

ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชนในการตรวจสอบ การใช้อำนาจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

The Strategy of the Strengthening of the Civil Society for Checking and Balance of Power of the Local Administration Organizations

คุณากร กรสิงห์*

บทคัดย่อ

การวิจัยฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์ เพื่อ ๑) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชน ๒) นำเสนอยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quatitative Research) และวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research)

ผลการวิจัยพบว่า

๑. ปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งของภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี โดยวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณแบบขั้นตอน พบว่ามี ๔ ปัจจัย กล่าวคือ ปัจจัยที่มีอิทธิพลมากที่สุด คือ ปัจจัยด้านผู้นำภาคประชาชน รองลงมา คือปัจจัยด้านนโยบาย กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เอื้อต่อการตรวจสอบ และ ปัจจัยด้านการจัดตั้งกลุ่มองค์กรภาคประชาชน และปัจจัยความรู้สึกรับเป็นเจ้าของและการมีจิตสาธารณะ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .๐๕ เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์ พบว่าปัจจัยดังกล่าวข้างต้นมีต่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจเช่นเดียวกัน

๒. ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เหมาะสม มี ๕ ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ๑) ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพผู้นำภาคประชาชน ๒) ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างนโยบายและมาตรการทางกฎหมายคุ้มครองสิทธิของภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๓) ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างระบบและกลไกการตรวจสอบของภาคประชาชน ๔) ยุทธศาสตร์การเสริมพลังองค์กรภาคประชาชนและการผลักดันเครือข่ายภาคประชาชน ๕) ยุทธศาสตร์การสร้างจิตสำนึกในการตรวจสอบการใช้อำนาจในท้องถิ่น

คำสำคัญ : ยุทธศาสตร์, ความเข้มแข็งของภาคประชาชน.

*วิทยานิพนธ์หลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชายุทธศาสตร์และความมั่นคง คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา e-mail: t.kunku@hotmail.com

Abstract

The objectives of this research were: 1) to investigate the factors influencing the Civil Society Strengthening for checks and Balances of Power of the Local Administration Organizations 2) to present the Strategy to strengthen the Civil Society for Checks and Balances of Power of the Local Administration Organizations. This research was mixed methods, the quantitative and qualitative research.

Results of the Research

1. The factors influencing the Civil Society Strengthening by using stepwise multiple regression method, there were 4 factors influencing the Civil Society Strengthening for Checks and Balances of Power of the Local Administration Organizations. The most influencing factor was people group. The less influencing factors were leader, public mind and policy, law and regulations respectively and statistically significant at 0.05 level according to the proposed hypothesis. Qualitative data analysing by interview, the above factors also influenced the civil society strengthening for checks and balances of power of the local administration organizations.

2. There were 5 appropriate strategies to reinforce the Civil Society Strengthening for Checks and Balances of Power of the Local Administration Organizations comprising: 1) The strategy to develop the people leader potential 2) The strategy to promote the Policy and The law to guard the rights of people to Checks and Balances of Power of the Local Administration Organisations 3) The strategy to enhance the checks and balances system of civil society 4) The strategy to encourage the people group and network 5) The strategy to increase the awareness of checks and balances in the locality.

Keywords: Strategy, Strengthening of the Civil Society.

๑. บทนำ

ในยุคโลกาภิวัตน์การพัฒนาประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้าและมีความมั่นคง จะต้องใช้การพัฒนาในหลากหลายมิติ โดยเฉพาะการพัฒนาทางการเมือง ถือเป็นแนวทางที่นักคิด นักวิชาการ หลายคนได้กล่าวไว้ว่าสามารถเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาประเทศไปสู่ความเจริญก้าวหน้าได้ โดยมีทิศทางมุ่งเน้นไปสู่การพัฒนาการเมืองให้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น ซึ่งหากพิจารณาการเมืองการปกครองประเทศไทย นับย้อนหลังตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครอง

เราใช้เวลา ๘๓ ปี (ปัจจุบัน ๒๕๕๘) ผ่านมาภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย และมีการปรับปรุงการบริหารภายในประเทศตามกระแสของตะวันตกมาเป็นระยะเวลายาวนาน แต่การเมืองการปกครองของไทยก็ยังประสบปัญหาในเรื่องต่างๆ เช่น ปัญหาเรื่องการใช้เงินซื้อเสียงของนักการเมืองเพื่อเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมือง ปัญหาเรื่องการแย่งตำแหน่งอำนาจ ปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวง ปัญหาการแสดงอำนาจบาตรใหญ่ของนักการเมืองที่เข้าสู่ตำแหน่งอำนาจ^๑ เป็นต้น อันเป็นเหตุที่นำสังคมไทยก้าวถอยหลังลง และทำให้เกิดผลเสียอย่างหนักต่อผลประโยชน์ของสังคม และส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ จึงมีความจำเป็นต้องมีการทบทวนหลักการบริหารการปกครองของประเทศอย่างเร่งด่วนเพื่อให้เกิดประโยชน์กับประชาชนที่แท้จริง

การนำแนวทางในการพัฒนาการเมืองไปสู่ประชาธิปไตย ที่เน้นให้อำนาจสูงสุดเป็นของประชาชน โดยเฉพาะภาคประชาชน ในระดับปัจเจกบุคคล หรือ ภาคประชาสังคม (Civil Society) ซึ่งหมายรวมถึง เครือข่าย กลุ่ม ชมรม สมาคม มูลนิธิ สถาบัน และชุมชนที่มีกิจกรรมหรือมีการเคลื่อนไหวอยู่ระหว่างรัฐ^๒ ซึ่งมีจุดเน้นการรับผิดชอบต่อส่วนรวม และสามารถชี้นำกำกับและคัดค้านรัฐได้พอสมควร การเมืองภาคประชาชน จึงเป็นส่วนหนึ่งของการใช้สิทธิทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งจะช่วยแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นจากการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน การยอมรับในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนจะเป็นการโอนอำนาจอธิปไตยที่ตกค้างอยู่กับรัฐมาสู่ประชาชนมากขึ้น ทั้งนี้การเคลื่อนไหวขององค์กรภาคประชาชนในประเทศไทย ได้ก่อตัวขึ้นที่มีความชัดเจนครั้งแรกในเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ เหตุการณ์ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙ และเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ ๒๕๓๕ ตามลำดับ โดยเป็นการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในขณะนั้น ซึ่งทั้ง ๓ เหตุการณ์นั้นถือได้ว่าเป็นกระบวนการพัฒนาขององค์กรภาคประชาชน จนนำไปสู่การสร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคประชาชนในปัจจุบัน^๓

ในขณะที่การพัฒนาบทบาทของประชาชนในการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองในทางกฎหมาย เริ่มชัดเจนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และ ๒๕๕๐ ซึ่งมีเนื้อหาสาระคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ ตามมาตรา ๘๗ ได้กำหนดแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน และได้มีกำหนดการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐไว้ในหมวด ๑๒ ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาการตรวจสอบการใช้อำนาจ โดยเฉพาะระดับท้องถิ่น ในมาตรา ๒๘๒ บัญญัติว่า “การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องทำเท่าที่จำเป็นตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่ต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม...” แต่ภายหลังกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวมีการยกเลิกไป เพราะมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง

^๑ลิขิต ธีระเวคิน, *วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย*, พิมพ์ครั้งที่ ๙, (กรุงเทพมหานคร : พิมพ์ดี, ๒๕๔๘), หน้า ๓๒๖ – ๓๒๗.

^๒เอนก เหล่าธรรมทัศน์, *การเมืองของพลเมือง: สู้สหัฐราชใหม่*, พิมพ์ครั้งที่ ๕, (กรุงเทพมหานคร : โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, ๒๕๕๖), หน้า ๒๑.

^๓สมบัติ อารังธัญวงศ์, *การเมืองไทย*, (กรุงเทพมหานคร : เสมาธรรม, ๒๕๔๙), หน้า ๕๘๒.

อย่างไรก็ตาม ในยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศตามแผนเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙) ได้ให้ความสำคัญในมิติของการตรวจสอบเช่นกัน แต่พบว่าในเรื่องการตรวจสอบในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้กล่าวโดยรวม ไม่เน้นเฉพาะท้องถิ่น ทำให้ยังพบเห็นพฤติกรรมการกระทำผิดในหน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อยู่ โดยจากการสำรวจในเบื้องต้นพบว่าการทุจริตที่พบเห็นอยู่บ่อยครั้ง คือ การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง การยักยอก หรือให้เงินใต้โต๊ะ เป็นต้น ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี รายงานว่า มีเรื่องทุจริตร้องเรียนทั้งหมด ๓๓๕ เรื่อง คิดเป็นค่าเสียหายรวม ๑,๗๕๔ ล้านบาท โดยหน่วยงานที่มีผู้ร้องเรียนมากที่สุด คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีทั้งสิ้น ๑๓๙ เรื่อง คิดเป็นค่าเสียหาย ๕๑๙ ล้านบาท โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายงานว่าทุจริตมากที่สุด คือ องค์กรบริหารส่วนตำบล รองลงมาคือ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด

จะเห็นได้ว่าการวางระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้หน่วยงานรัฐเป็นผู้ควบคุมติดตาม ยังคงเกิดการกระทำผิดในการใช้อำนาจไปในทางที่ไม่ถูกต้องหลากหลายกรณี อาจเป็นเพราะระบบการตรวจสอบนั้นเกิดขึ้นจากคนภายนอกท้องถิ่นเป็นผู้ควบคุม ทำให้ไม่สามารถตามติดพฤติกรรมได้ทุกด้าน ดังนั้นภาคส่วนหนึ่ง คือ ภาคประชาชนที่เป็นอีกกลุ่มหนึ่งตามกรอบรัฐธรรมนูญที่ให้สิทธิในการร่วมตรวจสอบด้วย ได้มีกลไกในการขับเคลื่อนจะช่วยสร้างดุลอำนาจ และร่วมติดตามสร้างความโปร่งใสให้เกิดขึ้นแก่ท้องถิ่น แต่ด้วยกลุ่มภาคประชาชนในระดับท้องถิ่นในการเข้ามามีส่วนในการตรวจสอบไม่มากนัก จากสภาพการณ์ดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาเรื่องยุทธศาสตร์การสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีความเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทยมากยิ่งขึ้น

๒. วัตถุประสงค์การวิจัย

๑. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งของภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
๒. เพื่อนำเสนอยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เหมาะสม

๓. วิธีการดำเนินการวิจัย

๑. รูปแบบการวิจัย

การศึกษครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้รูปแบบการวิจัยเชิงปริมาณ และการวิจัยเชิงคุณภาพ

ธนุรักษ์ นิยมเวช, บทความเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน, (กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, ๒๕๕๔), หน้า ๑๘.

๒. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

๒.๑ ประชากร ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้ง อายุ ๑๘ ปี บริบูรณ์ขึ้นไป ในเขตการปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ดีเด่นด้านการป้องกันการทุจริต โดยพิจารณาถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการทำงาน ของท้องถิ่น ช่วง ๕ ปี ย้อนหลัง คือ ตั้งแต่ปี ๒๕๕๒ – ๒๕๕๖ จากผลการให้รางวัลจาก สำนักงานป้องกันการทุจริตแห่งชาติ โดยศึกษาพื้นที่ที่ได้รางวัลอย่างน้อย ๒ ครั้งขึ้นไป ได้แก่ องค์การบริหาร ส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอน มีจำนวนประชากร ๑๕๘,๙๗๔ คน และในองค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่ มีจำนวนประชากร ๑๒๑,๔๖๔ คน เทศบาลตำบลบ้านกลาง จังหวัดลำพูน มีจำนวนประชากร ๙,๓๗๒ คน ประชาชนในเทศบาลตำบลเกาะคา จังหวัดลำปาง มีจำนวนประชากร ๕,๗๘๕ คน องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ลาด จังหวัดกำแพงเพชร มีจำนวนประชากร ๑๑,๓๔๐ คน และในเขต องค์การบริหารส่วนตำบลสมอแข จังหวัดพิษณุโลก มีจำนวนประชากร ๑๔,๕๕๗ คน รวมทั้งสิ้น ๓๒๔,๔๙๒ คน

๒.๒ กลุ่มตัวอย่าง ในการศึกษาครั้งนี้ กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยแบ่งตามระดับ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้ตารางสำเร็จรูปของเครซี และมอร์แกน ทั้งนี้องค์การบริหารส่วน จังหวัด ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่าง ๓๘๔ คน เทศบาล ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่าง ๓๗๗ คน และองค์การ บริหารส่วนตำบล ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่าง ๓๗๙ คน รวมทั้งสิ้น ๑,๑๔๐ คน และใช้วิธีการสุ่มกลุ่ม ตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน ส่วนผู้ให้ข้อมูลหลักในการสัมภาษณ์และประชุมกลุ่ม ใช้การสุ่มแบบ เจาเจจ กับประชาชนที่มีบทบาทในการติดตามตรวจสอบการใช้อำนาจในองค์การปกครองส่วน ท้องถิ่น ในพื้นที่เป้าหมาย ๖ แห่ง จำนวนแต่ละ ๕ คน รวมทั้งสิ้น ๓๐ คน

๓. เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้ มีเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ ใช้แบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์ กึ่งโครงสร้าง การประชุมกลุ่ม

๔. การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิจัย

เพื่อให้การศึกษาครั้งนี้เป็นไปอย่างถูกต้องตามระเบียบวิธีวิจัย ผู้วิจัยแบ่งการวิเคราะห์ ข้อมูลไว้ ดังนี้

๑) การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งของภาคประชาชนในการตรวจสอบการ ใช้อำนาจในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สถิติที่ใช้ ได้แก่ ค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่า สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน และค่าถดถอยพหุคูณ แบบขั้นตอน ส่วนข้อมูลจากการสัมภาษณ์แบบกึ่ง โครงสร้างใช้การวิเคราะห์ข้อมูลแบบอุปนัย

๒) การนำเสนอยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชนในการ ตรวจสอบการใช้อำนาจในองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลแบบอุปนัย

๔. ผลการวิจัย

ส่วนที่ ๑ การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งของภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งของภาคประชาชน ผู้วิจัยได้ทำการศึกษา ๒ รูปแบบ คือ จากการสำรวจโดยใช้แบบสอบถาม และจากการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง ผลการศึกษามี ดังนี้

ตอนที่ ๑ ข้อมูลจากการสำรวจ

ผลการวิเคราะห์ค่าเฉลี่ยและค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งของภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจ ในภาพรวม พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งของภาคประชาชนทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = ๔.๒๙$) เมื่อพิจารณา รายข้อ พบว่า เรื่องที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ ปัจจัยด้านผู้นำภาคประชาชน ($\bar{X} = ๔.๓๙$) และเรื่องที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุด คือ ปัจจัยด้านเวทีการเรียนรู้และการทำกิจกรรมทางการเมืองในชุมชน ($\bar{X} = ๔.๒๑$) ทั้งนี้ เมื่อนำมาวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของปัจจัยจะเห็นได้ว่าตัวแปรอิสระกับตัวแปรตาม ที่มีความสัมพันธ์กัน มี ๖ ปัจจัย คือ ปัจจัยด้านการจัดตั้งกลุ่มองค์กรภาคประชาชน ปัจจัยด้านผู้นำภาคประชาชน ปัจจัยด้านเวทีการเรียนรู้และการทำกิจกรรมทางการเมือง ปัจจัยด้านนโยบาย กฎหมาย และระเบียบข้อบังคับที่เอื้อต่อการตรวจสอบ ปัจจัยด้านความรู้สึกเป็นเจ้าของและการมีจิตสาธารณะ และปัจจัยด้านองค์ความรู้ โดยทุกปัจจัยมีความสัมพันธ์เชิงบวก ต่อความเข้มแข็งของภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ ๐.๐๑ (ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เท่ากับ ๐.๑๓๓, ๐.๑๓๖, ๐.๐๙๔, ๐.๑๒๒, ๐.๑๔๕ และ ๐.๐๙๓ ตามลำดับ) ทั้งนี้เมื่อนำมาวิเคราะห์อิทธิพลของปัจจัย โดยใช้การถดถอยพหุคูณ แบบขั้นตอน พบว่าปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งของภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด มีอยู่ ๔ ปัจจัย ซึ่งมีความสำคัญในแตกต่างกัน ลดหลั่นกันลงมา กล่าวคือ ปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งของภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีอิทธิพลมากที่สุด คือ ผู้นำภาคประชาชน (Leader) รองลงมาคือ นโยบาย กฎหมาย และระเบียบข้อบังคับที่เอื้อต่อการตรวจสอบ (Policy) การจัดตั้งกลุ่มองค์กรภาคประชาชน (Groups) และความรู้สึกเป็นเจ้าของและการมีจิตสาธารณะ (Public Mind) จากข้อมูลผลการวิเคราะห์ สามารถนำมาเขียนเป็นรูปสมการได้ดังนี้ ความเข้มแข็งของภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น = .958 +.04 Leader +.04 Policy + .04 Groups + .02 Public Mind

ตอนที่ ๒ การวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์

จากการศึกษาถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อความเข้มแข็งของภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยข้อมูลคุณภาพจากการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างกับผู้ให้ข้อมูลหลัก ๓๐ คนพบว่าปัจจัยที่มีผลต่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชนประกอบด้วย ปัจจัยด้านการจัดตั้งกลุ่มองค์กรภาคประชาชน ปัจจัยด้านผู้นำภาคประชาชน ปัจจัย

ด้านนโยบาย กฎระเบียบในการปฏิบัติที่เอื้อต่อการตรวจสอบ ปัจจัยด้านความรู้สึกเป็นเจ้าของและการมีจิตสาธารณะ ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยเชิงปริมาณ

ส่วนที่ ๒ การนำเสนอยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการประชุมกลุ่ม ๖ กลุ่ม กับประชาชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการติดตามตรวจสอบการใช้อำนาจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เป้าหมาย พบว่า ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีดังนี้

๑. ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพผู้นำภาคประชาชน มีแนวทางในการปฏิบัติ ดังนี้

๑.๑) การส่งเสริมผู้ที่มีประสบการณ์ในการทำงานกับองค์กรท้องถิ่นมาเป็นผู้นำกลุ่มภาคประชาชน และใช้ระบบการคัดเลือกผู้นำที่เน้นความรู้และคุณธรรม ที่ปราศจากอิทธิพลทางการเมืองหรือระบบราชการ ๑.๒) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาภาคประชาชนจัดฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการให้แก่ผู้นำภาคประชาชนเกี่ยวกับหลักการด้านการตรวจสอบการใช้อำนาจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหลักการบริหารทีมงานในการตรวจสอบให้แก่ผู้นำ และความรู้ที่จำเป็นต่างๆ ๑.๓) มีการพัฒนาระบบการใช้เทคโนโลยีในการติดตามตรวจสอบการทำงานของท้องถิ่นให้แก่ผู้นำเพื่อนำไปเผยแพร่ผลการรายงานการติดตามให้แก่ประชาชนในพื้นที่ได้ทราบผลงาน ๑.๔) สร้างกลุ่มผู้นำรุ่นใหม่โดยให้เยาวชนมาร่วมดำเนินกิจกรรมเรียนรู้ไปกับผู้นำรุ่นก่อนในการปฏิบัติงานตรวจสอบติดตามการใช้อำนาจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๑.๕) สร้างระบบการหมุนเวียนสลับเปลี่ยนผู้นำตามช่วงเวลาที่เหมาะสม ๑.๖) ส่งเสริมให้ผู้นำชาวบ้าน นักพัฒนา องค์กรเอกชน และนักวิชาการทั้งในและนอกชุมชนมาหนุนเสริมการจัดกระบวนการเรียนรู้ในการตรวจสอบให้แก่ประชาชน เพื่อเพิ่มบุคลากรมาช่วยเสริมแรงให้แก่ผู้นำ

๒. ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างนโยบายและมาตรการทางกฎหมายคุ้มครองสิทธิของภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีแนวทางในการปฏิบัติ ดังนี้ ๒.๑) ส่งเสริมให้ประชาชนและกลุ่มองค์กรต่างๆ ผลักดันการออกกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้รับรองสิทธิในการตรวจสอบของภาคประชาชนในระดับการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจน ๒.๒) การเสนอร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่ให้ภาคประชาชนมีสิทธิในการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่หลากหลายรูปแบบ ๒.๓) จัดทำระเบียบข้อบังคับในท้องถิ่น กฎหมายชุมชนขึ้นมาคุ้มครองสิทธิและกำหนดหน้าที่ของภาคประชาชนในการตรวจสอบให้ชัดเจน ๒.๔) ส่งเสริมให้ภาคการเมืองออกนโยบายในการบริหารงานท้องถิ่นที่ส่งเสริมต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๒.๕) การพัฒนาการทำวิจัยเพื่อค้นหาปัญหาการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบมาจัดทำเป็นข้อเสนอเพื่อปรับปรุงระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับของระบบการตรวจสอบของภาคประชาชนในการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ ๒.๖) มีมาตรการคุ้มครองผู้ที่เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๒.๗) สร้างบทลงโทษแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ทำโครงการที่ก่อให้เกิดความเสียหายและกระทบต่อชุมชน ท้องถิ่น เป็นมาตรการทางสังคม



และกฎหมาย อย่างจริงจัง ๒.๘) ส่งเสริมการจัดตั้งศูนย์เรียนรู้เกี่ยวกับสิทธิต่างๆทางการเมืองแก่ภาคประชาชนในท้องถิ่นต่างๆ โดยให้มีการอบรมความรู้ถึงสิทธิในการตรวจสอบของภาคประชาชน ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความรู้ถึงระเบียบแบบแผนการตรวจรับงาน การพัสดุ ระเบียบในการจัดทำแผนต่างๆ เพื่อจะได้ดำเนินการตรวจสอบได้ถูกต้องมากยิ่งขึ้น

๓. ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างระบบและกลไกการตรวจสอบของภาคประชาชน มีแนวทางในการปฏิบัติ ดังนี้ ๓.๑) ส่งเสริมการวางแผนและกำหนดกลไกการตรวจสอบของภาคประชาชนที่มีรูปแบบที่หลากหลาย และกำหนดแนวทางในการปฏิบัติให้เป็นแนวทางเดียวกัน ๓.๒) การกำหนดให้ตัวแทนประชาคมมีส่วนร่วมเป็นกรรมการตามระเบียบฯ ว่าด้วยการพัสดุ เช่น เป็นกรรมการเปิดซองสอบราคา เป็นกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา เป็นคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ เป็นกรรมการตรวจการจ้าง ฯลฯ ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีสัดส่วนจำนวนตัวแทนประชาชนมากขึ้น ๓.๓) สร้างระบบการติดตามผลการดำเนินงานขององค์กรภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระบบการรายงานผลการตรวจสอบของภาคประชาชนในการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเผยแพร่ในรูปแบบที่หลากหลาย ๓.๔) สร้างระบบกลั่นกรองข้อมูลภาคประชาชน และมีกลไกการรับฟังเสียงข้างน้อย โดยมีการเก็บข้อมูลจากกลุ่มที่ไม่สนับสนุนในการดำเนินงานส่วนน้อยมาเป็นข้อมูลในการพิจารณาถึงการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๓.๕) สร้างช่องทางในการรับเรื่องราวร้องเรียนจากภาคส่วนต่างๆ โดยภาคประชาชนเป็นผู้รับเรื่อง โดยมีระบบการปกปิดความลับแก่ผู้ให้ข้อมูล ๓.๖) พัฒนาการจัดทำฐานข้อมูลระบบสารสนเทศที่เอื้อต่อการในการตรวจสอบข้อมูลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สะดวกต่อการใช้งาน และมีความรวดเร็ว โดยมีข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน และการใช้ระบบโซเชียลมีเดียในการรับเรื่องและตีแผ่ข้อมูล ๓.๗) ศึกษาหาองค์การต้นแบบในการไปศึกษาดูงานแลกเปลี่ยนเทคนิควิธีการตรวจสอบการใช้อำนาจของภาคประชาชนที่มีประสิทธิภาพ และถอดบทเรียนมาปรับปรุงกลไกการตรวจสอบในแต่ละท้องถิ่น

๔. ยุทธศาสตร์การเสริมพลังองค์กรภาคประชาชนและผนึกเครือข่ายภาคประชาชน มีแนวทางในการปฏิบัติ ดังนี้ ๔.๑) การสนับสนุนการสร้างกลุ่มตัวแทนอาสาสมัครที่เกิดจากตัวแทนภาคส่วนต่างๆ ที่ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีการจัดตั้งในรูปแบบที่เป็นทางการซึ่งได้รับการยินยอมจากประชาชนส่วนใหญ่ หรือ การสนับสนุนบทบาทกลุ่มองค์กรทางสังคมที่เข้มแข็งกลุ่มเดิมที่มีอยู่ในชุมชน โดยเพิ่มบทบาทหน้าที่ในการติดตามตรวจสอบการทำงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าไป ๔.๒) สนับสนุนการจัดโครงสร้างองค์กรภาคประชาชน และแบ่งบทบาทหน้าที่ในการตรวจสอบโดยคำนึงถึงความรู้ความเชี่ยวชาญของประชาชนในแต่ละงานที่ดำเนินการตรวจสอบ หรือให้มีคณะกรรมการตรวจสอบเฉพาะกิจ ขึ้นเพื่อนำหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแผนงานหรือโครงการ ๔.๓) เปิดโอกาสให้มีการรวมกลุ่มกันทำกิจกรรมในระดับหมู่บ้านหรือชุมชน โดยใช้กิจกรรม วันสำคัญในชุมชนเป็นการพัฒนาการมีส่วนร่วม ๔.๔) จัดหาผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายเป็นทีมงานให้คำปรึกษาแก่กลุ่มภาคประชาชน ๔.๕) ประสานการตรวจสอบกับหน่วยงานที่ดำเนินการตรวจสอบท้องถิ่นโดยตรง ได้แก่



สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และองค์กรอื่นๆ ๔.๖) สร้างเครือข่ายการตรวจสอบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใกล้เคียง และระดับต่างๆ ๔.๗) จัดตั้งกองทุนพัฒนาสนับสนุนกิจกรรมการตรวจสอบการใช้อำนาจของภาคประชาชนร่วมกัน และการกำหนดวางระเบียบว่าด้วยการจ่ายค่าตอบแทน เงินพิเศษ เงินรางวัลแก่ประชาชนที่มีส่วนร่วมในการติดตามและตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๕. ยุทธศาสตร์การสร้างจิตสำนึกทางการเมืองในการตรวจสอบการใช้อำนาจในท้องถิ่น มีแนวทางในการปฏิบัติ ดังนี้ ๕.๑) ส่งเสริมให้สถาบันครอบครัว ส่งตัวแทนมาร่วมกิจกรรมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สมาชิกในแต่ละครัวเรือนตระหนักในการมีส่วนร่วม กับชุมชนท้องถิ่น ๕.๒) ส่งเสริมให้สถาบันการศึกษาในท้องถิ่น สร้างความตระหนักให้แก่ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการปกครองส่วนท้องถิ่น มีหลักสูตรที่เน้นหลักการมีส่วนร่วม โดยเฉพาะมิติในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบรรจุไว้ในการเรียนรู้ต่างๆ ๕.๓) ส่งเสริมให้หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ให้ประสานงานในการสร้างเสริมความเข้าใจ ทศนคติที่ดีและกำหนดทิศทางในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจในการปกครองส่วนท้องถิ่น ร่วมกัน ๕.๔) ส่งเสริมให้สื่อมวลชน กระตุ้นให้ประชาชนใส่ใจในการตรวจสอบการใช้อำนาจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๕.๕) ส่งเสริมการรณรงค์และประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างค่านิยมที่ดีในการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยประชาชนมีส่วนร่วม ๕.๖) การประกาศเกียรติคุณแก่ประชาชนที่มีบทบาทเด่นด้านการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเผยแพร่ในสื่อต่างๆ เพื่อเป็นแบบอย่างที่ดี

๕. สรุปการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quatitative Research) และวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม แบบสัมภาษณ์ กึ่งโครงสร้าง การประชุมกลุ่ม และวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติได้แก่ ค่าเฉลี่ย และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน และค่าถดถอยพหุคูณ และวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์และประชุมกลุ่มโดยการอุปนัย สรุปผลวิจัย พบว่า

๑. ปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งของภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้การวิเคราะห์ค่าถดถอยพหุคูณ แบบขั้นตอน มีดังนี้คือ ปัจจัยผู้นำภาคประชาชน รองลงมาคือ ปัจจัยด้านนโยบาย กฎหมาย และระเบียบข้อบังคับที่เอื้อต่อการตรวจสอบ ปัจจัยด้านการจัดตั้งกลุ่มองค์กรภาคประชาชน และปัจจัยด้านความรู้สึกรับเป็นเจ้าของและการมีจิตสาธารณะ

๒. ยุทธศาสตร์ในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มี ๕ ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ๑) ยุทธศาสตร์การพัฒนาศักยภาพผู้นำภาคประชาชน ๒) ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างนโยบายและมาตรการทางกฎหมายคุ้มครองสิทธิของภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๓) ยุทธศาสตร์

การเสริมสร้างระบบและกลไกการตรวจสอบของภาคประชาชน ๔) ยุทธศาสตร์การเสริมพลังองค์กรภาคประชาชนและการผลักดันเครือข่ายภาคประชาชน ๕) ยุทธศาสตร์การสร้างจิตสำนึกในการตรวจสอบการใช้อำนาจในท้องถิ่น

๖. อภิปรายผล

จากวิจัยเรื่องยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเบื้องต้นได้ทำการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งของภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อปัจจัยดังกล่าวเป็นแนวทางในการจัดทำยุทธศาสตร์นั้น ภาพรวมพบว่ามี ๔ ปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งฯ ได้แก่ ปัจจัยด้านผู้นำภาคประชาชน ปัจจัยด้านนโยบาย กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เอื้อต่อการตรวจสอบ ปัจจัยด้านการจัดตั้งกลุ่มองค์กรภาคประชาชน และปัจจัยด้านความรู้สึกเป็นเจ้าของและการมีจิตสาธารณะ ทั้งนี้ขออภิปรายแต่ละปัจจัยดังนี้ ปัจจัยด้านผู้นำภาคประชาชน เป็นปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งของภาคประชาชน จากผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๓ รูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ให้ความสำคัญกับปัจจัยทางด้านผู้นำค่อนข้างมาก ที่เป็นเช่นนั้นอาจเป็นเพราะผู้นำในชุมชนเกิดมาควบคู่กับสังคมไทยมาตั้งแต่ยุคเริ่มแรก โดยมีการจัดแบ่งอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการไว้อย่างหลากหลาย สำหรับผู้นำที่เป็นทางการนั้นเห็นได้ชัดเจน เพราะกฎหมายได้บัญญัติไว้และได้ให้อำนาจตามขอบเขตที่กำหนด ส่วนผู้นำที่ไม่เป็นทางการจะเป็นผู้นำที่ไม่จำเป็นต้องมีตำแหน่งตามกฎหมาย แต่ได้รับการยอมรับจากสมาชิกของชุมชนให้ทำหน้าที่แทนประชาชน ประชาชนเคารพนับถือ และได้รับความไว้วางใจในการทำหน้าที่แทนตนเอง ซึ่งในลักษณะแบบนี้ต้องได้รับการสั่งสมมาเป็นเวลานานจึงจะได้รับการยอมรับจากประชาชน ดังนั้นการขับเคลื่อนงานต่างๆ ภายในชุมชน ส่วนใหญ่จะขึ้นอยู่กับความรู้ความสามารถของผู้นำในชุมชนเป็นตัวกระตุ้นและเป็นต้นแบบแก่ประชาชนต่อการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนได้เป็นอย่างดี สอดคล้องกับงานของอุทัย ดุลยเกษม^๕ ซึ่งกล่าวว่าการที่ชุมชนจะเข้มแข็งได้จะต้องมีเงื่อนไขปัจจัยสำคัญคือผู้นำเป็นตัวหลักในการขับเคลื่อนในชุมชนและบ้านบึง ประดิษฐ์สุวรรณ^๖ กล่าวว่าปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการเสริมสร้างความเข้มแข็ง คือ มีผู้นำที่เสียสละ มีความเอื้ออาทร มีความเข้าใจในเรื่องประชาสังคมเป็นอย่างดี

^๕อุทัย ดุลยเกษม, ศึกษาเรียนรู้, (กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิสตรีศึกษา, ๒๕๔๒).

^๖บ้านบึง ประดิษฐ์สุวรรณ, ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของประชาสังคมในจังหวัดนครสวรรค์, วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, (เชียงใหม่ : บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๔๔).

ส่วนปัจจัยด้านนโยบาย กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ เป็นปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งของภาคประชาชน ไม่ว่าจะเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล จะให้ความสำคัญกับปัจจัยด้านนโยบาย กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ค่อนข้างมาก ที่เป็นเช่นนั้นอาจเป็นเพราะว่าตัวบทกฎหมายได้ถูกนำมาเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการในชุมชนท้องถิ่น เพื่อให้เกิดแนวทางในการปฏิบัติที่เป็นทิศทางเดียวกัน สำหรับนโยบายก็เป็นสิ่งสำคัญในการจะล่วงรู้แผนการทำงานในอนาคตขององค์กร ทำให้ประชาชนสามารถตัดสินใจบนพื้นฐานของข้อมูลที่มี และทำให้ประชาชนสามารถรวมพลังในการเรียกร้องหาความถูกต้องได้ ซึ่งสอดคล้องกับงานของ สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น^๗ ที่กล่าวว่าการพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กรชาวบ้าน มีจุดสำคัญ ๒ ประการ คือ นโยบายของรัฐและกฎหมายจะต้องให้สิทธิและอำนาจ การกำหนดแผนงบประมาณต้องสอดคล้องกับความต้องการประชาชน และปัจจัยด้านการจัดตั้งกลุ่มองค์กรภาคประชาชน เป็นปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งของภาคประชาชน จากผลการวิเคราะห์ข้อได้เปรียบการดำเนินการเป็นกลุ่ม หรือองค์กรจะสามารถเสริมพลังอำนาจในการต่อรองให้กับกลุ่มในการเรียกร้องข้อเสนอหรือชักถามประเด็นสงสัยต่อองค์กรของรัฐได้เป็นอย่างดี ความคิดความเห็นเพียงคนเดียวหรือเสียงเดียวในยุคปัจจุบันอาจไม่ได้รับความสนใจมากนัก แต่หากมีการรวมกลุ่มอาศัยความคิดเห็นหรือความเห็นชอบจากหลายๆ คนภายในกลุ่ม จะถือว่าเป็นมติของกลุ่มที่สามารถนำไปใช้ในการตรวจสอบอำนาจรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากย้อนดูในรายละเอียดของแต่ละพื้นที่ที่ให้ความสำคัญมากที่สุดคือใช้รวมกลุ่มองค์กร ภาคประชาชนสำหรับต่อรองอำนาจรัฐและกลุ่มผู้มีอิทธิพลอยู่เดิม และสมาชิกที่เข้ามารวมกลุ่มจะต้องมีอุดมการณ์ทางการเมืองที่ชัดเจนถึงจะสามารถขับเคลื่อนกระบวนการจัดตั้งกลุ่มหรือองค์กรภาคประชาชนได้อย่างมั่นคง ผลที่ออกมาเช่นนี้สอดคล้องกับ ประเวศ วะสี^๘ ที่กล่าวไว้ว่าลักษณะที่สำคัญของสังคมที่เข้มแข็งคือ มีการรวมกลุ่มหรือเป็นกลุ่มก้อนทางสังคม หรือมีความเป็นชุมชน ซึ่งหมายถึง การที่คนจำนวนหนึ่งมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีความเอื้ออาทรต่อกันมีความพยายามทำอะไรร่วมกัน มีการเรียนรู้ร่วมกันในการกระทำ ซึ่งรวมถึงการติดต่อสื่อสารด้วย

ปัจจัยด้านความรู้สึกเป็นเจ้าของและการมีจิตสาธารณะ เป็นปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งของภาคประชาชน จากผลการสำรวจความคิดเห็นและผลการวิเคราะห์จะเห็นได้ว่าการทำงานที่เกี่ยวกับการตรวจสอบนั้นส่วนใหญ่จะถูกมองในเชิงลบหรืออาจส่งผลกระทบต่อบุคคลที่ทำหน้าที่ดังกล่าว จึงไม่ค่อยมีบุคคลที่เสนอตัวมาทำหน้าที่นี้ ดังนั้นการจะทำงานในการตรวจสอบอย่างแรกต้องมีความรู้สึกรักและหวงแหนในทรัพยากรที่เป็นของคนส่วนใหญ่ โดยทรัพยากรในลักษณะนั้นควรมองเป็นผลประโยชน์ส่วนรวม ที่ต้องพิทักษ์รักษาไว้ให้กับส่วนรวมหรือประเทศชาติ ไม่ควร

^๗ สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น, การพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กรชาวบ้าน, (ขอนแก่น: มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๔๐), หน้า ๖๗.

^๘ ประเวศ วะสี, ยุทธศาสตร์ชาติเพื่อความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ สังคมและศีลธรรม, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๔๓), หน้า ๕๔.

เก็บไว้เพื่อใครคนใดคนหนึ่ง ซึ่งจะเห็นว่าผลที่ออกมาจะเกิดจากการตระหนักรู้ถึงความเป็นเจ้าของทรัพยากรเหล่านั้นร่วมกัน คิดว่าตัวเองเป็นบุคคลที่อาศัยอยู่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงจำเป็นต้องใส่ใจดูแลตรวจสอบอย่างใกล้ชิด และกล้าที่จะยื่นมาแสดงความคัดค้านในกรณีที่เกิดความไม่โปร่งใสต่อการใช้อำนาจของรัฐโดยทันที แสดงให้เห็นว่าปัจจัยดังกล่าวนี้เป็นสิ่งจำเป็นจะต้องเกิดขึ้นกับบุคคลที่จะอาสาเข้ามาทำหน้าที่ในการตรวจสอบอย่างแท้จริง ซึ่งสอดคล้องกับงานของ ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม และสังคม สัจจกร^๙ ที่กล่าวว่า การสร้างความเข้มแข็งไม่ว่าจะเป็นระดับบุคคลหรือชุมชนเป็นเรื่องที่สำคัญเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งโดยการมีจิตสาธารณะ จะก่อให้เกิดกระบวนการสร้างความเข้มแข็งให้ทุกภาคส่วนได้ หากจิตสาธารณะที่ดี จะส่งผลกระทบในระดับต่างๆ ส่งผลต่อการขาดความเข้มแข็ง ประเทศชาติก็ย่อมเกิดวิกฤติภายในประเทศทุกด้าน

จากข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่าการกำหนดยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยนำปัจจัยดังกล่าวมาเป็นแนวทางในการเสนอเป็นข้อในการจัดทำยุทธศาสตร์ให้มีความสอดคล้องกันจะทำให้ ภาคประชาชนมีความเข้มแข็งขึ้นมาได้

๗. ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑. ภาครัฐควรสนับสนุนนโยบาย หรือยุทธศาสตร์การเสริมพลังอำนาจให้แก่ภาคประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒. ภาครัฐควรกำหนดรูปแบบและแนวทางในการปฏิบัติการตรวจสอบทางตรงและทางอ้อมให้แก่ภาคประชาชนให้มีความชัดเจน และสามารถขับเคลื่อนได้โดยภาคประชาชนที่รวมตัวเป็นกลุ่ม หรือเชิงปัจเจกบุคคล

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

๑. ภาคประชาชนควรร่วมติดตามการวางแผนปรับเปลี่ยนและพัฒนาระบบการบริหารงบประมาณและแผนการจัดซื้อจัดจ้าง ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มากขึ้น เพื่อสร้างความปลอดภัยในการใช้งบประมาณ

๒. ภาคประชาชนควรเข้าไปมีส่วนร่วมประเมินแผนพัฒนาประจำปี และแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในอัตราส่วนที่มากขึ้น เพื่อให้ได้แผนพัฒนาที่สอดคล้องกับความต้องการของคนส่วนใหญ่มากที่สุด

๓. ภาคประชาชนควรใส่ใจในโครงการต่างๆ ที่ท้องถิ่นดำเนินการ โดยเฉพาะโครงการพัฒนาทางสังคมเพราะมีผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่เป็นอย่างมาก

^๙ ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม และสังคม สัจจกร, สำนักไทยที่พึงปรารถนา, (กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิบูรณะชนบทแห่งประเทศไทย, ๒๕๔๓), หน้า ๘๗.

ข้อเสนอแนะสำหรับงานวิจัยครั้งต่อไป

๑. ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบการตรวจสอบการใช้อำนาจของประชาชนในระดับท้องถิ่นกับระดับชาติ
๒. ควรศึกษาความเข้มแข็งของภาคประชาชนในมิติต่างๆ ในการดำเนินงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บรรณานุกรม

๑. ภาษาไทย

(๑) หนังสือ

- ประเวศ วะสี. ยุทธศาสตร์ชาติเพื่อความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ สังคมและศีลธรรม. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๕๓.
- ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม และสังคม สัญจร. สำนักไทยที่พึงปรารถนา. กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิบูรณะชนบทแห่งประเทศไทย, ๒๕๕๓.
- ลิขิต ชีระเวทิน. วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย. พิมพ์ครั้งที่ ๙. กรุงเทพมหานคร : พิมพ์ดี, ๒๕๕๘.
- สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น. การพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กรชาวบ้าน. ขอนแก่น: มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๕๐.
- สมบัติ อารังธัญวงศ์. การเมืองไทย. กรุงเทพมหานคร : เสมาธรรม, ๒๕๕๙.
- อนุรักษ์ นิยมเวช. บทความเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน. กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, ๒๕๕๔.
- อุทัย ดุลยเกษม. ศึกษาเรียนรู้. กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิสดศรีสฤษดิ์วงศ์, ๒๕๕๒.
- เอนก เหล่าธรรมทัศน์. การเมืองของพลเมือง: คู่สหัสวรรษใหม่. พิมพ์ครั้งที่ ๕. กรุงเทพมหานคร : โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, ๒๕๕๖.

(๒) วิทยานิพนธ์

- บัณฑิต ประดิษฐ์สุวรรณ. ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของประชาสังคมในจังหวัดนครสวรรค์. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต. เชียงใหม่ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๕๔.



๒. ภาษาอังกฤษ

(I) Book:

Alvesson, M. **Organization Culture and Ideology**. New York : McGraw-Hill, 1989.

Jensen, C. **Delphi in Depth: Power Techniques from the Experts** Berkeley.
Singapore : McGraw-Hill, 1996.

Kohlberg, L., **Development of Moral Character and Moral Ideology in Moral Reasoning. Review of Child Development Research**. Hartford: Connecticut Printers, 1984.