

การมีส่วนร่วมของประชาชนกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

ไตรรัตน์ กอใหญ่

นักศึกษาหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการเมืองการปกครอง

วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

e-mail: triratko@dla.go.th

บทคัดย่อ

แผนพัฒนาท้องถิ่น ถือเป็นเครื่องมือสำคัญที่จัดทำขึ้นมาเพื่อกำหนดทิศทาง การดำเนินการ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ โดยท้องถิ่นจะพัฒนาไปในทิศทางใดนั้น จำเป็นต้องมีการกำหนดยุทธศาสตร์ วิสัยทัศน์ แผนงาน โครงการที่จะเกิดขึ้นในอนาคตและแปลงมาสู่การปฏิบัติ เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยต้องอาศัยกระบวนการ การมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากประชาชนย่อมรู้ถึงปัญหาและความต้องการของตนเองได้ดีที่สุด

การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงมีสำคัญต่อการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นอย่างมาก ประกอบกับ กฎหมายและระเบียบปฏิบัติได้กำหนดขั้นตอนต่างๆ ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วม และทำให้แผนพัฒนาท้องถิ่นนั้น สามารถตอบสนอง ความต้องการของประชาชนและแก้ไขปัญหาได้อย่างครอบคลุม

อย่างไรก็ตามกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนก็ยังมีข้อจำกัดและปัญหาในด้านต่างๆ ทำให้การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นยังขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนได้อย่างแท้จริง เนื่องจากประชาชน ยังขาดความรู้ ความเข้าใจในขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นและระเบียบกฎหมาย จึงทำให้การจัดทำ แผนพัฒนาท้องถิ่นที่ผ่านมาไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนเท่าที่ควร

ดังนั้น การจัดทำจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับประชาชนได้นั้น จึงขึ้นอยู่กับ ระดับการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน ที่ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมให้มากที่สุด เพื่อตอบสนอง ความต้องการและแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนได้อย่างแท้จริง

คำสำคัญ: การมีส่วนร่วมของประชาชน การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Public Participation and Local Development Plan

Trirat koryai

Students course Master of Political Science Program in Politics and Government
College of Innovation and Management SUAN SUNANDHA RAJABHAT UNIVERSITY

e-mail: triratko@dla.go.th

ABSTRACT

Local development plan plays an important mechanism prepared to direct the work for local government organizations to follow according in authority. The direction of development requires determination of strategy, vision, plan, future project and bringing to practice to be able to solve problems and satisfy needs of local people, which relies on public participation for people know the problems and needs the best.

Therefore, public participation is very important for making local development plan, together with law and regulations that determine steps for people to participate directly and indirectly. This is to provide people opportunities to participate and make that local development plan able to satisfy needs of people and solve problems well.

However, there are limits and problems of public participation in various aspects causing making local development plan lack public participation for people still lack knowledge, understanding of the steps to make local development plan and regulations. Because of which, past local development plan did not get public participation as much as expected.

Thus, in order to make the most from making local development plan for people, it is based on level of public participation that should provide opportunities for people to participate to really satisfy the needs and solve problems for people.

Keywords: Public Participation, Local development plan preparation, Local administrative organization

บทนำ

การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นพื้นฐานสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่ได้กำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น ซึ่งถือว่าเป็นรากฐานของการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยที่ส่งเสริมให้ประชาชนมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

นับแต่นั้นเป็นต้นมา ทำให้บทบาทอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมอย่างมาก ประกอบกับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดกรอบความเป็นอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนและความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงิน และการคลัง และทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง

เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระและมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง วางแผนจึงถือเป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบรรลุจุดมุ่งหมายดังกล่าว โดยใช้ยุทธศาสตร์ที่เหมาะสม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องวางแผนการใช้ทรัพยากรเหล่านั้นให้คุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนทั้งในปัจจุบันและอนาคต มีการปฏิบัติตามแผนงานโครงการที่กำหนดให้เกิดสัมฤทธิ์ผลในช่วงเวลาที่กำหนด มีการควบคุมติดตาม วัดและประเมินผล โดยการบริหารจัดการตามแผนงาน โครงการนั้นจะต้องเป็นการบริหารจัดการที่ดี มีความโปร่งใส และพร้อมที่จะให้มีการตรวจสอบทั้งโดยหน่วยงานของรัฐและประชาชน (สันต์ชัย รัตนะขวัญ.2550)

ดังนั้น ในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงจำเป็นต้องใช้แผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นเครื่องมือในการบริหารงาน โดยอาศัยการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนตามกระบวนการต่างๆ ที่ระเบียบปฏิบัติและกฎหมายกำหนด เพื่อมาร่วมกำหนดความต้องการและชี้ถึงปัญหาที่ต้องการแก้ไข ร่วมในการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ หากประชาชนมีระดับการเข้าร่วมมาก ก็ทำให้การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นมีความครอบคลุมและตรงต่อความต้องการของประชาชนมากที่สุด จึงส่งผลดีต่อการพัฒนาท้องถิ่นและคุณภาพชีวิตของประชาชน จึงควรส่งเสริมให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นให้ได้มากที่สุด

เนื้อหา

เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่นแล้ว การเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น จึงเป็นขั้นตอนแรกที่จะต้องส่งเสริมและเสริมสร้างกระบวนการ การเข้าไปมีส่วนร่วมทั้งทางตรงและทางอ้อม เมื่อประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในด้านต่างๆ แล้ว ย่อมเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงทัศนะและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ที่จะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในแต่และท้องถิ่นที่มีความแตกต่างกันออกไป ในด้านความต้องการ ทรัพยากร ปัญหาที่ต้องแก้ไข และยังเป็นการกำกับดูแลการบริหารจัดการท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีความโปร่งใสและตรงต่อความต้องการของประชาชนได้มากยิ่งขึ้น

ในการการบริหารจัดการท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อพัฒนาท้องถิ่นให้ดีขึ้น การวางแผนการพัฒนา มีความสำคัญต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้เนื่องจากแผนการพัฒนามีกรอบในการกำหนดทิศทางพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มุ่งไปสู่สภาพการณ์อันพึงประสงค์ได้อย่างเท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงและมุ่งไปสู่สภาพการณ์ที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคต ทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม เป็นเครื่องมือที่จะช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้พิจารณาอย่างรอบคอบให้

เห็นถึงความเชื่อมโยงระหว่างแนวทางการดำเนินงานต่างๆ ที่มีความเชื่อมโยง และส่งผลทั้งในเชิงสนับสนุน และเป็นอุปสรรคต่อกัน เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาตัดสินใจ กำหนดแนวทางการดำเนินงานและใช้ทรัพยากรการบริหารของท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะสูงสุด

การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นนั้น ก็เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน จึงต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ที่จะมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ เพราะในแต่ละท้องถิ่นมีความแตกต่างกันออกไป ในด้านความต้องการ ทรัพยากร ปัญหาที่ต้องแก้ไข และนอกจากนี้ภายใต้กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นยังทำให้ประชาชนในท้องถิ่นได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน ได้เห็นข้อเด่น ข้อดี โอกาสและข้อจำกัดของท้องถิ่นในการพัฒนาอย่างมีเป้าหมาย มีช่องทางในการแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสมและครอบคลุม สามารถกำหนดกิจกรรมที่ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นและลงมือทำงานร่วมกันได้ สามารถวางแผนจัดการกับทรัพยากรหรือทุนในท้องถิ่น ทั้งทุนบุคคลและทุนสังคมที่มีอยู่ได้อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพท้องถิ่น อีกทั้งยังสามารถรับผลประโยชน์ร่วมกันได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียม ก่อให้เกิดทัศนคติที่ดี เอื้ออาทรต่อกัน ปลูกฝังทัศนคติ ค่านิยมที่ดีให้กับท้องถิ่น และท้ายที่สุดสามารถหาภาคีแนวร่วมในการทำงานเพื่อพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง และส่งผลต่อการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่ดีได้

โดยสอดคล้องกับงานวิจัยของ โกวิท พงงาม (2552) ที่ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า เป็นกระบวนการการดำเนินงานรวมพลังประชาชนกับองค์กรภาครัฐ หรือองค์กรเอกชนเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาหรือแก้ไขปัญหาของชุมชน โดยยึดหลักการว่า สมาชิกในชุมชนนั้นๆ จะต้องร่วมมือกันวางแผนและปฏิบัติงานเพื่อตอบสนองความต้องการหรือแก้ไขปัญหาของประชาชนในชุมชน นอกจากนี้การมีส่วนร่วมของประชาชน ครอบคลุมการมีส่วนร่วมของประชาชน ตั้งแต่เริ่มต้นของการวางแผนไปจนถึงการลงมือปฏิบัติตามแผนและประเมินผลนั้น หมายความว่า การวางโครงการใดก็ตาม จะต้องเริ่มด้วยการปรึกษาหารือกัน เพื่อวิเคราะห์หรือชี้ชัด (Identify) ตัวปัญหาให้ได้ และประชาชนจะต้องมาร่วมกันจัดลำดับความสำคัญของปัญหาและหาวิธีแก้ปัญหาที่เขาเห็นว่าเป็นไปได้ไปจนถึงการลงมือปฏิบัติ การประเมินผลแล้วเสร็จก็เริ่มชี้ชัดปัญหาและวางโครงการใหม่เป็นวงจรอย่างนี้เรื่อยไป ซึ่งนั่นหมายถึงว่าการที่ประชาชนจะกระทำการนี้ได้เขาต้องได้รับรู้หรือเข้าถึงโครงการ

นอกจากนี้ในงานวิจัยของพระสุริยา โสภภาพ (2555) ยังกล่าวถึงการมีส่วนร่วม โดยสรุปว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในปัจจุบัน คือ การเข้าไปมีส่วนร่วมทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งอาจเป็นการเข้าร่วมแบบทางตรง หรือทางอ้อมก็ได้และยังเป็นวิธีการที่ผู้นำสามารถนำมาปรับใช้ในการจูงใจและสร้างขวัญกำลังใจให้แก่บุคลากร เป็นกลยุทธ์ที่จะช่วยให้มีแรงจูงใจในการทำงานมากขึ้น การเข้ามามีส่วนร่วมงานทำให้บุคลากรเกิดทัศนคติต่อการบริหารงานมากยิ่งขึ้น

ประกอบกับงานวิจัยของ เอกวิทย์ นวเศรษฐ (2554) กล่าวถึง การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมชุมชนให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนนั้น โดยแบ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการริเริ่มโครงการ ค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหภายในชุมชน รวมถึงการร่วมตัดสินใจ กำหนดความต้องการและร่วมลำดับความสำคัญของความต้องการของชุมชน
2. การมีส่วนร่วมในขั้นการวางแผน กำหนดวัตถุประสงค์ วิธีการ แนวทางการดำเนินงาน และรวมถึงทรัพยากรที่จะใช้ในการดำเนินโครงการ หรือกิจกรรมต่าง ๆ
3. การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการดำเนินโครงการ โดยร่วมช่วยเหลือด้านทุนทรัพย์ วัสดุ อุปกรณ์ และแรงงาน

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผลโครงการ เพื่อให้รู้ว่าผลจากการดำเนินงานบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ โดยสามารถกำหนดการติดตาม และประเมินผล เป็นระยะต่อเนื่อง หรือติดตามประเมินผลโครงการในคราวเดียวก็ได้

จากที่กล่าวมาข้างต้น อาจสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ โดยประชาชนสามารถเข้าร่วมทางตรงหรือทางอ้อมก็ได้ เพื่อให้ประชาชนยอมรับในกิจกรรมและโครงการและเพื่อให้ตรงกับความต้องการของประชาชน ตั้งแต่การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจการมีส่วนร่วมดำเนินปฏิบัติ การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมติดตามและประเมินผล

เมื่อพูดถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนแล้ว ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างไร การเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นนั้น ต้องอาศัยอำนาจตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ที่สามารถจัดรูปแบบและระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดแผนพัฒนาท้องถิ่น ได้ดังต่อไปนี้ (ชัยพร ชมกุล, 2552)

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนทางอ้อม หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกผู้แทนท้องถิ่น เพื่อให้บริหารงานในเรื่องต่างๆ ของท้องถิ่นแทนประชาชนในท้องถิ่น การออกเสียงเลือกตั้ง ดังนี้ เป็นกิจกรรมทางการเมืองที่นับว่าเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างกว้างซึ่งการไปใช้สิทธิ์ออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง เป็นกิจกรรมที่ประชาชนจำนวนมากเข้าร่วมได้ และในประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะได้ปฏิบัติอยู่เสมอรูปแบบนี้เป็นรูปแบบที่ถูกต้องตามกฎหมายที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้ใช้อิทธิพลหรือแสดงออกซึ่งเจตจำนงในการเลือกตัวแทน

สำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดแผนพัฒนาท้องถิ่นนี้ ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมทางอ้อมได้โดยการเลือกผู้แทนของตนเอง เพื่อให้ตัวแทนของตนเข้าไปมีส่วนร่วมกำหนดแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งในกรณีนี้ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิ์เลือกผู้แทนของตนเองได้ 3 กรณีคือ การเลือกผู้บริหารท้องถิ่น คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งผู้แทนเหล่านี้จะเข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรงในการกำหนดแผนพัฒนาท้องถิ่นแทนประชาชนในท้องถิ่น รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยการเลือกผู้แทนเข้าไปกำหนดแผนพัฒนาท้องถิ่นแทนตนเองนั้น เป็นการมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนพัฒนาท้องถิ่นที่อยู่ระดับต่ำ

2. การมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตรง หมายถึง การเข้าร่วมเป็นผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ยังคงสาระเดิมของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่กำหนดให้สภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ส่วนคณะผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นก็ได้ สำหรับการดำเนินการจัดหรือให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตรง เป็นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ได้กำหนดองค์กรในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นไว้ สรุปได้ดังนี้ (อดิสรณ์ ชัดสีใส, 2551: น.14)

1. คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น เป็นองค์กรที่มีหน้าที่กำหนดแนวทางการพัฒนาของท้องถิ่นให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ การผังเมือง ตลอดจนให้คำปรึกษาหารือเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่น

2. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เป็นองค์กรที่มีหน้าที่จัดทำร่างแผนพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นกำหนด

3. คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่กำหนดกรอบ ทิศทาง แนวทาง รวมทั้งประสานการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนาจังหวัด อำเภอ ตรวจสอบวิเคราะห์และประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด และให้ความเห็นชอบร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

สำหรับองค์ประกอบขององค์กรในการจัดทำและประสานแผนพัฒนา (ยกเว้นคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนา) จะมีลักษณะ “ไตรภาคี” โดยมีองค์ประกอบจากตัวแทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวแทนของราชการบริหารส่วนภูมิภาคและรัฐวิสาหกิจ และตัวแทนจากภาคประชาชนในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อการประสานงานและบูรณาการ รวมทั้งสร้างกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาคมในการบริหารงานท้องถิ่น

อย่างไรก็ตามจากหลักการและกระบวนการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นยังมีข้อจำกัดและปัญหา ซึ่งในอดีตประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของตนเองน้อยมาก การมีส่วนร่วมที่เป็นรูปธรรม คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น แต่เมื่อเลือกตั้งเสร็จสิ้นมีสมาชิกสภาท้องถิ่นมีคณะผู้บริหารผู้บริหารท้องถิ่นแล้ว ประชาชนจะไม่มีส่วนร่วมอย่างอื่นเลย ในกรณีที่ประชาชนสนใจจะมีส่วนร่วมในการปฏิบัติก็พบว่า ไม่มีช่องทางที่เปิดให้ประชาชนทำอะไรได้มากนัก จึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดพลัง ขาดความร่วมมือ และขาดความสนใจจากประชาชน ส่งผลให้การปกครองท้องถิ่นซึ่งเป็นการปกครองของคนในท้องถิ่นเองประสบความล้มเหลวอย่างสิ้นเชิง (สมบูรณ์ สุขสำราญ, 2545, น.351) และการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นในแต่ละครั้งประชาชนในหมู่บ้านเข้ามามีส่วนร่วมน้อยมาก เนื่องจากแผนพัฒนาท้องถิ่นนั้น จะมีคณะกรรมการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เป็นผู้กำหนดแนวทางการพัฒนา กำหนดแผนงาน โครงการ จัดทำร่างแผนพัฒนาเสนอศูนย์ประสานการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลและเสนอสภาท้องถิ่นให้ความเห็นชอบตามลำดับ ซึ่งจะเห็นได้ว่าประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมได้น้อยมาก(วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ,2549: น.469)

ต่อมาในปัจจุบันแม้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่นจะมีกฎหมายและธรรมนูญบัญญัติไว้ให้สามารถดำเนินการได้ในรูปแบบต่างๆ และมีการส่งเสริมสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการแต่ก็ยังมีความสำคัญที่ปรากฏให้เห็นอยู่หลายประการคือโครงสร้างกฎหมายยังไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเพียงพอคือกลไกการขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีประสิทธิภาพ เช่น ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ตามระเบียบนี้ กำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นไว้เป็นกรณีกรณีไป และวิธีการเข้าไปมีส่วนร่วมก็มีเพียงการเข้าประชุมประชาคมเท่านั้น ซึ่งไม่เพียงพอต่อการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน และระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนก็ยังอยู่ในระดับการปรึกษาหารือเท่านั้น ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ให้ความสำคัญกับการนำปัญหาหรือข้อเสนอแนะของประชาชนในท้องถิ่นที่เข้าร่วมประชุมเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาต่างๆ ไปใช้ในการพัฒนาท้องถิ่นแล้วก็จะทำให้ประชาชนในท้องถิ่นไม่ให้ความร่วมมือในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นได้เท่าที่ควร การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นจุดเริ่มต้นของการส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถตัดสินใจปัญหาต่างๆ ภายในท้องถิ่นของตนเองได้ภายในกรอบของกฎหมายอันเป็นไปตามหลักการปกครองท้องถิ่นอย่างไรก็ตาม กฎหมายที่เกี่ยวข้องและระเบียบวิธีปฏิบัติที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดแผนพัฒนาท้องถิ่นยังไม่เอื้ออำนวยต่อการให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างเพียงพอ เป็นเหตุให้การบริหาร

จัดการท้องถิ่นอาจไม่เป็นไปตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงจุดมุ่งหมาย (ชัยพร ชมกุล, 2552, น. 116-117)

บทสรุป

การมีส่วนร่วมของประชาชนกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นนั้น กำหนดขึ้นตามกฎหมายและระเบียบปฏิบัติที่ต้องการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการบริหารจัดการตามอำนาจหน้าที่ โดยอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกระบวนการและขั้นตอนการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนจะถูกกำหนดไว้ตามตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 โดยประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม อีกทั้งยังกำหนดขั้นตอนการมีส่วนร่วมในรูปแบบของคณะกรรมการในการจัดทำติดตาม และประเมินผล เพื่อให้ประชาชนยอมรับในกิจกรรมและโครงการและเพื่อให้ตรงกับความต้องการของประชาชน โดยการมีส่วนร่วมสามารถแบ่งได้หลายขั้นตอน ตั้งแต่การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมดำเนินการปฏิบัติ การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมติดตามและประเมินผล จึงทำให้แผนพัฒนาท้องถิ่นนั้น สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้มากที่สุด เนื่องจากประชาชนย่อมรู้ถึงความต้องการและปัญหาของตนเอง และยังทำให้ประชาชนในท้องถิ่นได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน ได้เห็นข้อเด่นข้อดี โอกาสและข้อจำกัดของท้องถิ่นในการพัฒนา มีช่องทางในการแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสมและครอบคลุม สามารถกำหนดกิจกรรมที่ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นและลงมือทำงานร่วมกันได้ อีกทั้งยังสามารถรับผลประโยชน์ร่วมกันได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียม ทั้งยังสามารถติดตามและประเมินผลการพัฒนาของท้องถิ่นตนเองได้ และถือว่าประชาชนเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งได้รับผลประโยชน์หรือได้รับผลกระทบจากการดำเนินการของท้องถิ่น หากได้สร้างกระบวนการการมีส่วนร่วมตั้งแต่แรก ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลยอมรับ และตัดสินใจ ก็จะสามารถลดปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

แต่การมีส่วนร่วมของประชาชนยังเกิดปัญหาจากกระบวนการต่างๆ ที่ปรากฏว่าประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมยังอยู่ในวงจำกัด การเข้าไปมีบทบาทของประชาชนมีน้อย และประชาชนในท้องถิ่นไม่ให้ความสำคัญร่วมมือในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นได้เท่าที่ควร และด้านกฎหมายปัญหาการไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายที่ชัดเจนในการกำหนดขั้นตอนและการที่ส่งเสริมให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนพัฒนาท้องถิ่นและกฎหมายที่มีอยู่ไม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเพียงพอ

การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นเรื่องที่สำคัญ และส่งผลต่อการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นช่องทางในการแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสมและครอบคลุม สามารถกำหนดกิจกรรมที่ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นและลงมือทำงานร่วมกันได้ อีกทั้งยังสามารถรับผลประโยชน์ร่วมกันได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียม ดังนั้น การพัฒนาท้องถิ่นจะเกิดประโยชน์สูงสุดกับประชาชนได้ ขึ้นอยู่กับระดับการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นนั้น

จึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น กำหนดปัญหา ความต้องการ ทิศทาง ทางเลือก และทางออกของปัญหา เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นซึ่งจะเป็นการบริหารและพัฒนาที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมให้มากที่สุด

เอกสารอ้างอิง

- ชัยพร ชมกุล. (2552). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดแผนพัฒนาท้องถิ่น. วิทยานิพนธ์ปริญญา
นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อดิสรณ์ ชัดสีใส. (2551). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นในอำเภอเชียงดาว
จังหวัดเชียงใหม่. การศึกษาอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิต
วิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สมบูรณ์ สุขสำราญ. (2545). การปกครองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจ. ราชบัณฑิตยสถาน.
- วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ. (2549). การเมืองและการปกครองไทย. 2549 (พิมพ์ครั้งที่ 16). น.469.
- โกวิทย์ พวงงาม. (2552). การปกครองท้องถิ่นไทย. หลักการและมติใหม่ในอนาคต. (พิมพ์ครั้งที่7).
- กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.)
- พระสุริยา โสภภาพ. (2555). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์การบริหารส่วน
ตำบลในเขตอำเภอขามสะแกแสง จังหวัดนครราชสีมา. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชา
วิทยาการจัดการ, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.)
- เอกวิทย์ นวเศรษฐ. (2554). การศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมในการวางแผนชุมชน: กรณีศึกษาชุมชนโพธิ์โมสต์
และชุมชนทรัพย์สินพัฒนา. วิทยานิพนธ์การวางแผนชุมชนเมืองและสภาพแวดล้อมมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการ
วางแผนชุมชนเมืองและสภาพแวดล้อม, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยศิลปากร.)
- ราชกิจจานุเบกษา. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 , มาตรา 284 (11 ตุลาคม 2540)
- ราชกิจจานุเบกษา. พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (17 พฤศจิกายน 2542)
- ราชกิจจานุเบกษา. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่น พ.ศ. 2548 (17 ตุลาคม 2548)
- สันต์ชัย รัตนขวัญ. แผนพัฒนาท้องถิ่น. สืบค้นเมื่อ 18 พฤษภาคม 2563 จาก
<http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title>