

การพัฒนาารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน :

กรณีศึกษาชุมชนในเขตเทศบาลตำบลเมืองเวียงจังหวัดสุราษฎร์ธานี¹

The Development of Citizen Participatory Model for Sustainable Local
Development Plan : Case study of Communities in Mueang Wiang Subdistrict
Municipality, Suratthani Province

สิริภัทร พุทธิชู²

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ พิระพงค์ ภักดิ์ศิริ³

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ปะการัง ชื่นจิตร⁴

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเมืองเวียง อำเภอเวียงสระ จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นและศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน การศึกษาในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงผสมผสาน (Mixed Research Method) ประกอบด้วยการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research Method) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research Method) โดยศึกษาจากประชากร ได้แก่ ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลเมืองเวียง อำเภอเวียงสระ จังหวัดสุราษฎร์ธานี จำนวน 380 คน และ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ อันประกอบด้วย องค์กรและบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยอ้างอิงตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2561

ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนพบว่า ด้านการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์อยู่ในระดับสูงที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การได้รับประโยชน์จากโครงการก่อสร้าง โครงสร้างพื้นฐาน และสาธารณูปโภคต่าง ๆ เช่น ถนน ระบบไฟฟ้า ระบบประปาหมู่บ้าน เป็นต้น ในขณะที่การมีส่วนร่วมในการประเมินผลได้คะแนนเฉลี่ยน้อยที่สุดโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อดำเนินโครงการหรือกิจกรรมตามแผนพัฒนาท้องถิ่น การศึกษายังชี้ให้เห็นว่าปัจจัยส่วนบุคคลและปัจจัยเชิงโครงสร้างส่งผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

คำสำคัญ : การมีส่วนร่วมของประชาชน การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม การพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

1 บทความเรียงจากการค้นคว้าอิสระเรื่อง “การพัฒนาารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน : กรณีศึกษาชุมชนในเขตเทศบาลตำบลเมืองเวียงจังหวัดสุราษฎร์ธานี” ซึ่งได้ผ่านการสอบเรียบร้อยแล้ว

2 นักศึกษาปริญญาโท โครงการหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาสหวิทยาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น) มหาวิทยาลัยรามคำแหง

3 ประธานกรรมการการค้นคว้าอิสระ

4 อาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การมีส่วนร่วมของประชาชนปัจจุบันในระดับนานาชาติและระดับประเทศให้ความสำคัญเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกกระบวนการ โดยการมีส่วนร่วมนั้นมีรูปแบบที่หลากหลาย แต่การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาหรือการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำนโยบายนับว่าเป็นรูปแบบที่สามารถสะท้อนองค์ประกอบสำคัญของการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เพราะ แนวความคิดและข้อเสนอแนะที่มาจากประชาชนในขั้นแรก ก่อนไปสู่กระบวนการตัดสินใจเพื่อนำนโยบายหรือแผนงานไปปฏิบัติใช้นั้น มีรากฐานจากความต้องการและสภาพปัญหาที่มาจากประชาชนโดยแท้จริง ดังนั้นจึงทำให้โครงการหรือนโยบายการพัฒนามีทิศทางที่สอดคล้องกับบริบทชุมชน กล่าวคือการพัฒนาจะสามารถขับเคลื่อนการพัฒนาได้อย่างตรงประเด็น ในขณะที่เดียวกันก็แก้ไขปัญหาได้อย่างตรงจุด จึงเป็นข้อประจักษ์ได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอันมีผลกระทบต่อคนและชุมชน สามารถเป็นปัจจัยที่สำคัญในการขับเคลื่อนชุมชนและประเทศชาติสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน นอกจากนี้การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ยังเป็นการชี้ให้เห็นหากเปรียบเทียบกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบอื่น เช่น การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงาน และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามและประเมินผลนั้น อาจจะจำกัดให้กับกลุ่มคนในวงแคบๆ มากกว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมของสาธารณะ

ในบริบทของประเทศไทยได้มีการบัญญัติการมีส่วนร่วมของประชาชนในหลากหลายรูปแบบ อันจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) นั้น มีการกำหนดกรอบแนวความคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ไว้ 4 กรอบด้วยกัน หนึ่งในนั้นได้ให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วมในฐานะที่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของพลเมืองของชาติ ได้แก่ สิทธิอันชอบธรรมที่จะมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น การคัดค้าน การวิพากษ์วิจารณ์ รวมทั้งการกดดันทางการเมืองในนโยบายของรัฐบาลหรือหน่วยงานอันก่อให้เกิดผลกระทบต่อทั้งเชิงบวกและที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน จากรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา จนถึงในฉบับปัจจุบัน การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นยังคงเป็นกรอบ ที่คำนึงถึงสิทธิพื้นฐานอันชอบธรรมของพลเมืองและเป็นหน้าที่ของพลเมืองที่อยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย

จากการศึกษาที่ผ่านมาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นพบว่าโดยส่วนใหญ่เป็นการหาความเชื่อมโยงระหว่างปัจจัยส่วนบุคคล และระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งยังขาดมิติการวิเคราะห์ระบบโครงสร้าง เช่น กฎหมาย กระบวนการ และการบริหารราชการแบบการมีส่วนร่วม รวมถึงการวิเคราะห์ของงานวิจัยที่ผ่านมาได้ คำนึงถึงว่าการมีส่วนร่วมนั้นครอบคลุมคนที่กลุ่มที่มีความหลากหลาย และสภาพการณ์เปิดโอกาสให้คนเข้าร่วมอย่างเท่าเทียมกันหรือไม่ เพราะถึงแม้ว่าการมีส่วนร่วมเกิดขึ้นจริง หรือหากผลการวิเคราะห์สรุปได้ว่าระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นนั้นจะอยู่ในระดับที่สูง แต่ก็อาจเกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการเข้าร่วมของบุคคลหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น ทำให้ผลของแผนพัฒนาท้องถิ่นเพียงเอื้อประโยชน์ให้เพียงคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น ซึ่งความคาดหวังของการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่มุ่งหวังให้เกิดการพัฒนาที่มาจากประชาชนเพื่อประชาชน อาจกลับกลายเป็นเครื่องมือในการสร้างความเหลื่อมล้ำในการพัฒนาชุมชนทั้งทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ

ดังนั้น การวิจัยนี้จึงจะมุ่งศึกษาปัจจัยสำคัญสองปัจจัยอันเป็นพื้นฐานที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ ปัจจัยภายใน (Internal Factor) ซึ่งประกอบด้วย ปัจจัยส่วนบุคคล โครงสร้างสภาพการณ์ และเงื่อนไขภายในของชุมชนท้องถิ่น และปัจจัยภายนอก (External Factor) คือ โครงสร้างทางการเมือง แนวทางการบริหารราชการของท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม กฎหมายที่เกี่ยวข้อง กระบวนการในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เมื่อวิเคราะห์ปัจจัยดังกล่าวสามารถทำให้ทราบถึง

ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นใน 4 มิติ คือ การมีส่วนร่วมในการวางแผน การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ การมีส่วนร่วมในการร่วมรับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล รวมถึงสามารถวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางแผน เพื่อนำมาพัฒนารูปแบบ แนวทาง เครื่องมือ และนวัตกรรมทั่วถึง ในการยกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างทั่วถึงและครอบคลุมทุกกลุ่มคน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเมืองเวียง อำเภอยางสะวีร์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเมืองเวียง อำเภอยางสะวีร์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี
3. เพื่อพัฒนาแนวทางและนวัตกรรมทั่วถึงในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

ขอบเขตของการศึกษา

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาขั้นตอนกระบวนการในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงกฎหมาย บุคคลและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น นอกจากนี้ประเด็นที่ได้ให้ความสนใจในการวิจัยคือ ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ทั้งนี้ปัจจัยที่เกี่ยวข้องอาจเป็นไปได้ทั้งแนวทางที่เป็นด้านส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและจำกัดในการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

ดังนั้นการศึกษาจึงมุ่งเน้นศึกษาตัวแปรที่สำคัญสองตัวแปร คือ 1.) ตัวแปรอิสระ ได้แก่ คุณลักษณะและปัจจัยส่วนบุคคลของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลเมืองเวียง จังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา การเข้าถึงข้อมูล ประชาสัมพันธ์ และปัจจัยทางสังคมและเศรษฐกิจของคนในท้องถิ่น การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม กฎหมายที่เกี่ยวข้อง กระบวนการจัดทำแผนโดยเลือกใช้แนวคิดตัวบ่งชี้ในการวัดระดับการมีส่วนร่วม (Cohen and Uphoff, 1980) ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งมีองค์ประกอบพิจารณาได้แก่ การมีส่วนร่วมวางแผน การมีส่วนร่วมปฏิบัติการ การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์และการมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผล 2.) ตัวแปรตาม ได้แก่ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนตามตัวบ่งชี้การวัดระดับการมีส่วนร่วมเพื่อที่จะมุ่งหวังให้เกิดการพัฒนาในรูปแบบเครื่องมือที่จะช่วยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่เพียงแต่มุ่งเน้นให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนเพียงกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น แต่วิธีการและรูปแบบของการมีส่วนร่วมจะต้องครอบคลุมของคนทุกกลุ่มในพื้นที่

2. ขอบเขตเชิงพื้นที่

การวิจัยครั้งนี้ศึกษาชุมชนที่อยู่ในเขตเทศบาลตำบลเมืองเวียง ตำบลเวียงสะวีร์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งประกอบไปด้วย จำนวนหมู่บ้านจำนวน 10 หมู่บ้าน ประกอบไปด้วย บ้านหัวสะพาน บ้านดอนเหรียญ บ้านควนบก บ้านควน บ้านไร่ใต้ บ้านทุ่งกรูด บ้านเวียง บ้านคลองตาล บ้านหนองโสน บ้านคลองเสียว

3. ขอบเขตด้านประชากร

1.) ประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลเมืองเวียง ตำบลเวียงสระ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งมีจำนวนประชากรทั้งหมด 7,670 คน (แบ่งเป็นชาย 3,759 คน และหญิง 3,911 คน) โดยขนาดของกลุ่มประชากรจะคำนวณจากสูตรของ Taro Yamane กำหนดให้มีความคลาดเคลื่อนในการสุ่ม 5% ภายใต้ความเชื่อมั่น 95% ได้จำนวนกลุ่มประชากร 380 คน โดยการวิจัยครั้งนี้จะไม่กำหนดอายุของกลุ่มประชากรตัวอย่าง

2.) องค์กรและบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น (ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2561) อันได้แก่ บุคลากรและผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ใหญ่บ้าน ผู้แทนภาคประชาคมท้องถิ่น และหัวหน้าส่วนบริหารที่มีหน้าที่จัดทำแผน เป็นต้น

แนวคิด ทฤษฎี เอกสาร และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน (Citizen Participation) อาจหมายความได้ โดยแบบกว้างๆ คือ กระบวนการที่ความกังวลของสาธารณะ ความต้องการ และคุณค่า ถูกรวมเข้าด้วยกันในกระบวนการตัดสินใจ (Decision-making) การมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถเกิดขึ้นได้หลายที่ และมีรูปแบบที่หลากหลาย (Nabatchi, 2011) โดยหากกล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น ยังมีคำที่ใช้เรียกอีกหลากหลาย เช่น "civic engagement," "public participation", "community participation", "citizen contract", "resident participation" (Shipley & Utz, 2012)

รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน

Cohen and Uphoff (1980 : อ้างถึงใน ลดา เสรีเรืองยุทธ. 2553:21) ได้เสนอรูปแบบการมีส่วนร่วมไว้ 4 แบบ โดยการมีส่วนร่วมขั้นตอนแรกคือในขั้นตอนการตัดสินใจ แต่มีได้ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมได้เพียงขั้นตอนเดียวเท่านั้น แต่การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจจะต้องดำเนินควบคู่ไปกับการปฏิบัติการด้วย ในเชิงการจัดการหรือการกำหนดกิจกรรมพัฒนา นอกจากนี้การมีส่วนร่วมของประชาชนเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจของประชาชน ในเรื่องของผลประโยชน์และ การติดตามและประเมินผล ในกิจกรรมด้วย ซึ่งสามารถสรุปเป็นขั้นตอนไว้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision making) เป็นการมีส่วนร่วมที่เป็นการแสดงออกด้านความคิดเกี่ยวกับการจัดระบบ หรือกำหนดระบบของโครงการเป็นการประเมินปัญหาหรือทางเลือกที่จะสามารถเป็นไปได้ที่จะนำไปปฏิบัติเพื่อการพัฒนาโดยการประเมินสภาพที่เป็นอยู่และสาเหตุของปัญหา ซึ่งในขั้นตอนนี้ยังแบ่งย่อยออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ การมีส่วนร่วมในขั้นต้น (Initial decision) เป็นการค้นหาความต้องการที่แท้จริงซึ่งเป็นวิธีการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมของโครงการ การมีส่วนร่วมในขั้นเตรียมการ (Ongoing decision) เป็นการหาโอกาสหรือช่องทางในการแก้ปัญหา รวมทั้งลำดับความสำคัญของโครงการที่จะต้องดำเนินการ การมีส่วนร่วมในขั้นการตัดสินใจปฏิบัติการ (Operation decision) เป็นการหาบุคลากรเข้ามาปฏิบัติการ ได้แก่ อาสาสมัคร ผู้ประสานงาน หรือกลุ่มที่รวมตัวกันตามประเพณี เพื่อที่จะมีส่วนร่วมในกิจกรรม โดยการเป็นสมาชิกร่วมดำเนินการ คัดเลือกผู้นำและการสร้างพลังอำนาจให้แก่องค์กร

2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) เป็นการดำเนินงานตามโครงการและแผนงานและเป็นการก่อให้เกิดความรู้สึกร่วมในการเป็นเจ้าของกิจกรรมและผลงานที่ปรากฏในขั้นตอนนี้ยังแบ่งออกเป็น 3 ส่วนคือ การมีส่วนร่วมในการสนับสนุนทรัพยากร (Resource Contribution) ได้แก่การมีส่วนร่วมสละแรงกายการสละเงินการให้วัสดุอุปกรณ์และการให้คำแนะนำซึ่งทรัพยากรเหล่านี้จะช่วยให้ด้วยความเต็มใจ การมีส่วนร่วมในการบริหารและการประสานงาน (Administration and Coordination) จะมีส่วนร่วมโดยวิธีการจ้างบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการ การฝึกอบรม ผู้ที่จะเข้าปฏิบัติในโครงการหรือการให้คำปรึกษาในการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการและเป็นผู้ประสานงานในโครงการด้วย การมีส่วนร่วมในการเข้าเป็นผู้ปฏิบัติในโครงการมักพบว่ามึลักษณะเป็นการบังคับให้เข้าปฏิบัติในโครงการมากที่สุดการมีส่วนร่วมโดยการ

บังคับให้ปฏิบัติจะแตกต่างจากการให้ความร่วมมือ เพราะการบังคับให้ทำนั้น ผลประโยชน์จะไม่ใช่สิ่งที่สำคัญ แต่ถ้าเป็นการมีส่วนร่วมด้วยความเต็มใจนั้นจะมีการคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับหลังเกิดการมีส่วนร่วม

3. การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ (Benefits) ยังแบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ (Material benefits) ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการเพิ่มผลผลิตรายได้ หรือ ทรัพย์สิน การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ในด้านสังคม (Social benefits) ได้แก่ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นแก่สังคม เช่น โรงเรียน สถานศึกษา หรือส่วนกลางของชุมชน เช่น การเพิ่มคุณภาพชีวิต การเกิดระบบน้ำประปา เป็นต้น การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ในด้านบุคคล (Personal benefits) ได้แก่ ความนับถือตนเอง (Self-Esteem) พลังอำนาจทางการเมือง (Political power) ความคุ้มค่าของผลประโยชน์ (Sense of efficacy)

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) หมายถึง การมีส่วนร่วมในการวัดผล และวิเคราะห์ผลของการดำเนินงาน รวมทั้งเป็นการค้นหาข้อดีและข้อบกพร่อง เพื่อหาแนว ทางแก้ไขการทำงานให้มีประสิทธิภาพต่อไป แต่การมีส่วนร่วมในขั้นส่วนใหญ่บทบาทดังกล่าว จะเป็นของเจ้าหน้าที่ภาครัฐโดยจะเป็นการประเมินผลของงบประมาณที่จัดสรรนั้นนำไปใช้อย่างไร บางกรณีแม้แต่เจ้าหน้าที่เองยัง ไม่มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนดังกล่าว การมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาหรือสามารถนำไปประยุกต์ใช้ต่อไป

ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน

ทฤษฎีบันไดระดับการมีส่วนร่วมของ Arnstien, 1969 และ International Association for Public Participation (IAP2) ที่ชี้ให้เห็นว่าหลักการแบ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นสามารถแบ่งได้หลายวิธีและหลายระดับขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และความละเอียดในการแบ่งโดยปัจจัยหลักขึ้นอยู่กับการที่รัฐหรือผู้มีอำนาจตัดสินใจยอมให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับนโยบายกิจกรรมหรือโครงการพัฒนานั้นน้อยเพียงใด ด้วยความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจการตัดสินใจของรัฐจะแปรผกผันกับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยถ้าประชาชนมีอิทธิพลอำนาจต่อรองในกระบวนการมีส่วนร่วมมากรัฐก็จะมีอำนาจในการตัดสินใจที่ลดลง (Arnstien, 1969 อ้างอิงใน จุฑารัตน์ ชมพันธ์, 2555)

ในทฤษฎีขั้นบันไดของ Arnstien, 1969 ได้แบ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนมีลักษณะเป็นขั้นบันได (Participation leader) 8 ขั้น ซึ่งเป็นการมองความเข้มข้นของการมีส่วนร่วมในแง่ การมีอำนาจในการตัดสินใจของประชาชน ซึ่งมีพิสัยของความเข้มตั้งแต่การไม่มีอำนาจในการตัดสินใจเลยไปจนถึง การมีอำนาจในการตัดสินใจอย่างเต็มที่ การวัดความมีส่วนร่วมของ Arnstien ที่แบ่งออกเป็น 8 ขั้น ได้แก่ ขั้นระดับความถูกจัดการได้ (Manipulation) ขั้นบำบัดรักษา (Therapy) ขั้นรับฟังข่าวสาร (Informing) ขั้นปรึกษา (Consultation) ขั้นปลอบใจ (Placation) ขั้นเป็นหุ้นส่วน (Partnership) ขั้นใช้อำนาจผ่านตัวแทน (Delegated Power) ขั้นควบคุมโดยประชาชน (Citizen Control)

แนวความคิดของสถาบัน International Association for Public Participation (IAP2) ซึ่งเป็นองค์กรระดับนานาชาติที่มีตัวแทนจากประเทศทั่วโลก โดยมีหน้าที่ในการส่งเสริมเรื่องกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยแนวคิดนี้สามารถอธิบายเกี่ยวกับแนวปฏิบัติที่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมกับภาครัฐ ในการดำเนินนโยบายและการดำเนินกิจกรรมของภาครัฐ ได้แบ่งระดับและอธิบายลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็น 5 ระดับ ได้แก่ การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน (Inform) การมีส่วนร่วมในระดับรับฟังความคิดเห็น (Consult) การมีส่วนร่วมในระดับการเข้ามามีบทบาท (Involve) การมีส่วนร่วมในระดับสร้างความร่วมมือ (Collaboration) และ การมีส่วนร่วมในระดับเสริมอำนาจให้ประชาชน (Empower)

แนวคิดการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

แผนพัฒนาท้องถิ่นถือว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญยิ่งต่อการพัฒนา เพราะเป็นการนำปัญหาความต้องการของท้องถิ่นมาพิจารณาและวิเคราะห์ เพื่อมากำหนดจุดมุ่งหมาย ภารกิจ และแนวทางในการทำงานอย่างเป็นระบบ การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา โดยคำนึงถึงผลกระทบที่ประชาชนส่วนใหญ่ได้รับและความต้องการของประชาชนรวมทั้งนโยบายของท้องถิ่นนั้นจะช่วยให้การกำหนดแผนงานโครงการของท้องถิ่นมีทิศทางที่สอดคล้องกัน และสนองตอบต่อปัญหาความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง นอกจากนี้แผนพัฒนาท้องถิ่นทั้งยังเป็นเครื่องมือการบริหารงบประมาณที่มีอยู่ให้เกิดประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด และยังเป็นกลไกตรวจสอบการปฏิบัติขององค์กรว่าสามารถดำเนินงานได้ตามเป้าหมายที่วางไว้

ประเภทของการวางแผน

1. การวางแผนจากบนลงมา (Top-Down Planing) แนวคิดการวางแผนจากบนลงมาเป็นการวางแผนหรือกำหนดนโยบายจากหน่วยงานระดับสูงลงมา แล้วให้หน่วยงานระดับต่ำกว่ารับไปปฏิบัติให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่น การวางแผนแบบนี้จะใช้ Macro Data มาประกอบ ซึ่งเป็นการนำวิชาการลงทุนไปสู่ชุมชนให้ประชาชนยอมรับนวัตกรรมใหม่ๆ (เอกชัย กี่สุขพันธ์, 2527)
2. การวางแผนจากระดับล่าง (Bottom-Up Planing) แนวคิดการวางแผนจากระดับล่าง เป็นไปตามแนวทางที่จะให้ประชาชนได้มีส่วนร่วม ซึ่งมีลักษณะตรงข้ามกับการวางแผนจากระดับบน คือแนวคิดในการวางแผนจากระดับล่างนี้จะทำให้ประชาชนมีเสียง ในการแสดงออกเพื่อหาแนวทางแก้ไข ส่งเสริมการพัฒนาชุมชน หรือสร้างกิจกรรมและโครงการ ในการตอบสนองต่อการพัฒนาต่างๆ ของชุมชน ในการวางแผนจากระดับล่างของท้องถิ่นจะเริ่มต้นจากการกำหนดขอบเขตของปัญหา (Problem Identification) โดยประชาชนในชุมชนร่วมกัน และแสวงหาคำตอบในการแก้ไขปัญหา หรือเสนอวิธีการในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น (Solution Seeking) (ดิเรก ฤกษ์สาหร่าย, 2527)

จุดประสงค์ของแผนพัฒนาท้องถิ่น

Strauss C.R. (1976) อธิบายว่าแผนพัฒนานั้นส่วนหนึ่งมีเพื่อจุดประสงค์ คือ เพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public interests) นั่นก็คือประโยชน์อันเกิดแก่ประชาชนทั้งหลายในระดับชาติและระดับท้องถิ่นอันเป็นประโยชน์ส่วนรวมของคนส่วนใหญ่ไม่ใช่เพื่อประโยชน์ของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือคนใดคนหนึ่งโดยเฉพาะ โดยประโยชน์สาธารณะจะครอบคลุมเรื่องเกี่ยวกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การให้ความสะดวกเกี่ยวกับการดำรงชีวิตเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน เช่น โครงสร้างขั้นพื้นฐานต่าง ไฟฟ้า น้ำประปา โทรศัพท์ ถนน การศึกษา การรักษาพยาบาล การปกป้องดูแลทรัพยากรธรรมชาติ ป่าไม้ ที่ดิน แหล่งน้ำ

เมื่อดูจากจุดประสงค์ของแผนพัฒนาท้องถิ่นนั้นก็เพื่อให้ท้องถิ่นมีการพัฒนา แต่การพัฒนานั้นก็ไม่สามารถอธิบายผ่านมิติใดมิติหนึ่งได้ เช่นในอดีตมักจะอธิบายการพัฒนาว่าเป็นการพัฒนาในมิติทางเศรษฐกิจ แต่การพัฒนาในแนวทางดังกล่าวส่งผลให้เกิดความไม่สมดุลและความไม่เท่าเทียมของการพัฒนา เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมและเศรษฐกิจ ทำให้เกิดการพัฒนานวัตกรรมที่เรียกว่าการพัฒนาโดยใช้คนเป็นศูนย์กลาง (Human-Centered Development) ซึ่งมีมิติที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ใช้คนเป็นศูนย์กลางนี้มีหลากหลายด้านด้วยกัน แนวคิดที่สอดคล้องกับการใช้คนเป็นศูนย์กลางเช่นการพัฒนาที่ยั่งยืนที่มีเป้าหมายการพัฒนาถึง 17 เป้าหมายด้วยกัน ซึ่งชี้ให้เห็นว่าการพัฒนาจะต้องประกอบไปด้วยหลายๆด้านพร้อมๆกัน

แนวคิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

แนวคิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงแนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารของภาครัฐในปัจจุบัน โดยระดับนานาชาติทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้ว และประเทศที่กำลังพัฒนา มีวาระชัดเจนเกี่ยวกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมและการเสริมสร้างธรรมาภิบาล (Participatory and Good Governance) (Gilman 2012; Lerner 2012;

Sintomer et al. 2010; Sintomer, Traub-Merz, and Herzberg 2013 อ้างอิงจาก Musadat.A, 2019) อันเสริมสร้างให้เกิดประชาธิปไตย

Smith (2009) ได้เสนอเกี่ยวกับกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์นวัตกรรมเพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเด็นต่างๆที่เกี่ยวข้องกับภาครัฐ และการบริหารของภาครัฐ โดยได้ศึกษาจากการเปรียบเทียบเครื่องมือที่เรียกว่านวัตกรรมทางประชาธิปไตย (Democratic Innovation) 4 รูปแบบด้วยกัน ได้แก่ สมัชชาประชาคม (Popular assembly) การส่งผู้แทนภาคประชาชนเข้าสู่กระบวนการตัดสินใจซึ่งผู้แทนนี้ถือว่าเป็นผู้แทนของประชาชนส่วนใหญ่ของเมืองหรือชุมชน (Mini-publics) การออกกฎหมายโดยประชามติ (Direct legislation) และนวัตกรรมการมีส่วนร่วมผ่านการใช้ข้อมูลและเทคโนโลยีการสื่อสาร (Participatory innovation) โดย Smith ได้เสนอว่าองค์กรหรือหน่วยงานที่มีแนวปฏิบัติตามแนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม นั้น ประการแรกองค์กรนั้นไม่เพียงแต่ให้โอกาสและพื้นที่เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเท่านั้น แต่องค์กรที่มีการบริหารงานภาครัฐแบบมีส่วนร่วมจำเป็นต้องมีวิธีการกระตุ้นและชักจูงกลุ่มประชากรที่ถูกกีดกันหรือไม่เข้าร่วม (Excluded groups) โดยไม่ว่าจะมาจากเหตุผลใดๆก็ตามแล้วแต่ ให้เข้ามามีส่วนร่วม การปฏิบัติเช่นนี้จะทำให้การมีส่วนร่วมเป็นการมีส่วนร่วมอย่างครอบคลุม (Inclusiveness) อันจะนำไปประโยชน์สู่ทุกกลุ่มคน ในการศึกษาครั้งนี้ยังชี้ให้เห็นว่าถึงแม้จะมีการมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดขึ้นแต่นั้นอาจจะเป็นการมีส่วนร่วมของคนเฉพาะกลุ่มทำให้เกิดการควบคุมทิศทางของนโยบายหรือการบริหารงานภาครัฐของคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น นอกจากนี้การมีส่วนร่วมที่แท้จริงจะต้องพิจารณาว่าประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจมากน้อยเพียงใด (Popular Control) หรือว่าองค์กรนั้นให้พื้นที่และอำนาจแก่ประชาชนในขั้นตอนกระบวนการตัดสินใจ (Decision-making process) อย่างไร อีกประการคือการให้ความสำคัญกับประชาชน ว่าประชาชนสามารถที่จะตัดสินใจอันอยู่บนพื้นฐานของความรู้หรือความรู้เชิงเทคนิค เชิงวิชาการหรือไม่ (Considered judgement, decision based on technical knowledge) และสุดท้ายการบริหารภาครัฐอย่างมีส่วนร่วมจำเป็นต้องมีความโปร่งใส (Transparency) ทั้งกระบวนการและขั้นตอนของการตัดสินใจ

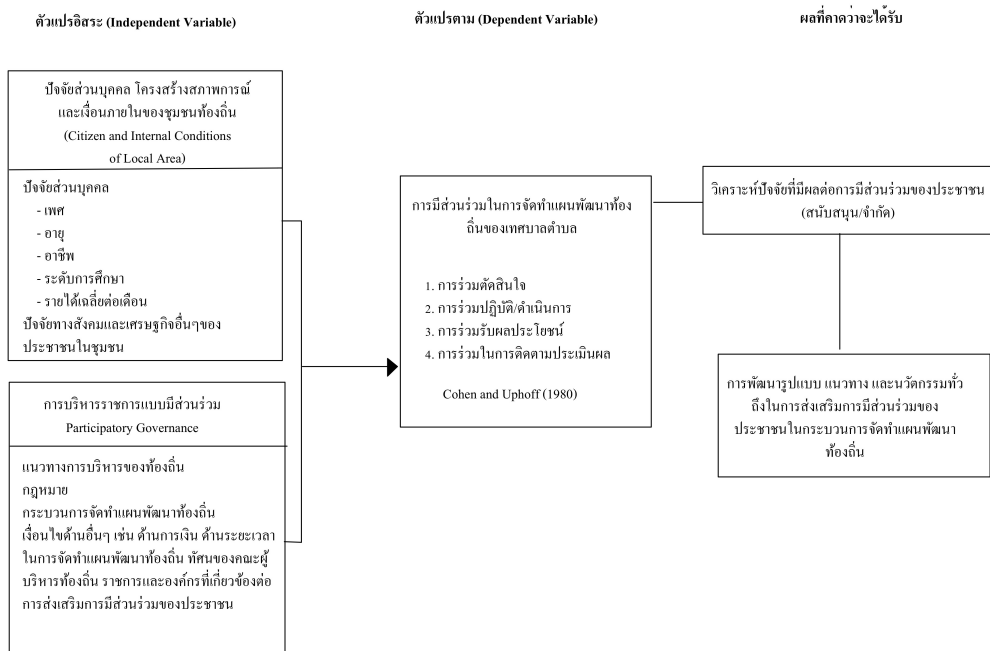
นอกจากนี้นักวิชาการไทยหลายท่านได้ให้ความหมายหรือคำนิยามของ “การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance)” ไปในลักษณะทิศทางเดียวกัน เช่น อรุณรัตน์ สพฤกษ์ชัย ให้ความหมายว่า “การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม” หมายถึงการจัดระบบการบริหารราชการ ขั้นตอนวิธีการปฏิบัติงาน และโครงสร้างของ การตัดสินใจในการบริหารราชการ ให้เป็นระบบที่เปิดให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม (Public Participation) ในพันธกิจขององค์กรภาครัฐมากขึ้น องค์กรภาครัฐที่มีระบบ การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมจะดำเนินการให้บริการสาธารณะและการตัดสินใจ เชิงนโยบายในมิติที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เน้นความเปิดเผยและโปร่งใส ให้ความสำคัญในการพัฒนาและสรรหาข้าราชการและบุคลากรทุกระดับ โดยยึดถือปรัชญาการมีส่วนร่วมของประชาชน และเป็นบุคลากรที่มีคุณลักษณะดังนี้ คือ มีจิตสาธารณะ มีความเป็นประชาธิปไตย เคารพในสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน เปิดกว้างพร้อมที่จะรับฟัง ความคิดเห็นของประชาชน และปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

โดยแนวคิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมยังสอดคล้องกับแนวคิดและทฤษฎีอื่นๆ อีก เช่น หลักธรรมาภิบาลและการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ค่านิยมประชาธิปไตย (Democratic value) ความรับผิดชอบทางการบริหาร (Administrative Responsibility)

กรอบแนวคิดในการวิจัย

กรอบแนวคิดในการวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเมืองเวียง มีจุดประสงค์เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น อันได้แก่ การมีส่วนร่วมในการวางแผน การมีส่วนร่วมปฏิบัติดำเนินการ การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ การมีส่วนร่วมในการติดตาม

และประเมินผล โดยได้ทำการศึกษาจากตัวแปรอิสระสองตัวแปร คือ ปัจจัยส่วนบุคคลของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลเมืองเวียง และปัจจัยเชิงโครงสร้าง คือ การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ว่าอยู่ในระดับใด รวมถึงปัจจัยใดที่ส่งผลกระทบต่อระดับการมีส่วนร่วมในด้านต่างๆข้างต้น เพื่อนำผลการศึกษาไปพัฒนาเป็นแนวทาง รูปแบบ และนวัตกรรมทั่วถึงในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น



กรอบแนวคิดในการศึกษา

วิธีการดำเนินการวิจัย

การศึกษาในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงผสมผสาน (Mixed Research Method) ประกอบด้วยการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research Method) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research Method) โดยใช้เครื่องมือเก็บข้อมูลในสองรูปแบบ คือ แบบสอบถาม (Questionnaire) และการสัมภาษณ์เป็นแบบการสัมภาษณ์กึ่งมีคำถามที่แน่นอน (Semi-Structured Interview) อันเป็นข้อมูลปฐมภูมิ นอกจากนี้ยังใช้กฎหมาย เอกสารทางราชการ และการศึกษาแนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องมาใช้ประกอบข้อมูลในการออกแบบวิธีการวิจัย และการวิเคราะห์ผลของข้อมูล

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.) **กลุ่มตัวอย่าง :** ประชาชนที่อาศัยในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลเมืองเวียง อำเภอเวียงสระจังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งมีจำนวนประชากรทั้งหมด 7,670 คน (แบ่งเป็นชาย 3,759 คน และหญิง 3,911 คน) จะใช้วิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับส่วนของการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research Method) โดยขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยจะคำนวณจากสูตรของ Taro Yamane (1973, p.125) กำหนดให้มีความคลาดเคลื่อนในการสุ่ม 5% ภายใต้อัตราความเชื่อมั่น 95% ได้จำนวนกลุ่มประชากร 380 คน

2.) **กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ** : องค์กรและบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยอ้างอิงตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559 และ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2561 ซึ่งเป็นองค์กรที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น อันได้แก่ คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และ คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น เป็นกลุ่มตัวอย่างประชากรผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant) ที่ใช้ในวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research Method) จำนวน 12 คน

สรุปผลการวิจัย

ตอนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม

ประชาชนส่วนใหญ่ที่ตอบแบบสอบถามพบว่าเป็นเพศหญิงคิดเป็นร้อยละ 69.33 หากจำแนกตามอายุ พบว่าประชาชนในเขตเทศบาลตำบลเมืองเวียง ที่เป็นกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีอายุ 31-60 ปี มีจำนวนทั้งสิ้น 214 คน คิดเป็นร้อยละ 56.33 ระดับการศึกษาของกลุ่มประชากรในเขตเทศบาลตำบลเมืองเวียงพบว่ามีระดับการศึกษาส่วนใหญ่อยู่ระดับมัธยมศึกษา คิดเป็นร้อยละ 45.66 และประชากรกลุ่มตัวอย่าง มีผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรมากที่สุด โดยหากพิจารณาด้านรายได้พบว่าประชากรที่ทำการศึกษามีรายได้อยู่ระหว่าง 5,001 – 10,000 บาทจำนวนมากที่สุด

ตอนที่ 2 ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน

ประเด็น	ระดับการมีส่วนร่วม		
	\bar{X}	S.D.	ความหมาย
1. ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ	2.35	1.45	น้อย
2. ด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ	2.56	1.32	มาก
3. ด้านการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์	3.79	1.41	มากที่สุด
4. ด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล	2.31	1.33	น้อย
รวมเฉลี่ย	2.75	1.37	มาก

ตารางแสดงค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเมืองเวียง อำเภอเวียงสระ จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเมืองเวียง อำเภอเวียงสระ จังหวัดสุราษฎร์ธานีพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก มีคะแนนเฉลี่ย (\bar{X}) อยู่ที่ 2.75 เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าด้านการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์อยู่ในระดับมากที่สุด รองลงมาคือด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ อยู่ในระดับมาก มีคะแนนเฉลี่ย (\bar{X}) อยู่ที่ 2.56 ด้านการมีส่วนร่วมในการ

ตัดสินใจอยู่ในระดับน้อยมีคะแนนเฉลี่ย (\bar{X}) อยู่ที่ 2.35. และการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับน้อยที่สุดคือด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผลโดยมีคะแนนเฉลี่ย (\bar{X}) อยู่ที่ 2.31

จากการวัดระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนตามตัวบ่งชี้ของ Cohen and Uphoff (1980) ซึ่งให้เห็นว่าด้านการร่วมรับผลประโยชน์มีคะแนนค่าเฉลี่ยมากที่สุด ($\bar{X} = 3.79$) แต่หากพิจารณาถึงคุณสมบัติของการร่วมรับผลประโยชน์เป็นรายข้อพบว่ามีความไม่สมดุลงของการพัฒนาในด้านต่างๆ จากการวัดระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเด็นการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ได้รับผลประโยชน์ในโครงการในรูปแบบผลประโยชน์ในด้านสังคม (Social benefits) ได้แก่ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นแก่สังคม เช่น โรงเรียน สถานที่สาธารณะ หรือส่วนกลางของชุมชน เช่น การเพิ่มคุณภาพชีวิต ระบบน้ำประปา เป็นต้นมากที่สุด ($\bar{X} = 3.93$) ซึ่งให้เห็นถึงประสิทธิภาพของโครงการเมื่อเปรียบเทียบกับกรได้รับผลประโยชน์ในรูปแบบของวัตถุ (Material Benefits) เช่น การมีส่วนร่วมในการเพิ่มผลผลิต การเพิ่มรายได้ หรือการเพิ่มทรัพย์สิน จากข้อค้นพบดังกล่าวก็สามารถเห็นโอกาสในการพัฒนาโครงการที่เกี่ยวกับประเด็นการพัฒนาด้านเศรษฐกิจของชุมชน ให้ดีมากยิ่งขึ้น เนื่องจากการได้รับประโยชน์ในด้านนี้มีคะแนนเฉลี่ยต่ำที่สุด ($\bar{X} = 3.93$)

ตอนที่ 3 ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

จากการเก็บข้อมูลกลุ่มประชากรสองกลุ่มคือประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลเมืองเวียงและหน่วยงานบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเมืองเวียง อำเภอเวียงสระ จังหวัดสุราษฎร์ธานี สามารถนำมาสรุปปัจจัยที่เกี่ยวข้องต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน 2 ด้านได้ดังนี้

ปัจจัยที่เป็นข้อจำกัดของการมีส่วนร่วมของประชาชน

1. ข้อจำกัดด้านเวลา ข้อจำกัดด้านเวลาเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งในด้านของประชาชนในท้องถิ่นและด้านการดำเนินงานของเทศบาลตำบลเมืองเวียง ซึ่งอธิบายได้จากในขั้นตอนการจัดทำประชาคมชุมชนเพื่อทำแผนชุมชน อันเป็นพื้นที่และโอกาสให้ประชาชนได้เสนอปัญหาและความต้องการรวมถึงเสนอวิธีการดำเนินงานและโครงการที่ประชาชนคิดว่าจะมีความจำเป็นเพื่อดำเนินการพัฒนาหมู่บ้านในด้านต่างๆ เพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชน อย่างไรก็ตามการศึกษาพบว่าการเข้าร่วมประชุมชุมชนแต่ละครั้งประชาชนเข้าร่วมไม่ถึงถึงจำนวนร้อยละ 60 ของจำนวนประชากรในแต่ละหมู่บ้าน ซึ่งมีเหตุผลจากความไม่สะดวกของช่วงเวลาในการเข้าร่วม เนื่องจากระยะเวลาทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเมืองเวียงมีจำกัด ทำให้การจัดกิจกรรมจึงเป็นไปในรูปแบบการประชุมประชาคม ที่จัดเพียงระยะเวลาอันสั้น และไม่มีกรทบทวนแผนร่วมกับประชาชน (Consult) ก่อนอนุมัติแผนเพื่อนำแผนพัฒนาไปปฏิบัติ

2. ข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูล พบว่าไม่ทราบข่าวเกี่ยวกับการจัดประชุมประชาคมหมู่บ้าน ประชาชนขาดความเข้าใจในรายละเอียดเกี่ยวกับการดำเนินงานในกิจกรรมหรือโครงการ แสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพของช่องทางการติดต่อสื่อสารระหว่างประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการวิเคราะห์การวัดระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนชี้ให้เห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพของช่องทางการติดต่อสื่อสารระหว่างประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่าประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการมีส่วนร่วมในการประเมินผล อยู่ในระดับที่น้อยในข้อคำถามที่เกี่ยวข้องกับประเด็นช่องทางการติดต่อสื่อสารระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่น เช่น การแสดงความคิดเห็น คำแนะนำหรือการทักท้วงต่อการดำเนินกิจกรรม หรือโครงการของเทศบาลตำบลผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่น เขียนคำร้อง ทำหนังสือแจ้ง หรือติดต่อด้วยตนเอง รวมถึงโอกาสขอข้อมูลข่าวสารของเทศบาลตำบลเมื่อเห็นว่าการบริหารงานของเทศบาลตำบลไม่โปร่งใส มีส่วนร่วมในการพิจารณาตรวจสอบ ทบทวนและแก้ไขโครงการ ก่อนบรรจุเป็นแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งประเด็นเหล่านี้เหล่านี้ล้วนเกี่ยวข้องกับการติดต่อสื่อสารระหว่างประชาชนกับเทศบาลตำบลทั้งสิ้น ประกอบกับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของ

ประชาชน ก็มีระบุว่าไม่มีช่องทางติดต่อสื่อสารกับทางเทศบาลตำบลโดยตรง ซึ่งรูปแบบความสัมพันธ์ดังกล่าวยังมีรูปแบบการความสัมพันธ์ในแนวดิ่ง (Vertical Relations) คือเทศบาลตำบล ประสานงานผ่านผู้ใหญ่บ้าน แล้วผู้ใหญ่บ้านจึงประสานกับประชาชน

3. การขาดความตระหนักถึงบทบาทของประชาชนในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ประเด็นการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นไม่อยู่ในความสนใจ เจือ้นไขด้านอายุโดยเฉพาะเด็กและเยาวชน ที่เห็นว่าการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นหน้าที่ของผู้ใหญ่ เป็นต้น นอกจากนี้ประชาชนขาดความกล้าในการเป็นผู้นำ (Leadership) ในการทำกิจกรรม เป็นต้น รวมถึงบางกิจกรรมไม่สอดคล้องกับความสนใจ งบประมาณไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติโครงการให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ข้อจำกัดของการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนนี้พบว่าประชาชนไม่ทราบกระบวนการในการเข้าไปมีส่วนร่วมเกี่ยวกับการประเมินและติดตามผลของโครงการในแผนพัฒนาท้องถิ่น ประชาชนเข้าใจว่าตนไม่มีอำนาจเพียงพอในการเข้าไปมีส่วนร่วมต่อกระบวนการประเมินผล นอกจากนี้ทัศนคติเกี่ยวกับความสามารถของประชาชนพบว่าประชาชนเห็นว่าการตนไม่มีความรู้ความสามารถเพียงพอในการเข้าร่วมกระบวนการประเมินผล

4. ปัญหาด้านกฎหมายและกฎระเบียบ กรณีการมีผู้แทนประชาสังคม ผู้แทนภาคเอกชน และผู้ทรงคุณวุฒิ ก็เป็นปัจจัยที่เป็นข้อจำกัดในการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นการประเมินผลและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณที่มีคะแนนค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมน้อยที่สุด ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการทำแผนพัฒนาท้องถิ่นกำหนดให้มีตัวแทนจากภาคประชาชนเข้าไปทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการ อันเป็นตัวแทนจากภาคประชาสังคม การดำเนินการโดยการส่งตัวแทนภาคประชาชนหรือตัวแทนของชุมชนเข้าไปทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการตรวจสอบเกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อดำเนินโครงการตามแผนพัฒนาท้องถิ่น จึงทำให้ระดับการมีส่วนร่วมในประเด็นการตรวจสอบค่าใช้จ่ายนี้อยู่ในระดับที่ต่ำ วิธีการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นยังมีข้อสังเกตหนึ่งที่ว่ากลุ่มตัวแทนจากภาคเอกชนหรือผู้ทรงคุณวุฒิเป็นบุคคลที่ได้รับเลือกจากนายกเทศบาลตำบลซึ่งหากมองถึงบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนแท้จริงแล้ว ยังอยู่ในระดับที่น้อยเพราะภาคประชาชนได้เข้ามาบทบาทในลักษณะที่เป็นการขึ้นนำของภาครัฐหรือขององค์กรปกครองท้องถิ่น ดังนั้นปัญหาของการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนที่ยังอยู่ในวงจำกัดไม่ครอบคลุมในทุกภาคส่วนปัญหาส่วนนี้จำเป็นต้องแก้ไข ในกฎระเบียบของราชการระบบหลักการที่ ได้สร้างกรอบวัฒนธรรม หรือกรอบแนวคิดในการทำงานที่ไม่เอื้อต่อการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ใช้เพียงตัวแทนประชาชนเพียงไม่กี่คนเท่านั้นที่สามารถเข้าร่วมในการประเมินผลของกิจกรรมในแผนพัฒนาท้องถิ่นได้ จึงทำให้ขาดความต่อเนื่องของโครงการที่สามารถตอบสนองทิศทางการพัฒนาของชุมชนได้อย่างถูกต้องและแท้จริง เพราะเป็นการประเมินจากคนบางกลุ่มเท่านั้นแต่ยังขาดมิติอื่นๆของประชาชนในการร่วมประเมินและชี้ให้เห็นถึงความคิดและข้อมูลเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินแผนงาน

5. อำนาจการตัดสินใจที่แท้จริงในการเลือกโครงการ กิจกรรมในแผนพัฒนาท้องถิ่น จะเห็นได้ว่าถึงแม้ว่าประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาชุมชน โดยที่ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหาหรือความต้องการของตนเองและชุมชนได้นั้น ร่วมจัดกลุ่มและกำหนดประเด็นปัญหาที่ต้องพัฒนา หรือแก้ไขในชุมชน อย่างไรก็ตามเมื่อถึงขั้นตอนการตัดสินใจ (Decision-Making) เช่น ในประเด็นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อเลือกโครงการหรือกิจกรรมต่างๆที่จะบรรจุไปในแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบล และในประเด็นการมีส่วนร่วมในการพิจารณาตรวจสอบทบทวน และแก้ไขโครงการ หรือกิจกรรมต่างๆ ก่อนบรรจุเป็นแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลก่อนนำไปใช้จริงนั้น พบว่ามีระดับการมีส่วนร่วมในระดับน้อยที่สุดในการวิเคราะห์การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ให้เห็นว่าถึงแม้ประชาชนสามารถแสดงออกซึ่งความต้องการในทิศทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนและชุมชนแต่สุดท้ายแล้วอำนาจการตัดสินใจที่แท้จริงในการเลือกใช้แผนไปปฏิบัติ ยังเป็นการให้อำนาจฝ่ายบริหารและฝ่ายปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการตัดสินใจ ซึ่งนั่นไม่ได้ชี้ว่าเป็นสิ่งที่ดีหรือถูกแต่อย่างใด เช่นในกรณีที่ฝ่ายคณะบริหารของเทศบาลตำบลเมืองเวียง

ได้เลือกแผนพัฒนาท้องถิ่นที่เห็นว่าเป็นแนวทางที่ดีที่สุด เหมาะสมกับสภาพปัญหาของชุมชน สอดคล้องกับงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงศักยภาพการบริหารและให้บริการขององค์กร เช่น การมีบุคลากรที่เพียงพอ มีงบประมาณที่เพียงพอในการดำเนินงาน เป็นต้น ก็ถือว่าการตัดสินใจที่มุ่งให้ประโยชน์ต่อชุมชน

ปัจจัยที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

1. ปัจจัยทางด้านหน้าที่ผูกพัน เช่น การเป็นสมาชิกของกลุ่มในชุมชน อันได้แก่ กลุ่มอาสาสมัคร กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มอนุรักษ์พันธุ์พืชและเกษตรยั่งยืน เป็นผลสนับสนุนให้ประชาชนตัดสินใจเข้าร่วมกิจกรรมการทำแผนพัฒนาท้องถิ่น
2. ปัจจัยทางความสนใจส่วนบุคคลของประชาชนตามโครงการต่างๆ เช่น โครงการอนุรักษ์พันธุ์พืชและการทำการเกษตรยั่งยืนก็จะมีกลุ่มเกษตรกรที่สนใจเข้าร่วมปฏิบัติโครงการ ประชาชนก็จะเข้าร่วมทั้งในด้านการตัดสินใจ การร่วมดำเนินการ และการร่วมรับผลประโยชน์ อันเป็นปัจจัยส่วนบุคคลที่มีจากความสนใจของโครงการ นอกจากนี้ยังขึ้นอยู่กับลักษณะของโครงการซึ่งหากสังเกตแล้วกิจกรรมหรือโครงการที่ประชาชนสามารถเข้าร่วมได้นั้นมักมีลักษณะที่จัดเป็นครั้งคราว ไม่ได้มีลักษณะของการเข้าร่วมที่ต้องเข้าร่วมประจำและทำอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้การประชาสัมพันธ์ของเทศบาลตำบลเมืองเวียง การได้รับการเชิญชวนจากผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกในกลุ่มกิจกรรม หรือสมาชิกคนอื่นๆ ในชุมชน มีอิทธิพลที่ส่งเสริมให้ประชาชนตัดสินใจเข้าร่วมปฏิบัติตามโครงการและกิจกรรมของแผนพัฒนาท้องถิ่น

ตอนที่ 4 การพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน

จากผลการศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในข้างต้นจึงสามารถนำผลการศึกษามาพัฒนารูปแบบแนวทางและนวัตกรรมทั่วถึงในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อประกอบข้อเสนอแนะดังนี้

1. ประเด็นด้านกฎหมาย กฎระเบียบ และข้อบังคับ

ควรมีการทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างแท้จริง โดยจำเป็นจะต้องลดบทบาทการขึ้นจากฝ่ายบริหารและฝ่ายปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในประเด็นนี้มีความสำคัญอย่างยิ่งหากจะให้การมีส่วนร่วมของประชาชนแบบตัวแทนคือมีตัวแทนจากภาคประชาชน จำเป็นต้องมีการเพิ่มสัดส่วนของตัวแทนภาคประชาชนและภาคประชาสังคมให้มีสัดส่วนที่ครอบคลุมและมากขึ้น

นอกจากนี้ข้อจำกัดด้านงบประมาณทำให้การดำเนินงานเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนขาดประสิทธิภาพ เช่น ขาดงบประมาณในการสนับสนุนให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมผ่านการจัดกิจกรรมประชุมเพื่อติดตามและประเมินผลโครงการพัฒนาจากแผนพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับประชาชน งบประมาณไม่เพียงพอต่อการบรรจุโครงการพัฒนาในแผนพัฒนาท้องถิ่น เหล่านี้ไม่เพียงแต่ยังเป็นอุปสรรคในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนแต่ยังเป็นอุปสรรคในการดำเนินกิจกรรมเพื่อพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพอันเป็นจุดมุ่งหมายของการกระจายอำนาจสู่การปกครองส่วนท้องถิ่น มีนัยยะเป็นผลมาจากกฎหมาย เช่น การลดความสามารถในการเก็บภาษีบางประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันจะเห็นได้จากการปรับปรุงข้อกฎหมายพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างพ.ศ. 2562 ที่บังคับใช้ซึ่งมีแนวโน้มที่เทศบาลตำบลจะจัดเก็บภาษีได้น้อยลง ส่งผลให้งบประมาณไม่เพียงพอต่อการดำเนินงาน อันมีผลต่อการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนั้น

2. ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทุกกระบวนการ

ประชาชนขาดความต่อเนื่องในการมีส่วนร่วมในทุกกระบวนการหลังจากกระบวนการทบทวนแผนเพื่อจัดทำแผนพัฒนาชุมชน และแผนพัฒนาท้องถิ่น เนื่องจากบทบาทของประชาชนอันสะท้อนบทบาทในลักษณะการดำเนินงานตามระเบียบ กฎหมายที่กำหนดไว้ จะเห็นได้ว่าหลังจากการปฏิบัติตามขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาชุมชนเสร็จแล้ว หน้าที่และบทบาทของประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมถือว่าเสร็จสิ้นไป นั้นจึงควรพัฒนาแนวทางในการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างแท้จริง ซึ่งจำเป็นต้องครอบคลุมการมีส่วนร่วมที่เป็น

สาธารณะในกระบวนการติดตามและประเมินผลด้วย โดยในขั้นตอนนี้อังค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีการส่งเสริมความเข้มแข็งของประชาชนให้มีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการต่างๆ ตั้งแต่การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล เพื่อให้ประชาชนสามารถเกิดความรู้และมองภาพรวมของการพัฒนาชุมชนของตนได้ ในขั้นตอนทบทวนแผนเพื่อจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นได้มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างสาธารณะคือมีพื้นที่ (Space) และโอกาส (Opportunity) ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางการพัฒนาชุมชนของตนเอง ผ่านการทำประชาคมหมู่บ้าน หรือที่เทศบาลตำบลเรียกว่าโครงการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดทำแผนชุมชน อันเป็นเวทีที่เปิดกว้างและโปร่งใสในการให้ประชาชนเข้ามาแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับความต้องการและสภาพปัญหา รวมถึงวิธีการแก้ไขและวิธีการดำเนินงานในบริบทของการพัฒนาชุมชนต่อไปข้างหน้า

อย่างไรก็ตามจะเห็นว่าการเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมที่เป็นรูปธรรม เช่น กระบวนการจัดทำและทบทวนแผนชุมชนผ่านการทำประชาคม นั้น ขาดการเปิดเวทีให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเปิดเผย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขั้นตอนการประเมินการดำเนินงาน พบว่า ผู้เข้าร่วมมีจำกัด กล่าวคือเป็นไปในลักษณะตัวแทน/ คณะกรรมการ ซึ่งเป็นไปในเชิงของการดำเนินงานตามขั้นตอนและระยะเวลาที่กฎหมายได้กำหนดไว้เท่านั้น นอกจากนี้ยังให้อำนาจแก่ฝ่ายคณะผู้บริหารเป็นผู้เลือกตัวแทนในการมีส่วนร่วมในการประเมินและติดตามผลการดำเนินงานของแผนพัฒนาท้องถิ่น การขาดการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนโดยจำกัดให้เพียงกลุ่มคนที่เป็ตัวแทนไปทำหน้าที่นั้น ทำให้ประชาชนไม่เกิดความรู้สึกมีส่วนร่วมในการเข้าไปมีส่วนร่วมกับกิจกรรมการพัฒนาท้องถิ่นของตน

อภิปรายผลการศึกษา

การมีส่วนร่วมของประชาชนประกอบไปด้วยปัจจัยส่วนบุคคลและปัจจัยเชิงโครงสร้างโดยสองปัจจัยนี้ส่งผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านต่างๆ นอกจากนี้ยังพบว่าการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่สามารถทำได้เพียงด้านใดด้านหนึ่งแต่จะต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนให้ครบทุกกระบวนการ เพราะหากสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนเพียงด้านใดด้านหนึ่งจะทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นขาดความต่อเนื่องและประชาชนจะไม่ตระหนักถึงการมีส่วนร่วมร่วมกับหน่วยงานรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในที่สุด

ตามที่ Lewin (1952) ที่ได้อธิบายทฤษฎีนี้ว่า “ผู้คนที่สนับสนุนในสิ่งที่ตนเป็นคนช่วยสร้างขึ้น” โดยทฤษฎีนี้อธิบายเกี่ยวกับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนจะมากขึ้น เมื่อประชาชนได้เป็นเจ้าของโครงการ ได้ร่วมปฏิบัติโครงการ ตั้งแต่ต้นจนจบโครงการ อันรวมไปถึงการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล ดังนั้นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจำเป็นต้องทำทุกกระบวนการ และการมีส่วนร่วมนั้นควรมีนัยยะของการมีส่วนร่วมในรูปแบบการมีส่วนร่วมอย่างสาธารณะ เพื่อให้ประชาชนผู้เป็นเจ้าของปัจจัยและเป็นผู้ที่ได้รับผลจากการพัฒนาได้เข้ามามีส่วนร่วมในทุกกระบวนการ การพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบนี้ ก็จะสามารถเพิ่มระดับการมีส่วนร่วมในมิติอื่นๆ ได้

ผลที่ได้จากการมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่ได้เกิดผลลัพธ์สุดท้าย (Ends) ที่ประโยชน์จะเกิดแก่ประชาชนเท่านั้น แต่ระหว่างการเดินทางโครงการ (Means) มีส่วนร่วมของประชาชนจะเกิดกระบวนการเรียนรู้ เพราะเกิดพื้นที่ในการแลกเปลี่ยนความคิด ความรู้และความชำนาญของประชาชนที่มีความแตกต่างกัน (Erwin, 1967) เกิดเป็นการพัฒนาทักษะของคน ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการชุมชน และทำงานกับองค์กรเทศบาลตำบล นอกจากนี้การบริหารที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ก็ย่อมส่งผลให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นเป็นการก่อเกิดความสัมพันธ์ และความรู้สึกทางจิตใจ ในการเป็น

เจ้าของโครงการการพัฒนา เป็นเจ้าของทรัพยากรของท้องถิ่น รับผิดชอบต่อการพัฒนาชุมชนของตน ร่วมดำเนินงาน และพัฒนาโครงการให้ดียิ่งขึ้นไปกว่าเดิม

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการตัดสินใจว่ามีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมในด้านการรับผลประโยชน์มากน้อยเพียงใด

2. ควรมีการขยายขอบเขตของกลุ่มประชากรให้มีขนาดมากขึ้น เพื่อสามารถอธิบายข้อมูลได้สะท้อนให้เห็นภาพมากยิ่งขึ้น

3. ควรมีการศึกษาเชิงคุณภาพเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาที่อธิบายในเชิงลึกมากยิ่งขึ้น

บรรณานุกรม

- ปกรณ์ ปรียากร. 2548. การบริหารโครงการ : แนวคิดและแนวทางในการสร้างความสำเร็จ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์เสมาธรรม.
- ปรีดา เจษฎาวรางกุล. (2550). การมีส่วนร่วมของกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนในเขตเทศบาลเมืองคูคตอำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี.วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต,สาขาการปกครองท้องถิ่น,วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น, มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ปรัชญา เวสารัชช. (2528). การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมเพื่อพัฒนาชนบท. กรุงเทพฯ. : สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พทยา สายหู. (2529). กลไกของสังคม, กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วุฒิสาร ตันไชย.(2552) ยุทธศาสตร์การปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : บริษัท แอคทีฟ พรินท์ จำกัด
- เยาวมาลย์ จ้อยจุฬี. (2542). การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นต่อการจัดการมูลฝอย:ศึกษา. เฉพาะกรณีเทศบาลตำบลแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร
- สมศักดิ์ พรหมเตือ.(2551) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วน ตำบลในเขตอำเภอนาคู จังหวัดมหาสารคาม. วิทยานิพนธ์ ร.ป.ม. มหาสารคาม : มหาวิทยาลัย ราชภัฏมหาสารคาม.
- สุนิตย์ มะลิวัลย์. (2541). การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการหมู่บ้านตามโครงการแก้ไขปัญหาความยากจน : ศึกษาเปรียบเทียบ จังหวัดนครศรีธรรมราชและจังหวัดยะลา, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการบริหารพัฒนาสังคม, คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อมสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ถวิลวดีบุรีกุล.(2551).การมีส่วนร่วม:แนวคิดทฤษฎีและกระบวนการ.กรุงเทพฯ:สถาบัน พระปกเกล้า.
- Arnstein, Sherry R . (1969) . A Ladder of Citizen Participation . Journal of the American Planning Association 35(4): 216–224.
- Baum, H. S. (2001). 'Citizen participation'. In: International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences. Ed. by N. J. Smelser and P. B. Baltes. Pergamon.
- Callahan, K. (2007) Citizen Involvement Efforts and Bureaucratic Responsiveness: Participatory Values, Stakeholder Pressures, and Administrative Practicality. Public Administration Review, 67, 249-264. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00711.x>
- Creighton, James L . (2005) . The Public Participation Handbook: Making Better Decisions Through Citizen Involvement . San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Cohen, J. M. & Uphoff, N.T. (1980). Participation place in rural development: Seeking clarity through specificity. World Development, 8, pp. 213-235.
- Delbecq, A. L., & Andrew, H. V. (1971). A group process model for problem identification and program planning. Applied Behavioral Sciences, 7(10), 466-492.
- Kasperson, R. E., and Breitbank. (1974). Participation Decentralization and Advocacy. Planning. Resource Paper No.25 (Washington D.C. : Association of America.
- Keith, D. (1972). Human Behavior at Work: Human relation and Organization. Behavior. Fourth edition. New York: McGraw-Hill Co. Flippo, E.B. (1966).

Kast, F.E. and Rosenzweig, J.E. (1972) General Systems Theory Applications for Organization and Management. *Academy of Management Journal*, 1972, 447-466.

Kast Fremont E.& Rosenzweig James F.(1974).*Organization and Management: A Systems Approach*. (2ndedition).New York: McGraw-Hill.).

Likert, R. (1993). *A Technique for the Measurement of Attitude*. Chicago:Rand McNally.

Koontz, H., O'Donnell, C., & Weihrich, H. (1982). *Essentials of management*. New York: McGraw-Hill.

Mintzberg, H. (1989). *Mintzberg on management: Inside our strange world of organizations*.

Nabatchi, T. (2012b). *A manager's guide to evaluating citizen participation* Washington, DC : IBM Center for the Business of Government.

Reed, M. S. (2008). *Stakeholder Participation for Environmental Management A Literature Review*. *Biological Conservation*, 141, 2417-2431.

Shiple, R.; Utz, S · *Journal of Planning Literature: Incorporating The CPL Bibliographies* , Volume 27 (1): 21 – Feb 1, 2012.

White , Alastair T. 1982. *Why community Participation : A Discussion of the Argument to Community Participation : Curen Issue on Lesson Learned*. United Nation.

William W. Reeder. (1974). *Some Aspects of the Informal Social Participation of Farm Families in New York State*. Cornell University. (Unpublished Ph.D.Dissertation).