

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์ การถ่ายโอนอำนาจจากรัฐบาลส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค สู่ท้องถิ่น  
 ศึกษาระดับปริญญาโท สาขาบริหารรัฐกิจ  
 ชื่อผู้เขียน นายประกาศิต เศวตธรรม  
 ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์:

รองศาสตราจารย์ สมศักดิ์ เกี่ยวกิ่งแก้ว ประธานกรรมการ  
 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ณัฐฐิ ขพานนท์ กรรมการ  
 อาจารย์ ดร. จันทนา สุทธิจารี กรรมการ

บทคัดย่อ

การเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว และครอบคลุมแทบทุกพื้นที่ของประเทศ ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลในปี พ.ศ. 2538 , 2539 และ 2540 ในรูปแบบ องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นปรากฏการณ์ใหม่ทางสังคม ที่ตอบสนองต่อกระแสการเรียกร้องให้มีการกระจายอำนาจจึงนำศึกษาว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้รับอิสระในการปกครองตนเองอย่างไร กลุ่มต่างๆ ในท้องถิ่นได้รับการยอมรับแค่ไหน และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมของการปกครองส่วนท้องถิ่นในช่องทางใดบ้าง หรือการเกิดขึ้นขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเช่น องค์การบริหารส่วนตำบลครั้งนี้ เป็นเพียงการกระจายรูปแบบ และกลไกการบริหารแบบราชการของรัฐบาลส่วนกลางเพื่อเข้าควบคุมประชาชนในมิติที่ละเอียดซับซ้อนขึ้น ภายใต้ข้ออ้างของการกระจายอำนาจ ในขณะที่อำนาจที่แท้จริงยังอยู่กับราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ซึ่งรัฐบาลส่วนกลางสามารถควบคุมได้ภายใต้อำนาจการให้คุณ ให้โทษ ระเบียบวินัย และกลไกอื่น ๆ

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 3 ประการคือ 1) เพื่อศึกษากระบวนการ การถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการจากรัฐบาลส่วนกลางและส่วนภูมิภาค สู่ท้องถิ่น 2) เพื่อศึกษาศักยภาพของนักการเมืองท้องถิ่นในการใช้อำนาจในระบบการบริหารส่วนท้องถิ่น และ 3) เพื่อศึกษาช่องทางของการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการบริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยวิธีการศึกษาเป็นการค้นคว้าเอกสาร การสัมภาษณ์บุคคลประกอบกับการสังเกตการณ์อย่างมีส่วนร่วม

ผลการศึกษาพบว่า ราชการส่วนกลางยังมีอำนาจมากในการกำหนดทิศทางการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีอำนาจในการออกระเบียบ และแนวทางการปฏิบัติให้ราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติ รวมทั้งส่วนกลางยังมอบอำนาจให้ส่วนภูมิภาคเป็นผู้ควบคุมดูแล การปฏิบัติตัวของสมาชิก การดำเนินงาน และพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนการดำเนินงานของผู้บริหารส่วนท้องถิ่น พบว่ามีศักยภาพเพียงพอในการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ ที่ได้รับมอบหมาย โดยใช้วิธีบริหารทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการ แต่ยังคงขาดความเข้มแข็งในการยืนยันสิทธิของตน รวมทั้งยังลังเลที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ส่วนภาคประชาชนในท้องถิ่นเองยังคาดหวังที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้แก้ปัญหาให้ตน มากกว่าที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาของตนเอง และการควบคุมตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเพียงการลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิก การวิพากษ์วิจารณ์ในชุมชน การร้องเรียนตามสายงานเพื่อให้หน่วยงานอื่นดำเนินการตรวจสอบแทนตนเอง แต่ไม่มีการรวมกลุ่มเพื่อตรวจสอบการดำเนินงานของผู้บริหารส่วนท้องถิ่นแต่อย่างใด

ดังนั้น ในช่วงระยะเวลาที่ทำการศึกษารั้งนี้ ( พ.ศ. 2540-2542 ) ปรากฏการณ์การเกิดขึ้นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลอย่าง องค์การบริหารส่วนตำบล ( อบต. ) ยังอยู่ในช่วงของการโอนหน้าที่จากรัฐบาลส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ให้กับท้องถิ่น โดยรักษาอำนาจในการควบคุมและกำหนดทิศทางการดำเนินงานของราชการส่วนท้องถิ่นไว้ ยังไม่ใช่ช่วงของการกระจายอำนาจในความหมายของการให้หน่วยงานในระดับล่างสุดมีอิสระในการตัดสินใจอย่างกว้างขวาง แต่กระนั้น ราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคควางบทบาทหน้าที่ของตนเองไว้ที่การเป็นพี่เลี้ยง มากกว่าที่จะเป็นผู้ควบคุม กำกับ ดูแล ตามข้อกฎหมาย ขณะเดียวกัน ส่วนท้องถิ่นเองยังไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานและการควบคุมตรวจสอบอย่างกว้างขวาง ฉะนั้นการดำเนินงานส่วนใหญ่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นไปตามความต้องการของรัฐบาลส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และผู้บริหารส่วนท้องถิ่น มากกว่าจะเป็นไปตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเอง .

ข้อเสนอแนะจากการศึกษารั้งนี้ เพื่อให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีประสิทธิภาพในการบริหารมากขึ้น ควรปรับปรุงดังนี้คือ 1) ให้มีการแยกฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติออกจากกันอย่างเด็ดขาด 2) ให้มีผู้นำที่เป็นทางการในหมู่บ้านเพียงตำแหน่งเดียว 3) ให้ประชาชนส่วนน้อยร้องขอให้เกิดกระบวนการถอดถอนสมาชิกได้ 4) ให้ท้องถิ่นที่มีความพร้อมสามารถออกแนวทางปฏิบัติเองได้ และ 5) ให้กลุ่มประชาชนสามารถขอรับเงินอุดหนุนจากราชการส่วนท้องถิ่นได้ แม้มีใช้อำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นก็ตาม

Thesis Title	Transfer of Authority from Central and Regional Government to the Local Government :A Case Study of Interaction between Central Control, Local Potential and Participation of People			
Author	Mr.Prakasit Sweddham			
Master of Art	Political Science			
Examining Committee	Associate Prof.	Somsak	Keawkingkeo	Chairman
	Assistant Prof.	Nat	Chaparnond	Member
	Lecturer Dr.	Jantana	Suttijaree	Member

#### Abstract

The autonomies local government units as "Subdistrict Administration Organization (SAO)" were happen too fast and cover most area of Thailand since 1995, 1996 and 1997 .They were new social situation for respond of decentralization pressure .

The issue is 1) how much authority that local government units get, what status of people group is accepted? 2) How many channel that people able to participate with local government? Or 3) the resting up SOA is government agencies for more over control citizen under decentralization policy but central and regional government is kept authorities for control SAO?

The object of this research are 1) to study process of transfer of authority from central and regional government 2) to study potential of local politician in part of local administrative 3) to study channel for participation of people in local government.

The study has found that, First, central government able to control local's project by rule and method of administration and transfer some authority to regional government for control local politician, local project and local offices. Second, local's

executive committee has potential for administrative SAO by use legitimate process and information method. But local politician is not in street of their right and irresolute for participation of people. Third, people expect to SAO for solve their problem more than participate by them self. People control and check their local politician by vote, gossip and complain to government agency. But have not organization groups for control and check their local politician.

In sum, transfer of authority from central and regional government to local government in this research is transfer duty to local government but still keep authority at central and regional government. But central and regional take role as aid than controller, in the same way, local government irresolute for people participation. So, central, regional government and local politician are where determine target and project of local government more than people's problem.

Local government administration should be regulated in order that 1) absolute device executive and parliament 2) one village should has one formation leader 3) less number of people should appeal for process of remove their politician 4) local government should able to determine their administrative method 5) people organization groups should receipt project grants although that project is not local government duty.