

วิทยานิพนธ์เรื่อง	รูปแบบหลักเกณฑ์การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
คำสำคัญ	รูปแบบ/หลักเกณฑ์/การกำกับดูแล/องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
นักศึกษา	วิรัช เรียมแสน
อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก	ดร. มนตรี นุ่มนาม
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ (พิเศษ) พ.ต.ต.ดร.ชูชีพวรรณ ตมิศานนท์
หลักสูตร	ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชานิติรัฐกิจและการบริหาร
คณะ	นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม
พ.ศ.	2565

### บทคัดย่อ

การวิจัยนี้ศึกษาและวิจัยเรื่องรูปแบบหลักเกณฑ์การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาหลักการและแนวคิด เกี่ยวกับการกำกับดูแลและการกระจายอำนาจ (2) ศึกษาวิเคราะห์รูปแบบ หลักเกณฑ์และวิธีการที่ใช้ในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยและต่างประเทศ (3) ศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคด้านการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทย (4) จัดทำรูปแบบหลักเกณฑ์การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีกฎหมายรองรับ โดยใช้วิธีวิทยาการวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร และการสัมภาษณ์เชิงลึก

ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาเกี่ยวกับการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีผลกระทบต่อการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอันเกิดจากการใช้อำนาจกำกับดูแล ทั้งจากองค์กรกำกับดูแลที่อยู่ในระบบการบริหารราชการแผ่นดิน (ส่วนกลางและส่วนภูมิภาค) และจากองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงปัญหาที่เกิดจากบทบัญญัติในกฎหมาย รวมถึงจากองค์กรที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและจากตัวผู้ใช้อำนาจกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบด้วย ส่งผลให้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการและไม่เกื้อหนุนระบบการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันเป็นข้อค้นพบสำคัญของการศึกษาวิจัยนี้

การวิจัยครั้งนี้ได้เสนอรูปแบบหลักเกณฑ์การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้ การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก่อนและหลังการกระทำทางปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีผู้กำกับดูแลจากราชการส่วนกลาง คณะกรรมการตรวจสอบ และองค์กรตุลาการ ทำหน้าที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้ง 5 รูปแบบ คือ องค์กรบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์กรบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา โดยรูปแบบการกำกับดูแล

ก่อนการกระทำประกอบด้วย (1) การกำกับดูแลในเชิงการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพ และ (2) การกำกับดูแลในเชิงป้องกันการกระทำทางปกครอง ส่วนการกำกับดูแลหลังการกระทำมาจาก 3 องค์การ ประกอบด้วย (1) องค์การตรวจสอบการปฏิบัติราชการ แบ่งองค์การในการตรวจสอบ ออกเป็น 2 ระบบ คือ (1.1) ระบบคณะกรรมการตรวจสอบ ทำหน้าที่ตรวจสอบทั่วไป ได้แก่ การตรวจสอบด้านการเงินและด้านการปกครอง และระบบการตรวจสอบพิเศษ เป็นการตรวจสอบ เมื่อมีการร้องขอจากผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนและสมาชิกสภาท้องถิ่น นอกจากนี้้องค์การตรวจสอบการปฏิบัติราชการยังมีอำนาจอื่น ๆ ด้วย เช่น การตรวจสอบรายรับ รายจ่าย ประจำเดือน (1.2) ระบบผู้ตรวจสอบภายนอก เป็นระบบที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำสัญญาจ้างกับผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกที่มีความสามารถเฉพาะด้าน รูปแบบของการตรวจสอบ มี 2 ประเภท คือ การตรวจสอบโดยรวมและการตรวจสอบเป็นรายหัวข้อ (2) การกำกับดูแล โดยราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค แบ่งรูปแบบการกำกับดูแลเป็น 2 รูปแบบ คือ (1) การตรวจสอบการกระทำทางปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มี 3 ลักษณะ คือ (1.1) ตรวจสอบผลการตรวจสอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของคณะกรรมการตรวจสอบและผู้ตรวจสอบภายนอก (1.2) ตรวจสอบการกระทำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเมื่อมีการร้องเรียน และ (1.3) การเสนอคดีขึ้นสู่ศาลปกครองหรือศาลตรวจเงินแผ่นดิน (2) เป็นองค์กรบังคับตาม คำพิพากษาศาลปกครองหรือศาลตรวจเงินแผ่นดิน (3) การกำกับดูแลโดยองค์กรตุลาการ คือ ศาลปกครอง ศาลตรวจเงินแผ่นดินและศาลยุติธรรม