

# การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์: กรณีศึกษา เทศบาลตำบลเมยวดี อำเภอเมยวดี จังหวัดร้อยเอ็ด

## Participation of people on development by strategic plan : A case study of Moei Wadee Sub-District Municipality in Moei Wadee District of Roi-Ed Province.

รชพล ศรีขาวรส<sup>1</sup>

Ratchapol Sriktoros<sup>1</sup>

### บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์ และรูปแบบ ลักษณะ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาโครงการต่างๆ ตามแผนยุทธศาสตร์ ศึกษาสภาพปัญหาและปัจจัยอื่นๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์ ของเทศบาลตำบลเมยวดี จังหวัดร้อยเอ็ด ประชากรเป้าหมาย จำนวน 60 คน กำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของการวิจัย และคำถามของการวิจัย ผู้ให้ข้อมูลหลัก (key-informant) ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล ปลัดเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในเทศบาล ผู้นำชุมชนและประชาชนทั่วไป ที่มีส่วนเกี่ยวข้องและสามารถให้ข้อมูลได้อย่างชัดเจน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (Interview) การสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งมีโครงสร้าง (Semi – Structure) การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non-Participant observation) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีการทดลองและกลั่นกรองข้อมูล (Data Reduction) การหาข้อสรุปและตรวจสอบผลการวิจัย (Conclusion and verification) การแสดงและพรรณนาข้อมูล (Data display and description) ผลการวิจัยพบว่า ไม่ได้ได้รับความร่วมมือจากประชาชนในการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์ เนื่องจาก ไม่มีการประชาสัมพันธ์ ตั้งแต่การจัดทำแผนให้ประชาชนได้รับรู้ ขาดการประสานงานจากแต่ละกอง/ฝ่ายงาน สมาชิกสภาเทศบาลไม่ให้ความสำคัญในการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์ ซึ่งเข้าใจว่าเป็นหน้าที่ของข้าราชการประจำ ไม่มีความต่อเนื่องในการปฏิบัติตามแผน แผนงานขาดความชัดเจน รูปแบบของประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา คือ ร่วมเป็นกรรมการ ที่ปรึกษาและให้การสนับสนุนเรื่องทุนทรัพย์ นอกจากนี้ยังมีการรวมกลุ่มเครือข่ายต่างๆ เพื่อเข้าสู่กระบวนการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์ เกิดสภาพปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์ คือ หน่วยงานขาดสมรรถนะที่จะนำโครงการไปปฏิบัติ แนวทางของแผนยุทธศาสตร์ไม่ชัดเจน แผนงานโครงการมีความซ้ำซ้อน ไม่มีการควบคุม ขาดการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล

**คำสำคัญ :** การมีส่วนร่วมของประชาชน, รูปแบบการมีส่วนร่วม, แผนยุทธศาสตร์

<sup>1</sup> นิสิตระดับปริญญาเอกหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, สาขารัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น

<sup>1</sup> Ph.D. Candidate, Degree of Doctor Public Administration, western University

## Abstract

The objectives of this research were to study participation of on strategic developing plan and the pattern including character of people participation on development of projects on strategic plan and to study current problems and other obstacle on participation of strategic developing plan of Moiy Wadee Sub-District Administrative Organization in RoiEed province. The purposive sample were 60 persons by limit on data offerers, research objectives and questionnaires. Key informant of this research included president of municipal assembly. Officers operating in municipality communities leaders and several people concerning on research and clearly data offering. The instruments using in this research included deep interview semi-structures non-participant observation and focus group data analyzing included data reduction conclusion and description. Results of research found that for participation of people on strategic developing plan was not responded because of lacking on co-operation the municipal members were not played attainment on strategic developing plan and such. A plan on concepts of them should be on responsibility of governing officers. the plan had no continuity on operation and was not exact. The pattern of people participation was on being committee support for budget and collecting of many network for following up the progress of strategic developing plan. The obstacle current problems of participation on strategic developing plan depended on lacking of capacity on project operation. Guidelines of strategy were not exact. Plan and projects were overlapping and without control checking and evaluation.

**Keywords :** people participation, pattern of participation, strategy

## บทนำ

สถานการณ์การมีส่วนร่วมของประชาชนที่ผ่านมาช่วงปี พ.ศ. (2520-2530) เป็นช่วงของการเข้าสู่การเป็นประชาธิปไตย และกระแสโลกาภิวัตน์ ที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน และเริ่มเข้ามาอิทธิพลมากขึ้น แต่ด้วยช่องทางที่ยังไม่เอื้อ ทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางนโยบายได้ นอกจากการเลือกตั้ง การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ ยังคงมีความสำคัญ และยังเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรม การเกษตรก็เน้นการผลิตเพื่อส่งออก แต่ในที่สุดเมื่อภาวะปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำ ทำให้มีการหันมาสนใจถึงเรื่องเศรษฐกิจพอเพียงบ้าง กระแสอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม หรือสิ่งแวดล้อมนิยมเข้ามามี

บทบาท และเริ่มปรากฏการมีบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในการพัฒนาและอนุรักษ์ การมีส่วนร่วมในรูปแบบต่างๆ มีมากขึ้น(ถวิลวดี บุรีกุล พลวัตการมีส่วนร่วมของประชาชน:2550) การต่อสู้เพื่อการมีส่วนร่วมในทางการเมืองเกิดขึ้นครั้งใหญ่เมื่อเดือนพฤษภาคม 2535 นำมาสู่ความพยายามปฏิรูปการเมือง และการร่างรัฐธรรมนูญ ที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วนอย่างกว้างขวาง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 มีเจตนารมณ์สำคัญในการให้ประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่การรับรู้ข่าวสาร ร่วมให้ข้อมูล ปกปักรักษาหรือ ตัดสินใจ ติดตามตรวจสอบ และถอดถอนผู้ทุจริต ทั้งยังเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการทางนโยบาย มีการ

กระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนสามารถเสนอกฎหมาย และข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ แต่ช่องว่างระหว่างเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ กับการปฏิบัติจริงยังคงกว้างอยู่ มาก ทั้งนี้ เพราะปัญหาการรับรู้ของประชาชน ในเรื่องของกระบวนการมีส่วนร่วม และสิทธิของตนเองในการเข้ามามีส่วนร่วมได้ผู้นำ และผู้มีอำนาจยังมีได้เปิดใจและเปลี่ยนทัศนคติในการยอมรับการมีส่วนร่วมของประชาชนเท่าที่ควร (วิษณุ บุญวรรัตน์:2549)

ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งประเทศพบว่าประชาชนให้ความสำคัญเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมน้อยมาก ไม่ว่าจะร่วมในกิจกรรมใดๆ เนื่องมาจากประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจของการมีส่วนร่วม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอเมยวดี จังหวัดร้อยเอ็ด เป็นพื้นที่หนึ่งที่ประสบปัญหา การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์ โดยเฉพาะเทศบาลตำบลเมยวดี ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ผู้วิจัยทำการศึกษา ไม่ว่าจะเป็ปัญหาการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน หรือระดับการมีส่วนร่วม รูปแบบของการมีส่วนร่วม รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วม ที่ผ่านมามีการดำเนินการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์ของเทศบาลตำบลเมยวดี มีการพยายามเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม แต่ประชาชนยังคงให้ความสนใจและเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์ของเทศบาลตำบลเมยวดีน้อยอยู่ จึงทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะทำการศึกษาค้นคว้าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์ เพื่อจะได้ข้อสรุปที่จะไปประยุกต์ใช้ในการแก้ไขปัญหาค้นคว้าการมีส่วนร่วมของประชาชนให้หันมาให้ความสนใจร่วมในการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์มากขึ้น(สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ,2549) วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์ ของเทศบาลตำบลเมยวดี จังหวัดร้อยเอ็ด

2. เพื่อศึกษารูปแบบ ลักษณะของประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาโครงการต่างๆ ตามแผนยุทธศาสตร์ของเทศบาลตำบลเมยวดี จังหวัดร้อยเอ็ด

3. เพื่อศึกษาสภาพปัญหา และปัจจัยอื่นๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์ของเทศบาลตำบลเมยวดี จังหวัดร้อยเอ็ด

### ขอบเขตของการศึกษา

#### 1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

ศึกษาตามกรอบแนวคิด หมายถึง การศึกษาตามแผนยุทธศาสตร์ของเทศบาลตำบลเมยวดี ในแต่ละด้าน ซึ่งมีทั้งหมด 6 ด้าน ดังนี้

- (1) ด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม
- (2) ด้านเศรษฐกิจ
- (3) ด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม
- (4) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
- (5) ด้านการท่องเที่ยว
- (6) ด้านอื่นๆ ที่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล

#### 2. ขอบเขตด้านพื้นที่

ทำการศึกษาในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลเมยวดี อำเภอเมยวดี จังหวัดร้อยเอ็ด ทั้งหมด 11 หมู่บ้าน

#### 3. ขอบเขตด้านประชากร

กำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของการวิจัย และคำถามของการวิจัย ผู้ให้ข้อมูลหลัก (key-informant) ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล ปลัดเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในเทศบาล ผู้นำชุมชนและประชาชนทั่วไป ที่

มีส่วนเกี่ยวข้องและสามารถให้ข้อมูลได้อย่างชัดเจน จำนวน 60 คน

4. ขอบเขตในด้านระยะเวลา ได้ทำการ ศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูล ระหว่าง เดือน มกราคม 2556- พฤษภาคม 2557

## วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้ใช้รูปแบบการศึกษา วิจัยเชิงคุณภาพ(Qualitative Research) ซึ่งเป็น การ ศึกษาที่ให้ความสำคัญกับจุดมุ่งหมาย ของการ ศึกษา (Purpose) แนวคิดของการ ศึกษา(Conceptual Context) คำถามสำหรับการวิจัย (Research Questions) วิธีการศึกษา (Methods) และความถูกต้องแม่นยำของผลการศึกษา (Validity Methods) ซึ่งเป็นแนวทางในการออกแบบวิจัย เพื่อให้เข้าใจถึงปรากฏการณ์ดังกล่าว

ประชากรผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key- Informant) พิจารณาจากวัตถุประสงค์ของการวิจัย และคำถามของการวิจัย ประกอบไปด้วยนายก เทศมนตรีเทศบาลตำบล ประธานสภาเทศบาล ปลัดเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล เจ้าหน้าที่ผู้ ปฏิบัติงานในเทศบาล ผู้นำชุมชนและประชาชน ทั่วไป ที่มีส่วนเกี่ยวข้องและสามารถให้ข้อมูลได้ อย่างชัดเจน

### 1. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้คือ แบบ สัมภาษณ์เชิงลึก (Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) โดยผู้วิจัยสร้างขึ้นเองจากการ ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

**1.1 แบบ สัมภาษณ์ เชิง ลึก (Interview)** เป็นการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบมี โครงสร้าง (Structure In-dept Interview) เพื่อศึกษา สภาพปัญหา และปัจจัยอื่นๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการ มีส่วนร่วมในการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์ ของ เทศบาลตำบลเมยวดี จังหวัดร้อยเอ็ด

### 1.2 การสนทนากลุ่ม (Focus Group)

กลุ่มที่ผู้วิจัยจะเก็บข้อมูลด้วยการ สนทนากลุ่ม (Focus group) ได้แก่ นายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล ปลัดเทศบาล สมาชิกสภา เทศบาล เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในเทศบาล ผู้นำ ชุมชนและประชาชนทั่วไป ที่มีส่วนเกี่ยวข้องและ สามารถให้ข้อมูลได้อย่างชัดเจน จำนวน 60 คน

### 1.3 การสร้างเครื่องมือ

การสร้างเครื่องมือที่เป็นข้อคำถาม ที่ใช้ในการสัมภาษณ์ (Interview) และข้อคำถาม ประเด็นหลักสำหรับการสนทนากลุ่ม (Focus group) ซึ่งมีขั้นตอนการสร้างดังนี้

3.1 ศึกษาเอกสารตำรางานวิจัยที่ เกี่ยวข้องเพื่อเป็นข้อมูลในการสร้างเครื่องมือ

3.2 ร่างข้อคำถามที่จะใช้ในการ สัมภาษณ์ และการสนทนากลุ่ม จากนั้นนำเสนอ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ เพื่อพิจารณาชี้แนะ ปรับปรุงและแก้ไขตามข้อเสนอแนะ

3.3 เสนออาจารย์ที่ปรึกษาอีกครั้ง เพื่อปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมจนถูกต้องสมบูรณ์

3.4 นำแบบสัมภาษณ์และข้อคำถาม ในการสนทนากลุ่มไปใช้เก็บรวบรวมข้อมูล

## 2. การเก็บรวบรวมข้อมูล

2.1 การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) เป็นกระบวนการสร้างข้อมูลจาก ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informant) เป็นการสัมภาษณ์ เชิงลึกแบบกึ่งมีโครงสร้าง (semi – structure) เป็นการสัมภาษณ์ที่วางแผนจัดเตรียมชุดคำถามวิธี การสัมภาษณ์อย่างเป็นระบบ และมีขั้นตอน เพื่อ รวบรวมข้อมูล กำหนดคำถามหลักของการวิจัย (Central or Major Research) อย่างกว้างๆ โดยตั้ง คำถามเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ตามแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หลังจากนั้นกำหนดคำถามย่อยของการวิจัย (Sub Quastion) จากคำถามหลักที่กำหนดไว้ บางกรณี ผู้ให้การสัมภาษณ์ก็กล่าวถึงเอกสารและโครงการ

ต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการพัฒนา หรือ รูปภาพกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับคำถามการวิจัย ผู้วิจัยจะเก็บรวบรวมเอกสารและข้อมูลเพิ่มเติม โดยการขอถ่ายเอกสาร เพื่อให้ข้อมูลมีความสมบูรณ์ครบถ้วนเพียงพอต่อประเด็นที่ศึกษา

2.2 การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (non-participant observation) เป็นวิธีการสังเกตการณ์ที่ผู้วิจัยสวมบทบาทเป็นผู้สังเกตการณ์อย่างสมบูรณ์แบบ (complete observer) ในขณะสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย เพื่อค้นหากระบวนการบริหารจัดการกิจการบริการสาธารณสุข

2.3 การสนทนากลุ่ม (Focus Group discussion) คือกลุ่มคนที่ถูกจัดขึ้นมา เพื่อสนทนาและอภิปรายกัน โดยมีจุดมุ่งหมายเจาะจงเพื่อจะหาข้อมูลที่ต้องการและตรงประเด็นสำหรับตอบคำถามการวิจัย

### 3. การวิเคราะห์ข้อมูล

3.1 ทดลองและกลั่นกรองข้อมูล (Data Reduction) เป็นกระบวนการจัดข้อมูลให้เป็นระเบียบ โดยการย่อหรือทอนข้อมูลลงเป็นการกลั่นกรองเอาเฉพาะความหมายสำคัญที่สื่อออกมาพร้อมที่จะนำเสนออย่างเป็นระบบ

3.2 แสดงและพรรณนาข้อมูล (Data display and description) เป็นกระบวนการนำเสนอข้อมูลส่วนใหญ่ในรูปของการพรรณนา อันเป็นผลจากการเชื่อมโยงข้อมูลที่จัดระเบียบแล้วเข้าด้วยกันตามกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิเคราะห์ เพื่อบอกเรื่องราวที่ศึกษาและตามความหมายของข้อมูล ซึ่งได้ถูกจัดระเบียบไว้ให้แสดงออกมา

3.3 หาข้อสรุปและตรวจสอบผลการวิจัย (Conclusion and verification) เป็นกระบวนการหาข้อสรุปและตีความหมายของผลหรือข้อค้นพบที่ได้จากการแสดงข้อมูล การลดทอนข้อมูล รวมถึงการตรวจสอบว่าข้อสรุปหรือความหมายที่ได้นั้นมีความถูกต้องต้องแม่นยำตรงนำเชื่อถือได้เพียงใด

## ผลการวิจัย

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์ ของเทศบาลตำบลเมยวดี จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า ไม่ได้ได้รับความร่วมมือจากประชาชนตั้งแต่เริ่มในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ เนื่องจากไม่มีการประชาสัมพันธ์อย่างจริงจังให้ประชาชนได้รับรู้ ประชาชนไม่เห็นความสำคัญในการร่วมจัดทำ และการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์แต่อย่างใด ขาดการประสานงานจากแต่ละกอง/ฝ่ายงาน สมาชิกสภาเทศบาลไม่ให้ความสำคัญในการพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ ซึ่งเข้าใจว่าเป็นหน้าที่ของข้าราชการประจำ ไม่มีความต่อเนื่องในการปฏิบัติตามแผน

2. รูปแบบ และลักษณะของประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาโครงการต่างๆ ตามแผนยุทธศาสตร์ เทศบาลตำบลเมยวดี จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า รูปแบบและลักษณะในการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เห็นได้ชัดเจนและสามารถที่จะร่วมสู่การพัฒนา ตามแผนได้อย่างมีประสิทธิภาพ คือ ร่วมเป็นกรรมการ ร่วมเป็นที่ปรึกษา และร่วมสนับสนุนทุนทรัพย์ ในโครงการพัฒนาต่างๆ นอกจากนั้นยังมีการรวมกลุ่มเครือข่ายต่างๆ เพื่อเข้าสู่กระบวนการพัฒนาและการจัดทำแผน เช่น กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มสตรี กลุ่มเยาวชน กลุ่มผู้นำชุมชน เป็นต้น

3. สภาพปัญหา และปัจจัยอื่นๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์ ของเทศบาลตำบลเมยวดี จังหวัดร้อยเอ็ด พบว่า หน่วยงานขาดสมรรถนะที่จะนำโครงการไปปฏิบัติ แนวทางของแผนยุทธศาสตร์ไม่ชัดเจน แผนงานโครงการมีความซ้ำซ้อน ไม่มีการควบคุม ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลแผนงานขาดความชัดเจน

## อภิปรายผลการวิจัย

1. การที่ประชาชนมองไม่เห็นความสำคัญในการเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา ว่ามีความสำคัญกับชุมชน หรือ ความสำคัญต่อครัวเรือนอย่างไร และเกิดความเพิกเฉย ไม่สนใจและไม่คิดจะร่วมพัฒนา ไม่ใส่ใจที่จะแก้ปัญหา ซึ่งแท้ที่จริงแล้วการพัฒนาโครงการต่างๆ ตามแผนยุทธศาสตร์ คือ แนวทางที่จะแก้ปัญหาให้ชุมชนได้ตรงจุดที่สุด และเป็นแนวทางนำไปสู่การพัฒนาชุมชนที่ครอบคลุมในทุกด้าน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของไพร์ตัน เตชะรินทร์ ที่เห็นว่ารูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัญหาเรื่องความมีอิสระในการปกครองตนเอง เนื่องจากการขาดประสบการณ์ ประชาชนขาดความรู้ ความเข้าใจ และเนื่องจากวัฒนธรรม มรดกตกทอดของระบบอุปถัมภ์ทำให้การปกครองท้องถิ่นดังกล่าวอยู่ในสภาพที่อ่อนแอ

2. การรวมกลุ่มเครือข่ายเพื่อต่อรองอำนาจในการบริหารจัดการเป็นเรื่องที่จำเป็น และในชุมชนมีกลุ่มต่างๆ เหล่านี้อยู่แล้ว ซึ่งถือเป็นทุนทางสังคมอย่างหนึ่ง ดังนั้นหากมีการกระตุ้นจากกลุ่มเครือข่ายต่างๆ เหล่านี้ การได้รับความร่วมมือในการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์จะเป็นไปได้ด้วยดี ซึ่งสอดคล้องกับ แนวคิดของ วิรัช นิภาวรรณ ที่กล่าวถึงปัญหาของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา และปัญหาที่เกิดจากชุมชน ปัญหาในการเปิดโอกาสให้ประชาชนในกระบวนการรับรู้และตัดสินใจในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาของหน่วยงานภาครัฐเป็นสำคัญ

3. สภาพปัญหาที่เกิดขึ้น มาจากการไม่ทำงานในเชิงรุกของเจ้าหน้าที่ ประชาชนเพิกเฉยมองไม่เห็นความสำคัญ จึงเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่และนักการเมืองท้องถิ่นที่ต้องช่วยกันกระตุ้นเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม แต่ปัญหาอย่างหนึ่งที่เกิดแก่ตัวนักการเมืองเอง คือ ไม่เข้าใจในหลักการและความสำคัญของการมีส่วนร่วมเช่นกัน และยังขาดความสามัคคีในองค์กร จึงเป็นเรื่อง

ยากที่จะแก้ไขปัญหา แต่ก็สามารถที่จะปรับเปลี่ยนและแก้ได้หากข้าราชการประจำเข้มแข็ง และยึดกฎระเบียบเป็นหลักในการทำงานอย่างชัดเจนไม่ฝักใฝ่การเมือง

## ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

1. จากผลการศึกษามีหลายประเด็นที่ควรนำมาเป็นกระบวนทัศน์ใหม่ในการพัฒนาการมีส่วนร่วมในการพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์และการพัฒนาท้องถิ่น ดังนี้

### 1.1 รัฐโดยกรมส่งเสริมการ

ปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีมาตรการ และแนวทางในแก้ไขปัญหาจากการที่ผู้บริหารท้องถิ่นหาผลประโยชน์จากโครงการพัฒนาต่างๆ ตามแผนยุทธศาสตร์ที่เทศบาลกำหนด

### 1.2 รัฐควรสนับสนุนการดำเนินงาน

ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้ยึดหลักธรรมาภิบาลอย่างเคร่งครัด และปรับระบบการทำงานให้มีประสิทธิภาพ มุ่งตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ความรับผิดชอบต่อชุมชน และมีความโปร่งใสมากขึ้น โดยให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูล และมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนและการทำงานตลอดจนการจัดบริการสาธารณะร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และร่วมติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของท้องถิ่น

1.3 การพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) การพัฒนาที่ประสบความสำเร็จนั้นต้องเป็นการพัฒนาอย่างยั่งยืน หมายถึงเป็นการพัฒนาที่ทำให้ประชาชนสามารถพึ่งตนเองได้ มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น อยู่ท่ามกลางสภาพแวดล้อมและสังคมที่ดีงาม เข้มแข็งพอที่จะช่วยเหลือผู้อื่นและเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะได้

1.4 ภูมิปัญญาท้องถิ่น (Local Wisdom) การพัฒนาที่ดีนั้นไม่จำเป็นต้องติดยึดอยู่กับตำราหรือทฤษฎีการพัฒนาแบบตะวันตกที่อาจไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมไทย ดังนั้น การศึกษา

ค้นคว้าภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาท้องถิ่นจึงเป็นแนวทางที่นักบริหารการพัฒนาพึงให้ความสำคัญ เป็นความจำเป็นที่ผู้นำองค์กรท้องถิ่นต้องรู้เท่าทัน มองเห็นโลกทั้งใบ แต่ต้องเข้าใจท้องถิ่นของตนเองอย่างแท้จริง เพื่อออกแบบการพัฒนาให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพ “ภูมิสังคม” ของท้องถิ่นนั้นๆ

1.5 ความเสมอภาค (Equity) เป็นหัวใจสำคัญของสังคมประชาธิปไตยที่ให้ความเคารพในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์อย่างเท่าเทียมกัน กระบวนทัศน์ในการพัฒนาที่เช่นเดียวกันประชาชนทุกคนต้องมีความเท่าเทียมกันในการได้รับโอกาสจากการพัฒนา นโยบายสาธารณะและโครงการพัฒนาต่างๆ ขององค์กรท้องถิ่นจึงต้องอยู่บนพื้นฐานของความเสมอภาคไม่ใช่กำหนดมาจากพรรคพวก, หัวคะแนนหรือฐานคะแนนเสียง

## ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยต่อไป

ควรมีการสร้างองค์ความรู้โดยการวิจัยเพื่อศึกษาเพิ่มเติมจากงานวิจัยในครั้งนี้ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมขององค์กรภาคเอกชนในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาล

ตำบล ซึ่งการศึกษาในครั้งนี้เป็นการเน้นเฉพาะในระดับกลางนำไปถึงปลายน้ำ ยังมีเหตุการณ์ที่น่าสนใจอีกมากในระดับต้นน้ำ ที่ทำให้การพัฒนาในพื้นที่ไม่สนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

2. การนำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของเทศบาลไปปฏิบัติ ซึ่งมีปัจจัยหลายอย่างที่ทำให้แผนพัฒนาต่างๆ เมื่อนำไปสู่การปฏิบัติแล้วไม่ประสบความสำเร็จ เพราะมีความขัดแย้งกัน ตั้งแต่เริ่มแรกในการจัดทำแผน ของคณะผู้บริหาร และบุคลากรในสำนักงานเทศบาล รวมไปถึงประชาชนในพื้นที่

3. บทบาทขององค์กรภาคเอกชนในการตรวจสอบการบริหารงานของหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นอีกมุมมองหนึ่งที่ผู้วิจัยเห็นว่า มีความสำคัญต่อโครงการพัฒนาต่างๆ ของท้องถิ่น

## กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบพระคุณ รศ.ดร.ประสิน โสภณบุญ และรศ.พรชัย เทพปัญญา อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่กรุณาให้คำแนะนำงานวิจัยครั้งนี้สำเร็จได้ด้วยดี

## เอกสารอ้างอิง

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2548). *การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น*. สำนักงานพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ส่วนปกครองท้องถิ่น.
- กรรณิกา ชมดี. (2525). *การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ: ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการสารภี อำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี*.
- เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง. (2546). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนากรุงเทพฯ*. ศักดิ์โสภากการพิมพ์
- ชูวงศ์ ฉายะบุตร. (2539). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. โรงพิมพ์ส่วนปกครองท้องถิ่น.
- ดิน ปรัชญพฤกษ์. (2528). *การบริหารการพัฒนา*. กรุงเทพมหานคร. โรงพิมพ์สามเจริญพานิช .
- ถวิลวดี บุรีกุล. (2550). *พลวัตการมีส่วนร่วมของประชาชน*. สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า.
- ธงชัย สันติวงษ์. (2543). *องค์การและการบริหาร* พิมพ์ครั้งที่ 11, กรุงเทพมหานครไทยพานิช.
- รัชพล ประจักษ์จิตต์. (2542). *การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบองค์กรการบริหารส่วนตำบล* ศึกษาเฉพาะกรณี อำเภอบางคนที จังหวัดสมุทรสงคราม.
- ประเวส วะสี. (2541). *ประชาคมตำบล*. กรุงเทพฯ. สำนักพิมพ์มติชน.
- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11. (2555-2559). สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- พลเดช ปิ่นประทีป. (2542). *สู่ความป็นไทยด้วยพลังของท้องถิ่น: ข้อเสนอกรอบแนวคิดเพื่อการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. กรุงเทพฯ*.
- พิชญ์ สมพอง. (2529). *สังคมวิทยาว่าการพัฒนา*. กรุงเทพมหานคร. กิ่งจันทร์การพิมพ์.
- ไพรัตน์ เตชะรินทร์. (2527). *นโยบายและกลวิธีการมีส่วนร่วมของชุมชนในยุทธศาสตร์การพัฒนาปัจจุบันในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา*. กรุงเทพฯ โรงพิมพ์ศักดิ์โสภากการพิมพ์.
- ยุวัฒน์ วุฒิเมธี. (2526). *หลักการพัฒนาชุมชนและการพัฒนาชนบท*. กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์ไทยอนุเคราะห์. ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2546 ข้อ 4,7,10 และ 13.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2550). สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.
- วิชุด อยู่น. (2553). *ลักษณะทั่วไปของการจัดการเชิงกลยุทธ์*. บริษัท ดอลล่าร์ริส กรุงเทพฯ.
- วิทยา เชียงกุล. (2527). *การพัฒนาเศรษฐกิจสังคมไทย*. บทวิเคราะห์ (กรุงเทพมหานคร. สำนักพิมพ์ฉบับแกระ).
- วิรัช วิรัชนิการวรรณ. (2548). *การบริหารการจัดการและการบริการพัฒนาขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ*. (กรุงเทพมหานคร.สำนักพิมพ์ ไทยพานิช.
- ศักดิ์ดาพินิจ ณรงค์ชาติโสภณ.(2549).*การวิเคราะห์นโยบายการกระจายอำนาจขององค์กรปกครองส่วนถิ่นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน*. ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต(รัฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง. สนิท จรอนันต์.(2548).*ความเข้าใจการปกครองท้องถิ่น (ฉบับสมบูรณ์)*. สถาบันนโยบายศึกษา.
- อมร รักษาสัตย์ และ ชัดติยา กรรรสูต. (2515). (บรรณาธิการ), *ทฤษฎีและแนวคิดความในการพัฒนาประเทศ (กรุงเทพฯ*. ชุมชนสหกรณ์การซื้อและการขายแห่งประเทศไทย).
- American Proseutorch Institute.(2004e).*What does it mena to practice community prosecution: Oganizational, functional and philosophical changes*. Alexandria, Vuthor.

- Arnstein, S.R. (1969). July. *Ladd of citizen participation*. Journal of American Institute of Planer, 35(2), 216-224.
- E.D. kadt & G. William, (1974). *Sociology and Development*. (London: Tavistock Publications).
- Inkles & D.H. Smith, (1974). *Becoming Modern*. (London: Heinemann Educational Books),P.14.
- J.G. Taylor, (1979). *From Modernization to Modes of Production*. (London: the Macmillan), pp.31-44.
- J.J. Villamil, (1979). *8 Tradtional Capitalism and National Development*.(Sussex: the Harvester Press), Chapter 1-3, 5-8, 10, 12, 14.
- M. Nash, (1967). *Machine of Maya ZChicago*: University of Chicago Press), p.VIII.
- N.J. Smelser. (1967). "Toward a theory of Modermization" in G. Dalton (ed.) *tribal and Economics* (Austin and London: University of texas Press), pp. 29-48.