

การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา มสธ. ครั้งที่ 3
The 3rd STOU Graduate Research Conference

เปรียบเทียบการถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยประชาชน กรณีศึกษาองค์การบริหาร
ส่วนตำบลโนนแดง อำเภอบ้านเขว้า จังหวัดชัยภูมิ กับองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก๋น

อำเภอ เฉลิมพระเกียรติ จังหวัดน่าน

**Comparing the Recall of the Chief Executive of Sub-district Administrative Organization
by People : A Case Study of Nondaeng Sub-district Administrative Organization, Ban
Khwa District, Chaiyaphum Province and Hoyoigon Sub-district Administrative
Organization, Chaloem Phra Kiat District, Nan Province**

มาลี ปานม่วง (Malee Bahnmuang)* ยุทธพร อิศราชัย (Yuttaporn Isarachai)**

ปธาน สุวรรณมงคล (Pathan Suvanamongkol)***

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษามูลเหตุสำคัญของการถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยประชาชน (2) ศึกษาปัจจัยความสำเร็จ (3) ศึกษาวิธีดำเนินการและขั้นตอน (4) ศึกษาปัญหาอุปสรรคและแนวทางแก้ไขปัญหาดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยทำการศึกษาด้วยการวิจัยเอกสาร และการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์ การวิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา และการบรรยายเชิงพรรณนา

ผลการวิจัยพบว่า เหมือนกันในเรื่องดังนี้ (1) มูลเหตุสำคัญของการถอดถอน (2) ปัจจัยความสำเร็จ (3) วิธีดำเนินการที่สำคัญ (4) ปัญหา อุปสรรค และแตกต่างกันในเรื่อง กระบวนการบริหารจัดการการลงคะแนนเสียง และสภาพพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ แนวทางแก้ไขคือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีความจริงจังในการบริหารงาน พร้อมทั้ง ให้ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ประชาชน และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในทุกกิจกรรม

คำสำคัญ การถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลโนนแดง องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก๋น
จังหวัดชัยภูมิ จังหวัดน่าน

* มหบัณฑิต หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ แขนงวิชาการเมืองการปกครอง

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช

** รองศาสตราจารย์ แขนงวิชาการเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช

*** รองศาสตราจารย์ แขนงวิชาการเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช

การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา มสธ. ครั้งที่ 3
The 3rd STOU Graduate Research Conference

Abstract

The objectives of this research were to study: (1) the main reasons behind the recall (2) the factors that led to the citizens' success in this endeavor; (3) the methods and steps and (4) problems with this process and ways of solving them under the Act on Voting the recall a Member of a Local Council B.E. 2542.

This was a qualitative study based on documentary research and interviews Data were collected using an interview form and analyzed using content analysis and descriptive analysis.

The results showed that the two instances studies were similar in terms of (1) the main reason behind the movement (2) the factors of success (3) the main steps in the process and (4) problems with the process. The main differences were in the management of the voting and in the geography of the two areas. Recommendations for solving the problem are the local administrative organizations be more sincere in their work, give more information to the public to increase their understanding. and promote greater public participation in all their activities.



Keywords: recall, removal of local administrator, Nondang Sub-district Administrative Organization, Hyoigon Sub-district Administrative Organization, Chaiyaphum Province, Nan Province

การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา มสธ. ครั้งที่ 3 The 3rd STOU Graduate Research Conference

1. บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีเจตนารมณ์ในการปฏิรูปทางการเมืองโดยเน้นประสิทธิภาพในการตรวจสอบ และการทำงานอย่างโปร่งใส โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างทั่วถึง

มาตรา 286 บัญญัติให้ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิลงคะแนนเสียงว่า สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป โดยให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ขึ้นในกรณีที่ผู้มีมาใช้สิทธิลงคะแนนเสียงไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงทั้งหมดในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ให้การเข้าชื่อถอดถอนบุคคลนั้นเป็นอันตกไป หากมีผู้มีมาใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งและมีคะแนนเสียงจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น เห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้น ไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไปให้บุคคลนั้นพ้นจากตำแหน่งนับตั้งแต่วันลงคะแนนเสียง

ปัจจุบันจะเห็นได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะเป็นการเมืองท้องถิ่น (local politics) ซึ่งมีฐานอำนาจการเมืองท้องถิ่นที่มาจากประชาชนในลักษณะเดียวกับการเมืองระดับชาติ (national politics) การเลือกตั้งและการถอดถอนผู้บริหารซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนจึงเป็นประชาธิปไตยโดยตรง (direct democracy) ที่มีความสำคัญยิ่ง ดังนั้น การถอดถอนผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยประชาชน (กรณีที่ผู้บริหารไม่สนองเจตนารมณ์ของประชาชนตามที่ประกาศนโยบายในการหาเสียงเลือกตั้งไว้) จึงเป็นการแสดงออกของเจตนารมณ์แบบประชาธิปไตยโดยตรง

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษา มูลเหตุ ปัจจัย และปัญหาอุปสรรค ที่ทำให้ประชาชนสามารถดำเนินการถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโนนแดง อำเภอบ้านเขว้า จังหวัดชัยภูมิ ได้เป็นผลสำเร็จ เป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2553 เปรียบเทียบกับการถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก๋น อำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดน่าน ได้เป็นผลสำเร็จเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2550 ซึ่งกระบวนการถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นโดยประชาชนจะทำให้มีความรู้ ความเข้าใจต่อบทบาทการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยได้ดียิ่งขึ้น

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

- 2.1 เพื่อศึกษามูลเหตุสำคัญของการถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยประชาชน
- 2.2 เพื่อศึกษาปัจจัยความสำเร็จในการถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยประชาชน
- 2.3 เพื่อศึกษาวิธีดำเนินการและขั้นตอนการถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยประชาชน
- 2.4 เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรค และแนวทางแก้ไขปัญหา เกี่ยวกับการถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยประชาชน

การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา มสธ. ครั้งที่ 3 The 3rd STOU Graduate Research Conference

3. วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ ที่มุ่งเน้นวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา โดยการศึกษาจากเอกสารขั้นต้น หรือที่เรียกว่าเอกสารปฐมภูมิ (Primary Data) และเอกสารชั้นรอง หรือเอกสารทุติยภูมิ (Secondary Data) ซึ่งประกอบด้วย หนังสือวิชาการ แนวคิด ทฤษฎี บทความ งานวิจัย รายงานประจำปี รวมทั้งกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ร่วมกับการสังเกตการณ์ และการสัมภาษณ์เชิงลึกกับบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโนนแดง จังหวัดชัยภูมิ โดยการศึกษาครั้งนี้ต้องการเปรียบเทียบว่าการลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมีมูลเหตุใดในการถอดถอน มีปัจจัยอะไรที่ทำให้การถอดถอนประสบความสำเร็จ ตลอดจนมีปัญหาอุปสรรค และแนวทางแก้ไขปัญหายังไง โดยสามารถชี้ให้เห็นถึงความเหมือนหรือความแตกต่างกับการถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก๋น จังหวัดน่าน อย่างไร ซึ่งวิธีการศึกษามี ดังนี้

1) **ประชากรกลุ่มตัวอย่าง** ใช้วิธีการเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) โดยเป็นบุคคลที่เกี่ยวข้อง 3 กลุ่ม คือ ภาคประชาชน ได้แก่ ผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียง จำนวน 9 คน ภาคผู้นำชุมชนท้องถิ่น ได้แก่ อดีตนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโนนแดง, กำนัน, ผู้ใหญ่บ้าน, ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน, สารวัตรกำนัน จำนวน 7 คน และภาคราชการ ได้แก่ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลโนนแดง, ท้องถิ่นอำเภอบ้านเขว้า จำนวน 2 คน

2) **เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย** ใช้แบบสัมภาษณ์โดยกำหนดประเด็นที่ใช้ในแบบสัมภาษณ์ตามวัตถุประสงค์ เพื่อสัมภาษณ์ประชากรกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับความคิดเห็นในการถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโนนแดง

3) **การเก็บรวบรวมข้อมูล** ใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) โดยสัมภาษณ์เชิงลึกแบบเป็นทางการกับบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโนนแดง และข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) โดยการวิจัยเอกสารต่าง ๆ ซึ่งประกอบด้วยหนังสือวิชาการ แนวคิด ทฤษฎี บทความ งานวิจัย รวมถึงวิทยานิพนธ์การถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นโดยประชาชน : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก๋น จังหวัดน่าน รายงานประจำปี เอกสารเผยแพร่ และเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และข้อกำหนดของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

4) **การวิเคราะห์ข้อมูล** ใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ การวิเคราะห์ข้อมูลจึงใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงพรรณนาจากเอกสาร แบบสัมภาษณ์ร่วมกับการสังเกตการณ์ โดยนำข้อมูลมาจัดระบบเพื่อเชื่อมโยงกับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น โดยมุ่งศึกษาข้อเท็จจริงตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

4. ผลการวิจัย

การถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยประชาชนพบว่า มูลเหตุและปัจจัยสำคัญที่ทำให้การถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโนนแดงประสบความสำเร็จ คือ

4.1 มูลเหตุสำคัญของการถอดถอน

1) การถูกกล่าวหาด้านความประพฤติและการปฏิบัติหน้าที่ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโนนแดง ว่ามีความประพฤติและการปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องหลายประการ เช่น

การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา มสธ. ครั้งที่ 3 The 3rd STOU Graduate Research Conference

(1) บุคลิกส่วนตัว เป็นบุคคลที่มีมนุษยสัมพันธ์ดีกับบุคคลทั่วไป แต่ได้นำเอาภรรยามาเป็นเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ก่อให้เกิดปัญหาต่อการปฏิบัติงานภายในองค์กร ส่งผลต่อภาพลักษณ์ ซึ่งไม่ได้รับการยอมรับจากภาคผู้นำชุมชนท้องถิ่นและภาคประชาชน

(2) การปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล มีการกระทำหรือละเว้นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ คือ ปัญหาในการจัดซื้อผ้าห่มกันหนาวที่แพงกว่าราคาในท้องตลาด การอนุมัติให้ตนเองและภรรยาได้ทุนเรียนระดับปริญญาโท การเบิกจ่ายน้ำมันของทางราชการเพื่อประโยชน์ส่วนตัว การดำเนินการจ้างลูกจ้างโดยมีการเรียกรับเงิน หรือการนำเครื่องอุปโภคบริโภคเข้ามาทำงาน และแม้แต่การหลีกเลี่ยงการตรวจสอบจากสภา (ฝ่ายนิติบัญญัติ)

2) ความไม่พอใจของประชาชนที่มีต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโนนแดง เกิดจากความไม่พอใจที่นำเอาภรรยาเป็นเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบกับเอาญาติเข้ามาทำงานในองค์การบริหารส่วนตำบล และรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโนนแดงลาออกเพราะเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล (ภรรยานายก) เข้ามาทักท้วงการปฏิบัติงานของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลขณะนั้น

3) ด้านการเมืองท้องถิ่น จำสับตำรวจวิชัย โง่สูงเนิน ตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโนนแดง ขณะนั้นต้องเข้ามาสะสางปัญหาการทุจริตภายใน เป็นเหตุให้หัวหน้าส่วนการคลังต้องถูกออกจากราชการ และจากการที่รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโนนแดงต้องลาออกจากตำแหน่ง ตลอดจนผู้นำชุมชนท้องถิ่น และประชาชนบางส่วนไม่พอใจกับพฤติกรรม จึงเกิดการรวมตัวกันขึ้น เพื่อสร้างกระแสการถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโนนแดงออกจากตำแหน่ง

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าการเมืองท้องถิ่นถือเป็นมูลเหตุสำคัญประการหนึ่งในการผลักดันและขับเคลื่อนการถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโนนแดงออกจากตำแหน่งเช่นเดียวกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก้น (นายเฉลียว กลิ่นจันทร์) ได้รับการเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก้น ซึ่งในการเลือกตั้งครั้งนี้อาจสร้างความไม่พอใจให้กับฝ่ายตรงกันข้ามที่เสียผลประโยชน์ทั้งนักการเมืองท้องถิ่น ฝ่ายตรงกันข้าม และกลุ่มผู้รับเหมาในพื้นที่ที่ให้การสนับสนุน จึงทำให้เกิดการสร้างกระแสการถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก้นออกจากตำแหน่ง โดยนายราชนทร์ ศรีชัย เป็นบุคคลผู้กว้างขวางในแวดวงธุรกิจรับเหมาก่อสร้าง และมีพรรคพวกเป็นผู้รับเหมาก่อสร้างในเขตพื้นที่อำเภอทุ่งช้าง และอำเภอเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดน่าน เป็นหนึ่งในผู้แทนในการยื่นคำร้องต่อผู้ว่าราชการจังหวัดน่านเพื่อขอถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก้นได้สำเร็จ และต่อมาได้รับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก้นในที่สุด ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าการเมืองท้องถิ่นถือเป็นมูลเหตุสำคัญประการหนึ่งในการผลักดันและขับเคลื่อนการถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก้นออกจากตำแหน่ง (ขงยุทธ สิงห์ธวัช 2551: 67-68)

การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา มสธ. ครั้งที่ 3 The 3rd STOU Graduate Research Conference

4.2 ปัจจัยความสำเร็จในการถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยประชาชน

1) การรับรู้ข่าวสารและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ประชาชนส่วนใหญ่ได้รับทราบข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับพฤติกรรมของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โนนแดง จากการพูดคุยกันในหมู่ของประชาชนเอง กลุ่มผู้นำชุมชนท้องถิ่น และกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่น โดยเฉพาะประเด็นสำคัญที่สุดในการถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โนนแดง คือ

(1) ข้อกล่าวหาที่มีการพูดคุยกันระหว่างประชาชนด้วยกันและจากเอกสารที่เป็นใบปลิวจากฝ่ายที่ยื่นถอดถอน ซึ่งเป็นข้อกล่าวหาที่ไม่ปรากฏหลักฐานชัดเจนในหมู่ประชาชน แต่จากกระแสของการพูดคุยกัน และจากผลของใบปลิวก็แบ่งประชาชนออกเป็น 2 ฝ่าย ฝ่ายหนึ่งเชื่อว่าการทุจริตจริงตามข้อกล่าวหา ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งไม่เชื่อตามข้อกล่าวหาในใบปลิว แต่เนื่องจากจำสับสนคำรวบวิจัย ingsungnen ไม่เคยดำเนินการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเหล่านั้นกับประชาชนเลย

(2) การถูกกล่าวหาว่า (เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล) เข้าไปก๊วบก่าย แทรกแซงการปฏิบัติงานของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และกรณีพฤติกรรมที่เป็นภาพลักษณ์ที่ไม่เหมาะสม ได้มีการพูดคุยกันในวงกว้างและไม่เป็นที่ยอมรับสำหรับประชาชน และกลุ่มผู้นำชุมชนท้องถิ่น ประกอบกับการที่ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารเพียงด้านเดียว ทำให้เกิดกระแสความไม่พอใจ และพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงตัวผู้บริหารท้องถิ่นทันที

ซึ่งในประเด็นการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนนี้ก็ได้แตกต่างไปจากองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก้นแต่อย่างใด เพราะก่อนที่จะมีการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก้น เมื่อวันที่ 28 มกราคม 2550 ก่อนหน้านั้นประชาชนทั้ง 8 หมู่บ้านในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก้นได้รับทราบข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับพฤติกรรมและความประพฤติของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก้น ทั้งจากการพูดคุยกันในหมู่ของประชาชนเอง และการนำเสนอข้อมูลผ่านทางภาคราชการ กลุ่มผู้นำชุมชนท้องถิ่น และกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่น โดยเฉพาะประเด็นที่สำคัญที่สุดคือประชาชนผู้ประสบภัยจากดินถล่มเมื่อปลายปี พ.ศ. 2549 และได้รับผลกระทบโดยตรง ซึ่งได้มีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารทั้งทางตรงและทางอ้อม คือการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก้นไม่ให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยดินถล่ม ซึ่งประชาชนเห็นว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบอย่างรุนแรง และการถูกกล่าวหาว่าไม่จงรักภักดีและหมิ่นพระบรมเดชานุภาพสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาสยามบรมราชกุมารี เมื่อครั้งจะทรงเสด็จไปเยี่ยมราษฎรตำบลห้วยโก้น และราษฎรผู้ประสบภัยดินถล่มที่บ้านสบปิ่น ฉะนั้น กรณีการถูกกล่าวหาจึงมีการพูดคุยกันในวงกว้างว่าไม่จงรักภักดีและหมิ่นพระบรมเดชานุภาพสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาสยามบรมราชกุมารี จึงเป็นข้อกล่าวหาที่รุนแรงและประชาชนโดยทั่วไปไม่พอใจเป็นอย่างยิ่ง (ยงยุทธ สิงห์ธวัช 2551: 68-70)

การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา มสธ. ครั้งที่ 3 The 3rd STOU Graduate Research Conference

2) การสนับสนุนของภาคราชการ กลุ่มผู้นำชุมชนท้องถิ่น และกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่น

ปัจจัยหนึ่ง คือความเข้มแข็งของกลุ่มผู้นำชุมชนท้องถิ่น อันประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งสามารถรอบรู้ และชักจูงประชาชนในพื้นที่ได้ นอกจากนี้ยังมีความไม่พอใจของอดีตนักการเมืองท้องถิ่น และกลุ่มผู้เสียผลประโยชน์ โดยได้รวมตัวกัน

ซึ่งในประเด็นการสนับสนุนของภาคราชการ กลุ่มผู้นำชุมชนท้องถิ่น และกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นนี้ก็ไม่แตกต่างไปจากกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก้นนุญ เพราะปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก้นนุญประสบความสำเร็จคือความเข้มแข็งของกลุ่มผู้นำชุมชนท้องถิ่น ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งสามารถชักจูง ครบจำ ประชาชนในหมู่บ้านได้ นอกจากนี้ยังมีกลุ่มข้าราชการที่มีความขัดแย้งหรือไม่พอใจกับการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก้นนุญมาก่อน และกลุ่มการเมืองท้องถิ่น ซึ่งแต่ละกลุ่มได้ดำเนินการดังนี้ (ขงยุทธ สิงห์ธวัช 255: 70-72)

3) การประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบถึงสิทธิในการลงคะแนนเสียงถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และวิธีการลงคะแนนเสียงถอดถอน

การประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบถึงสิทธิในการลงคะแนนเสียงถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และวิธีการลงคะแนนเสียงนั้น ถือเป็นขั้นตอนสำคัญที่จะทำให้การลงคะแนนเสียงประสบความสำเร็จ เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและการมีส่วนร่วมในการถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ตลอดจนวิธีการลงคะแนนเสียง

ซึ่งในประเด็นการประชาสัมพันธ์นี้ก็เช่นกัน หลักการสำคัญไม่ได้แตกต่างไปจากการประชาสัมพันธ์ขององค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก้นนุญแต่อย่างใด เนื่องจากผู้ดำเนินการให้มีการถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นคือคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการ ดังนั้น จึงเป็นไปตามระเบียบกฎหมาย แต่อาจจะมีการละเลยข้อปลีกย่อยซึ่งอยู่ในดุลยพินิจของแต่ละจังหวัดจะดำเนินการ (ขงยุทธ สิงห์ธวัช 2551: 71-72)

4.3 วิธีดำเนินการและขั้นตอนการถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นโดยประชาชน

ในการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และข้อกำหนดคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2546 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 กำหนดให้ผู้มีอำนาจในการดำเนินการต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดในทุกขั้นตอน

การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา มสธ. ครั้งที่ 3 The 3rd STOU Graduate Research Conference

โดยจะเห็นได้ว่าขั้นตอนการยื่นคำร้องขอถอดถอนนี้ต้องประกอบไปด้วยจำนวนผู้เข้าชื่อและผู้แทนผู้เข้าชื่อพร้อมกับข้อกล่าวหาเพื่อยื่นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ว่าราชการจังหวัดได้จัดส่งรายชื่อดังกล่าวให้นายอำเภอตรวจสอบ ว่าผู้เข้าชื่อเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น (ขงยุทธ สิงห์วัช 2551: 75-78)

ในส่วนของวิธีดำเนินการและขั้นตอนการถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโนนแดงก็เหมือนกันกับองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก้นจะแตกต่างกันก็เพียงในขั้นตอนการเข้าชื่อยื่นคำร้องขอถอดถอนที่มีข้อกล่าวหาที่แตกต่างกัน

5. อภิปรายผลการวิจัย

5.1 มูลเหตุสำคัญในการถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโนนแดงโดยประชาชน ในประเด็นสำคัญของข้อกล่าวหา คือ การมีพฤติกรรมการทำงานไม่โปร่งใส บริหารงานไม่เป็นไปตามระเบียบกฎหมายของทางราชการ หลีกเลี่ยงการตรวจสอบจากฝ่ายสภา และใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนเองจัดเอาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองและพวกพ้อง แต่เนื่องจากความต้องการให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของกลุ่มบุคคลโดยการดึงประชาชนเข้ามาเป็นแนวร่วมของการเปลี่ยนแปลง แต่ในความเป็นจริง เกิดจากความไม่พอใจของประชาชน และผู้นำชุมชนท้องถิ่น เช่นเดียวกันกับการถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก้น พบว่า การถูกกล่าวหาว่าปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ และการถูกกล่าวหาว่าหมิ่นพระบรมเดชานุภาพสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ซึ่งข้อกล่าวหาทั้ง 2 ประการนี้ จะเป็นข้อกล่าวหาที่เป็นเชิงบรรทัดฐานที่ใช้กับการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นไปแล้ว โดยมีเป้าประสงค์เพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น (ขงยุทธ สิงห์วัช 2551: 116-117)

5.2 ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโนนแดง พบว่าปัจจัยที่สำคัญที่สุด คือ การสนับสนุนจากกลุ่มผู้นำชุมชนท้องถิ่น นักการเมืองท้องถิ่น และผู้เสียผลประโยชน์ ซึ่งรวมตัวกันเคลื่อนไหวกดดัน ได้ดำเนินการชักนำประชาชนที่ส่วนใหญ่จะเชื่อฟังผู้นำ ประกอบกับความเป็นเครือญาติก็มีส่วนสำคัญที่ทำให้ประชาชนยอมทำตามการชักนำของผู้นำ ในกรณีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก้นก็เช่นกัน ประชาชนส่วนใหญ่ที่เป็นชนเผ่าชาวเขา ซึ่งมีวัฒนธรรมเชื่อฟังผู้นำอยู่แล้ว ก็พร้อมทำตามการชักนำเช่นกัน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าว มีองค์ประกอบที่ถือว่าเป็นสาระสำคัญ คือ 1) การมีอุดมการณ์ร่วมกัน 2) การมีความรู้เรื่องระเบียบ กฎหมาย และ 3) เป็นกลุ่มบุคคลที่ประชาชนให้ความเคารพ นับถือและอาจรวมถึงมีความเกรงกลัวด้วย และ 4) การมีแหล่งทุนสนับสนุนในการดำเนินการ โดยองค์ประกอบที่สำคัญทั้ง 4 ประการนี้ตรงกับที่ยงยุทธ สิงห์วัช (2551: 117) ได้กล่าวไว้ในถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก้น

การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา มสธ. ครั้งที่ 3 The 3rd STOU Graduate Research Conference

ซึ่งจากสภาพข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงสอดคล้องกับงานวิจัย เรื่อง ระบบการกำกับดูแลและตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยหน่วยงานภาครัฐและประชาชนของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ เมื่อปี พ.ศ. 2547 ที่พบว่า สภาพปัญหา อุปสรรค ที่ส่งผลต่อการกำกับดูแลการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยประชาชนมี 4 ประการ คือ 1) การไม่ได้รับรู้หรือได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารไม่เพียงพอ 2) การไม่เข้าใจอย่างเพียงพอเกี่ยวกับความสำคัญและวิธีการเข้ามามีส่วนร่วม 3) การไม่มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วม และ 4) ไม่เข้าไปมีส่วนร่วม และที่สอดคล้องกับงานวิจัย เรื่อง การตรวจสอบขององค์กรภาคประชาชนในระบบการบริหารงานและกิจการสาธารณะของท้องถิ่น โดยคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เมื่อปี พ.ศ. 2546 ซึ่งพบว่าประชาชนส่วนใหญ่เข้าใจว่า การตรวจสอบการบริหารงานและกิจการสาธารณะเป็นหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐ เช่น สดง. ปปช. อำเภอบ. และจังหวัด รวมไปถึงการทำหน้าที่ตรวจสอบโดยสมาชิกสภาท้องถิ่น ภาคประชาชนไม่จำเป็นต้องเข้าทำการตรวจสอบอีกเพราะอาจเป็นการทำงานที่ซ้ำซ้อน แต่อย่างไรก็ดี แม้ว่าการถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก๋น (ขงยุทธ สิงห์วัช 2551: 119) และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโนนแดงจะมีปัจจัยสำคัญที่มีกลุ่มบุคคลคอยสนับสนุนและชี้นำประชาชนก็ตาม แต่ก็ถือเป็นจุดเริ่มต้นที่จะทำให้ประชาชนได้รับรู้ รับทราบถึงความสำคัญของตนเองในการเปลี่ยนแปลงการเมืองได้ ซึ่งก็สอดคล้องกับโครงการวิจัย เรื่อง การพัฒนาขีดสมรรถนะของส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของสถาบันดำรงราชานุภาพ เมื่อปี พ.ศ. 2545 เห็นว่า การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าชื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น จะทำให้ประชาชนตระหนักรู้ถึงความสำคัญของตนและรู้จักพัฒนาตนเองให้ก้าวหน้าทั้งทางด้านสติปัญญาและอาชีพการงาน ซึ่งจะส่งผลให้การเข้าชื่อถอดถอนนั้นมีน้ำหนักมากขึ้น (ขงยุทธ สิงห์วัช 2551: 118-119)

5.3 วิธีดำเนินการและขั้นตอนการถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยประชาชน

จากการศึกษาทั้งกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลโนนแดงและองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก๋น พบว่าในการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยประชาชนมีขั้นตอนการดำเนินการและบุคคลที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก จึงมีข้อสังเกตซึ่งนำมาอภิปรายผลได้ 3 ประการ คือ

ประการที่ 1 ประเด็นการจัดทำคำชี้แจงของผู้ถูกร้องขอให้ลงคะแนนเสียงถอดถอนตามกฎหมาย เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับคำร้องขอให้มีการลงคะแนนเสียงถอดถอน ให้จัดส่งคำร้องขอไปให้ผู้ถูกกล่าวหาจัดทำคำชี้แจงเพื่อแก้ข้อกล่าวหาภายใน 30 วัน และเมื่อได้มีการประกาศกำหนดวันลงคะแนนเสียงแล้ว ให้นำคำร้องขอให้มีการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอน และคำชี้แจงข้อเท็จจริงปิดไว้ในสถานที่ราชการ ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน เขตชุมชนหนาแน่น ไม่น้อยกว่า 20 วัน ก่อนวันลงคะแนนเสียง ซึ่งขั้นตอนดังกล่าวเป็นเพียงวิธีการที่ทำให้ครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ดังนั้น ขั้นตอนนี้จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะได้มีการปรับปรุงหรือกำหนดแนวทางปฏิบัติเพิ่มเติม โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจจัดให้มีเวทีปราศรัยของทั้ง 2 ฝ่าย เพื่อได้แจ้งข้อกล่าวหาหรือการชี้แจงข้อกล่าวหาให้ประชาชนทราบ นอกเหนือจากการปิดประกาศคำร้องขอให้มี

การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา มสธ. ครั้งที่ 3 The 3rd STOU Graduate Research Conference

การลงคะแนนเสียง หรือคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา (ขงยุทธ สิงห์ธวัช 2551: 119-120) และจากข้อเท็จจริงการคิดประกาศไม่ตรงกับนิสัยของประชาชนในชนบท เพราะชาวชนบทชอบที่จะพูดคุยกันแบบปากต่อปากมากกว่าการอ่านจากเอกสาร และประชาชนบางส่วนในชนบทก็อ่านหนังสือไม่ได้ ดังนั้น อาจไม่สร้างความเป็นธรรมให้กับผู้ถูกกล่าวหา และอาจเป็นการผลักภาระให้ประชาชนเป็นเพียงเครื่องมือที่ถูกใช้ในทางการเมืองเท่านั้น ซึ่งตรงกับที่ไฮนซ์ ไชพเพอร์ (2550: 44-45) ได้อธิบายไว้ว่า โจเซฟ ชุมปีเตอร์ (Joseph Schumpeter) ใน “ทุนนิยมสังคมนิยมและประชาธิปไตย” (Capitalism, Socialism, and Democracy) โดยใจความสำคัญว่า อำนาจอธิปไตยปวงชน ตามที่เข้าใจในตัวแบบประชาธิปไตยแบบดั้งเดิม (classical model) หรือที่ชุมปีเตอร์ เรียกว่า “ประชาธิปไตยแบบมวลชน” (mass democracy) นั้น ไม่เพียงพอที่จะสามารถรองรับพัฒนาการการเปลี่ยนแปลงของสังคมสมัยใหม่ได้ ดังนั้นข้อเสนอของชุมปีเตอร์ คือการนิยามประชาธิปไตยในฐานะระบบที่ประชาชนมีโอกาสที่จะรับหรือปฏิเสธผู้นำของเขาได้โดยผ่านกระบวนการเลือกตั้งที่แบ่งปันกัน และข้อเสนอของเขาได้นำไปสู่การแบ่งแยกระหว่าง “ประชาธิปไตยในเชิงคุณค่า” ที่เน้นไปที่การมีส่วนร่วมอย่างจริงจังของมหาชน และ “ประชาธิปไตยในเชิงประจักษ์” หรือในความเป็นจริงที่ปฏิบัติได้” ซึ่งในที่สุดแล้ว ประชาธิปไตยในเชิงประจักษ์ได้ลดทอนประชาธิปไตยในเชิงสถานะทางคุณค่าลงเป็นเพียงเครื่องมือในการปกครองเท่านั้น

ประการที่ 2 ขั้นตอนการลงชื่อของประชาชนเพื่อยื่นเรื่องขอถอดถอน (ในส่วนกระบวนการได้มาของรายชื่อ) ซึ่งไม่เป็นไปตามข้อเท็จจริงและเจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยยังเป็นช่องว่างของข้อกฎหมาย อันอาจทำให้ประชาชนถูกดึงเข้าไปเป็นเครื่องมือทางการเมืองของบุคคลบางกลุ่มที่ต้องการอำนาจทางการเมือง ซึ่งก็สอดคล้องกับที่ไฮนซ์ ไชพเพอร์ (2550: 44-45) ที่ได้อธิบายความคิดของนักวิชาการเห็นว่า ผลประโยชน์ส่วนตัว (selfinterest) ต่างหากที่ขับเคลื่อนการกระทำของปัจเจกบุคคล ไม่ใช่ความเชื่อทางจริยธรรมที่พวกเขาต้องทำอะไรก็ตามเพื่อผลประโยชน์ของชุมชน แนวคิดดังกล่าวนี้เชื่อว่า ผลประโยชน์การเลือกตามความชอบ (preferences) ของปัจเจกบุคคลคือสิ่งที่กำหนดเกณฑ์ในการจัดตั้งพรรคการเมืองต่าง ๆ และก่อให้เกิดประเด็นในการต่อรองและการเลือกตั้งลงคะแนน ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนทั่วไปในการตัดสินใจ จึงไม่ควรจะได้รับการสนับสนุน เพราะมันจะส่งผลเสียต่อกระบวนการการทำงานของระบบการเมือง (dysfunctional consequences) และการประนีประนอมระหว่างการเมืองหรือผลประโยชน์ต่าง ๆ จะนำมาซึ่งเสถียรภาพและความเป็นระเบียบเรียบร้อยทางการเมือง มากกว่าการมุ่งหาฉันทามติจากการระดมการมีส่วนร่วมของมหาชน แนวคิดดังกล่าวนี้เชื่อว่า เจตจำนงทั่วไปที่มุ่งต่อความดีส่วนร่วม เป็นสิ่งที่ไม่มีจริงและเป็นภาพลวงตาเสียมากกว่า ซึ่งผลที่เกิดขึ้นตามมาคือการทำลายมิติเชิงคุณค่า หรือเป้าหมาย (normative dimension) ของการเมืองแบบประชาธิปไตย และเปลี่ยนแปลงไปสู่การพิจารณาประชาธิปไตยในฐานะที่เป็นเพียงกระบวนการ (procedures) และเครื่องมือในทางการเมือง (purely instrumentalist standpoint) เท่านั้น

การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา มสธ. ครั้งที่ 3 The 3rd STOU Graduate Research Conference

ประการที่ 3 ขั้นตอนภายหลังที่คณะกรรมการการเลือกตั้งหรือคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดประกาศกำหนดวันลงคะแนนเสียงเพื่อให้มีการลงคะแนนเสียงออกตอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นแล้ว ในช่วงเวลาดังกล่าวก่อนถึงวันลงคะแนนเสียง จากการศึกษาพบว่า กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลโนนแดง ในส่วนของ**ผู้เข้าชื่อขอถอดถอน** ได้ดำเนินการใช้อำนาจ อิทธิพล ชักจูง ช่มชู้ และติดตามตัวให้ประชาชนมาลงคะแนนเสียงให้เกินกึ่งหนึ่ง หรือให้มากที่สุด เพื่อให้การถอดถอนประสบผลสำเร็จ และจากการศึกษาของขงยุทธ สิงห์วัช (2551: 120) กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก้น ในส่วนของ**ผู้ถูกเข้าชื่อถอดถอน**ได้มีการดำเนินการในการใช้อำนาจ อิทธิพลทางการเมืองชักจูงประชาชนและผู้เกี่ยวข้องเพื่อมิให้มีผู้มาลงคะแนนเสียงถึงกึ่งหนึ่งของผู้มาลงคะแนนเสียงเลือกตั้งหรือการมีความพยายามใช้เงินเพื่อซื้อเสียง เพื่อมิให้ไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงให้ครบกึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งกรณีดังกล่าวกฎหมายและข้อกำหนดยังมีช่องว่างเนื่องจากมิได้มีการบัญญัติข้อห้ามการกระทำได้กล่าวไว้ และไม่มีการกำหนดโทษไว้ จึงเป็นช่องว่างอันอาจทำให้การลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในครั้งนั้นดำเนินการโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมได้ ดังนั้น จึงควรจะได้กำหนดมาตรการไว้ในกฎหมาย โดยสอดคล้องกับทฤษฎีและหลักการการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เห็นว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นทั้งเครื่องมือ (Means) และจุดมุ่งหมาย (End) ในฐานะเครื่องมือการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยอิสระ และร่วมกระทำด้วยความสมัครใจในการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมกำกับดูแล และตรวจสอบผู้ที่ตนเลือกเข้าไปทำหน้าที่แทนในขณะเดียวกันจุดมุ่งหมาย (End) คือการเพิ่มอำนาจ (Empowerment) ให้กับประชาชน

5.4 ปัญหาอุปสรรคในการลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นโดยประชาชน กรณีขององค์การบริหารส่วนตำบลโนนแดง พบปัญหาความรู้ความเข้าใจของประชาชนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียง ปัญหาผู้บริหารท้องถิ่นมักจะเปิดเผยข้อมูลให้กับประชาชน ปัญหาอุปสรรคข้อจำกัดของกฎหมาย และปัญหาการจัดโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลกับประชาชนที่มีลักษณะเป็นแนวตั้ง ดังนั้นจึงควรแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชนให้มีความเข้มแข็ง ซึ่งถวิลวดี บุรีกุล (2546: 65-68) ได้ศึกษาถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง หรือโครงการการมีส่วนร่วมของประชาชนได้นั้น สรุปว่าขึ้นอยู่กับปัจจัย อย่างน้อย 6 ประการ กล่าวคือ 1) ความใกล้ชิดปัญหา 2) ประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ 3) การเข้าถึงประโยชน์ใช้สอยหรือบริการ 4) ประเด็นทางด้านสังคม/สิ่งแวดล้อม 5) ค่านิยม และ 6) อำนาจที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมาย

สรุปปัญหาข้างต้นก็เป็นปัญหาเช่นเดียวกันกับองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยโก้น ซึ่งขงยุทธ สิงห์วัช (2551: 120-121) ได้ทำการศึกษา พบว่ามีปัญหาอุปสรรคหลายประการ เช่น ปัญหาสภาพพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ ปัญหาความรู้ความเข้าใจของประชาชนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียง ปัญหาอุปสรรคข้อจำกัดของกฎหมาย ปัญหาโครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบลมีลักษณะเป็นแนวตั้ง เช่นกัน ดังนั้น หากจะมีการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา มสธ. ครั้งที่ 3 The 3rd STOU Graduate Research Conference

เกิดขึ้น ควรที่จะได้มีการเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองใหม่ที่ทุกฝ่าย ทั้งภาคการเมือง ภาครัฐ และภาคประชาชน จะต้องเปิดใจ และขจัดปัญหาอุปสรรคเหล่านั้นบนพื้นฐานของความมีเหตุผล และการยอมรับของทุกฝ่าย

6. ข้อเสนอแนะ

บทสรุป ข้อค้นพบในการวิจัยครั้งนี้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย และสอดคล้องกับหลักการ และเหตุผลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 286 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 285 โดยการดำเนินการเป็นไปตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และจากการวิจัยพบปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการอยู่หลายขั้นตอน ดังนั้น ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะเพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหา ดังนี้

6.1 ปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เกี่ยวกับขั้นตอนการลงชื่อของประชาชนในการยื่นขอถอดถอน (กระบวนการได้มาของรายชื่อ) ควรได้รับการตรวจสอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งเมื่อมีการร้องเรียนจากประชาชนผู้ลงชื่อหรือจากผู้ถูกถอดถอน

6.2 ปรับปรุงแก้ไขการทำเครื่องหมายลงในบัตรลงคะแนนเสียงในช่อง “เห็นด้วย” หรือ “ไม่เห็นด้วย” เป็น “ถอดถอน” หรือ “ไม่ถอดถอน” หรือ “ให้ออก” หรือ “ให้อยู่” (ขงยุทธ สิงห์วัช 2551, 116) หรือ “ให้พ้นจากตำแหน่ง” หรือ “ให้อยู่ในตำแหน่ง” เพื่อให้เกิดความชัดเจนกับประชาชนผู้มาใช้สิทธิลงคะแนน

6.3 ปรับปรุงแก้ไขการกำหนดให้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่ถูกร้องขอให้ลงคะแนนเสียงถอดถอนจัดทำคำชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อแก้ข้อกล่าวหาตามคำร้องยื่นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อจัดส่งคำแก้ข้อกล่าวหา และข้อกล่าวหาไปให้กับคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อกำหนดวันเลือกตั้ง โดยควรกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบพิสูจน์ข้อเท็จจริง กรณีผู้ถูกกล่าวหาได้มีการร้องขอให้พิสูจน์ก่อนที่จะมีการลงคะแนนเสียงถอดถอน เพื่อสร้างความเป็นธรรมให้กับสังคม และไม่เป็นการผลักภาระให้กับประชาชนต้องถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองของบุคคลบางกลุ่ม

6.4 ปลุกฝังแนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองให้กับเด็ก เยาวชน และประชาชนได้รับรู้ และตระหนักในหน้าที่ของการเป็นพลเมืองที่ต้องมีส่วนร่วมในการปกครอง และสร้างภาคีเครือข่ายภาคประชาสังคมให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ของอำเภอ และจังหวัด

6.5 กระบวนการถอดถอนถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือของผู้ที่ต้องการมีอำนาจ มีผลประโยชน์ โดยการดึงประชาชนเข้ามาเป็นเครื่องมือ ดังนั้น ประชาชนจึงต้องตระหนักและรู้ให้เท่าทัน พร้อมทั้งนำบทเรียนหรือประสบการณ์จากการเลือกตั้งหรือแม้แต่การถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นมาปรับใช้ให้ถูกต้องต่อไปในอนาคต เพื่อจะได้ไม่ตกไปเป็นเครื่องมือทางการเมืองของฝ่ายใด

การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา มสธ. ครั้งที่ 3
The 3rd STOU Graduate Research Conference

7. เอกสารอ้างอิง

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2546) พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ม.ป.ท.

โกวิทช์ พวงงาม (2550) มิติใหม่การปกครองท้องถิ่น : วิสัยทัศน์กระจายอำนาจและการบริหารงานท้องถิ่น

พิมพ์ครั้งที่ 3 กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์สมาธรรม

คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (2546) การตรวจสอบขององค์กรภาคประชาชนในระบบการบริหารงาน

และกิจการสาธารณะของท้องถิ่น

คำนึ่ง ชัยสุวรรณรักษ์ และธีระพล บุญสร้าง (2549) ประชาธิปไตยในวิถีชีวิตไทย กรุงเทพมหานคร

สำนักพิมพ์แม็ค

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539) การปกครองท้องถิ่นไทย กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่นกรมการปกครอง

ไชยันต์ ไชยพร (2550) แนวคิดทางการเมืองและสังคม พิมพ์ครั้งที่ 4 หน้า 44-46 นนทบุรี

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช สาขาวิชารัฐศาสตร์

เดชชาติ วงศ์โกมลเชษฐ์ (2516) หลักรัฐศาสตร์ กรุงเทพมหานคร อักษรเจริญทัศน์

ถวัลย์ วรเทพพิพัฒน์ (2510) “การเลือกกำนันผู้ใหญ่บ้าน” วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตร มหาบัณฑิต

สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร กรุงเทพมหานคร สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ (2546). “โครงการการมีส่วนร่วมของประชาชนและความคิดเห็นต่อการทำงานของ

รัฐบาลและองค์กรอิสระ”. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

ถวิลวดี บุรีกุล และ โรเบิร์ต บี อัลบริทตัน (2543) “ความต่อเนื่องของประชาธิปไตยในประเทศไทย :

การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา 2543” เอกสารประกอบการประชุมวิชาการสมาคมรัฐศาสตร์และ

รัฐประศาสนศาสตรแห่งประเทศไทย 8 - 10 ธันวาคม 2543 , สถาบันพระปกเกล้า

ธงชัย วงศ์สุวรรณ และเทียนชัย วงศ์สุวรรณ (2543) “การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนชั้นกลาง”

กรุงเทพมหานคร กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

บริบูรณ์ รักษาดี (2550) “ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่น”

วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

ปธาน สุวรรณมงคล (2552) “การเมืองท้องถิ่น : การเมืองของใคร โดยใคร เพื่อใคร” โครงการวิทยาลัยการเมือง

กรุงเทพมหานคร ห้างหุ้นส่วนจำกัด พิมพ์อักษร

ประธาน คงฤทธิ์ศึกษกร (2535) การปกครองท้องถิ่น พิมพ์ครั้งที่ 3 กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์คุรุสภา

ปรัชญา เวสารัชช์ “รายงานการวิจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมเพื่อพัฒนาชนบท”(2538)

สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรุงเทพมหานคร ม.ป.ท.

การประชุมเสนอผลงานวิจัยระดับบัณฑิตศึกษา มสธ. ครั้งที่ 3
The 3rd STOU Graduate Research Conference

- “พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545” สำนักงานคณะกรรมการ
การเลือกตั้ง (2546) สีขาวโปรโมชันแอนด์โปรดักชั่น
- “พระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542”
กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2550) กรุงเทพมหานคร
- ขงยุทธ สิงห์ธวัช (2551) การถอดถอนผู้บริหารท้องถิ่นโดยประชาชน : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหาร
ส่วนตำบลห้วยโก้น จังหวัดน่าน วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต แขนงวิชาการเมืองการปกครอง
สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550” กรุงเทพมหานคร
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายปกครอง” กองการสอบสวนและนิติการกรมการปกครอง
(2541) กรุงเทพมหานคร
- สมบูรณ์ สุขสำราญ (2527) พุทธศาสนากับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและสังคม กรุงเทพมหานคร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (2547) ระบบการกำกับดูแลและตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น โดยหน่วยงานภาครัฐและประชาชน กรุงเทพมหานคร ม.ป.ท.
- สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักปลัดกระทรวงมหาดไทย. (2545) การพัฒนาขีดสมรรถนะของส่วนกลาง และ
ส่วนภูมิภาคในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรุงเทพมหานคร ม.ป.ท.
- สุรสิทธิ์ วชิรจร และคณะ (2547) “ระบบการกำกับดูแลและตรวจสอบการบริหารงานขององค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น โดยหน่วยงานภาครัฐและประชาชน” รายงานการศึกษาวิจัย สนับสนุนงบประมาณ
โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (2546) “ข้อกำหนดคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการลงคะแนนเสียง
เพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2546” สีขาวโปรโมชันแอนด์โปรดักชั่น