

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น  
ขององค์การบริหารส่วนตำบลดงมะรุ้ม อำเภอโคกสำโรง จังหวัดลพบุรี<sup>1</sup>  
Public Participation on Local Development Plan of Dongmaroom Subdistrict  
Administrative Organization, Koksomrong District, Lopburi Province.

นาริศา ฟุ้งสร้อยระย้า<sup>2</sup>

**บทคัดย่อ**

การศึกษามีวัตถุประสงค์เพื่อบ่งชี้ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน และเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลดงมะรุ้ม จำแนกตามลักษณะส่วนบุคคลโดยศึกษาจากประชาชน จำนวน 136 คน ด้วยวิธีการสุ่มอย่างแบบชั้นภูมิและแบบง่าย โดยใช้แบบสอบถามที่ผ่านการทดสอบความเชื่อถือได้ สถิติวิเคราะห์ ได้แก่ ค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบค่าที และการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว ผลการศึกษาพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นในภาพรวมจะอยู่ในระดับการมีส่วนร่วมแบบพิธีกรรม ปัจจัยเพศ อายุ อาชีพ การศึกษา รายได้ไม่ทำให้ทัศนต่อการมีส่วนร่วมแตกต่างกัน อย่างไรก็ตามในแง่ของเวลาพบว่าประชาชนที่มีระยะเวลาอาศัยอยู่ในพื้นที่ที่แตกต่างกันจะมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นแตกต่างกัน

**คำสำคัญ:** การมีส่วนร่วมของประชาชน , แผนพัฒนาท้องถิ่น, องค์การบริหารส่วนตำบลดงมะรุ้ม

---

<sup>1</sup> บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของการค้นคว้าอิสระเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ขององค์การบริหารส่วนตำบลดงมะรุ้ม อำเภอโคกสำโรง จังหวัดลพบุรี

<sup>2</sup> นักศึกษาปริญญาโท โครงการทวีปริญญาโท หลักสูตรทวีปริญญาโททางรัฐประศาสนศาสตร์และบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

## Abstract

The study aimed to indicate the level of public participation and to compare it, through personal characteristics, in formulating local development plan of Dongmaroom Subdistrict Administrative Organization. The samples consisted of 136 participants selected by stratified and simple random sampling. Reliability-tested questionnaire was the research tool. Data collected were analyzed via mean, standard deviation, and analysis of variance. The findings revealed that tokenism was the level of public participation in formulating local development plan. Age, occupation, education, and income confirmed insignificantly different views on participation while duration in living area was contrary.

**Keywords:** Public participation, Local development plan, Dongmaroom Subdistrict Administrative Organization

ความสำคัญของปัญหา

ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนตำบลงะรุม มีความสำคัญประการหนึ่งคือการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นกระบวนการที่ประชาชนได้รับโอกาส และได้ใช้โอกาสที่ได้รับ แสดงออกซึ่งการความรู้สึกนึกคิด และแสดงออกซึ่งปัญหาที่กำลังเผชิญ (วารุณี ชาคำรุณ, 2551, หน้า 9) เพื่อเป็นกรอบและแนวทางในการบริหารงานของท้องถิ่นให้มีความ สอดคล้องกับศักยภาพของท้องถิ่น ตอบสนองปัญหาและความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังเป็นกระบวนการในการกำหนดทิศทางในอนาคตของท้องถิ่นอีกด้วย เนื่องจากการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนา ซึ่งการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นให้เกิดประสิทธิภาพนั้นมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องประการสำคัญ คือต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น (จิรวรรณ อินทรีย์สังวร, 2552, หน้า 32)

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลงะรุม จะทำให้เกิดประโยชน์ต่อการกำหนดนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่นที่จะสามารถแก้ไขปัญหาท้องถิ่นตอบสนองความต้องการของประชาชน และแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี และชุมชนมีความเข้มแข็งได้อย่างแท้จริง ซึ่งเครื่องมือที่ใช้ในการพัฒนาท้องถิ่น นั่นก็คือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ที่มีการกำหนดทิศทางของแผนงานต่าง ๆ จากกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น อันจะนำไปสู่การพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนตามระบบประชาธิปไตย (สมบัติ อารงธัญวงศ์, 2554, หน้า 32)

ที่ผ่านมาองค์การบริหารส่วนตำบลงะรุมได้จัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยได้นำโครงการจากแผนพัฒนาท้องถิ่นไปดำเนินการ เพื่อแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนด้านต่าง ๆ เช่น ด้านโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ด้านสังคมและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน ด้านการพัฒนาการศึกษา ศาสนา วัฒนธรรม กีฬาและนันทนาการ และด้านการบริหารการ จัดการท้องถิ่น ซึ่งตามรายงานการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น การดำเนินงานดังกล่าว ยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่และครอบคลุมพื้นที่และปัญหาทั้งหมดได้ เนื่องจากมีข้อจำกัดในด้านต่าง ๆ ยกตัวอย่าง เช่น ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ยังไม่ให้ความสำคัญกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น หรือการมีส่วนร่วมในการจัดเวทีประชาคมที่ผ่านมาพบว่ามีค่อนข้างน้อยมาก เหตุผลสำคัญคือความคิดและความรู้สึกของประชาชนเองว่ามีข้อบกพร่องที่ที่บัญญัติไว้เป็นข้อกฎหมายที่ต้องกระทำซึ่งจะส่งผลให้ทางองค์การบริหารส่วนตำบลงะรุมขาดข้อมูลหลาย ๆ ด้าน จึงมักจะพบปัญหาในการจัดทำโครงการต่างๆที่ไม่ตรงตามความต้องการของประชาชน จึงส่งผลให้การปฏิบัติงานที่ได้นั้นอาจจะไม่ตรงต่อความต้องการที่แท้จริงของประชาชน (รายงานการติดตามและประเมินผลแผนองค์การบริหารส่วนตำบลงะรุม, 2563)

ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษาร่วมกันของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลงะรุม เพื่อนำผลที่ได้จากการศึกษานำเสนอแก่ผู้เกี่ยวข้องได้นำไปใช้ในการวางแผน ปรับปรุง พัฒนา และกำหนดทิศทางในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง

รวมทั้งเป็นข้อมูลให้กับผู้บริหารนำไปพิจารณาเพื่อกำหนดทิศทางและเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ท้องถิ่นโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนโดยแท้จริง

### วัตถุประสงค์การศึกษา

1. พรรณนาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลดงมะรุ่ม
2. เปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลดงมะรุ่ม จำแนกตามปัจจัยลักษณะส่วนบุคคล

### สมมติฐาน

1. ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลดงมะรุ่มอยู่ในระดับการมีส่วนร่วมแบบพิธีกรรม
2. ปัจจัยส่วนบุคคลที่แตกต่างกันจะทำให้ทัศนคติต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลดงมะรุ่ม แตกต่างกันไป

### แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของ Arnstein

Arnstein (1969, pp.216-224) เสนอว่า ระดับการมีส่วนร่วมของภาคพลเมือง มี 8 ระดับ ประกอบด้วย ระดับถูกจัดกระทำ (Manipulation) ระดับการชี้แจง (Therapy) ระดับการให้ข้อมูลข่าวสาร (Informing) ระดับการปรึกษาหารือ (Consultation) ระดับการปลอบใจ (Placation) ระดับความร่วมมือ (Partnership) ระดับอำนาจและการเป็นตัวแทน (Delegated power) และระดับการควบคุมโดยประชาชน (Citizen control)

แนวคิดการมีส่วนร่วม Arnstein ข้างต้นมองการมีส่วนร่วมในแง่ของการมีอำนาจในการตัดสินใจของประชาชน ตั้งแต่การไม่มีอำนาจในการตัดสินใจไปถึงการมีอำนาจในการตัดสินใจอย่างเต็มที่ Arnstein ได้แบ่งการมีส่วนร่วมทั้ง 8 ระดับ ให้เป็น 3 ชั้น ได้แก่

ระดับที่ 1 การไม่มีส่วนร่วม (Non-participation) การมีส่วนร่วมในระดับนี้ผู้เข้าร่วมไม่มีอำนาจใด ๆ ในการตัดสินใจ แต่เป็นฝ่ายกระทำตามการตัดสินใจของบุคคลอื่นเท่านั้น

ระดับที่ 2 การมีส่วนร่วมแบบพิธีกรรม (Tokenism) การมีส่วนร่วมในระดับนี้ผู้เข้ามามีส่วนร่วมในการนำเสนอความคิดเห็น แต่อำนาจในการตัดสินใจจะอยู่ที่บุคคลอื่น

ระดับที่ 3 การมีส่วนร่วมแบบพลังพลเมือง (Citizen power) การมีส่วนร่วมในระดับนี้ความคิดเห็นของบุคคลที่เข้าร่วมรับฟัง และได้การยอมรับเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าอำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ผู้เข้าร่วมนั่นเอง

## กรอบแนวคิดในการวิจัย

### ตัวแปรต้น

### ตัวแปรตาม

### นิยามปฏิบัติการ



การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนตำบลดงมะรุ้ม

ระดับการไม่มีส่วนร่วม หมายถึง ผู้เข้าร่วมไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ ประกอบด้วยระดับย่อย ดังนี้ 1) ระดับถูกจัดกระทำ หมายถึง การร่วมลงชื่อในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น 2) ระดับการชี้แจง หมายถึง การเข้ามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นตามนโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบล

ระดับการมีส่วนร่วมแบบพิธีกรรม หมายถึง ผู้เข้าร่วมมีส่วนในการเสนอความคิดเห็น แต่อำนาจการตัดสินใจอยู่กับบุคคลอื่น ประกอบด้วยระดับย่อย ดังนี้ 1) ระดับการให้ข้อมูลข่าวสาร หมายถึง การได้รับเพียงข้อมูลข่าวสารเท่านั้น ไม่สามารถแสดงความคิดเห็นได้ 2) ระดับการปรึกษาหารือ หมายถึง ผู้เข้าร่วมมีส่วนในการแสดงความคิดเห็น และเสนอแนะข้อคิดเห็นได้ 3) ระดับการปลอบใจ หมายถึง การมีส่วนร่วมในการจัดทำแผน

ระดับการมีส่วนร่วมแบบพลังพลเมือง หมายถึง ผู้เข้าร่วมสามารถแสดงความคิดเห็น กำหนดแนวทาง วางแผน และได้รับการยอมรับ ประกอบด้วยระดับย่อย ดังนี้ 1) ระดับความร่วมมือ หมายถึง ผู้เข้าร่วมมีส่วนในการคิดและกำหนดแนวทาง วางแผน เสนอปัญหาในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น 2) ระดับอำนาจและการเป็นตัวแทน หมายถึง ผู้เข้าร่วมมีส่วนร่วมในการคัดเลือกคณะกรรมการ และสามารถตัดสินใจในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นได้ 3) ระดับการควบคุมโดยประชาชน หมายถึง ประชาชนมีอำนาจอย่างเต็มที่ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

## วิธีการวิจัย

### ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร คือประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลดงมะรุ้ม โดยการสุ่มอย่างแบบชั้นภูมิ (Stratified sampling) โดยจำแนกพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลดงมะรุ้ม ออกเป็น 4 ทิศ ดังนี้ ทิศเหนือ เก็บข้อมูลจากหมู่ที่ 5 ทิศใต้ เก็บข้อมูลจากหมู่ที่ 2 ทิศตะวันออก เก็บข้อมูลจากหมู่ที่ 10 ทิศตะวันตก เก็บข้อมูลจากหมู่ที่ 1 กลุ่มตัวอย่างใช้

การคำนวณด้วยโปรแกรม G\* Power ซึ่งกำหนดให้ค่า Effect size มีค่าเท่ากับ 0.5 ค่า error probability มีค่าเท่ากับ 0.05 และค่า Power (1- $\beta$  error probability) เท่ากับ 0.95 ได้ผลรวมในการสุ่มประชากรตัวอย่างจำนวน 136 คน

### การเก็บรวบรวมข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ แบบสอบถามที่ผ่านการทดสอบความเชื่อถือได้ของ Cronbach มีค่าเท่ากับ 0.802

### สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

สถิติพรรณนา ใช้สำหรับการพรรณนาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลดงมะรุ้ม ได้แก่ ค่าเฉลี่ยและค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน

สถิติอนุมาน ใช้สำหรับทดสอบสมมติฐาน เพื่อวิเคราะห์ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลดงมะรุ้ม ได้แก่ t-test One-way ANOVA และ Least Significant Difference: LSD

## ผลวิจัย

ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลดงมะรุ้ม อยู่ในระดับการมีส่วนร่วมแบบพิธีกรรม

ปัจจัยส่วนบุคคลที่แตกต่างกันจะทำให้ทัศนคติต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น แตกต่างกันผลการศึกษาพบว่า เพศ อายุ อาชีพ การศึกษา รายได้ ไม่ทำให้ทัศนคติต่อการมีส่วนร่วมแตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม ในแง่ของระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ พบว่า ระดับการไม่มีส่วนร่วม (Non-participation) ของประชาชนในตำบลดงมะรุ้มจะแตกต่างกัน ตามระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่แตกต่างกัน

## ข้อเสนอแนะ

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ด้านการไม่มีส่วนร่วม ท้องถิ่นควรมีการประชาสัมพันธ์ช่วงเวลาในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น อย่างชัดเจน เพื่อให้ประชาชนมีความพร้อมในการเข้าร่วมจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เพื่อรับฟังปัญหาและความ ต้องการ ทราบถึงระเบียบ ขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

การมีส่วนร่วมแบบพิธีกรรม ท้องถิ่นควรมีการกำหนดนโยบาย โดยเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร กิจกรรมต่างๆ อีกทั้งต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถสอบถามข้อสงสัย แสดงความคิดเห็น ตัดสินใจ คิด และกำหนดแนวทาง วางแผน รวมทั้งเสนอปัญหาและความต้องการในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

ด้านการมีส่วนร่วมแบบพลังพลเมือง ท้องถิ่นควรมีนโยบายแต่งตั้งคณะกรรมการชุมชนหรือ ประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจหรือให้ข้อมูลในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เพื่อจะได้ร่วมกันตรวจสอบ การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่มาจากประชาชนโดยแท้จริง

### ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

ด้านการไม่มีส่วนร่วม ท้องถิ่นต้องประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในตำบลทราบทั่วระยะเวลาใน การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เพื่อจะได้เข้าร่วมประชุม ร่วมลงชื่อ รับฟังระเบียบ และขั้นตอนในการจัดทำ แผนพัฒนาท้องถิ่น เพื่อให้ได้ผู้เข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่าที่นโยบายขององค์การบริหารส่วนตำบลดงมะรุ มกำหนด

ด้านการมีส่วนร่วมแบบพิธีกรรม ท้องถิ่นต้องกำหนดนโยบายโดยต้องมีการประกาศ ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร กิจกรรมต่าง ๆ ให้ประชาชนในพื้นที่รับทราบอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง และต้องให้ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการนำเสนอความคิดเห็นเพื่อนำไปพิจารณาในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นต่อไป

ด้านการมีส่วนร่วมแบบพลังพลเมือง ท้องถิ่นควรแต่งตั้งคณะกรรมการในการจัดทำแผนพัฒนา ท้องถิ่นที่มาจากภาคประชาชนที่จะเป็นตัวแทนของแต่ละหมู่บ้าน เพื่อให้มีส่วนร่วมรับทราบถึงการดำเนิน โครงการผ่านการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง

### ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยต่อไป

ควรศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของ องค์การบริหารส่วนตำบลดงมะรุ ม

ควรศึกษากลยุทธ์ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนในตำบล ดงมะรุ มเข้ามามี ส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างแท้จริง

## References

- Department of Local Administration (2005). Manual of local development plan. A three-year development strategy plan and an action plan. Bangkok: Department of Local Administration.
- Ministry of Interior (2005). Regulations of the Ministry of the Ministry of Interior. On the development of a development plan of the local government organization, 2005 and as amended to (No. 3). Bangkok: PSU
- Warunee Chakamrun (2008). Public participation in organizing community community forums to develop a plan for the development of Na Haeo Subdistrict Municipality. Na Haeo, Loei Province. Master of Arts Thesis in Project Management and Evaluation. Graduate school Loei Rajabhat University, Loei.
- Jirawan Organisangvorn (2009). Public Participation in the Preparation of a Three-Year Development Plan: A Case Study of Pong Phrae Subdistrict Administrative Organization, Mae Lao District, Chiang Rai Province.
- Sombat Thamrongthanwong (2011). Public Policy Analysis. Study materials Public Administration No. 56 in Bangkok: National Institute of Development Administration.
- Dongmaroom Subdistrict Administrative Organization (2020). Local Development Plan Monitoring and Evaluation Annual fiscal year 2020. Accessed from <https://www.dongmaroom.com>.
- Arnstein, Sherry R (1969). A ladder of citizen participation. Journal of the American Planning Association, 35(4)