

การพัฒนาการปกครองท้องถิ่นตามสภาพของสังคมไทย

โดยมุ่งเน้นยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี*

Local Government Development the Condition of Thai Society

Focus on 20 Years National Strategy

ธีรเศรษฐ์ พัฒน์วรพงษ์ และศรุดา สมพงษ์
Theeraset Pattanawaraphong and Saruda Somphong
มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น
Western University, Thailand
Corresponding Author, E-mail: addy_1addy1@hotmail.com

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสภาพปัญหาของการปกครองตนเองของประชาชน จะทำให้ประชาชนมีอำนาจและบทบาทอย่างแท้จริง และประชาชนจะเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์สูงสุด 2) เพื่อศึกษาการเมืองภาคประชาชน และ 3) เพื่อศึกษาการแก้ปัญหาอย่างเป็นรูปธรรมของการปกครองตนเอง โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ที่ใช้เทคนิคการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) การระดมสมอง และโฟกัสกรุป (Brainstorming and Focus Group) โดยกำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ประกอบด้วย รองปลัดกระทรวงมหาดไทย งานด้านบริหารยุทธศาสตร์ ผู้อำนวยการแผนและนโยบายกระทรวงมหาดไทย ผู้อำนวยการกองสารนิเทศสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ผู้อำนวยการกลุ่มงานพัฒนาความร่วมมือภาคเอกชนกระทรวงมหาดไทย นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ งานประสานเครือข่ายระดับส่วนกลาง จังหวัด และกลุ่มจังหวัด และอนุภูมิภาค การปกครองท้องถิ่นและเอกชน กระทรวงมหาดไทย และกลุ่มงานประสานเครือข่ายภาคีภาครัฐร่วมภาคการปกครองท้องถิ่นและเอกชน กระทรวงมหาดไทย จำนวน 10 ท่าน

ผลการวิจัยพบว่า แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ภาครัฐได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาประเทศในระยะสั้นที่มีลักษณะแผนที่เป็นขั้นตอน จึงกำหนดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 เป็นกลไกการขับเคลื่อนประเทศในระยะเริ่มต้น ซึ่งถือเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญในการเชื่อมต่อกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ในลักษณะการแปลงยุทธศาสตร์ระยะยาวสู่การปฏิบัติ อีกทั้งเพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมคน

*ได้รับบทความ: 24 กันยายน 2562; แก้ไขบทความ: 24 ธันวาคม 2562; ตอรับตีพิมพ์: 27 ธันวาคม 2562



สังคม และ ระบบเศรษฐกิจของประเทศให้สามารถปรับตัวรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงได้อย่างเหมาะสม แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 จึงได้กำหนดแนวคิดและกลไกการขับเคลื่อนและติดตามประเมินผลที่ชัดเจน เพื่อกำกับให้การพัฒนาเป็นไปอย่างมีทิศทางและเกิดประสิทธิภาพ เป็นไปตามเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ต่อไป

คำสำคัญ: การพัฒนา; การปกครองท้องถิ่น; ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

Abstract

The objectives of this research are: 1) in order to study the problems of self-government, people will have real power and role and people will be the most beneficiaries; 2) to study politics, public sector; 3) to study concrete solutions of self-government. Using qualitative research methods, use in-depth interview techniques Brainstorming and focus group, define key contributors, consisting of deputy permanent secretary of the ministry of interior strategic management director, plan and policy, ministry of interior, director of information division, office of the permanent secretary, ministry of interior director, private sector development cooperation group, ministry of interior, policy and plan analyst, expert central network coordination, provinces and provinces and sub-regions local and private government sectors ministry of interior, and coordinating working group, government sector network, local government and private sector partners, ministry of interior, 10 persons.

The results revealed that: 20-year national strategic plan, the government sector has focused on short-term national development with a step-by-step map. therefore, the 12th national economic and social development Plan was formulated as a mechanism to drive the country at an early stage. Which is considered an important turning point in connecting with the national strategy for 20 years in the form of long-term strategic transformation into practice in addition, in order to prepare people, society and the country's economic system to be able to properly adapt to the effects of the changes, the 12th development plan therefore sets the concept and mechanism to drive and monitor the clear evaluation. in order to direct the development in a direction and efficiency according to the goals of the national strategy 20 years later.

Keywords: Development; Local Government; National Strategy 20 Years



1. บทนำ

การปกครองท้องถิ่นในสังคมไทยในปัจจุบัน โดยการปกครองตนเองของประชาชน ความหมายที่สำคัญ คือ ประชาชนมีอำนาจสูงสุดในการบริหารปกครองท้องถิ่นของตนเอง และประชาชนจะเป็นผู้ได้รับประโยชน์สูงสุดจากทรัพยากรธรรมชาติและผลผลิตจากการลงแรงงานและแรงสมองของพวกเขาเอง ซึ่งจะทำให้ประชาชนมีความสุข มีเสรีภาพ ความเสมอภาคและภราดรภาพและชุมชนและท้องถิ่นจะได้รับการพัฒนาอย่างทั่วถึง มีความเจริญก้าวหน้าและยั่งยืน แต่สภาพของสังคมไทย มิได้เป็นเช่นนั้น กลับมีสภาพตรงกันข้ามนี้ย่อมแสดงว่า หลักการสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ไม่ได้ถูกนำมาใช้ ซึ่งก็คือประชาชนไม่ได้ปกครองตนเอง มีคนบางกลุ่มบางเหล่ามาใช้อำนาจปกครองประชาชน และฉกชิงผลประโยชน์สูงสุดจากทรัพยากรธรรมชาติและผลผลิตจากการลงแรงทั้งสมองและร่างกายของประชาชนไปเป็นพวกของเขา ทำให้พวกเขามีอำนาจ ยศถาบรรดาศักดิ์ ร่ำรวย ฯลฯ ขณะนี้ประชาชนยากจนข้นแค้นและชุมชนท้องถิ่นไม่ได้รับการพัฒนาอย่างทั่วถึง มีการเจริญเติบโตอย่างไม่สม่ำเสมอ และมีช่องว่างของสังคมสูง คือ โดยเฉพาะเมือง ขณะที่ชนบทกลับหดและลดความสำคัญลง ภาคอุตสาหกรรมและบริการขยายตัวใหญ่และเข้มแข็งขณะที่ภาคเกษตรกรรมอ่อนแอและเสียเปรียบ ทำให้คนรวยยิ่งรวยขึ้นและคนจนยิ่งจนลง (Ministry of Interior, 2018)

ปัญหาการปกครองท้องถิ่นในสังคมไทย โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่น ความหวังของประชาชนที่ต้องการจะเห็นประเทศไทยได้เจริญก้าวหน้าโดย

การกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น โดยมีการเลือกตั้ง องค์การบริหารส่วนตำบลก็ต้องสูญเสียไป เพราะพรรคการเมืองและนักธุรกิจการเมือง ได้ใช้อำนาจรัฐและกลไกของกระทรวงมหาดไทย สมคบกับนักเลือกตั้ง และนายทุนท้องถิ่น แปรเจตนารมณ์ของประชาชนที่หวังจะให้มีการปกครองท้องถิ่นของประชาชน เป็นสภาผู้รับเหมาท้องถิ่น แทน เพื่อที่จะงาบและรับช่วงผลประโยชน์จาก งบประมาณของท้องถิ่น เป็นการแบ่งปันผลประโยชน์ เพื่อการร่วมมือกันของนักเลือกตั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นโดยไม่ได้คิดถึงผลประโยชน์ของชุมชนและประเทศชาติเป็นที่ตั้งแม้แต่น้อย แล้วจะทำแก้กันอย่างไร หลักการพื้นฐานที่สำคัญในการแก้ปัญหา คือ การแก้ที่ความคิดของประชาชน เป็นเรื่องที่ยากยิ่ง เพราะมันฝังรากลึกมานานจากอิทธิพลของวัฒนธรรมเชิงอำนาจอุปถัมภ์ของระบบศักดินา แต่ก็เป็นเรื่องที่จะต้องทำได้ เพราะเป็นจุดเริ่มแรกของความสำเร็จ กล่าวคือ ประชาชนต้องคิดและเชื่อมั่นว่าการปกครองท้องถิ่นไม่ใช่เป็นเรื่องของเจ้านาย ข้าราชการ นักการเมือง ผู้รับเหมา แต่เป็นเรื่องของประชาชนในชุมชนนั้นๆ (Phuangngam, 2016)

ซึ่งในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ได้มีการบริหารจัดการปกครองท้องถิ่นด้วยตัวเองและประชาชนมีศักยภาพและภูมิปัญญาความสามารถที่จะทำได้ ข้าราชการหรือนักการเมืองจะเป็นเพียงผู้เข้ามาเสริม มา สนับสนุน และเป็นทีปรึกษาส่วนการตัดสินใจ และการกำหนดอนาคตของท้องถิ่นจะเป็นเรื่องของคนในท้องถิ่นเองเท่านั้น เพราะไม่มีใครที่จะเข้าใจสภาพปัญหา และหาทางออกของ



ท้องถิ่นได้ดีกว่าคนในท้องถิ่นเอง และไม่มีใครที่จะทำเพื่อผลประโยชน์สูงสุดให้แก่ท้องถิ่นเท่ากับคนในท้องถิ่นเอง เพราะคนท้องถิ่นเป็นเจ้าของท้องถิ่น ย่อมรักและหวงแหน ท้องถิ่น ซึ่งเป็นทรัพย์สินสมบัติที่มีค่ามากที่สุดในชีวิตชุมชน

จากสภาพปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงได้เล็งเห็นความสำคัญของการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นตามสภาพของสังคมไทยโดยมุ่งเน้นยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี จะเห็นได้ว่า ปัญหาหลักสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ไม่ได้ถูกนำมาใช้ ซึ่งก็คือประชาชนไม่ได้ปกครองตนเอง มีคนบางกลุ่มบางเหล่า มาใช้อำนาจปกครองประชาชน และฉกชิงผลประโยชน์สูงสุดจากทรัพยากรธรรมชาติ และผลผลิตจากการลงทุนลงแรงทั้งสมองและร่างกายของประชาชนไปเป็นพวกของเขา ทำให้พวกเขามีอำนาจ ยศถาบรรดาศักดิ์ ร่ำรวย ฯลฯ ขณะนี้ประชาชนยากจนขึ้นแค้น และชุมชนท้องถิ่นไม่ได้รับการพัฒนาอย่างทั่วถึง มีการเจริญเติบโตอย่างไม่สม่ำเสมอและมีช่องว่างของสังคมสูง คือ โดยเฉพาะเมืองขณะที่ชนบทกลับหดและลดความสำคัญลง ภาคอุตสาหกรรมและบริการขยายตัวใหญ่และเข้มแข็ง ขณะที่ภาคเกษตรกรรมอ่อนแอและเสียเปรียบ ทำให้คนรวยยิ่งรวยขึ้น และคนจนยิ่งจนลง

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาของการปกครองตนเองของประชาชนจะทำให้ประชาชนมีอำนาจและบทบาทอย่างแท้จริง และประชาชนจะเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์สูงสุด ตามการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นตามสภาพของสังคม

ไทยโดยมุ่งเน้นยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

2. เพื่อศึกษาการเมืองภาคประชาชนกับการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นตามสภาพของสังคมไทยโดยมุ่งเน้นยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

3. เพื่อศึกษาการแก้ปัญหาอย่างเป็นรูปธรรมของการปกครองตนเอง ตามการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นตามสภาพของสังคมไทยโดยมุ่งเน้นยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

3. วิธีดำเนินการวิจัย

1. รูปแบบการวิจัยการวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ที่ใช้เทคนิคการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) การระดมสมองและโฟกัสกรุป (Brainstorming and Focus Group) โดยกำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) (Rakkhwamsuk, 2016)

2. ผู้ให้ข้อมูลหลัก ผู้วิจัยทำการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจง (Purposive Sampling) และทำการศึกษาโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In depth Interview) ผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) โดยสามารถ แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ประกอบด้วย ดังนี้ กลุ่มที่ 1) ปลัดกระทรวงมหาดไทย งานด้านบริหารยุทธศาสตร์ ผู้อำนวยการแผนและนโยบายของกระทรวงมหาดไทย กลุ่มที่ 2) ผู้อำนวยการกลุ่มงานพัฒนาความร่วมมือภาคเอกชนนักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ งานประสานเครือข่ายระดับ ส่วนกลาง จังหวัด และกลุ่มจังหวัดและอนุภูมิภาคกลุ่มงานประสานเครือข่ายภาคีภาครัฐร่วมภาคการปกครองท้องถิ่นและเอกชน กระทรวงมหาดไทย และกลุ่มที่ 3) การระดมสมองและโฟกัส



กรุป (Brainstorming and Focus Group) ได้แก่ กลุ่มงานประสานเครือข่ายภาคีภาครัฐร่วมภาคการปกครองท้องถิ่นและเอกชน กระทรวงมหาดไทย จำนวน 10 ท่าน

3. เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้ใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) โดยแบบสัมภาษณ์ที่ใช้มีลักษณะเป็นแบบสัมภาษณ์ กึ่งโครงสร้าง สำหรับใช้ในการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้บริหารด้านนโยบายที่สร้างขึ้นตามกรอบแนวคิด โดยการระดมสมองและโฟกัสกรุป (Brainstorming and Focus Group) โดยผู้วิจัยเตรียมประเด็นการปกครองท้องถิ่นเพื่อสอบถามแนวคิด และความสัมพันธ์ในประเด็นการปกครองท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยหัวข้อของการสนทนากลุ่ม (Sompong, 2016)

4. การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยได้นำหลักการวิเคราะห์ข้อมูลมี 3 ประการ ประกอบด้วยดัดแปลง การลดทอนและกลั่นกรองข้อมูล (Data Reduction) การแสดงและพรรณนาข้อมูล (Data display and Description) และการหาข้อสรุปและตรวจผลการวิจัย (Conclusion and Verification) เป็นกระบวนการหาข้อสรุปและการตีความหมายของผลหรือข้อค้นพบและใช้รูปแบบการวิเคราะห์และแบบจำแนกชนิดข้อมูล (Typological Analysis) ของ Miles & Huberman คือ การจำแนกข้อมูลเป็นชนิด (Typologies)

4. สรุปผลการวิจัย

สรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ข้อแรก เพื่อศึกษาสภาพปัญหาของการปกครองตนเองของ

ประชาชนจะทำให้ประชาชนมีอำนาจและบทบาทอย่างแท้จริง และประชาชนจะเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์สูงสุด ตามการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นตามสภาพของสังคมไทยโดยมุ่งเน้นยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ที่ใช้เทคนิคการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) การระดมสมอง และโฟกัสกรุป (Brainstorming and Focus Group) โดยกำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants)

ผู้วิจัยสรุปประเด็นการปกครองท้องถิ่นที่ค้นพบว่า ยุทธศาสตร์ที่ 2 การสร้างความเป็นธรรม และลดความเหลื่อมล้ำในสังคม เป้าหมายการปกครองท้องถิ่นที่ ลดปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ของกลุ่มคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสังคมที่แตกต่างกัน และแก้ไขปัญหาความยากจน แนวทางการพัฒนา เพิ่มโอกาสให้กับกลุ่มเป้าหมายการปกครองท้องถิ่นประชากรร้อยละ 40 ที่มีรายได้ต่ำสุดให้สามารถเข้าถึงบริการที่มีคุณภาพของรัฐและมีอาชีพ ทั้งในด้านการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น การได้รับขยายการคุ้มครองทางสังคม (Social Protection) และสวัสดิการ (Welfare) ที่เหมาะสมอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม และการพัฒนาทักษะฝีมือเพื่อประกอบอาชีพและยกระดับรายได้ โดยขยายโอกาสการเข้าถึงการศึกษาที่มีคุณภาพให้แก่เด็กและเยาวชนที่ด้อยโอกาสทางการศึกษาอย่างต่อเนื่องโดยไม่ถูกจำกัดศักยภาพจากสภาพครอบครัว พื้นที่และสภาพร่างกายการดูแลนักเรียนยากจนที่อาศัยในพื้นที่ห่างไกลที่ครอบคลุมตั้งแต่การสร้างรายได้ของครัวเรือน การสนับสนุนค่าเดิน



ทางไปยังสถานศึกษา การปรับปรุงระบบคัดกรอง และการให้เงินอุดหนุนปัจจัยพื้นฐานนักเรียนยากจนของ สพฐ. ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นและการให้ทุนการศึกษาต่อระดับสูง เพื่อป้องกันไม่ให้เด็กนักเรียนออกจากโรงเรียนกลางคันและยุทธศาสตร์ที่ 3 การสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและแข่งขันได้อย่างยั่งยืน การขับเคลื่อนให้เศรษฐกิจเจริญเติบโตในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 จะเน้นการพัฒนาและใช้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรมขั้นก้าวหน้าที่เข้มข้นมากขึ้น การพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัล การพัฒนาและยกระดับคุณภาพของกำลังคน และความคิดสร้างสรรค์ในการขยายฐานเศรษฐกิจและฐานรายได้ใหม่ควบคู่กับการเพิ่มผลิตภาพของฐานการผลิตและบริการโดยรวมทั้งการต่อยอดการผลิตและบริการเดิมโดยใช้ดิจิทัลและเทคโนโลยีอัจฉริยะ

สรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ข้อที่สอง เพื่อศึกษาการเมืองภาคประชาชนกับการพัฒนาการปกครองท้องถิ่นตามสภาพของสังคมไทย โดยมุ่งเน้นยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ที่ใช้เทคนิคการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) การระดมสมองและโฟกัสกรุป (Brainstorming and Focus Group) โดยกำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ผู้วิจัยสรุปประเด็นการปกครองท้องถิ่นที่ค้นพบว่า ยุทธศาสตร์ที่ 1 การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์วัตถุประสงค์เพื่อปรับเปลี่ยนให้คนในสังคมไทยมีค่านิยมตามบรรทัดฐานที่ดีทางสังคม เพื่อเตรียมคนในสังคมไทยให้มีทักษะในการดำรงชีวิตสำหรับโลกศตวรรษ

ที่ 21 เพื่อส่งเสริมให้คนไทยมีสุขภาวะที่ดีตลอดช่วงชีวิต และเพื่อเสริมสร้างสถาบันทางสังคมให้มีความเข้มแข็งเอื้อต่อการพัฒนาคนและประเทศ เป้าหมายการปกครองท้องถิ่นและตัวชี้วัดเป้าหมายการปกครองท้องถิ่นการพัฒนา คนไทยส่วนใหญ่มีทัศนคติและพฤติกรรมตามบรรทัดฐานที่ดีของสังคมเพิ่มขึ้น คนในสังคมไทยทุกช่วงวัยมีทักษะความรู้และความสามารถเพิ่มขึ้น คนไทยได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพสูงตามมาตรฐานสากลและสามารถเรียนรู้ด้วยตนเองอย่างต่อเนื่อง คนไทยมีสุขภาวะที่ดีขึ้น และสถาบันทางสังคมมีความเข้มแข็งและมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะสถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา สถาบันทางศาสนา ชุมชน สื่อมวลชน และภาคเอกชนและยุทธศาสตร์ที่ 4 การเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ประเด็นการปกครองท้องถิ่นท้าทายที่ต้องเร่งดำเนินการในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ได้แก่ การสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและยกระดับคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อสนับสนุนการเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของประชาชนเร่งแก้ไขปัญหาวิกฤตสิ่งแวดล้อมเพื่อลดมลพิษที่เกิดจากการผลิตและการบริโภค พัฒนาระบบบริหารจัดการที่โปร่งใสเป็นธรรม ส่งเสริมการผลิตและการบริโภคที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเป็นวงกว้างมากขึ้น ต้องเร่งเตรียมความพร้อมในลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและเพิ่มขีดความสามารถในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมทั้งบริหารจัดการเพื่อลดความเสี่ยงด้านภัยพิบัติทางธรรมชาติ



สรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ข้อสาม เพื่อศึกษาการแก้ปัญหาอย่างเป็นรูปธรรมของการปกครองตนเอง ตามการพัฒนากองการปกครองท้องถิ่นตามสภาพของสังคมไทยโดยมุ่งเน้นยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ที่ใช้เทคนิคการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) การระดมสมองและโฟกัสกรุ๊ป (Brainstorming and Focus Group) โดยกำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ผู้วิจัยสรุปประเด็นการปกครองท้องถิ่นที่ค้นพบดังต่อไปนี้ ยุทธศาสตร์ที่ 6 การบริหารจัดการในภาครัฐร่วมภาคการปกครองท้องถิ่น การป้องกัน การทุจริตประพฤติมิชอบและธรรมาภิบาลในสังคมไทยระบบการบริหารจัดการในภาครัฐร่วมภาคการปกครองท้องถิ่นที่ขาดประสิทธิภาพเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศที่สำคัญประการหนึ่งมาอย่างต่อเนื่อง ทั้งในเรื่องการขับเคลื่อนการบริหารจัดการภาครัฐร่วมภาคการปกครองท้องถิ่นให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้การให้บริการประชาชนยังไม่ได้มาตรฐานสากล การบังคับใช้กฎหมายที่ขาดประสิทธิภาพ การบริหารจัดการและการให้บริการของท้องถิ่นที่ยังขาดประสิทธิภาพและความโปร่งใส กระบวนการที่เปิดให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจการใช้งบประมาณยังไม่เพียงพอ ระบบและกระบวนการยุติธรรมไม่สามารถอำนวยความสะดวกได้อย่างเสมอภาคและเป็นธรรม รวมทั้งการขาดธรรมาภิบาลในสังคมไทยทำให้การทุจริตประพฤติมิชอบยังเป็นปัญหาสำคัญของประเทศ ในช่วง 5 ปีต่อจากนี้ไปจึงเป็นช่วงเวลาสำคัญที่ต้องเร่งปฏิรูปการบริหารจัดการ

ภาครัฐร่วมภาคการปกครองท้องถิ่นให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างจริงจัง เพื่อให้เป็นปัจจัยสนับสนุนสำคัญที่จะช่วยส่งเสริมการพัฒนาประเทศในทุกด้านให้ประสบผลสำเร็จบรรลุเป้าหมายการปกครองท้องถิ่นที่วางไว้ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ทั้งการบริหารจัดการภาครัฐร่วมภาคการปกครองท้องถิ่นให้โปร่งใส มีประสิทธิภาพรับผิดชอบตรวจสอบได้อย่างเป็นธรรม และประชาชนมีส่วนร่วมมีการกระจายอำนาจ และแบ่งภารกิจรับผิดชอบที่เหมาะสม ระหว่างส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่นและวางพื้นฐานเพื่อให้บรรลุตามกรอบเป้าหมายการปกครองท้องถิ่นอนาคตในปี 2579 (Andrzej Rapacz Daria E. Jaremen, 2012)

5. อภิปรายผลการวิจัย

จากการศึกษาวิจัยเรื่อง การพัฒนากองการปกครองท้องถิ่นตามสภาพของสังคมไทยโดยมุ่งเน้นยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ผู้วิจัยสามารถอภิปรายผลการวิจัยดังต่อไปนี้ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว ได้กำหนดเป้าหมายการปกครองท้องถิ่นรวมการพัฒนาแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ประกอบด้วย คนไทยมีคุณลักษณะเป็นคนไทยที่สมบูรณ์ ความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้และความยากจนลดลง เศรษฐกิจฐานรากมีความเข้มแข็งประชาชนทุกคนมีโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากร การประกอบอาชีพและบริการทางสังคมที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมกลุ่มที่มีรายได้ต่ำสุดร้อยละ 40 มีรายได้เพิ่มขึ้นอย่างน้อยร้อยละ 15 ระบบเศรษฐกิจมีความเข้มแข็งและแข่งขันได้ทุนทางธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อมสามารถ



สนับสนุนการเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีความมั่นคงทางอาหาร พลังงาน และน้ำ มีความมั่นคงในเอกราชและอธิปไตย สังคมปลอดภัย สามัคคี สร้างภาพลักษณ์ดี และเพิ่มความเชื่อมั่นของนานาชาติต่อประเทศไทย มีระบบบริหารจัดการภาครัฐร่วมภาคการปกครองท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ ทันสมัย โปร่งใส ตรวจสอบได้ กระจายอำนาจและมีส่วนร่วมจากประชาชน ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไทยที่จะเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์เมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 โดยที่สัดส่วนผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 19.8 ของจำนวนประชากรทั้งหมด ในขณะที่จำนวนประชากรวัยแรงงานได้เริ่มลดลงมาตั้งแต่ปี 2558 เป็นต้นมา

การขับเคลื่อนและติดตามประเมินผลแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ความสำเร็จของการขับเคลื่อนแผนพัฒนาประเทศสู่การปฏิบัติขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญหลายประการประกอบด้วย ความชัดเจนของสาระของแผนพัฒนาฯ การรับรู้ เข้าใจ ความรู้สึกเป็นเจ้าของ และความตระหนักถึงภารกิจและความรับผิดชอบร่วมกันของทุกภาคส่วนในสังคมต่อการพัฒนาประเทศภายใต้ทิศทางที่ได้ร่วมกันกำหนดขึ้น ระบบและกลไกการบริหารจัดการจากแผนสู่การปฏิบัติที่มีความเชื่อมโยงกันในระดับต่างๆ ตั้งแต่ระดับยุทธศาสตร์ชาติที่เชื่อมต่อกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแผนเฉพาะด้าน และแผนปฏิบัติการ และระบบการจัดสรรงบประมาณที่มีประสิทธิภาพที่ตอบสนองการพัฒนา

เชิงบูรณาการ การพัฒนาเชิงพื้นที่และการพัฒนาที่ต่อเนื่อง ทั้งนี้ประเด็นการปกครองท้องถิ่นบูรณาการจะถูกกำหนดจากประเด็นการปกครองท้องถิ่น การพัฒนาสำคัญที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ประกอบกับนโยบายรัฐบาลในช่วงเวลานั้นๆ และประเด็นการปกครองท้องถิ่นปฏิรูปประเทศที่สำคัญ

ทั้งนี้ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 นอกจากจะดำเนินการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ตามแนวทางการขับเคลื่อนที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ไว้อย่างเป็นระบบแล้วจะต้องผลักดันให้ระบบการจัดสรรงบประมาณแบบบูรณาการมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง มีการดำเนินงานร่วมกันของทั้งภาครัฐร่วมภาคการปกครองท้องถิ่น ภาคเอกชนและภาคประชาชน และการปรับปรุงระบบการติดตามประเมินผลแบบมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิภาพและสะท้อนการถ่ายทอดจากระดับยุทธศาสตร์ชาติและแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 สู่แผนปฏิบัติการกระทรวงและจังหวัดที่สอดคล้องกันของเป้าหมายการปกครองท้องถิ่นและตัวชี้วัดในระดับผลผลิต ผลลัพธ์ และผลกระทบของการพัฒนา นอกจากนี้ระบบติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐร่วมภาคการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีความสอดคล้องกัน โดยจะต้องมีการกำหนดเป้าหมายการปกครองท้องถิ่นและตัวชี้วัดที่มีความเชื่อมโยงสอดคล้องกันรวมถึงการกำหนดตัวชี้วัดผลการปฏิบัติงานและการขับเคลื่อนประเด็นการปกครองท้องถิ่นบูรณาการร่วมที่เหมาะสม



การขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 สู่อำนาจปฏิบัติ หลักการ ขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศ โดยยึดแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 เป็นกรอบทิศทางหลักและแปลงสู่ การปฏิบัติในระดับต่างๆ ที่สอดคล้องกับสภาพภูมิสังคม กระจายการพัฒนา ลงสู่พื้นที่โดยยึดหลักการพัฒนาพื้นที่ การกิจและการมีส่วนร่วม (Area Function Participation: AFP) ให้จังหวัดเป็นพื้นที่ดำเนินการขับเคลื่อนการพัฒนา และเป็นจุดเชื่อมโยงการพัฒนาจากชุมชนสู่ประเทศ และประเทศสู่ชุมชน เพิ่มการใช้องค์ความรู้ เทคโนโลยี นวัตกรรม และความคิดสร้างสรรค์ให้เป็นเครื่องมือหลักในการขับเคลื่อนการพัฒนาในทุกภาคส่วนในระดับพื้นที่ ท้องถิ่น และชุมชน ใช้กลไกและเครื่องมือการพัฒนาภาครัฐร่วมภาคการปกครองท้องถิ่น ภาคประชาชน ภาคธุรกิจเอกชน และสื่อมวลชนอย่างบูรณาการ ให้การขับเคลื่อนเกิดประสิทธิภาพโดยกระบวนการ สร้างเครือข่ายหรือคลัสเตอร์ที่ตอบสนองต่อการ แก้ไขปัญหาและการพัฒนาศักยภาพของพื้นที่ ระบบการบริหารจัดการแผนสู่การปฏิบัติที่มีความ เชื่อมโยงกันในระดับต่างๆ ตั้งแต่ ระดับยุทธศาสตร์ ที่เชื่อมต่อกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ แผนเฉพาะด้าน และแผนปฏิบัติการและ ระบบการจัดสรรงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ ที่ตอบสนองการพัฒนาเชิงบูรณาการ การพัฒนา เชิงพื้นที่และการพัฒนาที่ต่อเนื่อง รวมทั้งระบบการ ติดตามประเมินผลการดำเนินงานของภาครัฐ ร่วมภาคการปกครองท้องถิ่นที่สอดคล้องกับ ประเด็นการปกครองท้องถิ่นการพัฒนา แนวทาง

การพัฒนา และผลของการพัฒนาอย่างแท้จริง

6. ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายดังนี้

1. ศึกษาแนวทางการส่งเสริมการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นให้สอดคล้องกับแผน ยุทธศาสตร์ระดับชาติ ระดับจังหวัดและตอบสนอง ความต้องการของประชาชนภายใต้กระบวนการ มีส่วนร่วมจากภาคีเครือข่าย

2. ศึกษาแนวทางการส่งเสริมระบบ บริหารงานบุคคลของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นไปตามหลักคุณธรรม และเพิ่มขีดความสามารถของบุคลากร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ทำงานอย่างมืออาชีพ

3. ศึกษาแนวทางการส่งเสริมและพัฒนา ระบบบริหารจัดการของ องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น. ให้ไปสู่เป้าหมายการปกครองท้องถิ่นของ หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และส่งเสริม กระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการ พัฒนาและแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นตามแนวทาง ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

ข้อเสนอแนะในการนำไปใช้ดังนี้

1. ศึกษาแผนยุทธศาสตร์เป็นการ กำหนดรูปแบบของการปฏิบัติที่ช่วยให้้องค์กร สามารถพัฒนาตนเองได้อย่างเหมาะสมกับสภาพ การณ์เปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้เพราะการกำหนดแผน ยุทธศาสตร์นั้นให้ความสำคัญกับการศึกษา วิเคราะห์สภาพแวดล้อม ทั้งสภาพแวดล้อมภายในและสภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร



2. ศึกษาแผนยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดรูปแบบของการปฏิบัติที่ช่วยให้หน่วยงานในภาครัฐร่วมภาคการปกครองท้องถิ่นถึงบทบาทหน้าที่ของตนที่มีส่วนต่อความสำเร็จและความล้มเหลวต่อเป้าประสงค์ขององค์กร

3. ศึกษาแผนยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดรูปแบบของการปฏิบัติที่ช่วยส่งเสริมการจัดการภาครัฐร่วมภาคการปกครองท้องถิ่นแนวใหม่ (New Public Management, NPM) ที่ให้ความสำคัญการปรับปรุงการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐร่วมภาคการปกครองท้องถิ่นทั้งระบบ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยในประเทศไทยเรียกว่า การปฏิรูประบบราชการ อีกทั้งหน่วยงานภาครัฐร่วมภาคการปกครองท้องถิ่นยังต้องดำเนินงานตามแนวทางการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล (Good Governance) ซึ่งเป็นกระแสหลักในการบริหารรัฐกิจปัจจุบัน

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ศึกษาวิจัยในเรื่องยุทธศาสตร์การปกครองท้องถิ่นคือรากฐานของการปกครอง

ระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชนให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบและวางแผนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัย อันจะนำมา ซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบการปกครองประชาธิปไตยในที่สุด

2. ศึกษาวิจัยในเรื่องยุทธศาสตร์การปกครองท้องถิ่นคือรู้จักการปกครองตนเอง (Self-Government) หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย การปกครองอันเกิดจากคำสั่งเบื่องบน การปกครองตนเองคือ การที่ประชาชนมีส่วนร่วม ในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่น

3. ศึกษาวิจัยในเรื่องยุทธศาสตร์การปกครองท้องถิ่นคือ ในรูปของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริงหรือ การกระจายอำนาจไปในระดับต่ำสุดคือ รากหญ้า (Grass roots) ซึ่งเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่ง ของการพัฒนากระบวนการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

References

- Andrzej Rapacz Daria E. Jaremen. (2012). *Characteristics Of Local Development Planning from the Perspective of Planning Documents Referring to Selected Tourist Communes*. PWE Publishers, Warsaw.
- Ministry of Interior. (2018). *Department of Local Administration (DOLA)*. <http://www.dla.go.th/work/abt/index.jsp2561> (Accessed 21 October 2018).



- Phuangngam, K. (2016). *Local government: Principles and a new future*. Bangkok : Winyuchon.
- Rakkhwamsuk, E. (2016). *Qualitative Research: The principle and Guidelines*. Bangkok : n.d.
- Sompong, S. (2016). *Politician in Kalasin Province*. Bangkok : King Prajadhipok's Institute.

