

**การสื่อสารผ่านกลไกประชาคมท้องถิ่น
เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น**
**Communication through local community mechanisms
to create participation of network partners in preparing
local development plans**

[Received: January 22, 2026; Revised: March 9, 2026; Accepted: March 12, 2026]

นงนุช เลิศด้วยลาภ

แขนงวิชานวัตกรรมทางการเมืองและการสื่อสารทางการเมืองและ
การปกครองท้องถิ่น สาขาวิชานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

Nongnuch Lertduailap

Program in Innovative Political Communication
and Local Government,
Department of Communication Arts
Sukhothai Thammathirat Open University

หฤทัย ปัญญาวุฒตระกุล

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สาขาวิชานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

Haruthai Panyawuttrakul

Assistant Professor,
School of Communication Arts,
Sukhothai Thammathirat Open University

วิทยากร ท่อแก้ว

รองศาสตราจารย์
สาขาวิชานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

Wittayatorn Tokeaw

Associate Professor,
Department of Communication Arts,
Sukhothai Thammathirat Open
University

CORRESPONDING AUTHOR

Nongnuch Lertduailap, Program in Innovative Political Communication and Local
Government, Department of Communication Arts, Sukhothai Thammathirat Open University,
Thailand. Email: nongnuch.nn@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายและสังเคราะห์ “การสื่อสารผ่านกลไกประชาคมท้องถิ่น เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น” โดยเน้นให้เห็นว่า การมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายมีความสำคัญมากในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ต้องอาศัย “การสื่อสาร” ผ่านกลไกประชาคมท้องถิ่นที่ถูกออกแบบให้เป็นพื้นที่กลางและมีอิสระ ใช้การสื่อสารแบบสองทาง กระบวนการสนทนา การรับฟังเชิงลึก สื่อผสมผสาน จัดการอย่างเป็นระบบ โปร่งใส และเคารพศักดิ์ศรีของภาคีเครือข่าย งานเขียนนี้นำเสนอ 1) ความสำคัญของการสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วม เป็นการสื่อสารแบบใหม่ภายใต้กระบวนการที่เน้นแบบทางเลือกให้ความสำคัญกับการสนทนาในลักษณะของการปรึกษาหารือกันเพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกในสังคมได้หันหน้าเข้าหากันพูดจาเจรจากัน ทำความเข้าใจกับข้อมูลข่าวสารเบื้องต้น หลักการและแนวทางที่หลากหลาย สำหรับการตัดสินใจร่วมกันเกี่ยวกับชุมชนของตน 2) ความสำคัญของประชาคมท้องถิ่น ภาคีเครือข่าย และการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นโดยเชื่อมโยงกับระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เน้น ถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง และภาคีเครือข่ายผ่านกลไกประชาคมท้องถิ่นในทุกขั้นตอนของกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งในทางปฏิบัติยังมีปัญหาหลายประการ 3) หลักการสื่อสารในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่เหมาะสมควรประกอบด้วย หลักความโปร่งใส หลักความเข้าถึงได้ หลักความเท่าเทียมและครอบคลุม หลักการใช้สื่อผสมผสาน หลักความชัดเจนและเข้าใจง่าย หลักความต่อเนื่องและการป้อนกลับ และ 4) การสื่อสารผ่านกลไกประชาคมท้องถิ่นเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นตามกระบวนการสื่อสารโดยเชื่อมโยงกันตลอดวงจรวางแผน ตั้งแต่ขั้นเตรียมการขั้นการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและภาคีเครือข่าย ขั้นสื่อสารให้ข้อมูลและสร้างความตระหนัก ขั้นการจัดให้มีเวทีประชาคมท้องถิ่น ขั้นสื่อสารเพื่อศึกษาปัญหาและความต้องการ ขั้นสื่อสารเพื่อจัดลำดับความสำคัญและกำหนดยุทธศาสตร์ ขั้นสื่อสารในการจัดทำร่างแผนและกลไกติดตาม และขั้นสื่อสารระหว่างการทำดำเนินงานและการติดตามประเมินผล

คำสำคัญ: การสื่อสาร; ประชาคมท้องถิ่น; การมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย; แผนพัฒนาท้องถิ่น

Abstract

This academic article aims to explain and synthesize “communication through local community mechanisms to create the participation of network partners in the preparation of local development plans,” emphasizing that the participation of network partners is very important in the preparation of local development plans. It requires “communication” through local community mechanisms designed to be a neutral and free space, using two way communication, dialogue processes, deep listening, mixed media, systematic management, transparency, and respect for the dignity of network partners. This writing presents 1) the importance of communication to create participation, which is a new form of communication under an alternative paradigm that emphasizes dialogue in the form of consultation to open opportunities for community members to face each other, negotiate, understand preliminary information, principles, and diverse approaches for joint decision-making regarding their community; 2) the importance of local communities, network partners, and participation in the preparation of local development plans by linking with the Ministry of Interior regulations on the preparation of development plans for local administrative organizations, which emphasize the participation of directly affected citizens and network partners through local community mechanisms at every stage of the local development plan preparation process, which in practice still faces many problems; 3) appropriate communication principles in the preparation of local development plans should include transparency, accessibility, equality and inclusiveness, the use of mixed media, clarity and simplicity, continuity, and feedback; and 4) Communication through local community mechanisms to create the participation of network partners in the preparation of local development plans according to the communication process linked throughout the planning cycle, from the preparation stage, the stakeholder and network partner analysis stage, the information communication and awareness-raising stage, the provision of local community forums stage, the communication to study problems and needs stage, the communication to prioritize and determine strategies stage, the communication in drafting plans and monitoring mechanisms stage, and the communication during implementation and monitoring and evaluation stage.

Keywords: communication; local community; network partner participation; local development plan

บทนำ

แผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนดทิศทางการดำเนินการ เพื่อพัฒนาท้องถิ่นให้บรรลุเป้าหมายนโยบายตามที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดและนำเสนอประชาชนก่อนการเลือกตั้ง ตลอดจนการนำเสนอต่อสภาท้องถิ่นก่อนที่ผู้บริหารจะเริ่มปฏิบัติงาน ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มีหน้าที่ในการพัฒนาท้องถิ่นและจัดทำแผนพัฒนาของตนเอง การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่ดีต้องมาจากปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากที่สุด โดยมีแนวทาง วิธีการ และขั้นตอนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด มีการจัดประชาคมท้องถิ่นเพื่อเปิดเวทีให้ประชาชนสามารถนำเสนอปัญหาความเดือดร้อนต่างๆในพื้นที่ จากนั้นจะเข้าสู่ขั้นตอนของการจัดทำร่างแผนพัฒนาท้องถิ่น การพิจารณาร่างแผน พัฒนาท้องถิ่น และการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยคณะกรรมการที่มีหน้าที่ ในการจัดทำร่างแผนและการพิจารณา ร่างแผนพัฒนาท้องถิ่นนั้นส่วนหนึ่งเป็นตัวแทนที่ได้รับการคัดเลือกจากประชาคมท้องถิ่นให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น การกำหนดวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ของ อปท. จะต้องมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด ยุทธศาสตร์การพัฒนาของ อปท. ในเขตจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ แผนพัฒนาตำบล แผนพัฒนาหมู่บ้านหรือแผนพัฒนาชุมชน ตลอดจนต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาระดับมหภาคของชาติ เช่น ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals) เป็นต้น จะเห็นได้ว่ากระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นมีความมุ่งเน้นให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในทุกขั้นตอน ตั้งแต่ขั้นตอนการรับฟังปัญหา ขั้นตอนการจัดทำแผน ขั้นตอนการพิจารณาแผน ขั้นตอนการนำแผนไปปฏิบัติ และขั้นตอนการติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่นร่วมกันตามลำดับ ดังนั้น อปท. จะต้องหาแนวทางการสื่อสารที่เหมาะสมในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคีเครือข่าย ให้เกิดความสนใจและมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างเข้มแข็ง เพื่อให้การพัฒนาท้องถิ่นตรงกับความต้องการและศักยภาพของท้องถิ่น เกิดความเจริญก้าวหน้าที่ยั่งยืนสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างแท้จริง การสื่อสารผ่านกลไกประชาคมท้องถิ่นจึงมีบทบาทสำคัญเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน โดยทั่วไป อปท. มักจะเน้นไปที่ประชาชนผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียโดยตรง แต่ภาคีเครือข่ายที่ถือว่าเป็นชุมพลที่มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากันนั้นมักจะไม่ได้รับความสนใจมากเท่าที่ควร หาก อปท. สามารถนำภาคีเครือข่ายต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมได้มากเท่าใด ก็ยิ่งจะทำให้การค้นหา การคิดและจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นมาจากกรอบมุมมองที่หลากหลายมิติ สอดคล้องกับบริบทต่างๆ เกิดการประสานงาน และบูรณาการทำงานร่วมกัน ประหยัดงบประมาณ ลดความซ้ำซ้อน และมีความเป็นไปได้อย่างสูงในการนำไป

ปฏิบัติให้สัมฤทธิ์ผลตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้มากขึ้นเท่านั้น ดังนั้น จำเป็นที่จะต้องอาศัยการสื่อสารผ่านกลไกประชาคมท้องถิ่นเป็นพื้นที่กลางเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในทุกขั้นตอนของกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น บทความนี้มุ่งอธิบายและสังเคราะห์ถึงบทบาทการสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วม แนวคิดประชาคมท้องถิ่น ภาคีเครือข่ายและการมีส่วนร่วม ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น หลักการสื่อสารในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และการสื่อสารผ่านกลไกประชาคมท้องถิ่นเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในการจัดทำแผน พัฒนา

บทบาทการสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วม

การสื่อสารมีบทบาทสำคัญในกระบวนการมีส่วนร่วมของสมาชิกในสังคมอย่างชัดเจน แนวคิดเกี่ยวกับการสื่อสารในการพัฒนาสังคมได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบของการสื่อสารจากเดิมที่เป็นการสื่อสารภายใต้กระบวนการหลักแห่งความทันสมัยนิยม ซึ่งเน้นการสื่อสารจากบนลงล่างหรือการสื่อสารจากผู้มีอำนาจในสังคมลงไปยังประชาชน ไปสู่การสื่อสารแบบใหม่ภายใต้กระบวนการทัศน์แบบทางเลือก ซึ่งให้ความสำคัญกับกระบวนการสื่อสารแบบมีส่วนร่วม ซึ่งให้ความสำคัญกับการสนทนาโต้ตอบกันในลักษณะของการปรึกษาหารือกันเพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกในสังคมได้หันหน้า เข้าหากันพูดจาเจรจากัน เพื่อทำความเข้าใจกับข้อมูลข่าวสารเบื้องต้น หลักการและแนวทางที่หลากหลายสำหรับการตัดสินใจร่วมเกี่ยวกับสังคมของตน การสื่อสารที่ดีคือกุญแจสำคัญที่จะนำความสำเร็จมาสู่ชุมชน องค์กร และสร้างประสิทธิผลในการสื่อสารระหว่างบุคคล ผู้บริหาร ผู้นำ หรือบุคคลควรให้ความสำคัญในการติดต่อสื่อสาร โดยการจัดรูปแบบการติดต่อสื่อสารให้เหมาะสม เลือกเครือข่ายเพื่อเชื่อมโยงการติดต่อสื่อสารระหว่างสมาชิก รับทราบข้อมูลย้อนกลับ เพื่อการปรับปรุงและปรับปรุงทักษะการติดต่อสื่อสารของบุคคล การเลือกใช้ช่องทางการสื่อสารหลายแบบเพื่อให้เหมาะสมกับผู้ใช้ให้ ความสำคัญกับการสื่อสารแบบพบหน้ากัน การฝึกฝนวิธีฟังอย่างตั้งใจ เป็นต้น แนวคิดการสื่อสารแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน องค์กรการศึกษา วิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (UNESCO อ้างใน Servaes, Jacobson and White. 1996, 8) ได้กำหนดสาระสำคัญไว้ 3 ประการ ได้แก่ 1) การเข้าถึงสื่อ (Access) หมายถึงสิทธิในการเข้าถึงสื่อที่ให้บริการแก่ชุมชน สิทธิในการเลือกรับรายการหรือมีส่วนร่วมในการเข้าไปจัดทำรายการในสิ่งที่จะเป็นประโยชน์แก่ตน อีกทั้งต้องมีช่องทางให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นต่อรายการต่างๆ 2)การมีส่วนร่วม(Participation) หมายถึงการที่ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในระบบการสื่อสารในทุกขั้นตอนทั้งในกระบวนการการผลิตรายการ การบริหารจัดการ และการวางแผนระบบการสื่อสารต่างๆในชุมชน และ 3) การจัดการด้วยตนเอง (Self-Management) หมายถึงกระบวนการการตัดสินใจของประชาชนในชุมชนที่มีอำนาจและสิทธิในการตัดสินใจ ตั้งแต่เริ่มคิดกำหนดนโยบาย การวางแผน การลงทุน การกำหนดและการจัดสรรงบประมาณ เป็นต้น ซึ่งการจัดการด้วยตนเองถือเป็นการมีส่วนร่วมที่สำคัญยิ่งกว่าสิ่งใด

แนวคิดประชาคมท้องถิ่น

ประชาคม หมายถึงสังคมที่ประชาชนทั่วไปมีบทบาทสำคัญในการจัดการเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของตนเอง โดยอาศัยองค์กร กลไก กระบวนการและกิจกรรมต่าง ๆ ที่ประชาชนจัดขึ้นและเมื่อมีความเป็นประชาคมเกิดขึ้นมักจะมีการตั้งองค์กรเพื่อทำงานตามมา “ประชาคม” จะสื่อถึงความครอบคลุมความหลากหลายมากกว่าคำว่า “ชุมชน” ที่มักเน้นในเชิงพื้นที่ ในเชิงวัตถุประสงค์ หรือในเชิงกิจกรรม แต่ประชาคมเป็นคำที่นำมาใช้ในระดับต่างๆ ได้ตั้งแต่ ประชาคมโลก ประชาคมประเทศ ประชาคมจังหวัด ประชาคมอำเภอ ประชาคมตำบล หรือประชาคมท้องถิ่น (ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม, 2541 อ้างถึงใน จิตภา นิสสัยสุข, 2554, น. 22) ดังนั้น ประชาคมท้องถิ่น คือ การรวมตัวของสมาชิกในท้องถิ่น เพื่อร่วมกันทำกิจกรรมต่างๆ ของชุมชนด้วยตนเอง เป็นเวทีของการพูดคุย แลกเปลี่ยน ถกแถลง (ไม่ใช่โต้เถียง) เกี่ยวกับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของตนเองหรือชุมชน เช่น การแก้ไขปัญหาในชุมชน การวางแผนพัฒนาท้องถิ่น การกำหนดข้อตกลงร่วมกัน โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีวัตถุประสงค์หรือสนใจในเรื่องเดียวกัน เป็นการรวมตัวกันตามสถานการณ์หรือสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น ทั้งในลักษณะที่เป็นทางการ โดยการจัดเวทีหรือการจัดประชุม หรือในลักษณะที่ไม่เป็นทางการ เช่น การสนทนากลุ่มเล็กๆ ในศาลาวัด สวนสาธารณะ การสนทนาทางสื่อโซเชียล เป็นต้น

กระบวนการประชาคม หมายถึงลำดับของการกระทำที่ก่อให้เกิดการรวมตัวของ ประชาชนที่มีความคิด จิตสำนึกร่วมกัน ทำงานร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาหรือกระทำการบางอย่าง เกี่ยวกับวิถีชีวิตของกลุ่มเพื่อพัฒนาพื้นที่กลุ่มให้บรรลุวัตถุประสงค์ กระบวนการประชาคมประกอบด้วยส่วนสำคัญ 3 ส่วน ดังนี้ 1) จิตสำนึกประชาคม (Civic Conciousness) หมายถึง ความคิดและความยอมรับในเรื่องการรวมตัวกันอย่างอิสระด้วยความรัก ความยอมรับในความคิดเห็นของกันและกัน ในอันที่จะเรียนรู้ร่วมกันหรือแก้ไขปัญหาที่เผชิญอยู่ 2) โครงสร้างองค์กรประชาคม (Civic Organization) หมายถึง กลุ่มการรวมตัวอาจเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ ก็ได้ เป็นกลุ่มที่รวมตัวกันเฉพาะคราว เฉพาะเรื่อง ต่อเนื่องก็ได้ จำนวนสมาชิกไม่จำกัด ประเด็นสำคัญต้องมีจิตสำนึกประชาคมครบถ้วน การมีองค์กร หมายถึง มีระบบการจัดการ เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันในการปฏิบัติ และนำไปสู่การแก้ปัญหา 3) เครือข่ายประชาคม (Civic Network) หมายถึง โครงสร้างและกระบวนการ ซึ่งเชื่อมโยงสมาชิกในกลุ่มหรือเชื่อมโยงองค์กรประชาคมต่าง ๆ เข้าด้วยกัน ปัจจัยสำคัญของเครือข่ายประชาคม คือ ระบบสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ และการสัมพันธ์กันด้วยความสมานฉันท์ เครือข่ายประชาคมจะเป็นสิ่งที่ช่วยรวมพลังจิตสำนึกของสมาชิกและองค์กรประชาคมต่าง ๆ ให้เกิดเป็น “อำนาจที่สาม” ที่มีความเข้มแข็งในสังคมขึ้นมา(สุวิทย์ วิบุลผลประเสริฐ, 2540 อ้างถึงใน จิตภา นิสสัยสุข, 2554, น. 27)

ภาคีเครือข่ายและการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

ภาคีเครือข่าย (Networking) เป็นการบูรณาการหรือเชื่อมโยงกันในการทำงานร่วมกันของกลุ่มคน องค์กร สถาบัน หรือหน่วยงาน ภายใต้วัตถุประสงค์หรือข้อตกลงอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกันอย่างเป็นระบบมีการ ทำกิจกรรมร่วมกันแลกเปลี่ยนข่าวสารกัน ในลักษณะที่บุคคลหรือองค์กรยังคงมีความเป็นอิสระในการดำเนิน กิจกรรมของตน จัดโครงสร้างรูปแบบการทำงานด้วยระบบใหม่ในลักษณะสร้างความร่วมมือประสานงานใน แนวราบระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องด้วยการระดมสรรพกำลัง ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมวางแผน ร่วมทำ ร่วม รับผิดชอบและร่วมติดตามประเมินผล (รังสิสุตม์ สุวรรณโรจน์, 2564, น. 16) การสร้างภาคีเครือข่ายเป็นการ ขยายขอบเขตความสัมพันธ์ให้กว้างขวางขึ้น นำไปสู่การขยายกิจกรรม ความช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งมีต่อกัน พัฒนา ศักยภาพของแต่ละองค์กรให้แสดงบทบาททั้ง “ผู้ให้” และ “ผู้รับ” อย่างเหมาะสม สร้างขบวนการเรียนรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ซึ่งกันและกันผ่านทางการติดต่อกันโดยตรงระหว่างบุคคลหรือกลุ่มต่างๆ ที่เข้าร่วมใน เครือข่าย แลกเปลี่ยนและแบ่งปันผลประโยชน์หรือทรัพยากรให้แก่กัน รวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ระหว่างกัน เปิดช่องให้สมาชิกเข้าถึงเรื่องนั้นๆ ได้ ในทุกแง่มุมนำไปปฏิบัติเป็นกิจกรรมต่างๆ ของตนเองและยัง ทำให้เกิดการรวมหมู่ที่มีพลังอิทธิพลมากกว่าองค์กรเดียวอย่างมากมาย คุณลักษณะสำคัญของภาคีเครือข่าย จะต้องมีการทำงานแบบกระจายอำนาจไม่รวมศูนย์อำนาจ ตัวศูนย์กลางคือผู้ประสานงาน สมาชิกภายใน องค์กรและองค์กรภาคีมีความเท่าเทียมกัน มีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน มีการสื่อสารหลายทาง มีการ แลกเปลี่ยนเรียนรู้ มีกิจกรรมร่วมกันที่ต่อเนื่องและเป็นประโยชน์ อาศัยความร่วมมือจากสมาชิก มีการ ประสานงานทั้งแนวดิ่งและแนวนอน และมีแกนกลางหรือผู้นำที่มีประสิทธิภาพ (ชนพล แสงจันทร์. 2555 อ้าง ถึงใน รังสิสุตม์ สุวรรณโรจน์, 2564, น. 17) องค์การอนามัยโลก (World Health Organization [WHO], 2013, p. 56) ได้กำหนดแนวทางการสร้างเครือข่าย ประกอบด้วย 1) สร้างช่องทางการสื่อสาร 2) กำหนด โครงสร้างและการบริหารงานและเครือข่าย 3) ตรวจสอบทักษะและสมรรถนะที่มีอยู่และที่ต้องการ 4) วางแผนฝึกอบรมหรือประชุมปฏิบัติ การเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจ 5) จัดกิจกรรมร่วมสม่ำเสมอ 6) ติดตาม ผลทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ และ 7) สร้างพันธะสัญญาระยะยาวเรื่องการสนับสนุนทางการเงิน จาก ผู้บริจาคหรือผู้สนับสนุน ภาคีเครือข่ายเป็นเครื่องมือที่มีคุณค่าในการแบ่งปันข้อมูลข่าวสาร ระหว่างกันขององค์กรที่มีวัตถุประสงค์คล้ายคลึงหรือเกี่ยวข้องกันให้ได้ประโยชน์สูงสุดภายใต้ทรัพยากรที่จำกัด และมีความสำคัญอย่างมากทั้งในระดับท้องถิ่นระดับชาติและระดับนานาชาติ

เครือข่ายมีประโยชน์ทั้งเฉพาหน้าและระยะยาว คือ 1) การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร แบ่งปัน ทักษะประสบการณ์ให้แก่กันเป็นการเสริมความสมบูรณ์ให้กับสมาชิกเครือข่ายทั้งมวลไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือ องค์กร 2) ลดการทำงานและการใช้ทรัพยากรซ้ำซ้อน ทำให้การพัฒนาสามารถดำเนินไปได้ก้าวหน้า รวดเร็ว และส่งผลต่อสังคมในวงกว้างยิ่งขึ้น 3) เชื่อมโยงคนที่อยู่ในระดับต่างกันเข้าด้วยกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นำไปสู่การทำงานร่วมกันเพื่อประโยชน์ของทุกฝ่าย 4) ทำให้คนและองค์กรที่ไม่มีความสัมพันธ์กัน ได้ทำงานในเรื่องเดียวกันและเผชิญปัญหาเหมือนกัน 5) ทำให้ความต้องการของประชาชนได้รับการสนองตอบจากรัฐ และ 6) ทำให้คนและองค์กรได้รับความช่วยเหลือจากเพื่อน ได้รับกำลังใจ การจูงใจและการยอมรับซึ่งมีความสำคัญต่อหน่วยเล็กๆ ที่อยู่นอกระบบราชการ (พลฤทธิ ศิริบรรณพิทักษ์, 2555 อ้างถึงใน รังสิสุวดี สุวรรณโรจน์, 2564, น. 17)

แม้ว่าการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของ อบท. ต้องดำเนินการตามแนวทาง ขั้นตอนและวิธีการที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 และต้องสอดคล้องกับระเบียบว่าด้วยการประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงในทุกขั้นตอนของกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นก็ตาม แต่ยังมีอีกปัจจัยหนึ่งของความสำเร็จในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นที่จะละเลยไม่ได้ นั่นคือภาคีเครือข่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและมีศักยภาพ อาทิ 1) คณะกรรมการหมู่บ้าน/ชุมชน 2) กำนันผู้ใหญ่บ้าน ผู้ปกครองท้องที่ 3) คณะกรรมการบริหารงานตำบลแบบบูรณาการ 4) คณะ กรรมการบริหารงานอำเภอแบบบูรณาการ 5) ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องในท้องถิ่น 6) สถาบัน การศึกษาในท้องถิ่น 7) สถาบันทางศาสนาในท้องถิ่น 8) สื่อมวลชนท้องถิ่น 9) ประชาชนท้องถิ่น 10) สมาคม มูลนิธิ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมในท้องถิ่น และ 12) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาในเขตจังหวัด เป็นต้น ซึ่งถือว่ามีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าประชาชนในท้องถิ่นที่จะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นในทุกขั้นตอน

เมื่อพิจารณาคำประกอบการสื่อสารตามแบบจำลอง SMCR Model ของ David K. Berlo พอสรุปปัญหาการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นออกเป็นด้านต่าง ๆ ดังนี้ 1) ด้าน Source หมายถึงผู้ส่งข่าวสารหรือแหล่งกำเนิดของข่าวสาร ได้แก่ (1) อบท. ยังขาดการจัดตั้งกลุ่ม/ทีมสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายเป็นการเฉพาะ ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ทักษะการสื่อสารแบบมีส่วนร่วม การสนทนาที่ดี การรับฟังอย่างลึก การสื่อสารเชิงรุก และการเจรจาแบบสันติ ในทางปฏิบัติ อบท. ส่วนใหญ่จะดำเนินการสื่อสารโดยกลุ่มงานหรือคณะทำงานด้านการประชาสัมพันธ์แบบปกติทั่วไปที่จะมุ่งเน้นสื่อสารถึงนโยบายและผลงานของผู้บริหารองค์กรมากกว่าเนื้อหาของการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น (2) เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ ขาดองค์ความรู้การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างแท้จริง 2) ด้าน Message หมายถึงข่าวสาร สิ่งเร้าใจหรือเรื่องราวต่างๆ ที่จะผ่านออกไปสู่ผู้รับสาร พบว่าเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบการสื่อสารองค์กรส่วนใหญ่ยังขาดทักษะในการออกแบบสารการจัดทำแผน พัฒนาท้องถิ่นที่มีความตรงประเด็น ชัดเจน ครอบคลุมและโดนใจ ขาดทักษะการสื่อสารที่ดี ง่ายต่อการทำความเข้าใจของผู้รับสาร ส่งผลให้การรับรู้ ความเข้าใจ และความสนใจของกลุ่มเป้าหมายผู้รับสารที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอยู่ในระดับต่ำ 3) ด้าน Channel หมายถึงช่องทางของการสื่อสาร อุปกรณ์หรือวิธีการต่างๆ ที่ข่าวสารจะส่งผ่านไป พบว่าการสื่อสารเกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของ

อปท. มักจะดำเนินการแบบทางการ ผ่านเอกสารการเชิญประชุม ปฐกษัตริย์ รับฟังความคิดเห็นในลักษณะการสื่อสารทางเดียวกระทำเพียงให้ครบขั้นตอนตามที่ระเบียบกำหนดและดำเนินการเป็นครั้งคราวตามช่วงเวลาปฏิทินการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเท่านั้น ไม่ได้มุ่งเน้นผล สัมฤทธิ์ของการสื่อสารแบบมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ไม่ได้สื่อสารผ่านสื่อหลากหลายแพลตฟอร์ม ที่ตรงกับคุณลักษณะและบริบทของกลุ่มเป้าหมายผู้รับสารที่มีความหลากหลายและแตกต่างกัน ทั้งในด้านอายุ อาชีพ ประสบการณ์ และความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และ 4) ด้าน Receiver หมายถึงผู้ที่รับข่าวสารจากแหล่งสารหรือจุดหมายปลายทางที่แหล่งสารจะส่งถึงในกระบวนการสื่อสาร ได้แก่ (1) ภาวศักรือข่ายยังไม่ให้ความสำคัญในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น สังเกตได้จากการจัดประชุมสาธารณะท้องถิ่นในแต่ละครั้งจะมีภาวศักรือข่ายเข้าร่วมจำนวนน้อย ทำให้การประสานและบูรณาการข้อมูลการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขาดความหลากหลายและไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร (2) ภาวศักรือข่ายบางส่วน ขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น รวมทั้งไม่เข้าใจถึงสาระสารที่ได้รับแจ้งจาก อปท. (3) ภาวศักรือข่ายบางส่วน เห็นว่ายังไม่ได้รับเกียรติ การยอมรับ การประสานงาน การอำนวยความสะดวกและการจูงใจมากเท่าที่ควรจาก อปท. ในฐานะผู้รับผิดชอบการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และ (4) ภาวศักรือข่ายบางส่วน ยังมีข้อสงสัยในข้อมูลการเสนอปัญหาความต้องการของตน และขาดความเชื่อมั่นต่อการเสนอข้อมูลเพื่อนำไปจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

หลักการสื่อสารในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

จากแนวคิดเรื่องภาวศักรือข่ายและการสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วม สามารถสังเคราะห์ “หลักการสื่อสาร” ที่เหมาะสมสำหรับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างมีส่วนร่วม ได้ดังนี้ (นงนุช เลิศด้วยลาภ, วิทยาสรทอแก้ว และหญัทยั ปัญญาวุธตระกูล. 2569)

1) หลักความโปร่งใส (Transparency) ข้อมูลเกี่ยวกับกรอบกฎหมาย งบประมาณ กระบวนการจัดทำแผนและเกณฑ์การจัดลำดับความสำคัญของโครงการ ควรถูกสื่อสารให้ประชาชนทราบอย่างเปิดเผยและตรวจสอบได้ เช่น การเผยแพร่แผนฉบับย่อและรายงานความคืบหน้าผ่านเว็บไซต์และบอร์ดประชาสัมพันธ์ รวมทั้งการชี้แจงข้อจำกัดและเหตุผลในการตัดสินใจ

2) หลักความเข้าถึงได้ (Accessibility) ต้องคำนึงถึงความแตกต่างด้านภาษา วัย ระดับการศึกษา และการเข้าถึงเทคโนโลยี เช่น การใช้ภาษาท้องถิ่น การสรุปแผนเป็นภาษาง่าย การใช้รูปภาพหรืออินโฟกราฟิก การจัดเวทีในเวลาที่เหมาะสม และการจัดให้มีคนกลางช่วยอธิบายข้อมูลสำหรับกลุ่มเปราะบาง เช่น ผู้สูงอายุ หรือคนพิการ

3) หลักความเท่าเทียมและครอบคลุม (Equity and Inclusiveness) ต้องเปิดพื้นที่ให้กลุ่มที่มักถูกมองข้าม เช่น สตรี เยาวชน ผู้มีรายได้น้อย หรือชนกลุ่มน้อย มีโอกาสเข้าถึงข้อมูลและมีเสียงในกระบวนการวางแผนเท่าเทียมกับกลุ่มที่มีอำนาจ โดยอาจใช้รูปแบบเวทีเฉพาะกลุ่ม (focus group) หรือกระบวนการสื่อสารที่ปรับให้เหมาะกับวิถีชีวิตของแต่ละกลุ่ม

4) หลักความเป็นสนทนา (Dialogical Principle) การสื่อสารที่ดีต้องเปิดโอกาสให้มี “การตอบกลับ” และการเรียนรู้ร่วมกัน แทนการสื่อสารจากฝ่ายเดียว เวทีประชาคมควรออกแบบให้เน้นการพูดคุยกลุ่มย่อย การแลกเปลี่ยนประสบการณ์มากกว่าการบรรยายเพียง อย่างเดียว

5) หลักการใช้สื่อผสมผสาน (Media Mix) ควรผสมผสานสื่อบุคคล สื่อกิจกรรม สื่อดั้งเดิมและสื่อดิจิทัล ให้เหมาะกับบริบทของพื้นที่ การใช้ช่องทางเดียว เช่น เอกสารราชการหรือเสียงตามสายไม่เพียงพอ แต่เมื่อผสมผสานกับสื่อสังคมออนไลน์ เช่น เฟซบุ๊กและไลน์ รวมทั้งการสื่อสารแบบเคาะประตูบ้าน จะช่วยขยายการเข้าถึงและกระตุ้นการมีส่วนร่วมได้มากขึ้น

6) หลักความชัดเจนและเข้าใจง่าย (Clarity) เนื้อหาสารด้านแผนพัฒนาท้องถิ่นควรหลีกเลี่ยงศัพท์เทคนิคที่ซับซ้อน อธิบายปัญหา วัตถุประสงค์ กิจกรรม และงบประมาณด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย พร้อมยกตัวอย่างให้เห็นภาพ เช่น การแปลงตัวเลขงบประมาณเป็นจำนวนโครงการหรือผลลัพธ์ที่จับต้องได้

7) หลักความต่อเนื่องและการป้อนกลับ (Continuity and Feedback) การสื่อสารต้องมีความต่อเนื่องตั้งแต่ก่อน ระหว่าง และหลังการจัดทำแผน มีช่องทางป้อนกลับที่ชัดเจน เช่น กล้องรับฟังความคิดเห็นช่องทางออนไลน์ หรือเวทีพบทวนแผนประจำปี

การสื่อสารผ่านกลไกประชาคมท้องถิ่นเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่าย ในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น

ผู้เขียนเห็นว่า อปท. สมควรกำหนดให้มีหน่วยงานภายใน(กอง/กลุ่มงาน/ฝ่าย) ทำหน้าที่รับผิดชอบการสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น เนื่องจากแผนพัฒนาท้องถิ่นที่มาจากกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงและภาคีเครือข่ายอย่างแท้จริง เป็นเครื่องมือสำคัญยิ่งต่อการบริหารงานท้องถิ่น เป็นการกำหนดกรอบทิศทาง เป้าหมาย แผนการดำเนินงานต่างๆ เพื่อตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชน พัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า สอดคล้องกับศักยภาพของท้องถิ่นและกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกยุคใหม่ รวมทั้งเสริมสร้างความเป็นเจ้าของ ความภาคภูมิใจของประชาชนที่มีต่อท้องถิ่นของตน โดยใช้การสื่อสารผ่านกลไกประชาคมท้องถิ่นเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งต้องเริ่มตั้งแต่ นายก อปท. และผู้บริหารระดับสูง ต้องมีวิสัยทัศน์ด้านการมีส่วนร่วม มีภาวะผู้นำทางดิจิทัล (Digital Leadership) จากนั้นจัดโครงสร้างองค์กร บุคลากร และระบบสนับสนุนรองรับเป็นการเฉพาะ ให้ความสำคัญกับความหลากหลายของภาคีเครือข่าย และจัดให้มีเวทีประชาคมท้องถิ่นอย่างทั่วถึงครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมายและทุกพื้นที่สาธารณะ สื่อสารแบบสองทาง ใช้กระบวนการสนทนา ใช้สื่อผสมผสาน และสื่อสารเชิงรุก เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นตามกระบวนการจัดการการสื่อสาร (communication management process) ที่เชื่อมโยงตลอดวงจรการวางแผน ดังนี้

1) **ขั้นเตรียมการ** เริ่มจากการจัดให้มี “ทีมจัดการการสื่อสาร” ภายใต้คณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น รับผิดชอบการสื่อสารเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น มุ่งองค์ความรู้เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีและทักษะการสื่อสารแบบสองทาง การรับฟังอย่างลึก การสนทนา การสื่อสารเชิงรุก

2) **ขั้นการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและภาคีเครือข่าย** เพื่อระบุว่าจะแต่ละกลุ่ม มีจุดเด่น จุดด้อยอย่างไร ต้องการข้อมูลแบบใด ใช้สื่ออะไรได้สะดวก และมีอุปสรรคด้านการสื่อสาร ภาษา วัฒนธรรม หรือเทคโนโลยีอย่างไร โดย (1) วิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก ได้แก่ ประชาชนกลุ่มต่างๆ ผู้นำชุมชน กลุ่มเด็กเยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการ กลุ่มชาติพันธุ์ ฯลฯ และ (2) วิเคราะห์กลุ่มภาคีเครือข่าย โดยให้ความสำคัญกับความหลากหลายของภาคีเครือข่าย (Various Participants) และให้ความเชื่อมั่นในศักยภาพของมนุษย์ (Human Potential) โดยเฉพาะความเชื่อมั่นว่าทุกคนทุกกลุ่มมีความสามารถเชิงสติปัญญา และความสามารถในการสื่อสารจัดการวิถีชีวิตของตนอย่างอิสระ ภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องและมีศักยภาพเพื่อการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ได้แก่ กลุ่มปราชญ์ท้องถิ่น กลุ่มสถาบันการศึกษาในท้องถิ่น กลุ่มราชการและรัฐวิสาหกิจ กลุ่มภาคประชาสังคม กลุ่มผู้ประกอบการ กลุ่มอดีตข้าราชการ กลุ่มองค์กรศาสนา กลุ่มมูลนิธิ/จิตอาสา กลุ่มสื่อมวลชนท้องถิ่น กลุ่มกรรมการชุมชน กลุ่มผู้ประกอบการท้องถิ่น กลุ่มสมาชิก อบต. กลุ่มนักวิชาการอิสระ ฯลฯ ยิ่งภาคีเครือข่ายมีความหลากหลาย ยิ่งจะส่งผลให้มีการเปิดกรอบความคิด มุมมองใหม่ ค้นหาแนวทางแก้ไขปัญหาท้องถิ่นได้รอบด้านอย่างเป็นระบบ ดึงศักยภาพของแต่ละกลุ่มมาบูรณาการร่วมกันให้เกิดประโยชน์ต่อท้องถิ่น และสะท้อนความต้องการต่าง ๆ ร่วมกันได้ชัดเจนขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้การพัฒนาท้องถิ่นเป็นไปในทิศทางที่เหมาะสม รวมทั้งส่งผลต่อความรู้สึกที่ดีและความภาคภูมิใจของบุคคลที่เกี่ยวข้องอีกด้วย

3) **ขั้นสื่อสารให้ข้อมูลและสร้างความตระหนัก**

ก่อนจัดเวทีประชาคมหรือการประชุมเชิงปฏิบัติการ ต้องมีการสื่อสารเชิงรณรงค์อย่างเพียงพอ ผ่านสื่อบุคคล (ผู้นำชุมชน แกนนำสตรี แกนนำเยาวชน) สื่อดั้งเดิม (เสียงตามสาย ป้ายประกาศ จดหมายข่าว สื่อมวลชน) และสื่อดิจิทัล (เฟซบุ๊กเพจของ อบต. กลุ่มไลน์ชุมชน เว็บไซต์) เพื่อให้ประชาชนทราบวัตถุประสงค์ ขั้นตอน และสิทธิในการเสนอความคิดเห็นของตน การใช้เพียงสื่อทางการฝ่ายเดียว เช่น หนังสือราชการหรือประกาศ ไม่เพียงพอในการกระตุ้นการมีส่วนร่วม แต่เมื่อมีการเสริมด้วยการสื่อสารสองทางและสื่อออนไลน์ การเข้าร่วมของประชาชนจะเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน

4) **ขั้นการจัดให้มีเวทีประชาคมท้องถิ่น**

โดยจัดให้มี “เวทีประชาคมท้องถิ่น” อย่างทั่วถึงครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมายและทุกพื้นที่สาธารณะ เพื่อสร้างเป็น “พื้นที่กลาง” และ “พื้นที่อิสระ” ของภาคีเครือข่ายที่หลากหลาย สามารถเข้ามาได้โดยง่าย สะดวกและต่อเนื่อง ใช้การสื่อสารแบบสองทาง กระบวนการสนทนา (dialogue) การรับฟังเชิงลึก เปิดโอกาสให้ภาคีเครือข่ายมีส่วนร่วมในการรับรู้ พูดคุย คัดลอกกรอบ แลกเปลี่ยนเรียนรู้ จัดการความรู้ร่วมกัน สร้างความรู้สึกร่วมในความเป็นเจ้าของ (sense of belonging) และการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ใช้เป็นเครื่องมือ

สำคัญในการค้นหาปัญหา วิเคราะห์ปัญหา กำหนดเป้าหมาย ออกแบบยุทธศาสตร์ การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น พัฒนาข้อเสนอแนะนโยบาย ติดตามขับเคลื่อนนโยบายแผนพัฒนาและอื่นๆ พื้นที่กลางที่สามารถจัดให้เป็นเวทีประชาคมท้องถิ่นนี้ มีขึ้นได้ทั้งในเชิงรูปธรรมที่กำหนดขอบเขตไว้นั่นชัดเจน เช่น ห้องประชุม อบท. ลานอเนกประสงค์ สวนสาธารณะ ร้านกาแฟ เป็นต้น และในเชิงนามธรรม เช่น สื่อสังคมออนไลน์ สื่อมวลชน กลุ่มทางสังคม/ทางวัฒนธรรม เป็นต้น ทั้งนี้ จะต้องหาจุดเชื่อมโยงของภาคีเครือข่ายและประชาคมท้องถิ่น ซึ่งอาจเป็นตัวบุคคล ประเด็นปัญหา หรือคุณค่าของความเป็นท้องถิ่น ก็ได้ เพื่อให้เกิดการมองและขับเคลื่อนประเด็นต่างๆ เป็นเรื่องของส่วนรวมไม่ใช่เรื่องเฉพาะตัวหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเท่านั้น

การจัดเวทีและสื่อสารผ่านประชาคมท้องถิ่น ต้องคำนึงถึงสิ่งสำคัญ ดังนี้ (1) ก่อนดำเนินการจัดเวทีประชาคมในแต่ละกิจกรรม ผู้ดำเนินการและทีมงานจะต้องศึกษาชุมชนให้ชัดเจนทุกแง่มุม ซึ่งจะนำไปสู่การกำหนดประเด็นเนื้อหา วิธีการ และเทคนิคที่ใช้ให้ถูกต้องเหมาะสมกับกลุ่มภาคีเครือข่าย (2) ประธานประชาคมท้องถิ่น ควรเป็นบุคคลที่มีบารมีและได้รับการเคารพยอมรับจากชุมชนท้องถิ่นนั้น อาทิ อดีตข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ของจังหวัด/อำเภอ ปราชญ์ท้องถิ่น หรือคหบดี ฯลฯ เลขานุการ ควรเป็นผู้ที่มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดีและทักษะการสื่อสารแบบสองทาง และมีทีมงานจำนวนหนึ่ง (3) วิธีการและเทคนิคการจัดเวทีประชาคม ปรับประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับความถนัด ความสามารถของผู้จัดและกลุ่มเป้าหมายที่มีหลากหลาย (4) สร้างและเปิดโอกาสการเข้าถึงสื่อ (Media Accessibility) ทั้งสื่อดั้งเดิมและสื่อสมัยใหม่ผ่านช่องทาง การสื่อสารในแพลตฟอร์มต่างๆ แสดงให้เห็นว่าบุคคลมีสิทธิเสรีภาพอย่างเท่าเทียมกันในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและสื่อประเภทต่างๆ และมักจะนำไปสู่การที่ผู้เกี่ยวข้องได้พัฒนาความรู้สึกร่วมกันกับประเด็นปัญหา เกิดความตระหนักร่วม ความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของและเป็นการถ่วงดุลอำนาจกับกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ตลอดจนการเพิ่มอำนาจและความเสมอภาคให้กับประชาชน (5) เน้นการสนทนา ปรัชญาหารือ (Dialogue) เป็นกระบวนการที่ผู้เกี่ยวข้องหันหน้าเข้าหากัน พูดคุย แลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน ดำเนินการปรัชญาหารือร่วมกันเกี่ยวกับเรื่องราวต่างๆ โดยให้ความสำคัญกับการสื่อสารแบบสองทางในทิศทางแบบแนวระนาบ ซึ่งเปิดโอกาสให้บุคคลที่เกี่ยวข้องได้แลกเปลี่ยนข้อมูล มุมมองต่างๆ อย่างสมดุล ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวยังตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเคารพความคิดของทุกฝ่ายและความเชื่อว่าทุกฝ่ายต่างมีความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ที่ลึกซึ้งต่อประเด็นปัญหาด้วยกันทั้งสิ้น (6) สร้างความโดดเด่นของสาร (Salient Messages) ประเด็นที่สามารถกระตุ้นให้เกิดการสื่อสารแบบมีส่วนร่วม ได้แก่ ประเด็นที่มีเนื้อหาสาระสอดคล้องกับวิถีชีวิตของชุมชน (Liberative content) การค้นหาปัญหา ความคาดหวัง และแนวโน้มอนาคตของท้องถิ่น การตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น ประเด็นที่ชุมชนสามารถนำเนื้อหาสาระดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ได้ การแก้ไขปัญหาข้อพิพาทของท้องถิ่นแบบสันติ หรือการค้นหากาติเครือข่ายใหม่ เป็นต้น (7) ระยะเวลาในการจัดเวทีประชาคม พิจารณาตามความเหมาะสม แล้วแต่ประเด็นในการพูดคุย และเวลาในการประกอบอาชีพของ

สมาชิกภาคีเครือข่าย และ (8) การสนับสนุน (Facilitation) อปท. ต้องให้การสนับสนุนภายใต้การออกแบบระบบสนับสนุนต่างๆ และกำหนดบทบาทให้บุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วมให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ทุกคนมีบทบาทต่างๆ โดยสามารถแบ่งบทบาทของกลุ่มผู้สนับสนุนออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ ได้แก่ กลุ่มผู้สนับสนุนในเชิงเวทีประชุมประชาคมท้องถิ่นแบบเห็นหน้าเห็นตากัน กลุ่มผู้สนับสนุนผ่านกระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม และกลุ่มผู้สนับสนุนเชิงโครงสร้างของระบบสังคม ซึ่งเป็นการกระตุ้นให้กระบวนการสื่อสารแบบมีส่วนร่วมสามารถก่อให้เกิดการเคลื่อนไหวความคิดไปสู่การลงมือกระทำต่างๆ ร่วมกันอย่างเต็มที่

5) **ขั้นสื่อสารเพื่อศึกษาปัญหาและความต้องการ** ในขั้นนี้การสื่อสารมีลักษณะ “สืบค้นร่วมกัน” มากกว่าการ “บอกเล่า” อปท. ควรใช้เทคนิคการอำนวยความสะดวก (facilitation) วิธีแบบประชาคม การรับฟังเชิงลึก (Deep Listening) การสื่อสารในเชิง “รุก” รวมทั้งการสื่อสารอย่างสันติ (Non-violent Communication) เช่น การระดมสมอง แผนที่ชุมชน เส้นเวลา (timeline) การสนทนากลุ่มย่อย การใช้นักจิตวิทยาหรืออาสาสมัครเชิงรุกเพื่อเข้าหากลุ่ม ที่เข้าถึงยาก (Hard-to-reach groups) อาทิ กลุ่มคนพิการ เด็ก ผู้ด้อยโอกาส ผู้สูงอายุ และกลุ่มชาติพันธุ์ เพื่อให้กระบวนการสื่อสารครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายที่มีความหลากหลายอย่างแท้จริง โดยให้ประชาชนเล่าปัญหา ความเปลี่ยนแปลง และความฝันของชุมชน การสื่อสารต้องเน้นการตั้งคำถามปลายเปิด การรับฟังอย่างลึกซึ้ง และการเคารพเสียงที่แตกต่าง

6) **ขั้นสื่อสารเพื่อจัดลำดับความสำคัญและกำหนดยุทธศาสตร์** เมื่อรวบรวมข้อมูลปัญหาและความต้องการแล้ว ต้องมีการสื่อสารเพื่อช่วยให้ประชาชนมองเห็น “ภาพรวม” และตระหนักถึงข้อจำกัดด้านงบประมาณและทรัพยากร การใช้แผนที่ ป้ายอินโฟกราฟิก สไลด์ ที่เข้าใจง่าย หรือการสื่อสารอย่างสันติ (Non-violent Communication) ในช่วงที่มีความเห็นต่างกัน ช่วยให้ประชาชนร่วมจัดลำดับความสำคัญของโครงการอย่างมีเหตุผล ยึดผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก ประนีประนอม และร่วมตั้งคำถามต่อทางเลือกเชิงยุทธศาสตร์ต่าง ๆ

7) **ขั้นสื่อสารในการจัดทำร่างแผนและกลไกติดตาม** เมื่อได้ร่างแผนและโครงสร้างยุทธศาสตร์แล้ว ควรมีการสื่อสารย้อนกลับสู่ชุมชนผ่านเวทีสาธารณะ การเผยแพร่สรุปแผนในรูปแบบย่อ อินโฟกราฟิก หรือคลิปวิดีโอสั้น ๆ เพื่อให้ประชาชนตรวจสอบว่าข้อเสนอของตนถูกสะท้อนในแผนหรือไม่ พร้อมทั้งเปิดช่องทางรับข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

8) **ขั้นสื่อสารระหว่างการทำงานและการประเมินผล** การสื่อสารไม่ได้สิ้นสุดเมื่อแผนได้รับความเห็นชอบแล้ว แต่ต้องดำเนินต่อเนื่องระหว่างการทำงานโครงการ การรายงานความคืบหน้า การเชิญชวนให้ชุมชนร่วมลงแรง และการสื่อสารผลลัพธ์ เช่น ผลลัพธ์ด้านคุณภาพชีวิต สิ่งแวดล้อม หรือเศรษฐกิจท้องถิ่น การสื่อสารระยะนี้ช่วยรักษาความไว้วางใจ ลดความเสี่ยงของความขัดแย้ง และเปิดโอกาสให้แผนได้รับการทบทวนเชิงพลวัต

บทสรุป

การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นมีความสำคัญอย่างมากต่อการบริหารงานของ อบท. เนื่องจากแผนพัฒนาท้องถิ่นเป็นกรอบกำหนดทิศทางการพัฒนาของ อบท. ให้มุ่งไปสู่สภาพ การณ์อันพึงประสงค์ได้เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงและที่ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคต เพื่อให้การดำเนินงานและใช้ทรัพยากรการบริหารของท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเกิดประโยชน์สาธารณะสูงสุด ภายใต้กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นนอกเหนือจากการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงแล้ว จำเป็นต้องให้ภาคีเครือข่ายเข้ามามีส่วนร่วม โดยอาศัยการสื่อสารผ่านกลไกประชาคมท้องถิ่นเป็นเครื่องมือสำคัญเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นตามกระบวนการจัดการการสื่อสารที่เชื่อมโยงตลอดวงจรการวางแผน โดยเริ่มจากผู้บริหาร อบท. ต้องมีวิสัยทัศน์ด้านการมีส่วนร่วม มีภาวะผู้นำทางดิจิทัล จัดโครงสร้างองค์กร บุคลากร และระบบสนับสนุนรองรับเป็นการเฉพาะ ให้มีความสำคัญกับความหลากหลายของภาคีเครือข่าย และจัดให้มีเวทีประชาคมท้องถิ่นอย่างทั่วถึงครอบคลุม สื่อสารแบบสองทาง ใช้กระบวนการสนทนา การรับฟังเชิงลึก ใช้สื่อผสมผสาน และสื่อสารเชิงรุก ต้องเพื่อแลกเปลี่ยนกรอบคิด มุมมอง เรียนรู้ร่วมกัน มองเห็นจุดเด่น จุดด้อย โอกาส และข้อจำกัดของท้องถิ่นในการพัฒนาอย่างรอบด้านและสร้างสรรค์ มีช่องทางในการแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสมและครอบคลุม กำหนดกิจกรรมที่ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น บูรณาการทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ วางแผนจัดการกับทรัพยากรทุนในท้องถิ่น ทั้งทุนบุคคลและทุนสังคมที่มีอยู่ได้อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพและศักยภาพของท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นสามารถรับผลประโยชน์ร่วมกันได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียมก่อให้เกิดทัศนคติที่ดีเอื้ออาทรต่อกัน ปลุกฝังทัศนคติค่านิยมที่ดีให้กับท้องถิ่น กำหนดอนาคตท้องถิ่นร่วมกัน และพัฒนาท้องถิ่นของตนเองให้เจริญก้าวหน้าอย่างยั่งยืน

เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2554). แผนพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ แห่งชาติ พ.ศ. 2550-2554. กรุงเทพฯ: ศรีเมืองการพิมพ์.
- กฤษฎา บุญชัย. (2566). คู่มือบทบาทและแนวทางภาคประชาสังคมในการพัฒนาและขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะระดับจังหวัด. สถาบันส่งเสริมประชาธิปไตยเพื่อการต่างประเทศ. บริษัท ภาพพิมพ์ จำกัด.
- จิตภา นิสสัยสุข. (2554). การศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้าร่วมประชาคมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลคลองคำหล้า อำเภอมือเมือง จังหวัดชลบุรี. (ปัญหาพิเศษของการศึกษาระดับปริญญาตรี วิชาประวัติศาสตร์มหาบัณฑิต) วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา.

เทศบาลเมืองเขลางค์นคร. (2566). องค์ความรู้ด้านการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น พ.ศ. 2548 และที่แก้ไขเพิ่มเติม.

สืบค้นจาก <https://www.kelangnakron.go.th/kelang/wg-content/uploads/2023>

เทิดเกียรติ วงศาโรจน์. (2557). การพัฒนารูปแบบการสร้างเครือข่ายปฏิบัติการชุมชนและมวลชนสัมพันธ์เพื่อการป้องกันอาชญากรรม (วิทยานิพนธ์ดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศิลปากร). สืบค้นจาก <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/SNGSJ/article/view/110343>

ธนพล แสงจันทร์. (2555). การเสริมสร้างเครือข่ายการดำรงชีวิตอิสระของคนพิการ กรณีศึกษา: ศูนย์การดำรงชีวิตอิสระของคนพิการพุทธรณchol (วิทยานิพนธ์ มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศิลปากร). สืบค้นจาก <http://www.sure.su.ac.th/xmlui/handle/123456789/10489>

นงนุช เลิศด้วยลาภ, วิทยาธร ท่อแก้ว และหลุ่ย ปัญญาอุตรตระกูล. (2569). บทวิเคราะห์การสื่อสารในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นอย่างมีส่วนร่วม. เอกสารประกอบการศึกษาหลักสูตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชานิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

นิพัทธ์ กานตอัมพร. (2566). การพัฒนารูปแบบการสื่อสารเชิงสร้างสรรค์ เพื่อพัฒนาทักษะการสื่อสารของผู้นำชุมชนสตรี. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาพัฒนศึกษา แบบ 2.1 ภาควิชาพื้นฐานทางการศึกษา มหาวิทยาลัยศิลปากร.

ปาริชาติ สถาปิตานนท์. (2549). การสื่อสารแบบมีส่วนร่วมและการพัฒนาชุมชน : จากแนวคิดสู่ปฏิบัติการวิจัยในสังคมไทย. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

ปิยะมาศ ลินธุพาชี. (2562). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าไร่ อำเภอเมือง จังหวัดนครศรีธรรมราช. วารสารมณฑลทักษิณ 1(1), 20-38

รังสิสุตม์ สุวรรณโรจน์. (2564). รูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วมกับภาคีเครือข่ายโดยใช้โปรแกรมอาชาบำบัดในการส่งเสริมทักษะการควบคุมตนเองของบุคคลออทิสติก. สำนักบริหารงานการศึกษาพิเศษ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ.

ศูนย์ข้อมูลข่าวสาร สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ. นโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วม.

สืบค้นจาก <https://infocenter.nationalhealth.or.th/node/119>.

องค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่. (2569, 6 มกราคม). ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2561. จาก <https://chiangmaipao.go.th/cmpao/article-detail/6376>.

องค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์เมือง. (2569, 6 มกราคม). ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนและประสานแผนพัฒนาพื้นที่ในระดับอำเภอและตำบล พ.ศ. 2562. จาก

วารสารการบริหารปกครอง มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์ (Governance Journal, Kalasin University)

ปีที่ 15 ฉบับที่ 1 (มกราคม – มิถุนายน 2569)

<https://phonmuang.go.th/rule/256>.

David K. Berlo. (1960). SMCR Model of Communication explained.

Servaes, J., Jacobson, T. A., and White, S. A. (1996). Participatory communication for social change. California : Sage.

World Health Organization (WHO). (2013). Mental retardation: Meeting the challenge. Geneva: Switzerland.