

การกำกับดูแลและความเป็นอิสระองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย Controlling and Independence of Thai's Local Administration

นายฐาภกร จิตตานุรักษ์
นิสิตปริญญาเอก สาขารัฐประศาสนศาสตร์
คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มุ่งอธิบายการกำกับดูแลและความเป็นอิสระองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย ซึ่งเป็นไปตามบัญญัติในกฎหมายรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติอื่น ๆ ทั้งนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องถูกตรวจสอบ กำกับดูแลและควบคุมการบริหารของผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ อย่างใกล้ชิดจะมี ๒ ลักษณะได้แก่ การกำกับดูแลโดยตรง คือ การกำกับดูแลเหนือตัวบุคคล และการกำกับดูแลเหนือการกระทำของท้องถิ่นเพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ และการใช้อำนาจมากเกินไป ส่วนความเป็นอิสระทางด้านการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังคงเปิดกว้างตราบเท่าที่ไม่ส่งผลเสียหายต่อประชาชนและรัฐที่ระบุไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ

คำสำคัญ: การกำกับดูแล, ความเป็นอิสระ, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, ประเทศไทย.

Abstracts

This article aims to explain how an organization governs local government as independency, which is constituted to be accordance with the Constitution and the law. Furthermore, the organization will have to be closely reviewed, supervised and controlled about sheriff's administration by the governor. There are two aspects of directly controls the party, including individual and overall. These methods are set up in order to maintain stability of the government. Nevertheless, It can also prevent the authorities that they nonsensically use power to manage. Thus, the independence of the local government's administration remains opening as much as it does not result in harm to people and the state that has outlined in constitutional law.

Keyword: Governance, Independence, Administration, Thailand.

บทนำ

การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบ การปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ^๑ ที่รัฐบาลกลางให้อำนาจ หรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมดหรือ เพียงบางส่วน^๒ มีการเลือกตั้งโดยอิสระเพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่นมีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบ ซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค^๓ เกิดขึ้นจากการกระจายอำนาจจากส่วนกลางให้มาทำหน้าที่เพื่อให้บริการแก่ประชาชนในพื้นที่นั้นอย่างทั่วถึง รวดเร็วและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างเต็มศักยภาพ ซึ่งถือได้ว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความเป็นอิสระจากรัฐที่จะเข้ามาแทรกแซงกิจการภายในเพราะเป็นการระบุมไว้ในรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการปกครองตนเองพร้อมกันนั้นยังภาระหน้าที่อีกมากมายในการพัฒนาแก้ปัญหาความเดือนร้อน และความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนอีกด้วย ดังนั้น การเขียนบทความวิชาการจะมุ่งไปสู่การทำทำความเข้าใจต่อการบริหารและการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสำคัญตามบทบัญญัติต่างๆ ที่ให้ความอิสระแก่ท้องถิ่นในการบริหารจัดการตนเองเพื่อการดูแลและพัฒนาท้องถิ่นตามศักยภาพและขีดความสามารถของตนเอง

การกำกับดูแลและความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย

การกำกับดูแลและความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่น จะเริ่มมีความรุนแรงเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน อาจจะเรียกได้ว่าเป็นปัญหาที่สำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นก็กำเนิดมาจากรัฐบาล แต่หัวใจสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น คือ ความเป็นอิสระของท้องถิ่นในการบริหารจัดการ หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีอิสระในการบริหารจัดการแล้ว การแก้ปัญหาจะมีขั้นตอนที่มากขึ้น เกิดความไม่คล่องตัว และความไม่ยืดหยุ่นในการแก้ไขปัญหา จุดแข็งของการปกครองท้องถิ่นอาจจะลดน้อยถอยลง แต่เนื่องด้วยประเทศไทยเป็นรัฐเดี่ยว ฉะนั้น ก็ยังมีความจำเป็นที่จะต้องมีการกำกับดูแลจากส่วนกลาง ในขณะที่เดียวกันก็มีการกำกับดูแลการใช้อำนาจในระดับพื้นที่ด้วย ฉะนั้นการกำกับดูแลจากส่วนกลางจึงถือเป็นเรื่องปกติในระบบการปกครองท้องถิ่น แต่ประเด็นสำคัญคือจะกำกับดูแล

^๑ประทาน คงฤทธิศึกษากร, การปกครองท้องถิ่น, พิมพ์ครั้งที่ 3. (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, ๒๕๓๕), หน้า ๑๑.

^๒Choowong Chayabutra, Local Government in Thailand, (Bangkok : Local Affairs Press of Local Administration, 1997), P. 14.

^๓โกวิท พวงงาม, การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมติใหม่ในอนาคต, พิมพ์ครั้งที่ ๔.(กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, ๒๕๔๖), หน้า ๑.

อย่างไรไม่ให้เข้มงวดจนกระทั่งไปลดทอนความเป็นอิสระของท้องถิ่น และในขณะเดียวกันจะกำกับดูแลอย่างไรให้การใช้อำนาจนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน^๔

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือว่าเป็นอิสระปราศจากการแทรกจากรัฐบาลกลาง สามารถปกครองตนเองได้ มีอิสระทั้งทางการบริหาร การพัฒนา การเมือง และการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในพื้นที่แนวคิดดังกล่าวเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดชะตาชีวิตของท้องถิ่นตนเองซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับพุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้กำหนดไว้ในมาตรา ๒๘๑-๒๘๐ ซึ่งจะนำมาเฉพาะมาตราที่เกี่ยวกับการกำกับดูแล ดังต่อไปนี้

ภายใต้บังคับมาตรา ๑ รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริม ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการ ตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ย่อมมีสิทธิจัดตั้งเป็นองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การกำกับดูแลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็นและมี หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ชัดเจนสอดคล้องและเหมาะสมกับรูปแบบขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน ในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม และจะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครอง ตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ไม่ได้ ในการกำกับดูแลตามวรรคหนึ่ง ให้มีการกำหนดมาตรฐานกลางเพื่อเป็นแนวทาง ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลือกไปปฏิบัติได้เอง โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและความแตกต่าง ในระดับของการพัฒนาและประสิทธิภาพในการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบ โดยไม่กระทบต่อความสามารถในการตัดสินใจดำเนินงานตามความต้องการขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น รวมทั้งจัดให้มีกลไกการตรวจสอบการดำเนินงานโดยประชาชนเป็นหลัก

ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีวิธีการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมดังกล่าว ได้ด้วยในกรณีที่การกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ ของประชาชนในท้องถิ่นในสาระสำคัญ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องแจ้งข้อมูลรายละเอียดให้ ประชาชนทราบก่อนกระทำการเป็นเวลาพอสมควร และในกรณีที่เห็นสมควรหรือได้รับการร้องขอ จากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นก่อน การกระทำนั้น หรืออาจจัดให้

^๔ สถาบันพระปกเกล้า, การเสริมสร้างระบบกำกับดูแลแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเชิงสร้างสรรค์ : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล, (กรุงเทพมหานคร : ส เจริญ การพิมพ์, ๒๕๕๐), หน้า คำนำ.

ประชาชนออกเสียงประชามติเพื่อตัดสินใจก็ได้ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรายงานการดำเนินงานต่อประชาชนในเรื่องการจัดทำ งบประมาณ การใช้จ่าย และผลการดำเนินงานในรอบปี เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ และกำกับการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามวรรคสาม ให้นำบทบัญญัติ มาตรา ๑๖๘ วรรคหกมาใช้บังคับโดยอนุโลม

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติกฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(๑) การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่

(๒) การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน

(๓) การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่

(๔) การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น^๕

กล่าวได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความเป็นอิสระในฐานะเป็นนิติบุคคล เป็นอิสระในการบริหารจัดการในเรื่องต่าง ๆ ที่อยู่ในขอบเขตการปกครองของตน นอกจากนี้การกำกับดูแลของภาครัฐที่จะต้องควบคุมให้การบริหารเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนตามเจตนารมณ์ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๕๐ ทั้งนี้การกำกับดูแลนอกจากหน่วยงานภาครัฐระดับสูงแล้วภาคประชาชนก็สามารถเข้าไปดูแลและกำกับการดำเนินกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกด้วยแต่ต้องอยู่ในกรอบแห่งการบริหารเท่านั้น ฉะนั้น การกำกับดูแลจึงเป็นเรื่องที่สามารถทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริหารงานได้อย่างโปร่งใส สามารถที่จะตรวจสอบได้ การบริหารจะต้องเปิดเผยทั้งงบประมาณ โครงการ แผนงาน และกิจกรรมต่างๆ ซึ่งประชาชนทั่วไปสามารถของข้อมูลดังกล่าวได้อีกด้วย

ภาพรวมผู้บริหารของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจะเห็นด้วยต่อการกำกับดูแลโดยหน่วยงานภาครัฐและบทบาทที่ผู้บริหารของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นต้องการให้หน่วยงานภาครัฐดำเนินการมากที่สุด คือ การอบรมให้ความรู้แก่บุคลากรของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น นอกเหนือจากการประชุมชี้แจงแนวทางการดำเนินงานและการตรวจแนะนำ สำหรับการกำกับดูแลและตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยภาคประชาชนจะเน้นในลักษณะการมีส่วนร่วมในเรื่องต่าง ๆ ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การใช้สิทธิถอดถอนคณะผู้บริหารท้องถิ่น การใช้สิทธิในการริเริ่มเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น การใช้สิทธิในการขอข้อมูลข่าวสารจากองค์กร

^๕ดูเพิ่มเติมในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ หมวดการปกครองท้องถิ่น มาตรา ๑๘๑-๑๘๐.

ปกครองส่วนท้องถิ่น การใช้สิทธิฟ้องร้องต่อศาล ปกครอง การยื่นคำขอให้คณะกรรมการวิปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาคำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่ การใช้สิทธิร้องทุกข์ต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา การมีส่วนร่วมในการจัดซื้อ จัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการใช้สิทธิเลือกตั้งคณะกรรมการหรือผู้บริหาร นอกจากนี้แล้วพบว่า โดยภาพรวมประชาชนซึ่งเป็นตัวแทนกลุ่มประชาคมต่าง ๆ จะมีส่วนร่วมในการกำกับดูแลและตรวจสอบการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ รวมทั้งประชาชนจะมีส่วนร่วมในระดับปานกลางในเรื่อง การตัดสินใจเลือกแนวทางการแก้ไขปัญหาชุมชน การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา และการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น และมีส่วนร่วมน้อยในเรื่อง การตรวจสอบพฤติกรรมของผู้บริหารหรือสมาชิกสภา การตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ และการขอรับทราบข้อมูลข่าวสารจากหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น^๒

จะเห็นได้ว่า การกำกับดูแล คือ การควบคุมการดำเนินกิจกรรมที่นำงบประมาณไปใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาองค์กรหรือประเทศนั้นๆ และเกิดการผิดพลาดในการใช้จ่ายจึงจะต้องมีการควบคุมงบประมาณโดยสร้างกระบวนการต่างๆเข้ามาเพื่อตรวจสอบประสิทธิภาพในการพัฒนาได้อย่างเต็มความสามารถขององค์กร นอกจากนี้ การกำกับดูแลและตรวจสอบโดยหน่วยงานภาครัฐจะแบ่งออกเป็น ๒ ลักษณะ ได้แก่ **การกำกับดูแลโดยตรง** ได้แก่ การกำกับดูแลเหนือตัวบุคคล หรือองค์กรของท้องถิ่น เช่น การสั่งพักราชการ การสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง และการยุบสภาท้องถิ่น เป็นต้น **การกำกับดูแลเหนือการกระทำของท้องถิ่น** เช่น การให้ความเห็นชอบ อนุญาต และอนุมัติในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงการสั่งเพิกถอนหรือระงับการกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนการกำกับดูแลโดยอ้อม ได้แก่ การใช้เงินอุดหนุนทั้งในรูปแบบของเงินอุดหนุนทั่วไป และเงินอุดหนุนเฉพาะกิจเป็นมาตรการในการกำกับดูแล และการใช้สัญญามาตรฐานที่หน่วยการปกครองท้องถิ่นถูกกำหนดให้ใช้เป็นมาตรการในการกำกับดูแล

กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศนั้นมาจากการรัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๕๐ ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่ามีวิธีการขั้นตอนต่างๆที่จะปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวให้เป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อยหรือเป็นไปเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ ไม่มีขั้นตอนในการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ ประชาชนได้รับความอำนวยความสะดวก

^๒สุรสิทธิ์ วชิรขจร, “การกำกับดูแลและตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยหน่วยงานภาครัฐและประชาชน”, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : <http://journal.nida.ac.th/journal/attachments/a122.pdf> [๔ มกราคม ๒๕๕๙].

และได้รับการตอบสนองต่อความต้องการและมีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ^๗ ดังนั้นการกำกับดูแลผู้เขียนบทความจะใช้ รูปแบบขององค์ประกอบส่วนท้องถิ่นทั้ง ๕ รูปแบบในการวิเคราะห์ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๒ กำหนดหลักเกณฑ์ในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ว่าให้ทำเท่าที่จำเป็น และจะกระทำนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ไม่ได้เพื่อให้เห็นความชัดเจนของการใช้อำนาจหน้าที่กำกับดูแลจึงแบ่งการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และท้องถิ่นจังหวัดดังต่อไปนี้

การกำกับดูแลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

การกำกับดูแลองค์กรบริหารส่วนจังหวัดเป็นไปตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ หมวดที่ ๖ มาตราที่ ๗๗-๘๐ ดังนี้

ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติราชการ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เป็นไป ตามกฎหมาย กฎ และระเบียบข้อบังคับของทางราชการ เพื่อการนี้ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจ สั่งสอบสวนข้อเท็จจริงหรือสั่งให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดชี้แจงแสดงความคิดเห็น เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่านายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปฏิบัติการใน ทางที่อาจนำมาซึ่งความเสียหายแก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือกระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย กฎ หรือระเบียบข้อบังคับของทางราชการ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจยับยั้งการปฏิบัติการ ดังกล่าว ไว้เป็นการชั่วคราวได้ แล้วให้รายงานรัฐมนตรีภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ออกคำสั่ง ให้รัฐมนตรีวินิจฉัยสั่งการในเรื่องดังกล่าวภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานจากผู้ว่าราชการจังหวัด คำสั่งของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจสั่งเพิกถอนมติของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งมิใช่ข้อบัญญัติได้ ในกรณีที่ปรากฏ ว่ามตินั้นฝ่าฝืนกฎหมาย กฎ หรือระเบียบข้อบังคับของทางราชการ หรือเป็นมติที่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด คำสั่งเพิกถอนมติของผู้ว่าราชการจังหวัดตามวรรคหนึ่ง ต้องแสดงเหตุผลของการเพิกถอนมตินั้น และต้อง กระทำภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีมติ ในกรณีที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดยังยืนยันมติเดิม ด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดเท่าที่มีอยู่ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานการยืนยันมติดังกล่าวและเหตุผลของการเพิกถอนมติ ของผู้ว่าราชการจังหวัดต่อรัฐมนตรีภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีมติยืนยันมติเดิม ให้รัฐมนตรีวินิจฉัยสั่งการในเรื่องดังกล่าวภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับรายงานจากผู้ว่าราชการจังหวัด

^๗ อัชฎาภรณ์ ปาณิกบุตร, **ธรรมาภิบาลและการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี**, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : <http://www.kpi.ac.th/wiki/index.php> [๔ ธ.ค.๕๕].

ในกรณีที่นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดละเลยไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ หรือปฏิบัติการไม่ชอบ ด้วยอำนาจหน้าที่ หรือประพฤติดินฝ่าฝืนความสงบเรียบร้อยของประชาชน ผู้ว่าราชการจังหวัด จะดำเนินการสอบสวนก็ได้ ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่งนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดจะตั้งคณะกรรมการสอบสวน หรือส่งเรื่องให้สำนักงานคณะ กรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการ หรือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ดำเนินการสอบสวนก็ได้ ถ้าหากผลการสอบสวนปรากฏว่านายองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีพฤติการณ์เช่นนั้นจริงให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เสนอให้รัฐมนตรีสั่ง ให้นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดพ้นจากตำแหน่ง คำสั่งของรัฐมนตรีให้เป็น ที่สุด

เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือประโยชน์ของ ประเทศ เป็นส่วนรวม ผู้ว่าราชการจังหวัดจะรายงานเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเพื่อยุบสภาองค์การ บริหารส่วนจังหวัดก็ได้ เมื่อมีกรณีตามวรรคหนึ่งหรือกรณีอื่น ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ รัฐมนตรีมีอำนาจยุบสภาองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดได้และ ให้แสดงเหตุผลไว้ในคำสั่งด้วย เมื่อมีการ ยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือถือว่ามี การยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดตาม พระราชบัญญัตินี้ ให้มีการเลือกตั้ง สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดขึ้นใหม่ภายในสี่สิบห้าวัน^{๕๕}

การกำกับดูแล เนื่องจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง และเป็นส่วนหนึ่งของระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ตามหลักการกระจายอำนาจโดยรัฐบาลกลาง ที่มุ่งกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีผู้บริหารมาจากเลือกตั้งของประชาชนในพื้นที่ หรือโดยความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น และดำเนินการบริหารงานพัฒนาท้องถิ่นภายใต้การกำกับดูแล ของรัฐบาลผ่านทางจังหวัด การควบคุมกำกับดูแลจึงต้องกระทำเท่าที่จำเป็น ตามบทบัญญัติของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนด คือ

๑. ระดับกระทรวง โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติ ราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับของ ทางราชการ หากมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับของราชการ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะรายงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อวินิจฉัยสั่งการในเรื่องต่างๆ ที่ ได้รับรายงานมา เช่น วินิจฉัยเกี่ยวกับการยับยั้งการปฏิบัติการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด การเพิก ถอนมติของสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดย ผู้ว่าราชการจังหวัด การสั่งให้นายองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดพ้นจากตำแหน่ง การยุบสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

^{๕๕}ราชกิจจานุเบกษา, พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ๒๕๕๐), หน้า ๒๖-๒๗.

๒. ระดับจังหวัด โดยผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกองคํการบริหารส่วนจังหวัด และรองนายกองคํการบริหารส่วนจังหวัด (ฝ่ายบริหาร) และสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับของทางราชการ

ฉะนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์การบริหารส่วนจังหวัดเกี่ยวกับการกำกับดูแลตามพระราชบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวแล้ว ยังมีการกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทยและจังหวัด ตามระเบียบและหนังสือสั่งการที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย เช่น ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการวางแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๑ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๓๕ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงินและการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งสามารถแยกประเภทการกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัด^๔ นอกเหนือจากหลักการดังกล่าว ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้ควบคุมดูแลหรือผู้ทำหน้าที่ในปกครององค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยจะต้องสร้างนโยบายในการกำกับดูแลว่า จะมีนโยบายกำกับดูแลอย่างไร จะกำกับดูแลด้านไหน และขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนในการกำกับดูแลมากน้อยเพียงใด เช่น นโยบายการกำกับดูแลองค์การที่ดีด้านรัฐ สังคมและสิ่งแวดล้อม นโยบายการกำกับดูแลองค์การที่ดีด้านผู้รับบริการ/ผู้มีส่วนได้ ส่วนเสีย นโยบายการกำกับดูแลองค์การที่ดีด้านองค์การ หรือนโยบายการกำกับดูแลองค์การที่ดีด้านผู้ปฏิบัติงาน เป็นต้น และจะต้องสร้างแนวทางและแผนงานในการกำกับดูแลในเรื่องนั้นๆ

การกำกับดูแลเทศบาล

การกำกับดูแลองค์เทศบาลเป็นไปตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ แก้ไขเพิ่มเติม ๑๓ ฉบับ พ.ศ.๒๕๕๒ ล่าสุดเป็นฉบับที่ ๑๓ ปรากฏอยู่ในส่วนที่ ๖ ว่าด้วยการควบคุมเทศบาล มาตราที่ ๗๑-๗๕ ดังนี้

ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลเทศบาลในจังหวัดนั้นให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย ในการนี้ให้มีอำนาจหน้าที่ชี้แจงแนะนำตักเตือนเทศบาล และตรวจสอบกิจการ เรียกรายงานและเอกสารหรือสถิติใด ๆ จากเทศบาลมาตรวจ ตลอดจนเรียกสมาชิกสภาเทศบาลหรือพนักงานเทศบาลมาชี้แจงหรือสอบสวนก็ได้ ให้นายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดควบคุมดูแลเทศบาลตำบลในอำเภอนั้น ให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตาม

^๔องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่, การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัด, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : http://www.phraepao.go.th/ppao/index.php?option=com_content&view=article&id=2:2011-11-07-09-26-20&catid=21:2011-11-07-09-26-00&Itemid=6 [๔ มกราคม ๒๕๕๙].

กฎหมาย ในการนี้ให้มีอำนาจหน้าที่ชี้แจงแนะนำตักเตือนเทศบาลตำบล และตรวจสอบกิจการเรียก รายงานและเอกสารหรือสถิติใดๆ จากเทศบาลมาตรวจ ตลอดจนเรียกสมาชิกสภาเทศบาลหรือ พนักงานเทศบาลมาชี้แจงหรือสอบสวนก็ได้

เมื่อนายอำเภอ ในกรณีแห่งเทศบาลตำบลในอำเภอ นั้น หรือผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีแห่ง เทศบาลเมืองและเทศบาลนคร เห็นว่า นายกเทศมนตรี หรือรองนายกเทศมนตรีผู้ใดปฏิบัติการของ เทศบาลไปในทางที่อาจเป็นการเสียหายแก่เทศบาลหรือเสียหายแก่ราชการ และนายอำเภอหรือผู้ว่า ราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี ได้ชี้แจงแนะนำตักเตือนแล้วไม่ปฏิบัติตามนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี มีอำนาจที่จะสั่งเพิกถอนหรือสั่งให้ระงับการปฏิบัติของนายกเทศมนตรีหรือรอง นายกเทศมนตรีนั้นไว้ก่อนได้ แล้วให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรับรายงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ทราบภายในกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่มิคำสั่ง เพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยวินิจฉัยสั่งการ ตามสมควร คำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตามความในวรรคก่อนไม่กระทบกระเทือนสิทธิ ของบุคคลภายนอกผู้กระทำการโดยสุจริต

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่า นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล หรือรองประธานสภาเทศบาล ปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่ง ความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่ง หรือแก่เทศบาล หรือแก่ราชการ ให้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยพร้อมด้วยหลักฐาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาจใช้ดุลพินิจสั่งให้ นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล หรือรองประธานสภาเทศบาลพ้นจาก ตำแหน่งก็ได้ คำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้เป็นที่สิ้นสุด

เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเขตเทศบาลหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม ผู้ว่า ราชการจังหวัดจะรายงานเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อยุบสภาเทศบาลก็ได้ เมื่อมีกรณี ตามวรรคหนึ่งหรือกรณีอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจยุบสภาเทศบาลและให้แสดงเหตุผลไว้ในคำสั่งด้วย เมื่อมีการยุบสภาเทศบาล หรือถือว่ามี การยุบสภาเทศบาลตามพระราชบัญญัตินี้ ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลขึ้นใหม่ตาม กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลภายในสี่สิบห้าวัน

ในเมื่อเห็นจำเป็นที่จะให้เทศบาลใดอยู่ในความควบคุมดูแลของกระทรวงมหาดไทยโดยตรง ก็ให้ ทำได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกาให้เทศบาลใดอยู่ในความควบคุมดูแลของ กระทรวงมหาดไทยตามความในวรรคก่อน บรรดาอำนาจและหน้าที่ของนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการ

จังหวัดอันเกี่ยวกับเทศบาลนั้น ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยหรือผู้ที่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย^{๑๐}

จะเห็นได้ว่า การกำกับดูแลเทศบาลนั้น จะมีใกล้ชิดผู้ปกครองโดยตรงในเมื่อเห็นว่าจำเป็นที่จะ ให้เทศบาลได้อยู่ในความควบคุมดูแลของกระทรวงมหาดไทยโดยตรงก็ให้ทำได้โดยตราเป็นพระราช กฤษฎีกา เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกาให้เทศบาลได้อยู่ในความควบคุมดูแลของกระทรวงมหาดไทยตาม ความในวรรคก่อน บรรดาอำนาจและหน้าที่ของนายอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดอันเกี่ยวกับเทศบาล นั้น ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือผู้ที่รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยมอบหมายจะเห็นได้ว่าเครื่องมือในการกำกับดูแลเทศบาลทั้ง ๕ ประการข้างต้น เป็นเครื่องมือที่มีระดับในการควบคุมที่แตกต่างกันโดยเริ่มตั้งแต่การควบคุมดูแลระดับทั่วไปจนกระทั่ง ถึงการควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด^{๑๑}

การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล มีชื่อย่อเป็นทางการว่า อบต. มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็น ราชการ บริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วน ตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ ๖ พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยยกฐานะจากสภาตำบลที่มี รายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้า หมื่นบาท^{๑๒}การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปตาม พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การ บริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตราที่ ๙๐-๙๒ ปรากฏอยู่ในส่วนที่ ๕ ว่าด้วยการกำกับดูแลองค์การ บริหารส่วนตำบล ดังนี้

ให้นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของ องค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตาม กฎหมายและระเบียบข้อบังคับของทางราชการในการปฏิบัติราชการตามอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอตาม วรรคหนึ่ง ให้นายอำเภอมีอำนาจเรียกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กรรมการบริหาร พนักงานส่วนตำบล และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลมาชี้แจงหรือสอบสวน ตลอดจนเรียก รายงานและเอกสารใด ๆ จากองค์การบริหารส่วนตำบลมาตรวจสอบได้

^{๑๐}ราชกิจจานุเบกษา, พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.๒๕๔๖, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกา,๒๕๕๒), หน้า ๒๗-๒๘.

^{๑๑}มรุต วันทนากร และ สวรรุณี หมั่นสมักร, การกำกับดูแลเทศบาล, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : <http://www.kpi.ac.th/wiki/index.php/การกำกับดูแลเทศบาล> [๔ มกราคม ๒๕๕๙].

^{๑๒}สารานุกรมเสรี, องค์การบริหารส่วนตำบล, [แหล่งข้อมูล], แหล่งข้อมูล : [http://th.wikipedia.org/wiki/ องค์การบริหารส่วนตำบล](http://th.wikipedia.org/wiki/องค์การบริหารส่วนตำบล) [๔ มกราคม ๒๕๕๙].

หากปรากฏว่าสภาองค์การบริหารส่วนตำบลกระทำการ ฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือ ปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจสั่งยุบสภาองค์การบริหาร ส่วนตำบลได้ตามคำเสนอแนะของนายอำเภอ ในกรณีที่การยุบสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามวรรคหนึ่งเป็นผลจาก การกระทำของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือแพทย์ประจำตำบล ซึ่งเป็นสมาชิกโดยตำแหน่ง หรือบุคคลดังกล่าวได้ร่วมกระทำการด้วย ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้บุคคลดังกล่าว ออกจากตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือแพทย์ประจำตำบล แล้วแต่กรณี โดยให้ถือว่าเป็นการให้ออกจากตำแหน่งเพราะบกพร่องในทางความประพฤติหรือความสามารถไม่เหมาะสมกับ ตำแหน่ง ตามกฎหมายว่าด้วย ลักษณะปกครองท้องที่ โดยมีให้นำบทบัญญัติ มาตรา ๖๔ วรรคสอง มาใช้บังคับกับกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งต้องออกจากตำแหน่งตามวรรคสองและเป็นกรรมการบริหารอยู่ด้วย ในกรณีนี้ให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งบุคคลซึ่งเคยเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลที่ถูกยุบ ไปเข้าปฏิบัติหน้าที่แทนจนกว่ากรรมการบริหารซึ่งได้รับเลือกใหม่จะเข้ารับหน้าที่

หากปรากฏว่าคณะกรรมการบริหารกระทำการฝ่าฝืน ต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน หรือละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติ การไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจสั่งให้คณะกรรมการบริหารทั้งคณะ หรือกรรมการบริหารบางคนพ้นจากตำแหน่งได้ตามคำเสนอแนะของนายอำเภอ ในกรณีนี้ให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการเลือกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลขึ้นเป็นกรรมการบริหารใหม่ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่กรรมการบริหาร พ้นจากตำแหน่ง ในกรณีที่คณะกรรมการบริหารต้องพ้นจากตำแหน่งตามวรรคหนึ่งเป็นผลจาก การกระทำของกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นกรรมการบริหารโดยตำแหน่ง หรือกรรมการ บริหารที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวเป็นกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด สั่งให้บุคคลดังกล่าวออกจากตำแหน่งกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน แล้วแต่กรณี โดยให้ถือว่าเป็น การให้ออกจากตำแหน่งเพราะบกพร่องในทางความประพฤติหรือความสามารถ ไม่เหมาะสมกับตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่^{๑๓}

นายอำเภอของแต่ละท้องที่ถือได้ว่าเป็นผู้ปกครององค์การบริหารส่วนตำบลย่อมมีอำนาจที่ว่าการควบคุมดูแลให้องค์การบริหารส่วนตำบลบริหารงานให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนนอกจากนี้ประชาชนในพื้นที่ย่อมมีสิทธิ์เพื่อขอเข้าดูข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารของกิจกรรม โครงการ และงบประมาณที่ใช้จ่ายไป ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร^{๑๔} ซึ่งก็เท่ากับว่าประชาชนที่อยู่ในฐานะกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบลอีกทางหนึ่ง

^{๑๓}ราชกิจจานุเบกษา, พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ๒๕๔๖), หน้า ๓๓-๓๔.

^{๑๔}ดูเพิ่มเติมใน “พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ.๒๕๔๐” สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ๒๕๕๒.

กล่าวได้ว่า การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การควบคุม ตรวจสอบการบริหารทั้งฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำให้เป็นไปอย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพในการจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ในการกำกับดูแลจะมี ๒ ลักษณะได้แก่ การกำกับดูแลโดยตรง คือ การกำกับดูแลเหนือตัวบุคคล หรือองค์กรของท้องถิ่น เช่น การสั่งพักราชการ การสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง และการยุบสภาท้องถิ่น เป็นต้น ส่วน การกำกับดูแลเหนือการกระทำของท้องถิ่น เช่น การให้ความเห็นชอบ อนุญาต และอนุมัติในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความเป็นอิสระ หากแต่การกำกับดูแลจากผู้ปกครองที่เหนือขึ้นซึ่งในองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแล และพร้อมทั้งกำหนดนโยบาย แผนงานและขั้นตอนการกำกับดูแลว่ามีอำนาจมากน้อยเพียงใด ในส่วนของเทศบาลนั้นจะมีผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอเป็นผู้ควบคุมดูแลและองค์การบริหารส่วนตำบลจะมีนายอำเภอเป็นผู้ดูแลอย่างใกล้ชิดทั้งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนอกจากนี้หลักธรรมาภิบาล ที่ว่าด้วยการมีส่วนร่วมทำให้ประชาชนทั่วไปที่อยู่ในท้องถิ่นนั้นสามารถที่จะร่วมกันตรวจการดำเนินกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วนได้และการกำหนดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวก็เพื่อหวังให้ประชาชนและประเทศอยู่ในความสงบและสันติจากการใช้อำนาจรัฐที่มากเกินไป

บทสรุป

การกำกับดูแลและความเป็นอิสระองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยซึ่งเป็นไปตามบัญญัติในกฎหมายรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติอื่น ๆ จะมีความเป็นอิสระในฐานะเป็นนิติบุคคล เป็นอิสระในการบริหารจัดการในเรื่องต่าง ๆ ที่อยู่ในขอบเขตการปกครองของตนที่ยังคงให้ความสำคัญต่อศักยภาพและขีดความสามารถของท้องถิ่นในดำเนินการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการพัฒนาตนเอง แต่ทั้งนี้จะต้องถูกตรวจสอบ กำกับดูแลและควบคุมการบริหารของผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภออย่างใกล้ชิดจะมี ๒ ลักษณะได้แก่ การกำกับดูแลโดยตรง คือ การกำกับดูแลเหนือตัวบุคคล หรือองค์กรของท้องถิ่น เช่น การสั่งพักราชการ การสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง และการยุบสภาท้องถิ่น เป็นต้น ส่วน การกำกับดูแลเหนือการกระทำของท้องถิ่น เช่น การให้ความเห็นชอบ อนุญาต และอนุมัติในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายแก่รัฐรวมทั้งแนวคิดการสร้าง ความมั่นคงภายในรัฐไม่ให้เกิดการใช้อำนาจมากเกินไป แต่ถึงอย่างไรก็ตามการบริหารงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังคงพึ่งพาจากรัฐบาลกลางซึ่งทำให้ศักยภาพของแต่ละท้องถิ่นไม่เท่าเทียมกันเพราะบางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีขนาดใหญ่โตมาก แต่บางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีพื้นที่มากแต่ประชาชนน้อยทำให้การจัดเก็บภาษีไม่เพียงพอต่อการพัฒนาถึงแม้ว่าจะได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลกลางก็ตาม

เอกสารอ้างอิง

หนังสือ

โกวิทย์ พวงงาม. การปกครองท้องถิ่นไทย หลักการและมิติใหม่ในอนาคต. พิมพ์ครั้งที่ ๔.

กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, ๒๕๔๖.

กิจจานุเบกษา. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐. สภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๐.

_____. พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ๒๕๔๐.

_____. พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.๒๕๔๖. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ๒๕๕๒.

_____. พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ๒๕๔๖.

_____. พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ.๒๕๔๐” สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ๒๕๕๒.

ประทาน คงฤทธิ์ศึกษากร. การปกครองท้องถิ่น. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, ๒๕๓๕.

สถาบันพระปกเกล้า. การเสริมสร้างระบบกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเชิงสร้างสรรค์ : กรณีศึกษาเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล. กรุงเทพมหานคร : ส เจริญการพิมพ์, ๒๕๕๐.

๒.เว็บไซต์

มรุต วันทนากร และ สาวดารุณี หมั่นสมัค. การกำกับดูแลเทศบาล. [ออนไลน์]. แหล่งข้อมูล : <http://www.kpi.ac.th/wiki/index.php/การกำกับดูแลเทศบาล> [๔ มกราคม ๒๕๕๙].

สารานุกรมเสรี, องค์การบริหารส่วนตำบล, [แหล่งข้อมูล], แหล่งข้อมูล : <http://th.wikipedia.org/wiki/องค์การบริหารส่วนตำบล> [๔ มกราคม ๒๕๕๙].

สุรสีทธิ วชิรขจร. “การกำกับดูแลและตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยหน่วยงานภาครัฐและประชาชน”. [ออนไลน์]. แหล่งข้อมูล : <http://journal.nida.ac.th/journal/attachments/a122.pdf> [๔ มกราคม ๒๕๕๙].

องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่. การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัด. [ออนไลน์]. แหล่งข้อมูล : http://www.phraepao.go.th/ppao/index.php?option=com_content&view=article&id=2:2011-11-07-09-26-20&catid=21:2011-11-07-09-26-00&Itemid=6 [๔ มกราคม ๒๕๕๙].

อัษฎางค์ ปาณิกบุตร. **ธรรมาภิบาลและการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี**. [ออนไลน์]. แหล่งข้อมูล : <http://www.kpi.ac.th/wiki/index.php> [๔ มกราคม ๒๕๕๙].

๓.ภาษาอังกฤษ

Chayabutra Choowong. **Local Government in Thailand**. Bangkok : Local Affairs Press of Local Administration, 1997.