรการตรวจสอบภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การตรวจสอบ โดยสมาชิกสภา เป็นต้น และ 3) ฝ่ายปกครองเช่น นายอำเภอ และผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นต้น

สำหรับการควบคุมและ/หรือการกำกับดูแลการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กระทำโดยภาคประชาชนโดยตรงยังไม่มีกฎหมายใดรองรับอย่างชัดเจน การตรวจสอบ หรือ กำกับดูแลในรูปแบบนี้จึงเป็นไปในลักษณะไม่เป็นทางการตามกรอบของกฎหมาย แต่เป็นไปในรูปแบบของการเคลื่อนไหวทางสังคม (Social movement) หรือการอาศัยสื่อมวลชนร่วมในการตรวจสอบ ซึ่งในหลายกรณีการดำเนินการในการตรวจสอบโดยภาคประชาชนดังกล่าวสามารถดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตามแม้มีกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับเปิดโอกาสให้ประชาชนตรวจสอบ การบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มากขึ้นก็ตาม แต่นักวิชาการ และผู้นำชุมชนยังเห็นว่า การตรวจสอบอย่างมีประสิทธิภาพที่แท้จริง ยังไม่ได้เกิดขึ้นในระยะเวลาอันใกล้ แม้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจะมีผลบังคับใช้มานานแล้วร่วม 10 ปี แต่การกระทำความผิดจากการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็ไม่สามารถถูกตรวจสอบได้อย่างทั่วถึงโดยประชาชน ทั้งนี้ด้วยเหตุปัจจัยหลายประการตามความคิดเห็นของนักวิชาการ และผู้นำชุมชน ซึ่งจากการศึกษานี้จะขอกล่าวถึงเหตุปัจจัยดังกล่าวในลำดับต่อไป คงต้องใช้ระยะเวลาอีกช่วงหนึ่งซึ่งอาจเป็น 3 – 5 ปี เพื่อให้ประชาชนได้เรียนรู้จากการปฏิบัติ (Learning by Doing) เชื่อว่าผลได้ผลเสียจากการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีผลโดยตรงกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน และชุมชน/ท้องถิ่น ตลอดจนการเรียนรู้ด้านข้อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่ดีขึ้นและมากขึ้น จะส่งผลให้การตรวจสอบการบริหารกิจการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยภาคประชาชนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

2. รูปแบบที่ว่าจะมีความเหมาะสมในการตรวจสอบโดยภาคประชาชนควรเป็นอย่างไร พบว่ามีความเหมาะสมและเห็นด้วยอย่างยิ่งที่จะให้มีการตรวจสอบอย่างน้อยที่สุดเพื่อวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 2 ประการคือ 1) ลดการสูญเสียเงินงบประมาณจากการทุจริตประพฤตินิชอบในการบริหารจัดการ และ 2) ผลประโยชน์ที่มากขึ้นที่จะเกิดแก่ประชาชนอันเนื่องมาจากการบริหารจัดการที่โปร่งใส กรณีของรูปแบบการตรวจสอบการบริหารกิจการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยประชาชนที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม สามารถสรุปได้ดังนี้

การตรวจสอบที่เริ่มต้นจากประชาชนหรือองค์กรชุมชน ผู้มีส่วนได้-ส่วนเสียโดยตรงกับการบริหารจัดการโครงการต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสรุปได้คือ

1) การตรวจสอบโดยประชาชนร่วมกับกลุ่มองค์กรต่าง ๆ ในท้องถิ่นที่มีความเข้มแข็ง เช่น กลุ่มสตรี กลุ่มเกษตรกร หรือกลุ่มลักษณะอื่น ๆ

2) การตรวจสอบโดยประชาชน ร่วมกับ องค์กรหรือหน่วยงานในท้องถิ่น เช่น วัด สถาบันศึกษา สื่อมวลชน และ/หรือองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO)

3) การตรวจสอบด้วยการจัดตั้งสภาตรวจสอบของประชาชน (ทำหน้าที่คล้าย วุฒิสภาที่ตรวจสอบการดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎร) ทำหน้าที่กำกับ ดูแลโครงการ หรือกิจกรรมเฉพาะด้าน

4) การตรวจสอบโดยประชาชนร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเริ่มต้นด้วยการสร้างความรู้ความเข้าใจร่วมกัน การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้มากที่สุด การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมติดตามกระบวนการในทุกขั้นตอน ของการดำเนินโครงการ

5) การตรวจสอบโดยประชาชนด้วยระบบการให้คะแนน (Score card) การบริหารจัดการกิจการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากนั้นประกาศผลการให้คะแนนให้สาธารณชนทั่วไปได้รับทราบ

6) การตรวจสอบโดยระบบการจัดการฐานข้อมูล และประมวลผลด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต เว็บไซต์ของหน่วยงานและท้องถิ่น

อย่างไรก็ตามรูปแบบการตรวจสอบโดยประชาชนเป็นเพียงข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ ซึ่งจะนำไปสู่การปฏิบัติที่ทำให้เกิดประสิทธิผลทันทียังไม่ได้ ผู้วิจัยจึงได้นำข้อคิดเห็นดังกล่าวไปทำการวิเคราะห์และ/หรือสังเคราะห์ ร่วมกับข้อมูลที่รวบรวมได้จากแหล่งอื่นรวมทั้งสภาพการณ์ที่เกิดขึ้นจริง จากการศึกษาในภาคสนาม เพื่อเสนอเป็นรูปแบบการตรวจสอบโดยประชาชนต่อการบริหารกิจการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีความเหมาะสมและเป็นไปได้ในทางปฏิบัติรวมไปถึงรูปแบบและขั้นตอนการตรวจสอบ การบริหารจัดการกิจการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

ส่วนที่ 2 ผลการศึกษาบทบาทประชาชนในการมีส่วนร่วมที่นำไปสู่การตรวจสอบการบริหารงานของท้องถิ่นโดยการสังเคราะห์จากกรณีศึกษาในพื้นที่ครอบคลุมทั้ง 4 ภูมิภาคหลักของไทย ดังนี้

ภาคเหนือ	ได้แก่	จังหวัดเชียงใหม่และเชียงราย
ภาคกลาง	ได้แก่	จังหวัดสมุทรปราการ
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ได้แก่	จังหวัดนครราชสีมา และขอนแก่น
ภาคใต้	ได้แก่	จังหวัดสงขลา กระบี่ ภูเก็ต และตรัง

จากการศึกษาวิจัยในพื้นที่ดังกล่าวได้พบบทบาทภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมที่นำไปสู่การตรวจสอบการบริหารงานของท้องถิ่นใน 3 ลักษณะด้วยกันคือ

1. การมีส่วนร่วมที่เกิดจากชุมชนเข้มแข็งพบว่าประชาชนรวมตัวกันเป็นองค์กรของประชาชนเพื่อมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการทำงานซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความตื่นตัวของประชาชนในชุมชนที่ห่วงใยชุมชนของตนเองเมื่อเกิดปัญหา และทำให้หน่วยงานของรัฐ รวมทั้ง หน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและมีแผนการทำงานที่รัดกุมขึ้น รวมทั้งความโปร่งใสในการทำงานด้วยการเปิดเวทีรับฟังความคิดเห็นโดยเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้ร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อให้การรับฟังความคิดเห็น

2. การมีส่วนร่วมที่เกิดจากการได้รับการกระตุ้นจากสถาบันการศึกษา เป็นการสร้างความรู้และปลูกจิตสำนึกในเรื่องท้องถิ่น ทั้งด้านการปกครองการบริหารวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม โดยการจัดอบรมและสัมมนาให้กับผู้นำชุมชนทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ รวมทั้งประชาชนผู้สนใจทั่วไปจากพื้นที่ต่าง ๆ รวมไปถึงเพื่อขอให้จัดการประชุมประชาคมตำบลที่เปิดเวทีสาธารณะให้ประชาชนได้ซักถามข้อข้องใจในการบริหารงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลที่น่าสนใจ

3. การมีส่วนร่วมที่เกิดจากการเอื้ออำนวยขององค์กรปกครองท้องถิ่น กรณีซึ่งเป็นการผลักดันจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และได้ดึงเอาองค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปร่วมอยู่ในกระบวนการการทำงาน เพื่อจะได้รับรู้ข้อมูลต่าง ๆ ร่วมกัน โดยต้องการให้ภาคประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม และการบริหารงานที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วม เพื่อการตรวจสอบการดำเนินงานโดยจัดตั้ง คณะกรรมการที่มีองค์ประกอบจากภาคประชาชนเป็น

หลักสำคัญ (ยกเว้นกรณีระเบียบราชการกำหนดไว้ชัดเจนว่าจะต้องมียกประกอบอย่างไร เช่น การจัดซื้อ จัดจ้าง) ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในฐานะที่เลี้ยงหรือผู้ให้การสนับสนุน

สรุปผลการวิจัย

ผลการศึกษาความคิดเห็นของผู้บริหารและประชาชนต่อการตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในส่วนของผู้บริหารรับรู้ในเรื่องสิทธิ อำนาจ และหน้าที่ของประชาชนในการเข้ามาตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนั้นผู้บริหารส่วนใหญ่ยังมองว่า สมาชิกสภาองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น (98.5%) หน่วยงานตรวจสอบของรัฐ อันได้แก่ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (100 %) สามารถเข้ามาตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ และที่ผ่านมามีหน่วยงานเหล่านี้ได้เคยเข้ามาทำการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (86.4 %)

ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มองว่า การให้โอกาสภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบก่อให้เกิดการบริหารงานที่โปร่งใส มีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์ต่อประชาชนและท้องถิ่นอย่างแท้จริง (72.79%) รูปแบบที่เหมาะสมของการตรวจสอบ คือการ ร่วมกันตรวจสอบระหว่างภาครัฐกับภาคประชาสังคม โดยให้ภาคประชาชนตรวจสอบการบริหารจัดการ / ภาครัฐตรวจสอบเรื่องการปฏิบัติตามระเบียบและกฎหมาย (27.9%)

ในความคิดเห็นของประชาชนต่อการตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ประชาชนมีการรับรู้ด้านสิทธิในการได้รับความคุ้มครองในฐานะผู้บริโภค (มาตรา 57) (69.0%) แต่ในขณะเดียวกันไม่ทราบสิทธิในการเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้พิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ (มาตรา 287) (48.4%) และเมื่อวิเคราะห์บทบาทประชาชนในการมีส่วนร่วมที่นำไปสู่การตรวจสอบการบริหารงานของท้องถิ่นพบว่า ประชาชนยังมีบทบาทในการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มากนัก

อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบการบริหารกิจการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สอดคล้องกับการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2556 - พ.ศ. 2561) ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5 การส่งเสริมระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันระหว่างภาครัฐภาคเอกชนและภาคประชาชนซึ่งมีเป้าหมายที่จะส่งเสริมให้หน่วยงานราชการทบทวนบทบาทและภารกิจของตนให้มีความเหมาะสม โดยให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน มุ่งเน้นการพัฒนา รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับ ภาคส่วนอื่น การถ่ายโอนภารกิจบางอย่างที่ภาครัฐไม่จำเป็นต้องดำเนินงานเองให้ภาคส่วนอื่น รวมทั้ง การสร้างความร่วมมือหรือความเป็นภาคีหุ้นส่วน (Partnership) ระหว่างภาครัฐและภาคส่วนอื่นโดยการปรับเปลี่ยนบทบาท โครงสร้าง และกระบวนการทำงานขององค์กรภาครัฐ ให้สามารถเชื่อมโยง การทำงานและทรัพยากรต่าง ๆ ของหน่วยงาน ทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ให้เกิดการพึ่งพากันในรูปแบบพันธมิตร มีการบริหารงานแบบยืดหยุ่น เกิดนวัตกรรมใหม่ ๆ มีการตัดสินใจที่รวดเร็ว ทันต่อสถานการณ์ และเชื่อมโยงระบบการทำงานระหว่างองค์กรได้ ด้วยความสะดวกและรวดเร็ว (แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ พ.ศ. 2556-2561) ดังนั้น เรื่องนี้จึงมีลักษณะเป็นปทัฏฐานทางสังคม ซึ่งอาจจะส่งผลให้ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ข้อมูลหรือตอบคำถามในระหว่างการสัมภาษณ์ อย่างสอดคล้องหรือเป็นไปตามปทัฏฐาน ซึ่งหมายความว่า ผลการศึกษาในเรื่องการรับรู้ของผู้บริหารองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นที่พบในงานวิจัยนี้ อาจจะไม่สอดคล้องกับพฤติกรรมในการสนับสนุนหรือส่งเสริมให้ประชาชนหรือภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบระบบการบริหารกิจการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังจะเห็นได้จากผลการวิจัยที่พบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นน้อย

เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดแนวทางการบริหารที่ดี มีประสิทธิภาพ และมีความเป็นธรรมาภิบาล รัฐจำเป็นต้องสร้างความตระหนักและจิตสำนึกพื้นฐาน ด้านการเมืองการปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปกครองส่วนท้องถิ่นให้แก่ประชาชนอย่างทั่วถึงและต่อเนื่อง อันจะเป็นการสร้างเสริมศักยภาพและความเข้มแข็งให้กับชุมชน และประชาชนในการตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นอกจากที่กล่าวมานี้ รัฐจำเป็นต้องส่งเสริม ส่งเสริม และให้ความรู้แก่ประชาชนในเรื่องสิทธิบทบาท และอำนาจหน้าที่ของบุคคลตามกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปลูกจิตสำนึกของประชาชนในเรื่องหน้าที่ในการตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในขณะเดียวกันรัฐจะต้องมีการใช้กฎหมายเพื่อบังคับให้องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล เปิดเผยข้อมูลที่เป็นข้อมูลสาธารณะให้ประชาชนได้รับทราบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวกับงบประมาณ แผน/โครงการ และผลการดำเนินโครงการ รัฐจะต้องนำข้อมูลเหล่านั้นมาใช้ในการติดตามประเมินผลการพัฒนาหรือผลงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยผ่านสื่อต่าง ๆ รวมทั้งติดป้ายประกาศ หรือบอร์ดอิเล็กทรอนิกส์ในที่สาธารณะเพื่อให้ประชาชนสามารถเห็นได้โดยง่ายและทั่วถึง

เอกสารอ้างอิง

- คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ. (2545). *แนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540: ปัญหา อุปสรรค และทางออก*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- โททัศน์ มาลา. (2553). การปกครองท้องถิ่นไทยในระยะเปลี่ยนผ่าน. *วารสารวไลยอลงกรณ์ปริทัศน์*. 1(2), 29-49.
- ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ. (2545). *โครงการศึกษาเพื่อพัฒนาดัชนีวัดผลการพัฒนาระบบบริหารจัดการที่ดี*. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- นวลน้อย ตรีรัตน์ และคณะ. (2546). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล. รายงานการวิจัย กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ.
- พีรดา หมั่นเทพ. (2556). แนวทางการเพิ่มประสิทธิผลการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไทรทอง. *วารสารการบริหารท้องถิ่น*, 6(3), 88-98.
- วุฒิสาร ตันไชย. (2547). *การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น: ความก้าวหน้าหลัง รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540*. กรุงเทพฯ: คลังวิชา.
- สลลทิพย์ เชียงทอง. (2558). บทบาทของสภาองค์กรชุมชนในการเสริมสร้างการเรียนรู้ประชาธิปไตยของสมาชิกชุมชน. *วารสารการบริหารท้องถิ่น*, 8(1), 52-60.
- สมลักษณ์ ไชยเสรีรัฐ. (2549). *พ.ต.อ.หญิง: การพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจสถานีตำรวจนครบาล*. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต.

- อรรถัย ก๊กผล. (2552). *คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน สำหรับนักบริหารท้องถิ่น*. นนทบุรี: สำนักพิมพ์ นนทบุรี.
- อุดม ทุมโฆสิต และคณะ. (2546). *รายงานการวิจัยเรื่องขอบเขตอำนาจหน้าที่และความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับราชการบริหารส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง ตลอดจนรูปแบบที่เหมาะสมขององค์กรปกครองท้องถิ่น ในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.