

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล: ศึกษา เปรียบเทียบเทศบาลนครขอนแก่น กับเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

กตัญญู แก้วทานาม¹

บทคัดย่อ

บทความเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล กรณีศึกษา เปรียบเทียบระหว่างเทศบาลนครขอนแก่นกับเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ มีวัตถุประสงค์ ดังนี้ 1) ศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์และเทศบาลนครขอนแก่น 2) เพื่อศึกษารูปแบบวิธีการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์และเทศบาลนครขอนแก่น 3) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์และเทศบาลนครขอนแก่น และ 4) ศึกษาเปรียบเทียบการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ระหว่างเทศบาลเมืองกับเทศบาลนคร เปรียบวิธีการวิจัย การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงบูรณาการ ประกอบด้วย การวิจัยเชิงคุณภาพและการวิจัยเชิงปริมาณ ได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างในเขตเทศบาลนครขอนแก่น 397 คน เขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ 394 คน ผลการวิจัยพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลนครขอนแก่น มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลมากกว่าประชาชนในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ รูปแบบวิธีการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลในเขตเทศบาลเมืองและเทศบาลนคร จะมีลักษณะคล้ายกัน เช่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมในกระบวนการเริ่มต้นในการ

¹ คณบดี คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏกาฬสินธุ์ E-mail: kathanyoo_k@yahoo.com

จัดทำแผนเท่านั้น การจัดเวทีประชาคมกลายเป็นเสมือนพิธีการ ประชาชนไม่มีส่วนร่วมของในการตรวจสอบ ติดตาม การประเมินผลการปฏิบัติตามแผนต่างๆ ปัญหาและอุปสรรคในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ที่สำคัญ คือ ปัญหาการขาดแคลนงบประมาณในการดำเนินการตามแผน การขาดแคลนบุคลากรในสาขาที่จำเป็น เช่น สัตวแพทย์ พยาบาล เจ้าหน้าที่สาธารณสุข ฯลฯ ในส่วนของการเปรียบเทียบการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ระหว่างเทศบาลเทศบาลนครขอนแก่นกับเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ พบว่า เทศบาลนครขอนแก่น มีปัจจัยที่เอื้อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลได้มากกว่าเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ เนื่องจาก เทศบาลนครขอนแก่น มีสภาเมือง และการพยายามถ่ายโอนภารกิจต่างๆ ให้ชุมชนรับไปดำเนินการเอง แยกเป็นจำนวน 12 ภารกิจ เกิดการจ้างแรงงานในชุมชน เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการเสนอโครงการ และดำเนินการตามที่ชุมชนต้องการเอง โดยได้รับงบประมาณสนับสนุนจากเทศบาล กระตุ้นให้ประชาชนพยายามเข้ามามีส่วนร่วมเพราะประชาชนมีส่วนได้ส่วนเสีย

คำสำคัญ: การมีส่วนร่วมทางการเมือง, แผนพัฒนาเทศบาล, เทศบาลนครขอนแก่น เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

Participation in Municipality Development Planning: The Comparison of Khon Kaen Municipality and Kalasin Municipality

Kathanyoo Kaewhanam²

Abstract

This article looks at Kalasin (smaller municipality) and Khon Kaen (larger municipality) with the following research objectives: 1) to study levels of citizen participation in municipality development planning; 2) to study how people become involved in municipality development planning; 3) to study problems and obstacles of municipality development planning; and 4) to compare people's participation in municipality development planning between the smaller and larger municipalities. The research methodology consisted of both qualitative and quantitative methods, based on a survey sample of 397 respondents from Khon Kaen and 394 respondents from Kalasin. The study found that people's participation in both municipalities was confined to the beginning of the planning process. Holding civil society forums seemed to show that each municipality provided opportunities for its citizens to participate; however, citizens had few chances to inspect, follow up, and evaluate the plans. Important problems and obstacles to participation were a lack of budget and expertise in some essential fields such as veterinary medicine, nursing and health care. A comparison between the two municipalities showed that level of people's participation in municipality development planning

² Faculty of Political Science and Law, Kalasin Rajabhat University E-mail: kathanyoo_k@yahoo.com

was higher in the larger municipality (Khon Kaen) than in the smaller municipality (Kalasin). There were several contributing factors: first, Khon Kaen was divided into a number of smaller communities; second, the Khon Kaen Municipal Council had devolved authority to each community to propose and carry out municipality-funded projects serving community needs; third, the resultant increase in local employment and participation opportunities for local people in regard to project proposals and project management also served to increase stakeholder commitment to the participation process.

Keywords: People's Participation, Municipality Development Plan
Khon Kaen Municipality, Kalasin Municipality

1. บทนำ

เป็นที่ยอมรับกันว่าในการเมืองท้องถิ่นระดับเทศบาลเมืองและเทศบาลนคร ได้มีกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ พยายามสนับสนุน ส่งเสริม หรือเอื้อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง โดยมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนตัดสินใจเลือกนโยบายสาธารณะโดยเฉพาะการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล อย่างไรก็ตาม เมื่อนำไปปฏิบัติในพื้นที่อย่างจริงจัง กลับพบปัญหาอุปสรรคนานาประการ ทั้งปัญหาในด้านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง ปัญหากฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคหรือไม่เอื้อต่อการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแท้จริง ปัญหากลไกของภาครัฐ ปัญหาทัศนคติของผู้ที่เกี่ยวข้อง ปัญหาที่เกิดจากวัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชน ฯลฯ ซึ่งข้อจำกัดเหล่านั้นควรจะได้รับการศึกษาเพื่อหาทางแก้ไข ปรับปรุงให้เหลือน้อยที่สุด เพื่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับเทศบาลเมืองและเทศบาลนครในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนซึ่งวัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มักจะถูกมองว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้า สังคมเป็นระบบอุปถัมภ์ ประชาชนมีความเฉื่อยชาทางการเมือง ไม่ค่อยมีส่วนร่วมทางการเมืองเท่าที่ควร เมื่อเลือกตั้งเสร็จแล้วก็ปล่อยให้เป็นที่ของผู้ที่ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งที่จะเข้าไปบริหารงานหรือปฏิบัติหน้าที่ โดยที่ประชาชนไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมหรือตรวจสอบการดำเนินงานแต่ประการใด หรือถ้ามีก็เป็นส่วนน้อยเท่านั้น ซึ่งถือว่าไม่ถูกต้องตามเจตนารมณ์ในการปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นที่มาของคำถามในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ว่า ในยุคปัจจุบันนี้ ประชาชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือยังมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลมากน้อยเพียงใด แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นมีลักษณะอย่างไร มีปัจจัยใดบ้างที่เข้ามาเกี่ยวข้องหรือเป็นปัญหาอุปสรรคในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่นระดับเทศบาลเมืองหรือเทศบาลนคร ในช่วงปี พ.ศ. 2550 - 2553

มีวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้ 1) ศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์และเทศบาลนครขอนแก่น 2) รูปแบบวิธีการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์และเทศบาลนครขอนแก่น 3) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์และเทศบาลนครขอนแก่น 4) ศึกษาเปรียบเทียบการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ระหว่างเทศบาลเมืองกับเทศบาลนคร

ในการศึกษาครั้งนี้อาศัยกรอบแนวคิดทฤษฎี 3 แนวคิดหลัก คือ 1) กรอบแนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (participatory democracy) โดยจะแบ่งลำดับในการนำเสนอกรอบแนวคิดออกเป็น 5 ประเด็น คือ ความหมายของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ความสำคัญของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ระดับและเครื่องมือของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม กระบวนการของระบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม และ ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อประสิทธิผลการมีส่วนร่วมของประชาชน 2) กรอบทฤษฎีความเป็นพลเมือง (citizenship theory) 3) กรอบแนวคิดเครือข่ายนโยบาย (policy networks)

2. วิธีดำเนินการวิจัย

ระเบียบวิธีการวิจัย การวิจัยเป็นการวิจัยเชิงบูรณาการ (integrating research) ประกอบด้วย การวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) และการวิจัยเชิงปริมาณ (quantitative research)

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ เครื่องมือสำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ(qualitative research) และ เครื่องมือสำหรับการวิจัยเชิงปริมาณ (quantitative research) ดังนี้

เครื่องมือสำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research)

เครื่องมือการวิจัยใช้แบบสัมภาษณ์แบบหยั่งลึก (in-depth interview) แบบสัมภาษณ์นี้ มีจุดประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบวิธีการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์และเทศบาลนครขอนแก่น และศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์และเทศบาลนครขอนแก่น

โครงสร้างแบบสัมภาษณ์แบบหยั่งลึก (in-depth interview) ในการวิจัย มีลักษณะเป็นแบบปลายเปิด (open-ended questions) ใช้สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informants) โดยติดต่อขอสัมภาษณ์ นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองและเทศบาลนคร ประธานสภาเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล ปลัดเทศบาล และผู้นำชุมชน ผู้รู้ข้อมูลที่ยินดีเปิดเผยข้อมูลในเทศบาลที่เป็นกรณีศึกษา ซึ่งเป็นคนใน (insiders) ทั้ง 2 แห่ง จำนวนผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ดำเนินการสัมภาษณ์ มีจำนวนรวม ดังนี้

- 1) เขตพื้นที่เทศบาลนครขอนแก่น มีจำนวนทั้งสิ้น 23 คน ประกอบด้วย
 - 1.1) นายกเทศมนตรีเทศบาลนครขอนแก่น (นายพีระพล พัฒนพีระเดช)
 - 1.2) ปลัดเทศบาลนครขอนแก่น (นายสุวนิช ศีลาอ่อน)
 - 1.3) ประธานสภาเทศบาลนครขอนแก่น (นายเรืองชัย ตราขุ)
 - 1.4) ตัวแทนสมาชิกสภา 5 คน
 - 1.5) ตัวแทนผู้นำชุมชน 15 คน
- 2) เขตพื้นที่เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์มีจำนวนทั้งสิ้น 18 คน
 - 2.1) นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ (นายภิญโญ รัตนศาสตร์)
 - 2.2) ปลัดเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ (นายธงชัย แก้วเจริญ)
 - 2.3) ประธานสภาเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ (นายโฆษิต อีร์กุล)
 - 2.4) ตัวแทนสมาชิกสภา 5 คน
 - 2.5) ตัวแทนผู้นำชุมชน 10 คน

เครื่องมือสำหรับการวิจัยเชิงปริมาณ (quantitative research) เทคนิคการวิจัยเชิงปริมาณ มีเป้าหมายเพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ

จัดทำแผนพัฒนาเทศบาล เปรียบเทียบระหว่างเทศบาลนครขอนแก่นกับเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

เครื่องมือในการวิจัยเชิงปริมาณ มีวัตถุประสงค์วัดระดับความเห็นหรือทัศนคติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ประกอบด้วยคำถาม 2 ส่วน

ส่วนที่ 1 ข้อมูลพื้นฐานของผู้ตอบแบบสอบถาม เป็นคำถามปลายปิด (closed-ended questions) จำนวน 6 ข้อ

ส่วนที่ 2 ระดับความเห็นเพื่อวัดระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล กรณีศึกษา เปรียบเทียบเทศบาลนครขอนแก่นกับเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ประกอบด้วยคำถามแบบมาตรวัด (scale) วัดแนวโน้มพฤติกรรมการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ทั้งหมด 24 ข้อ

3. ผลการวิจัย

3.1 ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์และเทศบาลนครขอนแก่น

สรุปผลได้ดังนี้

เทศบาลนครขอนแก่น

ในการศึกษาระดับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลของประชาชนผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งในเขตเทศบาลนครขอนแก่น มีกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 397 ตัวอย่าง (จากกลุ่มประชากรผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งทั้งหมด 90,200 คน) พบว่า ประชาชนผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งในเขตเทศบาลนครขอนแก่นมีส่วนร่วมในระดับกลุ่มผู้ดูหรือระดับต่ำ ด้านที่ประชาชนตอบมากที่สุด คือ การมีความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ในเขตเทศบาลเมืองหรือเทศบาลนคร รองลงมา คือ การทราบขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลในเขตเทศบาลเมืองหรือเทศบาลนคร การทราบผลที่เกิดขึ้นจากการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลในเขตเทศบาลเมืองหรือเทศบาลนคร การให้ความสนใจต่อข่าวสารและการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในระดับท้องถิ่น การทราบข่าว หรือประกาศกำหนดการในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล และการให้ความสนใจและติดตามข่าวสาร

ในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ตามลำดับ ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลนครขอนแก่นมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลในระดับกลุ่มผู้ดู ซึ่งได้แก่การให้ความสนใจต่อข่าวสารและการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง การถกเถียงปัญหาทางการเมือง

เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

ในการศึกษาระดับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ มีกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 394 ตัวอย่าง (จากกลุ่มประชากรผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด 24,044 คน) พบว่าประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลในระดับกลุ่มผู้ดูหรือระดับต่ำเช่นเดียวกัน ด้านที่ประชาชนตอบมากที่สุด คือ การให้ความสนใจต่อข่าวสารและการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในระดับท้องถิ่น รองลงมา การมีความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลในเขตเทศบาลเมืองหรือเทศบาลนคร ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลในระดับกลุ่มผู้ดูหรือระดับต่ำ

ในการศึกษาเปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลเขตเทศบาลนครขอนแก่นและเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ พอจะสรุปได้ว่าประชาชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่น มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลมากกว่าประชาชนในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

3.2 รูปแบบวิธีการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์และเทศบาลนครขอนแก่น

เทศบาลนครขอนแก่น

เทศบาลนครขอนแก่น ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลผ่านกระบวนการต่างๆ สรุปได้เป็น 3 ระยะ ดังนี้

ระยะที่ 1 การเตรียมการจัดทำแผน มี 3 ขั้นตอน เริ่มจากการจัดการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการเพื่อให้ความรู้แก่คณะทำงานจากทุกสำนักหรือกองที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนจำนวนไม่น้อยกว่า 50 คน ชี้แจงแนวทางและให้ความรู้แก่ชุมชนเกี่ยวกับการจัดทำแผนชุมชนเพื่อให้เข้าใจและสามารถเตรียมความพร้อมก่อนการจัดทำแผน ฝึกอบรม

เพื่อให้ความรู้แก่ทีมวิทยากรกระบวนการที่เกี่ยวกับการจัดทำแผนชุมชนเพื่อให้เข้าใจ และสามารถนำพาให้กระบวนการจัดทำแผน ดำเนินการไปได้

ระยะที่ 2 จัดทำแผน มี 2 ขั้นตอน คือ สรุปรวข้อมูลปัญหา ความต้องการของชุมชน ชุมชนละ 100 หลังคาเรือน ก่อนมาสรุปเป็นข้อมูลปัญหาชุมชน จะเริ่มจากการจัดส่งเจ้าหน้าที่จัดทำแผนไปพบปะประชาชนทุกชุมชน 90 ชุมชน โดยจะเชิญอาจารย์จากมหาวิทยาลัยขอนแก่น มาให้คำปรึกษากับชุมชน อธิบายความสำคัญของแผน ร่วมพิจารณาเรื่องแผนชุมชน อธิบายกระบวนการว่าจะต้องทำอะไร หลังจากนั้นก็ให้ชุมชนวางแผนกันเอง โดยทางเทศบาลจะจัดหาสถานที่ให้ ก่อนจะนำข้อสรุปเสนอในเวทีประชาคมเพื่อจัดทำแผนชุมชน โดยตัวแทนจากชุมชนร่วมกับเทศบาลนครขอนแก่น หน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาสังคม เอกชน องค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดการจัดเวทีประชาคมทั้งหมด 8 ครั้ง 8 กลุ่มชุมชน ทั้งนี้ในการจัดเวทีประชาคมจะมีคณะทำงานที่ผ่านการฝึกอบรมทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงให้ความช่วยเหลือและจัดกระบวนการให้ หลังดำเนินการจัดเวทีประชาคมเรียบร้อยแล้ว คณะทำงานจะนำข้อมูลมาวิเคราะห์ แยกประเภท สรุปและจัดทำเป็นเอกสารแผนชุมชน

ระยะที่ 3 การนำแผนชุมชนสู่การปฏิบัติ หลังจากมีแผนชุมชนที่ได้ตามระยะที่ 1 และ 2 แล้ว ฝ่ายแผนงานและประเมินผลจัดเวทีตรวจสอบและคัดกรองโครงการร่วมกับตัวแทนชุมชนและคณะกรรมการ เพื่อนำเสนอต่อฝ่ายส่งเสริมการมีส่วนร่วม และนำเข้าสู่กระบวนการพิจารณาจัดสรรงบประมาณประจำปีนั้นๆ เพื่อนำโครงการที่ยังไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณบรรจุในแผนพัฒนาสามปี ประจำปี และพิจารณาจัดสรรงบประมาณต่อไป

เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลสรุปได้เป็นขั้นตอนดังนี้

1) เทศบาลและคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลจัดประชุมประชาคมท้องถิ่น ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง เพื่อแจ้งแนวทางการพัฒนา รับทราบปัญหาความต้องการ ประเด็นการพัฒนา และประเด็นที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนความช่วยเหลือทางวิชาการ เพื่อนำมาเป็นข้อมูลพื้นฐานและนำข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาในการจัด

ทำแผนพัฒนา ก่อนที่จะมีการจัดเวทีประชาคม เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ได้ว่าจ้างวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม มีหน้าที่ให้คำปรึกษาในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยคณะกรรมการของมหาวิทยาลัยมหาสารคามได้ลงพื้นที่เพื่อเก็บข้อมูลในแต่ละชุมชน และส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อนำมาวิเคราะห์ และสรุปในการเตรียมการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาล

2) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล รวบรวมประเด็นหลักการพัฒนา ปัญหาความต้องการ และข้อมูลต่างๆ มาวิเคราะห์เพื่อจัดทำร่างแผนพัฒนาสามปีเสนอคณะกรรมการพัฒนาเทศบาล

3) คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลพิจารณาร่างแผนพัฒนาสามปี เพื่อเสนอนายกเทศมนตรีพิจารณาอนุมัติร่างแผนพัฒนาสามปีและประกาศใช้

3.3 ปัญหาและอุปสรรคในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์และเทศบาลนครขอนแก่น

เทศบาลนครขอนแก่น

ปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลนครขอนแก่น ที่สำคัญ ได้แก่ โครงการที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้างระบบสาธารณูปโภค เช่น การซ่อมถนน ขุดคลอง ท่อระบายน้ำ การปรับปรุงภูมิทัศน์ การปรับผิวจราจร การก่อสร้าง ฯลฯ มักจะได้รับการดำเนินการก่อนโครงการด้านคุณภาพชีวิตและสังคม ปัญหาทัศนคติของผู้บริหาร ข้าราชการ พนักงานของเทศบาลนครขอนแก่น

เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

ปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ที่สำคัญได้แก่

- 1) การลอกแผนพัฒนาชุมชน หรือแผนพัฒนาของแต่ละชุมชนมีลักษณะซ้ำซ้อนกัน
- 2) ปัญหาประชาชนเสนอแผนที่เกินศักยภาพของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ เนื่องจากมีงบประมาณที่จำกัด

3) เนื้อหาของแผนพัฒนาชุมชนอาจจะไม่ได้เกิดจากความต้องการของประชาชนเสมอไป แต่อาจจะเกิดจากความต้องการหรือการผลักดันของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์เอง

4) ข้อเสนอโครงการของชุมชนเพื่อบรรจุในแผนพัฒนาเทศบาลส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับระบบสาธารณูปโภค ถนน ท่อระบายน้ำ สิ่งที่ขาดหายไป คือ การเสนอโครงการทางด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสังคม

5) ประชาชนในชุมชนไม่สนใจที่จะเข้ามาส่วนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล โดยเฉพาะเรื่องที่ไม่เกี่ยวข้องหรือส่งผลกระทบต่อตนเอง

6) การประชุมประชาคมแต่ละครั้งประชาชนที่เข้าร่วมมักไม่กล้าออกความเห็นหรือเสนอแนะประเด็นใหม่ๆ จะมีเพียงแกนนำไม่กี่คนเท่านั้นที่เสนอความเห็นอยู่เป็นประจำ

7) แผนพัฒนาที่ชุมชนเสนอไป อาจจะไม่ได้รับการบรรจุเป็นแผนพัฒนาเทศบาลเสมอไป เนื่องจากไม่ได้รับการกลั่นกรองจากคณะกรรมการจัดทำแผน ผู้บริหาร หรือผู้ปฏิบัติตามแผน เป็นต้น

8) ปัญหาการเบี่ยงเบนของแผนพัฒนาเทศบาลจากกรณีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหาร

9) บางครั้งแผนพัฒนาเทศบาลก็กลายเป็นข้อจำกัดในการพัฒนา กล่าวคือ ในกรณีที่เกิดปัญหาหาแรงจูงใจตามการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม ต้องดำเนินโครงการเพื่อแก้ไขปัญหาจะไม่สามารถดำเนินการได้โดยทันที เนื่องจากไม่ได้บรรจุอยู่ในแผนพัฒนาเทศบาล

10) เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ยังขาดแคลนอุปกรณ์และเครื่องมือในการปฏิบัติตามแผนพัฒนาเทศบาล ในการดำเนินการแต่ละครั้งต้องยืมเครื่องมือจากเทศบาลนครขอนแก่น เช่น รถดูดโคลนเพื่อลอกท่อระบายน้ำ เป็นต้น

11) ปัญหาการขาดแคลนงบประมาณในการดำเนินการตามแผน แม้ว่าแผนพัฒนาชุมชนจะได้รับการบรรจุเป็นแผนพัฒนาเทศบาลก็ไม่แน่ว่าที่แผนดังกล่าวจะได้รับการปฏิบัติ เนื่องจากต้องรองบประมาณจากรัฐบาลที่จัดสรรให้ด้วย ในขณะที่รายได้ที่เทศบาลจัดเก็บเองก็มีไม่เพียงพอสำหรับการดำเนินโครงการ

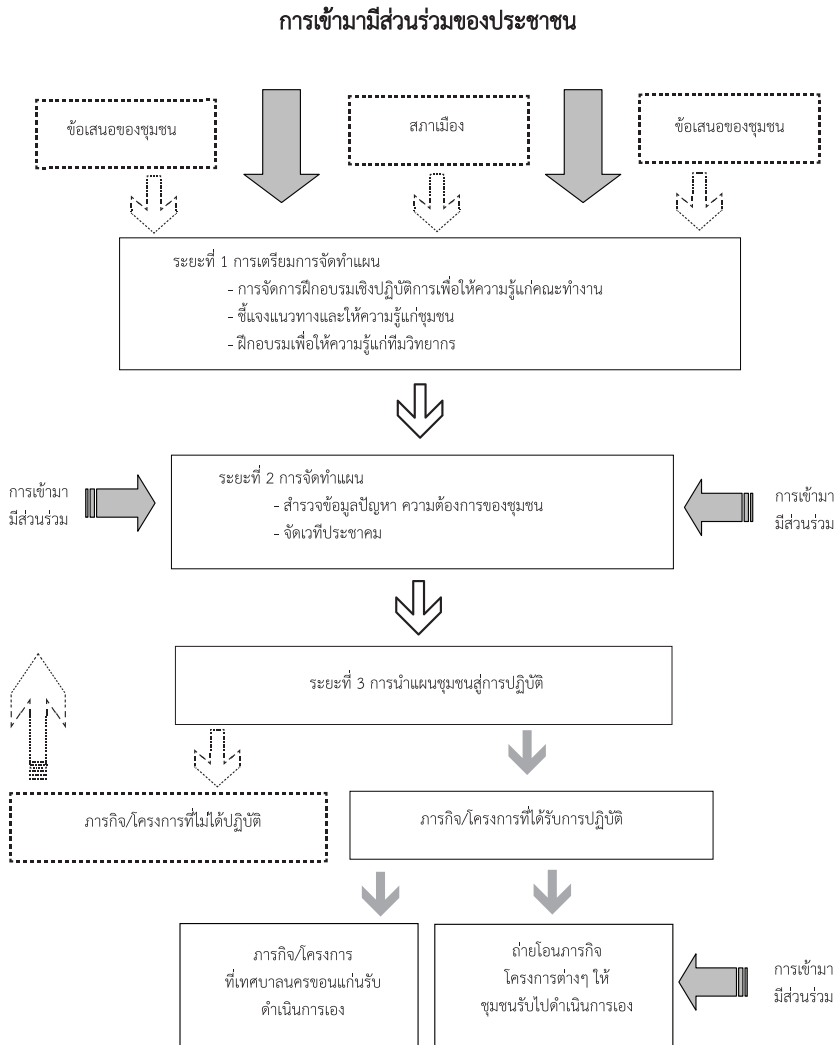
12) การดำเนินการจัดทำประชาคมเพื่อจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล คนที่เข้าร่วมมักเป็นคณะกรรมการชุมชน ผู้บริหาร สมาชิกสภาเทศบาล ข้าราชการ พนักงานเทศบาล ในขณะที่หัวหน้าส่วนราชการหรือหน่วยที่เกี่ยวข้องจริงอาจจะเข้าร่วมไม่ครบ หรือส่งเพียงตัวแทนมาเข้าร่วมซึ่งไม่มีอำนาจในการตัดสินใจอย่างแท้จริง ส่งผลต่อความชัดเจนต่อการปฏิบัติตามแผนพัฒนาเทศบาล

กล่าวโดยสรุป ปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลของเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ แตกต่างจากเทศบาลนครขอนแก่น ในประเด็นที่สำคัญ คือ ประชาชนในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ไม่ค่อยเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนและการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่กล้าออกความเห็น หรือเสนอแนะประเด็นใหม่ๆ ในขณะที่ประชาชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่นพยายามเข้ามามีส่วนร่วมผ่านช่องทางต่างๆ โดยเฉพาะการเข้าร่วมผ่าน “สภาเมืองขอนแก่น”

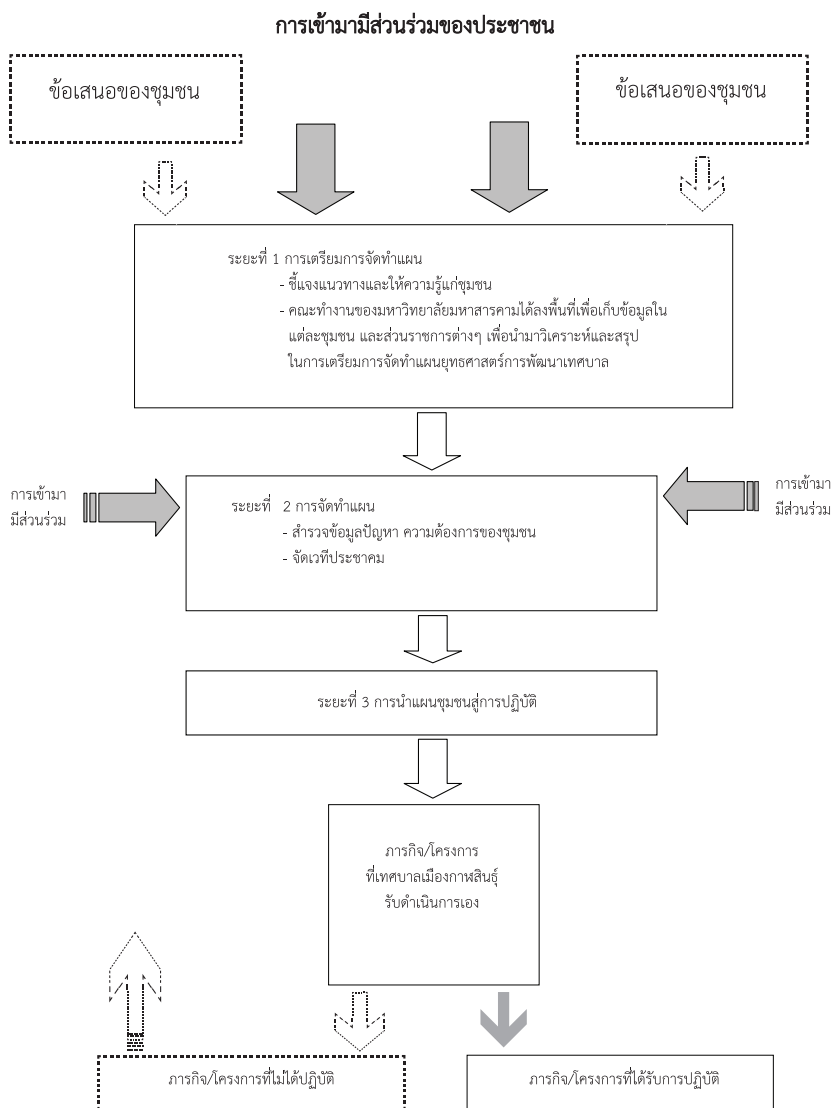
นอกจากนี้ เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ยังขาดแคลนงบประมาณในการดำเนินการตามแผน การขาดแคลนทรัพยากร อุปกรณ์ เครื่องมือในการปฏิบัติตามแผน ในการดำเนินการแต่ละครั้งต้องยืมเครื่องมือจากเทศบาลนครขอนแก่น

ส่วนข้อที่เหมือนกันคือ ข้อเสนอโครงการของชุมชนเพื่อบรรจุในแผนพัฒนาเทศบาลจะเน้นระบบสาธารณูปโภค เช่น การซ่อมถนน ขุดคลอง ท่อระบายน้ำ การปรับปรุงทัศนียภาพ การปรับปรุงจราจร การก่อสร้าง ฯลฯ มากกว่าการเสนอโครงการทางด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสังคม

3.4 เปรียบเทียบรูปแบบการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ระหว่างเทศบาลเมืองกับเทศบาลนคร



แผนภาพ 1 กระบวนการการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล เทศบาลนครขอนแก่น



แผนภาพ 2 กระบวนการการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล
เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

จากภาพ 1-2 แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลของเทศบาลนครขอนแก่นและเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ โดยจุดแตกต่างที่สำคัญที่สุด คือ เทศบาลนครขอนแก่น ได้ถ่ายโอนภารกิจต่างๆ ให้ชุมชนทั้งหมด 90 ชุมชนรับไปดำเนินการเอง แยกเป็นจำนวน 12 ภารกิจ เป็นเงินจำนวน 25,131,459 บาท การถ่ายโอนภารกิจหรือโครงการบางประเภทไปให้ชุมชนได้ดำเนินการเอง เกิดการจ้างแรงงานในชุมชน เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการเสนอโครงการ และดำเนินการตามที่ชุมชนต้องการเอง โดยได้รับงบประมาณสนับสนุนจากเทศบาล จะกระตุ้นให้ประชาชนพยายามเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดแผนพัฒนาเทศบาลเนื่องจากประชาชนมีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง โดยเฉพาะกลุ่มประชาชนที่อาศัยรายได้จากการโครงการที่กระจายมาให้ชุมชนรับผิดชอบเอง ส่วนเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์แม้จะเริ่มเปิดโอกาสให้ชุมชนได้ดำเนินการโครงการต่างๆ เอง เช่น การจัดเก็บขยะ การกวาดถนน การรักษาความสะอาด โดยกำหนดให้จ้างแรงงานผู้ด้อยโอกาสในชุมชนนั้นๆ แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมภารกิจอื่นๆ ดังเช่นเทศบาลนครขอนแก่น อีกทั้งยังมีจำนวนงบประมาณที่จำกัด

แม้จะว่าอาจจะเกิดการตั้งคำถามว่า เหตุที่เทศบาลนครขอนแก่น ได้ถ่ายโอนภารกิจต่างๆ ให้ชุมชนทั้งหมด 90 ชุมชนรับไปดำเนินการเองได้นั้นอาจจะเป็นเพราะเทศบาลนครมีทรัพยากรทางการเงินที่พร้อมกว่า มีบุคลากร เครื่องไม้เครื่องมือที่พร้อมมากกว่า แต่จากการศึกษาพบว่า เทศบาลที่มีขนาดเล็กกว่า ขาดความพร้อมทางด้านบุคลากรและเครื่องมือเครื่องมือ ยังต้องถ่ายโอนภาระงานที่ไม่จำเป็น อาทิ การดูแลรักษาความสะอาด การจัดเก็บขยะ หรือภารกิจที่ไม่จำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีมากนัก ให้ชุมชนดูแลแทน เพื่อให้มีความคล่องตัว ช่วยประหยัดงบประมาณ แล้วไปเน้นพัฒนาภาระที่มีความสำคัญ มีความจำเป็นยิ่งกว่าแทน

กล่าวโดยสรุป เทศบาลนครขอนแก่น ได้มีการเปิดช่องทางให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมได้มากกว่า สอดคล้องกับผลการวิจัยเชิงปริมาณเพื่อวัดระดับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ดังที่ได้เสนอไว้แล้วในบทที่ 4 ที่พบว่า จากการศึกษาเปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลเขตเทศบาลนคร

ขอนแก่นและเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ พอจะสรุปได้ว่าประชาชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่น มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลมากกว่าประชาชนในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ โดยปัจจัยสำคัญเกิดจากการมี “สภาเมือง” ซึ่งถูกตั้งขึ้นมาด้วยอำนาจของผู้บริหารเทศบาลนั้นๆ

สมาชิกสภาเมือง ประกอบด้วย องค์กรที่ประชาชนจัดตั้งขึ้นเอง ได้แก่ สมาคม/สโมสรตามเชื้อชาติ ตามภูมิภาค ตามอาชีพ องค์กรชุมชน เป็นต้น รวมกว่า 135 องค์กร ประเด็นของการประชุมเป็นเรื่องของการปรับภูมิทัศน์เมืองขอนแก่นให้น่าอยู่ การอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่น การร่วมกันกำหนดกฎเกณฑ์ทางสังคมให้ชาวขอนแก่นสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างมีความสุข เกิดความโปร่งใสในการบริหารงานของเทศบาล สภาเมืองจะเป็นเวทีสาธารณะในการนำเสนอถกเถียงปัญหาของเทศบาลนครขอนแก่น จนกว่าจะได้ข้อสรุป ก่อนนำไปสู่กระบวนการแก้ไขปัญหาโดยเทศบาลนครขอนแก่น มีระบบติดตามประเมินผล ตรวจสอบการดำเนินงานของเทศบาลว่าเป็นไปตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงหรือไม่ มีการประชุมกันทุก 3 เดือน หากเรื่องใดยังไม่ได้ข้อสรุป ทางเทศบาลจะไม่ดำเนินการในเรื่องนั้น โดยจะเน้นจัดประชาคมสภาเมือง เฉพาะประเด็นสำคัญ เช่น การสร้างศาลหลักเมือง ทางลอด ชุมประตุมือง เพราะเป็นสาธารณประโยชน์ที่ประชาชนใช้ร่วมกัน

โดยนายสุภวัทธิย์ ธารชัย ปลัดเทศบาลนครขอนแก่น เห็นว่า “เทศบาลที่อื่นจะสร้างอะไรก็สร้างได้เลย ซึ่งที่นี่ไม่ได้ อยากรู้ตรงไหนก็ต้องเอาเรื่องเข้าสภาเมือง ซึ่งสภาเมืองไม่ถือเป็นเวทีตามกฎหมาย แต่ถือเป็นเวทีสาธารณะที่เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมที่เทศบาลนครขอนแก่นให้การสนับสนุน” (สุนิช ศิลอาอ่อน, สัมภาษณ์, 1 สิงหาคม 2553)

ผลจากการศึกษามีข้อค้นพบสำคัญว่า การเกิดสภาเมืองเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อเนื่องโดยตรงให้ประชาชนต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ร่วมเสนอแผน ติดตามประเมินผล ตรวจสอบการดำเนินงานของเทศบาลว่าเป็นไปตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงหรือไม่ ในขณะที่เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ไม่มีการจัดตั้งสภาเมือง ประชาชนมีความกระตือรือร้นที่จะเข้ามามีส่วนร่วมน้อยกว่าอย่างมีนัยสำคัญ

4. การอภิปรายผลการวิจัย

ด้านระดับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลเขตเทศบาลนครขอนแก่นและเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ พอจะสรุปได้ว่าประชาชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่น มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลมากกว่าประชาชนในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

ผลจากการวิจัยดังกล่าว สอดคล้องกับงานของ ธิวลลิต บุรีกุล และคณะ (2547: บทคัดย่อ) เรื่อง “การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนและความคิดเห็นต่อการทำงานของรัฐบาลและองค์กรอิสระ” ที่พบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมือง เรียงตามลำดับความสำคัญ ได้แก่ ความรู้ความเข้าใจทางการเมือง การอาศัยอยู่ในเขตเมือง-ชนบท สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ข่าวสารและความสนใจทางการเมือง ความเชื่อมั่นต่อองค์กรอิสระ และประสิทธิภาพทางการเมือง โดยผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับการวิจัยครั้งนี้ที่สรุปว่า ประชาชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่น มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลมากกว่าประชาชนในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ โดยปัจจัยสำคัญเกิดจากความแตกต่างทางด้านโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคม กล่าวคือ เขตเทศบาลนครขอนแก่นเป็นเขตพื้นที่ชุมชนเมืองขนาดใหญ่ มีอัตราการพัฒนาทางเศรษฐกิจและระบบโครงสร้างพื้นฐานในระดับที่สูงกว่าเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ การพัฒนาทางเศรษฐกิจของพื้นที่ ลักษณะสังคมแบบชุมชนเมือง ส่งผลให้เกิดการแข่งขันและความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของชุมชนตนเอง ความแตกต่างในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลของเทศบาลนครขอนแก่นและเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์โดยจุดที่แตกต่างกันที่สำคัญที่สุด คือ เทศบาลนครขอนแก่น ได้ถ่ายโอนภารกิจต่างๆ ให้ชุมชนรับไปดำเนินการเอง แยกเป็นจำนวน 12 ภารกิจ เกิดการจ้างแรงงานในชุมชน เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการเสนอโครงการและดำเนินการตามที่ชุมชนต้องการเอง โดยได้รับงบประมาณสนับสนุนจากเทศบาล กระตุ้นให้ประชาชนพยายามเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดแผนพัฒนาเทศบาล ส่วนเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์แม้จะเริ่มเปิดโอกาสให้ชุมชนได้ดำเนินการโครงการต่างๆ เอง แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมภารกิจอื่นๆ ดังเช่น เทศบาลนครขอนแก่น อีกทั้งยังมีจำนวนงบประมาณที่จำกัด

จากการเปรียบเทียบระดับการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลเขตเทศบาลนครขอนแก่นและเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ พบว่าสรุปได้ว่าประชาชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่น มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลมากกว่าประชาชนในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ซึ่งไม่สอดคล้องกับผลการศึกษาของถวิลดีและคณะที่สรุปว่า “คนที่อาศัยอยู่ในชนบทจะมีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่ากลุ่มคนในเมือง”

เนื่องจาก หากวัดความเป็นเมืองจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ระดับรายได้ อัตราการจ้างงาน ระบบสาธารณูปโภค โครงสร้างพื้นฐาน ความหนาแน่นของประชากร ฯลฯ สามารถสรุปได้ว่า เขตเทศบาลนครขอนแก่น มีความเป็นเมืองมากกว่าเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ แต่ผลการวิจัยของผู้วิจัยค้นพบว่า “ประชาชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่น มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลมากกว่าประชาชนในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์”

ดังนั้น ปัจจัยที่จะส่งผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองท้องถิ่นในต่างจังหวัดจึงไม่สามารถสรุปแบบง่าย ๆ ได้ว่าพื้นที่ที่มีความเป็นเมืองน้อยกว่า ประชาชนจะมีส่วนร่วมมากกว่า ทั้งนี้ปัจจัยที่ส่งผลให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมยังเกี่ยวข้องกับปัจจัยเฉพาะของโครงสร้างทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรมทางสังคม และปัจจัยทางการเมืองในพื้นที่นั้นๆ ด้วย อาทิ เทศบาลนครขอนแก่น มีสภาเมือง และการพยายามถ่ายโอนภารกิจต่างๆ ให้ชุมชนรับไปดำเนินการเองแยกเป็นจำนวน 12 ภารกิจ เกิดการจ้างแรงงานในชุมชน เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการเสนอโครงการ และดำเนินการตามที่ชุมชนต้องการเอง โดยได้รับงบประมาณสนับสนุนจากเทศบาล กระตุ้นให้ประชาชนพยายามเข้ามามีส่วนร่วมเพราะประชาชนมีส่วนได้ส่วนเสีย ด้านรูปแบบวิธีการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์และเทศบาลนครขอนแก่น

ผลจากการศึกษาดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นครณีเทศบาลนครขอนแก่น หรือเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ สรุปได้ว่า **ประชาชนมักจะมีส่วนร่วมในกระบวนการขั้นตอนของการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลเท่านั้น** โดยประชาชนในเขตชุมชนจะมีส่วนร่วมในการเสนอประเด็นปัญหา ความต้องการของชุมชน การรับรู้ข้อมูลข่าวสารและการให้ความเห็นในเวทีประชาคมเท่านั้น นอกจากนั้น การจัดให้มีเวทีประชาคม การลงพื้นที่

เพื่อรับทราบปัญหาความต้องการโดยคณะทำงานก็ไม่สามารถสรุปได้ว่าประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ทั้งนี้ ประชาชนที่มีส่วนร่วมอาจจะจำกัดอยู่เฉพาะกลุ่มแกนนำในระดับชุมชนกลุ่มเดิมๆ เท่านั้น ในขณะที่การจัดเวทีประชาคมก็ไม่สามารถเป็นเครื่องบ่งชี้ว่าประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแพร่หลาย เนื่องจากตัวเลขจำนวนผู้เข้าร่วมพบว่าส่วนใหญ่จะเป็นแกนนำ ประธานชุมชนหรือตัวแทนของแต่ละชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเท่านั้น ยังไม่นับรวมปัญหาอุปสรรคอื่นๆ ที่ได้กล่าวมาแล้ว

ผลการวิจัยสอดคล้องกับงานของ ฉันทนา บรรพศิริโชติ หวันแก้ว และคณะ (2547: บทคัดย่อ) เรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540” ที่พบว่า โดยภาพรวมรัฐธรรมนูญได้สร้างนวัตกรรมของการมีส่วนร่วมขึ้นในการเมืองไทยหลายส่วน แต่เมื่อประเมินนัยสำคัญของการมีส่วนร่วมตามกลไกต่างๆ ต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายการพัฒนาแล้ว พบว่าแท้จริงแล้วกลไกตามรัฐธรรมนูญที่เป็นนวัตกรรมเหล่านั้นเปิดโอกาสเพียงให้ประชาชนมีส่วนร่วมในระดับของการรับรู้ข้อมูล และการรับฟังความคิดเห็นเป็นส่วนใหญ่ โดยผลการวิจัยดังกล่าว สอดคล้องกับการวิจัยในครั้งนี้ที่พบว่า กระบวนการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลของประชาชน มักจะเกิดขึ้นเฉพาะในกระบวนการขั้นต้นหรือในช่วงของการริเริ่มการจัดทำแผนเท่านั้น

ด้านปัญหาและอุปสรรคในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์และเทศบาลนครขอนแก่น

ผลจากการวิจัย พบว่า แม้โครงสร้างโอกาสทางการเมือง โดยเฉพาะกฎหมายหรือระเบียบต่างๆ ได้เปิดโอกาส หรือช่องทางให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลมากเพียงใดก็ตาม แต่ในการปฏิบัติจริง กลับพบว่ามีปัญหาอุปสรรคหลายประการในการเข้ามามีส่วนร่วม อาทิ ประชาชนในเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์สามารถเข้ามามีส่วนร่วมเฉพาะช่วงเวลาที่เปิดให้มีการทำประชาคมเท่านั้น ประชาชนไม่ได้รับความสะดวกในการเดินทางไปทำประชาคม เกิดต้นทุนในการเข้าร่วมทำประชาคม แผนพัฒนาที่ประชาชนเสนอไปหากผู้นำชุมชนหรือคณะผู้บริหารเทศบาล

ไม่เห็นด้วยมักจะไม่ได้รับการบรรจุเป็นแผนพัฒนาเทศบาล ปัญหาทัศนคติของผู้บริหาร ข้าราชการ พนักงานของเทศบาลซึ่งมองว่าประชาชนยังด้อยการศึกษา ขาดความรู้ความสามารถในการเสนอแผน หรือทัศนคติการวางตัวเป็นเจ้านายของข้าราชการส่วนท้องถิ่นบางคนที่ไม่ต้องการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ปัญหาประชาชนเสนอแผนที่เกินศักยภาพของเทศบาล การขาดแคลนงบประมาณ บุคลากรในสาขาที่เกี่ยวข้อง การลอกแผนพัฒนาชุมชน ประชาชนในชุมชนไม่สนใจที่จะเข้ามาส่วนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล โดยเฉพาะเรื่องที่ไม่เกี่ยวข้องหรือส่งผลกระทบต่อตนเอง จะมีเพียงแกนนำไม่กี่คนเท่านั้นที่เสนอความเห็นอยู่เป็นประจำ แผนพัฒนาที่ชุมชนเสนอไป อาจจะไม่ได้รับการบรรจุเป็นแผนพัฒนาเทศบาลเสมอไป เนื่องจากไม่ได้รับการกลั่นกรองจากคณะกรรมการจัดทำแผน ผู้บริหาร หรือผู้ปฏิบัติตามแผน เป็นต้น ส่วนปัญหาที่เกิดจากประชาชนโดยตรง ได้แก่ ต้นทุนค่าใช้จ่ายในการเข้ามามีส่วนร่วม รวมทั้งลักษณะวัฒนธรรมทางการเมืองของภาคประชาชน ที่ยังไม่เอื้อต่อการเข้ามามีส่วนร่วม เป็นต้น ผลการวิจัยดังกล่าว สอดคล้องกับงานศึกษาของ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และคณะ (2552: 116-117) ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ” ที่พบว่า แม้กระแส “การปฏิรูปการเมือง” จะทำให้ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญฉบับที่ถูกเรียกขานกันโดยทั่วไปว่าเป็น “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” คือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บังคับใช้มาเป็นเวลาเกือบ 10 ปี แต่ในความเป็นจริงแล้วเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญซึ่งต้องการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐนั้น ยังมิได้เกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ เนื่องจากมีปัญหาอุปสรรคมากมาย ซึ่งปัญหาหลักที่สำคัญประการหนึ่งคือ การขาดกฎหมายรองรับหลักการเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด

5. สรุปผลการวิจัย

1) ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลในเขตเทศบาลเมืองและเทศบาลนครในจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ตอนบน ในช่วงปี พ.ศ.2550 – 2553 พอจะสรุปได้ว่า ประชาชนในเขตเทศบาลนครขอนแก่น มีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลมากกว่าประชาชนในเขตเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์

ปัจจัยสำคัญเกิดจากเทศบาลนครขอนแก่น มี “สภาเมือง” ซึ่งถูกตั้งขึ้นมาด้วยอำนาจของผู้บริหารเทศบาลนั้นๆ สมาชิกสภาเมือง ประกอบด้วย องค์การที่ประชาชนจัดตั้งขึ้นเอง ได้แก่ สมาคม/สโมสรตามเชื้อชาติ ตามภูมิภาค ตามอาชีพ องค์การชุมชน เป็นต้น สภาเมืองจะเป็นเวทีสาธารณะในการนำเสนอกลไกปัญหาของเทศบาลนครขอนแก่นจนกว่าจะได้ข้อสรุป ก่อนนำไปสู่กระบวนการแก้ไขปัญหาโดยเทศบาลนครขอนแก่น มีระบบติดตามประเมินผล ตรวจสอบการดำเนินงานของเทศบาลว่าเป็นไปตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงหรือไม่ มีการประชุมกันทุก 3 เดือน

ผลจากการศึกษามีข้อค้นพบสำคัญว่า การเกิดสภาเมืองเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อเนื่องโดยตรงให้ประชาชนต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ร่วมเสนอแผน ติดตามประเมินผล ตรวจสอบการดำเนินงานของเทศบาลว่าเป็นไปตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงหรือไม่ ในขณะที่เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ไม่มีการจัดตั้งสภาเมือง ประชาชนมีความกระตือรือร้นที่จะเข้ามามีส่วนร่วมน้อยกว่าอย่างมีนัยสำคัญ

2) รูปแบบวิธีการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลในเขตเทศบาลเมืองและเทศบาลนคร จะมีลักษณะคล้ายกัน คือ ประชาชนจะมีส่วนในกระบวนการเริ่มต้นในการจัดทำแผนเท่านั้น ประชาชนจะมีส่วนร่วมในกระบวนการสำรวจข้อมูลปัญหา ความต้องการของชุมชน ก่อนมาสรุปเป็นข้อมูลปัญหาชุมชน นำเสนอในเวทีประชาคมเพื่อจัดทำแผนชุมชน โดยตัวแทนจากชุมชนร่วมกับเทศบาล หน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาสังคม เอกชน องค์การต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง หลังดำเนินการจัดเวทีประชาคม คณะทำงานจะนำข้อมูลมาวิเคราะห์ แยกประเภท สรุปและจัดทำเป็นเอกสารแผนชุมชน การจัดเวทีประชาคมกลายเป็นเสมือนพิธีการที่แสดงให้เห็นว่า เทศบาลได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม โดยมองข้ามประเด็นเนื้อหาในการจัดทำแผนว่าเกิดจากความต้องการของประชาชนมากน้อยเพียงใด รวมทั้งกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบ ติดตาม การประเมินผลการปฏิบัติตามแผนต่างๆ

3) ปัญหาและอุปสรรคในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ที่สำคัญคือ (1) ปัญหาการขาดแคลนงบประมาณในการดำเนินการตามแผน การขาดแคลนบุคลากรในสาขาที่จำเป็น เช่น สัตวแพทย์ พยาบาล เจ้าหน้าที่สาธารณสุข ฯลฯ (2) เนื้อหาของแผนพัฒนาชุมชนอาจจะไม่ได้เกิดจากความต้องการของประชาชนเสมอไป แต่อาจจะเกิดจากความต้องการหรือการผลักดันของเทศบาลเอง (3) ข้อเสนอโครงการของชุมชนเพื่อบรรจุในแผนพัฒนาเทศบาลส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับระบบสาธารณูปโภค ถนน ท่อระบายน้ำ สิ่งที่ขาดหายไป คือ การเสนอโครงการทางด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสังคม (4) แผนพัฒนาที่ชุมชนเสนอไป อาจจะไม่ได้รับการบรรจุเป็นแผนพัฒนาเทศบาลเสมอไป เนื่องจากไม่ได้รับการกลั่นกรองจากคณะกรรมการจัดทำแผน ผู้บริหาร หรือผู้ปฏิบัติตามแผน (5) ปัญหาการเบี่ยงเบนของแผนพัฒนาเทศบาลจากกรณีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหาร เป็นต้น

4) เปรียบเทียบการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ระหว่างเทศบาลเทศบาลนครขอนแก่นกับเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ พบว่า เทศบาลนครขอนแก่นมีปัจจัยที่เอื้อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลได้มากกว่าเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ปัจจัยสำคัญได้แก่ เทศบาลนครขอนแก่น มีสภาเมืองและการพยายามถ่ายโอนภารกิจต่างๆ ให้ชุมชนรับไปดำเนินการเอง แยกเป็นจำนวน 12 ภารกิจ เกิดการจ้างแรงงานในชุมชน เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการเสนอโครงการ และดำเนินการตามที่ชุมชนต้องการเอง โดยได้รับงบประมาณสนับสนุนจากเทศบาล กระตุ้นให้ประชาชนพยายามเข้ามามีส่วนร่วมเพราะประชาชนมีส่วนได้ส่วนเสีย

6. ข้อค้นพบสำคัญ

หลังจากผู้วิจัยได้นำผลการศึกษาวิจัยไปพัฒนาต่อ ได้ข้อค้นพบที่สำคัญ 2 ประการ คือ

ประการแรก การจัดตั้งสภาเมืองมีส่วนส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าเทศบาลที่ไม่มีสภาเมือง

การจัดตั้งสภาเมืองจะเกิดเวทีสาธารณะให้ประชาชนเข้ามาแสดงความคิดเห็น เสนอความต้องการ ซึ่งความต้องการเหล่านี้ควรจะได้รับ การใส่ใจจากเทศบาล ได้รับการบรรจุเป็นแผนพัฒนาเทศบาล นอกจากนี้สภาเมืองยังใช้เป็นช่องทางในการติดตาม ประเมินผล ตรวจสอบการดำเนินงานของเทศบาลอีกด้วย

ประการที่สอง การแทรกแซงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการตาม นโยบายของรัฐบาลส่งผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาล ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 ข้อ 25 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้แผน พัฒนาสามปีเป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณราย จ่ายเพิ่มเติม รวมทั้งวางแนวทางเพื่อให้การปฏิบัติบรรลุวัตถุประสงค์ตามโครงการที่ กำหนดไว้ในแผนพัฒนาสามปี นอกจากนี้ ในด้านกระบวนการจัดทำแผนพัฒนายังมี กฎหมายรัฐธรรมนูญ และกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้สนับสนุน ส่งเสริมให้ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนา เปิดโอกาสให้ประชาชน ผลักดันนำเสนอนโยบายสาธารณะในระดับท้องถิ่นผ่านการจัดทำแผนพัฒนา ดังนั้น แผนพัฒนาเทศบาลที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านช่องทางและ กระบวนการต่างๆ อาทิ การให้ความเห็น (Public Consultation) และการประชุมรับ ฟังความเห็น (Public Meeting) ฯลฯ จึงเป็นภาพสะท้อนความคาดหวัง ความต้องการ ของประชาชนตามเจตนารมณ์ในการบริหารจัดการตนเองของการปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างแท้จริง

อย่างไรก็ตาม แผนพัฒนาที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชนดังกล่าวข้าง ต้น เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปปฏิบัติ กลับประสบปัญหาและมีข้อจำกัดหลาย ประการที่ส่งผลให้แผนพัฒนาดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร โดยเฉพาะปัญหา การแทรกแซงของรัฐบาลผ่านคำสั่งรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย ประกาศหรือคำสั่งของ กระทรวงมหาดไทย หนังสือสั่งการจากสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด (กลุ่ม งานส่งเสริมและพัฒนาท้องถิ่น) หนังสือสั่งการจากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย เป็นต้น

โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับเทศบาลเมืองขึ้นไป มักจะได้รับคำสั่งการจากกระทรวงมหาดไทยให้ดำเนินการตามนโยบายแห่งรัฐ ถึงแม้ว่านโยบายของรัฐนั้นๆ อาจจะไม่ได้อยู่บรรจุอยู่ในแผนพัฒนาเทศบาลตามแนวปฏิบัติของการปกครองส่วนท้องถิ่นที่แผนพัฒนาต้องเกิดจากการริเริ่มของประชาชนในพื้นที่ แต่กลับพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักจะได้รับคำสั่งให้ดำเนินการตามนโยบายซึ่ง เกิดจากการริเริ่มสั่งการจากบนลงล่าง (Top-Down) เช่นเดิม อาทิ (1) การตั้งงบประมาณเพื่อดำเนินการ หรือสนับสนุนโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริฯ (2) การตั้งงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาเสพติด (3) การตั้งงบประมาณเพื่อจัดทำโครงการในการปกป้องสถาบันสำคัญของชาติ (4) การตั้งงบประมาณเพื่อส่งเสริมสนับสนุนโครงการท้องถิ่นไทย รวมใจภักดิ์ รักแผ่นดินที่สีเขียว (5) การตั้งงบประมาณเพื่อการวางแผนและปรับปรุงผังเมืองรวมเมือง (6) การตั้งงบประมาณเกี่ยวกับการดำเนินการป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนนในช่วงเทศกาลสำคัญ (7) การตั้งงบประมาณเพื่อส่งเสริมสนับสนุนกองทุนสวัสดิการชุมชน และ (8) การตั้งงบประมาณเพื่อส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงฯ ซึ่งเป็นการเบียดบังทรัพยากร และส่งผลกระทบโดยตรงต่อการบริหารจัดการตามแผนพัฒนาเทศบาล ซึ่งระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2548 กำหนดให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้แผนพัฒนาสามปีเป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม รวมทั้งวางแนวทางเพื่อให้มีการปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามโครงการที่กำหนดไว้

7. ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่ค้นพบจากการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่

1) เขตเทศบาลทุกแห่งควรมีการจัดตั้งสภาเมืองเช่นเดียวกับเทศบาลนครขอนแก่น เพื่อเป็นเวทีสาธารณะในการนำเสนอถกเถียงปัญหาของเทศบาล ก่อนนำไปสู่กระบวนการแก้ไขปัญหา มีระบบติดตามประเมินผล ตรวจสอบการดำเนินงานของเทศบาลว่าเป็นไปตามความต้องการของประชาชนหรือไม่ อย่างไร

2) ต้องสร้างกลไกหรือช่องทางให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลมากกว่าการทำเวทีประชาคมเป็นขั้นตอนหลัก โดยต้องออกข้อบังคับให้ผู้บริหารเทศบาล ต้องออกเอกสารรายงานผลการดำเนินการตามแผนพัฒนาเทศบาล ทุกๆ 6 เดือน เพื่อให้ประชาชนทราบความก้าวหน้าโดยตลอด

3) การเปิดช่องทางให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการติดตาม ตรวจสอบการดำเนินงาน การใช้งบประมาณ การประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาเทศบาลมากขึ้น

4) แผนพัฒนาที่ประชาชนเสนอไปแล้วไม่ได้รับการบรรจุเป็นแผน ทางเทศบาล ต้องออกเอกสารชี้แจงเหตุผลโดยละเอียด เพื่อเป็นการตรวจสอบคณะกรรมการจัดทำแผนผู้บริหาร หรือผู้ปฏิบัติตามแผน

5) ในแผนพัฒนาควรกำหนดสัดส่วนของงบประมาณรวมของแผนในด้านต่างๆ ให้ชัดเจน เช่น สัดส่วนของแผนด้านคุณภาพชีวิต การรักษาพยาบาล 25% สัดส่วนของแผนด้านการศึกษา 25% สัดส่วนของแผนด้านระบบสาธารณสุข 30% และด้านอื่นๆ เช่น ระบบสังคมและวัฒนธรรม 20% เพื่อป้องกันไม่ให้เทศบาลมุ่งเน้นการเสนอแผนที่เกี่ยวกับการก่อสร้างระบบสาธารณสุข เช่น ถนน ท่อระบายน้ำ เป็นหลักเพราะมีผลประโยชน์ทับซ้อน

6) สนับสนุนให้ท้องถิ่นถ่ายโอนภารกิจที่ไม่สำคัญไปให้ชุมชนเป็นผู้ดำเนินการเอง โดยเทศบาลให้การสนับสนุนงบประมาณ เช่น การดูแลรักษาความสะอาดในแต่ละชุมชน การเก็บขยะ เพื่อสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับประชาชนในชุมชน อีกทั้งยังช่วยลดปัญหาคนล้นงานในเทศบาลในตำแหน่งที่ไม่จำเป็น เช่น พนักงานกางเต็นท์ ลูกจ้างทั่วไปที่มีจำนวนมากเกินความจำเป็น

7) การร่วมมือระหว่างรัฐบาลกับท้องถิ่นเป็นสิ่งจำเป็น และถือเป็นภารกิจสำคัญที่ท้องถิ่นจะต้องดำเนินการ อย่างไรก็ตาม การแทรกแซงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผ่านนโยบายแห่งรัฐจะต้องไม่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากร โดยเฉพาะในด้านบุคลากร งบประมาณรายจ่าย วัสดุอุปกรณ์ และความสามารถในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ และที่สำคัญที่สุด คือ จะต้องไม่ขัดแย้งกับเจตนารมณ์ในการบริหารจัดการตนเองของการปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

บรรณานุกรม

- คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยมและคณะ. 2545. รายงานการวิจัย เรื่อง แนวทางการเสริมสร้าง
ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.
2540: ปัญหาอุปสรรคและทางออก.นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- ฉันทนา บรรพศิริโชติ หวันแก้ว และคณะ. 2547.รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง การมีส่วนร่วม
ของประชาชนในกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ.2540.
กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ. 2547. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง การมีส่วนร่วมทางการ
เมืองของประชาชนและความคิดเห็นต่อการทำงานของรัฐบาลและองค์การ
อิสระ. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า
- ถวิลวดี บุรีกุล. 2547. แนวทางการประเมินการมีส่วนร่วมทางการเมืองของชุมชนใน
บริบทของการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น: สักระยะจากบทเรียน 3 กรณี
ศึกษาสภาพพัฒนาหมู่บ้านหนองโกเครือข่ายป่าชุมชนลุ่มน้ำแม่ปิงตอนบน
องค์กรชุมชนประมงพื้นบ้าน จังหวัดปัตตานี. กรุงเทพฯ: สถาบันพระ
ปกเกล้า (สนับสนุนโดย สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ
(UNDP)
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และคณะ.2552.รายงานการศึกษา เรื่อง การมีส่วนร่วมของ
ประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ. นนทบุรี:สถาบันพระปกเกล้า
และมูลนิธิเอเชีย.
- สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์.2550.ระเบียบวิธีการวิจัยทางสังคมศาสตร์.พิมพ์ครั้งที่14.
กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัดสามลดา.

การสัมภาษณ์

สุวนิช ศิลาว่อน. ปลัดเทศบาลนครขอนแก่น. สัมภาษณ์, 1 สิงหาคม 2553.

