



ขอบคุณภาพจาก <https://goo.gl/bkhyXU>

## บทบาทของสภาองค์กรชุมชนในการจัดทำแผน พัฒนาสามปี ของเทศบาลตำบลบ้านต๋อม อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา

Community organization council's roles on Ban Tom  
Sub-district Municipality Three-Year plan  
Mueang District, Phayao Province

**อรญา อนุกุล<sup>1</sup>**

Orraya Anukul

E-mail: orraya.an@up.ac.th

---

<sup>1</sup> Lecturer, Department of Social Development, School of Political and Social Science, University of Phayao

## บทคัดย่อ

บทความเรื่อง บทบาทของสภาองค์กรชุมชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลตำบลบ้านต๋อม อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา มีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ 1) เพื่อศึกษาบทบาทของสภาองค์กรชุมชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในตำบลบ้านต๋อม อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา และ 2) เพื่อศึกษาแนวทางการประสานงานระหว่างสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยข้อมูลที่ใช้ในงานวิจัยครั้งนี้ได้จากการสนทนากลุ่ม (Focus Group) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In – Depth Interview) กลุ่มผู้แทนสามกลุ่ม ได้แก่ สภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต๋อม เทศบาลตำบลบ้านต๋อม และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และการสังเกตการณ์อย่างมีส่วนร่วม (Participant Observation) ข้อมูลที่ได้เป็นข้อมูลเชิงคุณภาพ และนำมาวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) เพื่ออธิบายในประเด็นที่เกี่ยวข้อง

ผลการวิจัยพบว่า สภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต๋อมมีบทบาทในการเสนอแนะปัญหา แนวทางแก้ไข และการพัฒนาต่อเทศบาลตำบลบ้านต๋อม ซึ่งถือว่าปฏิบัติตามภารกิจในพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 โดยเข้าไปเป็นชุดคณะกรรมการ 2 ชุดด้วยกัน คือ 1) คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลบ้านต๋อม และ 2) คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลบ้านต๋อม และบทบาทในการจัดเวทีประชาคมสัญจรภายในตำบล ตั้งแต่ระดับหมู่บ้านจนถึงระดับตำบล โดยสมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต๋อมเป็นผู้ขับเคลื่อนหลัก อีกทั้ง แนวทางการประสานงานระหว่างสภาองค์กรชุมชนกับเทศบาลตำบลบ้านต๋อม คือ การใช้เวทีประชาคมตำบลสัญจร ทำให้กลุ่มผู้แทนในภาคประชาชนอย่างสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต๋อมเกิดความตื่นตัว รู้จักสิทธิและหน้าที่ พร้อมทั้งจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมและร่วมรับผิดชอบต่อชุมชนท้องถิ่น อันจะนำไปสู่ความเป็นชุมชนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่โปร่งใส เป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำ และมีพลังสร้างสรรค์ของประชาชนในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นต่อไป

**คำสำคัญ:** บทบาท, สภาองค์กรชุมชน, แผนพัฒนาสามปี, เทศบาลตำบล

## Abstract

The paper “Community organization council’s roles on Ban Tom Sub-district Municipality Three-Year plan” aimed to address two main objectives as follows. First, to explore the roles of the community organization council in drafting Ban Tom Sub-district Municipality Three-Year plan. Secondly, to investigate the collaboration between the community organization council and local government unit in constructing local development plan. The research

findings were obtained via focus group discussions and in-depth Interview. The key informants and interviews included representatives from three groups of stakeholders; Ban Tom community organization council, Ban Tom Sub-district Municipality, and others public sector units. Participatory observation was carried out to triangulate the data. Descriptive analysis was employed to analyze the findings.

The research found that Ban Tom community organization council played an important role as a problem detector, problem solving advisor, and a development plan provider for Ban Tom Sub-district municipality. These roles are complied with the Community Organization Council Act, B.E. 2551 (2008). Ban Tom community organization council took part in two main committees of Ban Tom Sub-district municipality which are Ban Tom Sub district Development Committee and Ban Tom Sub-district municipality Development Plan Drafting and organizing the community public hearing. These platforms for community hearing ranged from village level to sub-district levels. The Ban Tom community organization council members are the main actors who carry out the public hearing mechanism. The public hearing has instigated the people's willingness and eager in public participation. The constituents have learned their right and duties as citizen within the community which allows them to be responsible for the community. Thus, this community mechanism would provide transparency, equality, and enable the creativity from the community.

**Keywords:** Roles, Community organization councils, Three – year plan, Sub-district Municipality

## บทนำ

สภาองค์กรชุมชน ถือได้ว่าเป็นเครื่องมือในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นให้เกิดความเข้มแข็ง โดยการเปิดพื้นที่ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นทั้งสนับสนุนหรือคัดค้านนโยบาย โครงการที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งจากเหตุผลในการจัดตั้งสภาองค์กรชุมชน นั้น “ชุมชนเป็นสังคมฐานรากที่สำคัญและมีความแตกต่างหลากหลาย ผลจากการพัฒนาประเทศที่ผ่านมาก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ส่งผลให้ชุมชนอ่อนแอเกิดปัญหาสังคม เพื่อให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง

สามารถจัดการตนเองได้จึงเห็นสมควรส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา” (Community Organization Council Act, B.E. 2008, 26-38)

ภาครัฐมีเครื่องมือและกลไกอย่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้กระจายอำนาจให้แก่ประชาชนตามหลักการปกครองตนเอง (Self Government) มอบภารกิจ อำนาจหน้าที่ในการบริหารงานภายในท้องถิ่น เพื่อแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการให้แก่ประชาชนได้อย่างรวดเร็ว ภายใต้ขอบเขตของกฎหมายที่ระบุไว้ นั้น จะเห็นได้ว่า “การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่บรรลุเป้าหมายการปกครองตนเองของประชาชนท้องถิ่น เนื่องจากมีอุปสรรคหลักในการขับเคลื่อน คือ โครงสร้างอำนาจท้องถิ่นที่มีลักษณะผูกขาดอยู่ในกลุ่มชนชั้นนำท้องถิ่น” (Thinbangtiao, 2014, 133) อันเป็นอุปสรรคที่สำคัญในการมีส่วนร่วมของประชาชน เกิดระบอบอุปถัมภ์ หรือผลประโยชน์ทับซ้อนภายในท้องถิ่น

ปัจจุบันสภาองค์กรชุมชนมีกฎหมายรองรับที่ชัดเจน ตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 มีผู้แทนชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในแต่ละหมู่บ้าน ซึ่งจะต้องมีการจัดตั้งมีการกิจที่สำคัญหลายประการ หนึ่งในนั้น คือ การเสนอแนะปัญหา แนวทางแก้ไขและการพัฒนาต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการเสนอแนะปัญหา แนวทางแก้ไข หรือความต้องการของประชาชนอันเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะของหน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ในกระบวนการจัดทำแผนจะต้องมีภาคประชาชนหรือสภาองค์กรชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในเวทีประชาคมทั้งระดับหมู่บ้าน หรือตำบล ซึ่งจะทำให้ชุมชนท้องถิ่นสามารถจัดการตนเองและพึ่งตนเองได้ โดยในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบ ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ซึ่งแผนพัฒนาท้องถิ่น ได้แก่ แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและแผนพัฒนาสามปี

สำหรับตำบลบ้านต้อมเป็นตำบลที่ตั้งของศูนย์ราชการจังหวัดพะเยาซึ่งอยู่ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดพะเยา มีพื้นที่ทั้งหมด 56.95 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 35,592 ไร่ แบ่งออกเป็น 18 หมู่บ้าน ปัจจุบันตำบลบ้านต้อมมีจำนวนประชากรทั้งหมด 7,589 คน แบ่งเป็นชายจำนวน 3,639 คน และหญิงจำนวน 3,950 คน มีครัวเรือนทั้งสิ้น 2,861 ครัวเรือน ลักษณะภูมิประเทศโดยรวมของตำบลส่วนใหญ่เป็นที่ราบเชิงเขาอยู่บริเวณรอบกว๊านพะเยา โดยมีตอылหลวงตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกของตำบล มีกว๊านพะเยา<sup>2</sup> ซึ่งเป็นแหล่งน้ำจืดธรรมชาติ

<sup>2</sup> คำว่า “กว๊าน” ตามภาษาพื้นเมืองหมายถึง “บึง” เกิดขึ้นจากกรมประมงได้ทำประตูกั้นน้ำไว้เพื่อให้ราษฎร มีน้ำใช้ในฤดูแล้ง และในฤดูฝนก็กั้นไม่ให้น้ำไหลแรงไปท่วมที่นาไรสวนบริเวณปลายน้ำ กว๊านพะเยา ตั้งอยู่ใจกลางเมืองพะเยา มีน้ำที่ไหลมาจากห้วยต่าง ๆ ทั้งหมด 18 สาย ปริมาณน้ำเฉลี่ยปีละ 29.40 ล้านลูกบาศก์เมตร

ขนาดใหญ่เป็นอันดับ 1 ในภาคเหนือ และอันดับ 4 ของประเทศไทย และมีแม่น้ำจำนวน 1 สาย คือ ลำน้ำแม่ต๋อม นอกจากทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นแหล่งน้ำอย่าง “กว๊านพะเยา” แล้ว ในเขตตำบลบ้านต๋อมก็ยังมีทรัพยากรป่าไม้อย่าง “ป่าบ่อสิบสอง” ที่มีการดำเนินโครงการจัดสร้างแหล่งเรียนรู้ทรัพยากรธรรมชาติ “ห้องเรียนธรรมชาติป่าบ่อสิบสองและผาหัวเรือ” เพื่อเป็นแหล่งเรียนรู้ธรรมชาติและท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ส่วนลักษณะทางสังคมของตำบลบ้านต๋อมนั้น ค่อนข้างหลากหลายด้วยเป็นพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท ทำให้ประชาชนมีทั้งการอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวขยายที่มีความสัมพันธ์ทางเครือญาติตามแบบคนในชนบท และครอบครัวเดี่ยวตามแบบคนเมือง แต่อย่างไรก็ตามประชาชนในตำบลยังคงมีความเอื้ออาทร เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ ช่วยเหลือเกื้อกูลกันเป็นอย่างดี ซึ่งดูได้จากการมีวัฒนธรรมประเพณีภายในชุมชนท้องถิ่น และการมีผู้นำที่เป็นศูนย์รวมทางจิตใจอย่างท่านพระครูวิสุทธิปัญญารัตน์ เจ้าอาวาสวัดบ้านร่องห้า พระสายปฏิบัติธรรมและพระนักพัฒนา รวมถึงการรวมกลุ่มต่าง ๆ เพื่อประกอบกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อตนเองและส่วนรวม ไม่ว่าจะเป็นการรวมกลุ่มเพื่อประกอบอาชีพ ซึ่งเป็นเศรษฐกิจของชุมชน และกลุ่มมวลชนจัดตั้งที่สำคัญอีกหลายกลุ่มด้วยกัน ได้แก่ กลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) กลุ่มลูกเสือชาวบ้าน กลุ่มคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) กลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มสตรีระดับตำบล (กสม.) กลุ่มเยาวชน กลุ่มอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) กลุ่มสมาชิกตำรวจบ้าน (สตบ.) กลุ่มอนุรักษ์กว๊านพะเยา กลุ่มอนุรักษ์ป่าชุมชนดอยหลวง และกลุ่มอาสาสมัครพิทักษ์ดอยหลวง รวมถึงกลุ่มกองทุน/อาชีพต่าง ๆ ซึ่งกลุ่มเหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงพลังการมีส่วนร่วมของประชาชนตำบลบ้านต๋อมได้เป็นอย่างดี ส่วนการปกครองในตำบลบ้านต๋อมมีการปกครองตามท้องที่และท้องถิ่น โดยท้องที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 มีนายบุญมี คำลือ เป็นกำนันประจำตำบลบ้านต๋อม ในส่วนของท้องถิ่นมีหน่วยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบเทศบาลตำบล “เทศบาลตำบลบ้านต๋อม” ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 (แก้ไขเพิ่มเติม) ฉบับที่ 13 พ.ศ. 2552 ซึ่งมีการ “ยกฐานะจากองค์การบริหารส่วนตำบลมาเป็นเทศบาลตำบล ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม 2551 โดยเป็นเทศบาลตำบลขนาดกลาง” (Ban Tom Sub-district Municipality, 2016) ปัจจุบันมีนายบุญหิตย์ เมืองซื่อ เป็นนายกเทศมนตรีตำบลบ้านต๋อม และมีการแบ่งโครงสร้างพนักงานของเทศบาลตำบลบ้านต๋อม ออกเป็น 5 ส่วนราชการ ได้แก่ สำนักปลัดเทศบาล ส่วนการศึกษา กองคลัง กองช่าง และกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม มีนายณัฐพล พัฒน์ชู เป็นปลัดเทศบาลตำบลบ้านต๋อม และมีพนักงานเทศบาลตำบลและพนักงานจ้างของเทศบาลตำบลรวมทั้งสิ้น 49 คน ส่วนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลบ้านต๋อม มีการกำหนดวิสัยทัศน์ไว้ คือ “บ้านต๋อมเมืองน่าอยู่ ชุมชนเข้มแข็ง

สู่ประชาคมอาเซียน” โดยแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลบ้านต๋อมนั้น มีการกำหนด ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้วยกัน 5 ด้าน ได้แก่ การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ การพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต การพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาด้านความมั่นคงและความสงบเรียบร้อย และการพัฒนาด้านการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งมีแนวทางการพัฒนาในแต่ละยุทธศาสตร์รวมกันทั้งสิ้น 20 แนวทาง อย่างไรก็ตามการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลบ้านต๋อม ได้ดำเนินการโดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ประชาชนในตำบลเป็นผู้ให้ข้อมูลทั้งที่เป็นปัญหาและความต้องการโดยตรง

ในส่วนของสภาองค์กรชุมชนตำบลจังหวัดพะเยามีการรวมตัวของกลุ่ม/องค์กรชุมชนอย่างกว้างขวาง โดยผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการรวมกลุ่ม/องค์กร และยกระดับขึ้นเป็นเครือข่ายสภาองค์กรชุมชนตำบลจังหวัดพะเยา คือ คุณครูมุกดา อินตะสาร หนึ่งในผู้ขับเคลื่อน (ร่าง) พ.ร.บ.สภาองค์กรชุมชน เมื่อครั้งยังดำรงตำแหน่ง สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) เมื่อปี พ.ศ. 2550 โดยมีการทำงานในระดับภาคประชาชนที่รวมตัวเป็นเครือข่ายสภาองค์กรชุมชนตำบลจังหวัดพะเยา ซึ่งจากการเกิดขึ้นของกฎหมายสภาองค์กรชุมชนทำให้การทำงานของภาคประชาชนในจังหวัดพะเยามีการตื่นตัวและจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนในพื้นที่จังหวัดพะเยา ครอบคลุมทั้ง 9 อำเภอ โดยมีตำบลนำร่องและมีความเข้มแข็งในภาคประชาชนจัดตั้งสภาองค์กรชุมชน 5 ตำบล ได้แก่ ตำบลบ้านต๋อม อำเภอเมืองพะเยา ตำบลบ้านปิน ตำบลบ้านถ้ำ และตำบลคือเวียง อำเภอดอกคำใต้ ตำบลบ้านเหล่า อำเภอแม่ใจ โดยตำบลบ้านต๋อมมีการรวมกลุ่ม/องค์กรที่หลากหลาย ทั้งที่เกิดจากการที่ภาครัฐจัดตั้ง (ที่เป็นทางการมีระเบียบกฎหมายรองรับ) และประชาชนจัดตั้งขึ้นมาเอง (ไม่เป็นทางการและไม่มีการมีระเบียบกฎหมายรองรับ) ซึ่งกลุ่ม/องค์กรต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนต่างมีผู้แทนในการนำเสนอข้อมูลที่เป็นปัญหาและความต้องการเพื่อสะท้อนไปยังหน่วยงานของภาครัฐ โดยเฉพาะในระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่น แต่อย่างไรก็ตามการออกกฎหมายอย่างพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 เริ่มทำให้เกิดกระบวนการรวมกลุ่มของภาคประชาชนในตำบลบ้านต๋อมมากขึ้น และได้มีการจัดตั้ง “สภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต๋อม” อย่างเป็นทางการในวันที่ 15 มิถุนายน 2555 มีจำนวนสมาชิกดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 จำนวนสมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต๋อมและจังหวัดพะเยา ปี 2559

ตำบล/ จังหวัด	จำนวนสมาชิก			จำนวนหมู่บ้าน		จำนวนชุมชน ที่จัดแจ้ง(กลุ่ม)
	ผู้แทน ชุมชน	ผู้ทรง คุณวุฒิ	รวม	ทั้งหมด	ร่วมตั้ง	
ตำบลบ้านต๋อม	27	3	30	18	14	60
จังหวัดพะเยา	1,602	250	1,852	603	565	2,126

ที่มา: Annual Report. (2017). Phayao: Ban Tom Sub-district Community Organization Council.

ปัจจุบันผู้ที่ทำหน้าที่ประธาน รองประธาน เลขานุการ และผู้ช่วยเลขานุการของ สภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต่อมมี ดังนี้ ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต่อม (นายบุญมี คำลือ, กำนันตำบลบ้านต่อม) รองประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต่อม (1. นายป้อมเพชร กาพิง และ 2. นางอารีย์ เมืองซื่อ) เลขานุการสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต่อม (นางเบญจมาศ เกื้อนกลีบ, ผู้ช่วยเลขานุการสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต่อมและจังหวัดพะเยา)

สำหรับการก่อตั้งสภาองค์กรชุมชนก็เพื่อเชื่อมโยงภารกิจขององค์กรและหน่วยงานของรัฐทั้งระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่นในการขับเคลื่อนแผนงานการพัฒนาชุมชน ท้องถิ่นภายใต้เป้าหมาย ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเองจึงเป็นเหมือนการเมืองใหม่ของภาค ประชาชนที่เข้าไปมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง โดยไม่ผ่านระบบการเลือกตั้ง ดังนั้น “การเกิดขึ้นของสภาองค์กรชุมชนทำให้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านที่แสดง ความขัดแย้งและด้านที่ประสานความร่วมมือ ซึ่งผลจากปฏิบัติการขององค์กรชุมชนในการ เพิ่มพลังอำนาจให้กับประชาชน (Empowerment) ทำให้พัฒนาความสามารถและศักยภาพ ให้กับผู้นำชุมชน” (Pradap, 2013, 113) จากประเด็นดังกล่าวทำให้เกิดที่มาของคำถามในการศึกษาว่า สภาองค์กรชุมชนในตำบลบ้านต่อม มีบทบาทในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างไร และสภาองค์กรชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีแนวทางในการประสานความร่วมมือ ส่งเสริมกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาสามปีได้หรือไม่ อย่างไร เพื่อหาแนวทางในการประสานงาน วิธีการในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นต่อไป

## วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาบทบาทของสภาองค์กรชุมชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในตำบลบ้านต่อม อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา
- 2) เพื่อศึกษาแนวทางการประสานงานระหว่างสภาองค์กรชุมชนกับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

## วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เพื่อให้ได้ข้อมูล มาวิเคราะห์ถึงบทบาทและแนวทางการประสานงานของสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต่อม โดยเลือกกลุ่มตัวแทนด้วยการสุ่มตัวอย่างโดยไม่ใช้ความน่าจะเป็นแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) ที่เป็นผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ 3 กลุ่ม ได้แก่ 1) ผู้แทนจากสภาองค์กร ชุมชน จำนวน 5 คน ได้แก่ ประธานสภาองค์กรชุมชน รองประธานสภาองค์กรชุมชน สมาชิก

สภาองค์กรชุมชน และเลขานุการสภาองค์กรชุมชน 2) ผู้แทนจากเทศบาลตำบล จำนวน 7 คน ได้แก่ นายกเทศมนตรีตำบล เลขานุการนายกเทศมนตรีตำบล ประธานสภาเทศบาลตำบล สมาชิกสภาเทศบาลตำบล ปลัดเทศบาลตำบล หัวหน้าสำนักงานเทศบาลตำบล และนักพัฒนาชุมชนประจำเทศบาลตำบล และ 3) ผู้แทนจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่จำนวน 3 คน ได้แก่ พัฒนาการประจำตำบล เจ้าหน้าที่ประจำโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล และผู้อำนวยการโรงเรียนประจำตำบล เพื่อเก็บข้อมูลเชิงลึก โดยมีเครื่องมือที่ใช้ในการดำเนินการวิจัยที่สำคัญ คือ แนวคำถามประกอบการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) ซึ่งมีด้วยกัน 3 ชุด สำหรับสัมภาษณ์กลุ่มตัวแทนที่เป็นผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ 3 กลุ่ม ดังกล่าวข้างต้น มีวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ ศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง (Documentary Study) เป็นการศึกษาค้นคว้าเพื่อทำความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิด ทฤษฎี ระเบียบ กฎหมาย เอกสารบทความต่าง ๆ และสภาพบริบทพื้นที่ที่ทำการศึกษาวิจัย การสนทนากลุ่ม (Focus Group) เป็นการให้กลุ่มตัวแทนข้างต้นได้มีโอกาสอภิปรายโต้ตอบ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันของกลุ่มผู้ให้ข้อมูล อันจะทำให้ได้ความหลากหลายของข้อมูล การสัมภาษณ์เชิงลึก (In – Depth Interview) เป็นการสัมภาษณ์กลุ่มตัวแทนตามแนวคำถามประกอบการสัมภาษณ์ และการสังเกตการณ์อย่างมีส่วนร่วม (Participant Observation) ที่ทำควบคู่ไปกับการเข้าร่วมกิจกรรมของกลุ่มสภาองค์กรชุมชนและเทศบาลตำบลในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง รวมถึงงานประเพณีต่าง ๆ เพื่อให้เข้าใจถึงลักษณะวิถีชีวิต หรือธรรมชาติของการรวมกลุ่ม และความสัมพันธ์เชิงโครงสร้าง/ตัวบุคคล ซึ่งข้อมูลที่ได้เป็นข้อมูลเชิงคุณภาพ และนำมาวิเคราะห์ จำแนก และอธิบายความสัมพันธ์ข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) เพื่ออธิบายในประเด็นที่เกี่ยวข้อง

## กรอบแนวคิดและทฤษฎีในการดำเนินการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ได้รวบรวมแนวคิดและทฤษฎี เพื่อนำมาวิเคราะห์และใช้เป็นกรอบแนวคิดในการดำเนินการวิจัย ได้แก่ แนวคิดเกี่ยวกับกลุ่มและองค์กร แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม และแนวคิดเกี่ยวกับประชาสังคม

### 1. แนวคิดเกี่ยวกับกลุ่มและองค์กร

ในการวิจัยครั้งนี้ได้รวบรวมความหมายของกลุ่มและองค์กร โดยสามารถสรุปได้ว่า การให้คำนิยามของกลุ่มและองค์กรชุมชนนั้น มีความหมายที่คล้ายคลึงกัน กล่าวโดยสรุป กลุ่ม หมายถึง บุคคลที่มีการรวมตัวกันตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป โดยมีวัตถุประสงค์ร่วมกันของสมาชิกกลุ่ม มีการสื่อสาร มีแบบแผนการทำงานร่วมกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่ม

ส่วนขององค์กรชุมชน หมายถึง การรวมกลุ่มของบุคคล 2 คนขึ้นไป โดยที่สมาชิกมีจิตสำนึก ร่วมในการตระหนักถึงสถานการณ์ปัญหาต่าง ๆ ที่ประสบร่วมกัน เพื่อร่วมมือกันในการจัดการ กับปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ Boonratanapan (2006, 124-136) ได้กล่าวว่า กระบวนการ เสริมสร้างและพัฒนาความเข้มแข็งของกลุ่ม/องค์กรชุมชนนั้น จะต้องประกอบด้วยหลักการ รวมกลุ่ม 3 ชั้น 8 ตอน ซึ่งถือเป็นกระบวนการและเป็นพื้นฐานกลุ่ม/องค์กร ประกอบด้วย

ขั้นที่ 1 ว่าด้วยการจัดตั้งกลุ่ม คือ จัดตั้งกลุ่มจะต้องมีหน่วยนำ หรือแกนนำ ในการทำงานที่จะรวบรวมสมาชิกในการดำเนินกิจกรรม เพื่อความอยู่รอด หรือการได้รับ ผลประโยชน์ที่ตรงกับความต้องการของกลุ่ม

ขั้นที่ 2 ว่าด้วยการเคลื่อนไหวของกลุ่ม คือ มีการส่งเสริมการประชุม เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น หาแนวทางในการดำเนินงานร่วมกัน อันจะนำไปสู่ประโยชน์ของสมาชิก ในกลุ่ม และการส่งเสริมให้ทุกคนได้มีบทบาทหน้าที่และร่วมรับผิดชอบกันไปกับกลุ่ม

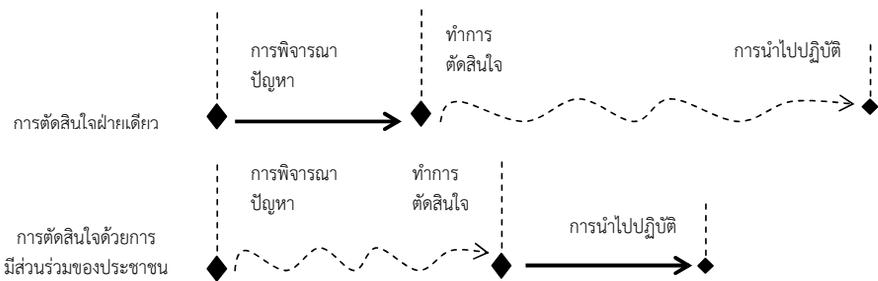
ขั้นที่ 3 ว่าด้วยการเจริญเติบโตของกลุ่ม คือ การมีหน่วยนำที่มีพลังต่อการเฝ้าระวัง การร่วมรักษา หรือสร้างผลประโยชน์ของกลุ่ม/องค์กรชุมชน โดยส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยน และทำกิจกรรมร่วมกันซึ่งนับว่าเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนา

อย่างไรก็ตามจะเห็นได้ว่าการสร้างกลุ่ม/องค์กรมีความสำคัญและมีประโยชน์ ในการช่วยให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ทักษะ ความรู้ และประสบการณ์ เป็นลักษณะ ของการแบ่งปัน เพื่อเสริมเติมเต็มความสมบูรณ์ให้กับสมาชิก อีกทั้งเกิดความเชื่อมโยงบุคคล หรือวิธีการดำเนินงานต่าง ๆ ทำให้มองเห็นประเด็นปัญหา หรือประเด็นการพัฒนาที่มีความ ทับซ้อนกันอยู่ภายในกลุ่ม หรือพื้นที่ เกิดการบูรณาการร่วมกัน รวมถึงการรวมกลุ่ม/องค์กร นั้น จะทำให้ได้รับการช่วยเหลือ การได้รับกำลังใจ และการยอมรับจากมวลสมาชิก เพื่อให้ เกิดประโยชน์กับทุก ๆ ฝ่าย เพราะฉะนั้นในการวิจัยครั้งนี้มีการศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของ สภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต้อม ซึ่งมีความเกี่ยวข้องในแง่ของกลุ่ม/องค์กร จึงทำให้ต้องมีการศึกษาถึงแนวคิดดังกล่าว เพื่อให้ทราบถึงความสำคัญและกระบวนการของกลุ่ม/องค์กรที่ นับว่าเป็นจุดเริ่มต้นในงานพัฒนาที่จะนำไปสู่ความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น และถือเป็น เครื่องมือในการพัฒนาที่สำคัญอีกด้วย

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นหลักการพัฒนาที่สำคัญทุกระดับ โดยเป็นกระบวนการ หนึ่งที่ทำให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการพัฒนาเข้ามามีส่วนร่วมทุกระดับขั้นตอนของการทำงาน ตั้งแต่การ คิดวิเคราะห์ การวางแผน การดำเนินงาน และการประเมินผลการทำงานร่วมกัน ซึ่งการมี ส่วนร่วมดังกล่าวถือเป็นหัวใจของการพัฒนา เพราะจะช่วยให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันทุกฝ่าย ลดปัญหาความขัดแย้งหรือผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นได้ในอนาคต ดังที่ Valaisathien, et al.

(2003, 198-199) กล่าวไว้ว่า การมีส่วนร่วมมี 2 ลักษณะ คือ 1) การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการ และ 2) การมีส่วนร่วมในนัยทางการเมือง การส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมืองโดยประชาชน หรือชุมชน การเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยรัฐมาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทหลัก อีกทั้ง ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ Creighton (2005, 21-24) ได้กล่าวถึงว่า 1) **คุณภาพของการตัดสินใจดีขึ้น** ในหลายครั้งที่ทำให้สาธารณชนสามารถที่จะคิดทบทวน พิจารณาทางเลือกต่าง ๆ หรือเกิดกระบวนการปรึกษาหารือ เพื่อนำไปสู่การตัดสินใจที่ดี 2) **ใช้ต้นทุนน้อยและลดความล่าช้าลง** แม้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนจะใช้เวลามาก แต่บ่อยครั้งการตัดสินใจเพียงฝ่ายเดียวของผู้ดำเนินการอาจทำให้เกิดการโต้แย้ง ล่าช้า หรือฟ้องร้องกัน เมื่อนำไปปฏิบัติโดยไม่ผ่านการตัดสินใจอย่างมีส่วนร่วมของประชาชน ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 เปรียบเทียบระยะเวลาการตัดสินใจแต่ฝ่ายเดียวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน  
 ที่มา: Creighton, J. (2005). *The Public Participation Handbook Making Better Decisions Through Citizen Involvement*. San Francisco : Jossey-Bass.

3) **การสร้างฉันทามติ** การมีส่วนร่วมของประชาชนช่วยสร้างความเข้าใจระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ลดการโต้แย้งทางการเมือง และช่วยให้เกิดการสร้างข้อตกลงและข้อผูกพันในระยะยาว รวมถึงความชอบธรรมต่อการตัดสินใจของรัฐบาลในการดำเนินโครงการ 4) **การนำไปปฏิบัติง่ายขึ้น** ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมต่อการตัดสินใจนั้น ทำให้พวกเขาอยากเห็นผลของการดำเนินงาน และส่งผลให้พวกเขาเหล่านั้นอาจเข้ามาช่วยกันอย่างกระตือรือร้นอีกด้วย 5) **การหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าที่เลวร้ายที่สุด** หากเกิดข้อโต้แย้งที่คุุเดือดร้อนขึ้น จนแบ่งเป็นฝ่าย การมีส่วนร่วมของประชาชนจะเป็นการเปิดโอกาสให้ฝ่ายต่าง ๆ ได้เข้ามาแสดงความต้องการ

หรือข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ แต่อย่างไรก็ตามการมีส่วนร่วมของประชาชนก็ไม่อาจลดหรือกำจัดความขัดแย้งนั้นได้ทั้งหมด 6) การคงไว้ซึ่งความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม การมีส่วนร่วมจะทำให้ประชาชนได้รับข้อมูล และทราบถึงเหตุผลของการตัดสินใจที่โปร่งใส มีความน่าเชื่อถือต่อสาธารณชน 7) การคาดการณ์ความห่วงกังวลและทัศนคติของสาธารณชน ทำให้เจ้าหน้าที่ขององค์กรที่เข้ามาดำเนินโครงการมีความอ่อนไหวต่อความห่วงกังวลของสาธารณชน มุมมองต่าง ๆ ของสาธารณชนจะช่วยให้ทางเจ้าหน้าที่ที่มีความตระหนักรู้มากขึ้นต่อกระบวนการและการตัดสินใจขององค์กรนั้น ๆ และ 8) การพัฒนาภาคประชาชน ในการมีส่วนร่วมของประชาชนทำให้เกิดการฝึกอบรมผู้นำในหมู่ประชาชน เพื่อให้พวกเขาได้เรียนรู้ถึงวิธีการสร้างพลังอำนาจและเรียนรู้วิธีการประสานงาน จนนำไปสู่กระบวนการทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพในอนาคต

ในการวิจัยครั้งนี้มีการศึกษาเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้ต้องมีการศึกษาถึงแนวคิดดังกล่าว เพื่อให้ทราบถึงลักษณะและประโยชน์ของการมีส่วนร่วม ซึ่งการจัดทำแผนพัฒนานี้ย่อมส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ หากประชาชน หรือตัวแทนที่มาจากกลุ่ม/องค์กรมีบทบาทในการเข้าไปมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดกระบวนการ โดยสามารถพิจารณาถึงทางเลือก เพื่อนำไปสู่การตัดสินใจร่วมกันของประชาชนในพื้นที่ย่อมจะทำให้ได้แผนพัฒนาท้องถิ่นที่เกิดประโยชน์สูงสุด โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น นับว่าเป็นกระบวนการหนึ่งที่เป็นหัวใจหลักของงานพัฒนาชุมชน ท้องถิ่นต้องอาศัยความคิดเห็น ความร่วมแรง ร่วมใจจากประชาชนในการวางแผน การจัดการปัญหา หรือการพัฒนาในพื้นที่ อันจะนำไปสู่ชุมชนท้องถิ่นที่เข้มแข็งต่อไป

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับประชาสังคม

ในส่วนของประชาสังคม หรือ Civil Society มีด้วยกันหลายความหมาย “ไม่ว่าจะเป็นพื้นที่การเมืองสาธารณะ (Public Sphere) ของประชาชนซึ่งกำเนิดมาจากการก่อตัวของวัฒนธรรมคนชั้นกลางและขยายปริมาตรไปสู่ชนชั้นกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่หลากหลายและสนใจเข้าร่วมในพื้นที่การเมืองสาธารณะนี้” (Puangngam, 2010, 318) อย่างไรก็ตามในหนังสือที่ชื่อ “Civil Society” ของ Michael Edwards (2014) มอง Civil Society<sup>3</sup> ว่า มีข้อถกเถียงเกี่ยวกับความหมายของคำนี้อยู่มากมาย ได้แก่

1. Civil Society as Associational Life ซึ่งเป็นการแสดงภาพการรวมกลุ่มกันของกลุ่มคนระดับครอบครัวชุมชน หรือกลุ่มทางสังคมที่ไม่หวังผลประโยชน์ เพื่อแสดงความคิดเห็นที่เห็นพ้องต้องกัน (Consensus) ต่อประเด็นทางการเมืองในกระบวนการกำหนด

<sup>3</sup> Edwards, M. (2014). *Civil Society*. 3th Ed. Massachusetts: Polity Press.

นโยบาย (Public-policy Making Process) ที่เหมาะสม ทั้งนี้ การรวมกลุ่มในรูปแบบต่าง ๆ เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งเสริมการพัฒนาประชาธิปไตย (Democracy) ผ่านความเชื่อใจ (Trust) และความร่วมมือกัน (Cooperation) ของคนภายในกลุ่มและเครือข่าย (Social Capital)

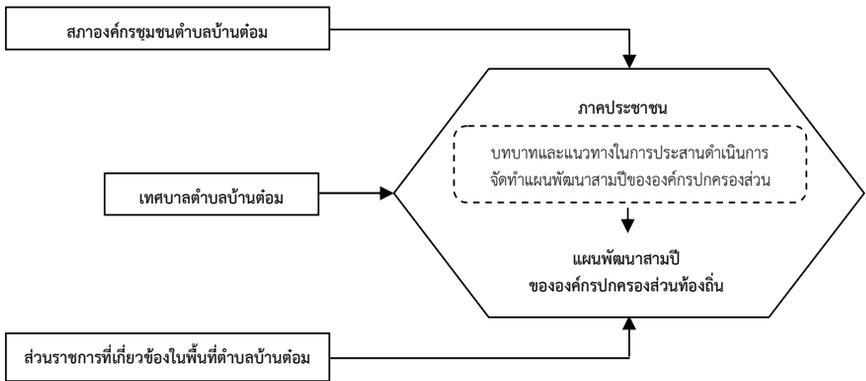
2. Civil Society as the Good Society หากจะให้เกิดภาวะสังคมที่ดี (Good Society) ได้นั้น เพื่อให้เกิดความเข้มแข็งของประชาสังคม (Strength of Civil Society) นอกจากกลุ่มประชาชนแล้ว จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องผนวกบทบาทของสถาบันภาครัฐ (Government Institution) และสถาบันทางธุรกิจ (Business Institution) เข้ามาร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะด้วย ในโลกปัจจุบันการอธิบายการพัฒนาที่มีประสิทธิผลนั้น (Effective Development) จำเป็นต้องอธิบายการแสดงบทบาททั้งในระดับชุมชน (Civil-society building Associations) ระดับชาติ (Nation-building Associations) และระดับนานาชาติ (International Associations) ต่อการตัดสินใจทางการเมือง เศรษฐกิจ และนโยบายสาธารณะ

3. Civil Society as the Public Sphere (พื้นที่การเมืองสาธารณะ) ในความหมายนี้ การจะทำให้เกิดความสมดุลในการตอบสนองความต้องการของส่วนบุคคล (Personal Autonomy) และสังคมโดยรวม (the demands of the social whole) สิ่งที่สำคัญอย่างยิ่ง คือ การรักษาไว้ซึ่งความชอบธรรมในการกำหนดนโยบายสาธารณะโดยการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนที่มีความกระตือรือร้นทางการเมือง (Active Citizens) ในฐานะของตัวแทนของสังคม (Civic Agency) โดยผ่านกระบวนการการแสดงความคิดเห็นในทางการเมือง (Dialogic Politics) ทั้งนี้ จะช่วยป้องกันการตัดสินใจโดยมิชอบจากนักการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งที่ไม่สุจริต เสี่ยงการแสดงความคิดเห็นและถกเถียงในเวทีสาธารณะ (Public Debate) ที่เข้มแข็งเพียงพอจะช่วยสร้างเสียงส่วนใหญ่ที่สมเหตุสมผล (Reasonable Majority Policy Decision)

โดยสรุปแล้ว Michael Edwards (2014) มองว่า การอธิบายคำว่า ประชาสังคม (Civil Society) ที่เข้มแข็งนั้น ต้องมองถึงการทำหน้าที่ร่วมกันทั้งสามตัวแบบ ได้แก่ ตัวแบบ Civil Society as Associational Life ตัวแบบ Civil Society as the Good Society และ ตัวแบบ Civil Society as the Public Sphere โดยประการแรกที่ต้องทำ คือ การแก้ไขสภาพความไม่เท่าเทียมกัน (Inequality) และการแบ่งแยก (Discrimination) การให้แนวทางแก่ประชาชนเพื่อกลายเป็นประชาชนที่มีความกระตือรือร้นในการมีส่วนร่วม (Active Citizens) ปรับโครงสร้างทางการเมืองเพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วม โดยกลุ่มได้สร้างความร่วมมือในการจัดการทรัพยากรท้องถิ่นและการเพิ่มความรู้สึกเป็นเจ้าของของผลการจัดการนั้น ๆ อีกทั้งให้การยืนยันความเป็นอิสระขององค์กรต่าง ๆ (Associations) โดยเฉพาะ

การได้รับการปกป้องทางกฎหมาย สิทธิทางสังคมและการเมือง (Legal Protection of Civil and Political Rights) และโครงสร้างการติดต่อสื่อสาร (Structures of Communication) รวมถึงการสร้างความเข้มแข็งของการก่อตั้งหุ้นส่วนพันธมิตร และการร่วมมือกันที่เป็นสถาบัน และประการที่สอง คือ การสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมของกลุ่มระดับ (Associational Life) เพื่อให้เกิดสังคมที่ดี (Good Society) ผ่านพื้นที่การเมืองสาธารณะ (Public Sphere) ทำให้เกิดความโปร่งใส (Transparency) ความน่าเชื่อถือและตรวจสอบได้ (Accountability) ผ่านการแสดงความคิดเห็น (Dialogue) และการถกเถียงในการเมือง (Debate) ดังนั้น การมีภาคประชาสังคมทำให้เกิดการจัดการเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับวิถีชีวิตของประชาชนในชุมชนท้องถิ่น โดยมีองค์กรที่เป็นกลไก กระบวนการที่ประชาชนจัดตั้งขึ้น เป็นเสมือนพลังทางสังคมที่จะผลักดันให้สามารถหลุดพ้นจากวิกฤต ปัญหา ที่ส่งผลกระทบต่อคนหมู่มาก หรือต่อส่วนรวมได้ เพราะฉะนั้นในการวิจัยครั้งนี้มีการศึกษาเกี่ยวกับสภาองค์กรชุมชน ซึ่งต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับประชาสังคม เพื่อให้ทราบถึงลักษณะของการก่อตัวและการมีพื้นที่ทางการเมืองในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประชาสังคมจะช่วยในการกำกับ ควบคุม ดูแลการดำเนินงานหรือการบริหารงานของภาครัฐตั้งแต่ในระดับท้องถิ่นจนถึงระดับชาติ รวมถึงการสนับสนุนให้ด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะข้อคิดเห็น การเสนอแนะข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการทำงานของภาครัฐได้อีกด้วย

จากแนวคิดข้างต้นจึงได้นำมากำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัยที่ทำความเข้าใจถึงกลุ่มคนที่เข้ามาดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะบทบาทของสภาองค์กรชุมชนในฐานะที่เป็นกลุ่ม/องค์กรภาคประชาชนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาตัดสินใจวางแผนในพื้นที่การเมืองสาธารณะ ดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย

## ผลการวิจัย

ผลการวิจัย เรื่อง บทบาทของสภาองค์กรชุมชนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลตำบลบ้านต๋อม อำเภอเมือง จังหวัดพะเยา สามารถสรุป โดยมีรายละเอียด ดังนี้

### 1. บทบาทของสภาองค์กรชุมชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

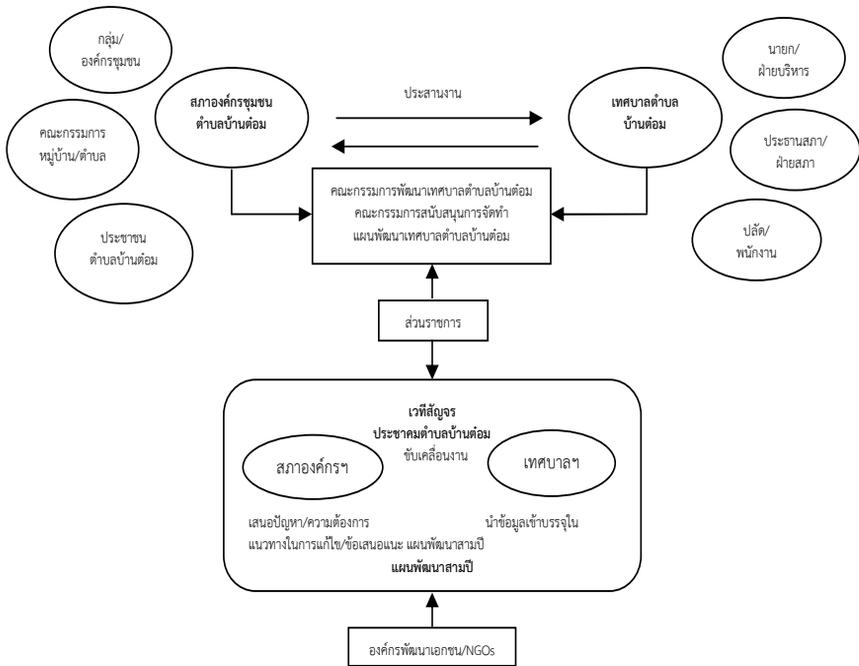
บทบาทของสภาองค์กรชุมชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น หากดูจากพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 ได้ระบุไว้ว่า ให้สภาองค์กรชุมชนตำบลมีภารกิจในการ “เสนอแนะปัญหา แนวทางแก้ไข และการพัฒนาต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ตำบลบ้านต๋อมมีการรวมกลุ่ม/องค์กรและจัดตั้ง “สภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต๋อม” เกิดเป็นพลังและกลไกในการสนับสนุนการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเทศบาลตำบลบ้านต๋อมก็ให้ความสำคัญกับสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต๋อมตั้งแต่การเข้าร่วมเวทีประชาคม เพื่อคัดเลือกบุคคลเข้ามาเป็นคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลบ้านต๋อมและคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลบ้านต๋อม จากการวิจัย พบว่า บทบาทของสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต๋อมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีเริ่มตั้งแต่การที่สมาชิกเข้าไปมีบทบาทเป็นคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลบ้านต๋อม (ส่วนของผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนประชาคมตำบลบ้านต๋อม) และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลบ้านต๋อม (ส่วนของผู้แทนประชาคมตำบลบ้านต๋อม) ซึ่งถือว่าเป็นบทบาทที่เป็นทางการ โดยมีการระบุบทบาทหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน ดังการให้สัมภาษณ์ของนายกเทศมนตรีตำบลบ้านต๋อม แต่อย่างไรก็ตามบทบาทของสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต๋อมในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลตำบลบ้านต๋อมตามที่ประธานสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต๋อมได้กล่าวไว้ นั่น คือ “การจัดเวทีประชาคมตำบลสัญจร” ตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน จนถึงระดับตำบล โดยที่สมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต๋อมเป็นผู้ขับเคลื่อนหลักในการระดมความคิดเห็นต่อประเด็นต่าง ๆ ภายในพื้นที่ ซึ่งสอดคล้องกับที่นักพัฒนาชุมชนประจำตำบลบ้านต๋อม ได้ให้สัมภาษณ์ไว้ว่าโครงการต่าง ๆ ล้วนขับเคลื่อนมาจากสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต๋อม

เมื่อดูจากแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2557-2559) ของเทศบาลตำบลบ้านต๋อม พบว่า มีการนำเอาข้อมูลที่ได้จากการเสนอปัญหา ความต้องการ และแนวทางการแก้ไข/ดำเนินงานจากสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต๋อมเข้ามาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาสามปี ดังที่ทางปลัดเทศบาลตำบลบ้านต๋อมได้กล่าวไว้ โดยทางเทศบาลตำบลบ้านต๋อมสามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบล ซึ่งระบุไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552 อย่างเช่น ในยุทธศาสตร์การพัฒนา ที่ 1 ด้านเศรษฐกิจ

แนวทางการพัฒนา 1.4 พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวและการบริการให้มีคุณภาพและมาตรฐาน โครงการปรับปรุงพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว มีวัตถุประสงค์พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวในตำบล เช่น วังมัจฉา หาดอิงกวีวัน และป่าหินบ่อสิบสองให้สวยงาม **ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ 2 การพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต** แนวทางการพัฒนา 2.2 เสริมสร้างสุขภาพอนามัยของประชาชนและพัฒนาคุณภาพชีวิตการให้บริการทางสาธารณสุข โครงการจัดกิจกรรมป้องกันควบคุมโรค มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมและป้องกันโรคติดต่อ เช่น โรคไข้เลือดออก โรคเอดส์ ไข้หวัดนก ฯลฯ **ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ 3 ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** แนวทางการพัฒนา 3.1 อนุรักษ์ ป่าไม้ และบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ควบคุมกับการป้องกันการบุกรุกทำลายแหล่งน้ำ ดิน ป่าไม้ แร่ธาตุ อื่น ๆ โครงการอนุรักษ์ ป่าไม้ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่ออนุรักษ์ ป่าไม้ ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมในพื้นที่และลดปัญหาภาวะโลกร้อน แนวทางการพัฒนา 3.2 บ้านเมืองสะอาด ปลอดภัย มีการบริหารจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ขยะ น้ำเสีย หมอกควัน ไฟป่า และแหล่งน้ำสำคัญอย่างมีส่วนร่วม โดยเฉพาะโครงการบริหารจัดการขยะในพื้นที่ที่ทางสมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต๋อมได้ให้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ว่าเป็นผลจากการดำเนินงานของสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต๋อมที่มีการพูดคุยกันในเวทีประชาคมตำบลสัญจร ซึ่งเป็นปัญหาที่ประชาชนในตำบลต่างได้รับผลกระทบ โดยโครงการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อลดปริมาณขยะในพื้นที่ของตำบลและส่งเสริมให้มีการศึกษาวิจัยการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม เป็นต้น

2. แนวทางการประสานงานระหว่างสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต๋อมกับเทศบาลตำบลบ้านต๋อมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

ในการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เริ่มมาตั้งแต่การที่สภาองค์กรชุมชนตำบลมีบทบาทหลักในการจัดเวทีประชาคมสัญจรและขับเคลื่อนตั้งแต่ระดับหมู่บ้านจนถึงระดับตำบล โดยมีการประสานงานและการบูรณาการเวทีสัญจรหลายฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต๋อม ฝ่ายปกครอง (ชมรมกำนันผู้ใหญ่บ้าน) ฝ่ายท้องถิ่น (เทศบาลตำบลบ้านต๋อม) และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ แนวทางการประสานงานระหว่างสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต๋อมกับเทศบาลตำบลบ้านต๋อมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เริ่มจากมีเวทีประชาคมหมู่บ้าน/ตำบลสัญจรที่ทางสภาองค์กรชุมชนฯ ร่วมกับชมรมกำนันผู้ใหญ่บ้านได้มีการจัดประชุมสัญจรกันไปทุก ๆ เดือน และมีการเชิญทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในงานพัฒนา หรือการจัดทำแผนพัฒนาตำบล/ท้องถิ่นเข้าร่วม เพื่อพูดคุยแลกเปลี่ยนสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านและตำบล ปัญหา ความต้องการ รวมไปถึงนโยบายของส่วนราชการต่าง ๆ ที่จะเข้ามาในหมู่บ้าน/ตำบล ทำให้ได้ชุดข้อมูลที่พร้อมสำหรับการจัดทำแผนพัฒนาชุมชน/หมู่บ้าน และส่งต่อไปยังเทศบาลตำบลที่มีความพร้อมด้านงบประมาณและมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในพื้นที่ ดังภาพที่ 3



ภาพที่ 3 แนวทางการประสานงานระหว่างสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต้อม กับเทศบาลตำบลบ้านต้อมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

อย่างไรก็ตามในภาพที่ 3 ทำให้เห็นถึงแนวทางการประสานงานระหว่างภาคประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงส่วนราชการอื่น ๆ และองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) โดยในวงกลมจะเป็นกลุ่มคนสองกลุ่มหลักด้วยกัน คือ สภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต้อม และเทศบาลตำบลบ้านต้อม ซึ่งถือว่าเป็นกลุ่มคนที่อยู่ภายในพื้นที่ตำบลบ้านต้อม ในส่วนของสื่อที่เกี่ยวข้องจะเป็นกลุ่มคนที่เป็นตัวแทนจากส่วนราชการและองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ที่เข้ามาปฏิบัติงานในพื้นที่ตำบลบ้านต้อม ทั้งนี้ ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นกลุ่มบุคคลต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในพื้นที่เวทีสาธารณะประชาคมตำบลบ้านต้อม ซึ่งเปรียบเสมือนพื้นที่การเมืองสาธารณะ (Public Sphere) ได้อย่างไม่เป็นทางการ หรืออย่างเป็นทางการ โดยผ่านการคัดเลือกเข้ามาเป็นคณะกรรมการพัฒนาเทศบาลตำบลบ้านต้อม และคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาเทศบาลตำบลบ้านต้อม ซึ่งจะเป็นชุดคณะกรรมการที่มีบทบาทหลักในการกรจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (แผนพัฒนาสามปี) นอกจากนี้การวิจัยยังพบว่า แนวทางการประสานงานดังกล่าวทำให้เกิด

การเปลี่ยนแปลงในพื้นที่มากขึ้น เริ่มมีผู้แทนภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา ความต้องการ และร่วมค้นหาแนวทางการแก้ไขปัญหาหาร่วมกัน ดังที่สมาชิกสภาองค์กรชุมชน ตำบลบ้านต่อมได้ให้สัมภาษณ์เอาไว้ อีกทั้ง การประสานความร่วมมือในด้านต่าง ๆ ของส่วน ราชการตามที่เจ้าหน้าที่ประจำโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบลบ้านต่อมได้ให้ สัมภาษณ์เอาไว้ ซึ่งเป็นเรื่องของนโยบายจากส่วนกลางที่ลงมายังท้องถิ่นที่ทำให้สามารถใช้ พื้นที่ดังกล่าวเป็นเวทีในการสื่อสารและบูรณาการการทำงานร่วมกันของทุกภาคส่วน เพื่อ ประโยชน์สูงสุดของประชาชนในพื้นที่อีกด้วย

## สรุปผลและอภิปรายผลการวิจัย

การรวมตัวกันของกลุ่ม/องค์กรต่าง ๆ ในพื้นที่ที่มีมาอย่างยาวนาน ก่อนการจัดตั้ง สภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต่อม เป็นการรวมตัวกันเพื่อแก้ไขปัญหา หรือพัฒนาและเป็นการ สร้างพลังในการเรียกร้อง ต่อบริการที่ไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นจากนโยบาย เมื่อมีการออก กฎหมายอย่างพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. 2551 ทำให้กลุ่ม/องค์กรได้รับการ รับรอง ผู้นำในพื้นที่อย่างกำนันตำบลบ้านต่อมก็ได้เข้าไปมีส่วนร่วมขับเคลื่อนในระดับเครือ ข่ายสภาองค์กรชุมชนตำบลจังหวัดพะเยา และได้นำเอาข้อมูลต่าง ๆ ทั้งนโยบาย วัตถุประสงค์ การดำเนินงาน และการจัดแจงมาเผยแพร่ให้เกิดการรวมกลุ่ม/องค์กรในระดับหมู่บ้านและ ตำบลบ้านต่อม จนกระทั่งจัดแจงในวันที่ 15 มิถุนายน 2555 เกิดเป็น “สภาองค์กรชุมชน ตำบลบ้านต่อม” สอดคล้องกับที่ Boonratanapan (2006, 124-136) ได้กล่าวถึง กระบวนการเสริมสร้างและพัฒนาความเข้มแข็งของกลุ่ม/องค์กรชุมชน โดยที่ในขั้นแรก จะเป็นการ “จัดตั้งกลุ่มจะต้องมีหน่วยงาน หรือแกนนำในการทำงาน ที่จะรวบรวมสมาชิก ในการดำเนินกิจกรรม เพื่อความอยู่รอด หรือการได้รับผลประโยชน์ที่ตรงกับความต้องการ ของกลุ่ม”

สภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต่อมมีบทบาทหลักในการจัดเวทีประชาคมตำบล สำคัญเพื่อพูดคุยประเด็นงาน เสนอปัญหา หรือความต้องการ และแนวทางการแก้ไข/ดำเนิน งานภายในพื้นที่ มีผู้นำและสมาชิกสภาองค์กรชุมชนเป็นแกนหลักในการขับเคลื่อนงาน และ เชื่อมประสานกลุ่มคนในแต่ละหมู่บ้านได้มารวมตัวกัน สอดคล้องกับกระบวนการเสริมสร้าง และพัฒนาความเข้มแข็งของกลุ่ม/องค์กรชุมชนของ Boonratanapan (2006, 124-136) ในขั้นที่ 2 ว่าด้วยการเคลื่อนไหวของกลุ่ม “ที่มีการส่งเสริมการประชุม เพื่อแลกเปลี่ยน ความคิดเห็น หาแนวทางในการดำเนินงานร่วมกัน อันจะนำไปสู่ประโยชน์ของสมาชิกในกลุ่ม และการส่งเสริมให้ทุกคนได้มีบทบาทหน้าที่และร่วมรับผิดชอบกันไปกับกลุ่ม” อีกทั้ง การที่ เทศบาลตำบลบ้านต่อมได้นำเอาข้อเสนอแนะ ปัญหา หรือความต้องการ และแนวทางการ

พัฒนาต่าง ๆ จากสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต่อมไปดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาสามปี โดยการกำหนดโครงการต่าง ๆ ลงในยุทธศาสตร์แต่ละด้าน ทำให้เห็นถึงกระบวนการเสริมสร้างและพัฒนาความเข้มแข็งของกลุ่ม/องค์กรชุมชน ในขั้นที่ 3 ว่าด้วยการเจริญเติบโตของกลุ่ม ดังที่ Boonratanapan (2006, 124-136) กล่าวไว้ว่า “การมีหน่วยนำที่มีพลังต่อรองในการร่วมรักษา หรือสร้างผลประโยชน์ของกลุ่ม/องค์กรชุมชน โดยส่งเสริมให้มีการแลกเปลี่ยนและทำกิจกรรมร่วมกันซึ่งนับว่าเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนา”

เป็นที่น่าสังเกตได้ว่าบทบาทของสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต่อมมีส่วนสำคัญในการผลักดันให้แผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างแผนพัฒนาสามปี (เทศบาลตำบลบ้านต่อม) สามารถตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนในพื้นที่ได้ โดยใช้หลักของประชาธิปไตย ที่ให้ทุกคนมีส่วนร่วมดำเนินงานในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี สอดคล้องกับงานวิจัยเรื่อง “บทบาทของสภาองค์กรชุมชนในการเสริมสร้างการเรียนรู้ประชาธิปไตยของสมาชิกชุมชน ในตำบลหนองสาหร่าย อำเภอดอนเจดีย์ จังหวัดสุพรรณบุรี” ของ Chiangthong (2015, 52) ที่พบว่า “สภาองค์กรชุมชนมีบทบาทในการเสริมสร้างการเรียนรู้เรื่องกระบวนการของประชาธิปไตย โดยเริ่มตั้งแต่การให้ประชาชนมีการกำหนดเป้าหมาย วิธีการทำงานร่วมกัน สร้างความเข้าใจและสร้างการยอมรับในหลักการประชาธิปไตย โดยผ่านกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ร่วมคิด ร่วมเสนอแนวทางการพัฒนา และแก้ไขปัญหาของชุมชน”

อย่างไรก็ตามจะเห็นจากข้อมูลได้ว่าการที่ประชาชนโดยเฉพาะผู้แทนจากสภาองค์กรชุมชนให้ความสำคัญในเรื่องของการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนนั้น ย่อมส่งผลต่อการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จำเป็นจะต้องตัดสินใจวางแผนพัฒนาท้องถิ่น เพื่อตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างแท้จริง ซึ่งสอดคล้องกับ Creighton (2005, 21-24) ที่กล่าวถึงประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน “ว่าคุณภาพของการตัดสินใจที่สามารถนำไปสู่การตัดสินใจที่ดีที่สุด โดยที่สาธารณชนมีกระบวนการปรึกษาหารือ คิดทบทวน พิจารณาทางเลือกที่เหมาะสม ซึ่งทำให้ช่วยลดต้นทุนและความล่าช้าออกไปจากการตัดสินใจเพียงฝ่ายเดียว เพราะเมื่อตัดสินใจนำไปปฏิบัติเพียงฝ่ายเดียวของผู้ดำเนินการแล้ว อาจทำให้เกิดข้อโต้แย้ง หรือการฟ้องร้องตามมาได้ นอกจากนี้ยังเป็นการสร้างฉันทามติร่วมของทุกฝ่าย ลดความขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้น ประชาชนมีความรู้สึกถึงการเป็นเจ้าของร่วม ทำให้ง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ มีความชอบธรรมในการดำเนินงานที่โปร่งใส อีกทั้ง สามารถพัฒนาภาคประชาชนได้เรียนรู้วิธีการสร้างพลังอำนาจ การประสานงาน จนนำไปสู่กระบวนการทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ”

ดังนั้น “สภาองค์กรชุมชนตำบล” จึงถือเป็นกลไกหนึ่งที่สำคัญที่จะสามารถพัฒนา

ให้คนในชุมชนท้องถิ่นได้เกิดกระบวนการเรียนรู้อย่างมีส่วนร่วม มีความตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ของความเป็นพลเมือง (Sense of Citizenship) เกิดจิตสำนึกในเรื่องของความเป็นเจ้าของร่วมกัน (Sense of Ownership) ดังเช่น กรณีของป่าชุมชน (บ่อลีสบอง) ปัญหาขยะหรือผู้สูงอายุ โดยที่สมาชิกสภาองค์กรชุมชนตำบลต่างมีบทบาทสำคัญในการแสดงความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ และแนวทางต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ รวมถึงการที่ประชาชนพร้อมที่จะลงมือปฏิบัติร่วมกัน สอดคล้องกับ Michael Edwards (2014) ที่มองว่า “ประชาสังคม (Civil Society) ที่เข้มแข็งนั้น ต้องมีการแก้ไขสภาพความไม่เท่าเทียมกัน (Inequality) และการแบ่งแยก (Discrimination) โดยการให้แนวทางแก่ประชาชน เพื่อให้เกิดความกระตือรือร้นในการมีส่วนร่วม (Active Citizens) มีการปรับโครงสร้างทางการเมืองเพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วม การสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมของกลุ่มระดับ (Associational Life) เพื่อให้เกิดสังคมที่ดี (Good Society) ผ่านพื้นที่การเมืองสาธารณะ (Public Sphere) ในการแสดงบทบาทดังกล่าว เพื่อสร้างความโปร่งใส (Transparency) ความน่าเชื่อถือและตรวจสอบได้ (Accountability) ผ่านการแสดงความคิดเห็น (Dialogue) และการถกเถียงในเวทีการเมือง (Debate) ซึ่งเป็นการเปิดกว้างในการเข้าถึงข้อมูลสาธารณะ ช่วยสร้างโอกาสให้แก่ประชาชนในการตรวจสอบและควบคุมรัฐบาลและภาคธุรกิจให้ดำเนินงานอย่างชอบธรรม” โดยเฉพาะในส่วนของการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีงบประมาณและมีความพร้อมในการให้บริการสาธารณะตามที่กฎหมายกำหนด อันจะนำไปสู่ความเป็นชุมชนท้องถิ่นที่มีการบริหารจัดการที่โปร่งใส เป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำ และมีพลังสร้างสรรค์ของประชาชนในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นต่อไป

## ข้อเสนอแนะ

จากบทบาทของสภาองค์กรชุมชนตำบลบ้านต้อมและแนวทางการประสานงานในการจัดทำแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลตำบลบ้านต้อม ทำให้เกิดการเพิ่มพลังอำนาจ (Empowerment) ให้กับภาคประชาชน โดยมีเวทีประชาคมตำบลสัญจรเป็นเครื่องมือในการเปิดพื้นที่ให้ทุกฝ่ายได้เข้ามาร่วมแสดงความคิดเห็น ปัญหา ความต้องการ และเสนอแนวทางต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อกลุ่ม ซึ่งผู้นำและสมาชิกสภาองค์กรชุมชนเป็นผู้ขับเคลื่อนหลัก ดังนั้น การใช้เวทีดังกล่าวทำให้เกิดการยอมรับซึ่งกันและกัน มีระบบการควบคุมนำไปสู่ความโปร่งใสในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อีกทั้ง ควรมีการขยายโอกาสให้ผู้แทนจากกลุ่ม หรือองค์กรชุมชนได้สับเปลี่ยนหมุนเวียนเข้ามาเป็นแกนนำในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น โดยเพิ่มทักษะการเป็นผู้นำและการบริหารจัดการ เพื่อกระตุ้นให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างต่อเนื่อง

ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อย่างเทศบาลตำบลบ้านต่อม ควรสนับสนุนการดำเนินงานของภาคประชาชน และเพิ่มยุทธวิธีในการทำงานเชิงรุก โดยเน้น การแจ้งข้อมูล ข่าวสารอย่างเป็นทางการ รวดเร็ว และต่อเนื่อง เพื่อให้ประชาชนได้รับรู้ รับทราบการดำเนินงานของท้องถิ่น รวมถึงการติดตามและทบทวนการดำเนินงานกับ ภาคประชาชนอย่างสม่ำเสมอ เพื่อนำข้อมูลที่ได้กลับมาพัฒนาเชิงนโยบายและจัดทำ แผนพัฒนาท้องถิ่นต่อไป

## เอกสารอ้างอิง

- Annual Report.** (2017). Phayao: Bantom Subdistrict Community Organization Council.
- Bantom Sub-district Plan.** (2016). Phayao: Community Development office, Mueang Phayao district.
- Boonratanapan, P. (2006). **Community Empowerment by Community Development Movement.** Bangkok: love and lippress Printing.
- Chiangthong, S. (2015). **The Role of the Community Organization Council in Promoting Community Democracy Learning,** Local Administration Journal, 8(1), 52-60.
- Community Organization Council ACT, B.E. 2008. (8 February 2008). **Royal Thai Government Gazette.** 125(31ก). 26-38.
- Creighton, J. (2005). **The Public Participation Handbook Making Better Decisions Through Citizen Involvement.** San Francisco: Jossey-Bass.
- Edwards, M. (2014). **Civil Society.** 3th Ed. Massachusetts: Polity Press.
- Pradap, R. (2013). Community Organization Council: **New Politics and The Challenge to Local Power Groups,** King Prajadhipok Journal, 11(2), 113-128.
- Puangngam, K. (2010). **Community and Local Self Governance.** Bangkok: Bophit Printing.
- Thinbangtiao, O. (2014). **Mechanism and Process of People Participation in Local Self- Government: A Case Study of Local Government Organization in Eastern Seaboard Province,** Journal of politics, administration and law, 6(3), 131-152.
- Three year plan 2014-2016.** (2014). Phayao: Bantom Sub-district Municipality.
- Valaisathien, P, et al. (2003). **The process and techniques of the developer.** Bangkok: Usa Printing.