



วิทยาการบริหารภาครัฐสมัยใหม่
Modern Public Administrative Science-MPAS

homepage: <https://so17.tci-thaijo.org/index.php/jppi>
e-mail: jppissues@gmail.com



Approaches to local development planning that meet citizens' needs: A contemporary public administration perspective

Pornpan Yoothanate^{1*}

¹ Master of Public Administration Programe, Sakon Nakhon Rajabhat University

Corresponding author's e-mail: pornphan001985@gmail.com ^{1}

ARTICLE INFO

Article history:

Received: November 12, 2025

Revised: February 7, 2026

Accepted: February 9, 2026

Keyword:

local development plan,
citizens' needs,
new public management,
participation,
modern public administration

ABSTRACT

The formulation of local development plans is a crucial process in modern public administration that emphasizes participation, responsiveness to citizens' needs, and transparency in local policy decision-making. However, in practice, local administrative organizations (LAOs) in Thailand often face challenges such as the lack of genuine participatory mechanisms, insufficient systematic analysis of community needs, and weak integration between local, provincial, and national strategic plans. This article seeks out effective approaches for developing local plans that genuinely address the needs of citizens, drawing upon modern public administration frameworks, including New Public Management (NPM), New Public Governance (NPG), and Public Value Management (PVM). The analysis reveals that an effective local development plan should be based on a participatory governance approach that engages citizens, private sectors, and civil society throughout the entire planning process—from problem identification and goal setting to implementation, monitoring, and evaluation. It also highlights the importance of using area-based data and digital local information systems to systematically analyze community needs and ensure contextual relevance to local economic, social, and environmental conditions. Moreover, the study suggests that enhancing the competencies of local officials in policy analysis, strategic leadership, and internal transparency mechanisms is essential for improving the planning process. The article concludes with a policy recommendation that local development planning should move toward co-creation of public value, empowering citizens to take an active role in shaping their communities' future. In doing so, the local development plan becomes not merely an administrative document but a tool for fostering collaboration, trust, and sustainable local development in Thailand.

แนวทางการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่ตอบสนองความต้องการของประชาชน: มุมมองเชิงรัฐ ประศาสนศาสตร์ร่วมสมัย

พรพรรณ ยุทธเนตร^{1*}

¹ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร

* Corresponding author's e-mail: pornphan001985@gmail.com ^{1*}

ข้อมูลบทความ	บทคัดย่อ
ประวัติบทความ: Received: November 12, 2025 Revised: February 7, 2026 Accepted: February 9, 2026	
คำสำคัญ: ศูนย์ยุติธรรมชุมชน, ยุติธรรมดิจิทัล, นวัตกรรมการบริหาร, ความยุติธรรมที่เข้าถึงได้, การมีส่วนร่วมของประชาชน	การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นถือเป็นกระบวนการสำคัญของการบริหารภาครัฐแนวใหม่ที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วม การตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน และการสร้างความโปร่งใสในกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายระดับพื้นที่ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนใหญ่ยังประสบปัญหาการขาดกลไกการมีส่วนร่วมที่แท้จริง การวิเคราะห์ข้อมูลความต้องการของประชาชนอย่างเป็นระบบ และการบูรณาการแผนให้เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ระดับชาติและจังหวัด บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง โดยอาศัยกรอบแนวคิดเชิงรัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ เช่น การบริหารภาครัฐแนวใหม่ การกำกับดูแลภาครัฐแนวใหม่ และการบริหารเชิงคุณค่า ผลการวิเคราะห์ชี้ให้เห็นว่า การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพควรยึดหลัก “การบริหารแบบมีส่วนร่วม” ที่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชน ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมมีบทบาทตั้งแต่ขั้นตอนการระบุปัญหา การกำหนดเป้าหมาย ไปจนถึงการติดตามและประเมินผล อีกทั้งควรใช้ข้อมูลเชิงพื้นที่และระบบข้อมูลดิจิทัลท้องถิ่นในการวิเคราะห์ความต้องการอย่างเป็นระบบ เพื่อให้แผนมีความสอดคล้องกับบริบททางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของพื้นที่ นอกจากนี้ แนวทางสำคัญในการยกระดับการจัดทำแผนคือการพัฒนาสมรรถนะของบุคลากรท้องถิ่นด้านการวิเคราะห์นโยบาย การมีภาวะผู้นำเชิงยุทธศาสตร์ และการเสริมสร้างกลไกตรวจสอบภายในที่โปร่งใส ข้อเสนอเชิงนโยบายจากบทความนี้คือ การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นควรมุ่งสู่ “การบริหารภาครัฐเพื่อสร้างคุณค่าร่วม” ที่ให้ประชาชนมีบทบาทร่วมในการกำหนดอนาคตของท้องถิ่น เพื่อให้แผนพัฒนาท้องถิ่นไม่เพียงเป็นเอกสารทางการบริหาร แต่เป็นเครื่องมือสร้างความร่วมมือ ความไว้วางใจ และความยั่งยืนในการพัฒนาท้องถิ่นไทยอย่างแท้จริง

บทนำ

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้มีแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นกรอบทิศทางและแนวทางการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะการพิจารณาถ่ายโอนภารกิจจากราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาคไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายมีกระบวนการที่ยืดหยุ่น ซึ่งได้มอบหมายภารกิจการพัฒนาเพื่อตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนในเขตรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงทำให้งบประมาณและทรัพยากรในการบริหารงานและพัฒนาประเทศลงไปสู่ระดับท้องถิ่นมากขึ้น ทั้งนี้การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเกิดประโยชน์และส่งผลการพัฒนาท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพหากได้มีการประสานเชื่อมโยงการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปในภาพรวมของจังหวัด

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กำหนดให้มีคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น คณะกรรมการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น เพื่อทำหน้าที่ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา แผนพัฒนาสามปี และแผนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดทำขึ้นเป็นเสมือนแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางในการพัฒนาท้องถิ่นให้สอดคล้องกับปัญหาความต้องการและศักยภาพของแต่ละท้องถิ่น ประกอบกับในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์พัฒนาท้องถิ่นดังกล่าวต้องมีความสอดคล้องกับระเบียบว่าด้วยการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นจังหวัด ซึ่งจะมีคณะกรรมการประสานพัฒนาท้องถิ่นทั้งระดับจังหวัดและระดับอำเภอทำหน้าที่บูรณาการแผนพัฒนาท้องถิ่นทุกระดับภายในจังหวัดซึ่งคณะกรรมการฯ ดังกล่าวมีบทบาทสำคัญในการประสานให้แผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละระดับภายในจังหวัดมีความประสานเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด และจังหวัด ตลอดจนการบูรณาการแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีการบูรณาการร่วมกันในการที่จะขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นกลไกสำคัญของการบริหารงานภาครัฐในระดับพื้นที่ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงแนวทางการพัฒนา การจัดสรรทรัพยากร และการกำหนดทิศทางการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) โดยมีเป้าหมายเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่ให้สอดคล้องกับศักยภาพและบริบทของชุมชนอย่างใดก็ตาม ในทางปฏิบัติการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของ อปท. หลายแห่งในประเทศไทยยังคงเผชิญกับปัญหาการไม่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชน เนื่องจากข้อจำกัดด้านข้อมูลเชิงประจักษ์ กระบวนการมีส่วนร่วมที่ไม่ทั่วถึง และการขาดกลไกในการเชื่อมโยงแผนพัฒนาในระดับต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2566)

ในบริบทของการบริหารภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) และแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงสำคัญจากการบริหารที่เน้น “อำนาจจากส่วนกลาง” ไปสู่ “การบริหารแบบมีส่วนร่วม” (Participatory Governance) ซึ่งให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพ ความโปร่งใส การมีส่วนร่วมของประชาชน และการสร้างคุณค่าร่วม (Public Value) แนวคิดดังกล่าวสอดคล้องกับกรอบการบริหารภาครัฐยุคใหม่ เช่น การกำกับดูแลภาครัฐแนวใหม่ (New Public Governance: NPG) และการบริหารเชิงคุณค่า (Public Value Management: PVM) ที่มุ่งให้รัฐทำหน้าที่เป็น “ผู้เอื้ออำนวย” (Facilitator) มากกว่าการเป็น “ผู้สั่งการ” (Controller) เพื่อให้กระบวนการพัฒนาท้องถิ่นเกิดขึ้นบนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมและความรับผิดชอบร่วมกันของทุกภาคส่วน (Osborne, 2010; Moore, 1995)

ในปัจจุบัน ประเทศไทยอยู่ในช่วงของการปรับโครงสร้างการบริหารราชการเพื่อตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561–2580) ที่เน้น “การพัฒนาคนเป็นศูนย์กลาง” และ “การพัฒนาพื้นที่อย่างยั่งยืน” ซึ่งการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

จึงกลายเป็นเครื่องมือสำคัญในการขับเคลื่อนนโยบายระดับชาติสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่ แต่อุปสรรคที่พบได้บ่อยคือ การจัดทำแผนที่เน้นการปฏิบัติตามระเบียบราชการมากกว่าการตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชนในพื้นที่จริง ส่งผลให้แผนพัฒนาท้องถิ่นจำนวนมากไม่สามารถใช้เป็นเครื่องมือบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพได้อย่างแท้จริง (สุวรรณ สันข์ ประเสริฐ, 2564)

นอกจากนี้ การเปลี่ยนแปลงของบริบททางเศรษฐกิจและสังคม เช่น การกระจายอำนาจ การพัฒนาเทคโนโลยีดิจิทัล และการเพิ่มขึ้นของความคาดหวังจากภาคประชาชน ทำให้การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจำเป็นต้องอาศัยแนวทางใหม่ที่มีลักษณะ “พลวัต” และ “เปิดกว้าง” ต่อการมีส่วนร่วมมากขึ้น การใช้ฐานข้อมูลเชิงพื้นที่ (Area-based Data) การวิเคราะห์เชิงหลักฐาน (Evidence-based Planning) และการสร้างกลไกติดตามประเมินผลแบบมีส่วนร่วม จึงเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาระบบการวางแผนในยุคปัจจุบัน

ดังนั้น การศึกษานี้มุ่งเน้นการวิเคราะห์แนวทางการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง โดยอาศัยมุมมองเชิงรัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ เพื่อเสนอแนวทางเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติที่ช่วยให้ อปท. สามารถยกระดับกระบวนการจัดทำแผนให้มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และมีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น อันจะนำไปสู่การสร้างคุณค่าร่วมและความยั่งยืนของการพัฒนาท้องถิ่นไทยในระยะยาว

พื้นฐานแนวคิดด้านการพัฒนาท้องถิ่น

การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะพัฒนาไปในทิศทางใด จำเป็นต้องมีการกำหนดวิสัยทัศน์ หรือแผนงานในอนาคต และแปลงมาสู่การปฏิบัติ ดังนั้น ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น พ.ศ. 2548 จึงได้กำหนดประเภทของแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ 2 ประเภท คือ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา เป็นแผนพัฒนาระยะยาว และแผนพัฒนาท้องถิ่นซึ่งเป็นแผนพัฒนาแบบหมุนเวียน (Rolling Plan) ที่ต้องมีการทบทวนและจัดทำทุกปี และจะนำไปสู่กระบวนการการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ความหมายและประเภทของแผนพัฒนาท้องถิ่น

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ที่กล่าวถึงข้างต้นได้กำหนดประเภทของแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ 2 ประเภท มีสาระสำคัญดังนี้ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2562)

1. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา หมายความว่า ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจและจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ และนโยบายการพัฒนาท้องถิ่น

2. แผนพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา โดยแผนพัฒนาท้องถิ่นจะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลาสามปี โดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี ซึ่งการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นจะมีความเชื่อมโยงกับการจัดทำงบประมาณประจำปี ลักษณะของแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นการแปลงแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาไปสู่การปฏิบัติ โดยมีหลักคิดที่ว่าภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนาหนึ่ง ๆ จะมีแนวทางการพัฒนาได้มากกว่าหนึ่งแนวทาง และภายใต้แนวทางการพัฒนาหนึ่งจะมีโครงการ/กิจกรรมได้มากกว่าหนึ่งโครงการ/กิจกรรมที่จะต้องนำมาดำเนินการเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ต้องการในแต่ละยุทธศาสตร์การพัฒนา ซึ่งจะมีผลต่อวัตถุประสงค์ เป้าหมาย จุดมุ่งหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน และวิสัยทัศน์ในที่สุด นอกจากนั้นแผนพัฒนา

ท้องถิ่นยังเป็นแผนที่มีความสัมพันธ์กับงบประมาณรายจ่ายประจำปี กล่าวคือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นใช้การวางแผนพัฒนาเป็นเครื่องมือในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยนำโครงการ/ กิจกรรมจากแผนพัฒนาท้องถิ่นในปีที่จะจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีไปจัดทำงบประมาณ เพื่อให้กระบวนการจัดทำงบประมาณเป็นไปด้วยความรอบคอบและผ่านกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน

องค์กรในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น พ.ศ.2548 ได้กำหนดองค์กรในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นไว้ สรุปได้ ดังนี้

1. คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น เป็นองค์กรที่มีหน้าที่กำหนดแนวทางการพัฒนาของท้องถิ่นให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายรัฐบาล แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ การผังเมือง ตลอดจนให้คำปรึกษาหารือเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่น

2. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เป็นองค์กรที่มีหน้าที่จัดทำร่างแผนพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นกำหนด

3. คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น เป็นองค์กรที่มีหน้าที่กำหนดกรอบทิศทาง แนวทาง รวมทั้งประสานการพัฒนาองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ และแนวทางการพัฒนาจังหวัด อำเภอ ตรวจสอบวิเคราะห์และประสานแผนพัฒนาขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด และให้ความเห็นชอบร่างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาหรือแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด รวบรวมข้อมูลขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการประสานแผนคณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่นอาจมอบอำนาจในการให้ความเห็นชอบร่างแผนพัฒนาท้องถิ่นให้คณะอนุกรรมการประสานแผนระดับอำเภอเพื่อปฏิบัติหน้าที่แทนได้ภายใต้ การกำหนดกรอบนโยบาย แนวทางการพัฒนาที่คณะกรรมการประสานแผนกำหนดสำหรับองค์ประกอบขององค์กรในการจัดทำและประสานแผนพัฒนา (ยกเว้นคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนา) จะมีลักษณะ “ไตรภาคี” โดยมีองค์ประกอบจากตัวแทนขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวแทนของราชการบริหารส่วนภูมิภาคและรัฐวิสาหกิจ และตัวแทนจากภาคประชาชน ในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อการประสานงานและบูรณาการรวมทั้งสร้างกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานท้องถิ่น

ความต้องการของประชาชนกับการวางแผนพัฒนา

1. การระบุและวิเคราะห์ความต้องการของประชาชน (Identification and Analysis of Citizen Needs) แนวคิดเรื่อง “ความต้องการของประชาชน” ถือเป็นรากฐานของการวางแผนพัฒนาในระดับท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับหลัก “การบริหารภาครัฐที่มุ่งเน้นประชาชน (Citizen-Centered Governance)” โดยมุ่งให้ประชาชนเป็นทั้ง “ผู้รับบริการ” และ “ผู้ร่วมออกแบบบริการสาธารณะ” (Denhardt & Denhardt, 2000) การระบุและวิเคราะห์ความต้องการของประชาชนจึงมิใช่เพียงการสอบถามความคิดเห็น แต่เป็นกระบวนการทางวิชาการที่ต้องอาศัยการเก็บข้อมูลอย่างมีระบบ การตีความเชิงบริบท และการเชื่อมโยงกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (UNDP, 2015) ในเชิงแนวคิด นักวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์ เช่น Bryson (2018) เสนอว่า การระบุความต้องการของประชาชนควรใช้แนวทาง “Strategic Stakeholder Analysis” ที่พิจารณาผลประโยชน์และอิทธิพลของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) เพื่อให้เข้าใจความต้องการทั้งในเชิงปัจเจกและเชิงส่วนรวม ขณะที่ Cohen และ Uphoff (1977) อธิบายว่าการวิเคราะห์ความต้องการของชุมชนต้องอาศัย “การมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน” ตั้งแต่การกำหนดปัญหา การจัดลำดับความสำคัญ ไปจนถึงการกำหนดแนวทางพัฒนา ซึ่งเป็นการสร้าง “การเป็นเจ้าของร่วม (Ownership)” ของประชาชนต่อแผนพัฒนาในพื้นที่

2. วิธีการใช้ข้อมูลประชาชนในการวางแผน (Using Citizen Data for Development Planning) การใช้ข้อมูลประชาชนเป็นหัวใจสำคัญของการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นในยุคดิจิทัล ปัจจุบัน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าถึงข้อมูลหลากหลายรูปแบบ เช่น ข้อมูลทะเบียนราษฎร์ ข้อมูลด้านเศรษฐกิจและสังคม ข้อมูล GIS และฐานข้อมูลบริการสาธารณะ การบูรณาการข้อมูลเหล่านี้ช่วยให้การวางแผนมีความแม่นยำและสอดคล้องกับบริบทพื้นที่มากขึ้น (World Bank, 2020) แนวคิด “Evidence-Based Planning” จึงถูกนำมาใช้ในหลายประเทศ เพื่อให้การจัดทำแผนพัฒนาอิงกับข้อเท็จจริงและข้อมูลเชิงประจักษ์ ไม่ใช่เพียงความคิดเห็นของผู้บริหารหรือกลุ่มผลประโยชน์ (Nutley, Walter & Davies, 2007) การใช้ข้อมูลประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพต้องอาศัยทั้งระบบเทคโนโลยีสารสนเทศท้องถิ่น (Local Information Systems: LIS) และกระบวนการมีส่วนร่วม เช่น เวทีประชาคม การสำรวจความพึงพอใจ และระบบข้อร้องเรียนแบบเปิด (Open Feedback System) ซึ่งทำให้เกิดวงจรการเรียนรู้เชิงนโยบาย (Policy Learning Cycle) ที่ต่อเนื่องระหว่างรัฐและประชาชน ในบริบทของไทย การใช้ข้อมูลประชาชนในการวางแผนยังมีข้อจำกัด เช่น ความไม่เชื่อมโยงของฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงาน และขาดบุคลากรที่มีทักษะในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพื้นที่ อย่างไรก็ตาม แนวโน้มของ “การบริหารท้องถิ่นอัจฉริยะ (Smart Local Governance)” กำลังส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพัฒนาเครื่องมือดิจิทัลเพื่อรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลความต้องการของประชาชนได้อย่างเป็นระบบมากขึ้น (สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล, 2566)

3. กรณีศึกษาเชิงแนวคิด (Conceptual Case Illustrations) เพื่อให้เห็นภาพเชิงประยุกต์ของแนวคิดดังกล่าว สามารถยกตัวอย่าง “กรณีศึกษาเชิงแนวคิด” ดังนี้

กรณีที่ 1 การมีส่วนร่วมเชิงลึกของชุมชน (Participatory Community Planning – กรณีของประเทศไทย) ญี่ปุ่นประสบความสำเร็จในการใช้กระบวนการ “Machizukuri” ซึ่งเป็นการวางแผนพัฒนาเมืองโดยชุมชนเป็นผู้นำ ผ่านการระดมปัญหาและความต้องการของประชาชนในแต่ละเขตย่อย และให้ประชาชนร่วมออกแบบแผนผังพัฒนาเมืองร่วมกับภาครัฐ ผลลัพธ์คือ แผนพัฒนาที่สะท้อนอัตลักษณ์และความต้องการเฉพาะของพื้นที่ (Sorensen & Funck, 2021)

กรณีที่ 2 ระบบข้อมูลท้องถิ่นแบบเปิด (Open Local Data System – กรณีของเอสโตเนีย) เอสโตเนียพัฒนา “e-Governance Model” ที่เชื่อมโยงข้อมูลประชาชนกับระบบวางแผนพัฒนาท้องถิ่นแบบเรียลไทม์ ทำให้หน่วยงานรัฐสามารถวิเคราะห์ความต้องการและจัดสรรงบประมาณได้อย่างแม่นยำ และประชาชนสามารถตรวจสอบข้อมูลได้ด้วยตนเอง ส่งผลให้เกิดความโปร่งใสและความไว้วางใจในภาครัฐสูง (OECD, 2021)

กรณีที่ 3 การใช้ข้อมูลความต้องการเชิงพื้นที่ในไทย (Area-Based Planning in Thailand) ในประเทศไทย กรมการพัฒนาชุมชนและกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้เริ่มนำแนวทาง “การพัฒนาเชิงพื้นที่ (Area-Based Development)” มาใช้ โดยอาศัยข้อมูลจากระบบ TPMAF และการประชุมหมู่บ้าน เพื่อระบุมหาความยากจนและความต้องการพื้นฐานของประชาชนในแต่ละพื้นที่ ซึ่งสะท้อนแนวโน้มของการใช้ข้อมูลประชาชนในการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ระดับท้องถิ่น (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2567)

การวางแผนพัฒนาที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ต้องอาศัยกระบวนการระบุและวิเคราะห์ความต้องการอย่างมีส่วนร่วม การใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์ และการบูรณาการเทคโนโลยีเข้ากับการบริหารจัดการท้องถิ่น โดยรัฐควรทำหน้าที่เป็น “ผู้อำนวยความสะดวก” (Collaborative Enabler) มากกว่าผู้ควบคุม เพื่อสร้างคุณค่าร่วม (Public Value) และความยั่งยืนในการพัฒนาท้องถิ่น

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนา

Cohen และ Uphoff (1980 อ้างถึงในถวิลวดี บุรีกุล, 2551) ได้จำแนกการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ระดับ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ซึ่งเป็นการตัดสินใจ

ในการดำเนินกิจกรรมตั้งแต่ระยะเริ่มต้น

- 1.1 การเข้าร่วมประชุมเพื่อเสนอปัญหาความต้องการของท้องถิ่น
- 1.2 การร่วมคิด และกำหนดแนวทางการพัฒนา เพื่อแก้ไขและลดปัญหาของท้องถิ่น
- 1.3 การร่วมวางแผนนโยบาย แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรม
- 1.4 การร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เกิดประโยชน์

ต่อส่วนร่วม

2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ (Implementation) เป็นการเข้าร่วมโดยการสนับสนุนทางด้านทรัพยากร การเข้าร่วมในการบริหาร และการเข้าร่วมในการร่วมแรงร่วมใจ

- 2.1 การร่วมมือปรับปรุงระบบการบริหารงาน เพื่อดำเนินการในกิจกรรมโครงการของท้องถิ่น
- 2.2 การร่วมสนับสนุนทรัพยากรส่วนตัว เพื่อดำเนินการในกิจกรรมโครงการของท้องถิ่น
- 2.3 การร่วมปฏิบัตินโยบาย แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมาย
- 2.4 การประสานขอความร่วมมือระหว่างประชาชน กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefit) โดยอาจจะเป็นผลประโยชน์ทางวัตถุ ทางสังคม หรือโดยส่วนตัว

- 3.1 แผนงานหรือโครงการที่ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นในรูปวัตถุสิ่งของ
- 3.2 แผนงานหรือโครงการที่ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นในลักษณะของส่วนร่วม
- 3.3 แผนงานหรือโครงการที่ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นในลักษณะส่วนบุคคล

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) ซึ่งเป็นการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินกิจกรรม รวมทั้งเป็นการแสดงถึงการปรับตัวในการมีส่วนร่วม ต่อไป

- 4.1 การแต่งตั้งประชาชนเข้าเป็นกรรมการประเมินประสิทธิภาพแผนงานหรือโครงการ
- 4.2 การควบคุม การตรวจสอบโดยประชาชน

องค์การสหประชาชาติ (United Nation, 1981) ได้รวบรวมรูปแบบการมีส่วนร่วมไว้ 3 รูปแบบ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมแบบเป็นไปเอง ในระดับนี้ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนและจัดการกับกิจกรรมการพัฒนาด้วยตัวเอง

2. การมีส่วนร่วมแบบชักนำ ในระดับนี้ประชาชนจะให้ความร่วมมือต่อแผนงานที่เริ่มโดยหน่วยงานนอกซึ่งอาจจะต้องการความเสียสละจากประชาชนในด้านเวลา ทรัพย์สิน แรงงาน เพื่อช่วยให้โครงการประสบผลสำเร็จ

3. การมีส่วนร่วมแบบบังคับ ในระดับนี้ประชาชนจะยอมรับและใช้ประโยชน์จากบริการที่ได้วางโครงการไว้ให้เป็นการมีส่วนร่วมแบบยอมรับได้เฉพาะบริการเท่านั้น

จากที่กล่าวมาข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ องค์กรประชาชนที่ตั้งขึ้นอย่างไม่เป็นทางการ มีการรวมตัวกันเองเป็นกลุ่มขนาดเล็กในระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ เพื่อร่วมทำประโยชน์ต่อส่วนร่วมหรือสมาชิกกลุ่มส่วนใหญ่ จะได้รับการสนับสนุนจากส่วนราชการหรือองค์กรเอกชน เช่น ลูกเสือชาวบ้านกลุ่มออมทรัพย์ องค์กรประชาชนที่ตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ เป็นองค์กรที่ประชาชนทำกิจกรรมตามวัตถุประสงค์ที่จดทะเบียน หรือตามที่กฎหมายบัญญัติบทบาทหน้าที่ไว้ เช่น คณะกรรมการหมู่บ้าน สภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล และตัวแทนบุคคลหรือตัวแทนองค์กรเอกชนเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ เช่นคณะกรรมการประสานงานในกิจกรรมของรัฐบาลส่วนขึ้นตอนการมีส่วนร่วมในงานวิจัยเรื่องนี้ประกอบด้วย 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ 2) การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ 3) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และ 4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาและงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2563)

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเรื่องสำคัญที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ชัดเจนเพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียในการดำเนินการต่าง ๆ ของภาครัฐได้เข้ามามีส่วนรับรู้ข้อมูลข่าวสาร มีโอกาสมาแสดงความคิดเห็น แสดงความห่วงกังวล ต่อแนวทางการดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐต่อการตัดสินใจของผู้บริหารส่วนท้องถิ่น รวมไปถึงการมาร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ข้อมูล ร่วมตัดสินใจ รับผลจากการตัดสินใจ ให้การปรึกษาหารือ และร่วมกันประเมินผลการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งถือเป็นพื้นฐานในวิถีทางประชาธิปไตย ทั้งนี้การมีส่วนร่วมยังรวมไปถึงการมาร่วมกันคิดถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาของชุมชน ร่วมออกแบบอนาคตของชุมชนโดยคนในชุมชนเอง โดยผู้ที่ควรเข้ามาเกี่ยวข้องหรือเข้ามามีส่วนร่วมคือ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนท้องถิ่นนั้น ๆ รวมถึงกลุ่มคนที่รวมตัวกันเป็นองค์กรทางสังคมของพลเมืองที่เรียกว่าภาคประชาสังคม (Civil Society) เช่น กลุ่ม ชมรม องค์กรสาธารณะประโยชน์ต่าง ๆ การดำเนินการเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาและงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถดำเนินการได้ทั้ง 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชน โดยผู้บริหารท้องถิ่นควรสนับสนุนให้มีการทำแผนชุมชนให้เกิดขึ้นในทุกหมู่บ้าน โดยการให้คำแนะนำในการจัดทำ ให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ สนับสนุนข้อมูลเพื่อการจัดทำแผนชุมชน สนับสนุนการจัดเวทีประชาคมอย่างสร้างสรรค์ และพิจารณานำโครงการหรือกิจกรรมที่ต้องดำเนินการร่วมกับชุมชน หรือโครงการหรือกิจกรรมที่เกินขีดความสามารถของชุมชนมาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาท้องถิ่น

ในขณะที่ภาคประชาชนควรเข้าร่วมการประชุมประชาคมอย่างสร้างสรรค์ทุกครั้งที่มีการจัดประชุมประชาคม เพื่อทำแผนพัฒนาท้องถิ่นหรือแผนอื่น ๆ ซึ่งการประชุมประชาคมมักอยู่ในช่วงระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ถึงมีนาคมของทุกปี โดยที่ประชาชนหรือชุมชนควรรวมตัวกันจัดทำแผนของชุมชนหรือแผนของหมู่บ้านของตนไว้ โดยใช้ข้อมูลจากที่เก็บเองหรือข้อมูลจากหน่วยงานอื่น ๆ มาสนับสนุนการจัดทำแผนชุมชนด้วย นอกจากนี้ ยังต้องติดตามกระบวนการและขั้นตอนการยกร่างแผนพัฒนาท้องถิ่น การพิจารณาร่างแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการในช่วงระหว่างเดือนเมษายนถึงพฤษภาคมของทุกปี

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วม

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมมีองค์ประกอบหลายประการ จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และผลงานการวิจัยของนักวิชาการหลาย ๆ คนปรากฏว่า มีแนวคิดข้อสรุปที่หลากหลายที่น่าสนใจ พอสรุปได้ดังนี้

Cohen และ Uphoff (1977) ได้กล่าวถึงกลุ่มปัจจัยที่เป็นบริบทของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทที่เกี่ยวข้องกับผู้ออกแบบโครงการ ผู้นำโครงการไปปฏิบัติ และผู้ประเมินโครงการ 6 กลุ่มปัจจัย คือ

1. ปัจจัยด้านกายภาพและชีวภาพ (Physical and Biological Factors) ได้แก่ สภาพภูมิอากาศการเพาะปลูกพืช ความสัมพันธ์ระหว่างประชากรกับพื้นที่
2. ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ (Economic Factors) ได้แก่ การเป็นเจ้าของกิจการ/ที่ดิน การเป็นผู้เช่า การออม การจ้างงาน ลักษณะอาชีพ ระดับรายได้-รายจ่าย การพัฒนาอุตสาหกรรม การตลาด การขนส่ง และปัจจัยพื้นฐาน
3. ปัจจัยทางการเมือง (Political Factors) ได้แก่ โครงสร้างของรัฐบาลที่รวมอำนาจ หรือกระจายอำนาจ การแข่งขันของกลุ่มการเมือง หรือกลุ่มการเมืองแบบเดียว ความเชื่อทางการเมือง การปรับตัวของประชาชน
4. ปัจจัยทางด้านสังคม (Social Factors) ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่ม ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มกับบุคคล รูปแบบขององค์กร รูปแบบของกิจกรรม ที่ตั้ง และโครงสร้างของชุมชน พื้นฐานลักษณะของการรวมกลุ่ม (ความเป็นญาติ ศาสนา ภาษา)

5. ปัจจัยทางด้านวัฒนธรรม (Cultural Factors) ได้แก่ ความเชื่อ ค่านิยม ทศนคติ การปรับตัว ความร่วมมือ บทบาท ความแตกต่างทางเพศ ความแตกต่างทางการเมือง สังคม

6. ปัจจัยทางด้านประวัติความเป็นมา (Historical Factors) ได้แก่ การตั้งถิ่นฐาน การเป็นอาณานิคม ความสัมพันธ์กับผู้มีอำนาจทางการเมือง ความซับซ้อนของเทคโนโลยีประสบการณ์เดิมในการพัฒนาชนบท

การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจทำได้หลายระดับและหลายวิธีสามารถทำได้ง่าย ๆ แต่บางวิธีก็ต้องใช้เวลาขึ้นอยู่กับความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน ค่าใช้จ่ายและความจำเป็นในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเรื่องละเอียดอ่อน จึงต้องมีการพัฒนาความรู้ความเข้าใจในการให้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องแก่ประชาชน การรับฟังความคิดเห็น การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม รวมทั้งพัฒนาทักษะและศักยภาพของข้าราชการทุกระดับควบคู่กันไป เช่นเดียวกันในเรื่องการประชาสัมพันธ์

การบูรณาการแผนพัฒนาท้องถิ่นกับยุทธศาสตร์ชาติ

การมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

เมื่อพิจารณาการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว จะพบว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนได้พัฒนาอย่างชัดเจนเมื่อมีรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่ได้วางรากฐานการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านต่าง ๆ และก่อให้เกิดรูปแบบการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมดังปรากฏในกฎหมายฉบับอื่น ๆ อีกด้วย

สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้บัญญัติเรื่องการมีส่วนร่วมไว้หลายมาตราด้วยกัน ซึ่งถวิลวดี บุรีกุล (2561) ได้สรุปสาระสำคัญเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการต่าง ๆ ทุกขั้นตอน ตั้งแต่การริเริ่มกระทำการรับรู้ การแสดงความคิดเห็น การพิจารณาหรือร่วมปรึกษาหารือและตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ การฟ้องร้องรัฐ การติดตาม ประเมินผล การรับผลและการได้รับการเยียวยาจากรัฐ

การมีส่วนร่วมเป็นองค์ประกอบสำคัญของธรรมาภิบาล และในรัฐธรรมนูญนี้มีประเด็นการมีส่วนร่วมหลายมาตรา เป็นการมีส่วนร่วมที่เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้สามารถ

1. ริเริ่มกฎหมาย เสนอแนะให้รัฐดำเนินการ
2. รับรู้ข้อมูลข่าวสารในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านสุขภาพ ประชาชนต้องได้รับคำชี้แจงก่อนอนุมัติ อนุญาต รับรู้ข้อมูลสาธารณะ เรื่องการปกครอง กฎหมายและอันตรายจากทุจริต
3. แสดงความคิดเห็น ประชาชนมีโอกาสดแสดงความคิดเห็นต่อรัฐก่อนการดำเนินการออกกฎหมายและทำหนังสือสัญญา เป็นต้น
4. การพิจารณาตัดสินใจ โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการพิจารณาข้อเสนอแนะของประชาชน และตัดสินใจทางการเมือง
5. ดำเนินการประชาชน และชุมชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ ปันฟู ส่งเสริมภูมิปัญญา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พัททศศาสนา พัฒนาประเทศ ต่อต้านการทุจริต เป็นต้น และยังเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเอกชนมีส่วนร่วมดำเนินการ เช่น การดูแลเด็ก เป็นต้น
6. ฟ้องร้อง ประชาชนมีสิทธิในการฟ้องร้องรัฐ
7. ติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผล โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการติดตาม ประเมินผลสัมฤทธิ์ กฎหมาย ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เป็นต้น
8. เยียวยา ประชาชนย่อมได้รับการเยียวยาความเดือดร้อน เสียหายจากผลกระทบ

9. รับผลประโยชน์ ประชาชนย่อมได้รับผลจากการดำเนินการ

การเชื่อมโยงแผนท้องถิ่นกับนโยบายและยุทธศาสตร์ระดับชาติ

ในระบบการบริหารราชการสมัยใหม่ การบูรณาการแผนพัฒนาท้องถิ่นให้เชื่อมโยงกับนโยบายและยุทธศาสตร์ระดับชาติเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนประเทศไปสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะในประเทศไทยที่มียุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561–2580) เป็นกรอบทิศทางการพัฒนาหลักของประเทศ ซึ่งมุ่งสร้าง “ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน” บนฐานของหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2566)

แผนพัฒนาท้องถิ่นจึงมีบทบาทสำคัญในฐานะ “กลไกเชื่อมโยงนโยบายสู่การปฏิบัติ (Policy Implementation Mechanism)” ที่ถ่ายทอดยุทธศาสตร์ระดับบนให้เกิดผลจริงในระดับพื้นที่ นักวิชาการ เช่น Bryson (2018) และ Osborne (2010) ชี้ว่า การเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์ระดับชาติและแผนท้องถิ่นควรตั้งอยู่บนหลักการ “Strategic Alignment” คือ การกำหนดวิสัยทัศน์ เป้าประสงค์ และตัวชี้วัดที่สอดคล้องกันในทุกระดับ เพื่อให้การพัฒนาเกิดความเป็นเอกภาพและลดความซ้ำซ้อนของนโยบาย อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติของไทย การเชื่อมโยงแผนมักเผชิญกับปัญหาการสื่อสารเชิงนโยบายระหว่างหน่วยงาน ความไม่ต่อเนื่องของข้อมูล และการจัดทำแผนโดยเน้นการปฏิบัติตามระเบียบมากกว่าการวิเคราะห์เชิงยุทธศาสตร์ ทำให้แผนพัฒนาท้องถิ่นจำนวนมากยังไม่สามารถตอบสนองเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ของชาติได้อย่างแท้จริง (สุรรัตน์ ศรีสุข, 2565)

แนวทางการปรับแผนให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของประเทศไทยทำหน้าที่เป็น “แผนแม่บทระดับชาติ (National Master Plan)” ที่กำหนดทิศทางการพัฒนาในมิติต่าง ๆ ทั้งเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และธรรมาภิบาล ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องนำกรอบดังกล่าวมาปรับใช้ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่

แนวคิด “Decentralized Strategic Planning” (การวางแผนยุทธศาสตร์แบบกระจายอำนาจ) ตามแนวของ Rondinelli (1983) อธิบายว่า การพัฒนาในระดับพื้นที่ควรเกิดจากการผสมผสานระหว่างยุทธศาสตร์ชาติและศักยภาพท้องถิ่น (Local Capacities) เพื่อให้แผนพัฒนามีความยืดหยุ่นและตอบสนองต่อความแตกต่างของบริบทภูมิภาค ตัวอย่างเช่น การปรับเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติด้านเศรษฐกิจฐานรากไปสู่การพัฒนาอาชีพชุมชน หรือการขยายผลยุทธศาสตร์ด้านสิ่งแวดล้อมผ่านโครงการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น ในทางปฏิบัติ การบูรณาการแผนต้องอาศัย “เครื่องมือเชิงเทคนิค” เช่น การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี (พ.ศ. 2566–2570) ให้เชื่อมโยงกับกรอบแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติและแผนปฏิรูปประเทศ ผ่านการวิเคราะห์ SWOT เชิงพื้นที่ การจัดทำแผนที่ยุทธศาสตร์ (Strategy Map) และการใช้ตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์ (KPI) ที่สอดคล้องกันในทุกระดับของแผน (สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2567)

การปรับแผนในลักษณะนี้ยังสะท้อนแนวคิด “Whole-of-Government Approach” ที่เน้นการทำงานแบบบูรณาการระหว่างหน่วยงานรัฐทุกระดับ เพื่อให้การดำเนินนโยบายและโครงการพัฒนาเกิดผลอย่างมีเอกภาพ ลดความซ้ำซ้อน และสร้างผลลัพธ์เชิงประสิทธิผลต่อประชาชน (Christensen & Lægreid, 2007)

การสร้างความยั่งยืนและความต่อเนื่องของแผน

การบูรณาการแผนพัฒนาท้องถิ่นกับยุทธศาสตร์ชาติไม่ได้สิ้นสุดเพียงการจัดทำแผนให้สอดคล้องเท่านั้น แต่ยังต้องคำนึงถึง “ความต่อเนื่อง” และ “ความยั่งยืน” ของการดำเนินแผนในระยะยาว ซึ่งถือเป็นความท้าทายสำคัญของการบริหารท้องถิ่นในยุคปัจจุบัน

องค์การสหประชาชาติ (UN, 2019) เน้นว่า การพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับพื้นที่ควรตั้งอยู่บนหลัก “Policy Coherence for Sustainable Development” หรือการทำให้แผนนโยบายทุกระดับมีความสอดคล้องประสานกัน เพื่อหลีกเลี่ยงการดำเนินงานที่ขัดแย้งกันระหว่างระดับชาติและท้องถิ่น ทั้งนี้ ความต่อเนื่องของแผนขึ้นอยู่กับการ 3 ปัจจัยหลัก ได้แก่

1. โครงสร้างสถาบัน (Institutional Structure) ต้องมีกลไกบริหารจัดการแผนที่มั่นคงและต่อเนื่อง เช่น คณะกรรมการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น-จังหวัด
2. ระบบติดตามและประเมินผล (Monitoring & Evaluation System) ควรมีการประเมินผลแผนอย่างสม่ำเสมอ เพื่อปรับปรุงและเรียนรู้เชิงนโยบาย (Bryson, Crosby & Bloomberg, 2014)
3. การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน (Public Participation) เป็นปัจจัยที่ทำให้แผนมี “เจ้าของร่วม” และเกิดความต่อเนื่องทางสังคม ไม่ขึ้นอยู่กับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองหรือผู้บริหารท้องถิ่น

ในกรณีของประเทศไทย แนวทางหนึ่งที่ช่วยเสริมความยั่งยืนของแผนคือการนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาประยุกต์ใช้ในการวางแผน โดยเน้นการพัฒนาอย่างสมดุล มีเหตุผล และมีภูมิคุ้มกัน ซึ่งทำให้การดำเนินแผนในระยะยาวสามารถปรับตัวได้ต่อการเปลี่ยนแปลงของบริบทเศรษฐกิจและสังคม (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2567)

การบูรณาการแผนพัฒนาท้องถิ่นกับยุทธศาสตร์ชาติเป็นกระบวนการที่ต้องอาศัยทั้ง “การเชื่อมโยงเชิงนโยบาย (Policy Alignment)” และ “การปรับใช้เชิงพื้นที่ (Localization)” เพื่อให้การพัฒนาเกิดความสอดคล้องและต่อเนื่องในระดับ การดำเนินงานดังกล่าวต้องอาศัยข้อมูลเชิงประจักษ์ กลไกการมีส่วนร่วม และระบบติดตามประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้การพัฒนาในระดับท้องถิ่นไม่เพียงสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาตินั้น แต่ยังสามารถนำไปสู่ความยั่งยืนในระยะยาวของประเทศโดยรวม

ความท้าทายและข้อจำกัดในการจัดทำแผนพัฒนา

การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นกระบวนการสำคัญในการกำหนดทิศทางการพัฒนาพื้นที่ให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนและนโยบายของรัฐ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ การดำเนินการดังกล่าวยังเผชิญกับข้อจำกัดและความท้าทายหลายประการ ทั้งในด้านโครงสร้างการบริหาร กระบวนการตัดสินใจ และการบริหารจัดการทรัพยากร ซึ่งส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและความยั่งยืนของการพัฒนาในระดับพื้นที่ (สุรศักดิ์, 2562; Bovaird & Löffler, 2009)

1. ปัญหาการประสานงานระหว่างหน่วยงาน (Coordination Problems among Agencies)

หนึ่งในอุปสรรคหลักของการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นคือ ความซ้ำซ้อนของอำนาจหน้าที่และความไม่เชื่อมโยงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับจังหวัด และระดับชาติ หน่วยงานจำนวนมากมีภารกิจและกรอบยุทธศาสตร์ของตนเอง ส่งผลให้การบูรณาการเชิงพื้นที่เกิดได้ยาก (Kettunen & Kallio, 2020) นอกจากนี้ ระบบราชการแบบลำดับชั้นและการสื่อสารที่ไม่เป็นทางการทำให้การถ่ายทอดข้อมูลและการร่วมตัดสินใจไม่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตัวอย่างเช่น การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างพื้นฐานมักต้องได้รับความเห็นชอบจากหลายหน่วยงาน เช่น กรมทางหลวงชนบท กรมโยธาธิการและผังเมือง และสำนักงานจังหวัด ทำให้ขั้นตอนล่าช้าและขาดความต่อเนื่อง (สำนักงาน ก.พ.ร., 2566) ดังนั้น การสร้างกลไกความร่วมมือระหว่างหน่วยงานแบบ network governance และการใช้ระบบฐานข้อมูลร่วมกันจึงเป็นแนวทางสำคัญในการลดปัญหาดังกล่าว

2. ความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ของภาครัฐและประชาชน (Conflicts between Public and Citizen Interests)

การวางแผนพัฒนาท้องถิ่นมักเผชิญกับ ความขัดแย้งของผลประโยชน์ ระหว่างหน่วยงานรัฐกับประชาชนในพื้นที่ โดยเฉพาะในกรณีที่แผนพัฒนาเกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากรสาธารณะ เช่น การจัดสรรที่ดิน การพัฒนาเขตเศรษฐกิจ หรือ โครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ ความไม่เข้าใจร่วมกันและการขาดกระบวนการมีส่วนร่วมที่แท้จริงของประชาชนนำไปสู่การต่อต้านหรือความไม่ไว้วางใจต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Fung, 2015) ในแง่รัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ แนวคิด deliberative governance และ public value management ชี้ให้เห็นว่าการสร้างคุณค่าร่วม (co-created public value) ระหว่างรัฐและประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยลดความขัดแย้ง โดยส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นตอนการวิเคราะห์ปัญหา การกำหนดเป้าหมาย ไปจนถึงการติดตามผล เพื่อให้แผนพัฒนา มีความชอบธรรมและตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของสังคม (Bryson, Crosby & Bloomberg, 2014)

3. การจัดการทรัพยากรและงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficient Management of Resources and Budgets)

อีกหนึ่งข้อจำกัดสำคัญของการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นคือ ข้อจำกัดด้านงบประมาณ บุคลากร และทรัพยากรทางเทคนิค ซึ่งทำให้แผนที่จัดทำขึ้นไม่สามารถดำเนินการได้ครบถ้วนตามเป้าหมาย (สุธน, 2563) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากยังขาดข้อมูลพื้นฐานที่เพียงพอสำหรับการวิเคราะห์พื้นที่เชิงลึก รวมถึงขาดบุคลากรที่มีทักษะด้านการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์และการบริหารงบประมาณอย่างโปร่งใส การจัดสรรงบประมาณแบบปีต่อปีและการพึ่งพาเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางยังเป็นข้อจำกัดสำคัญที่ทำให้การวางแผนระยะยาวขาดความต่อเนื่อง (World Bank, 2020) แนวทางสำคัญในการแก้ปัญหาคือการนำหลักการ performance-based budgeting และ evidence-based planning มาใช้ เพื่อให้การใช้ทรัพยากรมีประสิทธิภาพสูงสุดและสามารถตรวจสอบได้อย่างโปร่งใส

องค์ความรู้ใหม่

การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นในบริบทปัจจุบันจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนจากแนวทางการบริหารแบบราชการเดิมที่เน้น top-down planning ไปสู่แนวทางที่ให้ความสำคัญกับประชาชนในฐานะ “หุ้นส่วนการพัฒนา” (Development partners) มากกว่าผู้รับบริการเท่านั้น แนวโน้มของรัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ เช่น New Public Governance (NPG) และ Public Value Management (PVM) ได้เสนอว่าการพัฒนาที่มีคุณค่าต่อสาธารณะต้องเกิดจากความร่วมมือระหว่างรัฐ ภาคประชาชน และภาคเอกชน ผ่านกลไกการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง (Osborne, 2010; Bryson, Crosby & Bloomberg, 2014)

ดังนั้น การพัฒนาแนวทางเชิงนโยบายและองค์ความรู้ใหม่ในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นจึงควรมุ่งเน้นการเสริมสร้างขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถ “คิดเชิงยุทธศาสตร์” (strategic thinking) และ “บริหารแบบมีส่วนร่วม” (participatory governance) เพื่อให้การพัฒนา มีประสิทธิภาพ โปร่งใส และตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

1. แนวทางเชิงนโยบายเพื่อปรับปรุงการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น (Policy Recommendations for Local Development Planning) แนวทางเชิงนโยบายสำคัญสามารถสรุปได้ดังนี้

1.1 ส่งเสริมการใช้ข้อมูลเชิงพื้นที่และฐานข้อมูลประชาชน (Local Data-driven Planning): ภาครัฐควรพัฒนาระบบฐานข้อมูลท้องถิ่นแบบบูรณาการ (Local Development Data Platform) เพื่อให้หน่วยงานสามารถเข้าถึงข้อมูลประชากร เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ได้อย่างเป็นระบบ ข้อมูลเหล่านี้จะช่วยให้แผนพัฒนา มีความแม่นยำและสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่จริง

1.2 ปรับบทบาทของประชาชนจากผู้ถูกวางแผนสู่ผู้กำหนดทิศทางร่วม (Citizen as Co-planner): อปท. ควรจัดตั้ง “เวทีประชาชนท้องถิ่น” หรือ Local Public Forum เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชน ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม เข้าร่วมเสนอแนวคิด วิเคราะห์ปัญหา และร่วมกำหนดเป้าหมายของแผนอย่างเป็นระบบ

1.3 สร้างกลไกการประสานงานข้ามหน่วยงาน (Inter-agency Coordination Mechanism): พัฒนากลไกการเชื่อมโยงระหว่างแผนท้องถิ่น แผนจังหวัด และยุทธศาสตร์ชาติ เช่น ผ่าน “คณะกรรมการบูรณาการยุทธศาสตร์พื้นที่” เพื่อให้แผนท้องถิ่นสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศโดยรวม

1.4 ปรับปรุงระบบงบประมาณให้เน้นผลสัมฤทธิ์ (Performance-based Budgeting): ส่งเสริมการจัดทำแผนงบประมาณที่เชื่อมโยงกับผลลัพธ์ (Outcome-based Planning) เพื่อให้สามารถประเมินผลการพัฒนาได้อย่างเป็นรูปธรรม และต่อเนื่อง

2. โมเดลและกรอบแนวคิดใหม่: Citizen-Centric Planning Model

จากการสังเคราะห์แนวคิดและประสบการณ์การจัดทำแผนพัฒนาในหลายพื้นที่ สามารถเสนอ “Citizen-Centric Planning Model” ซึ่งเป็นกรอบแนวคิดใหม่ที่เน้น “ประชาชนเป็นศูนย์กลางของกระบวนการวางแผน” ประกอบด้วย 4 ขั้นตอนสำคัญ ดังนี้

2.1 Co-identification ประชาชนและหน่วยงานท้องถิ่นร่วมกันระบุปัญหาและศักยภาพของพื้นที่ผ่านการสำรวจและเวทีชุมชน

2.2 Co-analysis การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงลึกโดยใช้หลักฐานและข้อมูลจริง (evidence-based) ควบคู่กับภูมิปัญญาท้องถิ่น

2.3 Co-design การออกแบบแผนพัฒนาร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคเอกชน โดยคำนึงถึงความเป็นไปได้และผลประโยชน์ส่วนรวม

2.4 Co-evaluation การติดตามและประเมินผลโดยเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตรวจสอบและให้ข้อเสนอแนะอย่างต่อเนื่อง

โมเดลนี้ช่วยเสริมสร้าง “คุณค่าร่วม” (co-created public value) และสร้างความโปร่งใสในทุกขั้นตอนของการวางแผนพัฒนา ซึ่งสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลและแนวทาง New Public Governance

3. การเสนอองค์ความรู้ใหม่ที่สามารถใช้เป็นมาตรฐานในการพัฒนาท้องถิ่น (New Knowledge Contribution) องค์ความรู้ใหม่ที่ได้จากการศึกษาและสังเคราะห์แนวคิดนี้ ได้แก่

3.1 การนิยามแนวคิดใหม่ของ “แผนพัฒนาท้องถิ่น” ว่าเป็น “กระบวนการสร้างคุณค่าร่วมของภาครัฐและประชาชน” ไม่ใช่เพียงเอกสารทางราชการ

3.2 กรอบแนวคิด Citizen-Centric Planning Model ที่สามารถนำไปใช้เป็นต้นแบบมาตรฐานสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ

3.3 แนวทางเชิงนโยบายเพื่อเสริมสร้างขีดสมรรถนะการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ของ อปท. ซึ่งมุ่งเน้นความร่วมมือแบบเครือข่าย (collaborative governance) และการใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์ (evidence-based policy)

3.4 ข้อเสนอเชิงระบบ (Systemic Proposition) ให้รัฐกลางสนับสนุนงบประมาณและเทคโนโลยีสำหรับการจัดทำแผนพัฒนาแบบมีส่วนร่วม เพื่อยกระดับมาตรฐานการบริหารงานท้องถิ่นในระยะยาว

แนวทางเชิงนโยบายและองค์ความรู้ใหม่ที่นำเสนอในบทนี้สะท้อนการเปลี่ยนแปลงจาก “การวางแผนแบบราชการ” สู่ “การวางแผนแบบมีส่วนร่วมและขับเคลื่อนโดยประชาชน” ซึ่งเป็นหัวใจของรัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ องค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นจึงควรยึดแนวคิด Citizen-Centric Planning Model เป็นกรอบมาตรฐานในการวางแผน เพื่อให้แผนพัฒนาท้องถิ่นของไทยมีความยั่งยืน โปร่งใส และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

บทสรุป

จากการศึกษาแนวทางการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นภายใต้มุมมองเชิงรัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ พบว่า การวางแผนพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนจากกระบวนการแบบราชการที่เน้นลำดับชั้นและคำสั่ง (bureaucratic command) ไปสู่ระบบการบริหารแบบมีส่วนร่วม (participatory governance) ซึ่งเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีบทบาทในทุกขั้นตอนของการพัฒนา

แผนพัฒนาท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพควรตั้งอยู่บนฐานของข้อมูลจริง (evidence-based planning) ควบคู่กับการใช้ข้อมูลเชิงพื้นที่และความรู้ท้องถิ่นเพื่อวิเคราะห์ความต้องการของประชาชนอย่างรอบด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การใช้แนวคิด Citizen-Centric Planning Model ซึ่งเน้นประชาชนเป็นศูนย์กลางของการวางแผน ได้แสดงให้เห็นถึงศักยภาพในการสร้าง “คุณค่าร่วมสาธารณะ” (public value co-creation) และเสริมสร้างความไว้วางใจระหว่างรัฐกับประชาชน นอกจากนี้ การบูรณาการแผนพัฒนาท้องถิ่นกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอย่างเป็นระบบ จะช่วยให้การดำเนินงานในระดับพื้นที่มีทิศทางเดียวกันกับการพัฒนาประเทศโดยรวม เกิดความต่อเนื่องและยั่งยืนในเชิงนโยบายและการปฏิบัติ

ข้อเสนอเชิงนโยบาย ได้แก่

1. การสร้างกรอบนโยบายแห่งชาติด้านการวางแผนแบบมีส่วนร่วม รัฐบาลควรกำหนดนโยบายกลางเพื่อสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยกำหนดมาตรฐาน ขั้นตอน และตัวชี้วัดร่วมสำหรับทุกพื้นที่

2. พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานข้อมูลท้องถิ่น (Local Data Infrastructure) จัดตั้งระบบฐานข้อมูลประชาชน และชุมชนแบบบูรณาการ เพื่อให้หน่วยงานท้องถิ่นสามารถเข้าถึงข้อมูลได้แบบเรียลไทม์ ใช้ประกอบการวิเคราะห์ปัญหาและตัดสินใจเชิงนโยบายได้อย่างแม่นยำ

3. ปรับระบบงบประมาณให้สอดคล้องกับผลสัมฤทธิ์ (Performance-based Budgeting) ควรกำหนดระบบการจัดสรรงบประมาณที่เน้นผลลัพธ์จากแผนพัฒนา ไม่ใช่เพียงการเบิกจ่าย เพื่อให้เกิดการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง และโปร่งใส

4. สร้างกลไกบูรณาการแนวดิ่งและแนวนอน (Vertical & Horizontal Integration) ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานรัฐในระดับต่าง ๆ และระหว่างพื้นที่ใกล้เคียง เพื่อให้เกิดการเชื่อมโยงของแผนในระดับพื้นที่กับแผนระดับชาติอย่างแท้จริง

ข้อเสนอเชิงปฏิบัติ ได้แก่

1. เสริมสมรรถนะผู้บริหารท้องถิ่นด้านการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์ ควรมีการฝึกอบรมผู้บริหารและเจ้าหน้าที่อปท. ในด้านการใช้เครื่องมือวิเคราะห์ข้อมูล การประเมินนโยบาย และการบริหารจัดการงบประมาณ เพื่อให้สามารถดำเนินกระบวนการวางแผนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. พัฒนา “เวทีการมีส่วนร่วม” อย่างเป็นระบบ จัดให้มีเวทีประชาคมในทุกขั้นตอนของการวางแผน ตั้งแต่การสำรวจปัญหา การออกแบบโครงการ ไปจนถึงการติดตามผล เพื่อให้ประชาชนรู้สึกเป็นเจ้าของแผนร่วมกัน

3. นำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการบริหารการวางแผน เช่น การใช้แผนที่เชิงภูมิสารสนเทศ (GIS) และแพลตฟอร์มออนไลน์เพื่อเปิดเผยข้อมูลการวางแผนและรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนอย่างโปร่งใสและรวดเร็ว

เอกสารอ้างอิง

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2558). *คู่มือการปฏิบัติงานการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล*. กรุงเทพฯ: อาสารักษาดินแดน.
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2562). *คู่มือการปฏิบัติงานการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล*. กรุงเทพฯ: อาสารักษาดินแดน.
- ถวิลวดี บุรีกุล. (2551). *คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน*. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.
- พะยอม วงศ์สารศรี. (2558). *องค์การและการจัดการ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สุภา จำกัด.
- ภัทรพร เกษสังข์. (2549). *การวิจัยทางการศึกษา*. เลย: มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย.
- วิชัย ญ้อยชิน และจำเนียร ณะคังคิ. (2554). *การปกครองท้องถิ่นของไทย ม.4 – ม.6*. กรุงเทพฯ: บริษัท อักษรเจริญทัศน์ อจท. จำกัด.
- สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2566). *แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในแผนพัฒนาท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.
- อรรถัย กักพล. (2552). *คู่มือ การมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับนักบริหารท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: จรัสสินทวงศ์การพิมพ์.
- Arnstein, Sherry R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Planning Association*. 35 (4), 216-224.
- Cohen, J. M., & Uphoff, N. T. (1977). Rural Development Participation: Concepts and Measures for Project Design, Implementation and Evaluation. *Cornell University*, 145–150.
- Cohen & Uphoff. (1980). *Effective Behavior in Organizations*. New York: Richard D. Irwin Inc.
- International Association of Participation-IAP2. (2006). *Planning for Effective Public Participation*. The International Association for Public Participation. *A Module in IAP2's Certificate Program for Public Participation*. Student book.
- Pretty, J. N. (1995). Participatory Learning for Sustainable Agriculture. *World Development*, 23(8), 1247–1263.
- Reeder, W. W. (1974). Some aspects of the information social participation of farm families in New York state. *Dissertation Abstract International*, 40(05), 1545-A. (UMI No. 1245876).
- Rizki, I., & Wibowo, F. A. (2021). Participation in Local Governance. *Journal of Local Administration Studies*, 12(2), 34–50.