

**แนวทางการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ในยุคไทยแลนด์ 4.0 ***
**Guidelines for the development of local government
organization In the Thailand 4.0 era**

จักรพันธ์ ลิ้มมังกร และเสกชัย ชมพูนุช
Jakkraparn Limmangkur and Sekchai Chumpoonuch
มหาวิทยาลัยนอร์ท-เชียงใหม่
North-Chiang Mai University, Thailand
Corresponding Author, E-mail: i_amja_y@hotmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิชาการ เรื่องแนวทางการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในยุคไทยแลนด์ 4.0 เป็นการรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร หนังสือ ตำรา งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และสื่อออนไลน์ต่างๆ เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการรวบรวมข้อมูลแนวทางการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในยุคไทยแลนด์ 4.0 พบว่า มีแนวทางการพัฒนาดังนี้ 1) ใช้คุณธรรมคู่กับการบังคับใช้กฎระเบียบ 2) ประชาชนและหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง 3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการ 4) ให้ความรู้ ความเข้าใจ ในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น และ 5) เสนอให้มีการจัดตั้งสภาประชาชน

คำสำคัญ: การพัฒนา; องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น; ไทยแลนด์ 4.0

* ได้รับความเห็นชอบ: 2 เมษายน 2563; แก้ไขบทความ: 17 พฤษภาคม 2563; ตอรับตีพิมพ์: 19 พฤษภาคม 2563

Received: April 2, 2020; Revised: May 17, 2020; Accepted: May 19, 2020



Abstract

In this academic article, The approaches to improve local government organization in Thailand 4.0, is the collection of data from documents, books, research papers and online media in order to suggest the way to improve the management of local government organization as following: 1) Applying ethics and rules together 2) Involvement and interaction between the organizer and general public 3) Improvement in management skills of local government organization 4) Providing knowledge and understanding of plan to improve the local. And 5) Organizing the people's council.

Keywords: development; local government organization; Thailand 4.0

1. บทนำ

โลกยุคปัจจุบันเต็มไปด้วยการแข่งขัน การเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว หลากหลายและมีความรุนแรง ซึ่งปัจจัยหลักที่ทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงก็คือ “เทคโนโลยีและนวัตกรรม” ประเทศไทยในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของประชาคมโลก ย่อมได้รับผลกระทบจากความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อมในทุกมิติ ทั้งด้านสังคม การเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม การเปลี่ยนแปลงนั้นถือเป็นโอกาส และความท้าทายที่ประเทศไทยจะต้องเผชิญ

ไทยแลนด์ 4.0 เป็นวิสัยทัศน์เชิงนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย ของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี และหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ในขณะนั้น ซึ่งส่งผลต่อทิศทางการพัฒนาประเทศในปัจจุบัน ที่ต้องปรับเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจไปสู่ “Value-Based Economy” หรือ “เศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม” กลไกที่สำคัญในการขับเคลื่อนไม่ว่าจะเป็นส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นล้วนต้องแสดงบทบาทต่อการนำเอานโยบายการพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ถือว่าเป็นหน่วยงานหลักที่จะต้องพร้อมรับการเปลี่ยนแปลง เพราะเป็น



หน่วยงานที่ต้องนำนโยบายของรัฐบาลไปประยุกต์ใช้ในพื้นที่ชุมชนท้องถิ่นที่ตนเองรับผิดชอบ ซึ่งต้องมองย้อนไปถึงแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

2. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

1. คำนิยาม คำว่า “การปกครองท้องถิ่น” นี้ ได้มีนักวิชาการทางการปกครองท้องถิ่นหลายท่านได้ให้คำอธิบายไว้คล้ายๆ กันดังนี้ คือ ท่านศาสตราจารย์ William A. Robson ได้ให้คำนิยามคำว่า “การปกครองท้องถิ่น” หมายถึง การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศซึ่งมีอำนาจอิสระ (autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของท้องถิ่นจะต้องไม่มากจนมีผลกระทบกระเทือนอำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์การปกครองท้องถิ่นมิใช่เป็นชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย (legal rights) และมีองค์การที่จำเป็น (necessary organization) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่นนั่นเอง (ประหยัด หงส์ทองคำ, 2539) นักวิชาการของไทยอย่างอุทัย หิรัญโต (2523) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินกิจการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่างๆ ตามความเหมาะสม จะกลับจากการควบคุมของรัฐหาได้ไม่ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น (อานวย สันเทพ, 2556)

ซึ่งการปกครองท้องถิ่นของไทยนั้น มีวิวัฒนาการเรื่อยมาตั้งแต่ครั้งประเทศไทยปกครองด้วยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ จวบจนเปลี่ยนแปลงการปกครอง มาเป็นระบอบประชาธิปไตย ที่มีเรื่องราวดังนี้

2. วิวัฒนาการและบทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นับแต่มีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้น ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 คือ สุขาภิบาลกรุงเทพ และสุขาภิบาลท่าฉลอมในปี 2440 ภายใต้กฎหมายฉบับแรก คือ พระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพ ฯ ร.ศ.116 ซึ่งท้องถิ่นในขณะนั้นมีหน้าที่เพียงการรักษาความสะอาด ป้องกันโรคจัดเก็บและกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งโสโครกต่าง ๆ เป็นเวลาถึง 123 ปี ได้มีการปฏิรูป ปรับปรุงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ทันต่อยุคสมัยอย่างขนานใหญ่เพียง 2 ครั้งเท่านั้น ครั้งแรกในสมัยหลังปฏิวัติ 2475 โดยมีการจัดตั้ง



เทศบาลขึ้นจากพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2475 และครั้งที่สองในปี 2540 มีการกำหนดรูปแบบของการปกครองท้องถิ่นไว้ชัดเจนทุกรูปแบบโดยกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ณ ปัจจุบันยังไม่มี การปฏิรูปครั้งสำคัญ ที่ส่งผลในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างอำนาจหน้าที่ให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของโลกยุคดิจิทัล (ภักดี รัตนผล, 2555)

บทบาทอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวย่อมแตกต่างจากปัจจุบันเป็นอย่างมาก สาเหตุเป็นเพราะความเจริญก้าวหน้าของประเทศในทุกๆด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คือ การเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร ทำให้หน้าที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นเป็นเงาตามตัว ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539) ได้อธิบายว่า หน้าที่สำคัญของท้องถิ่นคือ การแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจดังนี้ 1) ภารกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวาง นับวันจะเพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จากงบประมาณที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปีตามความเจริญเติบโตของบ้านเมือง 2) รัฐบาลมีอาจดำเนินการในการสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหา และความต้องการที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหาหรือจัดบริการโครงการในท้องถิ่นโดยรูปแบบที่เหมือนกันย่อมไม่เกิดผลสูงสุด 3) กิจกรรมบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้น จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการดังกล่าวเอง 4) การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ

แต่ถึงกระนั้น แม้กาลเวลาจะขับเคลื่อนให้ท้องถิ่นต้องปฏิรูปตนเองทั้งรูปแบบ บทบาทอำนาจหน้าที่ก็เพื่อสนองความต้องการของประชาชนให้ได้มาที่สุดตามการพัฒนาของประเทศ ยังคงมีปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เพิ่มขึ้น เพราะสิ่งใดที่ได้รับการพัฒนาปรับปรุง เปลี่ยนแปลง ย่อมต้องอาศัยเวลาในการเรียนรู้และการสร้างความเข้าใจให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและประชาชนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั่วไป

3. สภาพปัญหาการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบัน

หากกล่าวถึงสภาพปัญหาการปกครองท้องถิ่นในยุคปัจจุบัน เมื่อเราเข้าไปศึกษาจะพบว่าปัญหาอยู่มากมาย ในบริบทพื้นที่ที่มีความหลากหลาย เพราะอย่าลืมว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กระจายอยู่ทั่วทุกภูมิภาคของประเทศไทยมีความแตกต่างกันทั้งในด้านของเชิงพื้นที่ ประเพณี ศาสนา และวัฒนธรรม ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นนั้น จากผลการวิจัยของ จักรพันธ์ ลิ้มมังกร (2561) พบว่ามีอยู่สองประเด็น คือ



ประเด็นแรก ปัญหาด้านความรู้ ความเข้าใจ โดยเฉพาะการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น กล่าวคือ แผนพัฒนาท้องถิ่นมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งในปัจจุบันมีการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี จัดทำขึ้นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่2) พ.ศ.2559 ที่มีการแก้ไขสืบเนื่องมาจากแผนพัฒนาท้องถิ่นสามปี และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ทำให้เจ้าหน้าที่จัดทำแผนรวมถึงประชาชนขาดความรู้ ความเข้าใจ ในหลักการวางแผน และเมื่อมีการวางแผนไปได้ระยะหนึ่งเจ้าหน้าที่และประชาชนพอจะเริ่มจะเข้าใจ กระทรวงมหาดไทยก็กำหนดให้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ทำให้สร้างความสับสนทั้งต่อเจ้าหน้าที่และประชาชนอย่างมาก อีกทั้งประชาชนยังไม่เข้าใจว่าการทำแผนของท้องถิ่นจะต้องดำเนินการให้ครอบคลุมรอบด้าน ประชาชนในท้องถิ่นกับมุ่งให้ความสำคัญอยู่แต่เพียงยุทธศาสตร์ด้านโครงสร้างพื้นฐานเท่านั้น เพราะว่า เป็นโครงการที่เห็นผลอย่างเป็นรูปธรรมมากกว่าด้านอื่นๆ ที่สำคัญคือ โครงการดังกล่าวยังนำมาสู่เรื่องของผลประโยชน์ของกลุ่มต่างๆในชุมชน โดยไม่ได้คำนึงถึงการแก้ไขปัญหา ประชาชนยังไม่เกิดความตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ในการเข้ามามีส่วนร่วมเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนา ส่งผลให้งบประมาณที่ได้รับอุดหนุนจากรัฐบาล และที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดเก็บเองไม่เพียงพอที่จะตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งในแต่ละปีจะมีโครงการและกิจกรรมหลายร้อยโครงการในหนึ่งท้องถิ่น ซึ่งศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถกระทำได้ จึงทำให้เกิดปัญหาที่ตามมาคือ ความขัดแย้งระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชน

ประเด็นสุดท้าย ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ตัวอย่างเช่น การวางแผนพัฒนาท้องถิ่นในแต่ละปี ประชาชนจะให้ความร่วมมือเฉพาะกลุ่มเท่านั้น กล่าวคือ กลุ่มที่สนใจ(กลุ่มผลประโยชน์) เนื่องจากเป็นโครงการที่เกิดประโยชน์แก่ตนเอง และกลุ่มที่ไม่สนใจเนื่องจากคิดว่าตนเองไม่มีส่วนได้ส่วนเสียและไม่มีเวลาเข้าร่วมทำประชาคม นั้นเพราะยังไม่เกิดความตระหนักในการเข้ามามีส่วนร่วม ส่งผลให้ผู้เข้าร่วมการทำประชาคมนั้น มีแต่กลุ่มคนเดิมๆ ทั้งกลุ่มที่สนับสนุนการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกลุ่มที่ไม่สนับสนุน เพราะปัญหาด้านการเมืองท้องถิ่น และในการจัดประชาคมในแต่ละครั้งช่วงวัยที่จะเข้ามามีส่วนร่วมเป็นวัยกลางคนถึงวัยผู้สูงอายุ ในส่วนเยาวชน วัยรุ่น วัยทำงานไม่ค่อยมีบทบาท เนื่องจากคนกลุ่มนี้ยังไม่ได้ตระหนักถึงบทบาทของตนเอง ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา ดิดปัญหาต่างๆ ในเรื่องของเวลา เช่น ทำงาน เรียนหนังสือ เป็นต้น ที่สำคัญอีกประการหนึ่งของการมีส่วนร่วมคือ ในการกำหนดทิศทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นการกำหนด



วิสัยทัศน์ พันธกิจ ส่วนใหญ่นั้นเป็นการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยนักวิเคราะห์นโยบายและแผนเพียงฝ่ายเดียว

ซึ่งตรงกับที่ ณรงค์ วิบูลย์มา (2553) ได้ศึกษาปัญหาในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ประจำปี พ.ศ.2552 ของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนานั้น มีสาเหตุมาจากงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรน้อยไม่เพียงพอกับความต้องการ ประชาชนขาดความตื่นตัวต่อการมีส่วนร่วม บุคลากรผู้รับผิดชอบขาดการปฏิบัติงานเชิงรุก ไม่ให้ความสำคัญกับการรวบรวมข้อมูล เพื่อนำมาประกอบการดำเนินงานในแต่ละกิจกรรมโครงการและขาดการพัฒนาตนเอง และในการปฏิบัติยังมีความล่าช้า มักจะไม่เป็นไปตามกำหนดระยะเวลาตามแผนดำเนินการ เช่นเดียวกับผลการวิจัยของ ธนิตา หนูนาค (2553) ได้ศึกษาสภาพการและปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอศรีนคร จังหวัดสุโขทัย ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาการจัดทำแผนพัฒนา ได้แก่ ปัญหาด้านการเตรียมการจัดทำแผน ด้านการคัดเลือกยุทธศาสตร์ ด้านบุคลากรการจัดทำแผน ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการสนับสนุนของผู้บริหาร

ดังนั้นสภาพปัญหาหลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากได้รับการแก้ไขก็เชื่อมั่นได้ว่าจะเปลี่ยนโฉมใหม่ให้การปกครองท้องถิ่นให้มีความทันสมัยสามารถอยู่ได้ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว “ในยุคไทยแลนด์ 4.0”

4. ขาช้อข้องใจเกี่ยวกับไทยแลนด์ 4.0

เพื่อให้เข้าใจ “ไทยแลนด์ 4.0” ขอย้อนภาพประเทศไทยที่ผ่านมากับการพัฒนาเป็นลำดับชั้นอย่างต่อเนื่อง เริ่มต้นแต่ “ประเทศไทย ยุค 1.0” การขับเคลื่อนเศรษฐกิจ วางอยู่บนรากฐานทางเกษตรกรรม การดำรงอยู่และพัฒนาประเทศเน้นการเกษตรเป็นหลัก “ประเทศไทย ยุค 2.0” เป็นยุคของอุตสาหกรรมเบา มีการใช้เทคโนโลยีเพื่อการผ่อนแรง ฟังฟังทรัพยากรธรรมชาติ และแรงงานราคาถูก “ประเทศไทย ยุค 3.0” เป็นยุคของอุตสาหกรรมหนัก เน้นการส่งออกและการค้าระหว่างประเทศ “ประเทศไทย ยุค 4.0” เป็นยุคที่เศรษฐกิจขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม และเทคโนโลยี เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม และที่สำคัญ คือ การพัฒนาประเทศไทยภายใต้โมเดล “ประเทศไทย 4.0” จะสำเร็จได้โดยต้องใช้แนวทาง “สานพลังประชารัฐ” เป็นตัวการขับเคลื่อน โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วม คือ ร่วมกันคิด ร่วมกันวางแผน ร่วมกันปฏิบัติและ



ร่วมกันรับผลประโยชน์ เป็นการทำงานแบบบูรณาการทุกภาคีเครือข่ายทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสถาบัน การศึกษา และสถาบันวิจัยต่างๆ ร่วมกัน ระดมความคิด ผนึกกำลังขับเคลื่อนความร่วมมือ (วงศ์สถิต วิสุทิ, 2560)

ซึ่งตรงกับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ได้จำแนกออกเป็น 4 ระดับ Cohen และ Uphoff 1980 อ้างถึงใน ถวิลวดี บุรีกุล (2548) ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) 2) การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ (Implementation) 3) การมีส่วนร่วมในการรับประโยชน์ (Benefit) และ 4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) วรทัต ลีณันท์ (2545) ได้อธิบายว่า ประชาชนจะมีส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3 ฐานะ คือ การมีส่วนร่วมในฐานะผู้ส่งเสริม(สนับสนุน) การมีส่วนร่วมในฐานะผู้รับบริการ และการมีส่วนร่วมในฐานะผู้ตรวจสอบ เช่นเดียวกันกับสมาคมนานาชาติเพื่อการมีส่วนร่วมของประชาชน (the international association for participation หรือ IAP2) อ้างถึงใน วันชัย วัฒนศัพท์ (2551) ได้ให้คำจำกัดความของการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยมีการให้ความหมายของคำนิยาม หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน ตัวอย่างคำนิยามหลักสำหรับการปฏิบัติ 1) ประชาชนควรมีโอกาสแสดงความคิดเห็นในการตัดสินใจอันเกี่ยวข้องกับการกระทำที่มีผลต่อชีวิตของพวกเขา 2) การมีส่วนร่วมของประชาชนหมายถึงคำสัญญาที่จะเปิดโอกาสให้ข้อเสนอแนะของประชาชนมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ 3) กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนสื่อสารเข้าถึงจุดสนใจ (Interests) ต่างๆ ของผู้มีส่วนร่วมและตอบสนองความต้องการในกระบวนการของผู้มีส่วนร่วมทั้งหมด 4) กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนแสวงหาและเอื้อให้เกิดการเข้าร่วมของประชาชนที่จะได้รับผลกระทบ 5) กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนนำผู้ที่เข้าร่วมร่วมพิจารณาว่าพวกเขาจะมีส่วนร่วมได้อย่างไร 6) กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนช่วยให้ผู้เข้าร่วมมีข้อมูลที่พวกเขาต้องการ เพื่อใช้ในการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง และ 7) กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนสื่อสารกับผู้เข้าร่วมถึงวิธีการที่ความคิดเห็นของพวกเขาจะมีผลต่อการตัดสินใจอย่างไร

จะเห็นได้ว่า ไทยแลนด์ 4.0 มิใช่เป็นเพียงการอาศัยเศรษฐกิจขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรมและเทคโนโลยีเท่านั้น หากยังต้องอาศัยความร่วมมือไม่ร่วมมือจากทุกภาคส่วนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของประเทศ หัวใจสำคัญ คือ จะทำอย่างไรให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วม



5. แนวทางการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในยุคไทยแลนด์ 4.0

ปัจจุบันนี้ “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ถือว่าเป็นหลักการสากลที่ได้รับการยอมรับว่ามีความสำคัญและมีความจำเป็นอย่างมาก มีกฎหมายหลายฉบับที่ประกันสิทธิของประชาชนด้านการมีส่วนร่วมและกำหนดหน้าที่ของภาครัฐในการเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วม อาทิเช่น พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ดังนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นถือเป็นหัวใจในการปกครองท้องถิ่น ซึ่งแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นในยุคไทยแลนด์ 4.0 จะต้องดำเนินการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจึงต้องอาศัยแนวทางดังนี้

1. ใช้หลักความเป็นอิสระและหลักการมีส่วนร่วมคู่กับหลักระเบียบกฎหมาย โดยการส่งเสริมให้ประชาชนที่เข้าร่วมทำประชาคมหมู่บ้านต้องมีอิสระในการแสดงความคิดเห็น ถึงปัญหาและความต้องการของชุมชน ซึ่งอาจได้รับการแนะนำจากผู้มีความรู้ความสามารถในด้านการพัฒนาชุมชน อีกทั้งระเบียบในการที่จะเป็นแนวทางไปสู่การปฏิบัติต้องมีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติจริงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชน และการออกระเบียบเกี่ยวกับการจัดทำประชาคม ต้องมีการระบุถึงประชาชนหรือกลุ่มเป้าหมายที่ต้องมีความรู้ ความสามารถพอที่จะเข้าร่วมในการทำกิจกรรม ซึ่งกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจหน้าที่ในการออกระเบียบต่างๆ ควรดำเนินการทบทวนระเบียบให้สอดคล้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการไปสู่การปฏิบัติ โดยให้ความสำคัญไปที่กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งนี้ก็เพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการทำประชาคม เพราะประชาชนจะเป็นผู้ที่รู้ปัญหาและความต้องการของชุมชนดีที่สุด สอดคล้องกับ ธารินทร์ เจริญเมือง (2551) ที่อธิบายถึงสาระสำคัญของการปกครองท้องถิ่น คือประชาชนในท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการตัดสินใจและบริหารท้องถิ่นของตนเอง ไม่ว่าจะเป็นความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง (policy autonomy) ความเป็นอิสระในการวางแผนงานเพื่อกำหนดทิศทางและการบริหารท้องถิ่นของตนเอง (planning autonomy) เป็นต้น ตรงนี้แสดงให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเปิดให้ประชาชนเข้าไปร่วมในกระบวนการตัดสินใจที่จะพัฒนาท้องถิ่น เพื่อผลประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมอย่างแท้จริง ทั้งนี้ ต้องอยู่บนพื้นฐานของการที่ประชาชนจะต้องมีอิสระทางความคิด มีความรู้ความสามารถในการทำประชาคม และมีความเต็มใจที่จะเข้าร่วมต่อกิจกรรมนั้นๆ ซึ่งหาก



การทำประชาคมมีความซับซ้อนในการแสดงความคิดเห็น หรือการวิเคราะห์สภาพปัญหาที่จะนำมาสู่โครงการและกิจกรรมที่จะพัฒนาชุมชน กลุ่มผู้ที่มีทักษะความรู้ความสามารถ ในการพัฒนาชุมชนอย่างเช่น สมาชิกสภาท้องถิ่น นักพัฒนาชุมชน ประธานกลุ่มต่างๆ อาจจะต้องแสดงความคิดเห็น เพื่อเป็นแนวทางให้กับประชาชนในการที่จะเสนอปัญหาและความต้องการ ทั้งนี้ จะต้องอยู่ภายใต้ข้อมูลสภาพปัญหาที่เป็นจริงของชุมชน

สิ่งสำคัญที่จะต้องสนับสนุนให้ได้รับการปรับปรุงแก้ไขนั่นคือ การออกกระเปียบหรือทำข้อตกลงร่วมกันเกี่ยวกับการจัดทำประชาคม การนี้เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปด้วยความเรียบร้อย กระทรวงมหาดไทยเอง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการออกกระเปียบต่างๆ ที่จะส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบทั่วประเทศ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องดำเนินการทบทวนและพัฒนาระเบียบในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำประชาคมที่มีประสิทธิภาพ

2. ประชาชน และหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง กล่าวคือ ให้ประชาชนทุกกลุ่มและทุกช่วงวัยสามารถเข้าร่วมประชาคมได้ โดยให้เกิดความตระหนักและสร้างจิตสำนึกถึงบทบาทและหน้าที่ของตนเอง ร่วมคิดด้วยกันว่าอะไรที่เป็นปัญหาของชุมชน มีสาเหตุอย่างไรและจะจัดลำดับความสำคัญของปัญหาเป้าหมายอย่างไร ร่วมกันวางแผนการดำเนินงาน โดยประชาชนจะต้องเข้าร่วมกิจกรรมด้วยความเต็มใจ เต็มกำลังความรู้ความสามารถของตนเอง ในส่วนของหน่วยงานต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ควรที่จะเข้ามามีบทบาทเพิ่มมากขึ้น โดยเข้ามาร่วมเสนอความคิดที่จะพัฒนาท้องถิ่น ตลอดจนการเข้ามามีส่วนร่วมในการทำประชาคมและประสานการดำเนินงานร่วมกัน เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการทำงานระหว่างหน่วยงาน และประเด็นที่สำคัญในการจัดทำประชาคมควรจะมีกลุ่มคนที่หลากหลายในแต่ละช่วงวัย โดยให้แต่ละช่วงวัยเข้ามามีบทบาทอย่างเท่าเทียมกันไม่ว่าจะเป็นเยาวชน วัยรุ่น วัยทำงาน วัยกลางคนและวัยผู้สูงอายุ โดยต้องดำเนินการจัดสรรเวลาที่เหมาะสมในการจัดทำประชาคม เช่น ใช้เวลาในช่วงวันสำคัญทางพระพุทธศาสนาที่ประชาชนส่วนใหญ่จะเข้าวัดทำบุญกันก็ดำเนินการจัดเวทีประชาคมไปในคราวเดียวกัน และในการจัดประชาคมหมู่บ้าน ควรที่จะกำหนดบุคคลที่มีศักยภาพในด้านต่างๆ มาเป็นผู้ร่วมประชาคม เพราะเป็นสร้างการมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิภาพ ตรงกับ ถวิลวดี บุรีกุล (2548) ได้อธิบายการมีส่วนร่วมในหลายมิติ กล่าวคือ การมีส่วนร่วม ในความหมายที่กว้าง หมายถึง การให้ประชาชนชนบทรู้สึกตื่นตัว เพื่อที่จะทราบถึงการได้รับความช่วยเหลือและตอบสนองต่อโครงการพัฒนา ขณะเดียวกันก็สนับสนุนความคิดริเริ่มของ



คนในท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนานั้นอาจเข้าใจอย่างกว้างๆ ได้ว่า คือ การที่ประชาชนได้เข้าร่วมอย่างแข็งขันในกระบวนการตัดสินใจต่างๆ ในเรื่องที่จะมีผลกระทบต่อเขา ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการพัฒนาประชาชนทุกกลุ่มและทุกช่วงวัยในพื้นที่รับผิดชอบ ให้มีความตระหนักและสร้างจิตสำนึกถึงบทบาทและหน้าที่ของตนเอง ให้ประชาชนรู้สึกมีความเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน โดยการจัดทำประชาคมควรให้เกิดการมีส่วนร่วม จากกลุ่มคนที่หลากหลายในแต่ละช่วงวัย โดยให้แต่ละช่วงวัยเข้ามามีบทบาทอย่างเท่าเทียมกัน โดยเน้นปัญหาและความต้องการที่เหมาะสมเข้ากับช่วงวัย ในที่จะเสนอโครงการและกิจกรรมที่เหมาะสม เพราะเป็นเรื่องที่มีผลกระทบโดยตรงกับช่วงวัย สอดคล้องกับวันชัย วัฒนศัพท์(2551) ได้อธิบายถึงเงื่อนไขพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชน มี 3 ประการคือ 1) ต้องมีอิสรภาพ หมายถึง มีอิสระที่จะเข้าร่วมหรือไม่ก็ได้ การเข้าร่วมต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ การถูกบังคับให้ร่วมไม่ว่าจะในรูปแบบใดไม่ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วม 2) ต้องมีความเสมอภาค ประชาชนเข้าร่วมในกิจกรรมใดจะต้องมีสิทธิเท่าเทียมกับผู้เข้าร่วมคนอื่นๆ 3) ต้องมีความสามารถประชาชนหรือกลุ่มเป้าหมายจะต้องมีความสามารถพอที่จะเข้าร่วมในกิจกรรมนั้นๆ หมายความว่าในบางกิจกรรมแม้จะกำหนดว่าผู้เข้าร่วมมีเสรีภาพและเสมอภาคแต่กิจกรรมที่กำหนดไว้มีความซับซ้อนเกินความสามารถของกลุ่มเป้าหมาย การมีส่วนร่วมย่อมเกิดขึ้นไม่ได้

จะเห็นได้ว่าการเข้ามามีส่วนร่วมนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องให้แต่ละช่วงวัยเข้ามามีบทบาทอย่างเท่าเทียมกัน เป็นการเปิดโอกาสในการแสดงความคิดเห็น โดยจัดโครงสร้างของชุมชนใหม่ ให้กลุ่มวัยเหล่านี้ได้มีสิทธิมีเสียงในการแสดงความคิดเห็น ทั้งนี้ต้องอาศัยการประสานความร่วมมือกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในการที่จะเพิ่มพื้นที่ในการแสดงความคิดเห็นให้กับกลุ่มเด็กและเยาวชน โดยให้เด็กฯ ร่วมเป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการหมู่บ้านที่จะได้ร่วมวางแผนชุมชน อีกทั้งการจัดประชาคมหมู่บ้าน ควรที่จะกำหนดบุคคลที่มีศักยภาพในด้านต่างๆ ที่มีองค์ความรู้ เช่น ปราชญ์ชาวบ้าน ตัวแทนกลุ่มแม่บ้าน ตัวแทนกลุ่มผู้สูงอายุ ตัวแทนกลุ่มผู้พิการ ฯลฯ จะทำให้เกิดบรรยากาศที่ดีในการจัดประชาคม ซึ่งสอดคล้องกับ ประยูร อิมิวัตร (2557) ได้ศึกษาแนวทางการวางแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลในจังหวัดเชียงใหม่ที่มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ ผลจากการศึกษาพบว่า แนวทางการวางแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลในจังหวัดเชียงใหม่ที่มีประสิทธิผลและมีประสิทธิภาพ ผู้วิจัยได้ค้นพบว่ามีลักษณะ ดังนี้ 3POM = 2EMA หมายความว่า 3P คือ People(ประชาชน) , Participation(การมีส่วนร่วม) , Project (โครงการ) , OM คือ Organization Management(การจัดการองค์การ POLE) = 2E คือ



Effectiveness(ประสิทธิผล), Efficiency (ประสิทธิภาพ), MA คือ Municipality Administration (การบริหารเทศบาล)

3. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการ โดยต้องอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยเป็นฐานข้อมูลในการจัดเก็บรายได้ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความแม่นยำและมีการอัปเดต (update) ข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน ให้มีฐานข้อมูลสำหรับการจัดเก็บรายได้ในแต่ละปี ซึ่งเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่งบประมาณขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และในด้านการสื่อสารควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นศูนย์กลางการประชาสัมพันธ์ โดยให้มีการจัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์ไร้สายขึ้น ไว้สำหรับประชาสัมพันธ์ข้อมูลอันจะมีส่วนช่วยให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูลข่าวสาร เช่นเดียวกันกับ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552) ที่ได้อธิบายถึงหลักประสิทธิภาพ (Efficiency) การบริหารราชการตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดีที่มีการออกแบบกระบวนการปฏิบัติงานโดยการใช้เทคนิคและเครื่องมือการบริหารจัดการที่เหมาะสมให้องค์กรสามารถใช้ทรัพยากรทั้งด้านต้นทุนแรงงานและระยะเวลาให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติราชการตามภารกิจเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม

4. ให้ความรู้ ความเข้าใจ โดยเฉพาะด้านการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นในเรื่องเทคนิคและวิธีการกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงในกระบวนการวางแผนนั้นคือเจ้าหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สถานีตำรวจ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล โรงเรียน เป็นต้น รวมถึงให้ความรู้ ความเข้าใจในบทบาทและหน้าที่ของประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นถึงขั้นตอนการปฏิบัติ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผน เป็นต้น ซึ่งก่อนการทำแผนพัฒนาท้องถิ่นควรจัดกิจกรรมหรือโครงการ เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากร ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนมาซักซ้อมทำความเข้าใจ เรียนรู้ร่วมกัน ซึ่งตรงกับผลการวิจัยของ พชรวรรณ พันธแดง (2551) ผลการวิจัยพบว่า แนวทางการพัฒนากระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ใช้วิธีการวางแผนเชิงกลยุทธ์โดยกำหนดเป็นยุทธศาสตร์ 2 ด้าน ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างระบบการจัดการความรู้ซึ่งมี 3 กลยุทธ์ คือ 1) พัฒนาความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการจัดทำแผน 2) ปรับปรุงระบบการเก็บรวบรวมข้อมูลชุมชน และ 3) การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

จะเห็นได้ว่าปัจจัยสำคัญประการหนึ่งของการที่จะให้การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นไปด้วยความถูกต้องและมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องอาศัยคนที่มีความรู้ ความเข้าใจใน



กระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นในส่วนของผู้ที่มีบทบาทโดยตรงในกระบวนการวางแผน และประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการทำประชาคม ฉะนั้น เพื่อให้การวางแผนพัฒนาท้องถิ่นมีประสิทธิภาพ ควรมีการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากร ผู้ที่เกี่ยวข้อง กับการจัดทำแผนมาซักซ้อมทำความเข้าใจ เรียนรู้ร่วมกันเกี่ยวกับกระบวนการจัดทำแผนการพัฒนาท้องถิ่นในแต่ละขั้นตอน แต่สิ่งสำคัญที่สุด คือ ประชาชนที่เข้ามามีบทบาทในการทำประชาคมจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจในบริบทของหมู่บ้านตนเองเป็นอย่างดีถึงสภาพปัญหาและความต้องการการพัฒนา เพื่อที่จะสามารถเสนอโครงการและกิจกรรมที่เหมาะสม ซึ่งจะส่งผลให้การทำประชาคมหมู่บ้านมีประสิทธิภาพเกิดบรรยากาศของการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในประเด็นปัญหาต่างๆ

5. จัดตั้งสภาประชาชน ขอเสนอให้จัดตั้งสภาประชาชนระดับหมู่บ้าน โดยประชาชนในหมู่บ้านเข้ามามีบทบาทในการแสดงความคิดเห็น เพื่อเสนอปัญหาและความต้องการผ่านกระบวนการประชาคม อีกทั้งการดำเนินการจัดทำประชาคมเพื่อเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาท้องถิ่นนั้น จะต้องมีการกระบวนการที่เข้าใจได้ง่ายไม่เกิดความยุ่งยากหรือซับซ้อนต่อความเข้าใจของประชาชนสามารถปฏิบัติได้จริง อีกหนึ่งเหตุผลที่สำคัญจะเป็นการพลิกโฉมรูปแบบโครงสร้างอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จำกัดมีเพียงรูปแบบเดียวคือ ฝ่ายสภาและฝ่ายบริหารที่มาจากการเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชนในการบริหารท้องถิ่นแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด คำถามที่ตามมาคือ ณ วันนี้ยังมีความเหมาะสมอยู่หรือไม่ แม้จะเป็นทฤษฎีพื้นฐานทางรัฐศาสตร์ คือการคานอำนาจกัน ระหว่างสภาและฝ่ายบริหาร ซึ่งมีโครงสร้างแบบเดียวกันกับการเมืองระดับชาติ (ฝ่ายบริหารและฝ่ายตรวจสอบ) ปัญหาที่เด่นชัดคือ ทุกวันนี้ฝ่ายสภาอ่อนแอ ขณะที่ฝ่ายบริหารเข้มแข็งไม่ต้องฟังเสียงจากสภา ซึ่งส่งผลต่อการกำหนดงบประมาณที่ไม่รอบคอบอย่างแน่นอน

ฉะนั้นสิ่งที่ต้องเร่งให้มีการดำเนินการคือ การพัฒนารูปแบบโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากเดิมที่มีฝ่ายสภาและฝ่ายบริหารซึ่งเป็นโครงสร้างที่กฎหมายกำหนด โดยให้เพิ่มสภาประชาชนเป็นองค์กรที่สาม เพื่อที่จะเข้าไปมีบทบาทในการตรวจสอบ ถ่วงดุลอำนาจ และที่สำคัญเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน จนประชาชนเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นเพียงหน่วยงานด้านการบริหารจัดการเป็นหลัก



6. สรุป

นับแต่มีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากอดีตจนถึงปัจจุบัน เป็นเวลากว่า 123 ปี ผ่านมาแล้ว การพัฒนาและการรับรู้ถึงสภาพปัญหาในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สำคัญสองประการ คือ ประการแรก ปัญหาด้านความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น ประการที่สอง ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ถึงเวลาที่ถนนสายเก่าจะต้องสิ้นสุดลง ประเทศไทยจำเป็นต้องเลือกเส้นทางสายใหม่ที่จะนำไปสู่การปฏิรูปเปลี่ยนแปลง ในลักษณะที่เหมาะสมกับการพัฒนาประเทศในยุคไทยแลนด์ 4.0 ที่ต้องเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งต้องอาศัยแนวทางดังนี้ คือ 1) ใช้หลักความเป็นอิสระและหลักการมีส่วนร่วมคู่กับหลักระเบียบกฎหมาย 2) ประชาชนและหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง 3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการ 4) ให้ความรู้ ความเข้าใจ ในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น และ 5) เสนอให้มีการจัดตั้งสภาประชาชน

เอกสารอ้างอิง

- จักรพันธ์ ลิ้มมังกร. (2561). แนวทางการพัฒนากระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมของเทศบาลตำบลเจดีย์แม่ครัว อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่. *วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต*. บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยแม่โจ้.
- ชูวงศ์ ฉายะบุตร. (2539). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพฯ: พินเนส พรินท์ เซ็นเตอร์ จำกัด.
- ถวิลวดี บุรีกุล. (2548). *การมีส่วนร่วม แนวคิด ทฤษฎีและกระบวนการ*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- ณรงค์ วิบูลย์มา. (2553). ปัญหาในการดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา ประจำปี พ.ศ.2552 ของเทศบาลตำบลหนองหอย อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่. *การศึกษาค้นคว้าอิสระ ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต*. บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ณิดา หนูนาค. (2553). สภาพการและปัญหาการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอศรีนคร จังหวัดสุโขทัย. *วิทยานิพนธ์ ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต*. บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์.



- ธนสวรรค์ เจริญเมือง. (2551). *ทฤษฎีและแนวคิดการปกครองท้องถิ่นกับการบริหารจัดการท้องถิ่น (ภาคแรก)*. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.
- ประยูร อิมิวัตร. (2557). *แนวทางการวางแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลในจังหวัดเชียงใหม่ ที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล. ดุษฎีนิพนธ์ ปริญญารัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยกรุงเทพ-ธนบุรี.*
- ประหยัด หงส์ทองคำ. (2539). *การพัฒนาทางการเมืองโดยกระบวนการปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัดพาพาส.*
- พชรวรรณ พันธ์แดง. (2551). *แนวทางการพัฒนากระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลบางนมโค อำเภอสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา. การค้นคว้าอิสระ ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา.*
- ภักดี รัตนผล. (2555). *การปกครองท้องถิ่นไทย Thai local government. เอกสารวิชา รป.215 การปกครองท้องถิ่นไทย. วิทยาลัยบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้.*
- วรทัต ล้วนนนท์. (2545). *การมีส่วนร่วมการปกครองส่วนท้องถิ่น อบต. กรุงเทพฯ: บรรณกิจ 1991.*
- วันชัย วัฒนศัพท์. (2551). *คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน : การตัดสินใจที่ดีกว่าโดยให้ชุมชนมีส่วนร่วม. ขอนแก่น: ศิริภณท์ ออฟเซ็ท.*
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2552). *คู่มือการจัดระดับการกำกับดูแลองค์การภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี. กรุงเทพฯ: บริษัท พรีเมียร์ โพร จำกัด.*
- อำนวย สันเทพ. (2556). *กฎหมายปกครองส่วนท้องถิ่น Law for local government. เอกสารประกอบการเรียนการสอน. วิทยาลัยบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้.*
- อุทัย หิรัญโต. (2523). *การปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.*