

รูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง

นางรัตติยา เงินท้วม

วิทยานิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต
มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
พ.ศ. 2567

รูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง

นางรัตติยา เงินท้วม

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน
มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
พ.ศ. 2567

สงวนลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

ใบอนุมัติวิทยานิพนธ์

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

คณะกรรมการสอบได้พิจารณาวิทยานิพนธ์ของ นางรัตติยา เงินท้วม แล้ว
เห็นสมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต
สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน ของมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ปิยากร หวังมหาพร)

กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.เสาวลักษณ์ นิกรพิทยา)

กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ประภัสสร ฤทธิสุทธิ์)

กรรมการ
(อาจารย์ ดร.สิทธิพรร์ สุนทร)

กรรมการ
(อาจารย์ ดร.วัชรินทร์ สุทธิศัย)

มหาวิทยาลัยอนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต ของมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชาคร คัยนันทน์)
คณบดีคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

(รองศาสตราจารย์ ดร.กฤษกนก ดวงชาทม)
คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
วันที่.....เดือน.....ปี.....

ชื่อเรื่อง : รูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง
ผู้วิจัย : นางรัตติยา เงินท้วม
ปริญญา : ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (การจัดการภาครัฐและภาคเอกชน)
มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
อาจารย์ที่ปรึกษา : อาจารย์ ดร.สิทธิพรร์ สุนทร
อาจารย์ ดร.วัชรินทร์ สุทธิศัย
ปีที่สำเร็จการศึกษา : 2567

บทคัดย่อ

การวิจัย เรื่อง รูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง โดยมีวัตถุประสงค์ของ การวิจัย ได้แก่ (1) เพื่อศึกษาระดับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง (2) เพื่อศึกษาระดับการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง (3) เพื่อศึกษาสมการปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง (4) เพื่อสร้างรูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยองประชากรในการวิจัย ได้แก่ ประชาชนในจังหวัดระยองที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย กลุ่มที่ 1 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ระยะที่ 1 จำนวน 400 คน ได้มาโดยวิธีการหาขนาดกลุ่มตัวอย่างตามสูตรของยามาเน่ โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือ กลุ่มที่ 2 กลุ่มเป้าหมายที่ใช้ในการวิจัยระยะที่ 2 การประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) จำนวน 18 คน การสัมภาษณ์ จำนวน 18 คน สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ การแจกแจงความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์ถดถอยเชิงพหุคูณ (Multiple Linear Regression Analysis) โดยวิธี Enter and Stepwise ข้อมูลเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยใช้วิธีการพรรณนาและอธิบายผล

ผลการวิจัยพบว่า (1) ระดับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง โดยรวมอยู่ในระดับมาก (2) ระดับการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง โดยรวมอยู่ในระดับมาก (3) ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง โดยรวมมีค่าความสัมพันธ์โดยรวมอยู่ในระดับสูง เท่ากับ .877 ตัวแปรปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง โดยรวมทั้ง 6 ตัว สามารถอธิบายตัวแปรตาม คือปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง ได้ร้อยละ 89.60 มีค่า R^2=. 896 และมีค่าของ F เท่ากับ 562.244 ซึ่งมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ α .01 เมื่อพิจารณาตัวแปรที่เรียงลำดับการเข้าสู่สมการตามความสัมพันธ์ดังต่อไปนี้ คือปัจจัยการมีส่วนร่วมของชุมชน (X_8) ปัจจัยชุมชนและความเป็นเมือง (X_9) ปัจจัยอุตสาหกรรม (X_7) ปัจจัยนโยบายภาครัฐ (X_{10}) ปัจจัยสุขภาพและสาธารณสุข (X_{11}) และตัวแปรตัวสุดท้ายที่เข้าสู่สมการที่ดีที่สุดของการ

วิเคราะห์ถดถอยพหุ ได้แก่ ปัจจัยเทคโนโลยีสารสนเทศ (X_3) สามารถเขียนสมการทำนายจากการวิเคราะห์ถดถอยพหุปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยองพบว่ามีตัวแปรที่สำคัญที่เข้าสู่สมการ 6 ตัวแปร สามารถเขียนสมการณ์ในรูปคะแนนดิบและคะแนนมาตรฐานได้ดังต่อไปนี้

สมการพยากรณ์ในรูปคะแนนดิบ $Y = .594 + .176\ X_7 + .174X_9 + .170X_8 + .151X_{11} + .140X_{10} + .044X_3$

สมการพยากรณ์ในรูปคะแนนมาตรฐาน $Z_r = .284Z_8 + .248Z_9 + .236Z_7 + .224Z_{10} + .195Z_{11} + .063Z_3$

(4) รูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง มีปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง จำนวน 20 ปัจจัย คือปัจจัยโครงสร้างพื้นฐาน ปัจจัยองค์กรปกครองท้องถิ่นปัจจัยภาคเอกชน ปัจจัยเทคโนโลยีสารสนเทศ ปัจจัยชุมชนและความเป็นเมือง ปัจจัยสุขภาพและสาธารณสุข ปัจจัยประชาชน ปัจจัยอุตสาหกรรม ปัจจัยนโยบายภาครัฐ ปัจจัยการมีส่วนร่วมของชุมชนและปัจจัยหน่วยงานภาครัฐ ปัจจัยด้านประชากรแฝง ปัจจัยด้านแรงงาน ปัจจัยด้านภาวะผู้นำของผู้บริหาร ปัจจัยด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ปัจจัยด้านคมนาคมและขนส่ง ปัจจัยเสถียรภาพการเมือง ปัจจัยการบริการสาธารณะ ปัจจัยวัฒนธรรมทางการเมือง ปัจจัยการเปลี่ยนแปลงทางการปกครอง ส่งผลต่อการการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง จำนวน 7 ด้าน คือ ด้านมิติทางการเมือง ด้านมิติทางทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ด้านมิติทางการบริหารจัดการ ด้านมิติทางการศึกษา ด้านมิติทางกายภาพ ด้านมิติทางเศรษฐกิจและด้านมิติทางสังคม ทั้งนี้มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง อาทิเช่น การพัฒนาของจังหวัดระยองควรมีการพัฒนาอย่างสมดุลและควบคุมกันไปในทุกด้าน ทุกหน่วยงานควรมีการทำงานเชิงบูรณาการในการขับเคลื่อนการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ ควรส่งเสริมอุตสาหกรรมการเกษตรโดยเฉพาะเกษตรแปรรูป ควรสนับสนุนอุตสาหกรรมภาคการผลิตที่เป็นโครงสร้างเศรษฐกิจหลักของจังหวัดที่จะต้องให้ความสำคัญในการสร้างมาตรฐานการผลิต

คำสำคัญ: ปัจจัย, การพัฒนา, สมดุล

_____อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

Title	:	Balanced development model of Rayong province
Author	:	Mrs.Rattiya Ngernthuam
Degree	:	Doctor of Philosophy (Public and Private Management)
		Rajabhat Maha Sarakham University
Advisors	:	Dr.Sitthiporn Soonthorn
	:	Dr.Watcharin Sutthisai
Year	:	2024

ABSTRACT

Research on the balanced development model of Rayong Province. The objectives of the research are; (1) to study the level of factors influencing the balanced development of Rayong Province; (2) to study the level of balanced development of Rayong Province; (3) to study the equation of factors influencing the balanced development. Balance of Rayong Province; (4) To create a model of balanced development of Rayong Province. The research population includes people in Rayong Province aged 18 years and over. Sample group used in research, Group; (1) Sample group used in research, phase. Number 1, a total of 400 people, was obtained by using the sample size method according to Yamane's formula. Using a questionnaire as a tool, group 2, the target group used in phase; (2) of the research, focus group meeting, 18 people, interviews, 18 people. Statistics used in data analysis include frequency distribution, percentage, average, value. standard deviation and multiple linear regression analysis using Enter and Stepwise methods for qualitative data. The researcher used descriptive methods and explained the results.

The results of the research found that; (1) the level of factors influencing the development of balanced development in Rayong Province Overall, it is at a high level; (2) The level of balanced development of Rayong Province. Overall, it is at a high level; (3) Results of the analysis of the relationship between factors influencing the development and balanced development of Rayong Province. Overall, there is a high overall correlation value of .877. Factor variables that influence the development and balanced development of Rayong Province, including 6 factors, can explain the dependent variables.

is a factor that influences the development of a balanced development of Rayong Province, with a score of 89.60 percent, a value of R2=. 896 and a value of F equal to 562.244, which is statistically significant at the α .01 level when considering the variables that are arranged in order of entry. to the equation according to the following relationship These are community participation factors (X8), community and urbanity factors (X_9), industrial factors (X_7), government policy factors (X_{10}), health and public health factors (X_{11}), and the last variable that enters a good equation. The best of multiple regression analysis is the information technology factor (X_3). Prediction equations can be written from multiple regression analysis of factors that influence the development and balanced development of Rayong Province. It was found that there were 6 important variables that went into the equation. The equations can be written in the form of raw scores and standard scores as follows.

Unstandardized predictive equational model $Y = .594 + .176\ X_7 + .174X_9 + .170X_8 + .151X_{11} + .140X_{10} + .044X_3$

Standardized Predictive equational model $Z_r = .284Z_8 + .248Z_9 + .236Z_7 + .224Z_{10} + .195Z_{11} + .063Z_3$

(4) Balanced development model of Rayong province There are 20 factors that influence the balanced development of Rayong Province, namely infrastructure factors. Local administrative organization factors Private sector factors information technology factors Community and urban factors Health and public health factors People factor Industry factors Government policy factors Community participation factors and government agency factors Underlying demographic factors Labor factors Leadership factors of executives Factors in information perception Transportation and transportation factors Political stability factors public service factor political cultural factors Factors of administrative change Affecting the balanced development of Rayong Province in 7 areas, namely the political dimension Dimension of resources and environment Management dimension Educational dimension Physical dimensions economic dimension and social dimension There are suggestions regarding Balanced development of Rayong province. For example, the development of Rayong province should be balanced and controlled in every aspect. Every department should have integrated work to drive efficient development The agricultural industry, especially processed agriculture, should be promoted. The manufacturing industry which is the main

economic structure of the province should be supported and must be given importance in creating production standards

Keywords: Factors, Development, Balance

_____Major Advisor

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เล่มนี้ สำเร็จได้ด้วยความกรุณาอย่างยิ่งจาก ดร.สิทธิพรร์ สุนทร ที่ปรึกษาหลัก ดร.วัชรินทร์ สุทธิศัย ที่ปรึกษาร่วมที่ได้ให้คำแนะนำในการทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้จนเสร็จสมบูรณ์ผู้วิจัยจึงขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.ปิยากร หวังมหาพร ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมเกียรติ เกียรติเจริญ และรองศาสตราจารย์ ดร.เสาวลักษณ์ นิกรพิทยา ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่กรุณาให้คำแนะนำและชี้แนะในการแก้ไขข้อบกพร่องเพิ่มเติมที่มีประโยชน์ยิ่ง

ขอขอบพระคุณ ดร.สถิตคุณ บุญเรือน ตำแหน่งผู้อำนวยการกลุ่มบริหารงานทั่วไป สำนักนิติการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ ผู้เชี่ยวชาญด้านเนื้อหา ดร.รัชนิดา ไสยรส ตำแหน่งอาจารย์พิเศษ ประจำหลักสูตรสาขาวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ดร.วิวัฒน์ ธนะแพสย์ ตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด ดร.กุสุมา สุ่มมาตร์ ตำแหน่งอาจารย์ประจำหลักสูตรศึกษาศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาการสอนภาษาไทย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด ผู้เชี่ยวชาญด้านภาษา ดร.เจริญ สุขทรัพย์ วุฒิการศึกษาครุศาสตรอุตสาหกรรมดุษฎีบัณฑิต สาขาครุศาสตร์อุตสาหกรรม (การวิจัยและการพัฒนาหลักสูตร) ตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลและนิติการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ ผู้เชี่ยวชาญในการตรวจเครื่องมือที่ ให้ความช่วยเหลือให้คำแนะนำและพัฒนาวิทยานิพนธ์ ทั้งนี้ขอขอบคุณผู้ตอบแบบสอบถามและผู้ให้การสัมภาษณ์ทุกท่านที่อนุเคราะห์ให้คำแนะนำที่มีประโยชน์ในการวิจัย

สุดท้ายนี้ ขอขอบพระคุณบิดามารดา ครอบครัวที่คอยเป็นกำลังใจและผู้ที่ให้ความช่วยเหลือจนพบความสำเร็จทุกอย่าง คอยส่งเสริมและให้กำลังใจจนสามารถสำเร็จการศึกษาได้ในที่สุด

นางรัตติยา เงินท้วม

สารบัญ

หัวเรื่อง **หน้า**

บทคัดย่อ ..... ก

ABSTRACT ..... ค

กิตติกรรมประกาศ ..... ฉ

สารบัญ ..... ช

สารบัญตาราง ..... ฌ

สารบัญภาพ ..... ฏ

บทที่ 1 บทนำ 1

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา 1

1.2 คำถามการวิจัย 7

1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย 7

1.4 สมมติฐานการวิจัย 7

1.5 ขอบเขตการวิจัย 8

1.6 คำนิยามศัพท์เฉพาะ 14

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ 18

บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรม 19

2.1 แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับชุมชน 19

2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ 28

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับความเป็นเมือง 58

2.4 แนวทางเกี่ยวกับเมืองน่าอยู่ 67

2.5 แนวทางเกี่ยวกับการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ 70

2.6 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น 79

2.7 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนา 93

2.8 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ 104

2.9 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม 114

2.10 แนวคิดและทฤษฎีทฤษฎีเกี่ยวกับการเมือง 126

2.11 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา 142

2.12 แนวคิดเกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศ 148

หัวเรื่อง **หน้า**

2.13 แผนพัฒนาจังหวัดระยอง 151
2.14 บริบทจังหวัดระยอง 159
2.15 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง 164
2.16 การสังเคราะห์ตัวแปร 179
2.17 กรอบแนวคิดงานวิจัย 186
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย 188
การวิจัยระยะที่ 1 เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง การวิจัยเชิงปริมาณ 188
การวิจัยระยะที่ 2 เพื่อสร้างรูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ 197
บทที่ 4 ผลการวิจัย 201
4.1 สัญลักษณ์ที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล 201
4.2 ลำดับขั้นตอนในการเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล 203
4.3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล 204
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ 326
5.1 สรุป 327
5.2 อภิปรายผล 337
5.3 ข้อเสนอแนะ 355
บรรณานุกรม 358
ภาคผนวก 371
ภาคผนวก ก แบบสอบถามการวิจัย 372
ภาคผนวก ข แบบสนทนากลุ่มย่อย 387
ภาคผนวก ค แบบสัมภาษณ์ 396
ภาคผนวก ง ข้อมูลกลุ่มเป้าหมาย 406
ภาคผนวก จ หนังสือขอความอนุเคราะห์ 413
ภาคผนวก ฉ ผลการวิเคราะห์การหาคุณภาพแบบสอบถาม 423
ภาคผนวก ช ภาพประกอบกิจกรรม 449
การเผยแพร่ผลงานวิจัย 458
ประวัติผู้วิจัย 459

สารบัญตาราง

ตารางที่ หน้า

2.1 ขนาดพื้นที่จำนวนตำบล หมู่บ้าน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำแนกรายอำเภอ 164
3.1 จำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างแยกตามอำเภอ 189
3.2 เกณฑ์การแปลความหมายของคะแนนจากแบบสอบถาม..... 195
3.3 ค่าระดับของความสัมพันธ์..... 196
4.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม 204
4.2 ระดับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง โดยรวมและจำแนกเป็นรายด้าน 206
4.3 ระดับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง ด้านปัจจัยโครงสร้างพื้นฐาน จำแนกเป็นรายข้อ..... 207
4.4 ระดับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง ด้านปัจจัยองค์กรปกครองท้องถิ่น จำแนกเป็นรายข้อ 208
4.5 ระดับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง ด้านปัจจัยเทคโนโลยีสารสนเทศ จำแนกเป็นรายข้อ..... 209
4.6 ระดับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง ด้านปัจจัยประชาชน จำแนกเป็นรายข้อ 210
4.7 ระดับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง ด้านปัจจัยหน่วยงานรัฐ จำแนกเป็นรายข้อ..... 211
4.8 ระดับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง ด้านปัจจัยเอกชน จำแนกเป็นรายข้อ..... 212
4.9 ระดับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง ด้านปัจจัยอุตสาหกรรม จำแนกเป็นรายข้อ 213
4.10 ระดับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง ด้านปัจจัยการมีส่วนร่วมของชุมชน จำแนกเป็นรายข้อ..... 214
4.11 ระดับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง ด้านปัจจัยชุมชนและความเป็นเมือง จำแนกเป็นรายข้อ 215
4.12 ระดับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง ด้านปัจจัยนโยบายภาครัฐ จำแนกเป็นรายข้อ 216

ตารางที่ **หน้า**

4.13 ระดับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง ด้านปัจจัยสุขภาพและสาธารณสุข จำแนกเป็นรายข้อ 217
4.14 ระดับการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง โดยรวมและจำแนกเป็นรายด้าน..... 217
4.15 ระดับการพัฒนาการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง ด้านมิติทางกายภาพ จำแนกเป็นรายข้อ 218
4.16 ระดับการพัฒนาการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง ด้านมิติทางเศรษฐกิจ จำแนกเป็นรายข้อ 219
4.17 ระดับการพัฒนาการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง ด้านมิติทางทรัพยากร และสิ่งแวดล้อม จำแนกเป็นรายข้อ 220
4.18 ระดับการพัฒนาการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง ด้านมิติทางสังคม จำแนกเป็นรายข้อ..... 222
4.19 ระดับการพัฒนาการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง ด้านมิติทางการบริหารจัดการ จำแนกเป็นรายข้อ..... 223
4.20 ระดับการพัฒนาการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง ด้านมิติทางการเมือง จำแนกเป็นรายข้อ..... 224
4.21 ระดับการพัฒนาการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง ด้านมิติทางการศึกษา จำแนกเป็นรายข้อ 225
4.22 ข้อเสนอแนะปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง 226
4.23 ค่าสหสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาการพัฒนาอย่างสมดุล ของจังหวัดระยอง โดยรวม 228
4.24 ผลการวิเคราะห์อำนาจพยากรณ์ของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุล ของจังหวัดระยอง โดยรวม 232
4.25 ผลการวิเคราะห์อำนาจพยากรณ์ของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุล ของจังหวัดระยอง ด้านมิติทางกายภาพ 233
4.26 ผลการวิเคราะห์อำนาจพยากรณ์ของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุล ของจังหวัดระยอง ด้านมิติทางเศรษฐกิจ..... 234
4.27 ผลการวิเคราะห์อำนาจพยากรณ์ของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุล ของจังหวัดระยอง ด้านมิติทางทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม..... 235

ตารางที่ **หน้า**

4.28 ผลการวิเคราะห์อำนาจพยากรณ์ของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุล ของจังหวัดระยอง ด้านมิติทางสังคม 237
4.29 ผลการวิเคราะห์อำนาจพยากรณ์ของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุล ของจังหวัดระยอง ด้านมิติทางการบริหารจัดการ..... 238
4.30 ผลการวิเคราะห์อำนาจพยากรณ์ของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุล ของจังหวัดระยอง ด้านมิติทางการเมือง 240
4.31 ผลการวิเคราะห์อำนาจพยากรณ์ของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุล ของจังหวัดระยอง ด้านมิติทางการศึกษา 241
4.32 สรุปความสัมพันธ์การวิเคราะห์การถดถอยปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุล ของจังหวัดระยอง..... 243
4.33 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับรูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง 244

สารบัญภาพ

ภาพที่ หน้า

2.1 ลักษณะความเป็นชุมชนเสมือนจริง 22
2.2 แสดงโครงสร้างทางสังคมของชุมชน 26
2.3 การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อการวางผังเมืองรวมและความสัมพันธ์เชื่อมโยงของ การวิเคราะห์แต่ละด้าน 64
2.4 ความสัมพันธ์ระหว่าง นโยบาย แผน โครงการ โครงงาน 107
2.5 ความสัมพันธ์ในแนวราบระหว่างนโยบายกับแผน 108
2.6 วงจรการมีส่วนร่วมของ Cohen and Uphoff 120
2.7 แผนที่จังหวัดระยอง 161
2.8 แสดงพื้นที่จำแนกรายอำเภอ (ตารางกิโลเมตร) 165
2.9 กรอบแนวคิดในการวิจัย 187
4.1 ผลการวิจัยปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง 319
4.2 ผลการวิจัยการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง 321
4.3 รูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง 324
ช.1 การสนทนากลุ่ม (Focus Group) ในวันพฤหัสบดี ที่ 18 มกราคม 2567 เวลา 13.30-16.30 น. ณ ห้องประชุมสนามกอล์ฟแหลมฉบัง อินเตอร์เนชั่นแนล คันทรีคลับ ตำบลบึง อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี 450
ช.2 การสนทนากลุ่ม (Focus Group) ในวันพฤหัสบดี ที่ 18 มกราคม 2567 เวลา 13.30-16.30 น. ณ ห้องประชุมสนามกอล์ฟแหลมฉบัง อินเตอร์เนชั่นแนล คันทรีคลับ ตำบลบึง อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี 451
ช.3 การสนทนากลุ่ม (Focus Group) ในวันพฤหัสบดี ที่ 18 มกราคม 2567 เวลา 13.30-16.30 น. ณ ห้องประชุมสนามกอล์ฟแหลมฉบัง อินเตอร์เนชั่นแนล คันทรีคลับ ตำบลบึง อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี 451
ช.4 การสนทนากลุ่ม (Focus Group) ในวันพฤหัสบดี ที่ 18 มกราคม 2567 เวลา 13.30-16.30 น. ณ ห้องประชุมสนามกอล์ฟแหลมฉบัง อินเตอร์เนชั่นแนล คันทรีคลับ ตำบลบึง อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี 452

ภาพที่ หน้า

ช.5 การสนทนากลุ่ม (Focus Group) ในวันพฤหัสบดี ที่ 18 มกราคม 2567 เวลา 13.30-16.30 น. ณ ห้องประชุมสนามกอล์ฟแหลมฉบัง อินเตอร์เนชั่นแนล คันทรีคลับ ตำบลบึง อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี 452
ช.6 การสนทนากลุ่ม (Focus Group) ในวันพฤหัสบดี ที่ 18 มกราคม 2567 เวลา 13.30-16.30 น. ณ ห้องประชุมสนามกอล์ฟแหลมฉบัง อินเตอร์เนชั่นแนล คันทรีคลับ ตำบลบึง อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี 453
ช.7 การสัมภาษณ์ นายรุ่งเพชร กำเนิดทอง ตำแหน่งรองนายก อบต.มาบยางพร อ.ปลวกแดง จ.ระยอง 454
ช.8 การสัมภาษณ์ นายวิชัย จันทร์ส่อง ตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาระยอง เขต 1 455
ช.9 การสัมภาษณ์ นางสาวพัชนีวรรณ ร่องซ้อ ตำแหน่งนักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดระยอง 455
ช.10 การสัมภาษณ์ นางจิรนันท์ บัวกันลี ตำแหน่งพาณิชย์จังหวัดระยอง สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์ 456
ช.11 การสัมภาษณ์ นายวัฒนะ ผาสุก ตำแหน่งปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการพิเศษ) ที่ทำการปกครองอำเภอปลวกแดง จังหวัดระยอง 456
ช.12 การสัมภาษณ์ นายรุ่งรดิศ อาจปักษา ตำแหน่งผู้สื่อข่าว สำนักข่าวชูมระยอง จังหวัดระยอง 457

บทที่ 1
บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 กำหนดให้รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าวโดยให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับ พ.ศ. 2560 มาตรา 65) ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2560 โดยกำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติเพื่อรับผิดชอบในการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติกำหนดวิธีการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติในการติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินผล รวมทั้งกำหนดมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนทุกภาคส่วนดำเนินการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 คณะกรรมการยุทธศาสตร์ชาติได้แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านต่าง ๆ รวม 6 คณะ ประกอบด้วย คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม คณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ เพื่อรับผิดชอบในการดำเนินการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนด ตลอดจนได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องอย่างกว้างขวาง เพื่อประกอบการพิจารณาจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติตามที่กฎหมายกำหนด

นอกจากนั้น ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) เป็นยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรกของประเทศไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งจะต้องนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ภายในช่วงเวลาดังกล่าว เพื่อความสุขของคนไทยทุกคน (ราชกิจจานุเบกษา, 2561, น. คำนำ) เป้าหมายในการพัฒนาประเทศ คือ “ประเทศชาติมั่นคง

ประชาชนมีความสุข เศรษฐกิจพัฒนาต่อเนื่อง สังคมเป็นธรรม ฐานทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน" โดยยกระดับศักยภาพของประเทศหลากหลายมิติ การพัฒนาประเทศจะมุ่งเน้นการสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในรูปแบบ "ประชารัฐ" ประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ โดยแต่ละยุทธศาสตร์มีเป้าหมายและประเด็นการพัฒนาในแต่ละด้าน

การพัฒนาเมืองเกี่ยวข้องในยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขันโดยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับประเทศไทยในการก้าวสู่การเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจอาเซียนและเป็นจุดเชื่อมต่อที่สำคัญของภูมิภาคเอเชีย โครงสร้างพื้นฐานจะครอบคลุมถึงโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพในด้านโครงข่ายคมนาคม พื้นที่และเมือง รวมถึงเทคโนโลยี ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เพื่ออำนวยความสะดวกและลดต้นทุนในการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ เงินทุน บุคลากร และเชื่อมโยงประเทศไทยกับประชาคมโลก นโยบายสำคัญอีกประการหนึ่งคือการเพิ่มพื้นที่และเมืองเศรษฐกิจ โดยการสร้างศูนย์กลางเศรษฐกิจและนวัตกรรมแห่งใหม่ในส่วนภูมิภาคคู่ขนานกับการเจริญเติบโตของกรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยยกระดับจังหวัดสำคัญของประเทศไทยส่งเสริมการพัฒนาในเชิงพื้นที่ พัฒนาเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการพัฒนาเมืองและสร้างเมืองเศรษฐกิจเฉพาะด้านเพื่อส่งเสริมการสร้างคลัสเตอร์ของเกษตร อุตสาหกรรมและบริการ ภายใต้ระบบนิเวศที่เอื้อต่อการสร้างนวัตกรรม ซึ่งมีมหาวิทยาลัยแต่ละภูมิภาค สถาบันการศึกษาท้องถิ่น และทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมเป็นแรงขับเคลื่อน การยกระดับจังหวัดสำคัญเป็นเมืองเศรษฐกิจประจำภาค เพื่อเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจในแต่ละภาคที่เชื่อมต่อกับเมืองเศรษฐกิจอื่นและเศรษฐกิจประเทศเพื่อนบ้าน และกระจายศูนย์กลางการพัฒนาเศรษฐกิจไปสู่ภาคต่าง ๆ ของประเทศ การสร้างเมืองเศรษฐกิจเฉพาะด้านโดยอาศัยความได้เปรียบที่แตกต่างกันของแต่ละจังหวัด เพื่อช่วยส่งเสริมการพัฒนาคลัสเตอร์ของเกษตร อุตสาหกรรมและบริการ พร้อมทั้งส่งเสริมและพัฒนาเมืองสร้างสรรค์ให้เมืองเป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจดึงดูดการลงทุนใหม่ โดยให้ความสำคัญกับการใช้มหาวิทยาลัยในแต่ละภูมิภาคและสถาบันการศึกษาท้องถิ่นขับเคลื่อนองค์ความรู้ด้านนวัตกรรม เพื่อให้เป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจในแต่ละภาค นอกจากนั้นแล้วยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม นโยบายของรัฐบาล คือ การลดความเหลื่อมล้ำของสังคม โดยการกระจายศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี โดยการพัฒนาศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยีในภูมิภาค โดยคำนึงถึงสัดส่วนจำนวนประชากรของจังหวัดบริวาร เพื่อให้สามารถดูแล

การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากรได้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ กระจายโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยี คมนาคม และการสื่อสาร จัดทำผังเมืองและผังภาคเพื่อการจัดโครงสร้างพื้นฐานสาธารณูปโภค แหล่งงาน แหล่งน้ำและการใช้ที่ดิน ให้สามารถพึ่งตนเองได้ภายในกลุ่มจังหวัดรวมทั้งส่งเสริมให้จังหวัดหลักมีความสามารถในด้านการบริหารจัดการและจัดการตนเองได้อย่างเป็นอิสระมากขึ้น เพื่อให้สามารถสร้างความแตกต่างบนฐานศักยภาพของทรัพยากรและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้ และส่งเสริมการพัฒนาจังหวัดรองควบคู่กับการพัฒนาจังหวัดหลักรัฐบาลมีนโยบายในการจัดระบบเมืองที่เอื้อต่อการสร้างชีวิตและสังคมที่มีคุณภาพและปลอดภัยเพื่อให้สามารถตอบสนองต่อสังคมสูงวัยและแนวโน้มการขยายตัวของเมืองในอนาคต โดยพัฒนาระบบผังเมืองของประเทศและผังเมืองระดับพื้นที่ พัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการบริหารจัดการเมืองและการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกให้เป็นเมืองอัจฉริยะ (Smart City) เมืองที่ใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีดิจิทัลหรือนวัตกรรมที่ทันสมัยและชาญฉลาดในการเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการ การบริหารจัดการเมือง การลดค่าใช้จ่ายและการใช้ทรัพยากร การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเมือง (นราการ นันทไตรภพ, 2561, น. 1)

การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองอุตสาหกรรมในประเทศไทย หน่วยงานภาครัฐหรือแม้แต่ภาคเอกชน พยายามที่จะนำแนวคิดเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศมาใช้เป็นเครื่องมือหนึ่งในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม และความขัดแย้งต่าง ๆ จากการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศไทย โดยในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2555-2559 (Office of the National Economic and Social Development Board, 2011) ได้กล่าวถึงการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมที่มุ่งการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมให้มีคุณภาพและยั่งยืน โดยการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมในพื้นที่อุตสาหกรรมหลักของประเทศอย่างต่อเนื่องนำไปสู่ความพยายามในการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศในหลายพื้นที่ โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบ อาทิเช่น กรมโรงงานอุตสาหกรรม ได้เริ่มโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมเชิงนิเวศในบางพื้นที่ โดยในปี 2554 ได้ดำเนินการในเขตประกอบการสวนอุตสาหกรรมโรจนะ จังหวัดพระนครศรีอยุธยาและสวนอุตสาหกรรมบางกะดี จังหวัดปทุมธานี และในปี 2555 ได้เริ่มดำเนินการในพื้นที่อุตสาหกรรมอีก 5 แห่ง ได้แก่ พื้นที่สวนอุตสาหกรรมเครือสหพัฒน์ ศรีราชา สวนอุตสาหกรรมเครือสหพัฒน์ กบินทร์บุรี สวนอุตสาหกรรม 304 อินดัสเตรียลปาร์ค ชุมชนอุตสาหกรรมไอพีพี และเขตประกอบการอุตสาหกรรม ไออาร์พีซี ส่วนการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้มีการดำเนินโครงการพัฒนานิคมอุตสาหกรรมเชิงเศรษฐนิเวศและเครือข่าย ตั้งแต่ พ.ศ. 2542-2547 โดยดำเนินการในนิคมอุตสาหกรรมนำร่อง 5 แห่ง คือ นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด นิคมอุตสาหกรรมบางปู นิคมอุตสาหกรรมภาคเหนือ นิคมอุตสาหกรรมอีสเทิร์นซีบอร์ด และนิคมอุตสาหกรรมอมตะนคร โดยกรมโรงงานอุตสาหกรรมและการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ได้กำหนดคุณลักษณะมาตรฐานเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศไว้

ประกอบด้วย 5 มิติหลัก ได้แก่ มิติทางกายภาพ มิติทางเศรษฐกิจ มิติทางสิ่งแวดล้อม มิติทางสังคม และมิติทางด้านการบริหารจัดการ (Industrial Estate Authority of Thailand, 2012) เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศในพื้นที่ต่าง ๆ โดยการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศมีข้อกำหนดคุณลักษณะมาตรฐานและตัวชี้วัดการเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ ปี 2560 ครอบคลุมใน 5 มิติ 22 ด้าน 31 ตัวชี้วัด (สมชาย มุ้ยจีน, 2559, น. 26) โดยมีรายละเอียดดังนี้ 1) มิติกายภาพ เป้าหมายเพื่อการพัฒนาพื้นที่และสิ่งปลูกสร้าง รวมทั้งระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการในนิคมอุตสาหกรรมให้มีความเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีความเพียงพอ มีประสิทธิภาพและปลอดภัยมุ่งเน้นการออกแบบเชิงนิเวศ (Eco-Design) สำหรับการออกแบบ/วางผังก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการให้สอดคล้องกลมกลืนกับธรรมชาติ และเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีความพอเพียงคุ้มค่า มีประสิทธิภาพ และปลอดภัย 2) มิติเศรษฐกิจ เป้าหมายเพื่อสร้างปัจจัยที่เอื้อต่อการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจท้องถิ่นและจังหวัดและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนท้องถิ่น การสร้างความเจริญเติบโตอย่างมีคุณภาพและเสถียรภาพให้กับท้องถิ่น จังหวัด ประเทศ พร้อมไปกับความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนโดยรอบ 3) มิติสิ่งแวดล้อม เป้าหมายเพื่อการใช้ทรัพยากรและพลังงานอย่างมีประสิทธิภาพในกระบวนการผลิต ลดการก่อเกิดของเสียเพิ่มผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การบริหารจัดการทรัพยากรและวัสดุอย่างมีประสิทธิภาพเชิงเศรษฐนิเวศ (eco-efficiency) สร้างสมดุลของทรัพยากร กระบวนการผลิต ผลิตภัณฑ์และการก่อเกิดของเสีย (balance of input-production process-output) ซึ่งมุ่งเน้นการใช้ทรัพยากรและพลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อมุ่งสู่สังคมที่มีการหมุนเวียนวัสดุกลับมาใช้ใหม่ (recycling oriented society) โดยใช้หลัก 3Rs มุ่งสู่นิคมอุตสาหกรรมคาร์บอนต่ำ (low carbon industrial estate) และมุ่งสู่การสร้างเครือข่ายของการเกื้อกูลและพึ่งพากันของภาคอุตสาหกรรม (industrial symbiosis networks) ซึ่งมุ่งเน้นการแลกเปลี่ยนทรัพยากร พลังงาน และวัสดุเหลือใช้ร่วมกันหรือการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกัน (sharing activities) เพื่อลดต้นทุนและความยั่งยืน 4) มิติสังคม เป้าหมายเพื่อความสุขของคนในองค์กรและชุมชน ซึ่งมุ่งเน้นคุณภาพชีวิตและสังคมที่ดี พนักงานทั้งของนิคมอุตสาหกรรม และโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมมีคุณภาพชีวิตและสวัสดิการที่ดี ก่อให้เกิดความสุขขององค์กรและสามารถอยู่ร่วมกับชุมชนอย่างผาสุกและยั่งยืน 5) มิติการบริหารจัดการ เป้าหมายเพื่อการบริหารจัดการบนหลักการมีส่วนร่วมและหลักธรรมาภิบาล (effective estate management) เพื่อประโยชน์สุขของทุกภาคส่วน นิคมอุตสาหกรรมและโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมมีการบริหารจัดการที่ดีโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, 2566, น. 1)

จังหวัดระยอง เป็นเมืองเศรษฐกิจที่มีผู้ผลิตรายย่อยอิสระส่วนใหญ่เกิดขึ้นมากมายมีการขยายตัวของพืชเศรษฐกิจขยายตัวกว้างขวางขึ้นไปอีกเมื่อนายทุนขอสัมปทานทำป่าไม้ในป่าดงดิบอย่าง กว้างขวาง การสัมปทานป่าไม้ทำให้เกิดโรงเลื่อยสมัยใหม่จำนวนมาก โรงเลื่อย เหล่านี้ใช้เลื่อย

จักรขนาดใหญ่ รถยนต์ชักลากไม้ซุง และเรือเดินทะเลขนาดใหญ่ บรรทุกไม้กระดานส่งขายทั้งในและต่างประเทศ การขยายตัวของอุตสาหกรรมในจังหวัดระยองได้สะท้อนให้เห็นถึงการ ครอบงำของวิถีการผลิตแบบทุนนิยมอย่างเด่นชัด นับตั้งแต่มีนโยบายการพัฒนา อุตสาหกรรมและโครงการพัฒนาฯ ชายฝั่งทะเลตะวันออก จากการขยายตัวของเศรษฐกิจในจังหวัดระยองต่อเนื่องกว่า 5 ทศวรรษ รัฐบาลได้วางยุทธศาสตร์ การพัฒนาจังหวัดระยองให้เป็นฐานเศรษฐกิจในภูมิภาค ส่งผลให้มีการขยายการลงทุนอย่างกว้างขวาง และการไหลเข้าของทุนต่างชาติ เศรษฐกิจของจังหวัด ทะยานเข้าสู่โลกาภิวัตน์เต็มรูปแบบ จนกล่าวได้ว่าจังหวัดระยองเป็นจังหวัดที่เข้าสู่โลกาภิวัตน์เป็นจังหวัดแรกในภูมิภาค (โอฬาร ถิ่นบางเตียว, 2566, น. 47-48) ต่อมาจังหวัดระยองจะถูกผลักดันให้เป็นนิคมอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง และอุตสาหกรรมเชิงนิเวศน์ อีกทั้งมีนโยบายพัฒนาสภาพแวดล้อมของจังหวัดระยองให้เป็นเมืองน่าอยู่เอื้อต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจและสังคม แต่จากในอดีตที่ผ่านที่ได้ดำเนินนโยบายลักษณะนี้ กลับได้รับผลลัพธ์ที่สวนทางกัน โดยการผลิตด้านอุตสาหกรรมประสบความสำเร็จด้วยดี แต่การจัดการสภาพแวดล้อมไม่เป็นไปตามที่คาดหวังไว้ โครงการนี้ได้เล็งเห็นความสำคัญของปัญหานี้ จึงศึกษาหาแนวทางและกลไกในการพัฒนาระบบทรัพยากรน้ำ และการส่งเสริมด้านการเกษตรและการตลาดให้ดีควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจภายในจังหวัด (ชาญยุทธ กาฬกาญจน์, 2566, น. 1)

ปัจจุบันมีปัญหาคือยุทธศาสตร์ประเทศ ภูมิภาค กลุ่มจังหวัด และจังหวัดเป็นแนวทางหลักของแผนพัฒนาที่จะเกิดขึ้นในจังหวัดขาดการเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์ให้ลงไปถึงระดับพื้นที่ ดังนั้นเพื่อสร้างการเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ระดับต่าง ๆ ให้ลงไปถึงแผนพัฒนาจังหวัด และสามารถลงไปถึงระดับพื้นที่เพื่อให้เกิดการบูรณาการแผนพัฒนาที่สามารถสร้างผลลัพธ์ที่ประสบ โดยแผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมจังหวัดระยอง ปี 2566-2570 ในการพัฒนาอุตสาหกรรม จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการเสริมสร้างผู้ประกอบการอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) เป็น Smart SMEs ให้มีความพร้อมและมีศักยภาพในการตั้งรับ การรุกเชิงธุรกิจ เพื่อรองรับเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก EEC และก้าวสู่ Thailand 4.0 นอกจากนี้การส่งเสริมและพัฒนาภาคอุตสาหกรรมให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมโดยส่งเสริมให้ผู้ประกอบการมีการพัฒนาผลิตภัณฑ์และกระบวนการผลิตที่เป็นมิตรกับสังคมและสิ่งแวดล้อมรวมถึงการ พัฒนาเครือข่ายเฝ้าระวังและจัดการผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นและชุมชนอย่างยั่งยืนเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งเครือข่ายการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนเป็นกลไกในการขับเคลื่อน สิ่งที่ขาดไม่ได้คือการพัฒนาองค์กรและบุคลากรของสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดระยอง ให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวต้องเกิดความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชนและชุมชน และมุ่งการพัฒนาจังหวัดระยองสู่เมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ (แผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาอุตสาหกรรมจังหวัดระยอง พ.ศ. 2566–2570, น. 5-6)

จากข้อเท็จจริงที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น ผู้วิจัยได้ศึกษาจากงานวิจัยของนักวิจัยท่านอื่น ๆ ที่ศึกษาเรื่องปัจจัยในการพัฒนาเมืองหรือองค์กรหลายท่าน อาทิเช่น นัฐมล คดสุวรรณ และคณะ (2565, น. 57-58) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศอย่างยั่งยืน กรณีศึกษา เทศบาลนครแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี กรวรรณ รุ่งสว่าง และสุพักตรา สุทธสุภา (2560, น. 23) ได้ทำการศึกษาเรื่องแนวคิดและองค์ประกอบของชุมชนเมืองสร้างสรรค์ตามลักษณะท้องถิ่นในประเทศไทย ชุลีรัตน์ เจริญพร (2560, น. 2-3) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “เมืองน่าอยู่”: แนวคิดเพื่อการพัฒนาชุมชนแบบมีส่วนร่วม กรณีศึกษาชุมชนหลักหก ตำบลหลักหก อำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี จิรรัตน์ ธีระวราพฤกษ์ และธราธร พชรฐิติกุล (2560, น. 120) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องแนวคิดการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนกับการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศในประเทศไทย เกวลี เพชรศรีชาติ (2560, น. 121) ได้ศึกษาเรื่องศึกษานโยบายการพัฒนาเมืองในภูมิภาคของไทย ฉัตรชัย ข่วงทิพย์ (2559, น. 106) ได้ทำการศึกษาเรื่องแนวทางการพัฒนาเมืองแบบบูรณาการของผังเมืองรวมชุมชน บึงกาฬ ภายใต้แนวคิดการเติบโตอย่างชาญฉลาด นันทวัน วงศ์ขจรกิตติ (2558, น. 356) ได้ทำการศึกษาเรื่อง นโยบายการให้บริการจังหวัดอัจฉริยะของประเทศไทยเสน่ห์ จุ้ยโต (2558, น. 58-59) ได้ทำการศึกษาเรื่องการพัฒนาตัวแบบการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่องค์การสมรรถนะสูง เป็นต้น ผลการศึกษาของนักวิจัยดังกล่าวพบว่ามีปัจจัยหลายประการ เช่น ปัจจัยด้านโครงสร้างพื้นฐาน ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ ปัจจัยด้านรูปแบบการปกครองท้องถิ่นปัจจัยด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ปัจจัยด้านทรัพยากรมนุษย์ส่งผลต่อการพัฒนาเมืองในด้านต่าง ๆ อย่างสมดุล เนื่องจากจังหวัดระยองเป็นเมืองแห่งธุรกิจดังนั้นจากการดำเนินธุรกิจ ยังมีปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ หลายประการ เช่น ด้านเทคโนโลยีการผลิต มาตรฐานผลิตภัณฑ์ การบริหารจัดการ การตลาด ทรัพยากรบุคคล ระบบการเงินบัญชี ฯลฯ อีกทั้งยังขาดแนวคิดด้านการสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ โดยการเพิ่มความสามารถในการ แข่งขันได้ในตลาดโลก ซึ่งการแข่งขันจะรุนแรงมากขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้และจากการที่รัฐบาลได้ประกาศใช้นโยบาย Thailand 4.0 เพื่อสร้างเศรษฐกิจในประเทศให้เข้มแข็ง มีความเจริญเติบโตที่มั่นคงและเกิดความยั่งยืนในการพัฒนาสินค้าและบริการ มีการบริหารจัดการสมัยใหม่ที่มีความคล่องตัวตลาดโลกเป็นสำคัญ Smart SMEs เป็นธุรกิจที่ปรับตัวโดยการขับเคลื่อนธุรกิจด้วยเทคโนโลยี ความคิดสร้างสรรค์ และนวัตกรรมได้อย่างรวดเร็ว ตลอดจนด้านการบริหารจัดการธุรกิจสมัยใหม่ที่มีการนำระบบดิจิทัล มาประยุกต์ใช้ในการดำเนินการธุรกิจ และสามารถสร้างความพอใจหรือประทับใจให้กับลูกค้าได้ ดังนั้น ผู้วิจัยในฐานะประชาชนและเป็นผู้ประกอบการภาคเอกชนในเขตจังหวัดระยอง ซึ่งได้พบประเด็นปัญหาดังกล่าวจากข้อเท็จจริงในพื้นที่และการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง จึงมีความประสงค์จะทำการวิจัยเรื่อง รูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง เพื่อทราบถึงรูปแบบและแนวทางการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง ลดปัญหาภายในเมือง เช่น มลพิษจากอุตสาหกรรม การจราจรขนส่งมวลชน ทำให้การจัดบริการสาธารณะทุกประเภทในเขตจังหวัดเกิดความคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพสูงสุด ลดปัญหาความไม่เท่าเทียมในการเข้าถึงโอกาสทางสังคมความไม่เท่า และช่องว่างของรายได้ของประชากร สิทธิของ

พลเมืองและการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนและภาคเอกชน และเพื่อเป็นแนวทางหลักของแผนพัฒนาที่จะเกิดขึ้นในจังหวัดระยอง เกิดการเชื่อมโยงระหว่างยุทธศาสตร์ให้ลงไปถึงระดับพื้นที่ สร้างการเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ระดับต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการบูรณาการแผนพัฒนาที่สามารถสร้างผลลัพธ์ที่ประสบความสำเร็จต่อไป

1.2 คำถามการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ได้ตั้งคำถามการวิจัยไว้ ดังนี้

1.2.1 ระดับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง อยู่ในระดับใด

1.2.2 ระดับการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง อยู่ในระดับใด

1.2.3 ปัจจัยใดบ้างที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง

1.2.4 รูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง เป็นอย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ได้ตั้งวัตถุประสงค์การวิจัยไว้ ดังนี้

1.3.1 เพื่อศึกษาระดับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง

1.3.2 เพื่อศึกษาระดับการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง

1.3.3 เพื่อศึกษาสมการปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง

1.3.4 เพื่อสร้างรูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง

1.4 สมมติฐานการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ได้ตั้งสมมติฐานไว้ ดังนี้

1.4.1 ระดับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง อยู่ในระดับมาก

1.4.2 ระดับการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง อยู่ในระดับมาก

1.4.3 ปัจจัยที่มีอิทธิพล ประกอบด้วย ปัจจัยโครงสร้างพื้นฐาน ปัจจัยองค์กรปกครองท้องถิ่น ปัจจัยเทคโนโลยีสารสนเทศ ปัจจัยประชาชน ปัจจัยหน่วยงานภาครัฐ ปัจจัยภาคเอกชน ปัจจัยอุตสาหกรรม ปัจจัยการมีส่วนร่วมของชุมชน ปัจจัยชุมชนและความเป็นเมือง ปัจจัยนโยบายภาครัฐ ปัจจัยสุขภาพและสาธารณสุข มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง จำนวน 7 ด้าน ได้แก่ ด้านมิติทางกายภาพ ด้านมิติทางเศรษฐกิจ ด้านมิติทางทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ด้านมิติทาง

สังคม ด้านมิติทางการบริหารจัดการ ด้านมิติทางการเมือง ด้านมิติทางการศึกษาอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

1.5 ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยรูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง ได้กำหนดขอบเขตการวิจัย ดังนี้

1.5.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้ เป็นการดำเนินการวิจัยที่ใช้วิธีการวิจัย เชิงคุณภาพและการวิจัยเชิงปริมาณ โดยการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับชุมชน แนวคิดเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ แนวคิดของเมืองเมืองน่าอยู่และปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง เพื่อสรุปออกมาสร้างกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังต่อไปนี้

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง หมายถึง ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยองตามคุณลักษณะของเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ จำนวน 11 ด้าน ดังต่อไปนี้ 1) ปัจจัยโครงสร้างพื้นฐาน ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น เกวลี เพชรศรีชาติ (2560, น. 121); กรวรรณ รุ่งสว่าง และสุพักตรา สุทธสุภา (2560, น. 23); ฉัตรชัย ข่วงทิพย์ (2559, น. 106); ปวิตรา โคบำรุง (2558, น. 45); เกวลี เพชรศรีชาติ (2560, น. 121); ฉัตรชัย ข่วงทิพย์ (2559, น. 106); สำราญ อินทนะ (2554, น. 112-113); มิ่งขวัญ คงเจริญ และอาชัญญา รัตนอุบล (2554, น. 19-20); ศักดา หาญยุทธ (2554, น. 17-19); สืบพงศ์ สุขสมและอิมรอน มะลูลีม (2557, น. 193); สุดารัตน์ ไชยประสิทธิ์ (2558, น. 137); สมชาย มุ้ยจีน (2557, น. 113) 2) ปัจจัยองค์กรปกครองท้องถิ่น ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น โกวิทย์ พวงงาม (2548, น. 30-31); ปธาน สุวรรณมงคล (2547, น. 7-8); อดิศักดิ์ สมแสน (2558, น. 28); มิ่งขวัญ คงเจริญ และอาชัญญา รัตนอุบล (2554, น. 19-20); ศักดา หาญยุทธ (2554, น. 17-19); กรวรรณ รุ่งสว่าง และสุพักตรา สุทธสุภา (2560, น. 23); สืบพงศ์ สุขสม และอิมรอน มะลูลีม (2557, น. 193); สุดารัตน์ ไชยประสิทธิ์ (2558, น. 137); เสน่ห์ จุ้ยโต (2558, น. 58-59); ประสิทธิ์ ตาตินิจ (2556, น. 73) 3) ปัจจัยเทคโนโลยีสารสนเทศ ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น ไพบูลย์ เกียรติโกมล และณัฏฐพันธ์ เขจรนันท์ (2551, น. 13); สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (2557, น. 2); มิ่งขวัญ คงเจริญ และอาชัญญา รัตนอุบล (2554, น. 19-20); ศักดา หาญยุทธ (2554, น. 17-19); กรวรรณ รุ่งสว่าง และสุพักตรา สุทธสุภา (2560, น. 23); พิรุฬห์ภัค เนตรสืบสาย (2560, น. 75); สืบพงศ์ สุขสม และอิมรอน มะลูลีม (2557, น. 193); สุดารัตน์ ไชยประสิทธิ์ (2558, น. 137); นันทวัน วงศ์ขจรกิตติ (2558, น. 356) 4) ปัจจัยประชาชน ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่นอุษณา มณีนวล (2565,

น. 70); พิเชฐ สุขเพสน์ (2563, น. 99); อิทธิพล เนธิยคุปต์ สิงขรแก้ว (2562, น. 190); อดิศักดิ์ สมแสน (2558, น. 28); มิ่งขวัญ คงเจริญ และอาชัญญา รัตนอุบล (2554, น. 19-20); ศักดา หาญยุทธ (2554, น. 17-19); กรวรรณ รุ่งสว่าง และสุพักตรา สุทธสุภา (2560, น. 23); สืบพงศ์ สุขสม และอิมรอน มะลูลีม (2557, น. 193); สุดารัตน์ ไชยประสิทธิ์ (2558, น. 137); อาทิตยา สุขประเสริฐ (2558, น. 67); สมชาย มุ้ยจีน (2557, น. 113); ชาติชัย อุดมกิจมงคล (2557, น. 95) 5) ปัจจัยหน่วยงานภาครัฐ ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น อิทธิพล เนธิยคุปต์ สิงขรแก้ว (2562, น. 190); ชุลีรัตน์ เจริญพร (2560, น. 2-3); อดิศักดิ์ สมแสน (2558, น. 28); มิ่งขวัญ คงเจริญ และอาชัญญา รัตนอุบล (2554, น. 19-20); ศักดา หาญยุทธ (2554, น. 17-19); กรวรรณ รุ่งสว่าง และสุพักตรา สุทธสุภา (2560, น. 23); สืบพงศ์ สุขสม และอิมรอน มะลูลีม (2557, น. 193); สุดารัตน์ ไชยประสิทธิ์ (2558, น. 137); ประสิทธิ์ ตาตินิจ (2556, น. 73) 6) ปัจจัยภาคเอกชน ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น อุษณา มณีนวล (2565, น. 70); พิเชฐ สุขเพสน์ (2563, น. 99); พนิต ภู่จินดา และยศพล บุญสม (2560, น. 2-3); สิรวิชณ์ ภู่ทอง (2563, น. 133); ชุลีรัตน์ เจริญพร (2560, น. 2-3); อดิศักดิ์ สมแสน (2558, น. 28); มิ่งขวัญ คงเจริญ และอาชัญญา รัตนอุบล (2554, น. 19-20); ศักดา หาญยุทธ (2554, น. 17-19); กรวรรณ รุ่งสว่าง สุพักตรา สุทธสุภา (2560, น. 23); สืบพงศ์ สุขสม และอิมรอน มะลูลีม (2557, น. 193); สุดารัตน์ ไชยประสิทธิ์ (2558, น. 137); ประสิทธิ์ ตาตินิจ (2556, น. 73) 7) ปัจจัยอุตสาหกรรม ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น แผนพัฒนาจังหวัดระยอง พ.ศ. 2566-2570 (2566, น. 57-59); พนิต ภู่จินดา และยศพล บุญสม (2560, น. 2-3); สมชาย มุ้ยจีน (2557, น. 113); จิรรัตน์ ธีระวราพฤกษ์ และธราธร พชรฐิติกุล (2560, น. 120) 8) ปัจจัยการมีส่วนร่วมของชุมชน ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น วชิรวัชร งามละม่อม (2566, น. 1); วนิดา คุณรอด (2563, น. 43); รุจิรา รัตนธรรม (2562, น. 87); ชุลีรัตน์ เจริญพร (2560, น. 2-3); อดิศักดิ์ สมแสน (2558, น. 28); จินตวีร์ เกษมศุข (2554, น. 2); ชุลีรัตน์ เจริญพร (2560, น. 2-3); สมชาย มุ้ยจีน (2557, น. 113); อาทิตยา สุขประเสริฐ (2558, น. 67); มิ่งขวัญ คงเจริญ และอาชัญญา รัตนอุบล (2554, น. 19-20); จินตวีร์ เกษมศุข (2554, น. 2); Sarnnoi (2017, p. 78) 9) ปัจจัยชุมชนและความเป็นเมืองตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น พิเชฐ สุขเพสน์ (2563, น. 99); จิรรัตน์ ธีระวราพฤกษ์ และธราธร พชรฐิติกุล (2560, น. 120); ดำรงศักดิ์ แก้วเพ็ง (2556, น. 25-28); ธีราพร ทวีธรรมเจริญ (2553, น. 106); สนธยา พลศรี (2545, น. 23-24); สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2541, น. 149); ธีระภัทรา เอกผาชัยสวัสดิ์ (2553, น. 68); วรรณลดา กันต์โฉม (2558, น. 4); กรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย (2549, น. 7-8); ระหัตร โรจนประดิษฐ์ (2550, น. 10-12); นิภาพรรณ เจนสันติกุล (2556, น. 83-85); กรวรรณ รุ่งสว่าง และสุพักตรา สุทธสุภา (2560, น. 23); จิรรัตน์ ธีระวราพฤกษ์ และธราธร พชรฐิติกุล (2560, น. 120); ฉัตรชัย ข่วงทิพย์ (2559, น.106); มิ่งขวัญ คงเจริญ และ

อาชัญญา รัตนอุบล (2554, น. 19-20); Warren (1963) 10) ปัจจัยนโยบายภาครัฐ ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น วนิดา คุณรอด (2563, น. 43); เกวลี เพชรศรีชาติ (2560, น. 121); ชุลีรัตน์ เจริญพร (2560, น. 2-3); จิรรัตน์ ธีระวราพฤกษ์ และธราธร พชรฐิติกุล (2560, น. 120); เกวลี เพชรศรีชาติ (2560, น. 121); ประเวศ วะสี (2554, น. 7); สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ (2545, น. 25–32); จิรรัตน์ ธีระวราพฤกษ์ และธราธร พชรฐิติกุล (2560, น. 120); ศักดา หาญยุทธ (2554, น. 17-19); สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ (2545, น. 25–32) 11) ปัจจัยสุขภาพและสาธารณสุขตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น แผนพัฒนาจังหวัดระยอง พ.ศ. 2566-2570 (2566, น. 73); ปวิตรา โคบำรุง (2558, น. 45); ประสิทธิ์ ตาตินิจ (2556, น. 73); Pujinda (2013, อ้างถึงใน ภู่จินดา และยศพล บุญสม, 2559, น. 28); Suzuki; Dastur; Moffatt; Yabuki; and Maruyama (2010, p. 170)

การพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง หมายถึง การเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นโดยคุณลักษณะของเมืองอุตสาหกรรมโดยเป็นพื้นที่ซึ่งมีการพัฒนาอุตสาหกรรมโดยให้มีความเชื่อมโยงของนิคมอุตสาหกรรม สวนอุตสาหกรรม เขตประกอบการอุตสาหกรรมหรือชุมชนอุตสาหกรรมกับกลุ่มโรงงาน องค์กร หน่วยงานท้องถิ่นและชุมชนภายใต้การกำกับดูแลสิ่งแวดล้อมที่ดีและการร่วมมือกันขับเคลื่อนอย่างจริงจังของคนในพื้นที่โดยสามารถดำเนินการได้ทุกระดับตั้งแต่ระดับปัจเจกชน เช่น ครอบครัวและโรงงาน เป็นต้น ระดับกลุ่มอุตสาหกรรมหรือชุมชน เช่น นิคมอุตสาหกรรมหรือหมู่บ้านหรือตำบล ระดับเมืองหรือเครือข่ายของเมืองหรือจังหวัด จำนวน 7 ด้าน ดังต่อไปนี้ 1) ด้านมิติทางกายภาพ ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (2566, น. 1); ปภาพินท์ บางประสิทธิ์ (2565, น. 86); นัฐมล คดสุวรรณ และคณะ (2565, น. 57-58); รุจิรา รัตนธรรม (2562, น. 87); ชุลีรัตน์ เจริญพร (2560, น. 1); อาทิตยา สุขประเสริฐ (2558, น. 67); ฉัตรชัย ข่วงทิพย์ (2559, น. 106); ชาติชัย อุดมกิจมงคล (2557, น. 95); ณฐาภพ ยมจินดา (2553, น. 57-58); ชาติชัย อุดมกิจมงคล (2557, น. 5); ณฐาภพ ยมจินดา (2553, น. 57-58) 2) ด้านมิติทางเศรษฐกิจ ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (2566, น. 1); ปภาพินท์ บางประสิทธิ์ (2565, น. 86); นัฐมล คดสุวรรณและคณะ (2565, น. 57-58); ชุลีรัตน์ เจริญพร (2560, น. 1); เกวลี เพชรศรีชาติ (2560, น. 121); อาทิตยา สุขประเสริฐ (2558, น. 67); สมชาย มุ้ยจีน (2557, น. 113); ปวิตรา โคบำรุง (2558, น. 45); เกวลี เพชรศรีชาติ (2560, น. 121); ชาติชัย อุดมกิจมงคล (2557, น. 95); มิ่งขวัญ คงเจริญ และอาชัญญา รัตนอุบล (2554, น. 19-20); ณฐาภพ ยมจินดา (2553, น. 57-58) 3) ด้านมิติทางทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (2566, น. 1); ปภาพินท์ บางประสิทธิ์ (2565, น. 86); นัฐมล คดสุวรรณ และคณะ (2565, น. 57-58); สิรวิชญ์ ภู่ทอง (2563, น. 133); รุจิรา รัตนธรรม (2562,

น. 87); ฉัตรชัย ข่วงทิพย์ (2559, น. 106); อดิศักดิ์ สมแสน (2558, น. 28); อาทิตยา สุขประเสริฐ. (2558, น. 67); สมชาย มุ้ยจีน (2557, น. 113); ปวิตรา โคบำรุง (2558, น. 45); สืบพงศ์ สุขสม และอิมรอนมะลูลีม (2557, น. 193); จิรรัตน์ ธีระวราพฤกษ์ และธราธร พชรฐิติกุล (2560, น. 120); ณฐาภพ ยมจินดา (2553, น. 57-58); ประสิทธิ์ ตาตินิจ (2556, น. 73); มิ่งขวัญ คงเจริญ และอาชัญญา รัตนอุบล (2554, น. 19-20); SYamsaengsung (2017); HSuzuki; Dastur; Moffatt; Yabuki and Maruyama (2010, p. 170) 4) ด้านมิติทางสังคม ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (2566, น. 1); ปภาพินท์ บางประสิทธิ์ (2565, น. 86); นัฐมล คดสุวรรณ และคณะ (2565, น. 57-58); สิรวิชณ์ ภู่ทอง (2563, น. 133); จิรรัตน์ ธีระวราพฤกษ์ และธราธร พชรฐิติกุล (2560, น. 120); สมชาย มุ้ยจีน (2557, น. 113); ชาติชัย อุดมกิจมงคล (2557, น. 95); ณฐาภพ ยมจินดา (2553, น. 57-58); จิรรัตน์ ธีระวราพฤกษ์ และธราธร พชรฐิติกุล (2560, น. 120); ปวิตรา โคบำรุง (2558, น. 45); สำราญ อินทนะ (2554, น. 112-113) 5) ด้านมิติทางการบริหารจัดการ ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (2566, น. 1); ปภาพินท์ บางประสิทธิ์ (2565, น. 86); นัฐมล คดสุวรรณและคณะ (2565, น. 57-58); บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์ และคณะ (2563); พิรุฬห์ภัค เนตรสืบสายและนวรัตน์ การะเกษ (2560, น. 75); เสน่ห์ จุ้ยโต (2558, น. 58-59); สุพรรษา เศษแสงศรี สุรศักดิ์ ชะมารัมย์ (2559, น. 197-208); สุพรรษา เศษแสงศรี สุรศักดิ์ ชะมารัมย์ (2559, น. 197-208); ปวิตรา โคบำรุง (2558, น. 45); อาทิตยา สุขประเสริฐ (2558, น. 67); ชาติชัย อุดมกิจมงคล (2557, น. 95); สมชาย มุ้ยจีน (2557, น. 113); สืบพงศ์ สุขสม และอิมรอนมะลูลีม (2557, น. 193); รังสรรค์ ปิ่นทอง (2555, น. 44); สำราญ อินทนะ (2554, น. 112-113); ณฐาภพ ยมจินดา (2553, น. 57-58); Yamsaengsung (2017); Fayol (1949, p. 110); Gulick and Urwick (1992, p. 141) 6) ด้านมิติทางการเมือง ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น ปวิตรา โคบำรุง (2558, น. 45); ชาติชัย อุดมกิจมงคล (2557, น. 95); ชาติชัย อุดมกิจมงคล (2557, น. 95); อนุสรณ์ ลิ้มมณี (2548, น. 8-9); Pye (1966); สมชาย สุเทศ (2555, น. 94); ปธาน สุวรรณมงคล (2560, น. 22) 7) ด้านมิติทางการศึกษา ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น พนิต ภู่จินดาและยศพล บุญสม (2560, น. 2-3); ปวิตรา โคบำรุง (2558, น. 45); ประสิทธิ์ ตาตินิจ (2556, น. 73); สิริวรรณ มณีโชติ (2557, น. 1); เลิศดาว กลิ่นศรีสุข (2559, น. 1); กระทรวงศึกษาธิการ (2546ข, น. 8-9)

1.5.2 ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ผู้วิจัยได้แบ่งประชากรและกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย ดังนี้

1.5.2.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่างงานวิจัยเชิงปริมาณ

1) ประชากรที่ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ ได้แก่ ประชากรที่ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ คือ ประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไปที่อาศัยอยู่ในจังหวัดระยอง จำนวน 590,378 คน (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดระยอง, 2566, ณ 31 มีนาคม 2566)

2) กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ ได้แก่ ประชากรที่ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ คือ ประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไปที่อาศัยอยู่ในจังหวัดระยอง จำนวน 590,378 คน (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดระยอง, 2566, ณ 31 มีนาคม 2566) คำนวณขนาดกลุ่มตัวอย่างตามสูตรของ Yamane (1973, p. 727) ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 400 คน

1.5.2.2 กลุ่มเป้าหมายงานวิจัยเชิงคุณภาพ

กลุ่มเป้าหมายที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพเป็นการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง ดังต่อไปนี้

1) กลุ่มเป้าหมายในการจัดประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) เลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง จำนวน 3 กลุ่ม รวมทั้งหมดจำนวน 18 คน ได้แก่

กลุ่มที่ 1 ตัวแทนภาครัฐ ได้แก่ ตัวแทนผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวแทนหน่วยงานทางการศึกษา ตัวแทนสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด ตัวแทนสำนักงานพาณิชย์จังหวัด ตัวแทนสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดในจังหวัดระยอง และตัวแทนเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอย่างละ 1 คน รวมทั้งหมดจำนวน 6 คน ทั้งนี้ต้องเป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องและมีความรอบรู้และประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนอย่างสมดุล

กลุ่มที่ 2 ตัวแทนภาคเอกชนในจังหวัดระยอง ได้แก่ ผู้ประกอบการธุรกิจและวิสาหกิจชุมชน จำนวน 6 คน ทั้งนี้ต้องเป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องและมีความรอบรู้และประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนอย่างสมดุล

กลุ่มที่ 3 ตัวแทนประชาชน ได้แก่ ตัวแทนผู้นำชุมชน จำนวน 3 คน และประชาชนทั่วไป จำนวน 3 คน รวมทั้งหมดจำนวน 6 คน โดยต้องเป็นประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป ทั้งนี้ต้องเป็นผู้ที่มีอาศัยอยู่ในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องรับรู้ข้อมูลในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนอย่างสมดุล

2) กลุ่มเป้าหมายในการสัมภาษณ์เชิงลึก เลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง จำนวน 3 กลุ่ม รวมทั้งหมด 18 คน ได้แก่

กลุ่มที่ 1 ตัวแทนภาครัฐ ได้แก่ ตัวแทนผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 1 คน ผู้แทนหน่วยงานทางการศึกษา จำนวน 1 คน ผู้แทนสำนักงานพาณิชย์จังหวัด จำนวน 1 คน ผู้แทนหน่วยงานสาธารณสุขจังหวัดจำนวน 1 คน ผู้แทนสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด จำนวน

1 คน ตัวแทนเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง จำนวน 1 คน รวมทั้งหมดจำนวน 6 คน ทั้งนี้ต้องเป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องและมีความรอบรู้และประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชน ในจังหวัดระยอง

กลุ่มที่ 2 ตัวแทนผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง ได้แก่ ผู้ประกอบการธุรกิจและวิสาหกิจชุมชน จำนวน 6 คน ทั้งนี้ต้องเป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องและมีความรอบรู้และประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนอย่างสมดุล

กลุ่มที่ 3 ตัวแทนประชาชน ได้แก่ ตัวแทนผู้นำชุมชน จำนวน 3 คน และประชาชนทั่วไป จำนวน 3 คน รวมทั้งหมดจำนวน 6 คน โดยต้องเป็นประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป ทั้งนี้ต้องเป็นผู้ที่มีอาศัยอยู่ในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องรับรู้ข้อมูลในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนอย่างสมดุล

ทั้งนี้กลุ่มเป้าหมายในการสัมภาษณ์เชิงลึกและการจัดประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) เป็นกลุ่มเป้าหมายเดียวกันแต่ไม่ใช่บุคคลเดียวกัน

1.5.3 ขอบเขตด้านตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ กำหนดไว้ ดังนี้

1.5.3.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) คือ ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง จำนวน 11 ด้าน ได้แก่

1) ปัจจัยโครงสร้างพื้นฐาน
2) ปัจจัยองค์กรปกครองท้องถิ่น
3) ปัจจัยเทคโนโลยีสารสนเทศ
4) ปัจจัยประชาชน
5) ปัจจัยหน่วยงานภาครัฐ
6) ปัจจัยภาคเอกชน
7) ปัจจัยอุตสาหกรรม
8) ปัจจัยการมีส่วนร่วมของชุมชน
9) ปัจจัยชุมชนและความเป็นเมือง
10) ปัจจัยนโยบายภาครัฐ
11) ปัจจัยสุขภาพและสาธารณสุข

1.5.3.2 ตัวแปรตาม คือการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง จำนวน 7 ด้านได้แก่

1) ด้านมิติทางกายภาพ
2) ด้านมิติทางเศรษฐกิจ
3) ด้านมิติทางทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม
4) ด้านมิติทางสังคม

5) ด้านมิติทางการบริหารจัดการ

6) ด้านมิติทางการเมือง

7) ด้านมิติทางการศึกษา

1.5.4 ขอบเขตด้านพื้นที่

เป็นการศึกษาวิจัยในพื้นที่จังหวัดระยอง

1.5.5 ขอบเขตด้านระยะเวลาในการวิจัย

ผู้วิจัยได้กำหนดระยะเวลาในการศึกษาระหว่าง เดือนมกราคม 2566 ถึง เดือน พฤษภาคม 2567

1.6 คำนิยามศัพท์เฉพาะ

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ให้คำนิยามศัพท์เฉพาะหรือศัพท์ปฏิบัติการ (Operational Definition) ที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง ดังนี้

การพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง หมายถึง การเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นโดยคุณลักษณะของเมืองอุตสาหกรรมโดยเป็นพื้นที่ซึ่งมีการพัฒนาอุตสาหกรรมโดยให้มีความเชื่อมโยงของนิคมอุตสาหกรรม สวนอุตสาหกรรม เขตประกอบการอุตสาหกรรม หรือชุมชนอุตสาหกรรมกับกลุ่มโรงงาน องค์กร หน่วยงานท้องถิ่นและชุมชนภายใต้การกำกับดูแลสิ่งแวดล้อมที่ดีและการร่วมมือกันขับเคลื่อนอย่างจริงจังของคนในพื้นที่โดยสามารถดำเนินการได้ทุกระดับตั้งแต่ระดับปัจเจกชน เช่น ครอบครัวและโรงงาน เป็นต้น ระดับกลุ่มอุตสาหกรรมหรือชุมชน เช่น นิคมอุตสาหกรรมหรือหมู่บ้านหรือตำบล ระดับเมือง หรือเครือข่ายของเมืองหรือจังหวัด จำนวน 7 ด้าน ดังต่อไปนี้

1. ด้านมิติทางกายภาพ หมายถึง การพัฒนาพื้นที่และสิ่งปลูกสร้าง รวมทั้งระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการในนิคมอุตสาหกรรมให้มีความเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมีความเพียงพอ มีประสิทธิภาพและปลอดภัย มุ่งเน้นการออกแบบเชิงนิเวศ สำหรับการออกแบบวางผังก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ให้สอดคล้องกลมกลืนกับธรรมชาติและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีความพอเพียงคุ้มค่า มีประสิทธิภาพและปลอดภัย

2. ด้านมิติทางเศรษฐกิจ หมายถึง การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของท้องถิ่นจังหวัดและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนในจังหวัด มีการสร้างความเจริญเติบโตอย่างมีคุณภาพและมีเสถียรภาพให้กับท้องถิ่น จังหวัด ประเทศ ทั้งด้านเกษตรกรรม ปศุสัตว์และประมง อุตสาหกรรม เศรษฐกิจพาณิชยกรรมและการคลัง การท่องเที่ยวและการบริการเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน

3. ด้านมิติทางทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม หมายถึง การใช้ทรัพยากรและพลังงานอย่างมีประสิทธิภาพในกระบวนการผลิต ลดการ ก่อเกิดของเสีย เพิ่มผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การบริหารจัดการทรัพยากรและวัสดุอย่างมีประสิทธิภาพเชิงเศรษฐนิเวศ สร้างสมดุลของทรัพยากร กระบวนการผลิต ผลิตภัณฑ์และการก่อเกิดของเสีย ซึ่งมุ่งเน้นการใช้ทรัพยากรและพลังงานอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อมุ่งสู่สังคมที่มีการหมุนเวียนวัสดุกลับมาใช้ใหม่ มุ่งสู่นิคมอุตสาหกรรมคาร์บอนต่ำ มุ่งสู่การสร้างเครือข่ายของการเกื้อกูลและพึ่งพากันของภาคอุตสาหกรรม มุ่งเน้นการแลกเปลี่ยนทรัพยากร พลังงานและวัสดุเหลือใช้ร่วมกันหรือการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกันเพื่อลดต้นทุนและความยั่งยืน

4. ด้านมิติทางสังคม หมายถึง ความเป็นอยู่ทางสังคมที่มุ่งความสุขของคนในองค์กรและชุมชน คุณภาพชีวิตและสังคมที่ดีของพนักงานในนิคมอุตสาหกรรมและโรงงานมีคุณภาพชีวิตและสวัสดิการที่ดีก่อให้เกิดความสุขขององค์กรและสามารถอยู่ร่วมกับชุมชนอย่างผาสุกและยั่งยืน

5. ด้านมิติทางการบริหารจัดการ หมายถึง การบริหารจัดการบนหลักการมีส่วนร่วมและหลักธรรมาภิบาล ตามภารกิจที่สำคัญในการปฏิบัติงานโดยใช้ทรัพยากรการบริหารขององค์การ ได้แก่ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์และการบริหารจัดการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพขององค์การ โดยอาศัยกระบวนการบริหารจัดการ ได้แก่ การวางแผน การจัดองค์กร การจัดบุคลากร การสั่งการบังคับบัญชา การประสานงาน การควบคุม การรายงานผล รวมทั้งมีการใช้การจัดการภาครัฐแนวใหม่มาร่วมบริหารเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของระบบราชการและการแสวงหาประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ

6. ด้านมิติทางการเมือง หมายถึง มิติทางการเมืองของจังหวัดระยองที่จะต้องพัฒนาการทางการเมืองเพื่อการปรับปรุงและพัฒนาทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงการเมืองให้ทันสมัย การดำเนินงานของรัฐชาติในลักษณะที่รัฐบาลมีอำนาจครอบคลุมทั่วประเทศ การพัฒนาระบบบริหารและกฎหมาย การระดมประชาชนให้มีส่วนร่วมทางการเมือง การพัฒนาระบอบประชาธิปไตย การมีเสถียรภาพและการเปลี่ยนแปลงอย่างมีประสิทธิภาพของระบบการเมือง กระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและความเสมอภาคเท่าเทียมกัน

7. ด้านมิติทางการศึกษา หมายถึง การที่ประชาชนในจังหวัดระยองได้รับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องร่วมมือกันพัฒนาคนให้มีคุณภาพ ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการในการเรียนการสอน การจัดกิจกรรม การวัดผล การจัดอาคารสถานที่และพัสดุครุภัณฑ์ การสรรหาบุคคลมาดำเนินการหรือมาทำการสอนในโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษาเพื่อให้นักเรียนเป็นคนดีมีวินัยตามแนวทางการจัดการศึกษาในรูปแบบต่าง ๆ โดยยึดหลักการพัฒนาผู้เรียนอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ หลักแห่งความเสมอภาค หลักการมีส่วนรวม และหลักแห่งความสอดคล้องและความต้องการของผู้เรียน

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง หมายถึง ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยองตามคุณลักษณะของเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ จำนวน 11 ด้าน ดังต่อไปนี้ 1) ปัจจัยโครงสร้างพื้นฐาน หมายถึง องค์ประกอบของโครงสร้างพื้นฐานของจังหวัดระยอง ซึ่งประกอบด้วย โครงสร้างพื้นฐานด้านไฟฟ้า ด้านประปา ด้านถนนและคมนาคม/ขนส่งทางรถยนต์ ด้านน้ำ ระบบน้ำ ทะเล ห้วยหนองคลองบึงต่าง ๆ การบำบัดน้ำเสีย ด้านขยะ ด้านคมนาคม/ขนส่งทางเรือ รถไฟ ท่าอากาศยาน ระบบท่อ และด้านระบบการสื่อสาร 2) ปัจจัยองค์กรปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์ประกอบของรูปแบบในการปกครองท้องถิ่นของจังหวัดระยอง โดยมีรูปแบบและประเภทขององค์กรปกครองท้องถิ่นที่ความเหมาะสมแก่การพัฒนาอย่างสมดุล มีการกระจายอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นที่มีความเหมาะสมแก่การพัฒนาอย่างสมดุล มีโครงสร้างองค์กรขององค์กรปกครองท้องถิ่นที่มีความเหมาะสมแก่การพัฒนาอย่างสมดุล 3) ปัจจัยเทคโนโลยีสารสนเทศ หมายถึง องค์ประกอบในการนำนวัตกรรมที่เป็นเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีความทันสมัยมาใช้อย่างสมดุล มีความรวดเร็วและแม่นยำ มีราคาจับต้องได้ทุกระดับชนชั้นหรือคนทั่วไปเป็นเจ้าของและใช้ได้ทุกคน สามารถสื่อสารในยุคโซเชียลและไร้พรมแดน มีความพร้อมทั้งอุปกรณ์และบริเวณ สถานที่ติดตั้งเทคโนโลยีที่ครอบคลุมจังหวัด และมีระบบโทรคมนาคมและการพานิชย์อิเล็คทรอนิกส์ และบริการเทคโนโลยีต่าง ๆ อย่างสมดุล 4) ปัจจัยประชาชน หมายถึง องค์ประกอบด้านประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป เกี่ยวกับความรู้ ความสามารถ สมรรถนะ ความเชื่อมั่นความศรัทธา ความร่วมแรงร่วมใจและเห็นพ้องต้องกัน และความพร้อมในการเสียสละของประชาชนในการพัฒนาจังหวัด หน่วยงานราชการมีความเชื่อมั่น มั่นใจว่าประชาชนสามารถพัฒนาจังหวัดของตนเองได้อย่างสมดุล 5) ปัจจัยหน่วยงานภาครัฐ หมายถึง องค์ประกอบหน่วยงานราชการในการพัฒนาจังหวัดระยองอย่างสมดุล โดยมีแผนยุทธศาสตร์ มีข้าราชการและบุคลากรหน่วยงานราชการพร้อมและมีศักยภาพที่เพียงพอต่อการพัฒนา มีกฎ ระเบียบ ข้อบังคับราชการเอื้ออำนวยหรือสอดคล้องในการพัฒนา มีการบูรณาการทำงานร่วมกันของฝ่ายหรือหน่วยงานราชการทุกส่วนราชการ และมีความร่วมมือของหน่วยงานราชการกับภาคเอกชนภาคประชาชนและทุกระดับของการปกครองทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องอย่างสมดุล 6) ปัจจัยภาคเอกชน หมายถึง องค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับภาคเอกชนในการให้ความร่วมมือกับการดำเนินการพัฒนาเมืองอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรมร่วมกันวางแผนและแสนอแนวทางในการดำเนินการพัฒนาเมืองแกภาครัฐอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม ให้ความร่วมมือในการพัฒนาเมืองอย่างเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยลดปัญหามลพิษจากการประกอบการในด้านต่าง ๆ ให้ความร่วมมือกับการจ้างแรงงานในพื้นที่อย่างเป็นธรรมและเหมาะสม ให้ความร่วมมือในการดำเนินการหรือลงทุนในพัฒนาจังหวัดในด้านทรัพยากรต่าง ๆ และการบูรณาการภารกิจทุกฝ่ายของจังหวัดระยอง 7) ปัจจัยอุตสาหกรรม หมายถึง องค์ประกอบที่แสดงให้เห็นว่าจังหวัดระยองเป็นจังหวัดที่น่าลงทุน สามารถจ้างแรงงานได้ มีอุตสาหกรรมเพื่อรองรับอุตสาหกรรมยานยนต์

อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวกลุ่มรายได้ดีและการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ อุตสาหกรรมการแปรรูปอาหาร อุตสาหกรรมหุ่นยนต์เพื่อการอุตสาหกรรม อุตสาหกรรมการบินและโลจิสติกส์ อุตสาหกรรมเชื้อเพลิงชีวภาพและเคมีชีวภาพ อุตสาหกรรมดิจิทัล อุตสาหกรรมการแพทย์ครบวงจร อุตสาหกรรมการป้องกันประเทศ และอุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับการพัฒนาคนและการศึกษา 8) ปัจจัยการมีส่วนร่วมของชุมชน หมายถึง องค์ประกอบที่แสดงกระบวนการให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการร่วมคิด ร่วมเสนอปัญหาหรือแนวทางการพัฒนา ร่วมในการร่วมตัดสินใจ ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ความรู้และความชำนาญที่เหมาะสมการพัฒนา ร่วมติดตาม ประเมิน ควบคุมการพัฒนา และร่วมตรวจสอบรับทราบข้อมูลในการพัฒนาจังหวัดระยองในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 9) ปัจจัยชุมชนและความเป็นเมือง หมายถึง องค์ประกอบเกี่ยวกับลักษณะของโครงสร้างชุมชนของจังหวัด ลักษณะปฏิสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนเพื่อการดำรงชีวิตภายในชุมชน ความเป็นเมืองที่เป็นศูนย์กลางทางธุรกิจของจังหวัด การเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยกลุ่มผู้ใช้แรงงาน ชนชั้นกลางและชนชั้นสูง การเป็นเมืองที่เป็นพื้นทีเชื่อมโยงการขนส่งต่างๆ อย่างดี และความเจริญทางเศรษฐกิจสูง 10) ปัจจัยด้านนโยบายภาครัฐ หมายถึง องค์ประกอบของนโยบายสาธารณะซึ่งเป็นแนวปฏิบัติที่รัฐกำหนดเพื่อตอบสนองต่อปัญหาด้านการศึกษา ด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ รวมถึงภาษีต่าง ๆ ด้านสาธารณสุข ด้านสาธารณสุข ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ ๆ ด้านการคมนาคม ด้านการปกครองและกฎหมาย และด้านพื้นที่เศรษฐกิจใหม่หรือพิเศษ 11) ปัจจัยสุขภาพและสาธารณสุข หมายถึง องค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับการดูแลสุขภาพร่างกายที่แข็งแรงและสมบูรณ์ของประชาชน การรักษาโรคภัยไข้เจ็บที่รุนแรง/ร้ายแรงของประชาชน การป้องกันโรคภัยไข้เจ็บทั่วไปหรือทุพพลภาพของประชาชน การกำจัดมลพิษหรือมลภาวะจากธรรมชาติจากมนุษย์หรือสิ่งปลูกสร้างหรือโรงงาน และการให้บริการด้านสาธารณสุขทั้งระดับจังหวัด อำเภอ ตำบลและพื้นที่

ตัวแทนผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดระยอง ประกอบด้วย 1) นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และรองนายกองค์การบริหารส่วน 2) นายกเทศมนตรีและรองนายกเทศมนตรีจากเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบลในจังหวัดจังหวัดระยอง 3) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลและรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดระยองที่เป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องและมีความรอบรู้หรือประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนอย่างสมดุล

ตัวแทนหน่วยงานทางการศึกษา หมายถึง ข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างที่ปฏิบัติหน้าที่ในสถาบันศึกษาในระดับอุดมศึกษาในจังหวัดระยองจังหวัดระยองทั้งนี้ ต้องเป็นผู้มีความรอบรู้หรือประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนอย่างสมดุล

ตัวแทนสำนักงานอุตสาหกรรม หมายถึง ข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างที่ปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดระยองที่เป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องและมีความรอบรู้หรือประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนอย่างสมดุล

ตัวแทนสำนักงานพาณิชย์จังหวัด หมายถึง ข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างที่ปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานพาณิชย์จังหวัดระยองที่เป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องและมีความรอบรู้หรือประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนอย่างสมดุล

ตัวแทนสำนักงานสาธารณสุข หมายถึง ข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างที่ปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยองและหน่วยงานต่างๆที่สังกัดสำนักงานดังกล่าว เช่น โรงพยาบาล โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพ เป็นต้น ทั้งนี้ ต้องเป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องและมีความรอบรู้และประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนอย่างสมดุล

ตัวแทนสำนักงานพัฒนาชุมชน หมายถึง ข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างที่ปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดระยองที่เป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องและมีความรอบรู้หรือประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนอย่างสมดุล

ตัวแทนสำนักงานโยธาธิการและผังเมือง หมายถึง ข้าราชการ พนักงานและลูกจ้างที่ปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดระยอง ที่เป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องและมีความรอบรู้หรือประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนอย่างสมดุล

ตัวแทนผู้ประกอบการอุตสาหกรรม หมายถึง ผู้ประกอบการธุรกิจและวิสาหกิจชุมชนที่มีกิจการอยู่ที่จังหวัดระยอง ที่มีความรอบรู้และประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนอย่างสมดุล

ตัวแทนภาคประชาชน หมายถึง ผู้นำชุมชนในจังหวัดระยองและประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไปที่เป็นผู้ที่มีอาศัยอยู่ในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องรับรู้ข้อมูลในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนอย่างสมดุล

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.7.1 ทำให้ทราบระดับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง

1.7.2 ทำให้ทราบระดับการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง

1.7.3 ทำให้ทราบปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง

1.7.4 ทำให้ทราบรูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง

1.7.5 ได้ข้อสารสนเทศเพื่อเป็นข้อมูลหรือแนวทางเชิงวิชาการและเป็นข้อมูลที่สามารถนำไปจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดรวมทั้งการบริหารการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยองให้เกิดประสิทธิภาพต่อไป

บทที่ 2
การทบทวนวรรณกรรม

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง รูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้า แนวคิดและทฤษฎี แนวทางในการบริหารและปฏิบัติงาน ตลอดจนเอกสาร วรรณกรรมและงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ทำการศึกษาวิจัย โดยสามารถนำเสนอตามลำดับได้ดังนี้

1. แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับชุมชน
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ
3. แนวคิดเกี่ยวกับความเป็นเมือง
4. แนวทางเกี่ยวกับเมืองน่าอยู่
5. แนวทางเกี่ยวกับการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ
6. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
7. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนา
8. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ
9. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
10. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับเมือง
11. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา
12. แนวคิดเกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศ
13. แผนพัฒนาจังหวัดระยอง
14. บริบทจังหวัดระยอง
15. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
16. การสังเคราะห์ตัวแปร
17. กรอบแนวคิดงานวิจัย

2.1 แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับชุมชน

2.1.1 ความหมายของชุมชน

นักวิชาการชาวต่างประเทศในราย Warren (1963, อ้างถึงใน ธีระภัทรา เอกผาชัยสวัสดิ์, 2553, น. 59) ได้อธิบายความหมายของชุมชนว่า พิจารณาได้ 3 ลักษณะ คือ 1) พื้นที่ทางภูมิศาสตร์ (Geographically) ชุมชน หมายถึง อาณาบริเวณที่มีขอบเขตโดยเฉพาะและมีกลุ่มคนที่อยู่ในอาณา

บริเวณนั้น 2) ความผูกพันหรือความรู้สึกทางจิตใจ (Psychologically) ชุมชนหมายถึงความรู้สึกผูกพันทางด้านจิตใจของกลุ่มคนซึ่งมีการติดต่อซึ่งกันและกัน มีความสนใจหรือมีผลประโยชน์ร่วมกัน 3) ด้านสังคมวิทยา (Sociologically) ชุมชนหมายถึง พื้นที่ทางภูมิศาสตร์ที่มีกลุ่มคนอยู่ในอาณาบริเวณนั้น และหมายความรวมถึง พื้นที่ทางภูมิศาสตร์ที่มีกลุ่มคนอยู่ในอาณาบริเวณนั้นและหมายความรวมถึงแนวพฤติกรรมและการสัมพันธ์ติดต่อกันและกันของกลุ่มบุคคลที่รวมกันอยู่ในอาณาบริเวณเดียวกัน

นอกจากนั้น ได้มีนักวิชาการชาวไทยหลายท่านได้ให้ทัศนะในเรื่องความหมายของชุมชนได้แก่ สอดคล้องกับนักวิชาการในราย ประเวศ วะสี (2540, น. 33) ให้ความหมายของชุมชนว่า หมายถึง การที่คนจำนวนหนึ่ง เท่าใดก็ได้ มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีการติดต่อสื่อสารหรือรวมกลุ่มกัน มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีการเรียนรู้ร่วมกันในการกระทำ มีการจัดการเพื่อให้เกิดความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ร่วมกัน และได้ทัศนะต่อความเป็นชุมชนว่า “ชุมชนมีหลายแบบ” ชุมชนไม่จำเป็นต้องเป็นกลุ่มใหญ่มาอยู่รวมกันในอาณาบริเวณเดียวกัน แต่ความเป็นชุมชนสามารถให้คำจำกัดความได้คือ ความเป็นชุมชนนั้นอยู่ที่การที่คนในชุมชนจำนวนหนึ่ง (คนละพื้นที่ก็ได้ มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีการสื่อสารกัน มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีการเรียนรู้และร่วมกันกระทำภารกิจต่าง ๆ และยังให้ทัศนะว่า มีงานวิจัยหลายชิ้นค้นพบว่าความเป็นชุมชนคืออนาคตโลก ความเข้มแข็งของชุมชนคือหัวใจของการแก้ไขปัญหาทุกชนิดเป็นหัวใจของการพัฒนาที่ยั่งยืน สอดคล้องกับ เฉลียว บุรีภักดี และคนอื่น ๆ (2545, น. 44) ได้ให้ความหมายของชุมชนว่า หมายถึง กลุ่มบุคคล หรือ บริเวณที่กลุ่มบุคคลอยู่รวมกันโดยไม่ได้แบ่งแยก ความแตกต่างทั้งเชื้อชาติ ศาสนา ภาษา ศิลปวัฒนธรรม ค่านิยม ความเชื่อ และขนบธรรมเนียมประเพณีและสอดคล้องกับวรรณลดา กันต์โฉม (2558, น. 4) ได้ให้นิยามของชุมชน หมายถึง กลุ่มทางสังคมที่อาศัยอยู่รวมกันในอาณาบริเวณเดียวกัน มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดมีฐานะและอาชีพที่คล้ายคลึงกัน มีลักษณะของการใช้ชีวิตร่วมกัน มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันตั้งแต่ระดับครอบครัวไปสู่ระดับชุมชน เพื่ออาศัยทรัพยากรธรรมชาติในบริเวณนั้นในการดำรงชีวิตภายในชุมชน จึงได้มีการกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันโดยมีองค์กรหรือสถาบันของชุมชน อาทิ ครอบครัว การศึกษา การเมือง เป็นต้น เป็นแนวทางในการกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ของชุมชน

นักวิชาการในราย ธีระภัทรา เอกผาชัยสวัสดิ์ (2553, น. 68) ได้สรุปความหมายของชุมชนไว้ 2 ลักษณะ คือ ในอดีตมีลักษณะที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของชุมชนที่ชัดเจน มีกลุ่มคนที่มาอาศัยอยู่รวมกัน มีการปฏิสัมพันธ์กลายเป็นความผูกพัน และสร้างกิจกรรมเพื่อประโยชน์ในการดำรงชีวิตร่วมกันขึ้น แต่ในปัจจุบันยังหมายถึง อุดมการณ์ อำนาจ และความสัมพันธ์ทางสังคม ที่มีทั้งความกลมกลืนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีความขัดแย้ง เคลื่อนไว้ เปลี่ยนแปลง และผลิตใหม่ได้ และที่สำคัญสามารถปรากฏอยู่ในหน่วยที่มีขอบเขตหลายระดับ ตั้งแต่ครอบครัว ชุมชน หมู่บ้าน ท้องถิ่น และระดับเครือข่ายที่กว้างขวาง ซึ่งอาจซ้อนทับกันอยู่ เช่น ชุมชนกลางอากาศ หรือ ชุมชนโลกเป็นต้น

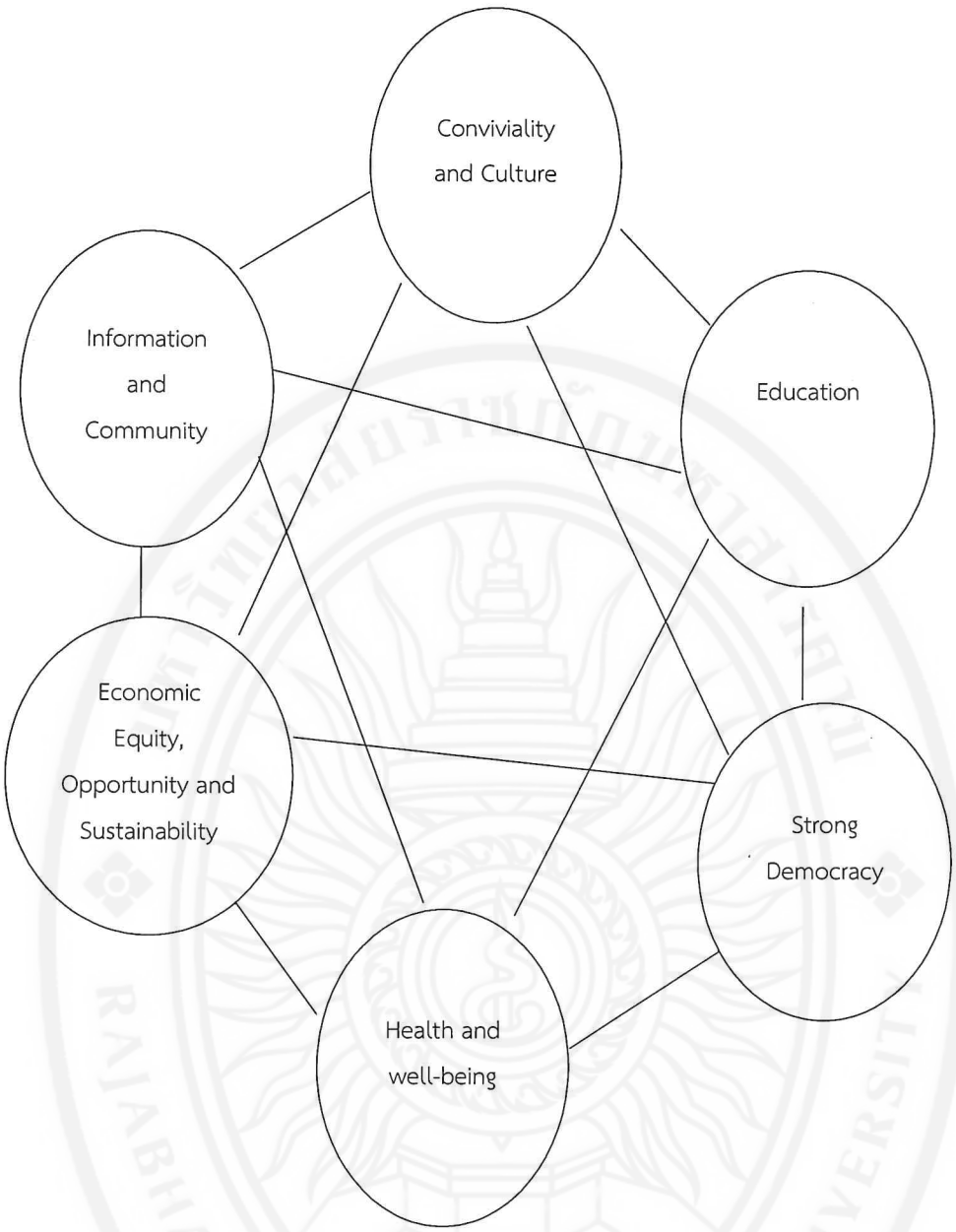
สอดคล้องกับ ธีราพร ทวีธรรมเจริญ (2553, น. 106) ได้สรุปความหมายของชุมชนว่าชุมชนเป็นกลุ่มคนซึ่งอาจมีขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่ก็ได้ โดยอาศัยอยู่ในเขตพื้นที่หนึ่ง ซึ่งสมาชิกของกลุ่มต่างมีความสัมพันธ์กัน มีการเรียนรู้ และการติดต่อสื่อสารระหว่างกัน โดยมีวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายร่วมกันในการดำเนินชีวิต ภายใต้ระเบียบทางสังคมที่คอยควบคุมพฤติกรรมหรือความสัมพันธ์ของสมาชิกในกลุ่ม

จากความหมายที่นักวิชาการต่างๆดังกล่าวข้างต้นให้ทัศนะไว้สามารถสรุปได้ว่าชุมชนหมายถึงกลุ่มบุคคลที่อาศัยอยู่รวมกันในอาณาบริเวณที่ชัดเจน มีการสร้างกิจกรรมในลักษณะปฏิสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนเพื่อการดำรงชีวิตภายในชุมชน โดยมีระบบความสัมพันธ์ตั้งแต่ ระดับ ครอบครัว เครือญาติ หมู่บ้าน ไปจนถึงระดับเกินหมู่บ้าน ซึ่งความสัมพันธ์เหล่านั้นมีความเชื่อมโยงกันทั้งระบบความสัมพันธ์ของบุคคล ความเชื่อ ลัทธิ ศาสนา วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณี อาชีพ เศรษฐกิจ ระบบการศึกษา ระบบการเมืองการปกครอง ระบบนิเวศ สิ่งแวดล้อม เป็นต้น

2.1.2 แนวคิดเกี่ยวกับชุมชนเสมือนจริง (Virtual Community)

แนวคิดเกี่ยวกับชุมชนในรูปแบบใหม่ (Virtual Community) หรือชุมชนเสมือนจริง เกิดขึ้นพร้อมกับการพัฒนาเทคโนโลยี และปัญหาของสังคมสมัยใหม่ที่ทวีความซับซ้อนและรุนแรงขึ้น การพิจารณาปัญหา และแนวทางแก้ไขปัญหาไม่อาจจำกัดอยู่ในปริมณฑลของชุมชนที่มีอาณาเขตภูมิศาสตร์เล็ก ๆ ได้เพียงลำพังอีกต่อไปเพราะบางปัญหาก็เกิดจากอิทธิพลภายนอกชุมชน ซึ่งบางครั้งการแก้ไขต้องการรวมพลัง ความร่วมมือ และทรัพยากรภายนอกชุมชน ชุมชนอาจจอยู่บนพื้นฐานหรืออยู่ในรูปแบบขององค์กร รัฐบาลท้องถิ่น และองค์กรเอกชน ที่สามารถสร้างและส่งเสริมโดยวางแผนร่วมกัน มีเครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศ และคอมพิวเตอร์เป็นพื้นฐาน การพัฒนาจะอยู่ในลักษณะกิจกรรมความร่วมมือทางเทคนิคและการมีส่วนร่วมของคนในท้องถิ่น

Schuler (1996, อ้างถึงใน ธีระภัทรา เอกผาชัยสวัสดิ์, 2553, น. 115-121) ได้สรุปคุณลักษณะของชุมชนเสมือนจริงไว้ดังนี้ 1) จิตสำนึก (Conscious)เป็นลักษณะที่สำคัญที่สุดเพราะในชุมชนรูปแบบนี้สมาชิกในชุมชนมีความตื่นตัวและตระหนักสูง (High Degree of Awareness) ต่อประเด็นและปัญหาต่าง ๆ ทั้งในระดับปัจเจกบุคคล และสังคมโดยรวม เช่น สังคม เศรษฐกิจ การเมือง สิ่งแวดล้อม 2) หลักการและจุดมุ่งหมาย (Principle and Purpose) ตั้งอยู่บนหลักของความเสมอภาค (Equity) และยั่งยืน และ 3) การปฏิบัติการ (Action) ที่สามารถยืดหยุ่น และปรับเปลี่ยน (Adjustment) ได้ตามสถานการณ์ดังภาพที่ 2.1



ภาพที่ 2.1 ลักษณะความเป็นชุมชนเสมือนจริง

ชุมชนในรูปแบบใหม่ ก็อาจมีลักษณะเป็น"ชุมชนทางอากาศ" หรือผู้สนใจจะมีส่วนร่วมในรายการวิทยุชุมชน หรือบนเครือข่ายอินเตอร์เน็ต เป็นต้นอาจกล่าวได้ว่าเป็นชุมชนที่ไม่จำเป็นต้องมีพื้นที่ทางกายภาพ ไม่จำเป็นว่าสมาชิกต้องพบปะหน้าตากันโดยตรง แต่เป็นชุมชนที่อาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เป็นเครื่องสารความสัมพันธ์ และจิตสำนึกร่วมกันของสมาชิกในชุมชน คือ สายใย (Web)ของความสัมพันธ์ทางสังคมมีความเป็นเอกภาพ มีพลังความยึดโยง (Cohesive)

การสนับสนุนเกื้อกูลซึ่งกันและกัน ในทำนองเดียงกันเทคโนโลยีคือ สายใย (Web) ที่เชื่อมโยงความสัมพันธ์ และการสื่อสารของผู้คนผ่านเครือข่ายคอมพิวเตอร์ วิทยุ โทรทัศน์ และโทรศัพท์ เทคโนโลยีเหล่านี้ล้วนมีบทบาทในการสร้างชุมชนในรูปแบบใหม่โดยสมาชิกไม่จำกัดเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ เพศ วัย ศาสนา และฐานะทางเศรษฐกิจเป็นต้น

ชุมชนในรูปแบบใหม่นี้อาจเรียกได้ว่าเป็น "ชุมชนเสมือนจริง" (Virtual Community') เป็นชุมชนที่กลุ่มคนอาจจะได้พบกันโดยตรงหรือไม่ก็ตาม แต่มีโอกาสสื่อสารกันด้วยถ้อยคำภาษาและความคิดผ่านเครือข่ายอินเตอร์เน็ต ชุมชนแบบนี้มีข้อดีกว่าชุมชนแบบอื่นตรงที่ว่าไม่มีอคติเกี่ยวกับ Communityคือเครื่องมือที่เชื่อมโยงผู้ที่มีความสนใจร่วมกันเข้าด้วยกันในชุมชนแบบเดิมเราอาจจะรู้จักผู้คนก็ต่อเมื่อได้พบปะเห็นน่าค่าตากัน และต้องคบหาสมาคมกับผู้คนจำนวนไม่น้อยกว่าที่จะพบผู้ที่มีความสนใจเรื่องบางเรื่องเหมือนกับเรา แต่ในชุมชนประเภทนี้เราสามารถเข้าถึงแหล่งที่เราสนใจได้อย่างทันที นอกจากนี้ยังมีข้อดีคือช่วยคัดสรรกลั่นกรองข้อมูลที่เป็นประโยชน์และทันสมัยโดยไม่รวมข้อมูลมากมายเช่นแต่ก่อน

อย่างไรก็ดี ชุมชนในรูปแบบใหม่นี้ ยังคงต้องมีการอาศัยความเป็นชุมชนเดิม คือ พื้นที่หมู่บ้าน แต่ลักษณะความสัมพันธ์มีความเปลี่ยนแปลง เนื่องจากผู้เกี่ยวข้องไม่มีพันธะผูกใด ๆ กับชุมชนมีอิสระที่จะเลือกเข้าร่วมเมื่อใดก็ได้ อีกทั้งข้อมูลข่าวสารที่สื่อถึงกันไม่สามารถที่จะเชื่อถือได้ทั้งหมดสิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมที่ซับซ้อน โดยผ่านเทคโนโลยีสารสนเทศที่มีรูปแบบกว้างขวางขึ้น ทั้งในระดับชาติและระดับโลกกล่าวคือ สิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นถ้าเป็นปัญหา หรือสิ่งนั้น ๆ ก็เชื่อมโยงในระดับที่กว้างขึ้นได้ และในทางตรงกันข้ามก็เป็นประโยชน์ หรือมีผลต่อความรับผิดชอบร่วมกันในฐานะเป็นชุมชนในรูปแบบใหม่ที่มีจิตใต้สำนึกร่วมกัน มีหลักการและจุกมุ่งหมายร่วมกัน

นอกจากนี้ Schuler กล่าวถึงปัจจัยและทิศทางของชุมชนในรูปแบบใหม่ คือความเป็นปัจเจกบุคคลแต่ละบุคคล ระบบเศรษฐกิจและการแพร่กระจายของเทคโนโลยีสารสนเทศอันไร้ขอบเขตที่สร้างวัฒนธรรมมวลชนแบบใหม่

ลักษณะของชุมชนในรูปแบบใหม่ที่อาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศนี้ ถ้ามองถึงด้านของพื้นที่แล้วจะเห็นว่าเป็นชุมชนที่ไร้พรมแดน จะอาศัยเพียงจิตวิญญาณ หรือสัมพันธ์อย่างง่ายที่ผู้เข้ามาหรือผ่านมาได้มีความรู้สึกผูกพันกันอย่างมีหลักการและเป้าหมายเท่านั้นถ้าได้ย้อนถึงการสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมแบบส่วนตัว เริ่มจากการเน้น"ชุมชน" ขนาดเล็กหรือวัฒนธรรมชุมชนซึ่งมีความสัมพันธ์ทางสังคมแบบส่วนตัวรู้จักกันช่วยเหลือภายในกลุ่มเล็กๆ มาสู่การขยายมาเป็นเครือข่าย การช่วยเหลือที่มีความสัมพันธ์ที่กว้างขึ้นและมาสู่ชุมชนรูปแบบใหม่ซึ่ง Tonies (2000) กล่าวว่าเป็นสัมพันธ์แบบปัจเจก มีการแข่งขันมีความคิดคำนวณฐานประโยชน์และอยู่บนพันธะทางกฎหมาย ซึ่งพบในสังคมเมือง หรืออุตสาหกรรมสมัยใหม่ที่อาศัยเทคโนโลยีความสัมพันธ์แบบนี้อาจสูญเสียความเป็นธรรมชาติสัมพันธ์ของมนุษย์ และการเกื้อหนุนจุนเจือของสมาชิก และสร้างความเป็นชุมชนใหม่ไม่ใช่การรื้อฟื้น

วัฒนธรรมชุมชนแบบดั้งเดิม แต่ให้เป็นการผสมผสานความเชื่อแบบเก่า และการพัฒนาแบบใหม่ก้าวต่อไปอย่างไม่หยุดยั้ง

ดังนั้น การศึกษาชุมชนจะช่วยให้เห็นความเปลี่ยนแปลงและเข้าใจสภาพที่เกิดขึ้นในสังคมสมัยใหม่ได้ และช่วยให้เห็นรูปแบบของชุมชนที่มีความหลากหลาย โดยอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศที่จะเชื่อมเครือข่ายของผู้คนให้เข้ากัน โดยร่วมมือทางเทคโนโลยีที่เชื่อมโยงในระดับต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับภูมิภาค จนถึงระดับโลก แต่ในขณะเดียวกันความเป็นศูนย์การสื่อสารหรือเครือข่ายชุมชนในรูปนี้สมาชิกในเครือข่ายมีข้อด้อยคือ ไม่มีข้อภาระผูกพัน ข้อต่อรองหรือมีความพร้อมในเรื่องของข้อเท็จจริงร่วมกันแต่ถ้ามีวัตถุประสงค์และความสนใจร่วมกันมากขึ้น

2.1.3 ลักษณะและองค์ประกอบของชุมชน

องค์ประกอบที่สำคัญของชุมชนดังนี้ (ดำรงศักดิ์ แก้วเพ็ง, 2556, น. 25-28 และธีราพร ทวีธรรมเจริญ, 2553, น. 106)

2.1.3.1 กลุ่มคน คือการรวมตัวกันของคนมากกว่าหนึ่งคนขึ้นไป อาจเป็นกลุ่มคนเพียงไม่กี่คน หรือเป็นร้อย เป็นพัน ไปจนถึงมากในระดับประเทศ ซึ่งประชากรของชุมชนจะมีความหลากหลายในด้าน โครงสร้างของประชากร นับตั้งแต่เพศ อายุ สถานภาพ การศึกษา เชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณี สิ่งเหล่านี้จะมีความแตกต่างกันออกไปตามลักษณะกิจกรรมส่วนรวมที่สนใจร่วมกัน ชุมชนในระดับท้องถิ่นต้องมีโครงสร้างที่ไม่ใหญ่มากเกินไป

2.1.3.2 การเป็นสมาชิกของชุมชน ในความเป็นชุมชนสมาชิกของชุมชนจะแสดงถึงความมีตัวตน และความรู้สึกเป็นเจ้าของแฝงอยู่ มีการยอมรับและเห็นคุณค่าร่วมกันภายในกลุ่ม มีวัตถุประสงค์และเป้าหมายในการดำรงชีวิตร่วมกันด้วยความเต็มใจ ซึ่งความรู้สึกเป็นสมาชิกของชุมชนนั้นแทรกเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของความเป็นตัวตนในปัจเจกบุคคลที่สร้างความรู้สึกว่าบุคคลนั้นเป็นใคร อาศัยอยู่ที่ไหนในอดีตสถาบันชุมชนที่บ่งบอกถึงตัวตนของบุคคลจะอยู่ในรูป ตระกูล เผ่า หมู่บ้าน โบสถ์ หรือวัดแต่ปัจจุบัน กลายเป็นสถานที่ทำงาน สถาบันการศึกษา ลักษณะการศึกษาและลักษณะอาชีพ ที่สร้างความรู้สึกร่วมกันในฐานะแหล่งกำหนดสถานภาพและบทบาทของบุคคลในชุมชนอย่างเป็นทางการ

2.1.3.3 สถานภาพและบทบาท บุคคลในชุมชนต้องมีภาระหน้าที่ที่ตนต้องกระทำให้แก่ชุมชนที่สังกัดอยู่ โดยการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง หรือทุกกิจกรรมในชุมชนเพื่อการสร้างเสริม และการดำรงวิถีชีวิตของชุมชน

2.1.3.4 สมาชิกมีความสัมพันธ์ทางสังคม ชุมชนต้องมีโครงสร้างที่ก่อให้เกิดการติดต่อสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดในหมู่สมาชิกหลาย ๆ บทบาทและเปิดกว้างสำหรับทุกคนที่มีความสนใจทางสังคมหรือผลประโยชน์ร่วมกันโดยไม่จำกัดเฉพาะกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งมีการส่งเสริมศักยภาพของบุคคลในการแสดงออกถึงความสามารถในด้านต่าง ๆ อันจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่กลุ่มคนในชุมชน

2.1.3.5 วัฒนธรรมชุมชนเป็นแหล่งกำเนิดของระบบคุณค่า การสร้างสรรค์และการแสดงออกวิถีวัฒนธรรมของชุมชนของแต่ละท้องถิ่น จะมีคุณลักษณะเฉพาะตัวที่เป็นกลไกลการเสริมสร้างให้สมาชิกในชุมชนเป็นทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภควัฒนธรรมใช้เองซึ่งปัจจัยดังกล่าวมีส่วนสำคัญในการสนับสนุนให้ชุมชนแต่ละแห่งเกิดความแตกต่างหลากหลาย และเกิดการมีส่วนร่วมที่กว้างขวางมากยิ่งขึ้น

ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่าเป็นการรวมตัวกันของคนมากกว่าหนึ่งคนขึ้นไปในความเป็นชุมชน สมาชิกของชุมชนจะแสดงถึงความมีตัวตนและความรู้สึกเป็นเจ้าของแฝงอยู่มีการยอมรับและเห็นคุณค่าร่วมกันภายในกลุ่มมีภาระหน้าที่ที่ตนต้องกระทำให้แก่ชุมชนที่สังกัดอยู่โดยการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งหรือทุกกิจกรรมในชุมชนมีความสัมพันธ์ทางสังคม ชุมชนต้องมีโครงสร้างที่ก่อให้เกิดการติดต่อสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดในหมู่สมาชิกหลาย ๆ บทบาทและเป็นแหล่งกำเนิดของระบบคุณค่า การสร้างสรรค์และการแสดงออกวิถีวัฒนธรรมของชุมชน

2.1.4 โครงสร้างทางสังคมของชุมชน

โครงสร้างทางสังคมของชุมชน (Social structure of community) ชุมชนมีโครงสร้างทางสังคมที่สำคัญ 2 ส่วน คือ องค์การทางสังคม (Social organization) และสถาบันทางสังคม (Social institution) ดังนี้

2.1.4.1 องค์การทางสังคมในชุมชน

1) องค์การทางสังคมในชุมชน เป็นกระบวนการจัดระเบียบทางสังคมของสมาชิกในชุมชน (Process of social organization) และกลุ่มสมาชิกของชุมชนที่ได้จัดระเบียบทางสังคมแล้ว (Organization group)

2) กระบวนการจัดระเบียบทางสังคมของสมาชิกในชุมชน เป็นทั้งการสร้างและการสอนระเบียบของสังคมให้สมาชิกในชุมชน โดยการสร้างความเชื่อถือ ความรู้ ค่านิยม อุดมการณ์ บรรทัดฐาน คุณธรรม การกำหนดสถานภาพ และบทบาท ผ่านการขัดเกลาทางสังคม หรือการฝึกอบรมให้รู้ระเบียบของสังคมเพื่อให้สมาชิกยอมรับและปฏิบัติตามระเบียบทางสังคม และสถานภาพบทบาทที่ดำรงอยู่

3) กลุ่มสมาชิกของชุมชนที่ได้จัดระเบียบทางสังคมแล้ว เป็นกลุ่มสมาชิกที่ได้ผ่านกระบวนการจัดระเบียบทางสังคมในข้อ 1 กลุ่มคนเหล่านี้ มีหลายขนาดตามจำนวนของสมาชิกมีความซับซ้อนของโครงสร้างแตกต่างกัน แต่มีองค์ประกอบพื้นฐานร่วมกัน คือ ความสัมพันธ์ทางสังคมแบบแผนพฤติกรรมและภาระหน้าที่ เช่น กลุ่มสังคม ครอบครัว สมาคม ชนชั้น และสังคมมนุษย์ (สนธยา พลศรี, 2545, น. 23-24)

2.1.4.2 สถาบันทางสังคมในชุมชน

สถาบันทางสังคมในชุมชน เป็นแบบอย่างในการคิดของสมาชิกในชุมชน ได้แก่ ความเชื่อค่านิยม อุดมการณ์ คุณธรรม และแบบอย่างในการกระทำสิ่งต่าง ๆ ของสมาชิก ได้แก่ บรรทัดฐานทางสังคม ซึ่งมีความจำเป็นในการดำรงอยู่ ของชุมชนได้สร้างสรรค์ สะสม ถ่ายทอดสืบต่อกันมา สถาบันทางสังคมมีองค์ประกอบที่สำคัญคือ ตำแหน่งทางสังคม (Social Position) ของบุคคลซึ่งแตกต่างกันไป ภาระหน้าที่หรือความรับผิดชอบของบุคคล ซึ่งเป็นไปตามสถานภาพและบทบาทที่บุคคลดำรงตำแหน่งแบบแผนพฤติกรรมหรือกรอบมาตรฐานในการประพฤติปฏิบัติของบุคคลและองค์วัตถุ (Material Component) คือส่วน ที่มีลักษณะเป็นรูปธรรม มองเห็นได้และจับต้องได้ สถาบันทางสังคมในชุมชนที่สำคัญมีหลายสถาบัน เช่นสถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา สถาบันศาสนา สถาบันการเมือง สถาบันเศรษฐกิจ สถาบันศิลปะและนันทนาการ สถาบันภาษาและการสื่อสาร สถาบันการคมนาคมขนส่ง สถาบันอนามัยและสาธารณสุข สถาบันวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เป็นต้น

องค์กรทางสังคมกับสถาบันทางสังคม เป็นโครงสร้างทางสังคมที่สำคัญของชุมชนและมีความเกี่ยวข้องกันอย่างมาก สถาบันทางสังคมต่าง ๆ จึงมีลักษณะเป็นองค์การทางสังคมองค์การหนึ่งด้วย (สัญญา สัญญาวิวัฒน์, 2541, น. 149) ซึ่งโครงสร้างทางสังคมของชุมชนสามารถสรุปได้ดังนี้



ภาพที่ 2.2 โครงสร้างทางสังคมของชุมชน

จากภาพสามารถอธิบายได้ว่าโครงสร้างทางสังคมจะประกอบได้ด้วยองค์การทางสังคมและสถาบันทางสังคมซึ่งทั้ง 2 มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด เพราะการวิเคราะห์ชุมชนนั้นจะมองโคลงสร้างของชุมชนเป็นหน่วยสังคม โดยไม่ได้แยกองค์การทางสังคมและสถาบันทางสังคมออกจากกันเนื่องจากหน่วยทางสังคมมีลักษณะของการมีเป้าหมาย และมีเครื่องมือในการพัฒนาชุมชน ถ้าหากองค์การทางสังคมมีความอ่อนแอ ย่อมส่งผลต่อสถาบันทางสังคม ดังนั้น จึงต้องให้ความสำคัญกับองค์ประกอบโคลงสร้างทางสังคมของชุมชนทั้งสอง

ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า ชุมชน หมายถึง กลุ่มบุคคลที่อาศัยอยู่รวมกันในอาณาบริเวณที่ชัดเจน มีการสร้างกิจกรรมในลักษณะปฏิสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนเพื่อการดำรงชีวิตภายในชุมชน โดยมีระบบความสัมพันธ์ตั้งแต่ ระดับ ครอบครัว เครือญาติ หมู่บ้าน ไปจนถึงระดับเกินหมู่บ้าน ซึ่งความสัมพันธ์เหล่านั้นมีความเชื่อมโยงกันทั้งระบบความสัมพันธ์ของบุคคล ความเชื่อ ลัทธิ ศาสนา วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณี อาชีพ เศรษฐกิจ ระบบการศึกษา ระบบการเมืองการปกครอง ระบบนิเวศ สิ่งแวดล้อม รวมถึงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นต้น โดยองค์ประกอบของชุมชน คือ การรวมตัวกันของคนมากกว่าหนึ่งคนขึ้นไป ในความเป็นชุมชนสมาชิกของชุมชนจะแสดงถึงความมีตัวตน และความรู้สึกเป็นเจ้าของแฝงอยู่มีการยอมรับและเห็นคุณค่าร่วมกันภายในกลุ่ม มีภาระหน้าที่ที่ตนต้องกระทำให้แก่ชุมชนที่สังกัดอยู่ และมีโครงสร้างทางสังคมที่ประกอบได้ด้วยองค์การทางสังคมและสถาบันทางสังคมซึ่งทั้ง 2 มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด เพราะการวิเคราะห์ชุมชนนั้นจะมองโคลงสร้างของชุมชนเป็นหน่วยสังคม โดยไม่ได้แยกองค์การทางสังคมและสถาบันทางสังคมออกจากกันเนื่องจากหน่วยทางสังคมมีลักษณะของการมีเป้าหมาย และมีเครื่องมือในการพัฒนาชุมชน ถ้าหากองค์การทางสังคมมีความอ่อนแอ ย่อมส่งผลต่อสถาบันทางสังคม

ทั้งนี้ในการศึกษาครั้งนี้ชุมชน หมายถึง กลุ่มบุคคลที่อาศัยอยู่รวมกันในอาณาบริเวณที่ชัดเจน มีการสร้างกิจกรรมในลักษณะปฏิสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนเพื่อการดำรงชีวิตภายในชุมชน จะแสดงถึงความมีตัวตนและความรู้สึกเป็นเจ้าของแฝงอยู่มีการยอมรับและเห็นคุณค่าร่วมกันภายในกลุ่มการมีภาระหน้าที่ที่ตนต้องกระทำให้แก่ชุมชนที่อยู่อาศัยและมีโครงสร้างทางสังคมที่ประกอบได้ด้วยองค์การทางสังคมและสถาบันทางสังคมที่จะช่วยให้เห็นความเปลี่ยนแปลงและเข้าใจสภาพที่เกิดขึ้นในสังคมได้และช่วยให้เห็นรูปแบบของชุมชนที่มีความหลากหลาย เชื่อมเครือข่ายของผู้คนให้เข้ากัน ด้วยความที่มีวัตถุประสงค์และความสนใจร่วมกัน หรือเป็นศูนย์การสื่อสารที่ทำให้ผู้คนที่ผ่านเข้ามาในเครือข่ายได้มีโอกาสแลกเปลี่ยน และแบ่งปันความรู้และประสบการณ์ร่วมกัน

2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ

2.2.1 ความหมายการบริหารจัดการ

นักวิชาการได้ให้ความหมายของการบริหารจัดการไว้ ดังนี้

จรัล ภักดีนากุล (2551, น. 78) อธิบายว่า คำว่า "การบริหารจัดการ" มาจากภาษาละติน ดังนี้ คำว่า "การบริหาร" หรือ "Administration" มากจากคำว่า "Minor" ต่อมาเป็น "Ministrare" หมายถึง "การรับใช้" (To Serve) และต่อมามีความหมายว่า "การปกครอง" (To Govern) ส่วนคำว่า "การจัดการ" หรือ "Management" มาจากคำว่า "Manus" หมายถึง "การควบคุมโดยมือ" (Control by Hand) ในแง่ดังกล่าว ความแตกต่างที่สำคัญของคำทั้งสองน่าจะอยู่ระหว่าง "การรับใช้" และ "การควบคุม"

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2552, น. 5) อธิบายว่าการบริหารจัดการ หมายถึง วิธีปฏิบัติเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย โดยการพัฒนาและประยุกต์ใช้ ซึ่งทรัพยากรต่าง ๆ และการใช้ความมานะพยายามในการบังคับบัญชางานและควบคุมงานของพนักงาน

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2552, น. 34) อธิบายว่า การบริหารจัดการ หมายถึง รูปแบบการตัดสินใจในการสั่งการและการปฏิบัติงานของผู้บริหารทุกระดับ ทุกหน่วยงานในองค์การเพื่อให้ผลผลิต (Output) มีคุณภาพ และคุ้มค่าสูงสุด รวดเร็ว ถูกต้อง และประหยัด

สมคิด บางโม (2554, น. 11) อธิบายว่า การบริหารจัดการ หมายถึง กระบวนการทำให้บุคคล ทำงานร่วมกันในกลุ่ม เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือหมายถึง วิธีการปฏิบัติเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายขององค์การ โดยใช้การวางแผน การจัดกำลังคน การสั่งการหรือดำเนินการ การควบคุมกำลังคน สภาพแวดล้อม และข้อมูลขององค์การ

สมชาติ สุเทศ (2554, น. 15) อธิบายว่าการบริหารจัดการ หมายถึงการนำทรัพยากรการบริหารมาใช้ เพื่อให้ได้ผลงานตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่องค์การตั้งไว้

ธงชัย สันติวงษ์ (2555, น. 24) อธิบายว่าการบริหารจัดการ หมายถึง ภารกิจของบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือหลายคน (ที่เรียกว่า ผู้บริหาร) ที่เข้ามาทำหน้าที่ประสานให้การทำงานของบุคคลที่ต่างฝ่ายต่างทำ และไม่อาจประสบผลสำเร็จจากการแยกกัน ให้สามารถบรรลุสำเร็จได้ด้วยดี

รังสรรค์ ปิ่นทอง (2555, น. 44) อธิบายว่า การบริหารจัดการ หมายถึง การวางแผนและดำเนินการการของหัวหน้างาน โดยรวมถึงการบริหารบุคคล การบริหารด้านเทคโนโลยีและการจัดสรรงบประมาณ เพื่อให้งานสำเร็จลุล่วงเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล

Follet (1960, p. 132) อธิบายว่า การบริหารจัดการเป็นเทคนิควิธีในการให้ผู้อื่นปฏิบัติงานให้สำเร็จ

Carl (1988, p. 44) อธิบายว่า การบริหารจัดการ หมายถึงกิจกรรมร่วมมือร่วมแรงร่วมใจกันปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ร่วมกันของกลุ่มบุคคลในองค์การ

Hughes (1994, p. 74) อธิบายว่า การบริหารเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการดูและกระบวนการ ข่าวสารข้อมูล การบันทึกเอกสาร และกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการนำกฎ ระเบียบ วิธีการและนโยบายที่กำหนดขึ้นโดยบุคคลอื่นมาใช้

University (1995, p. 15) อธิบายว่าการบริหาร (Administration) หมายถึงการดำเนินการหรือการจัดการกิกรรมของรัฐ

โดยสรุป การบริหารจัดการ หมายถึง ภารกิจสำคัญในการปฏิบัติงานโดยใช้ทรัพยากรการบริหารขององค์การ ได้แก่ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการบริหารจัดการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพขององค์การ โดยอาศัยความร่วมมือของพนักงานในองค์การ

2.2.2 ทฤษฎีการบริหารจัดการ

นักวิชาการหลายท่านได้สร้างทฤษฎีการบริหารไว้ ดังนี้

2.2.2.1 กระบวนการบริหารจัดการ POCCC ของ Fayol

Fayol (1949, p. 110) อธิบายกระบวนการบริหารจัดการ POCCC ไว้ ดังนี้

1. การวางแผน (Planning) คือ การมองและการคาดการณ์เพื่อการดำเนินงานในอนาคต รวมถึงการวางเป้าหมายการปฏิบัติไว้

2. การจัดองค์กร (Organizing) คือ การจัดโครงสร้างองค์การของหน่วยงานหรือโดยอาจแบ่งออกเป็นหน่วยงานย่อย ๆ รวมถึงการบรรจุแต่งตั้งบุคลากรเข้าทำงาน

3. การสั่งการบังคับบัญชา (Commanding) คือการสั่งการให้บุคลากรปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย

4. การประสานงาน (Coordination) คือ การเชื่อมต่อการทำงานให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ไม่ใช่ขัดแย้งกัน เพื่อให้เกิดความราบรื่นในการทำงาน

5. การควบคุม (Controlling) คือ การควบคุมบังคับบัญชาให้บุคลากรปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย ตามระเบียบข้อบังคับขององค์การ

นอกจากนี้ ฟาโยล์ได้เสนอหลักการบริหารไว้ 14 หลัก ดังนี้

1. หลักเอกภาพของสายการบังคับบัญชา (Unity of Command) หลักนี้ถือว่าผู้ใต้บังคับบัญชา ควรได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวเพื่อป้องกันความเข้าใจคลาดเคลื่อนในคำสั่ง

2. หลักอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ (Authority and Responsibility) อำนาจและหน้าที่ควรมีควบคู่กับความรับผิดชอบ ถ้ามีเพียงอย่างใดอย่างหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นอำนาจ หรือหน้าที่ย่อมเป็นการยากที่จะบริหารจัดการงานได้

3. หลักลำดับชั้นของการบังคับบัญชา (Scalar Chain) การบังคับบัญชามีความสำคัญมาก และการมีหัวหน้าในระดับต่างๆจะเอื้ออำนวยให้การบังคับบัญชาเป็นไปตามหลักลำดับชั้นของการบังคับบัญชา

4. หลักการแบ่งงานการทำ (Division of Work or Specialization) การแบ่งงานกันทำมีประโยชน์ต่อองค์การเพราะเป็นการแบ่งภาระงานตามความถนัดและเชี่ยวชาญ

5. หลักเอกภาพของทิศทางเดียวกัน (Unity of Direction) ทุกกลุ่มภายในองค์การเดียวกันควรมีเป้าหมายเดียวกัน และมีการดำเนินงานภายใต้แบบแผนและทิศทางเดียวกัน

6. หลักความมีระเบียบวินัย (Discipline) ผู้ใต้บังคับบัญชาต้องให้การยอมรับปฏิบัติตามข้อตกลง เคารพเชื่อฟังผู้บังคับบัญชา และทำงานตามหน้าที่ให้ดีที่สุด

7. หลักประโยชน์ส่วนรวมมาก่อนประโยชน์ส่วนบุคคล (Subordination of the Individual Interest to General Interest) ประโยชน์ส่วนบุคคลต้องมีความสำคัญน้อยกว่าผลประโยชน์ส่วนรวม และ จะต้องมีการตกลงร่วมกันระหว่างฝ่ายบริหารกับผู้ปฏิบัติงาน

8. หลักของการรวมอำนาจ (Centralization) มีการรวมอำนาจไว้ที่จุดกลางเพื่อที่จะควบคุมส่วนต่าง ๆ ขององค์การไว้เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับองค์การ

9. หลักของการให้รางวัลตอบแทน (Remuneration) ต้องเป็นไปอย่างเที่ยงธรรมมากที่สุดแก่ทั้ง 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายนายจ้าง และฝ่ายลูกจ้าง

10. หลักคำสั่ง (Order) การมีคำสั่งสำหรับการทำงานของคนงานในองค์การนั้น ผู้บริหารจำต้องกำหนดลักษณะและขอบเขตของงานให้ถูกต้อง

11. หลักความเสมอภาค (Equity) ผู้บริหารต้องมีเข้าใจผู้ใต้บังคับบัญชา และให้ความเสมอภาคแก่ทุกฝ่ายภายในองค์การ

12. หลักความมั่นคงของคนงาน (Stability of Tenure) ผู้บริหารต้องสร้างความมั่นคงให้กับผู้ปฏิบัติงาน เพราะถ้ามีคนเข้าออกบ่อย ๆ ย่อมทำให้เกิดการเสียเวลา และสิ้นเปลือง

13. หลักความคิดริเริ่ม (Initiative) ความคิดริเริ่มจะเป็นพลังอันสำคัญที่จะทำให้องค์การเข้มแข็งขึ้น การเปิดโอกาสให้คนงานเสนอแนวทางแก้ไขปัญหา จะทำให้งานสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

14. หลักความสัมพันธ์อันดี (Esprit de Corps) ความสามัคคีกลมเกลียวระหว่างสมาชิกเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากและเป็นหน้าที่ ของฝ่ายบริหารที่จะสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างสมาชิกขององค์การ เพื่อจะให้บรรลุเป้าหมายขององค์การเป็นอย่างดี

2.2.2.2 กระบวนการบริหารจัดการ POSDCoRB ของ Gulick and Urwick

Gulick and Urwick (1992, p. 141) ได้ประยุกต์หลักการจัดการของฟาโยลมา ใช้กับการบริหารงานราชการ คือกระบวนการบริหาร 7 ประการ หรือ POSDCoRB ดังนี้

P=Planning หมายถึง การจัดแผนการปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้า คือทำอะไร กับใคร ที่ไหน เมื่อใด อย่างไร เพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายของงาน

O=Organizing หมายถึง การจัดองค์การ คือการกำหนดโครงสร้างของหน่วยงานการแบ่งส่วนงานในหน่วยงานเพื่อให้สอดคล้องกับหน้าที่และลักษณะของงานเพื่อให้เกิดความชัดเจนและง่ายต่อการดำเนินการ

S=Staffing หมายถึง การจัดบุคลากร เป็นการบริหารทรัพยากรมนุษย์อันได้แก่ การจัดหาอัตรากำลัง การพัฒนาบุคลากรเพื่อให้มีสมรรถนะสูงสุด เกิดประสิทธิภาพที่สุด

D=Directing หมายถึง การอำนวยการ การวินิจฉัยสั่งการ การควบคุมการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามนโยบายขององค์การ

Co=Coordinating หมายถึง การประสานงานเพื่อให้การปฏิบัติงานไปในแนวทางเดียวกัน เมื่อมีปัญหาสามารถแก้ได้อย่างเป็นระบบ

R=Reporting หมายถึง การรายงานผลของการปฏิบัติงานของหน่วยงานให้กับผู้บริหารและสมาชิกของหน่วยงานได้ทราบเพื่อเข้าใจความก้าวหน้า ความสำเร็จ สร้างความภูมิใจในองค์กร

B=Budgeting หมายถึง การงบประมาณ รวมถึงการจัดทำงบประมาณ การทำบัญชีการใช้จ่ายเงิน และการควบคุมด้านการเงินและงบประมาณเพื่อให้เกิดการประหยัดและประสิทธิภาพสูงสุด

2.1.3.3 ระบบราชการ (Bureaucracy) ของ MaxWeber

Weber (1947, p. 312) เสนอทฤษฎีการบริหารที่สำคัญ 7 ประการ ดังนี้

1. หลักลำดับชั้น (Hierarchy) ตำแหน่งต่าง ๆ ถูกกำหนดให้อยู่ในลักษณะลำดับชั้น มีสายการบังคับบัญชาที่ลดหลั่นกันลงไป ตำแหน่งที่สูงกว่าบังคับบัญชาตำแหน่งที่ต่ำกว่า

2. อำนาจของสมาชิกขององค์การขึ้นอยู่กับตำแหน่งทางราชการ และต้องปฏิบัติตามตำแหน่ง อย่างไรก็ตามผู้ดำรงตำแหน่งอาจมีคุณสมบัติพิเศษบางประการได้ตามประเพณี

3. การปฏิบัติงานถูกกำหนดโดยกรอบระเบียบแบบแผนที่เป็นระบบและเป็นทางการ การเก็บรักษาเอกสารมีระบบเพื่อความสะดวกในการค้นหา ข้อมูลของราชการมีความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจ เพื่อให้เกิดการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และกฎเกณฑ์ระเบียบที่เป็นทางการ เพื่อประกันความเป็นเอกภาพและการแสดงออกของลูกจ้างอย่างมีวินัย ผู้บริหารต้องอิงอยู่กับกฎเกณฑ์ ระเบียบราชการอย่างเป็นทางการ

4. ข้าราชการต้องวางตัวเป็นกลาง โดยยึดประโยชน์ของประชาชนเป็นหลักไม่ช่วยเหลือหรือเอนเอียงเข้าข้างใดข้างหนึ่งโดยเฉพาะ ยึดระเบียบแบบแผนเป็นหลัก

5. ราชการเป็นอาชีพที่มั่นคง เมื่อหมดวาระในราชการมีค่าตอบแทนในลักษณะที่เป็นบำนาญ ดังนั้น ผู้ปฏิบัติงานต้องปฏิบัติงานอย่างทุ่มเทเพื่อความก้าวหน้าในระบบราชการ

6. ระบบราชการมีความแข็งแกร่ง มีลำดับชั้นที่มั่นคง มีการกำหนดอำนาจไว้ชัดเจน ไม่มีประชาชนคนใดหรือกลุ่มใดสามารถลบล้างได้ ดังนั้นระบบราชการจึงมีลักษณะเหมือนเครื่องจักรกล

7. ระบบราชการปกปิดความลับของทางราชการ ดังคำกล่าวที่ว่า " เป็นความลับของทางราชการ" ทั้งนี้เป็นการสร้างอำนาจของตัวระบบราชการ

2.1.3.4 PDCA ของ Edward Deming

Deming (1986, pp. 41-42) เป็นเจ้าของทฤษฎี PDCA โดยอธิบายว่าวงจร PDCA ที่สมบูรณ์นั้นจะต้องหมุนไปข้างหน้าอย่างต่อเนื่อง มีรายละเอียดดังนี้

1. Plan (วางแผน) หมายความรวมถึง การกำหนด วิธีการและขั้นตอนที่จะเป็นเพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายในการวางแผน จะต้องทำความเข้าใจกับเป้าหมาย วัตถุประสงค์ให้ชัดเจน เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาที่เป็นไปในแนวทางเดียวกันทั่วทั้งองค์กร การวางแผนในบางด้านอาจจำเป็นต้องกำหนดมาตรฐานนี้จะช่วยให้การวางแผนมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น เพราะใช้เป็นเกณฑ์ในการตรวจสอบได้ว่า การปฏิบัติงานเป็นไปตามมาตรฐานที่ได้ระบุไว้ในแผนหรือไม่

2. Do (ปฏิบัติ) หมายถึง การปฏิบัติให้เป็นไปตามแผนที่กำหนด แต่ถ้าเป็นงานใหม่หรืองานใหญ่ที่ต้องใช้บุคลากรจำนวนมาก อาจต้องจัดให้มีการฝึกอบรมก่อน ที่จะปฏิบัติจริง การปฏิบัติจะต้องดำเนินการไปตามแผน วิธีการ และขั้นตอนที่ได้กำหนดไว้ และจะต้องเก็บรวบรวมและบันทึกข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานไว้ด้วยเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการดำเนินงานในขั้นตอนต่อไป

3. Check (การตรวจสอบและการประเมินผล) เพื่อจะได้ทราบข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการปรับปรุงคุณภาพของการดำเนินงานต่อไป ในการตรวจสอบและการประเมินการปฏิบัติงาน จะต้องตรวจสอบด้วยว่าการปฏิบัตินั้นเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้หรือไม่

4. Act (การปรับปรุง) เป็นการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น หลังจากที่ได้ทำการตรวจสอบแล้ว การปรับปรุงอาจเป็นการแก้ไขแบบเร่งด่วนเฉพาะหน้า หรือการค้นหาสาเหตุที่แท้จริงของปัญหาเมื่อมีการดำเนินงานตามวงจร PDCAในรอบใหม่ ข้อมูลที่ได้จากการปรับปรุงจะช่วยให้การวางแผนมีความสมบูรณ์และมีคุณภาพเพิ่มขึ้นได้ด้วย

2.1.3.5 พิทยา บวรวัฒนา (2550, น. 35-40) ได้รวบรวมทฤษฎีการบริหารจัดการ ไว้ดังนี้

1) การบริหารจัดการตามทฤษฎีเชิงระบบ (System Theory) การบริหารจัดการตามทฤษฎีเชิงระบบ เป็นประโยชน์ต่อผู้บริหาร ในอันที่จะกำหนดบทบาทและทำหน้าที่ของตนเพื่อประสานกิจกรรมต่าง ๆ สู่การบรรลุจุดหมายขององค์การ ป้องกันความเสื่อม จัดหาทรัพยากรและพลังงานเข้าสู่องค์การเพื่อความเติบโตก้าวหน้า การเลือกทางเลือกเพื่อบรรลุจุดหมายอย่างมีประสิทธิภาพ การสร้างความสมดุลภายในองค์การ และการนำผลข้อมูลย้อนกลับมาเพื่อการปรับปรุงและพัฒนาอย่างเป็นวงจรต่อเนื่อง ทฤษฎีเชิงระบบ หมายถึง ชุดขององค์ประกอบที่สัมพันธ์กันอย่างเป็น

เอกภาพเพื่อมุ่งสู่จุดหมายองค์การร่วมกัน ดังนี้ 1) ปัจจัยนำเข้า (Inputs) คือการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ เช่น คน วัสดุอุปกรณ์ เงิน ข้อมูลสารสนเทศ ที่จำเป็นต่อการผลิตสินค้าหรือให้บริการ 2) กระบวนการเปลี่ยนแปลง (Transformation Processes) จากการใช้ศักยภาพทางการบริหาร และเทคโนโลยีขององค์การ เพื่อเปลี่ยนปัจจัยป้อนเข้าให้เป็นปัจจัยนำออก 3) ปัจจัยนำออก (Outputs) ประกอบด้วย ผลผลิตหรือบริการ ที่องค์การผลิตขึ้น 4) ข้อมูลย้อนกลับ (Feedback) เป็นสิ่งที่เกี่ยวกับผลลัพธ์และสถานะขององค์การที่เกี่ยวพันกับสภาพแวดล้อม

2) ทฤษฎีการบริหารตามสถานการณ์ (Contingency Theory) ในขณะที่นักทฤษฎีดั้งเดิมพยายามที่จะหาวิธีที่ดีที่สุด หรือพยายามหาหลักการขึ้นมาชุดหนึ่ง เพื่อใช้ในการบริหาร แต่เนื่องจากสิ่งต่าง ๆ ไม่ได้ง่ายอย่างที่คิด หลักการบางประการบางครั้งได้ก่อให้เกิดผลทางลบด้วย เช่น หลักการแบ่งงานกันทำตามความถนัด ก่อให้เกิด การสร้างอาณาจักรแข่งขันเพื่อบรรลุจุดหมายองค์การมากกว่าองค์การโดยรวม นอกจากนั้น หลักการบางประการอาจใช้ได้ดีในที่หนึ่ง แต่อาจขาดประสิทธิภาพในอีกที่หนึ่ง เป็นต้น ดังนั้น นักทฤษฎี การบริหารตามสถานการณ์จึงเชื่อว่าหลักการบริหารงานที่เหมาะสมขึ้นอยู่กับสถานการณ์หนึ่ง เท่านั้น ไม่สามารถนำเอาชุดของหลักการที่กำหนดไว้แบบสำเร็จรูปแล้วไปใช้ได้อย่างได้ผลในทุกสถานการณ์ ในสถานการณ์ที่แตกต่างไป ผู้บริหารอาจกำหนดหลักการเพื่อเป็นเงื่อนไข หรือ แนวการบริหารในสถานการณ์นั้น ๆ ได้ โดยอาจบูรณาการหลักการจากทฤษฎีต่าง ๆ ซึ่งผู้บริหารจะต้องสามารถวิเคราะห์ลักษณะเฉพาะของแต่ละสถานการณ์นั้น เพื่อกำหนดแนวทางให้เหมาะสมกับโครงสร้างองค์การ ทรัพยากร เป้าหมาย และผู้ปฏิบัติงานในองค์การ

3) ทฤษฎีการบริหารจัดการใหม่ (New Management) ประกอบด้วย 1) ทฤษฎี Z เป็นหลักการบริหารแบบญี่ปุ่น มีหลักการที่สำคัญ คือ ความมั่นคงในงาน การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ รับผิดชอบเป็นปัจเจกบุคคล เพิ่มคุณภาพ มีนโยบายความก้าวหน้าอย่างต่อเนื่องเน้นการควบคุมอย่างไม่เป็นทางการ เปิดโอกาสในอาชีพที่กว้างขึ้น และความมีคุณภาพชีวิตทั้งในการทำงานและครอบครัว 2) การบริหารคุณภาพโดยรวม (Total Quality Management: TQM) โดยมุ่งให้ความสำคัญไปที่ความรับผิดชอบต่อการผลิตหรือการให้บริการที่มีคุณภาพร่วมกัน กระตุ้นให้คนงานแต่ละฝ่ายมุ่งพัฒนาคุณภาพของงาน หลักการบริหารนี้มีพื้นฐานมาจากหลักการควบคุมคุณภาพโดยรวมที่ได้เน้นความมีพันธะผูกพันกับองค์การ การบูรณาการความพยายามในการปรับปรุงคุณภาพ เพื่อบรรลุจุดหมายขององค์การ และการประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยกำหนดหลัก 14 ประการ เพื่อพัฒนาคุณภาพของงาน ดังนี้ 1) ให้มีพันธะผูกพันระยะยาว เพื่อปรับปรุงผลผลิตและบริการ 2) ให้นำปรัชญาใหม่ ๆ มาใช้ในการปรับปรุงคุณภาพ 3) สร้างคุณภาพกับผลผลิตเป็นอันดับแรก 4) สร้างความจงรักภักดีและความเชื่อถือระยะยาว 5) ปรับปรุงระบบการผลิตและการให้บริการอยู่เสมอ 6) ให้มีการอบรมบุคลากร 7) ให้มีสภาวะการเป็นผู้นำ 8) ขจัดบรรยากาศแห่งความกลัว ทำงานด้วยความเป็นสุข 9) ขจัดอุปสรรคระหว่างหน่วยงาน เพื่อความเป็นทีม 10) ขจัดคำขวัญหรือคำชักชวนเพื่อให้ปรับปรุงคุณภาพ

เพราะอาจเป็นสาเหตุให้คุณภาพและการผลิตตกต่ำเสียเอง 11) ขจัดการใช้มาตรฐานการทำงานและเป้าหมายเชิงปริมาณระดับล่าง แต่ใช้ภาวะผู้นำแทน 12) เปลี่ยนจุดเน้นจากมุ่งปริมาณเป็นมุ่งคุณภาพ 13) มีแผนงานให้การศึกษาและการพัฒนาตนเอง 14) ให้ยึดถือการเปลี่ยนแปลงเป็นภารกิจแห่งตน

4) การบริหารแบบเน้นวัตถุประสงค์ (Management by Objective, MBO) เป็นทฤษฎีการบริหารที่จะจัดให้แต่ละบุคคลได้ทำงานและมีความรับผิดชอบอย่างเต็มที่ มีทิศทางในการทำงานร่วมกันที่ชัดเจนแน่นอน มีการทำงานเป็นทีม คำนึงถึงหลักการ ดังนี้ 1) ความสำเร็จของกิจการใด ๆ ขึ้นอยู่กับการที่ฝ่ายบริหารทุกคนและทุกระดับในองค์การต้องเข้าใจวัตถุประสงค์รวมขององค์การ วัตถุประสงค์ของหน่วยงานที่อยู่เหนือขึ้นไป วัตถุประสงค์ของหน่วยงานอื่นที่อยู่เหนือขึ้นไป วัตถุประสงค์ของหน่วยงานอื่นในระดับเดียวกัน และวัตถุประสงค์ของหน่วยงานที่ตนรับผิดชอบ 2) การมีส่วนร่วม เพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกหรือผู้ใต้บังคับบัญชามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน 3) การให้มีข้อมูลย้อนกลับ จากผลการดำเนินงาน เน้นการตรวจสอบและการรายงานเป็นระยะ ๆ เพื่อปรับปรุงแก้ไขในการปรับวัตถุประสงค์ หรือวิธีการดำเนินงาน 4) การกำหนดระยะเวลาให้ชัดเจน ทั้งในขั้นตอนการกำหนดวัตถุประสงค์การเตรียมการ การดำเนินงาน และการรายงานผล 5) การรื้อปรับระบบ (Reengineering) หมายถึง การจัดรูปแบบกระบวนการทำงานขึ้นใหม่ให้สอดคล้องกับสภาพความเปลี่ยนแปลง ประสบการณ์ ตลอดจนวิทยาการต่างๆในปัจจุบัน เพื่อให้เกิดประโยชน์และคุณค่าสูงสุดแก่ลูกค้า เสมือนหนึ่งการเริ่มต้นประกอบธุรกิจใหม่ ทั้งนี้มีจุดมุ่งหมายให้การทำงานดีขึ้นในหลาย ๆ ด้าน เช่น ต้นทุน คุณภาพ การบริหาร และความรวดเร็ว

โดยสรุป ทฤษฎีการบริหารจัดการจากอดีตถึงปัจจุบันมีหลายทฤษฎี เช่น POCCCของ Henry Fayol กระบวนการบริหารจัดการ POSDCoRB ของ Gulick and Urwick ระบบราชการ (Bureaucracy) ของ Weber PDCA ของ Edward Deming ซึ่งถือเป็นทฤษฎีดังเดิมส่วนทฤษฎีการบริหารใหม่ ประกอบด้วย ทฤษฎีการบริหารตามทฤษฎีเชิงระบบ ซึ่ง เป็นการมององค์การเป็นระบบ ๆ หนึ่ง โดยมีปัจจัยป้อนเข้า กระบวนการ ปัจจัยป้อนออก และข้อมูลย้อนกลับ ทฤษฎีการบริหารตามสถานการณ์ เพื่อให้ผู้บริหารสามารถวิเคราะห์สถานการณ์เพื่อการตัดสินใจเลือกหลักการหรือวิธีการบริหารที่เหมาะสมได้ ส่วนทฤษฎีการบริหารแนวใหม่ ประกอบไปด้วย ทฤษฎี Z การบริหารคุณภาพโดยรวม การบริหารงานแบบเน้นวัตถุประสงค์ และการรื้อปรับระบบ เป็นการจัดรูปแบบกระบวนการขึ้นใหม่เพื่อให้เกิดประโยชน์และคุณค่าสูงสุดและสอดคล้องกับสภาพความเปลี่ยนแปลง

2.2.3 แนวคิดทฤษฎีการจัดการภาครัฐแนวใหม่

ในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 จนถึงปัจจุบัน ผู้นำประเทศต่าง ๆ เริ่มไม่พอใจกับระบบราชการที่ไม่สามารถ ปรับตัวให้ทันต่อการท้าทายของกระแสโลกาภิวัฒน์ได้ประกอบกับการเผชิญกับภาวะวิกฤตการคลัง เมื่อระบบราชการต้อง เผชิญกับปัจจัยต่าง ๆ ซึ่งสร้างแรงกดดันให้ภาครัฐประเทศต่าง ๆ ต้องหันมาพิจารณาตัวเองว่าจะปรับตัวอย่างไรท่ามกลาง สิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนไปทั้งภายในและ

ภายนอกการตอบสนองของภาครัฐที่มีต่อแรงกดดันเหล่านี้ทำให้บริหารภาครัฐจึงเกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้น โดยมีการนำกลไกตลาดมาใช้กับภาครัฐโดยการทำให้รัฐเป็นระบบตลาด ซึ่งเป็นการนำเทคนิคกลยุทธ์ แบบเอกชนมาใช้ ส่งผลให้ความสัมพันธ์ของภาครัฐกับเอกชน เปลี่ยนแปลงไป รัฐกลายสภาพเป็นผู้ประกอบการที่ผลิตและ บริการสาธารณะให้ประชาชนในฐานะ ลูกค้า ประกอบกับรัฐเองก็เผชิญหน้ากับวิกฤตทางด้านการคลัง รัฐจึงต้องลดภาระ งบประมาณ ค่าใช้จ่ายลง ขณะเดียวกันภาคธุรกิจเอกชนเองก็เสนอตัวเข้ามาให้บริการสาธารณะมากขึ้น ด้วย เงื่อนไขต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนี้เองที่ส่งผลให้ภาคธุรกิจเอกชนเข้ามามีบทบาทในการบริหารจัดการภาครัฐ มากขึ้น รวมถึงเป็นแรงผลักให้เกิดการ ปฏิรูประบบราชการขึ้น ไม่ว่าจะด้วยวิธีการรื้อปรับระบบ และการใช้วิธีทางธุรกิจกับภาครัฐ (Pierre, 1995 and Savoie, 1995) การปฏิรูประบบราชการจึงเกิดขึ้นเพื่อลดขนาดราชการมุ่งเพิ่มประสิทธิภาพ การวัด คุณค่าการกระจายอำนาจการ สละอำนาจและการให้บริการด้วยระบบตลาดและเทคนิคการบริหาร จัดการสมัยใหม่การปฏิรูประบบราชการลักษณะนี้ นิยมเรียกว่า “การจัดการภาครัฐแนวใหม่” (New Public Management: NPM) หรือเรียกว่า “การจัดการนิยม” (Managerialism) หรือ “การบริหาร ภาครัฐที่อาศัยระบบตลาด” (Market-based Public Administration) หรือ “รัฐบาลแบบผู้ประกอบการ” (Entrepreneurial Government) (เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ, 2545, น. 9)

“การจัดการภาครัฐแนวใหม่” ถือได้ว่าเป็นกรอบแนวคิดที่ครอบคลุมทฤษฎี แนวคิดและเทคนิควิทยาการทางการจัดการอย่างกว้างขวางและหลากหลายจนนำไปสู่ความสับสน ในการจำกัดความหมายและขอบข่ายเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ดีการจัดการภาครัฐแนวใหม่มี ลักษณะร่วมที่สำคัญคือการสะท้อนถึงการมุ่งเน้น “การปฏิรูป” การบริหารงานในภาครัฐเพื่อเข้ามาแก้ไขปัญหาทางการบริหารที่ตัวแบบดั้งเดิมหรือระบบบริหารแบบเดิมมิอาจจัดการได้อย่างมี ประสิทธิภาพ สอดคล้องกับ บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์ และคณะ (2563) การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) คือการปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการภาครัฐโดยนำหลักการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบราชการและการแสวงหาประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ โดยการนำเอาแนวทางหรือวิธีการบริหารงานของภาคเอกชนมาปรับใช้กับการบริหารงานภาครัฐ เช่น การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ การบริหารงานแบบมืออาชีพ การคำนึงถึงหลักความคุ้มค่า การจัดการโครงสร้างที่กะทัดรัดและแนวราบ การเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาแข่งขันการให้บริการสาธารณะการให้ความสำคัญต่อค่านิยม จรรยาบรรณวิชาชีพ คุณธรรมและจริยธรรม ตลอดทั้งการมุ่งเน้นการให้บริการแก่ประชาชนโดยคำนึงถึงคุณภาพเป็นสำคัญ

การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) คือ การปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการภาครัฐ โดยนำหลักการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบราชการและการแสวงหาประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ โดยนำเอาแนวทางหรือวิธีการบริหารงานของภาคเอกชนมาปรับใช้กับการบริหารงานภาครัฐ เช่น การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์การบริหารงานแบบมือ

อาชีพ การคำนึงถึงหลักความคุ้มค่า การจัดการโครงสร้างที่กะทัดรัดและแนวราบการเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาแข่งขัน การให้บริการสาธารณะ การให้ความสำคัญต่อค่านิยมจรรยาบรรณวิชาชีพ คุณธรรมและจริยธรรม ตลอดทั้งการมุ่งเน้นการให้บริการแก่ประชาชนโดยคำนึงถึงคุณภาพเป็นสำคัญ นารีลักษณ์ ศิริวรรณ (2561, น. 7) และอภิญญา บำรุงจิตต์ (2560, น. 1292) ได้ให้ความหมายการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) คือ การปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการภาครัฐโดยนำหลักการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบราชการและการแสวงหาประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ โดยการนำเอาแนวทางหรือวิธีการบริหารงานของภาคเอกชนมาปรับใช้กับการบริหารงานภาครัฐ เช่น การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ การบริหารงานแบบมืออาชีพ การคำนึงถึงหลักความคุ้มค่า การจัดการโครงสร้างที่กะทัดรัดและแนวราบ การเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาแข่งขันการให้บริการสาธารณะ การให้ความสำคัญต่อค่านิยม จรรยาบรรณวิชาชีพ คุณธรรมและจริยธรรม ตลอดทั้งการมุ่งเน้นการให้บริการแก่ประชาชนโดยคำนึงถึงคุณภาพเป็นสำคัญ นอกจากนั้น วชิรวัชร งามละม่อม (2559, น. 4) ได้อธิบายการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management, NPM) คือมีระบบการบริหารงานมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ มีมาตรฐานวัดได้ใช้กลไกการตลาดเปิดโอกาสในการแข่งขันให้ภาคเอกชน และภาคประชาชนเข้าร่วมลงทุนโปร่งใส ตรวจสอบได้และการให้บริการที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนดังนั้นเพื่อให้ระบบราชการมีความสอดคล้องกับแนวคิดในการปฏิรูป ระบบราชการควรมีลักษณะ 1) รัฐจะมีบทบาทหน้าที่เฉพาะในส่วนที่จำเป็นจะต้องทำเท่านั้นเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนและชุมชนมีบทบาทมากขึ้น 2) การบริหารจัดการภายในภาคราชการจะมีความรวดเร็วคุณภาพสูง และประสิทธิภาพสูง 3) การจัดองค์กรมีความกะทัดรัดคล่องตัวและปรับเปลี่ยนได้อย่างรวดเร็วเน้นการทำงานที่ใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือ 4) มีลักษณะของการทำงานที่ทันสมัยใช้เทคโนโลยีเครื่องมืออุปกรณ์ที่เหมาะสมต่อการทำงาน 5) ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีคุณภาพสูง 6) ข้าราชการทำงานมุ่งผลสัมฤทธิ์โดยมีประชาชนเป็นเป้าหมาย 7) มีกลไกการบริหารงานบุคคลที่หลากหลายมีระบบค่าตอบแทนที่เป็นธรรมเพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถเต็มใจมารับราชการเป็นอาชีพ 8) มีวัฒนธรรมและบรรยากาศในการทำงานแบบมีส่วนร่วม 9) มีความโปร่งใสตรวจสอบได้ ในการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่เป็นแนวคิดหลักในการปฏิรูประบบราชการโดยการนำเอาหลักการจัดการสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้ดังที่ได้กล่าวมา ได้มีการนำทฤษฎีต่าง ๆ มาปรับใช้ เช่น ทฤษฎีโครงสร้างเชิงสถานการณ์ (Structural Contingency Theory) ที่มีฐานคติว่าองค์การมีปฏิสัมพันธ์โต้ตอบกับสิ่งแวดล้อมเสมอไม่ว่าจะโดยสมัครใจหรือไม่ก็ตาม ดังนั้นความสามารถในการปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมที่มีการแข่งขันและมีพลวัตสูง จึงเป็นปัจจัยที่จะชี้วัดการอยู่รอดและการ เจริญเติบโตขององค์การ จากการที่ทฤษฎีองค์การในยุคปัจจุบันอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดสิ่งแวดล้อมแบบเปิดโดยระดับความสัมพันธ์ระหว่างองค์การและสิ่งแวดล้อม มีทั้งที่เป็นความสัมพันธ์แบบแน่นแฟ้น (tight coupling) หมายความว่า ถ้าสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนไปอย่างไรองค์การจะได้รับผลกระทบนั้นโดยตรงทันที

และต้องเปลี่ยนแปลงตนเองเพื่อให้มีความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อม ในขณะที่ความสัมพันธ์แบบหลวม (loose coupling) มีความหมายว่า องค์การไม่เพียงแต่สามารถปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมเท่านั้น แต่ องค์การยังสามารถนำการเปลี่ยนแปลงสู่สิ่งแวดล้อมนั้นได้อีกด้วยทฤษฎีโครงสร้างเชิงสถานการณ์มององค์การเป็นระบบที่มีปัจจัยนำเข้ากระบวนการและผลผลิต ระบบจะพยายามรักษาตนเองให้อยู่รอด และ ในระบบเปิดจะมีทางเลือกที่ดีที่สุดหลายทาง (equifinality) ดังนั้น ทฤษฎีโครงสร้างเชิงสถานการณ์จึงเสนอว่าโครงสร้างองค์การที่ดีที่สุดไม่ได้มีอยู่แบบเดียว แต่โครงสร้างองค์การที่ดีที่สุดจะต้องมีความสอดคล้อง (fit) กับสิ่งแวดล้อมที่กำหนดสถานการณ์นั้น ๆ (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2546, อ้างถึงใน ไชยนันท์ ปัญญาศิริ, 2560, น. 16) ตามหลักการจัดโครงสร้างเชิงสถานการณ์ โครงสร้าง ขององค์กรภาครัฐในกระแสการจัดการภาครัฐ แนวใหม่ ควรมุ่งไปที่การปรับขนาดให้เล็กลงและเพิ่มความคล่องตัวในเชิงการบริหารจัดการ โดยพิจารณา จากภารกิจสาธารณะขององค์กรและปัจจัยด้านอื่น ๆ เช่น สิ่งแวดล้อมการบริหารจัดการกลยุทธ์เชิงรุก ความสามารถในการปรับใช้เทคโนโลยี ตลอดจน การพัฒนาศักยภาพของบุคลากรภายในองค์การ เป็นต้น ในกรณีขององค์การในระบบราชการดั้งเดิมที่เป็นภารกิจด้านการปกครอง ยังต้องมีโครงสร้างการทำงานที่ยึดโยงกับกฎระเบียบค่อนข้างสูงยังทำงานแบบที่ต้องมีลายลักษณ์อักษร (ไม่ว่าจะเป็นเอกสารกระดาษหรือ e-document) และยังคงต้องพึ่งพาเทคโนโลยีสำหรับงานประจำ (routine technology) ในระดับสูง ทั้งหมดนี้ไม่ใช่สิ่งล้าสมัยเสมอไป ทฤษฎีโครงสร้างเชิงสถานการณ์มองว่าทฤษฎีระบบราชการ (Bureaucracy) จะล้าสมัยหรือไม่นั้น ขึ้นอยู่กับบริบทที่กำหนดโดยตัวแปรเชิงสถานการณ์อื่นๆในระบบการ บริหารจัดการขององค์การนั้น ๆ (Mintzberg, 1983; Morgan, 1997, อ้างถึงใน ไชยนันท์ ปัญญาศิริ, 2560, น. 17) ดังนั้นในกรณีของการปฏิรูปองค์กรภาครัฐตามคำกล่าวที่ว่า “Bureaucracy is Dead” อาจไม่ใช่สูตรสำเร็จทั้งหมดสำหรับการกำหนดโครงสร้างที่เหมาะสมกับองค์กรภาครัฐทุกประเภทในกระแสการ ปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์การบริหารองค์การภาครัฐใน ปัจจุบัน ในส่วนขององค์การภาครัฐรูปแบบพิเศษต่าง ๆ ตลอดจนรัฐวิสาหกิจ (ทั้งแบบดั้งเดิมและที่มีสถานะเป็นบริษัทมหาชน) ที่มีภารกิจในการตอบสนองปัญหาและโอกาสของประชาชนในสังคมสมัยใหม่ จึงต้องการรูปแบบโครงสร้างองค์การที่มีความคล่องตัวกว่าองค์การระบบราชการที่มีภารกิจทางการปกครองในการขับเคลื่อนองค์การภาครัฐรูปแบบพิเศษเหล่านี้ จึงเหมาะสมกับโครงสร้างองค์การแบบสิ่งมีชีวิต (Organic structure) ที่มีความยืดหยุ่นมากกว่า เพราะในการปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารองค์กรภาครัฐตามแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์แบบดั้งเดิมมาสู่แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่นั้นการจัดโครงสร้างองค์การแบบเครื่องจักร (Mechanistic structure) การจัด โครงสร้างองค์การแบบสิ่งมีชีวิต (Organic structure) และการจัดโครงสร้างองค์การแบบเครือข่าย (Network structure) ต่างมีความสามารถในการตอบสนองภารกิจสาธารณะที่ถูกกำหนดไว้ในแต่ละด้านที่ แตกต่างกัน (Daft, 1998) โครงสร้างแบบสร้างมีชีวิต และโครงสร้างแบบเครือข่าย อาจสร้างความยืดหยุ่นและ

ความสามารถในการปรับตัวได้มากกว่าสำหรับกรณีขององค์กรภาครัฐที่มีภารกิจบนฐานความรู้และข้อมูลข่าวสารในขณะที่โครงสร้างแบบเครื่องจักรอาจมุ่งไปที่ประสิทธิผลของการใช้อำนาจปกครองเพื่อดูแลความสงบเรียบร้อยของสังคม เป็นต้น (ไชยนันท์ ปัญญาศิริ, 2560, น. 17) หลักใหญ่ของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ คือ การเปลี่ยนระบบราชการที่เน้นระเบียบและขั้นตอนไปสู่การบริหารแบบใหม่ซึ่งเน้นผลสำเร็จและความรับผิดชอบ รวมทั้งใช้เทคนิคและวิธีการของเอกชนมาปรับปรุงการทำงาน Hood (n.d., อ้างถึงใน เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ, 2553, น. 238-239) เห็นว่าสิ่งที่เรียกว่า "การจัดการภาครัฐแนวใหม่" มีหลักสำคัญ 7 ประการ คือ

1. จัดการโดยนักวิชาชีพที่ชำนาญการ (Hands-on Professional Management) หมายถึง ให้ผู้จัดการมืออาชีพได้จัดการด้วยตัวเอง ด้วยความชำนาญ โปร่งใส และมีความสามารถในการใช้ดุลพินิจ เหตุผลก็เพราะเมื่อผิดชอบต่อหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายแล้ว ก็จะเกิดความรับผิดชอบต่อการตรวจสอบจากภายนอก

2. มีมาตรฐานและการวัดผลงานที่ชัดเจน (Explicit standards and measures of performance) ภาครัฐจึงต้องมีจุดมุ่งหมายและเป้าหมายของผลงาน และการตรวจสอบจะมีได้ก็ต้องมีจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน

3. เน้นการควบคุมผลผลิตที่มากขึ้น (Greater emphasis on output controls) การใช้ทรัพยากรต้องเป็นไปตามผลงานที่วัดได้ เพราะเน้นผลสำเร็จมากกว่าระเบียบวิธี

4. แยกหน่วยงานภาครัฐออกเป็นหน่วยย่อย ๆ (Shift to disaggregation of units in the public sector) การแยกหน่วยงานใหญ่ออกเป็นหน่วยงานย่อย ๆ ตามลักษณะสินค้าและบริการที่ผลิต ให้เงินสนับสนุนแยกกัน และติดต่อกันอย่างเป็นอิสระ

5. เปลี่ยนภาครัฐให้แข่งขันกันมากขึ้น (Shift to greater competition in the public sector) เป็นการเปลี่ยนวิธีทำงานไปเป็นการจ้างเหมาและประมูล เหตุผลก็เพื่อให้ฝ่ายที่เป็นปรปักษ์กัน (rivalry) เป็นกุญแจสำคัญที่จะทำให้ต้นทุนต่ำและมาตรฐานสูงขึ้น

6. เน้นการจัดการตามแบบภาคเอกชน (Stress on private sector styles of management practice) เปลี่ยนวิธีการแบบข้าราชการไปเป็นการยืดหยุ่นในการจ้างและให้รางวัล

7. เน้นการใช้ทรัพยากรอย่างมีวินัยและประหยัด (Stress on greater discipline and parsimony in resource use) วิธีนี้อาจทำได้ เช่น การตัดค่าใช้จ่าย เพิ่มวินัยการทำงานหยุดยั้งการเรียกร้องของสหภาพแรงงาน จำกัดต้นทุนการปฏิบัติ เหตุผลก็เพราะต้องการตรวจสอบความต้องการใช้ทรัพยากรของภาครัฐและ "ทำงานมากขึ้นโดยใช้ทรัพยากรน้อยลง" (do more with less)

2.2.2 องค์ประกอบของการจัดการภาครัฐแนวใหม่

ในด้านองค์ประกอบของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ นักวิชาการในรายประโยชน์ ส่งกลิ่น (2551, น. 97) กล่าวว่าการจัดการภาครัฐแนวใหม่ โดยจะได้ศึกษาองค์ประกอบของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ 3 ประการ คือ 1) การจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result–Based Management) ประเทศไทยได้มีการนำเอาแนวคิดของการจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result–based Management) มาใช้ในส่วนราชการต่าง ๆ ครั้งแรกในเดือนมกราคม พ.ศ. 2542 ในสมัยรัฐบาลของนายชวน หลีกภัย (สมัยที่ 2) ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของโครงการราชการเพื่ออนาคต (Administrative Renewal Project-AR) ซึ่งได้รับความช่วยเหลือจากธนาคารโลก ภายใต้โครงการความช่วยเหลือการจัดการทางด้านเศรษฐกิจ (Economic Management Assistance Project-EMAP) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานภาครัฐให้สามารถวัดผลการปฏิบัติงานได้อย่างเป็นรูปธรรม และมุ่งเน้นที่ผลสัมฤทธิ์ของงาน (Result) เป็นหลัก ซึ่งต่างจากการบริหารงานแบบเก่าที่มุ่งเน้นด้านปัจจัยนำเข้า (Inputs) และกระบวนการทำงาน (Processes) อันจะเป็นเครื่องมือสำหรับผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในการประเมินผลงานอย่างมีระบบ มีคุณภาพและเป็นธรรมโดยอาศัยตัวชี้วัดในการวัดผลลัพธ์เปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กำหนด โดยมีเป้าหมายหลักคือการบรรลุวิสัยทัศน์ขององค์การต่อมาในวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบกับแผนปฏิรูประบบบริหารภาครัฐ ซึ่งประกอบด้วยแผนหลัก 5 ด้าน คือ 1) แผนการปรับเปลี่ยนบทบาท ภารกิจและวิธีการบริหารงานของรัฐ 2) แผนปรับเปลี่ยนระบบงบประมาณ การเงินและการพัสดุ 3) แผนปรับเปลี่ยนระบบบริหารบุคคล 4) แผนปรับเปลี่ยนกฎหมาย และ 5) แผนปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยม การบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์นั้น ได้ถูกกำหนดให้เป็นส่วนหนึ่งของแผนที่ 1คือ แผนการปรับเปลี่ยนบทบาทภารกิจและวิธีการบริหารงานของรัฐ โดยในการพัฒนาระบบการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์นั้น สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.) ได้ว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษาAndersen Consulting มาเป็นที่ปรึกษา ซึ่งในการพัฒนาระบบนั้นเป็นออกเป็น 2 ระยะ คือ ในระยะที่ 1 (ปี พ.ศ. 2542) เป็นการดำเนินงานวางระบบการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ในกลุ่มกระทรวงต้นแบบกระทรวงต้นแบบและกรมต้นแบบภายใต้การให้คำปรึกษาของบริษัทที่ปรึกษาแอนเดอร์เซน และระยะที่ 2 (ปี พ.ศ. 2543) เป็นการดำเนินการขยายผลระบบการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ไปยังทุกกรมที่เหลือในกระทรวงพาณิชย์โดยการดำเนินการในระยะที่ 2 นี้ เจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ. เป็นผู้รับผิดชอบในการวางระบบการบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ร่วมกับคณะทำงานของกรมในทุกขั้นตอน โดยบริษัทที่ปรึกษาแอนเดอร์เซน เป็นเพียงผู้คอยทบทวนความเหมาะสมของตัวชี้วัดผลการดำเนินงานหลัก (Key Performance Indicators-KPI) ของแต่ละกรมเท่านั้น แนวคิดของการจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ได้มีการแปลงให้อยู่ในรูปของกฎหมายข้อบังคับดังกล่าวข้างต้น ได้นำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมในหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งในที่นี้จะได้ยกตัวอย่างการดำเนินการบางส่วน ที่แสดงให้เห็นถึงการนำเอาแนวคิดของการจัดการแบบ

มุ่งผลสัมฤทธิ์ไปสู่การปฏิบัติ 3 ประการ คือ การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ การจัดทำคำรับรองปฏิบัติราชการและประเมินผลการปฏิบัติราชการประจำปีและสร้างแรงจูงใจทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน ดังต่อไปนี้ 1.1) การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ เนื่องจากพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 หมวด 3 ได้กำหนดให้ส่วนราชการต้องมีวิสัยทัศน์ พันธกิจ วัตถุประสงค์และเป้าหมายที่เน้นผลผลิตและผลลัพธ์ที่ชัดเจน ดังนั้น คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติเมื่อวันที่ 28 เมษายน พ.ศ. 2546 กำหนดให้ทุกจังหวัดยกเว้นกรุงเทพมหานครใช้การบริหารงานแบบบูรณาการเพื่อเร่งพัฒนาการทำงานในระดับจังหวัดที่เน้นผลสัมฤทธิ์ มีระบบการบริหารงานที่เน้นยุทธศาสตร์ มีเจ้าภาพผู้รับผิดชอบการพัฒนา การบริการและมีการวัดผลสำเร็จในการพัฒนาและยกระดับการทำงาน โดยให้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ในการบริหารงาน ทั้งในระดับกลุ่มจังหวัด/จังหวัดและระดับกระทรวง และจาก ข้อกำหนดดังกล่าวได้นำไปสู่การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัด 19 กลุ่มจังหวัดและแต่ละจังหวัด และมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ในกระทรวงนำร่อง จำนวน10 กระทรวง ซึ่งประกอบด้วย กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงยุติธรรม กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กระทรวงพลังงานและกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

2.2.3 รูปแบบการจัดการภาครัฐแนวใหม่ในประเทศไทย

ในด้านรูปแบบนั้น ได้มีนักวิชาการในราย บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์ และคณะ (2559) ได้กล่าวถึงรูปแบบการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่นำมาใช้ในประเทศไทยมีดังต่อไปนี้

1. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 เหตุผลในการตราพระราชบัญญัตินี้คือเพื่อเป็นการปรับปรุงระบบบริหารราชการเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและการให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้การบริหารราชการแนวทางใหม่ต้องมีการ กำหนดนโยบาย เป้าหมายและแผนการปฏิบัติงานเพื่อให้สามารถประเมินผลการปฏิบัติราชการในแต่ละระดับได้อย่างชัดเจนมีกรอบการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเป็นแนวทางในการกำกับการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติราชการ และเพื่อให้กระทรวงสามารถจัดการบริหารงานให้เป็นไปตามเป้าหมายได้จึงกำหนดให้มีรูปแบบการบริหารใหม่โดยกระทรวงสามารถแยกส่วนราชการจัดตั้งเป็นหน่วยงานตามภาระหน้าที่เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและสอดคล้องกับเป้าหมายของงานที่จะต้องปฏิบัติและกำหนดให้มีกลุ่มภารกิจของส่วนราชการต่าง ๆ ที่มีงานสัมพันธ์กันเพื่อที่จะสามารถกำหนดเป้าหมายการทำงานร่วมกันได้และมีผู้รับผิดชอบกำกับการบริหารงานของกลุ่มภารกิจนั้นโดยตรงเพื่อให้งานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว รวมทั้งให้มีการประสานการปฏิบัติงานและการใช้งบประมาณเพื่อที่จะให้การบริหารงานของทุกส่วนราชการบรรลุเป้าหมายของกระทรวงได้อย่างมีประสิทธิภาพและลดความซ้ำซ้อน มีการมอบหมายงานเพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการและสมควรกำหนดการบริหารราชการใน

ต่างประเทศให้เหมาะสมกับลักษณะการปฏิบัติหน้าที่และสามารถปฏิบัติการได้อย่างรวดเร็วและมีเอกภาพโดยมีหัวหน้าคณะผู้แทนเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารราชการ นอกจากนี้สมควรให้มีคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเพื่อเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดูแลการจัดส่วนราชการและการปรับปรุงระบบการทำงานของภาคราชการให้มีการจัดระบบราชการอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

ใน มาตรา 3/1 ได้กำหนดให้การพัฒนาระบบราชการต้องสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการเมือง สังคมความต้องการของประชาชนและทันต่อการบริหารราชการตามพระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐความมีประสิทธิภาพ ความคุ้มค่าในเชิงภารกิจแห่งรัฐการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานการลดภารกิจและยุบเลิกหน่วยงานที่ไม่จำเป็นการกระจายภารกิจและทรัพยากรให้แก่ท้องถิ่นการกระจายอำนาจตัดสินใจการอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน ทั้งนี้ โดยมีผู้รับผิดชอบต่อผลของงานการจัดสรรงบประมาณ และการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ต้องคำนึงถึงหลักการตามวรรคหนึ่ง

ในการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีโดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงานการมีส่วนร่วมของประชาชนการเปิดเผยข้อมูลการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงาน

2. พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้กำหนด ขอบเขต แบบแผน วิธีปฏิบัติราชการ เพื่อเป็นไปตามหลักการบริหารภาครัฐแนวใหม่ ดังนี้ 1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน 2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ 3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ 4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น 5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อเหตุการณ์ 6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวก และได้รับการตอบสนองความ 7) มีการประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งได้แก่ การตรวจสอบและวัดผลการปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดระบบการควบคุมตนเอง

3. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ พ.ศ. 2546-2550 ได้กำหนดเป้าประสงค์หลักของการพัฒนาระบบราชการไทย 4 ประการ 1) พัฒนาคุณภาพการให้บริการประชาชนที่ดีขึ้น 2) ปรับบทบาท ภารกิจ และขนาดให้มีความเหมาะสม3) ยกระดับขีดความสามารถและมาตรฐานการทำงานให้อยู่ในระดับสูงเทียบเท่าเกณฑ์สากล 4) ตอบสนองต่อการบริหารปกครองในระบอบประชาธิปไตย

โดยกำหนดยุทธศาสตร์ 7 ด้านเพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ 1 การปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน ประกอบด้วย 9 มาตรการ

ยุทธศาสตร์ 2 การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน ประกอบด้วย 4 มาตรการ

ยุทธศาสตร์ 3 การรื้อปรับระบบการเงินและการงบประมาณ ประกอบด้วย 8 มาตรการ

ยุทธศาสตร์ 4 การสร้างระบบบริหารงานบุคคลและค่าตอบแทนใหม่ ประกอบด้วย 7 มาตรการ

ยุทธศาสตร์ 5 การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม และค่านิยม ประกอบด้วย 4 มาตราการ

ยุทธศาสตร์ 6 การเสริมสร้างระบบราชการให้ทันสมัย ประกอบด้วย 4 มาตรการ

ยุทธศาสตร์ 7 การเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ประกอบด้วย 6 มาตรการ

4. การประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ: KPI (Key Performance Indicators) โดยให้มีการประเมินการปฏิบัติราชการ ใน 2 องค์ประกอบตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร1012/ว 20 ลงวันที่ 3 กันยายน 2552 เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญและหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร100/ว 27 ลงวันที่ 29 กันยายน 2552 เรื่องมาตรฐานและแนวทางกำหนดความรู้ความสามารถ ทักษะและสมรรถนะที่จำเป็นสำหรับตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญ คือ 1) ผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติราชการ 2) พฤติกรรมการปฏิบัติราชการหรือสมรรถนะ

5. การบริหารราชการแบบบูรณาการ (CEO) ซึ่งมีลักษณะสำคัญคือ 1) เป็นระบบบริหารจัดการในแนวราบ (Horizontal Management) ที่ใช้การบูรณาการการทำงานของทุกภาคส่วนในพื้นที่ในลักษณะ “พื้นที่–พันธกิจ–การมีส่วนร่วม” (Area–Functional–Participation: A–F–P) ในทุกขั้นตอนของการทำงาน เพื่อสร้างความเป็นหุ้นส่วนทางการพัฒนา (Partnership) ในระดับจังหวัด ตลอดจนเพื่อสร้างการทำงานในลักษณะเครือข่าย (Networking) 2) เป็นระบบบริหารจัดการที่มีเป้าหมายที่การตอบสนองความต้องการของประชาชนผู้ใช้บริการ (Customer Driven) ด้วยระบบงานที่มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ของงาน (Result–Based) ด้วยมาตรฐานผลงานขั้นสูง (High Performance Output) 3) เป็นระบบบริหารจัดการที่อยู่ภายใต้กรอบของบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและโครงสร้างการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินในปัจจุบันรวมทั้งหลักการการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Governance) แต่ได้รับการสนับสนุนทรัพยากรทางการบริหารที่จำเป็นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน

สำหรับในส่วนของประเทศไทย การปฏิรูประบบราชการจะมีผลทำให้ระบบราชการเกิดความเปลี่ยนแปลงทั้งในด้าน โครงสร้าง ระบบการบริหาร วิธีการปฏิบัติงาน รวมทั้งทัศนคติและค่านิยมดั้งเดิมของข้าราชการ ขนานใหญ่ เพื่อให้ระบบราชการสามารถยืนหยัดอยู่ได้อย่างมั่นคงเข้มแข็ง มีประสิทธิภาพสูงและมีศักยภาพเพียงพอที่จะอยู่ได้ท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกยุคโลกภิวัฒน์ การปฏิรูประบบราชการจึงเป็นภารกิจที่รัฐบาลมุ่งมั่นที่จะพัฒนาระบบ

ราชการ เพื่อให้ระบบราชการยุคใหม่เป็นระบบราชการที่พึงปรารถนาซึ่งมีลักษณะสำคัญ ดังนี้ (สมเกียรติ ศรลัมพ์, 2547, น. 14)

1. รัฐจะมีบทบาทหน้าที่เฉพาะในส่วนที่จำเป็น

2. การบริหารจัดการภายในภาคราชการจะมีความรวดเร็ว คุณภาพสูงและมีประสิทธิภาพสูง

3. การจัดองค์กรมีความกะทัดรัดคล่องตัวและปรับเปลี่ยนได้อย่างรวดเร็ว

4. มีลักษณะของการทำงานที่ทันสมัย ใช้เทคโนโลยีเครื่องมืออุปกรณ์ที่เหมาะสมกับการทำงาน

5. ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีคุณภาพสูง ทำงานมุ่งผลสัมฤทธิ์โดยมีประชาชนเป็นเป้าหมาย

6. มีกลไกการบริหารงานบุคคลที่หลากหลายและมีค่าตอบแทนที่เป็นธรรม

7. มีวัฒนธรรมและบรรยากาศในการทำงานแบบมีส่วนร่วม

8. มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้

2.2.4 การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ตามแผนยุทธศาสตร์

การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2556-พ.ศ. 2561) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2556-พ.ศ. 2561 ได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ โดยกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ 7 ยุทธศาสตร์ ดังนี้ อภิญญา บำรุงจิตต์ (2560, น. 1295-1301)

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1: การสร้างความเป็นเลิศในการให้บริการประชาชน

มีเป้าหมายเพื่อพัฒนางานบริการของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐสู่ความเป็นเลิศ เพื่อให้ประชาชนมีความพึงพอใจ ต่อคุณภาพการให้บริการ โดยออกแบบการบริการที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง มีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศ ที่เหมาะสมมาใช้เพื่อให้ประชาชนสามารถใช้บริการได้ง่ายและหลากหลายรูปแบบ เน้นการบริการเชิงรุกที่มีปฏิสัมพันธ์โดยตรงระหว่างภาครัฐและประชาชน การให้บริการแบบเบ็ดเสร็จอย่างแท้จริง พัฒนาระบบการจัดการ ข้อร้องเรียนให้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งเสริมสร้างวัฒนธรรมการบริการที่เป็นเลิศ เช่น

1. ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐพัฒนาระบบการเชื่อมโยงงานบริการซึ่งกันและกันและวางรูปแบบ การให้บริการประชาชนที่สามารถขอรับบริการจากภาครัฐได้ทุกเรื่อง โดยไม่คำนึงว่าผู้รับบริการ จะมาขอรับบริการ ณ ที่ใด (No Wrong Door)

2. ยกระดับการดำเนินงานของศูนย์บริการร่วม (One Stop Service) ด้วยการเชื่อมโยงและบูรณาการกระบวนงานบริการที่หลากหลายจากส่วนราชการต่าง ๆ มาไว้ ณ สถานที่เดียวกัน เพื่อให้ประชาชนสามารถรับบริการได้สะดวก รวดเร็ว ณ จุดเดียว เช่น ศูนย์รับคำขออนุญาต ศูนย์ช่วยเหลือเด็กและสตรีในภาวะวิกฤต (One Stop Crisis Center: OSCC) เป็นต้น

3. ส่งเสริมให้ส่วนราชการนาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเข้ามาใช้ในการให้บริการ ประชาชน (e-Service) เพื่อให้สามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้ง่ายขึ้น รวมทั้งพัฒนารูปแบบ การบริการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเป็นผู้เลือกรูปแบบการรับบริการที่เหมาะสมกับความต้องการของตนเอง (Government You Design) โดยนำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้ เช่น m-Government ซึ่งให้บริการผ่านโทรศัพท์เคลื่อนที่ (Mobile G2C Service) ที่ส่งข้อมูลข่าวสารและบริการถึง ประชาชน แจ้งข่าวภัยธรรมชาติ ข้อมูลการเกษตร ราคาพืชผล หรือการติดต่อและแจ้งข้อมูล ข่าวสารผ่านสังคมเครือข่ายออนไลน์ (Social Network) เป็นต้น

4. ส่งเสริมให้มีเว็บกลางของภาครัฐ (Web Portal) เพื่อเป็นช่องทางของบริการภาครัฐทุกประเภท โดยให้เชื่อมโยงกับบริการในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ทุกหน่วยงานของภาครัฐ รวมถึงข้อมูล ข่าวสาร องค์ความรู้ ซึ่งประชาชนสามารถเข้าถึงได้

5. ยกระดับคุณภาพมาตรฐานการให้บริการประชาชนที่มีความเชื่อมโยงกันระหว่างหลาย ส่วนราชการ นำไปสู่การเพิ่มขีดความสามารถในการประกอบธุรกิจของประเทศและการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยทบทวนขั้นตอน ปรับปรุงกระบวนงาน หรือแก้ไข กฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ที่เป็นอุปสรรคต่อการให้บริการประชาชนของหน่วยงาน ของรัฐ เพื่อให้การปฏิบัติงานเกิดความคล่องตัวและเอื้อต่อการแข่งขันของประเทศ

6. ส่งเสริมให้มีการนำระบบการรับประกันคุณภาพมาตรฐานการให้บริการ (Service Level Agreement) มาใช้ในภาครัฐ ซึ่งเป็นการกำหนดเงื่อนไขในการให้บริการของหน่วยงานของรัฐที่มีต่อประชาชน โดยการกำหนดระดับการให้บริการ ซึ่งครอบคลุมการกำหนดลักษณะ ความสำคัญ ระยะเวลา รวมถึงการชดเชยกรณีที่การให้บริการไม่เป็นไปตามที่กำหนด

7. ส่งเสริมให้มีการพัฒนาประสิทธิภาพของระบบบริการภาครัฐโดยใช้ประโยชน์จากบัตรประจำตัว ประชาชน ในการเชื่อมโยงและบูรณาการข้อมูลของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการ ประชาชนตามวงจรชีวิต โดยเฉพาะการใช้ประโยชน์จากบัตร Smart Card หรือเลขประจำตัวประชาชน 13 หลัก

8. ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐมีการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ ค่านิยมและหล่อหลอมการสร้าง วัฒนธรรมองค์การให้ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐมีจิตใจที่เอื้อต่อการให้บริการที่ดี รวมถึง เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปรับปรุงคุณภาพการบริการโดยตรงมากขึ้น

9. ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐยกระดับระบบการบริการประชาชนโดยการจำแนกกลุ่มผู้รับบริการ การสำรวจความพึงพอใจของประชาชนที่ใช้บริการเพื่อให้สามารถนำมาปรับปรุงและพัฒนา คุณภาพการบริการได้อย่างจริงจัง เน้นการสำรวจความพึงพอใจของประชาชน ณ จุดบริการ หลังจากได้รับการบริการ และนำผลสำรวจความพึงพอใจมาวิเคราะห์ ศึกษาเปรียบเทียบเพื่อ ปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงาน และเผยแพร่ผลการสำรวจให้ประชาชนทราบ โดยอาจจัดตั้งสถาบันการส่งเสริมการให้บริการประชาชนที่เป็นเลิศ (Institute for Citizen-Centered Service Excellence) เพื่อทำหน้าที่ในการสำรวจความคิดเห็น วิเคราะห์ ติดตาม เสนอแนะการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการบริการประชาชนแก่ส่วนราชการต่าง ๆ

10. ส่งเสริมให้ส่วนราชการมีการพัฒนาระบบการจัดการข้อร้องเรียนและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อน ของประชาชนอย่างจริงจัง โดยเน้นการจัดการเชิงรุก มีการรวบรวมหลักเกณฑ์และกระบวนการ จัดการข้อร้องเรียนให้มีประสิทธิภาพ เป็นมาตรฐาน ตอบสนองทันท่วงที สามารถติดตาม เรื่องร้องเรียนได้ตั้งแต่จุดเริ่มต้นและสิ้นสุดของการให้บริการ รวมไปถึงการมีฐานข้อมูลและระบบสารสนเทศในการเชื่อมโยงข้อมูลกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ

11. วางหลักเกณฑ์ แนวทาง และกลไกการช่วยเหลือเยียวยาเมื่อประชาชนได้รับความไม่เป็นธรรม หรือได้รับความเสียหายที่เกิดจากความผิดพลาดของการดำเนินการของภาครัฐและปัญหา ที่เกิดจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ หรือปัญหาอื่น ๆ ที่รัฐมีส่วนเกี่ยวข้อง

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2: การพัฒนาองค์การให้มีขีดสมรรถนะสูงและทันสมัย บุคลากรมีความเป็นมืออาชีพ

มีเป้าหมายเพื่อพัฒนาส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐสู่องค์การแห่งความเป็นเลิศ โดยเน้นการจัดโครงสร้าง องค์การที่มีความทันสมัย กะทัดรัด มีรูปแบบเรียบง่าย (Simplicity) มีระบบการทำงานที่คล่องตัว รวดเร็ว ปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในการทางาน เน้นการคิดริเริ่มสร้างสรรค์ (Creativity) พัฒนาขีดสมรรถนะของบุคลากรในองค์การ เน้นการทำงานที่มีประสิทธิภาพ สร้างคุณค่าในการปฏิบัติภารกิจของรัฐ ประหยัดค่าใช้จ่าย ในการดำเนินงานต่าง ๆ และสร้างความรับผิดชอบต่อสังคม อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน เช่น

1. ปรับปรุงหน่วยงานราชการให้มีความเหมาะสมกับภารกิจที่รับผิดชอบ ลดความซ้ำซ้อน มีความ ยืดหยุ่น คล่องตัวสูง สามารถปรับตัวได้อย่างต่อเนื่อง ตอบสนองต่อบทบาทภารกิจหรือบริบท ในสภาวการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

2. ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐมีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์และจัดการความรู้อย่างเป็นระบบ เพื่อก้าวไปสู่การเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้

3. ยกระดับการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการสู่ความเป็นเลิศตามมาตรฐานสากล โดยมุ่งเน้น ให้การนำองค์การเป็นไปอย่างมีวิสัยทัศน์ มีความรับผิดชอบต่อสังคม การวางแผนยุทธศาสตร์ และผลักดันสู่การปฏิบัติ การให้ความสำคัญกับประชาชนผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การปรับปรุงระบบการบริหารจัดการให้มีความยืดหยุ่นคล่องตัว การส่งเสริมให้บุคลากรพัฒนาตนเอง มีความคิดริเริ่มและเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ตัดสินใจโดยอาศัยข้อมูลสารสนเทศอย่างแท้จริง และทำงานโดยมุ่งเน้นผลลัพธ์เป็นสำคัญ

4. ส่งเสริมและพัฒนาหน่วยงานของรัฐไปสู่การเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (E-Government)

5. นำเทคโนโลยีมาใช้ภายในองค์การ เพื่อปรับปรุงระบบการบริหารจัดการภาครัฐ การบริหารงานของภาครัฐมีประสิทธิภาพและรวดเร็วยิ่งขึ้น ยกระดับคุณภาพ การให้บริการประชาชน สร้างความโปร่งใสในการดำเนินงานและให้บริการ รวมทั้ง ส่งเสริมให้มีการปฏิบัติงานแบบเวอร์ช่วล (Virtual Office) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ การปฏิบัติราชการ และประหยัดค่าใช้จ่าย

6. ปรับปรุงและพัฒนาเว็บไซต์ของหน่วยงานให้เป็นไปตามมาตรฐานเว็บไซต์ภาครัฐ (Government Website Standard) และสามารถบูรณาการเชื่อมโยงหน่วยงานของรัฐ (Connected Government) ที่สมบูรณ์แบบเพื่อก้าวไปสู่ระดับมาตรฐานสากล

7. พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานหลักโดยการจัดระบบงานอิเล็กทรอนิกส์ ระบบการให้บริการ ภาครัฐ และพัฒนาระบบสารสนเทศบนโครงสร้างพื้นฐานหลักที่ทางภาครัฐพัฒนาขึ้น ได้แก่ ระบบเครือข่ายสารสนเทศภาครัฐ (Government Information Network: GIN) และเครื่องแม่ข่าย (Government Cloud Service: G-Cloud) เพื่อ ลดค่าใช้จ่าย ทรัพยากร และเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศ

8. นำกรอบแนวทางมาตรฐานการแลกเปลี่ยนข้อมูลแห่งชาติ (Thailand e-Government Interoperability Framework: TH e-GIF) มาใช้ในการพัฒนาระบบสารสนเทศ ภาครัฐ เพื่อให้สามารถแลกเปลี่ยน และเชื่อมโยงข้อมูลสารสนเทศได้อย่างมี ประสิทธิภาพ

9. พัฒนาระบบบริหารจัดการองค์การภาครัฐ ให้สามารถเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างส่วนราชการด้วยกัน ในลักษณะโครงข่ายข้อมูลที่เชื่อมต่อถึงกัน เพื่อให้กระบวนการ ทำงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น และส่งเสริมการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการในระดับต่าง ๆ เพื่อสามารถเชื่อมโยงข้อมูลที่สำคัญต่อการบริหารราชการแผ่นดินและการตัดสินใจ ไปยังศูนย์ปฏิบัติการนายกรัฐมนตรี (PMOC) เพื่อให้เกิดการตัดสินใจบนพื้นฐานของ ข้อมูลที่มีความเป็นปัจจุบันและถูกต้อง

10. ส่งเสริมให้ส่วนราชการมีแผนการบริหารความต่อเนื่องในการดำเนินงาน (Business Continuity Plan) เพื่อให้สามารถเตรียมความพร้อมรับมือต่อสถานการณ์ฉุกเฉินได้ทันท่วงที โดยกำหนดแนวทาง ขั้นตอนการช่วยเหลือ การซักซ้อม และ การประชาสัมพันธ์ รวมทั้ง

กำหนดหน่วยงานรับผิดชอบหลัก และสนับสนุนให้มี การจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉิน (Crisis Management Center) ในการบริหาร จัดการสภาวะวิกฤตแต่ละประเภท ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

11. วางแผนกำลังคนเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Workforce Plan) ให้มีความเหมาะสม ไม่เป็น ภาระต่องบประมาณของประเทศ พัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อเพิ่มขีดสมรรถนะของบุคลากร และประสิทธิภาพของระบบราชการ สร้างความก้าวหน้าในสายอาชีพ (Career Path) สามารถ รองรับต่อการเปลี่ยนแปลงและสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาระบบราชการ รวมทั้งการขับเคลื่อน ยุทธศาสตร์ประเทศไปสู่การปฏิบัติ

12. ส่งเสริมให้มีการวางระบบเตรียมความพร้อมเพื่อทดแทนบุคลากร เช่น แผนการสืบทอดตำแหน่ง (Succession Plan) เป็นต้น ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว และเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกสามารถเข้าสู่ระบบราชการได้โดยง่ายมากขึ้นในทุกระดับ รวมทั้งสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนบุคลากรระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (Talent mobility) ซึ่งสามารถเชื่อมโยงได้ทั้งสองทางจากภาครัฐไปสู่ภาคเอกชนและจากภาคเอกชนไปสู่ภาครัฐ

13. ส่งเสริมให้หน่วยงานของรัฐให้ความสำคัญต่อการเพิ่มผลิตภาพ (Productivity) ในการปฏิบัติ ราชการ โดยเฉพาะการวัดผลการปฏิบัติงานในเชิงเปรียบเทียบอ้างอิงกับเกณฑ์มาตรฐานและ/หรือแนวทางการปฏิบัติที่เป็นเลิศ รวมถึงปรับปรุงการทำงาน โดยนาเทคนิคต่าง ๆ เกี่ยวกับ การเพิ่มผลิตภาพมาใช้ มุ่งขจัดความสูญเปล่าของการดาเนินงานในทุกกระบวนการ ตัดกิจกรรม ที่ไม่มีประโยชน์หรือไม่มีการเพิ่มคุณค่าในกระบวนการออกไป เพิ่มความยืดหยุ่นขององค์การด้วยการออกแบบกระบวนการใหม่และปรับปรุงกระบวนการเพื่อสร้างคุณค่าในการปฏิบัติงาน เช่น Lean Management เป็นต้น

14. ส่งเสริมให้มีการนำรูปแบบการใช้บริการร่วมกัน (Shared Services) เพื่อประหยัดทรัพยากร ลดค่าใช้จ่าย ยกระดับคุณภาพมาตรฐานและเพิ่มประสิทธิภาพการทางานของหน่วยงานของรัฐ โดยรวมกิจกรรมหรือกระบวนงานลักษณะ/ประเภทเดียวกัน (Common Process) ซึ่งเดิม ต่างหน่วยงานต่างดำเนินงานเองเข้ามาไว้ในศูนย์บริการร่วมโดยเฉพาะงานสนับสนุน (Back Office) ได้แก่ ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ระบบการเงินการคลัง และระบบบุคลากร เป็นต้น

15. ส่งเสริมให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ จะต้องคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสังคม (Social Responsibility) เกิดความผาสุกและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ความสงบและปลอดภัยของสังคมส่วนรวม รวมทั้งสนับสนุน เสริมสร้าง พัฒนาและสร้างความเข้มแข็งให้แก่สังคมและชุมชน เพื่ออยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3: การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารสินทรัพย์ของภาครัฐให้เกิดประโยชน์สูงสุด

มีเป้าหมายเพื่อวางระบบการบริหารจัดการสินทรัพย์ของราชการอย่างครบวงจร โดยคำนึงถึงค่าใช้จ่ายที่ผูกมัด/ ผูกพันติดตามมา (Ownership Cost) เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดหรือสร้างมูลค่าเพิ่ม สร้างโอกาส และ สร้างความมั่นคงตามฐานะเศรษฐกิจของประเทศ ลดความสูญเสีย สิ้นเปลืองและเปล่าประโยชน์ รวมทั้ง วางระบบและมาตรการที่จะมุ่งเน้นการบริหารสินทรัพย์เพื่อให้เกิดผลตอบแทนคุ้มค่า สามารถลดต้นทุนค่าใช้จ่าย โดยรวม มีต้นทุนที่ต่ำลงและลดความต้องการของสินทรัพย์ใหม่ที่ไม่จำเป็น เช่นส่งเสริมให้มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารสินทรัพย์และบูรณาการเข้ากับระบบ บริหารจัดการทรัพยากรขององค์การ (Enterprise Resource Planning: ERP) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารสินทรัพย์และการบริหารจัดการองค์การโดยรวม และ การลดต้นทุน โดยจัดให้มีระบบและข้อมูลเพื่อให้หน่วยราชการ ใช้ประกอบการวัดและวิเคราะห์ การใช้สินทรัพย์เพื่อให้เกิดผลิตภาพ (Asset Productivity) และเกิดประโยชน์สูงสุด (Asset Utilization) เป็นต้น

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4: การวางระบบการบริหารงานราชการแบบบูรณาการ

มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมการทางานร่วมกันภายในระบบราชการด้วยกันเองเพื่อแก้ปัญหาการแยกส่วนในการปฏิบัติงาน ระหว่างหน่วยงาน รวมถึงการวางระบบความสัมพันธ์และประสานความร่วมมือระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ในรูปแบบของการประสานความร่วมมือที่หลากหลาย ภายใต้วัตถุประสงค์ เดียวกัน คือ นำศักยภาพเฉพาะของแต่ละหน่วยงานมาสร้างคุณค่าให้กับงานตามเป้าหมายที่กำหนด เพื่อขับเคลื่อนนโยบาย/ยุทธศาสตร์ของประเทศและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า เช่น

1. วางระบบการบริหารงานแบบบูรณาการในยุทธศาสตร์สำคัญของประเทศ (Cross Functional Management System) ตามห่วงโซ่แห่งคุณค่า (Value Chains) ครอบคลุมกระบวนการตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ จนกระทั่งปลายน้ำ รวมทั้งกำหนดบทบาทภารกิจให้มีความชัดเจนว่าใครมีความรับผิดชอบในเรื่องหรือกิจกรรมใด รวมทั้งการจัดทำตัวชี้วัดของกระทรวงที่มีเป้าหมาย ร่วมกัน (Joint KPIs)

2. การออกแบบโครงสร้างและระบบบริหารงานราชการใหม่ในรูปแบบของหน่วยงานรูปแบบพิเศษ เพื่อให้สามารถรองรับการขับเคลื่อนประเด็นยุทธศาสตร์สำคัญของประเทศที่ต้องอาศัย การดำเนินงานที่มีความยืดหยุ่น คล่องตัว ไม่ยึดติดกับโครงสร้างองค์การและระบบราชการแบบเดิม

3. ปรับปรุงการจัดสรรงบประมาณให้มีลักษณะแบบยึดยุทธศาสตร์และเป้าหมายร่วมเป็นหลัก เพื่อให้เอื้อต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สำคัญของประเทศและการบริหารงานแบบบูรณาการ

4.พัฒนารูปแบบและวิธีการทำงานของภาครัฐในระดับต่าง ๆ (Multi-Level Governance) ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น โดยเน้นการยึดพื้นที่เป็นหลัก เพื่อให้เกิดความร่วมมือ ประสานสัมพันธ์กันในการปฏิบัติงานและการใช้ทรัพยากรให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าและไม่เกิดความซ้ำซ้อน และปรับปรุงการจัดสรรงบประมาณให้เป็นแบบยึดพื้นที่เป็นตัวตั้ง (Area-based Approach) รวมทั้งวางเงื่อนไขการจัดสรร งบประมาณให้กระทรวง/กรม ต้องสนับสนุนการขับเคลื่อนแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ในสัดส่วนวงเงินงบประมาณที่เหมาะสม

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5: การส่งเสริมระบบการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันระหว่างภาครัฐภาคเอกชนและภาคประชาชน

มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมให้หน่วยงานราชการทบทวนบทบาทและภารกิจของตนให้มีความเหมาะสม โดยให้ ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน มุ่งเน้นการพัฒนารูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับ ภาคส่วนอื่น การถ่ายโอนภารกิจบางอย่างที่ภาครัฐไม่จำเป็นต้องดำเนินงานเองให้ภาคส่วนอื่น รวมทั้ง การสร้างความร่วมมือหรือความเป็นภาคีหุ้นส่วน (Partnership) ระหว่างภาครัฐและภาคส่วนอื่น เช่น

1. ส่งเสริมการสร้างความร่วมมือในรูปภาคีหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐกับเอกชน (Public-Private-Partnership: PPP) เพื่อให้การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะในด้านต่าง ๆ ที่จำเป็นของประเทศที่ต้องใช้งบประมาณเป็นจำนวนมาก และภาครัฐยังไม่สามารถดำเนินการ ได้เพียงพอกับความต้องการของประชาชน ได้รับการสนับสนุนกลไกการดำเนินการแบบร่วมลงทุนกับภาคเอกชนด้วยความชัดเจน โปร่งใส และเกิดการบูรณาการอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ให้มีการลงทุนที่ซ้ำซ้อน มีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจากัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด สนับสนุนให้มีการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมการลงทุนของเอกชนร่วมในกิจการของรัฐ ตลอดจนให้มีหน่วยงาน รับผิดชอบกำหนดมาตรฐาน ส่งเสริม สนับสนุนการร่วมลงทุนเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อ ความมั่นคงทางการเงินและการคลังของประเทศในระยะยาว

2. เปิดให้ภาคเอกชนสามารถเข้ามาแข่งขันกันเพื่อจัดทำบริการสาธารณะแทนภาครัฐ (Contestability) ในภารกิจของภาครัฐที่ภาครัฐไม่จำเป็นต้องดำเนินการเองและภาคเอกชนสามารถดำเนินการแทนได้ โดยสนับสนุนให้เกิดการแข่งขันอย่างเสรีผ่านกลไกตลาด เพื่อให้ภาคเอกชนสามารถเข้ามาแข่งขันได้โดยง่าย รวมทั้งป้องกันและลดปัญหาการผูกขาดในระยะยาว ตลอดจนทำให้ภาครัฐสามารถปรับเปลี่ยนบทบาทของตนให้เป็นผู้กำหนดมาตรฐานและ ระดับการให้บริการ รวมทั้งติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของภาคเอกชนให้เป็นไปตาม เงื่อนไขที่วางไว้ได้อย่างแท้จริง

3. เปิดให้องค์กรภาคประชาสังคมและชุมชนสามารถเข้ามาเป็นผู้จัดบริการสาธารณะแทนภาครัฐ โดยอาศัยการจัดทาข้อตกลงร่วม (Compact) ในรูปแบบการดำเนินงานในลักษณะหุ้นส่วน ระหว่างภาครัฐกับภาคประชาสังคมและชุมชน ซึ่งมีเป้าหมายของข้อตกลงอยู่ที่การร่วมกัน ดำเนินภารกิจจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชนให้บรรลุผลสัมฤทธิ์

4. พัฒนารูปแบบและแนวทางการบริหารงานแบบเครือข่าย (Networked Governance) โดยการ ปรับเปลี่ยนบทบาท โครงสร้าง และกระบวนการทำงานขององค์กรภาครัฐให้สามารถเชื่อมโยง การทำงานและทรัพยากรต่าง ๆ ของหน่วยงาน ทั้งในภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม ให้เกิดการพึ่งพากันในรูปแบบพันธมิตร มีการบริหารงานแบบยืดหยุ่น เกิดนวัตกรรมใหม่ ๆ มีการตัดสินใจที่รวดเร็ว ทันต่อสถานการณ์ เชื่อมโยงระบบการทางานระหว่างองค์กรได้ด้วยความสะดวกและรวดเร็ว

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 6: การยกระดับความโปร่งใสและสร้างความเชื่อมั่นศรัทธาในการบริหารราชการแผ่นดิน

มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมและวางกลไกให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและสร้าง ความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ รวมทั้งส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ การทางานของทางราชการ ตลอดจนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์และมาตรการในการต่อต้านการทุจริต คอร์รัปชั่นให้บรรลุผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม เช่น

1. เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วม โดยการพัฒนาระบบการตรวจสอบสาธารณะ (Public Scrutiny) และผู้ตรวจสอบอิสระจากภายนอก (Independent Assessor) ที่ผ่านการฝึกอบรมและได้รับการรับรองเข้ามาดำเนินการสอดส่องดูแลและสอบทานกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของทางราชการ รวมทั้งวางกลไกสนับสนุนให้ ดำเนินการจัดทำราคากลางและข้อมูลรายละเอียดค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างไว้ในระบบข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์เพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้

2. พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการเฝ้าระวังและติดตามตรวจสอบในเรื่องการทุจริต คอร์รัปชั่นในเชิงรุก รวมทั้งพัฒนาเครื่องมือวัดระดับความเชื่อมั่นศรัทธาในการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อใช้ประโยชน์ในการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 7: การสร้างความพร้อมของระบบราชการไทยเพื่อเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน

มีเป้าหมายเพื่อเตรียมความพร้อมของระบบราชการไทยเพื่อรองรับการก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียน รวมทั้งประสาน พัฒนาเครือข่ายความร่วมมือกันในการส่งเสริมและยกระดับธรรมาภิบาลในภาครัฐของประเทศสมาชิก อาเซียน อันจะนำไปสู่ความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจความมั่นคงทางการเมือง และความเจริญผาสุกของสังคม ร่วมกัน

ทั้งนี้ เป้าหมายของการปฏิรูประบบราชการก็เพื่อให้ระบบราชการใหม่มีสมรรถนะสูงเป็นระบบราชการที่มีผลงานและความสามารถสูงสามารถเป็นกลไกที่สำคัญของรัฐบาลในการบริหารประเทศเพื่อเอื้ออำนวยรัฐบาลที่เป็นผู้แทนประชาชน เป็นรัฐบาลที่มีผลงานได้อย่างแท้จริงและเมื่อระบบราชการร่วมกับรัฐบาลสามารถทำงานได้อย่างเต็มศักยภาพ การปฏิรูประบบราชการครั้งนี้จะต้องทำให้ระบบราชการที่เป็นระบบที่มีคุณค่า เพื่อสร้าง ความเชื่อถือ ศรัทธาจากประชาชน ภาคเอกชนและสังคมโลก เช่นจะต้องสร้างข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความรู้ความสามารถ มีทัศนคติและพฤติกรรมที่เหมาะสมแก่การปฏิบัติงาน มีจริยธรรม ความสุจริต ความรับผิดชอบ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และเป็นข้าราชการแบบมืออาชีพที่กล้ายืนหยัดและกล้าทาในสิ่งที่เกิดประโยชน์ต่อสังคมต่อไป (อภิญญา บำรุงจิตต์, 2560, น. 1302)

ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่าการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) คือการปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการภาครัฐ โดยนำหลักการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบราชการและการแสวงหาประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ โดยนำเอาแนวทางหรือวิธีการบริหารงานของภาคเอกชนมาปรับใช้กับการบริหารงานภาครัฐ เช่น การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์การบริหารงานแบบมืออาชีพ การคำนึงถึงหลักความคุ้มค่า การจัดการโครงสร้างที่กะทัดรัดและแนวราบ การเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาแข่งขัน การให้บริการสาธารณะ การให้ความสำคัญต่อค่านิยมจรรยาบรรณวิชาชีพ คุณธรรมและจริยธรรม ตลอดทั้งการมุ่งเน้นการให้บริการแก่ประชาชนโดยคำนึงถึงคุณภาพเป็นสำคัญ สำหรับในส่วนของประเทศไทย การปฏิรูประบบราชการจะมีผลทำให้ระบบราชการเกิดความเปลี่ยนแปลงทั้งในด้าน โครงสร้าง ระบบการบริหาร วิธีการปฏิบัติงานรวมทั้งทัศนคติและค่านิยมดั้งเดิมของข้าราชการ ขนานใหญ่ เพื่อให้ระบบราชการสามารถยืนหยัดอยู่ได้อย่างมั่นคง เข้มแข็งมีประสิทธิภาพสูงและมีศักยภาพเพียงพอที่จะอยู่ได้ท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกยุคโลกภิวัฒน์ การปฏิรูประบบราชการจึงเป็นภารกิจที่รัฐบาลมุ่งมั่นที่จะพัฒนาระบบราชการ เพื่อให้ระบบราชการยุคใหม่เป็นระบบราชการที่พึงปรารถนา การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2556-พ.ศ. 2561) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2556-พ.ศ. 2561 ได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ที่สอดคล้องกับการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ โดยกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ 7 ยุทธศาสตร์

ในการศึกษาการจัดการภาครัฐแนวใหม่นี้สามารถใช้เป็นกรอบแนวคิดในส่วนของการหลักการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบราชการและการแสวงหาประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ โดยนำเอาแนวทางหรือวิธีการบริหารงานของภาคเอกชนมาปรับใช้กับการบริหารงานภาครัฐ ในการปฏิรูประบบราชการที่รัฐบาลมุ่งมั่นที่จะพัฒนาระบบราชการ เพื่อให้ระบบราชการยุคใหม่ที่พึงปารถนา ซึ่งเกี่ยวข้องกับการพัฒนามหานครขอนแก่นจากทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ เอกชนและภาคประชาสังคมในอันที่จะขับเคลื่อนร่วมกันไปสู่ที่มีความยั่งยืน

2.2.5 แนวคิดการปฏิรูปราชการ

การปฏิรูประบบราชการมิใช่เป็นสิ่งที่ใหม่ ทุกประเทศในโลกต่างก็มีการปฏิรูประบบราชการให้เอื้อต่อการพัฒนาประเทศตามลำดับ โดยทดลองใช้วิธีการหลายรูปแบบ ทั้งนี้ต้องพิจารณาถึงองค์ประกอบภายในของแต่ละประเทศด้วย อย่างไรก็ดี แนวความคิดเกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการที่หลายประเทศต่างก็มีการนำมาปรับใช้มีอยู่หลายแนวความคิด ได้แก่ (เฉลิมพงศ์ มีสมนัย, ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์ และคณะ, 2551, น. 42–45) 1) แนวความคิดการประดิษฐ์คิดค้นระบบใหม่ (Reinventing Government) แนวความคิดนี้ได้มีการกล่าวขวัญถึงและยอมรับนำไปประยุกต์ใช้กันอย่างแพร่หลายมาก โดยเฉพาะในการปฏิรูประบบราชการของประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้คิดค้นแนวความคิดนี้ได้แก่ Osborne and Gaebler มีเนื้อหาแนวคิดโดยสรุปดังนี้ 1.1) การที่รัฐมีบทบาทเป็นผู้กำกับดูแลมากกว่าการเป็นผู้ปฏิบัติ (Catalytic Government: Steering rather than rowing) รัฐบาลควรมีบทบาทในการเป็นผู้กำกับ ดูแล โดยลดบทบาทในการเป็นผู้ปฏิบัติเองให้น้อยลงเท่าที่จำเป็น ทั้งนี้ การกำกับดูแลดังกล่าวอาจจะเน้นในบทบาทการตรวจสอบและการให้ความรู้เชิงเทคนิควิชาการมากขึ้น ในขณะเดียวกันก็เน้นการให้เอกชนเข้ามา มีบทบาทเป็นผู้ปฏิบัติมากยิ่งขึ้นในลักษณะหลายรูปแบบ เช่น รูปแบบของการจ้างเหมาเอกชน 1.2) การให้อำนาจแก่ชุมชนเข้ามามีบทบาทในการดูแลตนเอง (Community Owned Government : Empowering rather than serving) นั่นคือ ภาครัฐมิควรไปก้าวก่ายหรือรับผิดชอบในกิจกรรมงานของชุมชนทั้งหมด เนื่องจากภาครัฐมิได้มีบุคลากรที่ปฏิบัติงานอยู่ในชุมชนตลอด การเปิดโอกาสให้ชุมชนเป็นผู้ร่วมรับผิดชอบตนเองให้มากที่สุดจะเป็นสิ่งที่เหมาะสม เนื่องจากชุมชนเป็นผู้ใกล้ชิดปัญหาตลอดเวลา การได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาพัฒนาพื้นที่ของตนเองด้วยภูมิปัญญาที่สั่งสมมาแต่บรรพบุรุษ ย่อมทำให้คนในพื้นที่เกิดความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน รู้สึกหวงแหนทำเพื่อชุมชนของตน 1.3) การสร้างระบบการแข่งขัน (Competitive Government: Infection competitive into service delivery) รัฐบาลนอกจากจะลดบทบาทการเป็นผู้ปฏิบัติเองแล้วยังต้องสร้างระบบการแข่งขันให้เอกชนเข้ามามีบทบาทดังกล่าวแทนด้วยความเสมอภาคด้วย กล่าวคือ ให้เอกชนต่างแข่งขันกันเข้ามามีส่วนในการให้บริการประชาชน ทั้งนี้ ภาครัฐต้องมีบทบาทในการเป็นผู้กำหนดแนวทาง ระเบียบการตลาดเพื่อการแข่งขันของภาคเอกชน มิให้เกิดการผูกขาดของภาคเอกชนในการให้บริการประชาชน 1.4) การเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบ (Mission-Driven Government: Transforming rule-driven organizations) สิ่งที่นับเป็นเป็นอุปสรรคที่สำคัญอย่างหนึ่งของระบบราชการที่ให้บริการแก่ประชาชนล่าช้าก็คือ การกำหนดระเบียบขั้นตอนและกฎหมายรองรับมากเกินไป ทำให้ข้าราชการต้องยึดถือและปฏิบัติตามโดยไม่กล้าหลีกเลี่ยง เนื่องจากเป็นหลักประกันว่าตนเองจะไม่มีความผิด ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบ กฎหมายให้เอื้อต่อการให้บริการประชาชนมีขั้นตอนน้อยลง ย่อมจะส่งผลให้การให้บริการประชาชนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพขึ้นได้ 1.5) การจัดสรรงบประมาณโดยมุ่งเน้นการบรรลุเป้าหมาย (Results-Oriented Government: Funding Outcomes,

Not Inputs) รัฐควรมีระบบการจัดสรรงบประมาณโดยยึดผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแต่ละภารกิจเป็นหลัก มิใช่จัดสรรโดยใช้การเพิ่มยอดวงเงินทีละเล็กละน้อย จากยอดวงเงินที่ได้รับการอนุมัติของปีงบประมาณที่ผ่านมาดังเช่นในปัจจุบัน โดยไม่คำนึงถึงว่าโครงการที่ขอรับการจัดสรรเงินงบประมาณนั้นมีความเหมาะสมที่จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องต่อไปหรือไม่ 1.6) การตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการ (Customer Driven Government: Meeting the Needs of the Customer, not the bureaucracy) โดยการที่รัฐหรือบุคลากรของรัฐต้องใกล้ชิดประชาชนเพื่อรับทราบความต้องการปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน สามารถนำมากำหนดวิธีการ แนวทางแก้ไขได้ถูกต้อง เหมาะสม 1.7) การจัดหาทรัพยากรให้มากกว่าการใช้ (Enterprising Government: Earning rather than Spending) ข้าราชการควรมุ่งเน้นการจัดหาหรือระดมทรัพยากรจากนอกองค์กรมาใช้จ่ายเพื่อการบริหารจัดการให้คุ้มค่า เกิดประโยชน์สูงสุด จากเดิมมุ่งการใช้จ่ายงบประมาณและทรัพยากรให้หมดภายในปีงบประมาณเท่านั้น 1.8) การมุ่งเน้นการป้องกันมากกว่าการแก้ไขปัญหา (Anticipatory Government: Prevention rather than Cure) การปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐควรจะดำเนินงานแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือความต้องการของประชาชนควบคู่กันไปกับการวิเคราะห์ที่ปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตและเสนอแนะแนวทางป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้นอันจะเป็นการป้องกันการเกิดปัญหาในระยะยาวได้ 1.9) การกระจายอำนาจ (Decentralized Government: From hierarchy to participation and teamwork) การจัดโครงสร้างระบบองค์กรภาครัฐควรจะมีชั้นการบังคับบัญชาน้อยลง เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและรวดเร็วในการปฏิบัติภารกิจ เป็นการใช้กำลังคนให้เกิดประโยชน์สูงสุดด้วย นอกจากนี้ยังเป็นการกระตุ้นให้ข้าราชการระดับล่างได้แสดงความสามารถคิดสร้างสรรค์สิ่งใหม่ รวมถึงการกระจายอำนาจการตัดสินใจทางการบริหารจากรัฐบาลกลางไปสู่รัฐบาลท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น ให้ประชาชนหรือองค์กรท้องถิ่นมีบทบาทในการตัดสินใจแก้ปัญหาของพื้นที่ได้มากยิ่งขึ้น 1.10) การเปลี่ยนการบริหารแบบผูกขาดเป็นการแข่งขันในระบบตลาด (Market-Oriented Government: Leveraging change through the market) หน่วยงานภาครัฐจะต้องลดบทบาทการเป็นผู้ปฏิบัติมาเป็นผู้ควบคุม ตรวจสอบมาตรฐาน ซึ่งบทบาทผู้ปฏิบัตินั้นควรให้องค์กรเอกชนรับผิดชอบ ในขณะเดียวกันหน่วยงานภาครัฐก็จะเป็นผู้กำหนดมาตรฐาน ควบคุมการให้บริการที่เอกชนรับช่วงไปจากภาครัฐ 2) แนวความคิดเกี่ยวกับการปรับรื้อระบบใหม่ (Reengineering) แนวคิดนี้มีพื้นฐานมาจากการรื้อปรับโครงสร้าง ระบบงานขององค์กรเอกชน ซึ่งสามารถนำมาใช้ได้ประสบความสำเร็จเห็นผลเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมุ่งเน้นปรับเปลี่ยนระบบเดิมโดยสิ้นเชิง ได้แก่ แนวคิดของ Hammer and Champy ซึ่งมีสาระสำคัญของแนวคิดดังกล่าว คือ 2.1) การเปลี่ยนแปลงจะต้องเกิดจากผู้บริหารระดับสูงที่มีอำนาจตัดสินใจทางการบริหารขององค์การ 2.2) การเปลี่ยนแปลงต้องพิจารณาทั้งระบบโดยภาพรวม มิใช่พิจารณาเฉพาะส่วนใดส่วนหนึ่งเท่านั้น 2.3) มีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่ใช้ตามความเหมาะสม เพื่อลดต้นทุนการผลิต 2.4) มีการรวมงานที่มีลักษณะเหมือนกันเข้า

ด้วยกัน เพื่อขจัดความซ้ำซ้อนและลดต้นทุนทางการบริหาร 2.5) ลดการตรวจสอบและการควบคุมให้น้อยลง และมีความยืดหยุ่นในกระบวนการปฏิบัติงานเพื่องานบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ 3) แนวความคิดเกี่ยวกับการลดกำลังคนภาครัฐ (Downsizing) แนวความคิดในการลดขนาดกำลังคนในภาครัฐมีการยอมรับนำไปใช้กันอย่างแพร่หลาย เนื่องจากหายหน่วยงานไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนต่างก็มีการนำเทคโนโลยี เครื่องมือเครื่องใช้สมัยใหม่มาใช้ในการทำงานทดแทนกำลังคน ในขณะที่ยังคงมีการจ้างคนอยู่ทำให้เกิดภาวะคนล้นงาน หรือที่เรียกว่า Overstaffing แนวคิดดังกล่าวจึงมีการนำมาใช้ ซึ่งนักคิดที่ชื่อ Dessler ได้มีทรรศนะว่า การที่องค์การใด ๆ ลดขนาดกำลังคนนั้นก่อให้เกิดผลดีหลายประการ เช่น ทำให้รูปแบบโครงสร้างขององค์การมีลักษณะแบบราบมีชั้นการบังคับบัญชาน้อยลง เมื่อหน่วยงานมีขนาดเล็กลงจะเอื้อต่อการติดต่อประสานงานทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการมากขึ้น อีกทั้งเกิดการกระจายอำนาจการตัดสินใจ มีการบริหารจัดการที่รวดเร็วและคล่องตัวในที่สุด 4) แนวความคิดเกี่ยวกับการแปรรูปองค์การภาครัฐ แนวคิดเกี่ยวกับการแปรรูปองค์การภาครัฐนี้ได้มีการกล่าวถึงมานาน แต่มิได้มีการนำมาใช้หรือเล็งเห็นความสำคัญอยู่จริงจังมากนัก จนกระทั่งทุกประเทศต่างก็ประสบปัญหาการขาดประสิทธิภาพขององค์การภาครัฐและการใช้จ่ายเงินภาครัฐไปเพื่อค่าตอบแทนของข้าราชการที่มีมากจนเกินไป จึงมาใช้แนวความคิดดังกล่าว การแปรรูปองค์การภาครัฐนี้จะเน้นให้ภาครัฐลดบทบาทในการเน้นผู้ปฏิบัติมาเน้นผู้กำหนดนโยบาย การกำหนดกฎระเบียบ การควบคุม ส่งเสริมสนับสนุนมากขึ้น ซึ่งการแปรรูปองค์การภาครัฐนี้จะมีรูปแบบหรือลักษณะของการแปรรูปในหลายลักษณะ 4.1) การจัดตั้งองค์การมหาชน (Autonomy Public Organization) องค์การประเภทนี้ยังคงต้องปฏิบัติภารกิจเพื่อสาธารณชนโดยไม่มุ่งหวังกำไร และภารกิจดังกล่าวยังไม่มีความเหมาะสมที่จะให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ เนื่องจากเกี่ยวข้องกับความมั่นคงหรือเป็นบริการภาครัฐขั้นพื้นฐาน ดังนั้น รัฐจึงควรดำเนินการต่อไปโดยมีการลดกฎระเบียบลง มีการคัดเลือกผู้บริหารเองภายใต้การสนับสนุนงบประมาณส่วนหนึ่งจากรัฐ และอีกส่วนหนึ่งจากการขายสินค้าหรือบริการของตนเอง 4.2) การแปรรูปองค์การภาครัฐให้เป็นเอกชน (Privatization) ภารกิจของภาครัฐหลายอย่างที่ไม่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ เช่น การตรวจสอบบัญชี การออกแบบอาคารหรือสิ่งก่อสร้าง การฝึกอบรม ฯลฯ อาจให้เอกชนเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการโดยภาครัฐไม่ต้องรับผิดชอบทั้งในเรื่องกำลังคนและเงินงบประมาณ ซึ่งจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากกว่า 4.3) การแปรรูปองค์การรัฐวิสาหกิจให้เป็นองค์การเอกชน (Privatization) จากปัญหาที่องค์การรัฐวิสาหกิจประสบอยู่ในปัจจุบัน คือ ผลการปฏิบัติงานยึดกรอบของระบบราชการ ซึ่งไม่สามารถบรรลุเป้าหมายในการจัดตั้งเป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจได้ ดังนั้น แนวทางในการขจัดปัญหาดังกล่าวจึงเป็นการแปรรูปให้เป็นหน่วยงานเอกชน แต่อย่างไรก็ดีต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขของการไม่มีการผูกขาด (Monopoly) โดยภาครัฐในระดับนโยบายจะเป็นผู้ควบคุมให้เกิดการแข่งขันโดยเสรี 4.4) การทำสัญญาให้เอกชนรับจ้างเหมาดำเนินการ (Contract Out) เป็นแนวคิดหนึ่งที่ลด

บทบาทขององค์การภาครัฐลงจากผู้ปฏิบัติมาเป็นผู้ควบคุมระดับนโยบาย วิธีนี้จะให้เอกชนเป็นคู่สัญญากับภาครัฐในการผลิตสินค้าและบริการ ซึ่งเป็นการสร้างงานให้ภาคเอกชนและประชาชนมากขึ้น 5) แนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Good Governance) แนวความคิดนี้บางครั้งก็มีผู้เรียกว่า แนวคิดการบริหารจัดการที่ดี แนวความคิดนี้ได้รับการผลักดันจากธนาคารโลก (World Bank) ในการมุ่งเน้นให้ระบบการบริหารงานของราชการได้รับความเชื่อถือและศรัทธาจากประชาชนอย่างแท้จริง ตลอดจนยังผลให้ประเทศพัฒนาไปในทิศทางที่พึงประสงค์ได้ ซึ่งสาระสำคัญของแนวความคิดนี้ประกอบด้วย 5.1) ความรับผิดชอบต่อสังคมและการพร้อมที่จะรับการตรวจสอบได้ตลอดเวลา (Accountability) 5.2) ความโปร่งใส (Transparency) ในกระบวนการบริหารจัดการทุกขั้นตอน 5.3) การกระจายอำนาจ (Decentralization) เพื่อส่งเสริมให้เกิดความรวดเร็ว ความคล่องตัวในการบริหารงานทุกระดับ ทำให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการปฏิบัติของภาครัฐ 5.4) การให้อำนาจแก่ประชาชน (Empowerment) เพื่อให้ประชาชนรับผิดชอบตนเอง มีอำนาจในการจัดการทรัพยากรท้องถิ่น และอำนาจในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของภาครัฐได้ 5.5) การมีส่วนร่วม (Participation) ได้แก่ การมีส่วนร่วมของประชาชน การมีส่วนร่วมของผู้ร่วมงานภายในองค์การและระหว่างองค์การ ซึ่งจะก่อให้เกิดวัฒนธรรมการทำงานเป็นทีม และเกิดลักษณะการทำงานสื่อสารสองทาง (Two-way Communication) คือ มีทั้งลักษณะการสั่งการจากเบื้องบน (Top-Down) และการนำเสนอจากระดับล่างไปสู่ระดับบน (Bottom-Up) ซึ่งจะทำให้เกิดความคิดเชิงสร้างสรรค์หรือนวัตกรรมใหม่ ๆ เกิดขึ้นในหน่วยงานได้ 5.6) หลักนิติธรรม (Legal Framework) การบริหารโดยยึดหลักที่ถูกต้องตามกฎหมาย จะช่วยลดความขัดแย้งในสังคมและองค์การได้ 5.7) การตอบสนองความต้องการของผู้รับบริการ (Responsiveness) ข้าราชการจะต้องมีทัศนคติว่าผู้มาขอรับบริการเปรียบเสมือนลูกค้า ต้องยึดประชาชนหรือผู้มาขอรับบริการมากกว่าที่จะมุ่งตอบสนองความต้องการของผู้บังคับบัญชา 5.8) หลักจริยธรรม (Ethics) องค์การที่บุคลากรทุกระดับในองค์การเป็นผู้มีคุณธรรมและจริยธรรมย่อมนำไปสู่ความเจริญรุ่งเรือง มีภาพลักษณ์ที่ดีในสายตาบุคคลภายนอก

นอกจากนั้น จรวยพร ธรณินทร์ (2546) ยังให้เหตุผลว่าในทำนองเดียวกันว่า ทำไมต้องปฏิรูปราชการไทย ความว่า เป้าหมายของประเทศไทย จากผลสรุปประชุมเชิงปฏิบัติการ "ร่วมคิด ร่วมวาดฝันเพื่อพัฒนาประเทศ เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2546 ณ โรงแรมสวนบัว รีสอร์ท จังหวัดเชียงใหม่ โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้กำหนดวิสัยทัศน์ (ฝัน) ให้ประเทศไทยเพิ่มความสำคัญกับการเพิ่มผลผลิต ซึ่งต้องลงทุนระยะยาวสำหรับทุนมนุษย์และทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี โดยต้องอาศัยหลักการ 3 อย่าง ได้แก่ กล้าที่จะฝัน กล้าที่จะทำ และกล้าที่จะแตกต่าง ดังนั้น ความกล้าของไทยต้องพัฒนาในรูปของวัฒนธรรมทางธุรกิจและคุณค่าของความเป็นไทย ซึ่งได้แก่ ความสนุกสนาน ความเป็นมิตร ความยืดหยุ่นอะลุ้มอล่วยและการเติมเต็มของวัฒนธรรม ดังนั้น การพัฒนาประเทศไทยจึงเน้นการวาดฝัน 7 ประการ คือ 1) มีฐาน

การพัฒนาเศรษฐกิจที่เข้มแข็ง เศรษฐกิจเติบโตอย่างมีคุณภาพ อัตราเงินเฟ้อต่ำ มีรายได้ประชาชนต่อหัวสูงขึ้น 2) เป็นผู้นำบทบาทระหว่างประเทศ ประเทศไทยเป็นผู้ส่งเสริมและประสานการลงทุนและการผลิตของภูมิภาค และระหว่างภาครัฐกับเอกชน 3) มีความเป็นเลิศในสินค้าและบริการที่มีศักยภาพ เป็นผู้นำในตลาดสินค้าและบริการจากคุณลักษณะเฉพาะของความเป็นไทย 4) เป็นประเทศนวัตกรรมบนพื้นฐานของความรู้และการเรียนรู้ ต้องให้ความสำคัญกับเทคโนโลยีที่สร้างขึ้นเอง 5) เป็นสังคมที่เอื้อต่อการเป็นผู้ประกอบการ มุ่งมั่นสู่ความสำเร็จแต่ยอมรับความเสี่ยงต่อความล้มเหลว 6) เป็นสังคมที่ภูมิใจในวัฒนธรรมพร้อมรู้จักเลือกรับวัฒนธรรมภายนอก สร้างประโยชน์จากการสร้างรายได้โดยยังคงความเข้มแข็งของวัฒนธรรมไทยและ 7) เป็นประเทศที่มีสภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่เหมาะสม อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง ดังนั้นหากมีคำถามว่าทำไมต้องปฏิรูประบบราชการไทย ก็คงจะได้คำตอบว่า เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของประเทศไทยในการพัฒนาประเทศ ต้องใช้กลไกของระบบราชการเป็นตัวนำในการขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง

“ระบบราชการและข้าราชการ” ปัญหาใหญ่ของความล้มเหลวในการเป็นผู้นำพัฒนาการวาดฝันในการพัฒนาประเทศต้องอาศัยพลังทรัพยากรบุคคลในประเทศ ช่วยกันขับเคลื่อนให้ "ฝันเป็นจริง" แม้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) จะมุ่งพัฒนาชุมชนเข้มแข็งจริง แต่ในภาคปฏิบัติกลับไม่ได้ผล เหตุเพราะราชการสลัดแนวคิดแบบรวมศูนย์ไม่หลุด ส่วนราชการซึ่งเป็นผู้นำนโยบายและแผนสู่การปฏิบัติ จะต้องคิดในรูปแบบใหม่ว่าสถานการณ์ปัญหาของประเทศตกในฐานะ เสียเปรียบธุรกิจข้ามชาติ กรอบและทิศทางแก้ปัญหาในภาวะคับขันเช่นนี้ ต้องสร้างประชาชนและชุมชนเข้มแข็งเพื่อต่อสู้ปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจสังคมไทย แต่โครงสร้างระบบราชการยังยึดติดรูปแบบการทำงานแบบรวมศูนย์อำนาจ ต้องสั่งการลงมาจากเบื้องบน หากยังคงปล่อยระบบราชการและข้าราชการให้ทำงานอย่างเดิม คิดอย่างเดิม การทำงานภาครัฐ และภาคประชาชนจะคงอยู่ในสภาพแยกส่วน ทำให้เกิดสภาพ การพัฒนาถอยหลังเข้าคลอง ประชาชนเจ้าของประเทศมิได้มีส่วนร่วมแก้ปัญหาอย่างแท้จริง

ถึงเวลาต้องปฏิรูปราชการ ราชการไทยปรับตัวไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก การปฏิรูปราชการครั้งใหญ่ของไทย ยุคแรกเริ่มในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในปี พ.ศ. 2427 โดยเน้นแบบอย่างบริหารราชการของประเทศตะวันตกมาใช้ จัดระบบบริหารราชการด้วยการแบ่งส่วนราชการเป็นกระทรวง ทบวง กรม มีราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค การปฏิรูปราชการไทยในยุคที่สอง หลังปี พ.ศ. 2475 การเปลี่ยนแปลงเป็นไปอย่างล่าช้าเพียงเปลี่ยนโครงสร้างกระทรวง ทบวง กรม ในปี พ.ศ. 2502 รัฐบาลได้ตั้ง "คณะที่ปรึกษาระเบียบบริหาร" ซึ่งต่อมาได้เปลี่ยนชื่อหลายครั้งคือ "คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน" และ "คณะกรรมการพัฒนาระบบบริหารราชการแผ่นดิน (คพร.) ตามลำดับในในปี พ.ศ. 2540 ได้เปลี่ยนชื่อเป็น "คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ" (ปปร.) รัฐบาลแต่ละยุคสมัยได้พยายามปฏิรูปราชการเรื่อยมา

แต่การปฏิรูปราชการยุคใหม่ได้เริ่มขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม ในวันที่ 1 ตุลาคม 2545 ในรัฐบาลของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี หลังจากพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 มีผลบังคับใช้

ความคาดหวังของการปฏิรูป การเปลี่ยนแปลงครั้งนี้มุ่งหวังปฏิรูปทั้ง "ระบบราชการ" และ "ข้าราชการ" 1) ให้หน่วยงานทำงานได้ผลสำเร็จสูง 2) เปลี่ยนแปลงวิธีการทำงานของระบบและคน 3) มุ่งให้ประชาชนศรัทธาต่อระบบราชการ 4) มุ่งบริการประชาชน 5) ใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด และ 6) ส่วนราชการช่วยสนับสนุนภาคประชาชนและธุรกิจเอกชนให้เข้มแข็งและเป็นพื้นฐานรากหญ้าของการพัฒนาประเทศ

ไชยนันท์ ปัญญาศิริ (2560, น. 5) กล่าวว่า กระบวนทัศน์เดิมในการบริหารราชการไทยที่พบว่าเป็นปัญหาก็คือ การที่องค์การ ภาครัฐยังคงใช้แนวทางและวิธีการบริหารแบบเก่า ที่ออกแบบมาเพื่อแก้ปัญหาการบริหารราชการในช่วงที่ สภาพแวดล้อมมีความผันผวนและสลับซับซ้อนไม่มากนัก องค์การภาครัฐของไทยส่วนใหญ่ไม่คุ้นเคยกับ แนวทางการกำกับดูแล (Governance) หากแต่ยังคงแนวทางการบริหารผ่านกลไกระบบราชการตาม แนวทางของทฤษฎีการบริหารจัดการแบบดั้งเดิม (Classic Management Theory) ทำให้ไม่สามารถก้าว ข้ามสถานะของความเป็นระบบราชการในความหมายขององค์การในยุคดั้งเดิม ที่มุ่งรวมอำนาจเข้าสู่ ศูนย์กลางและขยายตัวจนมีขนาดใหญ่โตเทอะทะ ไม่สามารถปฏิบัติการอย่างคล่องตัวรับสภาพแวดล้อม การบริหารจัดการในยุคปัจจุบันที่มีความเป็นพลวัตและความสลับซับซ้อนอย่างสูงได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนไม่สามารถสร้างความยั่งยืนในกระบวนการพัฒนาประเทศได้ สอดคล้องกับเหตุผลที่มีการนำแนวคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่มาใช้ เนื่องจาก 1) กระแสโลกาภิวัตน์ส่งผลให้สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับองค์การทั้งภาครัฐและเอกชน ที่ต้องเพิ่มศักยภาพและความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนเพื่อตอบสนองความต้องการของระบบที่เปลี่ยนแปลงไป 2) ระบบราชการไทยมีปัญหาที่สำคัญคือความเสื่อมถอยของระบบราชการและขาดธรรมาภิบาล และหากภาครัฐไม่ปรับเปลี่ยนและพัฒนาการบริหารจัดการของภาครัฐเพื่อไปสู่องค์กรสมัยใหม่ โดยยึดหลักธรรมาภิบาล ก็จะส่งผลบั่นทอนความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ทั้งยังเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในอนาคตด้วย (นารีลักษณ์ ศิริวรรณ, 2561, น. 7)

สรุปได้ว่า แนวคิดในการปฏิรูปเกิดขึ้นจากการการนำแนวคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่มาใช้ ซึ่งเอื้อต่อการพัฒนาประเทศ โดยการที่รัฐมีบทบาทเป็นผู้กำกับดูแลมากกว่าการเป็นผู้ปฏิบัติ การสร้างระบบการแข่งขัน การให้อำนาจแก่ชุมชนเข้ามามีบทบาทในการดูแลตนเอง มีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่ใช้ตามความเหมาะสม เพื่อลดต้นทุนการผลิตมีฐานการพัฒนาเศรษฐกิจที่เข้มแข็ง เศรษฐกิจเติบโตอย่างมีคุณภาพ มีความเป็นเลิศในสินค้าและบริการที่มีศักยภาพ เป็นต้น โดยรัฐบาลแต่ละยุคสมัยได้พยายามปฏิรูปราชการเรื่อยมา แต่การปฏิรูปราชการยุคใหม่ได้เริ่มขึ้นอย่างเป็น

รูปธรรม ในวันที่ 1 ตุลาคม 2545 ในรัฐบาลของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี หลังจากพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 มีผลบังคับใช้ ความคาดหวังของการปฏิรูป การเปลี่ยนแปลงครั้งนี้มุ่งหวังปฏิรูปทั้ง "ระบบราชการ" และ "ข้าราชการ"

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับความเป็นเมือง

2.3.1 ความหมายของเมือง

การพัฒนาสู่ความเป็นเมือง (urbanization) เป็นหนึ่งในประเด็นสำคัญของโลกในศตวรรษที่ 21 เนื่องด้วยร้อยละ 90 ของประเทศกาลังพัฒนากำลังพัฒนาสู่ความเป็นเมืองที่สำคัญการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองเกือบทั้งหมดเกิดขึ้นในเอเชียใต้จีนและแอฟริกาใต้เขตตอนใต้ทะเลทรายซาฮารา (Sub-Saharan Africa) การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองจึงกลายเป็นประเด็นที่ท้าทายต่อการวางแผนเพื่อเตรียมความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานแม้ว่าการศึกษาความเป็นเมืองที่ผ่านมาจะมองว่าการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นและการแก้ปัญหาระดับท้องถิ่นเป็นกลไกสำคัญในการแก้ไขปัญหาอันเกิดจากการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองหากแต่เมื่อพิจารณาการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองในหลายพื้นที่กลับพบว่าเป็นการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองในระดับโลก (global urbanization) มากกว่าจะเป็นเพียงการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองในระดับรัฐด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองในศตวรรษที่ 21 อาจจะมิได้มีลักษณะเดียวกับการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองเกิดขึ้นภายหลังการได้รับเอกราชจากเจ้าอาณานิคมและมีการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองโดยยังมิได้เชื่อมโยงกับการพัฒนาในระดับโลกมากนักแม้ว่าประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการให้ความหมายของการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองยังคงเป็นประเด็นที่มีความเห็นที่หลากหลายหากแต่ก็เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าเกณฑ์ชี้วัดการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองที่ดีที่สุดคือจำนวนประชากรในชุมชนเมืองแต่กระนั้นก็ต้องทำความเข้าใจในเบื้องต้นว่าการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองไม่ใช่เรื่องที่เกี่ยวเนื่องกับการเจริญเติบโตของประชากรในชุมชนเมืองแต่เพียงด้านเดียวหากแต่ยังต้องพิจารณาถึงความหนาแน่นของประชากรการขยายตัวของพื้นที่เมืองการครอบครองกรรมสิทธิ์ที่ดินและปัจจัยอื่นๆประกอบด้วยการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองสามารถเกิดขึ้นได้ในหลายลักษณะโดยในส่วนนี้ได้หยิบยกตัวแบบการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองมานำเสนอใน 4 ลักษณะคือ 1) การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองจากจุดศูนย์กลางหรือการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองด้วยการใช้ที่ดินที่มีลักษณะเป็นวงกลม (Concentric Zone) ด้วยการสร้างให้ศูนย์กลางของเมืองเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจเพื่อให้การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองเกิดจากการกระจายตัวออกจากศูนย์กลางตามรัศมีของวงกลม 2) การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองด้วยการจัดแบ่งที่ดินเป็น

สัดส่วน (Sector Concept) จะแตกต่างจากการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองจากจุดศูนย์กลางตรงที่การ (ธนศักดิ์ สายจำปา, ม.ป.ป, น. 12)

ความเป็นเมืองถูกกำหนดนิยามไว้ในหลายลักษณะตามแต่จุดมุ่งเน้นประเด็นปัญหาและเกณฑ์ชี้วัดความเป็นเมืองการนิยามความหมายของเมืองจึงอาจนิยามได้อย่างกว้าง ๆ ว่าเมืองหมายถึงสถานที่ตั้งถิ่นฐานที่มีลักษณะถาวรมีประชากรอาศัยอยู่หนาแน่นและมีขนาดใหญ่โดยประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพธุรกิจการค้าซึ่งแต่ละประเทศกำหนดเกณฑ์ความเป็นเมืองแตกต่างกันไปตามความเหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจสังคมและการปกครองของประเทศนั้นๆโดยในส่วนของการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองนั้นเกิดขึ้นภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 หรือเป็นวาทกรรมการพัฒนาแห่งยุคหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่มองว่าการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองจะนามาซึ่งความเจริญก้าวหน้าทั้งด้านการเมืองเศรษฐกิจสังคมเทคนิควิทยาการและศิลปวัฒนธรรม (ธนศักดิ์ สายจำปา, ม.ป.ป, น. 3)

นอกจากนั้น อรทัย ก๊กผล (2559, น. 22) ได้ให้ความเห็นว่า “เมือง” หมายถึง สถานที่ตั้งถิ่นฐานอันถาวรหนาแน่น และมีขนาดใหญ่โตที่มนุษย์มาอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม ประกอบด้วยสิ่งปลูกสร้างอันได้แก่ บ้านที่อยู่อาศัย อาคารสิ่งอำนวยความสะดวกด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการประชากรของแต่ละเมืองจะประกอบไปด้วย คนต่างเพศ ต่างวัย ต่างสถานภาพ และประกอบอาชีพนอกภาคเกษตรกรรม เมืองจะมีระบบการบริหารและการปกครองเป็นของตัวเอง มีองค์กรทางสังคมต่างๆ มากมาย นอกจากนั้นเมืองยังเป็นศูนย์รวมขนบธรรมเนียมประเพณี เป็นศูนย์กลางทางด้านการศึกษา การพาณิชย์ การบริหารราชการแผ่นดิน การบริหารขององค์กรเอกชน ตลอดจนเป็นศูนย์กลางทางด้านศาสนาและประเพณี ส่วนคำว่าความเป็นเมือง (Urbanization) หมายถึงกระบวนการที่ประชุมกลายเป็นเมือง หรือการเคลื่อนย้ายของผู้คนหรือการดำเนินกิจการงานเข้าสู่บริเวณเมืองหรือการขยายตัวของเมืองออกไปทางพื้นที่ การเพิ่มจำนวนประชากร หรือในการดำเนินกิจการงานต่างๆ ที่มากขึ้น (อรทัย ก๊กผล, 2559, น. 23) ซึ่งคำว่า Urbanization ปรากฏขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1880 ซึ่งในช่วงปีนั้นได้กล่าวถึงการเจริญเติบโตของเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกาว่ามีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว อาทิ เมือง Los Angeles กลายเป็นเมืองที่ไม่สามารถควบคุมได้ ความเป็นเมืองแนวโน้มมักจะถูกมองไปในเชิงผลกระทบในแง่ลบ ตัวอย่างเช่น ความแออัดของที่อยู่อาศัย การจราจรติดขัด ทำให้เกิดผลเสียต่อคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม ดังนั้นการเจริญเติบโตของเมืองจึงกลายเป็นเรื่องยากในการบริหารจัดการ (Merriam-Webster, 2018, p. 1)

ส่วนนักวิชาการในราย ธนศักดิ์ สายจำปา, (ม.ป.ป, น. 10) ได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่าการให้นิยามความหมายของความเป็นเมืองยังคงเป็นประเด็นที่ถกเถียงว่าควรนำเกณฑ์ชี้วัดใดมาใช้เป็นฐานในการนิยามความหมายเนื่องด้วยการนำเกณฑ์ต่างๆมาใช้ในการนิยามความหมายกลับไม่สามารถอธิบายการขยายตัวสู่ความเป็นเมืองได้อย่างชัดเจนอาทิเช่นการนำมิติทางเศรษฐกิจมาใช้เป็นเกณฑ์ชี้วัดการขยายตัวของความเป็นเมืองกลับพบว่ามีประเทศที่มีรายได้ต่ำหลายประเทศที่มีอัตรา

การขยายตัวของความเป็นเมืองมากกว่าประเทศที่มีรายได้สูงในขณะที่เมื่อนาขนาดของเมืองมาเป็นเกณฑ์ชี้วัดกลับพบว่าเมืองขนาดใหญ่ไม่ได้มีรูปแบบของความเป็นเมืองที่เหนือกว่าเมืองขนาดเล็กอีกทั้งการขยายตัวของความเป็นเมืองยังไม่ได้เป็นตัวขับเคลื่อนขั้นต้นในการขยายพื้นที่ของเมืองออกไปสู่พื้นที่อื่นเป็นต้นดังนั้นการนิยามความหมายของความเป็นเมืองจึงมีความแตกต่างหลากหลายและอาจจะไม่สามารถอธิบายความเป็นเมืองได้อย่างครอบคลุมตามการกำหนดนิยามดังจะเห็นได้ว่า Louis Wirt จึงนิยามว่าเมืองหมายถึงสถานที่ตั้งถิ่นฐานที่มีลักษณะถาวรมีประชากรอาศัยอยู่หนาแน่นและมีขนาดใหญ่โดยประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกี่ยวกับธุรกิจการค้าซึ่งแต่ละประเทศกำหนดเกณฑ์ความเป็นเมืองแตกต่างกันไปตามความเหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจสังคมและการปกครองของประเทศนั้น ๆ ในขณะที่ Lewis Mumford 6 นิยามว่าเมืองหมายถึงการรวมกลุ่มของกลุ่มคนที่มีจุดประสงค์ร่วมกันในทางเศรษฐกิจสังคมและการปกครองในพื้นที่ซึ่งมีลักษณะทางกายภาพที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของชุมชนทั้งในด้านการอยู่อาศัยการประกอบอาชีพและการทากิจกรรมทางสังคมดังนั้นความหมายของความเป็นเมืองจึงยังไม่สามารถกำหนดเกณฑ์ชี้วัดที่ชัดเจนหากแต่ต้องพิจารณาจากปัจจัยหลายด้านเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงลักษณะของความเป็นเมือง

2.3.2 แนวคิดและทฤษฎีเมืองและการขยายตัวของเมือง

การศึกษาวิเคราะห์การขยายตัวเมืองทางด้านกายภาพถูกคิดค้นขึ้นมาเพื่อใช้อธิบายรูปแบบการใช้ที่ดินของเมืองในอเมริกาที่สำคัญมี 4 ทฤษฎี ดังนี้ Bollens, John and Henry (1965, อ้างถึงใน กรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย, 2549, น. 7-8, ระหัตร โรจนประดิษฐ์, 2550, น. 10-12, นิภาพรรณ เจนสันติกุล, 2556, น. 83-85)

2.3.2.1 ทฤษฎีรูปวงแหวน (Concentric or Gradient Zones) เป็นการศึกษาของ Burgess ที่พัฒนาหรือคิดค้นขึ้นในทศวรรษ 1920 และได้รับการตีพิมพ์ในปี 1925 โดยตั้งสมมติฐานว่า การขยายตัวของเมืองจะมีลักษณะเป็นแบบวงกลม ซึ่งแต่ละส่วนของวงกลมจะขยายตัวออกไปจากศูนย์กลางเมือง หรือ Central Business District หรือ CBD เพราะเมื่อความเจริญในศูนย์กลางเมืองโตเต็มที่ ก็จะเริ่มกระจายความเจริญออกไปรอบด้าน จึงก่อให้เกิดวงกลมรอบนอกของ CBD เป็นวงที่ 2 ทำนองเดียวกัน เมื่อความเจริญของวงที่ 2 มากขึ้น ก็กระจายออกไปรอบด้านเป็นวงที่ 3 วงที่ 4 วงที่ 5 แต่ละวงก็จะมีลักษณะเป็นของตัวเองคือ

วงที่ 1 เป็นศูนย์กลางทางธุรกิจ (The Central Business District: CDB) เป็นพื้นที่ทำธุรกิจและทำงานตามหน่วยงานต่าง ๆ อาทิ ร้านค้า ห้างสรรพสินค้า โรงแรม ธนาคาร โรงภาพยนตร์ เป็นต้น บริเวณนี้จะมีคนอยู่หนาแน่นเฉพาะตอนกลางวันและ ผู้คนไม่นิยมตั้งบ้านเรือนอยู่ในบริเวณนี้

วงที่ 2 เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยที่เป็นแหล่งเสื่อมโทรม (Transition Zone) หรือบางครั้งแรกว่า เขตการขายส่งและอุตสาหกรรมเบา (Wholesale, light manufacturing) เป็นเขตอุตสาหกรรมโรงงานเก่า ๆ มีอัตราการก่ออาชญากรรมสูง กลุ่มผู้อยู่อาศัยมีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ ผู้พักอาศัยส่วนใหญ่อพยพมาจากชนบท และไม่ค่อยมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน

วงที่ 3 เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยกลุ่มผู้ใช้แรงงาน (Working-class Residential) เป็นเขตที่ผู้คนย้ายออกมาจากเขตแหล่งเสื่อมโทรม สภาพที่อยู่อาศัยจะดีขึ้นกว่าเดิม ไม่ชิดติดกันเหมือนสลัม

วงที่ 4 เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยชนชั้นกลาง (Middle-class Residential) เป็นย่านที่มีที่พักอาศัยประเภทห้องชุด โรงแรม บ้านเดี่ยว ผู้พักอาศัยในเขตนี้ส่วนใหญ่เป็นเจ้าของธุรกิจขนาดเล็ก ผู้ประกอบการอิสระ พ่อค้า รวมถึง ข้าราชการ และผู้บริหารระดับกลาง

วงที่ 5 เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของชนชั้นสูง และชนชั้นค่อนข้างสูง (Upper-class Residential) เป็นเขตที่พักอาศัยชาญเมือง มีเส้นทางคมนาคมที่สะดวก เขตนี้จะมีทั้งชนชั้นกลางค่อนข้างสูงที่เดินทางทั้งรถยนต์ส่วนตัวและรถประจำทางไปทำงานในเมืองและกลับออกมาพักอาศัยในเขตนี้

2.3.2.2 ทฤษฎีรูปเสี้ยววงกลม (Sector Theory) Horner Hoyt เป็นผู้ริเริ่มทฤษฎีนี้ โดยได้ศึกษาโครงสร้างการตั้งถิ่นฐานหรือที่อยู่อาศัยของเมืองในอเมริกาเหนือจำนวน 142 เมือง ซึ่งแนวคิดภายใต้โมเดลนี้ระบุว่า เมืองเกิดจากพื้นที่ศูนย์กลางความเจริญ แล้วขยายตัวออกไปตามเส้นทางคมนาคมสู่รอบนอกเมือง การขยายตัวของเมืองก่อให้เกิดเขตต่าง ๆ มีลักษณะแตกต่างกันไป แต่ละเขตต่างมีลักษณะของแหล่งธุรกิจ แหล่งที่อยู่อาศัย ชุมชนแออัดคล้าย ๆ ทฤษฎี Concentric Theory ต่างกันตรงที่ทฤษฎีนี้เน้นการขยายตัวตามเส้นทางคมนาคม

2.3.2.3 ทฤษฎี Star Shape Theory เป็นการศึกษาของ Hurd ที่ได้พัฒนาทฤษฎีนี้ขึ้น โดยอธิบายว่า เป็นลักษณะการขยายเมืองออกจากศูนย์กลางเมืองไปสู่รอบนอกตามเส้นทางคมนาคม ศูนย์กลางเมือง (CBD) จะเป็นศูนย์รวมของเส้นทางคมนาคมอิทธิพลของเส้นทางคมนาคมจะส่งผลให้เมืองขยายตัว ประชาชนจะนิยมอยู่กันอย่างหนาแน่นบริเวณใกล้เคียงกับเส้นทางคมนาคม ความเจริญจะออกจากศูนย์กลางเมืองไปสู่รอบนอกหลายทิศทาง คล้ายๆรูปดาวหรือนิ้วมือ เส้นทางคมนาคมเหล่านี้เป็นตัวเชื่อมระหว่างศูนย์กลางเมือง การขยายตัวแบบนี้จะเป็นเมืองขนานใหญ่หรือมหานคร

2.3.2.4 ทฤษฎี Multiple Nucleus เป็นการศึกษาของ Harris ที่พบว่าศูนย์กลางการเจริญเติบโตตามทฤษฎีนี้ อาจเป็นเขตธุรกิจการค้าภายในเมืองหรือรอบนอกเมือง ย่านอุตสาหกรรม ย่านที่อยู่อาศัยหรือย่านชาญเมือง ซึ่งเมืองอาจมีหลายศูนย์กลางทางด้านเศรษฐกิจ บางแห่งอาจมีมาตั้งแต่เริ่มสร้างเมือง หรือบางแห่งอาจจะสร้างขึ้นมาใหม่ แนวคิดตามทฤษฎีนี้ศูนย์กลางเมืองไม่จำเป็นต้องอยู่บริเวณใจกลางเมือง จำนวนศูนย์กลางความเจริญ หรือที่ตั้งศูนย์กลางความเจริญขึ้นอยู่กับขนาดของเมือง เนื่องจากเป็นเมืองขนาดใหญ่หรือมหานคร มีการคมนาคมและการสื่อสารที่ทันสมัย

ศูนย์กลางแต่ละแห่งอาจจะมีความสำคัญเฉพาะด้าน เช่น ความเจริญจากศูนย์การค้าหลักไปสู่ส่วนต่าง ๆ ของเมือง

จากสี่ทฤษฎีดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า สาระสำคัญของเมืองและการขยายเมืองเกิดจาก การที่ประชากรย้ายจากชนบทเข้ามาอาศัยอยู่ในเมือง ทำให้ประชากรในเมืองเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดปัญหาด้านชีวิตความเป็นอยู่และสิ่งแวดล้อม เกิดความเลื่อมล้ำทางสังคม การใช้พื้นที่ในเขตเมือง และการเจริญเติบโตของเมืองจะแบ่งเขตความเจริญบนพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ตามคุณสมบัติของประชากร และจะเห็นได้ว่าส่วนใหญ่การขยายตัวของเมืองจะขยายตามเส้นทางคมนาคมขนส่งและโลจิสติกส์

2.3.3 ทฤษฎีในการวางผังชุมชนและเมือง

2.3.3.1 Neighborhood concept ตามหลักการของ Perry ในปี 1926 Bollens, John and Henry (1965, อ้างถึงใน กรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย, 2549, น. 8-11)

แบ่งเมืองออกเป็นชุมชนย่อย ๆ (Neighborhood Unit) แต่ละชุมชนต่างก็มี Sup-Center ซึ่งมีโรงเรียน, ร้านค้า, ที่พักผ่อนหย่อนใจ เป็นศูนย์กลางชุมชน มีถนนล้อมรอบเป็นขอบเขตของ Unit รัศมีจากศูนย์กลางประมาณ ½ไมล์เป็นการกระจายความเจริญ (Decentralization) จากชุมชนหลักออกไปสู่ส่วนต่าง ๆ ของเมือง ให้ประชาชนได้รับบริการทางด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการโดยทั่วถึงและเท่าเทียมกัน

ศูนย์กลางชุมชน: ควรเป็นโรงเรียนประถม ห้องสมุด สาธารณะ บริการทางด้านสังคม สนามเด็กเล่น เป็นต้น

Perry เสนอแนะว่าใน Neighborhood Unit ควรมีประชากรประมาณ 5,000 คน เพื่อให้สัมพันธ์กับบริการด้านสังคม คือ โรงเรียนย่านที่พักอาศัยใน Neighborhood Unit จัดเป็น Housing (อาคารสงเคราะห์) ข้อดีของทฤษฎีนี้คือ ให้ผลดีทางด้านสังคมของชาวเมือง เพราะโรงเรียนเป็นศูนย์กลางชุมชน ทำให้มีการพบปะระหว่างครอบครัวต่าง ๆ สะดวกสบายในการติดต่อโดยการเดิน เพราะเป็นชุมชนขนาดเล็กต่อไปเมื่อประชากรมากขึ้นก็ต้องไปสร้าง Neighborhoods แต่ละ Unit ถือว่าเป็น Sup-Unit ใหญ่

The Neighborhood concept เป็นแนวคิดที่เป็นแบบธรรมชาติ ดูตัวอย่างชุมชนในประเทศไทย วัด และโรงเรียนจะเป็นศูนย์กลางทางด้านสังคม วัฒนธรรม ประเพณี และศาสนา เช่นเดียวกัน

Newtown ที่เกิดใหม่ในอเมริกาและอังกฤษ ต่างก็ใช้ The Neighborhood concept ของ Perry มาใช้ในการออกแบบเมืองแทบทั้งนั้น ประมาณปี ค.ศ. 1976

2.3.3.2 The concept nodes: พัฒนามาจากNeighborhood concept

เป็นแนวคิดในการวางผังอีกแบบหนึ่ง นักผังเมืองไม่คำนึงถึงขนาดและขอบเขตของ Neighborhood unit ว่าต้องมีรัศมี 1/2 ไมล์หรือไม่ แต่จะเน้นถึงการให้บริการที่เพียงพอทางด้านบริการสาธารณะ และการรักษาสภาพแวดล้อมศูนย์กลางชุมชนประกอบด้วยกิจกรรมหลากหลาย เช่น โรงเรียนชั้นอนุบาล-ประถม สโมสรร้านค้าสถาบันการเงิน สำนักงาน สนามเด็กเล่น สถานีอนามัย สถานที่ทำการสวนสาธารณะเป็นต้น ประกอบกับเป็น Focal point ของชุมชน (Neighborhood) เรียกว่า Nodal concept ก็ได้

ข้อเสีย: เมืองจะแออัดเกิดปัญหาการจราจรบริเวณศูนย์กลางเมือง

2.3.3.3 The concept garden of convenience: A walk town

Chapman ให้ข้อคิดว่าความสะดวกสบายเป็นเรื่องที่ต้องนำมาพิจารณาในการติดต่อระหว่างที่พักอาศัยและบริการสาธารณะอื่น ๆ ซึ่งจะแตกต่างกันไปแต่ละแห่ง A walk town คำนึงถึง 2 ประการ

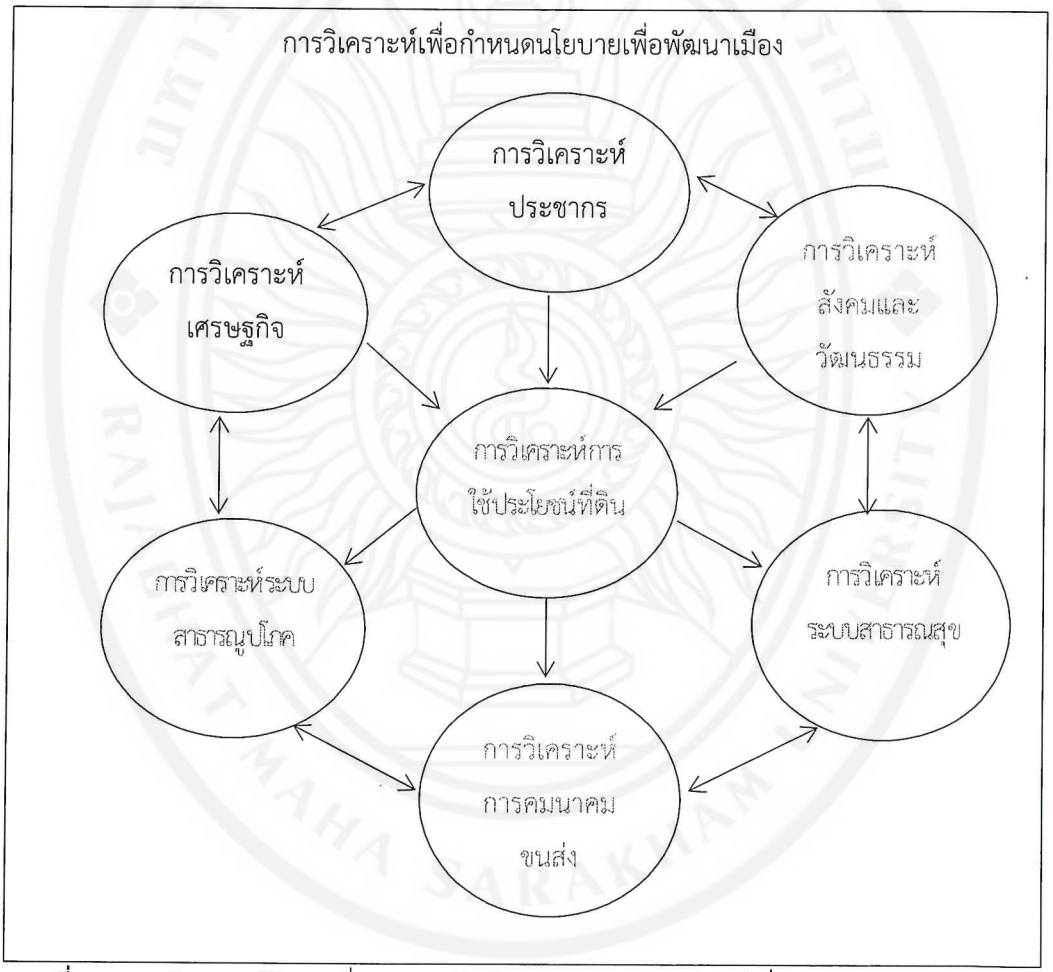
1) การเดินติดต่อระหว่างที่พักอาศัยด้วยกันเองถึงกันหมดเพื่อมิให้ชุมชนแยกกันอยู่แบบเอกเทศสมบูรณ์ในตัวเอง กลายเป็น Isolated neighborhood

2) ขนาดและความหนาแน่นของประชากรในแต่ละ Neighborhoodunit จะต้องเหมาะสม Paul Ritter 30นาที ติดต่อกับศูนย์กลางชุมชน และใช้เวลา15นาที เดินทางติดต่อโรงเรียนและร้านค้า Concept นี้อาจไม่เหมาะสมในปัจจุบัน เพราะการขนส่งโดยรถยนต์และยานพาหนะประเภทอื่น เช่น รถไฟใต้ดิน ได้มีการพัฒนานำมาใช้เดินทางติดต่อในเมืองอย่างกว้างขวางและรวดเร็วในการติดต่อกว่าการเดินเท้า ฉะนั้น ขนาดของ Neighborhoodunit จึงไม่ควรจำกัดอยู่ในรัศมี½ไมล์ จากศูนย์กลางชุมชนแต่ก่อนอีกต่อไป

2.3.3.4 The Concept garden city: เป็นแนวคิดของ Ebenezer Howardเป็นแนวคิดที่ต้องการปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการอยู่อาศัย ในเมืองยุคปฏิวัติอุตสาหกรรมราวศตวรรษที่18 เพราะสมัยนั้นในเมืองเต็มไปด้วยโรงงานอุสาหกรรม ที่อยู่อาศัยรอบ ๆ โรงงาน ประชาชนเหล่านั้นอยู่กันอย่างแออัดปราศจากสุขลักษณะอนามัย ก่อให้เกิดโรคภัยไข้เจ็บมากมาย หลักการของเมืองอุทยาน (Garden City) โดยการสร้างเมืองบริเวณล้อมรอบเมืองหลัก แต่ละเมืองต่างก็มีศูนย์กลางเมืองสมบูรณ์ในตัวเอง เมืองบริเวรจะพึ่งพาเมืองศูนย์กลางหลักทางด้านบริการในระดับภาคเท่านั้น เมืองบริวารเหล่านั้นมีประชากรแน่นอน ไม่มีการขยายตัวทางด้านประชากรอีกต่อไป เมื่อเมืองเติบโตจนถึงเป้าหมายแล้ว เพื่อป้องกันการแผ่ขยายของเมืองบริวาร เสนอแนวคิดไว้ว่าควรมีประชากรประมาณ 32,000 คน ต่อเมืองบริวาร 1 แห่ง มีพื้นที่สีเขียว (Green belt) ของพื้นที่เกษตรกรรมและป่าไม้ระหว่างเมือง เพื่อเป็นที่พักผ่อนหย่อนใจ และป้องกันการขยายตัวของเมืองเมื่อเมืองโตเต็มที่ก็ต้องสร้างเมืองใหม่

2.3.4 การวางผังเมือง (Urban Planning)

การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อวางผังเมืองเป็นการศึกษาจากการวิเคราะห์สถานการณ์บ้านเมือง เพื่อให้ทราบสถานะทางการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม ประชากร การบริการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ รวมถึงการวิเคราะห์การใช้ประโยชน์ที่ดินให้มีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกับโครงข่ายคมนาคมและการขนส่งอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถคาดการณ์แนวโน้ม การเจริญเติบโตของเมืองให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในสังคมปัจจุบันและอนาคต (สำนักพัฒนามาตรฐาน กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2551 น. 4) และเพื่อการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนผังเมืองรวมควรได้รับการวางและจัดทำอยู่บนพื้นฐานการร่วมกันของทุกภาคส่วน และบนพื้นฐานของการเป็นสาธารณะหรือเป็นส่วนรวม 3 ประการ อันได้แก่ ความปลอดภัยสาธารณะ (public safety) สุขอนามัยสาธารณะ (public health) และความเป็นอยู่ที่ดีสาธารณะ (public welfare) Pujinda (2013, อ้างถึงใน พนิต ภู่จินดา และยศพล บุญสม, 2559, น. 28)



ภาพที่ 2.3 การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อการวางผังเมืองรวมและความสัมพันธ์เชื่อมโยงของการวิเคราะห์แต่ละด้าน

สำนักงานพัฒนามาตรฐาน กรมโยธาธิการและผังเมือง (2551, น. 7) การลำดับการวางผังเมือง การวางผังเมืองแต่ละประเภทต้องมีความสอดคล้องกับหน้าที่ความรับผิดชอบตามวัตถุประสงค์ในการวางแผนผัง ตามระดับต่าง ๆ ดังนี้ 1) การวางผังภาค 2) การวางผังเมืองและ 3) การวางผังโครงการ

ในส่วนของประเทศไทยก็มีการเสนอแนวคิดใหม่ในการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองโดยแนวคิดหนึ่งซึ่งถูกนำเสนอให้มีการนำมาประยุกต์ใช้เพื่อรองรับการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองในนครและมหานครคือแนวคิด “เมืองใหม่” เพื่อสร้างศูนย์กลางแห่งใหม่มาช่วยบรรเทาความแออัดของกรุงเทพฯหากแต่แนวคิดเมืองใหม่ไม่ก็ไม่สามารถถูกนำไปประยุกต์ใช้ตามวัตถุประสงค์แนวคิดเมืองใหม่เป็นแนวคิดที่มีการนำเสนอขึ้นใน ค.ศ. 1898 โดยชาวอังกฤษที่มีชื่อว่า Howard ผ่านหนังสือชื่อ Garden Cities of Tomorrow โดยได้เสนอแบบจำลองของเมืองในอุดมคติที่เรียกว่า “อุทยานนคร” (Garden City) ที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อลดความแออัดของกรุงลอนดอนซึ่งเมืองใหม่เหล่านั้นจะต้องพึ่งพาตนเองได้อย่างสมบูรณ์มีแหล่งงานที่พักอาศัยและที่พักผ่อนหย่อนใจเพื่อนำไปสู่ความเป็นที่อยู่ที่ดีของพลเมืองแนวคิดดังกล่าวได้รับการยกย่องอย่างมาตั้งแต่ช่วงต้นจนถึงกลางศตวรรษที่ 20 และมีการสร้างเมืองใหม่ตามแนวคิดของโฮเวิร์ดขึ้นหลายเมืองโดย Patrick Abercrombie ได้นำแนวคิดนี้มาประยุกต์ใช้ในการวางผังมหานครลอนดอนในปี ค.ศ. 1944 เพื่อฟื้นฟูบูรณะเมืองจากผลของสงครามโลกครั้งที่สอง อเบอครอมบีเสนอให้สร้างเมืองใหม่แบบอุทยานนครขึ้น 10 เมืองรอบกรุงลอนดอน (ในจำนวนนั้นมีแปดเมืองได้ถูกสร้างขึ้นจริง) และเพื่อหยุดการขยายตัวในทางราบของกรุงลอนดอนอเบอครอมบีเสนอให้สร้าง “เข็มขัดสีเขียว” (Green Belt) ซึ่งเป็นพื้นที่อนุรักษ์ป่าไม้ล้อมรอบกรุงลอนดอนเอาไว้ ดังนั้นเมืองใหม่จึงมีหน้าที่รองรับประชากรแหล่งงานและมีระบบขนส่งมวลชนที่มีประสิทธิภาพสูงสามารถเดินทางระหว่างนครลอนดอนกับเมืองใหม่ได้ภายในครึ่งชั่วโมงโครงการดังกล่าวได้รับการสนับสนุนโดยการออกกฎหมายเมืองใหม่ (New Town Act of, 1946) ซึ่งนำไปสู่ความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของประชาชนชาวอังกฤษกรณีดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองในนครและมหานครหากมีการวางแผนการพัฒนาให้ครอบคลุมมิติต่าง ๆ อย่างรอบคอบแล้วนั้นก็จะทำให้ความเป็นเมืองก่อให้เกิดการพัฒนาในด้านต่างๆอย่างประสิทธิภาพและเอื้อต่อการอยู่อาศัยและการใช้ชีวิตในเมืองได้อย่างสมบูรณ์แบบ (ธนศักดิ์ สายจำปา, ม.ป.ป, น. 29-30)

การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองสามารถเกิดขึ้นได้ใน 4 ลักษณะคือ 1) การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองจากจุดศูนย์กลางหรือการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองด้วยการใช้ที่ดินที่มีลักษณะเป็นวงกลม (Concentric Zone) ด้วยการสร้างให้ศูนย์กลางของเมืองเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจเพื่อให้การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองเกิดจากการกระจายตัวออกจากศูนย์กลางตามรัศมีของวงกลม 2) การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองด้วยการจัดแบ่งที่ดินเป็นสัดส่วน (Sector Concept) จะแตกต่างจากการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองจากจุดศูนย์กลางตรงที่การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองในลักษณะนี้จะมีการจัดแบ่งพื้นที่ของเมืองอย่างชัดเจนว่าจะพัฒนาส่วนต่างๆของเมืองในลักษณะใดเช่นกำหนดให้พื้นที่ซึ่งมีศักยภาพทางเศรษฐกิจเป็นย่าน

ธุรกิจหรือที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้สูงในขณะที่พื้นที่ซึ่งมีศักยภาพด้านการคมนาคมขนส่งเป็นพื้นที่ย่านอุตสาหกรรมเป็นต้น 3) การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองตามรูปที่ดินลักษณะรูปดาว (Star-Shape) ซึ่งมีลักษณะของการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองโดยประชากรส่วนใหญ่จะขยายตัวออกไปตั้งถิ่นฐานในสองข้างทางของถนนสายสำคัญหรือแม่น้าลาคลองโดยที่ถนนสายสำคัญหรือแม่น้าลำคลองดังกล่าวยังเชื่อมต่อกับเมืองซึ่งเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองและ 4) การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองโดยมีเมืองศูนย์กลางหลายแห่ง (Multi Nulcei) ซึ่งเป็นการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองโดยมีเมืองศูนย์กลางหลายแห่งที่เชื่อมโยงกันด้วยการคมนาคมและการขนส่งที่ทันสมัยทำให้ลดปัญหาอันเกิดจากการมีศูนย์กลางเมืองแห่งเดียวอีกทั้งยังทำให้ชุมชนรอบเมืองสามารถเชื่อมต่อกับเมืองได้รวดเร็วมากขึ้น (ธนศักดิ์ สายจำปา, ม.ป.ป, น. 31-32)

ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่าเมืองหมายถึงการรวมกลุ่มของกลุ่มคนที่มีจุดประสงค์ร่วมกันในทางเศรษฐกิจสังคมและการปกครองในพื้นที่ซึ่งมีลักษณะทางกายภาพที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของชุมชน โดยมีทฤษฎีที่เกี่ยวข้องคือ ทฤษฎีรูปวงแหวน (Concentric or Gradient Zones) เป็นการศึกษาของ Burgess ที่พัฒนาหรือคิดค้นขึ้นในทศวรรษ 1920 ทฤษฎีรูปเสี้ยววงกลม (Sector Theory) Horner Hoyt เป็นผู้ริเริ่มทฤษฎีนี้ โดยได้ศึกษาโครงสร้างการตั้งถิ่นฐานหรือที่อยู่อาศัยของเมืองในอเมริกาเหนือจำนวน 142 เมือง ทฤษฎี Star Shape Theory เป็นการศึกษาของ Hurd ที่ได้พัฒนาทฤษฎีนี้ขึ้น จากทฤษฎีดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า สาระสำคัญของเมืองและการขยายเมืองเกิดจากการที่ประชากรย้ายจากชนบทเข้ามาอาศัยอยู่ในเมือง ทำให้ประชากรในเมืองเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดปัญหาด้านชีวิตความเป็นอยู่และสิ่งแวดล้อม เกิดความเลื่อมล้ำทางสังคม การใช้พื้นที่ในเขตเมือง และการเจริญเติบโตของเมืองจะแบ่งเขตความเจริญบนพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ตามคุณสมบัติของประชากร การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อวางผังเมืองเป็นการศึกษาจากการวิเคราะห์สถานการณ์บ้านเมืองเพื่อให้ทราบสถานะทางการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม ประชากร การบริการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ รวมถึงการวิเคราะห์การใช้ประโยชน์ที่ดินให้มีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกับโครงข่ายคมนาคมและการขนส่งอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถคาดการณ์แนวโน้ม การเจริญเติบโตของเมืองให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในสังคมปัจจุบันและอนาคต การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองสามารถเกิดขึ้นได้ใน 4 ลักษณะคือ 1) การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองจากจุดศูนย์กลางหรือการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองด้วยการใช้ที่ดินที่มีลักษณะเป็นวงกลม (Concentric Zone) 2) การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองด้วยการจัดแบ่งที่ดินเป็นสัดส่วน (Sector Concept) 3) การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองตามรูปที่ดินลักษณะรูปดาว (Star-Shape) ซึ่งมีลักษณะของการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองโดยประชากรส่วนใหญ่จะขยายตัวออกไปตั้งถิ่นฐานในสองข้างทางของถนนสายสำคัญหรือแม่น้าลาคลอง 4) การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองโดยมีเมืองศูนย์กลางหลายแห่ง (Multi Nulcei) ซึ่งเป็นการพัฒนาสู่ความเป็นเมืองโดยมีเมืองศูนย์กลางหลายแห่งที่เชื่อมโยงกันด้วยการคมนาคมและการขนส่งที่ทันสมัย

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับความเป็นเมืองน่าอยู่

2.4.1 ความเป็นมาของความเป็นเมืองน่าอยู่

ปี พ.ศ. 2537 กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุขได้นำหลักการและแนวคิดเรื่อง “เมืองน่าอยู่” มาใช้เพื่อเป็นยุทธศาสตร์ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในเขตเมือง เพื่อทำให้เกิดสุขภาพดีถ้วนหน้าที่เน้นให้เกิดความเป็นธรรม การมีส่วนร่วมและการประสาน ความร่วมมือด้วยการสนับสนุนขององค์การอนามัยโลกที่ได้นำแนวคิดเมืองน่าอยู่มาเริ่มดำเนินการ ในพื้นที่นำร่อง 3 พื้นที่ในกรุงเทพมหานคร ได้แก่ เขตสาธร เขตยานนาวาและเขตบางคอแหลม และมีการพัฒนาการตามลำดับ ปี พ.ศ. 2539 กระทรวงสาธารณสุขด้วยการสนับสนุนจากองค์การอนามัยโลกได้รณรงค์ เนื่องในวันอนามัยโลก 7 เมษายน 2539 ภายใต้คำขวัญ “Healthy Cities Better Life” แปลเป็นไทยว่า 12 “บ้านน่าอยู่ เมืองน่าอยู่ อนามัยดี ชีวีสดใส” นอกจากนี้องค์การอนามัยโลกยังสนับสนุนงบประมาณส่วนหนึ่งตั้งแต่ พ.ศ. 2540 สำหรับการดำเนินงานในพื้นที่นำร่อง 5 พื้นที่ คือ กรุงเทพมหานคร เทศบาลนครยะลา เทศบาลนครนครราชสีมา เทศบาลเมืองพนัสนิคม และเมืองพัทยา เนื่องจากในช่วงปี พ.ศ. 2539 เป็นช่วงการเตรียมแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุขจึงได้นำแนวคิดเมืองน่าอยู่ มาผนวกในหลักการดำเนินงานพัฒนาอนามัยสิ่งแวดล้อม โดยได้กำหนดไว้ในงานเฝ้าระวังและ พัฒนาอนามัยสิ่งแวดล้อมชุมชน เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการปรับปรุง ยกระดับ และรักษาอนามัยสิ่งแวดล้อมในเขตรับผิดชอบ โดยให้ทุกหน่วยงานของกรมอนามัยผสมผสาน กิจกรรมและงบประมาณที่มีอยู่ลงในพื้นที่เดียวกัน และกำหนดเป้าหมายเป็นรายปีซึ่งเป็น การสนับสนุนให้มีการใช้กลยุทธ์เมืองน่าอยู่ในเขตเทศบาล ร้อยละ 50 เขตสุขาภิบาล ร้อยละ 25 และเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ร้อยละ 20 แต่เมื่อกรมอนามัยได้นำหลักการเมืองน่าอยู่มาปฏิบัติ พบว่า กระบวนการดำเนินงานต้องมีความต่อเนื่องประกอบกับมีปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจในช่วงปี พ.ศ. 2540 จึงทำให้กรมอนามัยเน้นการทำงานในเชิงคุณภาพมากขึ้น ขณะเดียวกันนโยบาย การบูรณาการงานให้เป็นจริงก็เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เช่นกัน (คณะกรรมการอำนวยการจัดทำแผน พัฒนาการสาธารณสุข, 2540, อ้างถึงใน ภัสสุรีย์ คูณกลาง, 2546, น. 24)

ในปี พ.ศ. 2542 สำนักคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในฐานะหน่วยงานที่มีประสบการณ์และกำลังดำเนินโครงการภายใต้แนวคิดเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน เพื่อจัดทำแนวทางในการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนขึ้น คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ “การพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน เมืองน่าอยู่และชุมชนน่าอยู่” เป็นมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2542 ตามที่คณะกรรมการนโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น ได้มีการเสนอให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการ

พัฒนาเมืองแห่งชาติ ตั้งแต่วันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2543 มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายมาตรการ แนวทางการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน: เมืองน่าอยู่และชุมชนน่าอยู่ รวมทั้งการกำกับดูแลประสานงาน และติดตามผลการดำเนินการ รวมทั้งจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเมืองแห่งชาติ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2543, อ้างถึงใน ภัสสุรีย์ คูณกลาง, 2546, น. 24)

2.4.2 ลักษณะของเมืองน่าอยู่

World Health Organization (n.d., อ้างถึงใน จีรนันต์ อินทฉิม และคณะ, 2551, น. 9) ได้กำหนดลักษณะของเมืองน่าอยู่ไว้ 11 ประการ ดังนี้

2.4.2.1 สิ่งแวดล้อมทางกายภาพและที่อยู่อาศัยสะอาดและปลอดภัย

2.4.2.2 ระบบนิเวศน์อยู่ในภาวะดุลยภาพ และสามารถดำรงอยู่ในดุลยภาพนี้ได้อย่างยั่งยืน

2.4.2.3 ชุมชนเข้มแข็งมีการช่วยเหลือเจือจุนกันเป็นอย่างดี ไม่มีการเอารัดเอาเปรียบ

2.4.2.4 ชุมชนมีส่วนร่วมในการควบคุมดูแลกำหนดการตัดสินใจ ในสิ่งที่มีผลต่อสุขภาพและ ความเป็นอยู่ของชุมชน

2.4.2.5 ความจำเป็นพื้นฐานต่าง ๆ มีเพียงพอสำหรับทุกคน ได้แก่ อาหาร น้ำสะอาด ที่อยู่อาศัย ความปลอดภัย มีรายได้ และมีงานทำ

2.4.2.6 การเข้าถึงประสบการณ์และทรัพยากรอันหลากหลาย เพื่อให้ได้การติดต่อปฏิสัมพันธ์ และการสื่อสารที่หลากรูปแบบ

2.4.2.7 เศรษฐกิจของเมืองมีความหลากหลาย และมีการพัฒนารูปแบบอยู่เสมอ

2.4.2.8 ส่งเสริมให้มีการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างเมืองในรูปของปัจเจกชนและกลุ่มคน โดยผ่านทางมรดกทางวัฒนธรรมและวิถีการดำรงชีวิต

2.4.2.9 การพัฒนาเป็นไปอย่างกลมกลืนและส่งเสริมคุณลักษณะที่ดีมีมาตั้งแต่ในอดีต

2.4.2.10 ระบบบริการสาธารณสุขและดูแลผู้เจ็บป่วยที่เหมาะสมเข้าถึงบริการได้ทุกคน

2.4.2.11 ประชาชนมีสภาวะสุขภาพดีมาก มีการเจ็บป่วยน้อย

2.4.3 องค์ประกอบในการพัฒนาเมืองน่าอยู่

ประกอบด้วย 4 มิติ คือ

2.4.3.1 ด้านความน่าอยู่ มีความหมายครอบคลุมถึง ด้านสภาพแวดล้อมทางกายภาพ สังคม เข้มแข็ง มีความสงบ สะดวก สะอาด ปลอดภัย และมีระเบียบวินัย คนมีคุณภาพชีวิตที่ดีวิถีชีวิตมีความอยู่ดีมีสุข

2.4.3.2 ด้านการมีภูมิปัญญาท้องถิ่น ที่ช่วยเกื้อกูลให้ชุมชนเข้มแข็ง มีการสืบทอดรักษาและ ปรับใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น ตลอดจนพัฒนาต่อยอดให้เกิดเทคโนโลยีที่เหมาะสม นำมาใช้ประโยชน์กับการผลิตและวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.4.3.3 ด้านการมีเศรษฐกิจฐานรากที่เข้มแข็ง สมดุล มีภูมิคุ้ม
และมีการงานทำด้วยการพัฒนาคุณภาพผลิตภัณฑ์เชื่อมโยงสู่ตลาดภายในแ
การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ และพัฒนาให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างชนบทแ

2.4.3.4 ด้านการมีระบบบริหารจัดการที่ดี มุ่งเน้นไปที่การบริ
และ ชุมชนอย่างมีส่วนร่วมมีประสิทธิภาพ โปร่งใสเป็นธรรม ติดตาม ตรว
ภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย, 2

หลักการเมืองน่าอยู่ กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุขนำหลักการแ
ดำเนินการ ด้วยเหตุผลหลาย ๆ ประการ ดังนี้

1. การดำเนินงานเมืองน่าอยู่เน้นการกระจายอำนาจให้หน่วยงาน
กฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 เป็นการกระจายอำนาจให้หน่วยงานท้อง
ความต้องการของประชาชนในพื้นที่

2. การดำเนินงานเมืองน่าอยู่ช่วยให้หน่วยงานส่วนท้องถิ่นมีความ
บทบาทของตนเองมากขึ้น ปรับการท างานจากการดำเนินงานเอง เป็นผู้อ
ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมใ
ดำเนินงานและประเมินผล

3. การดำเนินงานเมืองน่าอยู่เน้นการท างานแบบบูรณาการระ
ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติให้มี
หลักการใช้พื้นที่เป็นหลัก ประสานภารกิจและประสานความร่วมมือระหว่างหน

4. การดำเนินงานเมืองน่าอยู่ เป็นการท างานร่วมกันระหว่างภาค
โดยเฉพาะมีส่วนร่วมกับภาคประชาชนให้มีสิทธิ มีเสียงเพื่อสะท้อนความต้องกา

5. การดำเนินงานเมืองน่าอยู่ เป็นกระบวนการไม่ใช่ผลลัพธ์สุดท้ายที่
หมายเดียวกัน แต่จะเริ่มต้นที่สถานภาพพื้นที่นั้นและเข้าสู่กระบวนการที่
โดยเน้นการเปลี่ยนแปลงกระบวนการท างานมากกว่าผลที่ได้รับ

6. การดำเนินงานเมืองน่าอยู่ ไม่เน้นการทำงานเฉพาะด้านสาธาร
การดำเนินงานเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการดำเนินงาน เป็นการร่ว
แยกกันทำแล้วแต่กิจกรรม โดยมีหน่วยงานท้องถิ่นเป็นแกนกลางการประสา
แนวคิดการดำเนินงานสาธารณสุขแนวใหม่ที่ไม่เป็นเฉพาะการรักษา แต่เป็น ก
มีความสุขทั้งทางกาย ทางใจ อยู่ในสิ่งแวดล้อมดี ทั้งเศรษฐกิจ สังคม และ กาย

7. การดำเนินงานเมืองน่าอยู่เน้นการทำงานลักษณะเครือข่าย เพรา
น่าอยู่ก่อให้เกิดความเชื่อมโยงเพื่อการเรียนรู้และเข้าใจซึ่งกันและกัน (สำนั
กระทรวงสาธารณสุข, 2553)

2.4.4

ความ

เยี่ยมเยือน ม

พากย์และข้

ความเห็นต้อ

ให้เป็นเมืองน

ความสุข อัน

ประกอบกับค

หยุดนิ่ง หลัก

ให้คนมีความ

ดีขึ้น หรืออา

และวิทยากา

เมืองน่าอยู่ห

ให้สามารถอ

ภูมิภาค ยังคง

ยังคงดำรงบท

บริหารส่วนตำ

ตัวและมีความ

การร่วมกันสร้

รวมทั้งทุนทาง

2.5 แนวคิ

2.5.1

การนิค

เป็นหลักในก

5 มิติ 22 ด้าน

2566, น. 1)

"กน
การพัฒนา
5 มิติ 22 ด้
ในปี
เนื่องจากปั
อุตสาหกรร
การเป็นเมื
ความตระห
ร่วมของผู้มี
เหตุผลดังที่
การเป็นเมือ
1
การเป็นเมือ
2
กรอบ เกณฑ์
3
การเป็นเมือ
4
คุณลั
การนิ
ตัวชี้วัดการเ
มิติกา
สาธารณูปกา
และปลอดภั
โครงสร้างพื้
เป็นมิตรกับสิ
มิติเศ
จังหวัดและ
เสถียรภาพใ

ฉ

ฐ-

ฐ

ทั้งนี้ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้จัดทำเกณฑ์การเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศเป็น 3 ระดับ เพื่อยกระดับและพัฒนานิคมอุตสาหกรรมเข้าสู่เมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศตามวิสัยทัศน์ของ กนอ. ดังนี้

ระดับที่ 1 "Eco-Champion" หมายถึง นิคมอุตสาหกรรมที่ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศสามารถอยู่ร่วมกับชุมชนอย่างผาสุก บนหลักธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม โดยนิคมอุตสาหกรรมจะต้องนำข้อกำหนดคุณลักษณะมาตรฐานและเกณฑ์ตัวชี้วัดการเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศระดับ Eco-Champion ประกอบด้วย 5 มิติ 31 เกณฑ์ตัวชี้วัด มาเป็นกรอบมาตรฐานในการเปรียบเทียบเพื่อกำหนดประเด็นและทิศทางการพัฒนาในแผนแม่บทพัฒนายกระดับนิคมอุตสาหกรรมสู่เมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ

ระดับที่ 2 "Eco-Excellence" หมายถึง นิคมอุตสาหกรรมที่สามารถ "พัฒนาและยกระดับ" คุณภาพชีวิตชุมชนและคุณภาพสิ่งแวดล้อม เป็นนิคมอุตสาหกรรมที่มุ่งสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมให้ยั่งยืนบนพื้นฐานความสมดุลของเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยอาศัยความร่วมมือ การพึ่งพาซึ่งกันและกัน และการสร้างเครือข่ายการทำงานร่วมกันของผู้ประกอบการ หน่วยงานของรัฐ และชุมชน เพื่อมุ่งสู่ประโยชน์ส่วนรวมร่วมกัน โดยการยกระดับนิคมอุตสาหกรรมสู่ระดับ Eco-Excellence นิคมอุตสาหกรรมต้องผ่านการประเมินด้วยตัวชี้วัดระดับ Eco-Champion ทุกด้าน โดยข้อกำหนดคุณลักษณะมาตรฐานและเกณฑ์ตัวชี้วัดการเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ ระดับ Eco-Excellence ประกอบด้วย 5 มิติ 9 เกณฑ์ตัวชี้วัด

ระดับ 3 "Eco-World Class" หมายถึง นิคมอุตสาหกรรมที่สามารถเป็น "ผู้นำ" ในการเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ เป็นนิคมอุตสาหกรรมที่มุ่งสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมให้เกิดการบริหารจัดการทรัพยากรและพลังงานอย่างคุ้มค่า พร้อมกับการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต พัฒนาเศรษฐกิจชุมชนเพื่อส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และเป็นที่พึ่งของชุมชนในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยการยกระดับนิคมอุตสาหกรรมสู่ระดับ Eco-World Class นิคมอุตสาหกรรมต้องผ่านการประเมินด้วยตัวชี้วัดระดับ Eco-Champion และระดับ Eco-Excellence ทุกด้าน โดยข้อกำหนดคุณลักษณะมาตรฐานและเกณฑ์ตัวชี้วัดการเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ ระดับ Eco-World Class ประกอบด้วย 5 มิติ 7 เกณฑ์ตัวชี้วัด

โดยระดับ Eco-Champion ถือเป็นขั้นแรกของการเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ (Eco Industrial Estate and Networks) สำหรับนิคมอุตสาหกรรมที่ต้องการยกระดับมาตรฐานของการเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ สามารถไต่ระดับการเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศจากระดับ Eco-Champion สู่ระดับ Eco-Excellence and Eco-World Class ตามลำดับ

2.5.3 กระบวนการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ

การพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยในระดับองค์กร นำไปสู่กระบวนการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศได้ ดังนี้

กระบวนการที่ 1 จะต้องดำเนินการในส่วนของการกำหนดคำนิยามของเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศให้ชัดเจน เกณฑ์ตัวชี้วัด (criteria) หรือที่เรียกว่า ข้อกำหนดคุณลักษณะและเกณฑ์ตัวชี้วัดการเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ ซึ่งประกอบด้วย ตัวชี้วัด (indicator) หลังจากนั้นต้องสร้างระบบการประเมินผล ซึ่งในส่วนขั้นตอนแรกนี้ จะสามารถดำเนินการได้โดยการประชุมหน่วยงานภายในการนิคมอุตสาหกรรมเอง ประชุมผู้มีส่วนได้เสียทั้งหลาย ประชุมพันธมิตรหลัก เช่น กรมควบคุมมลพิษ สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมโรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น ตลอดจนสำนักงานคณะกรรมส่งเสริมการลงทุนเพื่อจะพิจารณาถึงการสนับสนุนในระดับนโยบาย การพิจารณาถึงแรงจูงใจ และประโยชน์ที่จะได้รับ นอกจากนี้ จะต้องมีการจัดทำรายชื่อของพันธมิตรหลัก รายชื่อของผู้มีส่วนได้เสียต่าง ๆ กระบวนการในขั้นตอนนี้ ไม่ว่าจะเป็นการประชุมหน่วยงานภายในหรือภายนอก (Eco Forum)

กระบวนการที่ 2 เป็นการเผยแพร่แนวคิดการประชาสัมพันธ์หลักการต่าง ๆ ในรูปแบบของนิทรรศการ โปสเตอร์ โบรชัวร์ เอกสารสิ่งพิมพ์เผยแพร่ต่าง ๆ ควบคู่ไปกับการพัฒนาศักยภาพของบุคลากร ซึ่งเป็นบุคลากรของนิคมอุตสาหกรรมเอง หรือบุคคลากรของโรงงาน ตลอดจนจะต้องมีการจัดทำรายชื่อของผู้เชี่ยวชาญ ทั้งเป็นผู้เชี่ยวชาญในประเทศและผู้เชี่ยวชาญต่างประเทศ ดังนั้นในขั้นตอนนี้จึงเป็นการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ และเป็นการจัดหลักสูตรการอบรมการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ

กระบวนการที่ 3 เป็นการนำตัวชี้วัดไปสู่การจัดทำแผนแม่บท (master plan) ของนิคมอุตสาหกรรมใน 5 มิติ 22 ด้าน โดยมีขั้นตอนของการพัฒนา ดังนี้

การแสดงความมุ่งมั่นในการพัฒนาของนิคมอุตสาหกรรม นิคมอุตสาหกรรมต้องแสดงความมุ่งมั่นในการพัฒนาโดยการเตรียมความพร้อมนิคมอุตสาหกรรมที่จะพัฒนาและยกระดับ “นิคมอุตสาหกรรม” สู่ “เมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ” โดยมีข้อกำหนดคุณลักษณะมาตรฐาน 3 ขั้นตอน ได้แก่ 1) การพิจารณากำหนดนโยบายที่แสดงความมุ่งมั่นในการพัฒนาสู่การเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศของนิคมอุตสาหกรรม 2) การนำแนวคิดและหลักการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศมาประยุกต์ใช้กับนิคมอุตสาหกรรม โดยมีการจัดตั้งคณะทำงาน Eco (eco team) และคณะทำงานเครือข่าย Eco (eco committee) ของนิคมอุตสาหกรรม โดยมีการประชุมเพื่อหารือร่วมกัน แลกเปลี่ยนแนวคิด และขับเคลื่อนการพัฒนาและบริหารนิคมอุตสาหกรรมแบบมีส่วนร่วม 3) ได้ระบบการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมตามมาตรฐาน ISO 14001 นิคมอุตสาหกรรมแสดงความมุ่งมั่นในการพัฒนาตาม 3 ขั้นตอนเบื้องต้นแล้ว นิคมอุตสาหกรรมจะต้องประเมินสถานภาพ

และวิเคราะห์ตนเอง เพื่อดำเนินการพัฒนาแผนแม่บทการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศตามแนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืนใน 5 มิติ 22 ด้าน โดยแบ่งกระบวนการออกเป็น 6 ขั้นตอน ได้แก่ 1) การสำรวจสถานภาพปัจจุบันและการวิเคราะห์สถานการณ์ (situational analysis) เบื้องต้นของตนเอง รวมถึงพื้นที่โดยรอบนิคมอุตสาหกรรม 2) การสำรวจสถานภาพปัจจุบันเทียบกับตัวชี้วัดตามข้อกำหนด 5 มิติ 22 ด้าน (gap and potential scan) เพื่อสะท้อนสถานภาพการดำเนินงานในปัจจุบันกับเกณฑ์ตัวชี้วัดในแต่ละมิติ เพื่อสกัดจุดอ่อนสะท้อนจุดแข็งออกมาเป็นประเด็นพัฒนา/โอกาสในการยกระดับสู่เมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศของนิคมอุตสาหกรรม 3) การรับฟังความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากภาคส่วนต่าง ๆ โดยกระบวนการมีส่วนร่วม (stakeholders analysis) เพื่อระดมความคิดเห็นต่อประเด็นปัญหา/โอกาสในการยกระดับสู่เมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศของนิคมอุตสาหกรรม 4) การวิเคราะห์สถานภาพและศักยภาพในการพัฒนาของนิคมอุตสาหกรรมที่สอดคล้องกับความต้องการของภาคส่วนต่าง ๆ (situation analysis and assessment) เพื่อสรุปเป็นประเด็นการพัฒนาในการจัดทำแผนแม่บทการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ 5) การจัดทำแผนแม่บทการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ โดยการนำประเด็นการพัฒนามาพิจารณาถึงกลยุทธ์ เป้าหมายระยะยาว 5 ปี และเป้าหมายระยะสั้น (ประจำปี) ภายในระยะเวลาการดำเนินงาน 5 ปี โดยกำหนดแผนงาน/โครงการในแต่ละประเด็นการพัฒนาต้องมุ่งสู่เป้าหมาย ตัวชี้วัดการเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ 5 มิติ 22 ด้าน 6) การนำร่างแผนแม่บทการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ ซึ่งประกอบด้วยประเด็นการพัฒนา กลยุทธ์ แผนงาน โครงการ เป้าหมายระยะยาว และเป้าหมายระยะสั้น ซึ่งสอดคล้องกับความต้องการของภาคส่วนต่าง ๆ นำมารับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนต่าง ๆ อีกครั้งหนึ่ง เพื่อสรุปเป็นแผนแม่บทการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศฉบับสมบูรณ์และใช้ในการดำเนินการพัฒนาและยกระดับนิคมอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง

2.5.4 การพัฒนาภาคอุตสาหกรรม

กระทรวงอุตสาหกรรม (2566) ในภาคอุตสาหกรรมเป็นหนึ่งในกลไกสำคัญที่จะนำพาประเทศไทยไปสู่การพัฒนาและการเพิ่มขีดความสารมารถในการแข่งขันอย่างแข็งแกร่งและยั่งยืน รวมทั้งการมีบทบาทนำทั้งในระดับประเทศ ภูมิภาค และในเวทีโลก โดยแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมในอนาคต คือ การผลิตที่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อมและสังคม ทั้งนี้ กระทรวงอุตสาหกรรมได้มีการพัฒนาในหลายด้านเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งและเพิ่มประสิทธิภาพให้ภาคอุตสาหกรรมไทย ได้แก่

2.5.4.1 ลดจุดอ่อน เสริมสร้างจุดแข็ง โดยเพิ่มประสิทธิภาพ และผลิตภาพของภาคอุตสาหกรรม หรือ Productivity 3 ด้าน คือ 1) การยกระดับผลิตภาพอุตสาหกรรมไทย โดยใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรม เพื่อเพิ่มผลิตภาพให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล ส่งเสริมการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ 2) ยกระดับผลิตภาพทรัพยากรมนุษย์ให้

มีทักษะรอบด้าน และพัฒนาหลักสูตรเฉพาะทางเพื่อรองรับความต้องการของอุตสาหกรรมเป้าหมาย 3) พัฒนาศักยภาพของปัจจัยแวดล้อม เช่น ปรับปรุงกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคสนับสนุนเครือข่ายความร่วมมือระหว่างรัฐ เอกชน และสถาบันการศึกษา ในการผลักดันให้เกิดนวัตกรรมตลอดห่วงโซ่อุปทานโดยการเสริมสร้างจุดแข็งของภาคอุตสาหกรรมไทยนั้น ต้องใช้จุดแข็งที่มีอยู่ คือ การเป็นศูนย์กลางของภูมิภาค การมีวัตถุดิบทางการเกษตรที่หลากหลายและมีคุณภาพ การมีแรงงานฝีมือการมีภาคเกษตร และภาคบริการที่เอื้อต่อการต่อยอดการพัฒนานำห่วงโซ่อุปาทาน (Supply Chain) และการมีทุนทางวัฒนธรรม และภูมิปัญญาไทยที่สามารถนำมาสร้างมูลค่าเพิ่มให้สินค้าและบริการ ทั้งนี้ จุดแข็งดังกล่าวสามารถนำมาสร้างความได้เปรียบจากโอกาสที่เกิดขึ้น เช่น การเข้าสู่ AEC ซึ่งทำให้มีวัตถุดิบที่มีต้นทุนต่ำกว่า และสามารถเข้าถึงตลาดใหม่ในภูมิภาคได้ง่ายขึ้น การเน้นพัฒนาอุตสาหกรรมบนพื้นฐานศักยภาพของประเทศ และการสร้างมูลค่าเพิ่มด้วยวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี นวัตกรรม การวิจัย และพัฒนา

2.5.4.2 วางรากฐานแข็งแกร่ง โดยแบ่งนโยบายเป็น 2 กลุ่ม กลุ่มแรก ดังนี้ 1) นโยบายด้านการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน (Competitiveness) 2) นโยบายด้านปัจจัยแวดล้อม (Enabling Factor) นอกจากนี้ยังมีการพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการไทยเพื่อสร้างโอกาสการเข้าถึงแหล่งเงินทุน ส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ พัฒนาปัจจัยแวดล้อมที่เอื้อต่อการเติบโต เช่น การสร้างแรงจูงใจให้ภาคธุรกิจผลิตสินค้า และใช้กระบวนการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม สนับสนุนการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยี และนวัตกรรมสำหรับอุตสาหกรรมอนาคต โดยสนับสนุนการนำผลวิจัยจากภาควิชาการมาสู่การผลิตเชิงพาณิชย์

2.5.4.3 นโยบายด้านการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน (Competitiveness) 1) การพัฒนาเครือข่ายวิสาหกิจ/คลัสเตอร์ และเชื่อมโยงห่วงโซ่อุปทานอุตสาหกรรม อนาคตด้วยการส่งเสริมการรวมกลุ่มเครือข่ายธุรกิจเพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่ ๆ และแผนพัฒนาคลัสเตอร์อุตสาหกรรมเชิงพื้นที่ แสวงหาปัจจัยการผลิตจากประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อประโยชน์ร่วมกันทั้งสองฝ่าย 2) การพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานสินค้าและบริการ ทั้งระดับภูมิภาคและระดับโลก ผ่านการสร้างศูนย์ทดสอบและรองรับสินค้า สร้างกระบวนการการทำงานระดับโลกที่เอื้อต่อการค้า สร้างวัฒนธรรมการประกอบกิจการแบบ Lean and Agility 3) การพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างยั่งยืน และผลผลิตสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ด้วยการมุ่งเน้นพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ (Eco Industrial Town) และส่งเสริมอุตสาหกรรมสีเขียว (Green Industry) เช่น รถยนต์พลังงานไฟฟ้า พลาสติกชีวภาพ

2.5.4.4 นโยบายด้านปัจจัยแวดล้อม (Enabling Factor) ด้วยการดำเนินการ 4 ด้าน คือ 1) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การจัดตั้งศูนย์ทดสอบกลางเพื่อการทดสอบและรับรองมาตฐานยางล้อ และชิ้นส่วนยานยนต์ การพัฒนาพื้นที่อุตสาหกรรม 2) การส่งเสริมระบบเศรษฐกิจดิจิทัล โดยเฉพาะการวางยุทธศาสตร์ดิจิทัลเอสเอ็มอี เพื่อให้ผู้ประกอบการเอสเอ็มอีสามารถแข่งขันได้

3) การปรับปรุงกฎระเบียบ/กฎหมาย และการบริหารราชการบนพื้นฐาน ธรรมภิบาล เพื่อลดอุปสรรคและต้นทุนการประกอบการ เช่น การลดระยะเวลาในการออกใบอนุญาตตั้งโรงงาน การส่งเสริมการปฏิบัติราชการอย่างมีธรรมาภิบาล และเปิดช่องทางการสื่อสารให้ประชาชนสามารถติดต่อกับทางเจ้าหน้าที่ของรัฐได้อย่างสะดวก 4) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ด้วยการพัฒนาผู้ประกอบการสู่ระดับโลกเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างภาคธุรกิจ และภาคการศึกษาเพื่อสร้างบุคลากรให้ตรงตามความต้องการในการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย ที่มีแผนการพัฒนาปรับเปลี่ยนรูปแบบตามบริบทของโลกนั้น จะส่งผลให้ประเทศสามารถเสริมสร้างความเข้มแข็งเชิงโครงสร้างโดยแนวทางการพัฒนาที่สำคัญ คือ การพัฒนาอุตสาหกรรมอนาคต การผลิตที่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อม และสังคม เน้นการสร้างการยอมรับในเรื่องมาตรฐาน การเพิ่มผลิตภาพและประสิทธิภาพของอุตสาหกรรม การใช้เทคโนโลยีการวิจัยพัฒนานวัตกรรม ความคิดสร้างสรรค์ และภูมิปัญญา ในการเพิ่มมูลค่าให้สินค้า และการเชื่อมโยง ตลอดจนเครือข่ายภายใน และระหว่างอุตสาหกรรม ทั้งนี้ ภาคเอกชนควรเป็นผู้มีบทบาทนำ ในขณะที่ภาครัฐเน้นบทบาทการอำนวยความสะดวกและแก้ไขปัญหาอุปสรรค เพื่อให้อุตสาหกรรมไทยก้าวผ่านความท้าทายได้อย่างแข็งแกร่งและยั่งยืน (ชัญญาภัค หล้าแหล่ง, เชษฐ์ ใจเพชร และวิชชุดา เอื้ออารี, 2561)

2.6 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

2.6.1 ความหมายการปกครองท้องถิ่น

ความหมายของการปกครองท้องถิ่นได้มีนักวิชาการเกี่ยวกับการปกครองทิ้งถิ่น ได้กล่าวถึงไว้ดังนี้

สุภัสสรา หอมดอก (2545, น. 8-10) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่า หมายถึง หน่วยการปกครองที่มีอำนาจในการปกครองตนเอง มีอำนาจอธิปไตย มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการให้บริการแก่ประชาชน ในเขตพื้นที่ซึ่งมีอาณาเขตชัดเจน จำนวนประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีสมาชิกสภาของท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนเป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารอย่างอย่างอิสระ รวมทั้งมีอำนาจในการกำหนดนโยบาย อำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นในเขตอำนาจของตนเอง แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บังคับอำนาจสูงสุดของรัฐ

วุฒิสาร ตันไชย (2546, น. 1) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ว่ากลางปกครองที่รัฐกลางหรือส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมายมีพื้นที่และประชากรเป็นของตนเอง ประการสำคัญองค์กรดังกล่าวจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม การมอบอำนาจจากส่วนกลางมีวัตถุประสงค์เพื่อให้

ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในการเสนอปัญหา ตัดสินใจ การตรวจสอบการทำงานและร่วมรับบริการสาธารณะต่าง ๆ อย่างไรก็ตามแม้ว่าการปกครองท้องถิ่นจะมีอิสระในการดำเนินงานแต่ยังคงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลกลาง

คุณาวุฒิ ไชยคำภา (2547, น. 16) ให้ความหมายไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดาเนินกิจการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์กร มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่หาไม่ได้เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2547, น. 22) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งราชการส่วนกลางได้มอบอำนาจในการปกครองและบริหารกิจการงานให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในขอบเขตอำนาจหน้าที่และพื้นที่ของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมายโดยมีความเป็นอิสระตามสมควร ไม่ต้องอยู่ในบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนกลางเป็นเพียงหน่วยกำกับดูแลให้องค์กรปกครองท้องถิ่นดำเนินกิจการไปด้วยความเรียบร้อย หรืออีกนัยหนึ่งการปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การกระจายอำนาจของราชการส่วนกลางเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ปกครองตนเองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นอิสระต่างหากจากการปกครองของราชการส่วนกลางที่ให้อำนาจแก่ประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง

ลิขิต ธีรเวคิน (2548, น. 36) ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่นว่า เป็นการปกครองโดยอิสระและได้รับอำนาจโดยอิสระ โดยความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง แต่การปกครองท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ มิใช่ว่าได้กลายเป็นรัฐอธิปัตย์ไป

โกวิทย์ พวงงาม (2550, น. 21) ได้ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครอง และดำเนินกิจการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การ มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้จะปราศจากการควบคุมของรัฐ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นที่รัฐทำให้เกิดขึ้นหรือการปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระ เพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่นมีอำนาจอิสระ พร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้ โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2550, น. 30) ให้ความหมายการปกครองท้องถิ่นตามหลักกระจายอำนาจว่า คือการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วน ซึ่งมิใช่อำนาจในทางนิติบัญญัติ และมิใช่อำนาจในทางตุลาการ แต่เป็นอำนาจทางบริหาร หรือจัดทำบริการสาธารณะต่าง ๆ เฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับกองกำลังในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของรัฐ ให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น

Clarke (1957, p. 1) การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการให้บริการแก่ประชาชน ในเขตพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งโดยเฉพาะและหน่วยการปกครองดังกล่าวนี้จัดตั้งและอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

Montagu (1984, p. 86) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระเพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่นมีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจาก การควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ยังต้องอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างไร

สรุป การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่ส่วนกลางมอบอำนาจทางการบริหารและการปกครอง มายังการบริหารงานส่วนท้องถิ่น คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อบริหารจัดการในเขตพื้นที่ มีความเป็นอิสระ โดยมีหลักประชาธิปไตยเป็นพื้นฐานในการปกครอง การบริหารงานที่มีความเป็นอิสระทั้งการบริหารงานงบประมาณ การบริหารงานบุคคลและการบริหารงานตามอำนาจหน้าที่

2.6.2 ลักษณะของการปกครองท้องถิ่น

ความของลักษณะการปกครองท้องถิ่นมีมีนักวิชาการให้ความเห็นว่ามีลักษณะหลายประการดังนี้

สุภัสสรา หอมดอก (2545, น .8-10) กล่าวถึงลักษณะของการปกครองท้องถิ่นประกอบด้วย 4 ประการ คือ

1. ต้องเป็นนิติบุคคลเอกเทศแยกจากส่วนกลาง มีขอบเขตการปกครองแน่นอนมีคณะผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง
2. มีอิสระในด้านการคลัง งบประมาณ การจัดเก็บภาษีและหารายได้
3. มีอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารงานของตนเอง
4. อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลกลางน้อยมาก

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2547, น. 22) จำแนกลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นว่าเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายจากส่วนกลาง มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอนและมีคณะผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารงานอย่างเป็นอิสระ และมีอำนาจอิสระในด้านการคลัง เช่น การจัดเก็บภาษีและหา

รายได้อื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดและจัดทางบประมาณของตนเอง ไม่ต้องขอคำสั่งจากราชการส่วนกลาง ซึ่งองค์กรท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นจะมีบุคลากรของตนเองบริหารงานภายในท้องถิ่น เป็นพนักงานของท้องถิ่นที่ได้รับเงินเดือนจากงบประมาณของท้องถิ่นเอง

ปธาน สุวรรณมงคล (2547, น. 4-5) ได้กล่าวถึงลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่นดังนี้

1. เป็นนิติบุคคล นิติบุคคลเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยอำนาจของกฎหมาย การเป็นนิติบุคคลจึงเป็นการแสดงถึงฐานะทางกฎหมาย สำหรับการปกครองท้องถิ่นถือเป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชน โดยมีกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมาเพื่อทาหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายนั้น ๆ และสามารถก่อพันธะทางกฎหมาย เช่น ทาสัญญา การก่อหนี้ เป็นต้น

2. มีอำนาจหน้าที่เฉพาะ จะมีการดำเนินกิจกรรมตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เป็นกาลเฉพาะให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งอาจเป็นการระบุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถริเริ่มทากิจกรรมใดๆที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับกฎหมายของแต่ละประเทศ

3. ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง โดยทั่วไปสมาชิกสภาท้องถิ่น และ ผู้บริหารหรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นจะมาจากการเลือกตั้งจากประชาชน โดยสมาชิกสภาท้องถิ่นจะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ส่วนผู้บริหาร หรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นอาจมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน หรืออาจมาจากการเลือกตั้งทางอ้อม โดยสภาเป็นผู้เลือกผู้บริหารหรือคณะบริหารท้องถิ่นก็ได้ตามที่กฎหมายกำหนด

4. ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นเป็นเรื่องที่สำคัญ ทั้งนี้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น การไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การริเริ่มกฎหมาย การถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่ประพฤติไม่เหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งต่อไป การให้ข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะต่อผู้บริหาร คณะผู้บริหารหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ในท้องถิ่นใดที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเข้มแข็ง จะทำให้การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมมากขึ้นและมีความโปร่งใสในการทำงาน ตลอดจนได้รับการสนับสนุนจากประชาชนอย่างเข้มแข็ง

5. มีความเป็นอิสระในการบริหารอย่างพอเพียง สาระสำคัญประการหนึ่งของการปกครองท้องถิ่นคือต้องมีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ เพื่อให้สามารถดำเนินงานในขอบเขตหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุตามนโยบายและเป้าหมายที่กำหนด ความเป็นอิสระในการบริหารงานในที่นี่หมายถึง อำนาจในการตัดสินใจดำเนินการ

ในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมาย โดยที่รัฐบาลกลางควรมีหน้าที่เพียงสนับสนุน ส่งเสริมและกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าควบคุมอย่างใกล้ชิด

6. มีอำนาจในการจัดหารายได้และใช้จ่ายรายได้อย่างอิสระตามสมควร การปกครองท้องถิ่นที่จะบังเกิดผลดีต่อท้องถิ่นโดยส่วนรวม ต้องมีอำนาจในการจัดหารายได้ภายในท้องถิ่นของตนอย่างเพียงพอต่อการบริหารงาน กล่าวคือมีแหล่งรายได้ที่ท้องถิ่นสามารถจัดเก็บเองได้นอกเหนือจากรายได้ของท้องถิ่น เพื่อแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการประชาชนในท้องถิ่น

7. มีการกำกับดูแลจากรัฐ การปกครองท้องถิ่นถือเป็นส่วนย่อยส่วนหนึ่งของรัฐและจัดตั้งโดยรัฐมีกฎหมายรองรับ มิใช่องค์กรที่เป็นอิสระเด็ดขาดจากรัฐ ดังนั้นการกำกับดูแลจึงเป็นรูปแบบความสำคัญระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จำเป็น เพื่อให้การใช้อำนาจของคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นและประเทศชาติโดยรวมอย่างแท้จริง ทั้งนี้ การกำกับดูแลของรัฐต้องกระทำเท่าที่จาเป็นและต้องไม่ขัดกับหลักความเป็นอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชน

อลงกรณ์ อรรคแสง (2547, น. 7) ได้เสนอลักษณะสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไทยว่า มีองค์ประกอบ 5 ประการ ดังนี้

1. เป็นองค์กรในชุมชนที่มีขอบเขตพื้นที่ปกครองที่กำหนดไว้แน่นอน

2. มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย

3. มีอิสระในการดำเนินกิจกรรมและสามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการวินิจฉัยและกำหนดนโยบายภายใต้การควบคุมของรัฐ

4. มีการจัดองค์กรเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายบริหารท้องถิ่นและฝ่ายสภาท้องถิ่น

5. ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองโดยการเลือกตั้งคณะผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่น การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมและติดตาม ตรวจสอบ การทางานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โกวิทย์ พวงงาม (2550, น. 17) สรุปว่า ลักษณะการปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วย การเป็นองค์กรในชุมชนที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายส่วนกลาง มีขอบเขตพื้นที่ปกครองที่กำหนดไว้แน่นอน มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายมีอิสระในการดำเนินกิจกรรมทั้งในด้านการคลัง การจัดเก็บภาษี การหารายได้ตามที่กฎหมายกำหนด การจัดทำงบประมาณด้วยตนเองรวมถึงการกำหนดนโยบายภายใต้การควบคุมของรัฐและมีการแบ่งองค์กรเป็น 2 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายผู้บริหารท้องถิ่นและฝ่ายสภาท้องถิ่น โดยประชาชนในท้องถิ่นส่วนร่วมในการปกครองตั้งแต่ขั้นตอนการเลือกตั้งคณะผู้แทน ซึ่งประกอบด้วยคณะผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่น รวมถึงการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมและติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สรุป องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือหน่วยงานในระบบราชการ ที่จัดตั้งขึ้นตามหลักการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่การปกครองท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอนและมีผู้บริหารองค์กร ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในท้องถิ่น มีอำนาจและหน้าที่อย่างชัดเจน

2.6.3 องค์ประกอบของการปกครองท้องถิ่น

องค์ประกอบของระบบการปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วยหลาย ๆ องค์ประกอบ ดังที่นักวิชาการได้กล่าวถึง ดังนี้

ชาญชัย แสวงศักดิ์ (2542, น. 25) ได้กล่าวถึงองค์ประกอบสำคัญ 5 ประการขององค์กรปกครองท้องถิ่น ดังนี้

1. มีพื้นที่รับผิดชอบที่ชัดเจน
2. มีสถานะเป็นนิติบุคคลมหาชน
3. มีองค์กรเป็นของตนเอง
4. มีภารกิจหน้าที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของตนเอง
5. มีการกำกับดูแลจากรัฐ

โกวิทย์ พวงงาม (2548, น. 30-31) ได้กล่าวถึง ระบบการปกครองท้องถิ่นประกอบด้วยองค์ประกอบ 8 ประการ ดังนี้

1. สถานะตามกฎหมาย หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมีความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นการแสดงให้เห็นว่าประเทศมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

2. พื้นที่และระดับปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และการปกครองตนเองของประชาชนจึงมีกฎเกณฑ์กำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับคือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่

3. การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

4. องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยผลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติมีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎ ข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

5. การเลือกตั้งสมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วนเพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง การปกครองของประชาชนโดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

6. อิสระในการปกครองท้องถิ่น สามารถใช้ดุลพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายในขอบเขตของกฎหมายโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชาของหน่วยงานทางราชการ

7. งบประมาณของตนเองมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุงท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า

8. การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยส่วนรวม โดยการมีอิสระในการดำเนินการของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น

2.6.4 หน้าที่ความรับผิดชอบและบทบาทของหน่วยการปกครองท้องถิ่น

นักวิชาการอธิบายถึงหน้าที่ความรับผิดชอบและบทบาทของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

โกวิทย์ พวงงาม (2548, น. 33) หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่นควรจะต้องพิจารณาถึงกำลังเงินกาลังงบประมาณ กำลังคน กำลังความสามารถของอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้และหน้าที่ความรับผิดชอบควรเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากเกินกว่าภาระหรือเป็นนโยบายซึ่งรัฐบาลต้องการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งประเทศก็ไม่ควรมอบให้ท้องถิ่นดำเนินการ เช่น งานทะเบียนที่ดิน การศึกษาในระดับอุดมศึกษากำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นดำเนินการมีข้อพิจารณาดังนี้

1. เป็นงานที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่นและงานที่เกี่ยวข้องกับการอำนวยความสะดวกในชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน เช่น พิพิธภัณฑ์ท้องถิ่น โบราณสถานของท้องถิ่นตลอดจนทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรอื่น ๆ การจัดทำถนน สะพาน สวนหย่อม สวนสาธารณะ การกำจัดขยะมูลฝอย เป็นต้น

2. เป็นงานที่เกี่ยวกับการป้องกันภัย รักษาความปลอดภัย เช่น งานดับเพลิง งานบรรเทาสาธารณภัยต่าง ๆ

3. เป็นงานที่เกี่ยวกับสวัสดิการสังคม เช่น การจัดให้มีหน่วยบริการสาธารณสุขในท้องถิ่น สถานสงเคราะห์เด็ก คนชรา คนพิการ รวมทั้งงานที่ให้ความบันเทิงกับประชาชน เช่น การจัดห้องสมุดสำหรับประชาชนในท้องถิ่น เป็นต้น

4. เป็นงานที่เกี่ยวกับการพาณิชย์ของท้องถิ่น เช่น การจัดตั้งสถานธนานุบาล การจัดการตลาด การจัดบริการเดินรถ

5. เป็นงานที่เกี่ยวกับการเมืองการปกครอง ในฐานะที่การปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันการเมืองสถาบันหนึ่งในระบอบประชาธิปไตย จึงมีหน้าที่ให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนในระบอบประชาธิปไตย ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง การใช้อำนาจเพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง เช่น การจราจร การรักษาความสะอาด เป็นต้น

ปธาน สุวรรณมงคล (2547, น. 7-8) การปกครองท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญ ดังนี้

1. บทบาทในการสนับสนุนการพัฒนาการเมือง ในฐานะที่การปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันทางการเมืองหนึ่ง จึงมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น และมีส่วนร่วมในการให้คำปรึกษา แนะนำ ติดตาม ตรวจสอบการปฏิบัติงานของคณะผู้บริหารหรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นให้ปฏิบัติตามนโยบายและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดอย่างมีความรับผิดชอบและโปร่งใส

2. บทบาทในการจัดให้มีบริการสาธารณะในฐานะที่การปกครองท้องถิ่นได้รับมอบหมายภารกิจจากรัฐบาลกลาง องค์การปกครองท้องถิ่นจะทำหน้าที่ในการจัดให้มีและให้บริการสาธารณะที่จำเป็นแก่ประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งอาจแตกต่างกันตามสภาพแวดล้อมและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น เช่น ชุมชนเมืองจะมีความต้องการบริการสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ในขณะที่ชุมชนชนบทมักมีความต้องการเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานด้านถนน แหล่งน้ำ การส่งเสริมอาชีพและรายได้ รวมทั้งการให้บริการพื้นฐานที่จำเป็นแก่ประชาชน เช่น การจัดการศึกษา การสาธารณสุข

3. บทบาทในการกระตุ้นการพัฒนาท้องถิ่น การปกครองท้องถิ่น จะมีบทบาทสำคัญในการระดมความคิดเห็นจากประชาชนในชุมชน และกระตุ้นชุมชนท้องถิ่นให้เกิดการพัฒนาไปในทิศทางที่สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ที่คณะผู้บริหารท้องถิ่นและประชาชนในท้องถิ่นร่วมกันกำหนด โดยเฉพาะกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน โดยเป็นผู้สร้างบรรยากาศให้เกิดการลงทุนทั้งภายในและภายนอกชุมชนรวมทั้งกระตุ้นให้มีการนำเอาภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่น

4. บทบาทในการประสาน ดังกล่าวแล้วว่าการปกครองท้องถิ่นมิได้เป็นอิสระในการปกครองตนเองโดยสมบูรณ์จากรัฐในทางตรงกันข้ามการปกครองท้องถิ่นโดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จะเป็นองค์กรสำคัญที่จะทำหน้าที่ประสานนโยบายระหว่างรัฐบาลกลางกับนโยบายของคณะผู้บริหารที่มีที่มาจากสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นเข้าด้วยกันเพื่อให้เกิดประโยชน์กับท้องถิ่นและประเทศชาติโดยส่วนรวม

5. บทบาทในการให้ความคุ้มครอง การปกครองท้องถิ่นจะมีบทบาทในการให้ความคุ้มครอง ปกป้องสิทธิ์ เสรีภาพของประชาชนด้วย เช่น การดูแล การตรวจสอบมิให้โรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ปล่อยมลภาวะออกมาเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนการให้การดูแลเด็ก ผู้สูงอายุ โดยการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็ก ศูนย์สงเคราะห์คนชราและผู้ยากไร้

2.6.5 รูปแบบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยนับจากอดีตจนถึงปัจจุบันนั้นประกอบไปด้วย 2 รูปแบบด้วยกันคือ 1) รูปแบบการปกครองท้องถิ่นทั่วไป ได้แก่ 1.1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแล 1.2) เทศบาล มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาเทศบาล และนายกเทศมนตรี โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแล 1.3) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีนายอำเภอเป็นผู้กำกับดูแล 2) รูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งมีฐานะเป็นทบวงการเมือง และนิติบุคคล โดยในประเทศไทยมีอยู่ 2 แห่งคือ 2.1) กรุงเทพมหานคร มีโครงสร้างการบริหาร คือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร สภากรุงเทพมหานคร และสภาเขต 2.2) เมืองพัทยา มีโครงสร้างการบริหาร คือ สภาเมืองพัทยา นายกเมืองพัทยา การปกครองท้องถิ่นของไทยในปัจจุบันมีหลายรูปแบบแตกต่างกันออกไปตามความเหมาะสมกับสภาพของแต่ละท้องถิ่น โดยในสภาวการณ์ที่เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ได้ทำให้ประชาชนมีความตื่นตัว และมีความรู้ความเข้าใจในการปกครองตนเองมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการรับรู้ข่าวสารและการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ ประกอบกับการพัฒนาของประเทศได้ทำให้ท้องถิ่นมีความเจริญขึ้นเป็นลำดับ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปรับปรุงรูปแบบการปกครองท้องถิ่นไทยที่มีอยู่ในปัจจุบันให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นและเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเองให้มากที่สุด อันเป็นเป้าหมายสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครอง แต่ทั้งนี้ การที่จะเปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบใดก็ตาม จำเป็นจะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ตลอดจนขีดความสามารถทางด้านการบริหารบุคคล การเงิน และการคลังของท้องถิ่นเหล่านั้นประกอบกันด้วย (สิวาพร สุขเอียด, 2566) สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นของไทยในปัจจุบันมีหลายรูปแบบแตกต่างกันออกไปตามความเหมาะสมกับสภาพของแต่ละท้องถิ่น โดยในสภาวการณ์ที่เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองประกอบกับการพัฒนาของประเทศได้ทำให้ท้องถิ่นมีความเจริญขึ้นเป็นลำดับ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปรับปรุงรูปแบบการปกครองท้องถิ่นไทยที่มีอยู่ในปัจจุบันให้

เหมาะสม โดยรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยนับจากอดีตจนถึงปัจจุบันนั้น ประกอบไปด้วย 2 รูปแบบด้วยกันคือ 1) รูปแบบการปกครองท้องถิ่นทั่วไป คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) 2) รูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งมีฐานะเป็นทบวงการเมือง และนิติบุคคล โดยในประเทศไทยมีอยู่ 2 แห่งคือ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา 3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นโดยมีลักษณะพิเศษบางประการที่แตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ด้วยผลสืบเนื่องมาจาก “ลักษณะเฉพาะ” ของท้องถิ่นนั้น ๆ และด้วยเหตุนี้เองจึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปที่ใช้กับพื้นที่ทั่วประเทศไม่มีความเหมาะสมกับการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะในพื้นที่ดังกล่าวจึงจำเป็นต้อง “ออกแบบ” องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบใหม่ขึ้น เพื่อให้รับผิดชอบภารกิจนี้ 1) การมีโครงสร้างการบริหารที่แตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น การมีโครงสร้างที่ต่างไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เป็นไปเพื่อให้มีความสอดรับกับลักษณะเฉพาะของท้องถิ่นนั้น ๆ โดยการมีโครงสร้างที่แตกต่างไปนี้อาจเป็นกรณีที่มีการจัดรูปแบบการบริหารจัดการที่ต่างไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น เช่น รูปแบบการบริหารเมืองพัทยาตามกฎหมายเดิม ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 ที่มีการนำเอารูปแบบสภา-ผู้จัดการ (City–Manager) ซึ่งเป็นการนำรูปแบบการบริหารเทศบาลในประเทศสหรัฐอเมริกาเข้ามาใช้ 2) การกำหนดที่มาของผู้บริหาร “ผู้บริหารท้องถิ่น” เป็นผู้ที่มีส่วนสำคัญที่จะเป็นผู้ผลักดันให้พื้นที่มีความเจริญ ประชาชนอยู่ดีมีสุข ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษโดยทั่วไปมักจะมีการกำหนดที่มาของผู้บริหารที่แตกต่างไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เช่น ผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงในกรณีของกรุงเทพมหานครตามกฎหมายเดิม ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 และผู้บริหารที่มาจากการว่าจ้างมืออาชีพ ในกรณีของเทศบาลเมืองพัทยา ตามกฎหมายเดิม ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 เป็นต้น 3) การมีอำนาจหน้าที่ในทางการบริหารกิจการสาธารณะที่แตกต่างจากท้องถิ่นอื่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมักจะมีอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเป็นองค์กรปกครองที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้มีการบริหารจัดการท้องถิ่นและดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะในเขตพื้นที่ของท้องถิ่นที่มีลักษณะบางประการต่างไปจากพื้นที่อื่นของประเทศ ด้วยเหตุนี้ จึงมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนี้ให้แตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ เพื่อให้มีความสอดคล้องกับการดำเนินการต่าง ๆ เช่น กรณีเมืองพัทยา เนื่องจากเมืองพัทยามีลักษณะเป็น “เมืองท่องเที่ยว” การกำหนดอำนาจหน้าที่ให้กับเมืองพัทยาจึงมีการกำหนดให้เมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่ใน “การควบคุมและส่งเสริมกิจการท่องเที่ยว” ซึ่งไม่มีกำหนดไว้ในท้องถิ่นอื่น เป็นต้น 4) รายได้ ประการที่สำคัญที่สุดในการพิจารณาว่า

ท้องถิ่นใดควรที่จะบริหารจัดการในรูปแบบ “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ” นั้น สิ่งที่จำเป็นที่สุดก็คือประเด็นเรื่อง “รายได้” ขององค์กรปกครองท้องถิ่น” ที่จะต้องมีมากพอที่จะบริหารจัดการเองได้ ทั้งนี้ เพราะหากท้องถิ่นไม่มีศักยภาพทางรายได้ที่พอเพียงในการนำมาใช้จัดบริการสาธารณะต่าง ๆ ให้กับประชาชนแล้ว ท้องถิ่นนั้นก็จะต้องยังพึ่งพารัฐบาล หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ซึ่งนั่นก็ย่อมหมายความว่าท้องถิ่นดังกล่าวก็จะยังขาดอิสระในด้านการคลังนั่นเอง 5) การมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลที่แตกต่างจากท้องถิ่นอื่น “การบริหารงานบุคคล” ขององค์กรที่มีการจัดรูปแบบเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนั้น ที่เห็นได้อย่างชัดเจน คือ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยาที่มีเจ้าหน้าที่และบุคลากรเป็นจำนวนมาก จึงมีการจัดตั้งองค์กรบริหารงานบุคคลที่แตกต่างจากองค์กรท้องถิ่นอื่น คือ กรุงเทพมหานครมีคณะกรรมการบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร (ก. กทม.) และคณะกรรมการบริหารงานบุคคลของเมืองพัทยา (ก.เมืองพัทยา) ทำหน้าที่เป็นองค์กรการบริหารงานบุคคลของหน่วยการปกครองดังกล่าว เพื่อให้มีความคล่องตัว ในการบริหารมากขึ้น 6) ลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับผู้มีอำนาจกำกับดูแลมีความแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ในการรับผิดชอบดูแลประชาชนในท้องถิ่นที่มีลักษณะเฉพาะแตกต่างไปจากท้องถิ่นอื่น นอกเหนือไปจากการมีโครงสร้างการบริหาร การกำหนดที่มาของผู้บริหาร การมีอำนาจหน้าที่จัดบริการสาธารณะและการบริหารงานบุคคลที่มีการกำหนดโดยเฉพาะบางประการให้ต่างไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแบบอื่นแล้ว ในบางประเทศยังได้กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษกับผู้มีอำนาจกำกับดูแลให้ต่างไปจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เช่น กรุงโซล ในประเทศเกาหลีใต้ จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล กล่าวคือ กรุงโซลจะขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีโดยตรง เป็นต้น หรือในกรณีของไทยเองนั้น กรุงเทพมหานครก็อยู่ภายใต้การกำกับดูแลโดยตรงของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยนั่นเอง

จากลักษณะที่กล่าวมาทั้งหมดนั้น เป็นเพียงลักษณะใดลักษณะหนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเท่านั้น ดังนั้น จึงอาจจะมีลักษณะอื่น ๆ ได้อีก ทั้งนี้ เป็นไปตามการจัดรูปแบบให้เหมาะสมกับสภาพของท้องถิ่นเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นดังกล่าวสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้มากที่สุด โดยหลักการแล้วการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่นั้น จำเป็นต้องจัดตั้งขึ้นตามความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ด้วย ในบางพื้นที่ที่มีความแตกต่างจากพื้นที่โดยส่วนใหญ่ของประเทศ หรืออาจจะมีเหตุผลความจำเป็นอย่างอื่นที่ทำให้การดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไปดำเนินการได้ผลไม่ดีเท่าที่ควร ก็จำเป็นจะต้องจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบเฉพาะหรือเป็นรูปแบบพิเศษเข้ามาดำเนินการแทน ทั้งนี้ การกำหนดรูปแบบการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รูปแบบพิเศษจะต้องคำนึงถึงลักษณะเฉพาะของท้องถิ่นนั้น ๆ ด้วย เพื่อที่จะได้มีการกำหนดรูปแบบการบริหารที่เหมาะสมสอดรับกับลักษณะของท้องถิ่น ซึ่งจะส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินกิจกรรมที่เป็นการตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพหาก จะกล่าวโดยสรุปแล้ว การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนั้น เป็นการปกครองที่เน้นหนักในด้านของการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงหรือการแก้ไขสภาพปัญหาที่เป็นอยู่ โดยลักษณะที่พบเห็นโดยทั่วไปได้แก่ การปกครองในพื้นที่ ๆ มีลักษณะ ดังต่อไปนี้ 1) เขตนครหลวงหรือเขตพื้นที่ที่เป็นเมืองหลวงโดยทั่วไปแล้ว การปกครองในเขตนครหลวงของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ต่างก็มีลักษณะที่พิเศษแตกต่างจากการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบปกติทั่วไป เนื่องด้วยสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ โครงสร้างสังคม อาทิ จำนวนประชากร ภารกิจหน้าที่ที่ต้องดำเนินการ ทำให้เขตการปกครองในนครหลวงมักจะแตกต่างจากเขตการปกครองในรูปแบบอื่น ๆ ยกตัวอย่างสำหรับในประเทศไทยเอง คือ กรุงเทพมหานคร มีโครงสร้างองค์กรที่แตกต่างจากการปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่น ๆ กล่าวคือ มีสภากรุงเทพมหานคร (โดยมีสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร) มีสภาเขต (สมาชิกสภาเขต) มีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง โดยเขตพื้นที่ที่เป็นเมืองหลวงของประเทศจะเป็นบริเวณที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจ อีกทั้งยังเป็นศูนย์รวมของส่วนราชการโดยเฉพาะอย่างยิ่งกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ จึงทำให้มีประชาชนอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนที่อพยพโยกย้ายเข้ามาเป็นประชากรแฝง (มิได้แจ้งย้ายที่อยู่กับสำนักทะเบียนราษฎร) ไม่ว่าจะเป็นเหตุผลทางด้านการทำงาน การศึกษา ฯลฯ (ในเขตกรุงเทพมหานคร) ทำให้การจัดรูปแบบการบริหารจัดการต้องแตกต่างไปจากพื้นที่อื่น ๆ ของประเทศ เพื่อให้สามารถจัดการกับปัญหาได้ การจัดรูปแบบการบริหารจัดการเมืองหลวงจึงต้องคำนึงถึงศักยภาพในการจัดการกับปัญหาของเมืองหลวงได้ดี ต้องเป็นรูปแบบที่มีความคล่องตัวสูง เมืองหลวงที่มีการจัดรูปแบบเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เช่น กรุงเทพมหานคร กรุงปารีส (ประเทศฝรั่งเศส) และมหานครโตเกียวของประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น 2) เขตพื้นที่ชายแดน เขตพื้นที่หรืออาณาบริเวณที่เป็นชายแดน เป็นพื้นที่ที่มักจะเสี่ยงต่อการประสบกับปัญหาความไม่สงบเรียบร้อยและโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาด้านความมั่นคง ดังนั้น ในการบริหารปกครองพื้นที่ส่วนนี้จึงมีความละเอียดอ่อนเป็นพิเศษ กล่าวคือ หน่วยงานที่เข้าไปดูแลในพื้นที่ควรจะมีอำนาจบางประการที่จะสามารถตัดสินใจในการดำเนินการที่ทันท่วงทีเมื่อเกิดวิกฤติการณ์บางอย่างขึ้น เพื่อให้สามารถรับกับปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้ในกรณีการบริหารจัดการเขตพื้นที่ในลักษณะดังกล่าวนี้ มีตัวอย่างที่เห็นได้ชัดและอาจสามารถนำมาปรับใช้ในเขตบริเวณพื้นที่ชายแดนของประเทศไทยได้ก็คือ การปกครองแบบ “เขตแขวง” หรือ “ภาค” (Regions) ในประเทศอิตาลี ซึ่งมีตัวอย่างเช่น เขตเกาะซิซีเลีย ซึ่งมีปัญหาในด้านของการก่อความไม่สงบเกี่ยวกับการแยกตัวเป็นเอกราช หรือในกรณีของเขตวาลเด ดาโอสตา ที่มีเขตปลอดศุลกากร มีพลเมืองที่พูดภาษาฝรั่งเศสและภาษาฝรั่งเศสกับภาษาอิตาลีใช้ได้เท่ากันในโรงเรียนและในทางการบริหาร เป็นต้น 3) แหล่ง

ท่องเที่ยว เขตพื้นที่บริเวณที่เป็นเมืองท่องเที่ยวนั้น มักจะมีการกระจุกตัวของประชากรอยู่ในบริเวณที่เป็นศูนย์รวมการบริการการท่องเที่ยว หรือในพื้นที่ที่มีสถานที่ท่องเที่ยว ซึ่งในพื้นที่ส่วนนี้จะมีความเจริญทางด้านเศรษฐกิจมากกว่าส่วนอื่นของพื้นที่ ลักษณะของการดำเนินชีวิตของประชาชนก็จะมีความแตกต่างจากในพื้นที่ส่วนอื่น ทำให้ความต้องการในการบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานก็ต่างกันไปด้วยกับพื้นที่ส่วนอื่นด้วยเหตุนี้ เมืองท่องเที่ยวหลายแห่งจึงมักมีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษขึ้นเพื่อให้ดูแลพื้นที่นี้เพื่อให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่นที่มีเขตพื้นที่ดังกล่าวนี้ได้รับการดูแลอย่างเหมาะสม 4) พื้นที่เกาะและชนบท เกาะและพื้นที่ชนบทที่มีลักษณะเป็นพื้นที่ห่างไกลความเจริญนั้น มักจะเป็นพื้นที่ที่อยู่ห่างไกลจากราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาค ทำให้เกิดปัญหาความล่าช้าในเรื่องการให้บริการกับประชาชนในพื้นที่ดังกล่าว นอกจากนั้น ความต้องการในเรื่องของการบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานยังมีอยู่มาก การจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นให้มีหน้าที่รับผิดชอบจัดทำบริการสาธารณะนอกเหนือไปจากราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาคจึงเป็นเรื่องที่สมควรอย่างยิ่ง แต่ทั้งนี้ ความแตกต่างในเรื่องลักษณะทางกายภาพของพื้นที่ การดำเนินชีวิตของประชาชน จำนวนประชากร ฯลฯ จึงมักจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

"การปกครองท้องถิ่น" เป็นหน่วยทางการปกครองบริหารที่ได้รับการรับรองเอาไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยการจัดรูปแบบการปกครองท้องถิ่นให้เป็น "พิเศษ" นั้น เป็นภาระหน้าที่ที่ควรจะดำเนินการอย่างจริงจังโดยรัฐ อย่างไรก็ตาม ในสภาวะที่รัฐบาลสมัยปัจจุบันมีนโยบายในการสร้างความเข้มแข็งให้กับราชการส่วนภูมิภาค (จังหวัดและอำเภอ) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การบริหารจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา และการนำระบบผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา ที่เรียกกันจนติดปากว่า "ผู้ว่าซีอีโอ" มาใช้ ยิ่งส่งผลกระทบต่อสถานะและบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากตามไปด้วย

อย่างไรก็ตาม แนวโน้มในการนำเอาระบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมาใช้ในประเทศไทยนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่ามีสิ่งที่กระทบอยู่ 3 ประการ คือ

1. แนวนโยบายของรัฐบาล จากที่กล่าวมาแล้วว่า ด้วยนโยบายของรัฐบาลในปัจจุบัน (นายกฯทักษิณ ชินวัตร) ที่ต้องการจะแก้ปัญหาและปรับเปลี่ยนให้การบริหารงานในระดับจังหวัดมีความเข้มแข็งและสามารถสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนมากขึ้น จึงได้มีการนำระบบผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนามาใช้ แม้ว่าการบริหารงานในรูปแบบของผู้ว่าราชการจังหวัด CEO. นี้จะไม่กระทบกระเทือนต่อสถานภาพและบทบาทความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ในด้านของความรู้ความเข้าใจของประชาชนก็อาจจะเป็นสิ่งที่จะทำให้กระบวนการในการพัฒนาการการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่นเป็นไปด้วยความยากลำบากมากขึ้น อันเนื่องมาจาก "ความสับสน" ในบทบาทระหว่างราชการส่วนภูมิภาค (จังหวัดและอำเภอ) กับราชการส่วนท้องถิ่น การให้ความสำคัญต่อ "การปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น" เป็นสิ่ง

ที่มีอิทธิพลอย่างสูงในการกำหนดบทบาทหน้าที่ของท้องถิ่นว่าจะมีทิศทางเป็นไปเช่นไร ยกตัวอย่าง เช่น หากรัฐบาลใดให้ความสำคัญกับการปกครองท้องถิ่น ก็จะมีการศึกษาหรือตัดสินใจในแนวทางที่สำคัญ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่น เป็นต้น อย่างไรก็ตาม มีข้อพึงสังเกตว่ารัฐบาลมีความพยายามที่จะจัดให้การปกครองท้องถิ่นเป็นแบบแผนเดียวกันทั้งประเทศกล่าวคือมีการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นทางตรงเหมือนกัน เป็นต้น

2. โครงสร้างการปกครองท้องถิ่นขาดความชัดเจน การปกครองท้องถิ่นในประเทศไทยนั้น แม้ว่าจะมีวิวัฒนาการความเป็นมาที่ยาวนาน หากแต่ว่าตลอดระยะเวลาที่ผ่านมานั้น การปกครองในลักษณะดังกล่าวก็เป็นการปกครองที่เป็นท้องถิ่นรูปแบบสมบูรณ์บ้าง ไม่สมบูรณ์บ้าง ขึ้นกับนโยบายการบริหารประเทศของรัฐบาลในแต่ละยุคสมัย อย่างไรก็ตาม ตลอดห้วงระยะเวลาเกือบ 10 ปีที่ผ่านมานั้น มีการพัฒนาให้ท้องถิ่นเป็นการปกครองที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นซึ่งเป็นการพัฒนาตามอารยะประเทศประชาธิปไตยตะวันตกทั้งหลาย อาทิ การยุบเลิกสุขาภิบาล (เพราะขัดต่อรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้สภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง) หรือการยกเลิกการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสวมหมวก 2 ใบ ในฐานะของผู้ว่าฯและนายก อบจ. เป็นต้น

กระนั้นก็ตาม ก็จะเห็นได้ว่าก็ยังมีการถกเถียงเกี่ยวกับการให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างภายนอก เช่น การยุบองค์การบริหารส่วนจังหวัด การยุบรวมหรือยกเลิกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นกระแสที่ออกมามิได้ขาด ด้วยเหตุนั้น จึงอาจจะกล่าวได้ว่าโครงสร้างภายนอกและการจัดระดับของการปกครองท้องถิ่นยังไม่มีความชัดเจน อย่างไรก็ตาม ในระยะหลังจะเห็นได้ว่า โครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเริ่มที่จะคลี่คลายมากขึ้น มีการจัดโครงสร้างที่ชัดเจนขึ้น คือ เป็นระบบ 2 ชั้น ชั้นบนเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด ส่วนชั้นล่างเป็นเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งก็ทำให้ ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างขององค์กรปกครองท้องถิ่นเริ่มชัดเจนและคลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้นตามลำดับ

3. ทัศนคติของประชาชนต่อการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จากที่กล่าวมาแล้วว่าการบริหารจัดการท้องถิ่นใน “รูปแบบพิเศษ” ในประเทศไทยนั้นมีเพียง 2 พื้นที่ คือ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา โดยที่ผู้คนรู้จักก็คือ การบริหารเมืองพัทยาที่เป็นในรูปแบบของสภา-ผู้จัดการเมือง อย่างไรก็ตาม จากประสบการณ์ของเมืองพัทยาดังกล่าวที่มีการบริหารงานที่ล้มเหลว ก็ส่งผลให้การจัดการรูปแบบท้องถิ่นพิเศษนั้นไม่ได้รับการยอมรับ ซึ่งนำไปสู่ความเชื่อและทัศนคติของประชาชนที่ว่าหน่วยการปกครองควรจะมีมาตรฐานที่เป็นแบบแผนเดียวกันทั้งประเทศยิ่งขึ้นไปอีก (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2566)

ดังนั้นสรุปได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นโดยมีลักษณะพิเศษบางประการที่แตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ด้วยผลสืบเนื่องมาจาก “ลักษณะเฉพาะ” ของท้องถิ่นนั้น ๆ เพื่อให้รับผิดชอบภารกิจ ได้แก่น 1) การมี

โครงสร้างการบริหารที่แตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น 2) การกำหนดที่มาของผู้บริหาร 3) การมีอำนาจหน้าที่ในทางการบริหารกิจการสาธารณะที่แตกต่างจากท้องถิ่นอื่น 4) รายได้ 5) การมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลที่แตกต่างจากท้องถิ่นอื่น 6) ลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับผู้มีอำนาจกำกับดูแลมีความแตกต่างจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบอื่น การปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนั้น เป็นการปกครองที่เน้นหนักในด้านของการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงหรือการแก้ไขสภาพปัญหาที่เป็นอยู่ โดยลักษณะที่พบเห็นโดยทั่วไปได้แก่การปกครองในพื้นที่ ๆ มีลักษณะคือ 1) เขตนครหลวงหรือเขตพื้นที่ที่เป็นเมืองหลวง 2) เขตพื้นที่ชายแดน 3) แหล่งท่องเที่ยว 4) พื้นที่เกาะและชนบท แนวโน้มในการนำเอาระบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมาใช้ในประเทศไทยนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่ามีสิ่งที่กระทบอยู่ 3 ประการ คือ 1) แนวนโยบายของรัฐบาล 2) โครงสร้างการปกครองท้องถิ่นขาดความชัดเจน 3) ทัศนคติของประชาชนต่อการปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าปัจจัยด้านองค์กรปกครองท้องถิ่น เป็นปัจจัยการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยองที่เกี่ยวกับรูปแบบการปกครองท้องถิ่น เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นต้น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีสถานะตามกฎหมาย มีพื้นที่มีการกระจายอำนาจและหน้าที่ เป็นองค์การนิติบุคคล มีอิสระในการปกครองท้องถิ่น มีงบประมาณของตนเอง อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐ ตลอดจนอำนาจหน้าที่ โครงสร้างองค์กร ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบมีความเหมาะสมเพื่อสนับสนุนการพัฒนาการเมือง จัดให้มีบริการสาธารณะทีสมบูรณ์ การกระตุ้นการพัฒนาท้องถิ่นการประสานและมีการพัฒนาเมืองในแต่ละด้านอย่างสมดุล

2.7 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนา

การนำเอาแนวความคิดการพัฒนามาใช้จะเน้น ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปสู่สภาพที่ทันสมัยหรือการปรับให้เป็นอุตสาหกรรม เป็นต้น ต่อมานักสังคมศาสตร์สาขาต่าง ๆ ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับความหมายของการพัฒนาที่แตกต่างกันออกไปมาก ทำให้รูปแบบวิธีการและยุทธวิธีในการพัฒนาประเทศต่าง ๆ มีความแตกต่างกันออกไป แนวคิดของการพัฒนาจึงครอบคลุมถึงด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและวัฒนธรรมด้วย ดังนั้นจึงขอนำเสนอความหมายคำว่าการพัฒนาตามทัศนะของนักวิชาการ ดังนี้

2.7.1 ความหมายของการพัฒนา

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2547, น. 3) กล่าวว่าการพัฒนาคือการเปลี่ยนแปลงตามแผนหรือการ เปลี่ยนแปลงที่มีการกำหนดทิศทาง (Planned or Directed Change) นั่นคือการพัฒนามิได้เป็นเรื่อง ธรรมชาติหากเป็นความพยายามของมนุษย์ที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นโดยกำหนดทิศทางหรือ รายละเอียดเอาไว้ล่วงหน้าว่าจะพัฒนาอะไร พัฒนาอย่างไร ช้าเร็วอย่างไร ใครจะเป็นผู้พัฒนาและเป็น ผู้ถูกพัฒนา เป็นต้น

นันทนีย์ กมลศิริพิชัยพร (ม.ป.ป., น. 5) ได้อธิบายว่าการพัฒนาเป็นกระบวนการในการที่จะเปลี่ยนแปลงและปรับปรุงคุณภาพชีวิต (Quality of Life) ของประชาชนส่วนใหญ่ให้ดีขึ้น ซึ่งรวมถึง เรื่องที่ตัดสินคุณค่าของคนในแต่ละสังคมด้วย ความหมายของการการพัฒนาจึงแตกต่างกันออกไป ตามกาลเวลา สถานที่และลักษณะของปัญหาหรือความต้องการของแต่ละสังคม โดยมีปัจจัยที่สนับสนุนส่งเสริมการเปลี่ยนแปลงให้เป็นไปทิศทางที่พึงประสงค์ ดังนี้

1. เป็นการเปลี่ยนแปลงที่นำมาซึ่งการปรับปรุงให้ดีขึ้นสำหรับคนส่วนใหญ่
2. ควรจะเป็นอันตรายน้อยที่สุดและเป็นประโยชน์ต่อทุก ๆ คน
3. อย่างน้อยที่สุดควรจะตอบสนองความต้องการพื้นฐานหรือความต้องการที่จำเป็นสำหรับการดำรงชีวิต
4. มีความสอดคล้องกับความต้องการของคนส่วนใหญ่
5. ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม ในความหมายพื้นฐานการพัฒนาก็คือการทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนในทุก ๆ ด้านของสังคม ทั้งมวล การพัฒนามิได้เป็นเพียงการพัฒนาด้านรายได้หรือด้านเศรษฐกิจเพียงด้านเดียวและไม่ใช่เรื่อง ของเทคนิค แต่การพัฒนาเป็นการเปลี่ยนแปลงในแนวความคิดและเปลี่ยนแปลงการกระทำที่เป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงเพื่อตอบสนองความต้องการและก่อให้เกิดคุณภาพชีวิตของประชาชนทุกหมู่เหล่าให้ดีขึ้น

สนธยา พลศรี (2547,น. 2-5) ได้จำแนกความหมายของการพัฒนาแต่ละประเภทไว้ดังนี้

1. ความหมายจากรูปศัพท์หมายถึง การเปลี่ยนแปลงสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้เกิดความเจริญเติบโต งอกงามและดีขึ้นจนเป็นที่พึงพอใจ ความหมายดังกล่าวนี้เป็นที่มาของความหมายในภาษาไทยและเป็นแนวทางในการกำหนดความหมายอื่น ๆ
2. ความหมายโดยทั่วไป หมายถึง การเปลี่ยนแปลงสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้คุณภาพดีขึ้นกว่าเดิมความหมายนี้นับว่าเป็นความหมายที่รู้จักกันโดยทั่วไป เพราะนำมาใช้มากกว่าความหมายอื่น ๆ แม้ว่า จะไม่เป็นที่ยอมรับของนักวิชาการก็ตาม

3. ความหมายทางเศรษฐศาสตร์ หมายถึง ความเจริญเติบโตแต่เป็นความเจริญเติบโตทาง เศรษฐกิจตามเนื้อหาของวิชาเศรษฐศาสตร์ ซึ่งเป็นการเน้นความหมายในเชิงปริมาณ คือการเพิ่มขึ้น หรือการขยายตัวทางเศรษฐกิจมากกว่าด้านอื่น ๆ

4. ความหมายทางพัฒนบริหารศาสตร์ หมายถึง การเปลี่ยนแปลงของสิ่งใดสิ่งหนึ่งทั้งในด้านคุณภาพ (ดีขึ้น) ด้านปริมาณ (มากขึ้น) และด้านสิ่งแวดล้อม (มีความเหมาะสม) ไม่ใช่การเปลี่ยนแปลงด้านใดด้านหนึ่งเพียงด้านเดียว

5. ความหมายทางด้านเทคโนโลยี หมายถึง การเปลี่ยนแปลงสังคมให้ทันสมัยด้วยความ เจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีซึ่งเป็นความหมายอีกแนวทางหนึ่ง

6. ความหมายทางด้านการวางแผน หมายถึง การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากการเตรียมการของมนุษย์ไว้ล่วงหน้าในลักษณะของแผนและโครงงานแล้วบริหารหรือจัดการให้เป็นไปตามแผนและโครงการจนประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ จะเห็นได้ว่าความหมายของการพัฒนาทางด้านการวางแผนกำหนดให้การพัฒนาเป็นกิจกรรมของมนุษย์และเกิดขึ้นจากการเตรียมการไว้ล่วงหน้าเท่านั้น การเปลี่ยนแปลงที่ไม่ได้เกิดจากการวางแผนโดยมนุษย์ไม่ใช่เป็นการพัฒนาในความหมายนี้

7. ความหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติคำว่าการพัฒนาในความหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติหรือการปฏิบัติการนี้ เป็นความหมายต่อเนื่องจากความหมายทางการวางแผน โดยมุ่งเน้นถึงการวางแผนและโครงการไปดำเนินการอย่างจริงจังและอย่างต่อเนื่องเพราะถึงจะมีแผนและโครงการแล้วแต่ถ้าหากไม่มีการนำไปปฏิบัติการพัฒนาก็ไม่สามารถเกิดขึ้นได้

8. ความหมายในทางพุทธศาสนา หมายถึง การพัฒนาคนให้มีความสุขมีสภาพแวดล้อมที่ เหมาะสม การพัฒนาในความหมายนี้มีลักษณะเดียวกันกับการพัฒนาในความหมายทางด้านการวางแผน คือเป็นเรื่องของมนุษย์เท่านั้น แตกต่างกันเพียงการวางแผนให้ความสำคัญที่วิธีการดำเนินงานส่วนพุทธศาสนามุ่งเน้นผลที่เกิดขึ้นคือความสุขของมนุษย์เท่านั้น

9. ความหมายทางสังคมวิทยา นักสังคมวิทยาได้ให้ความหมายของการพัฒนาโดยเน้นการ เปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสังคมคือมนุษย์ กลุ่มทางสังคม การจัดระเบียบทางสังคมซึ่งมีลักษณะ เช่นเดียวกับความหมายในทางพุทธศาสนาคือการเปลี่ยนแปลงมนุษย์และสิ่งแวดล้อมให้มีความสุขและมีลักษณะเช่นเดียวกับความหมายทางการวางแผนคือด้วยวิธีการจัดสรรทรัพยากรของสังคม อย่างยุติธรรมและมีประสิทธิภาพ ซึ่งนักวางแผนเรียกว่าการบริหารและการจัดการ

10. ความหมายทางการพัฒนาชุมชน นักพัฒนาชุมชนได้ให้ความหมายคำว่าการพัฒนาเอาไว้ใกล้เคียงกับนักสังคมวิทยาคือการพัฒนาเป็นวิธีการเปลี่ยนแปลงมนุษย์และสังคมมนุษย์ให้ดีขึ้นแต่ว่านักพัฒนาชุมชนมุ่งเน้นที่มนุษย์ในชุมชนจะต้องร่วมกันดำเนินงานและได้รับผลจากการพัฒนาร่วมกัน

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2548, น. 42-43) ได้ให้ความหมายการพัฒนา หมายถึง การพัฒนา หมายถึง การเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีกว่าเดิม เพื่อให้ประชาชนหรือชุมชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและมีความเจริญก้าวหน้า โดยการเปลี่ยนแปลงนั้นได้มีการกำหนดไว้ก่อนและครอบคลุมทั้งด้านวัตถุและด้านจิตใจ หรืออาจแบ่งเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง นอกจากนี้แล้วการพัฒนาในแง่ที่เป็นกระบวนการ (Process) จะประกอบด้วยหลายขั้นตอน (Stages) ที่มีความสัมพันธ์หรือเชื่อมโยง (Relation or Linkage) และสอดคล้องกัน การพัฒนายังเป็นกระบวนการต่อเนื่อง (Continuing Process) คือหลังจากดำเนินกิจกรรมพัฒนากิจกรรมหนึ่งผ่านไปแล้วก็จะนำสู่การดำเนินกิจกรรมพัฒนากิจกรรมอื่น ๆ ต่อไปอีก

Streeten (1972, p. 3) ได้ให้ความหมายของการพัฒนา หมายถึง การพัฒนาเป้าหมายและกระบวนการที่ครอบคลุมถึงการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของคนต่อชีวิตและการทำงาน การเปลี่ยนแปลงสถาบันต่าง ๆ ทางสังคม วัฒนธรรมและการเมืองอีกด้วย

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า การพัฒนา คือกระบวนการเปลี่ยนแปลงตามแผนด้วยการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าหรือกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่มีการกำหนดทิศทาง นั่นคือการพัฒนาเป็นความพยายามของมนุษย์ที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้น มีการกำหนดทิศทางหรือกำหนด รายละเอียดเอาไว้ล่วงหน้า โดยมีเป้าหมายสุดยอดของการพัฒนาอยู่ที่คุณภาพชีวิตของคน การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคมวัฒนธรรมและเทคโนโลยี

2.7.2 ลักษณะของการพัฒนา

จากความหมายของการพัฒนาดังกล่าวข้างต้นจึงทำให้ลักษณะของการพัฒนามีหลายประการ ซึ่งลักษณะสำคัญของการพัฒนานั้น สนธยา พลศรี (2547, น. 5-6) อธิบายไว้ ดังนี้

2.7.2.1 เป็นการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ เช่น ด้านคุณภาพ ปริมาณและสิ่งแวดล้อมของสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้ดีขึ้นหรือให้มีความเหมาะสม อันเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างรอบด้าน ไม่ใช่เปลี่ยนแปลงในด้านในด้านหนึ่งเพียงด้านเดียวเท่านั้น หรืออาจจะเรียกได้ว่าต้องเป็นการเปลี่ยนแปลงทั้งระบบ ซึ่งเป็นลักษณะตามความหมายทางด้านพัฒนบริหารศาสตร์

2.7.2.2 มีลักษณะเป็นกระบวนการ คือเป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตามลำดับขั้นตอนและอย่างต่อเนื่องกัน โดยแต่ละขั้นตอนมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันเป็นลำดับ ไม่สามารถข้ามขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งได้

2.7.2.3 มีลักษณะเป็นพลวัต คือเป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตลอดเวลาไม่หยุดนิ่งแต่การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจะเป็นแบบรวดเร็วหรือช้า ๆ ปริมาณมากหรือน้อยก็ได้

2.7.2.4 เป็นแผนโครงการ คือเกิดขึ้นจากการเตรียมการไว้ล่วงหน้าว่าจะเปลี่ยนแปลงใครด้านใดด้วยวิธีการใด เมื่อไร ใช้งบประมาณเท่าใด ใครรับผิดชอบ เป็นต้น ไม่ใช่เป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นโดยไม่มีการเตรียมการไว้ล่วงหน้า

2.7.2.5 เป็นวิธีการ การพัฒนาเป็นมรรควิธีหรือกลวิธีที่นำมาใช้ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงตามเป้าหมายที่กำหนด เช่น การพัฒนาสังคม การพัฒนาชนบท การพัฒนาเมือง การพัฒนาเศรษฐกิจ การพัฒนาชุมชน ต่างก็เป็นวิธีการพัฒนาแบบหนึ่งที่มีลักษณะเฉพาะเป็นของตนเอง

2.7.2.6 เป็นปฏิบัติการ คือเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจริง ไม่เป็นเพียงแนวความคิดหรือเป็นเพียงรายละเอียดของแผนและโครงการเท่านั้น เพราะการพัฒนาเป็นวิธีการที่ต้องนำมาใช้ปฏิบัติจริงจึงจะเกิดผลตามที่ต้องการ

2.7.2.7 เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากการกระทาของมนุษย์ เพื่อประโยชน์ของมนุษย์ เพราะมนุษย์เป็นสัตว์โลกประเภทเดียวที่สามารถจัดทำแผนโครงการและคิดค้นวิธีการในการที่จะพัฒนาตนเองและสิ่งต่าง ๆ ได้ การเปลี่ยนแปลงใด ๆ ก็ตาม ถ้าไม่ได้เกิดจากการกระทำของมนุษย์แล้วจะไม่ใช่การพัฒนาแม้ว่าจะมีลักษณะอื่น ๆ เหมือนกับการพัฒนาก็ตาม

2.7.2.8 ผลที่เกิดขึ้นมีความเหมาะสมหรือพึงพอใจ ทำให้มนุษย์และสังคมมีความสุขเพราะการพัฒนาเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับมนุษย์และการอยู่ร่วมกันเป็นสังคมของมนุษย์นั่นเอง

2.7.2.9 มีเกณฑ์หรือเครื่องชี้วัด คือสามารถบอกได้ว่าลักษณะที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงนั้นเป็นการพัฒนาหรือไม่ ซึ่งอาจดำเนินการได้หลายวิธี เช่น เปรียบเทียบกับสภาพเดิมก่อนที่จะเกิดการเปลี่ยนแปลง กำหนดเกณฑ์มาตรฐานในการชี้วัดในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านคุณภาพ ปริมาณ สิ่งแวดล้อม ความคงทนถาวร การประเมินผลจากผู้ที่เกี่ยวข้องว่ามีความเหมาะสมหรือพึงพอใจหรือไม่ และระดับใดเป็นต้น

2.7.2.10 สามารถเปลี่ยนแปลงได้ การพัฒนานอกจากจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อมนุษย์สังคมและสิ่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับมนุษย์แล้ว รูปแบบ กระบวนการและวิธีการพัฒนาก็สามารถเปลี่ยนแปลงได้ เนื่องจากมนุษย์และสังคมเกิดการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทั้งการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติและการเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลของการพัฒนา ดังนั้นจึงมีความจำเป็นต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกระบวนการพัฒนาให้มีความเหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นด้วยการพัฒนาใหม่ ๆ จึงเกิดขึ้นอยู่เสมอ

สรุป ลักษณะของการพัฒนา คือ การเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ ที่มีกระบวนการ มีลักษณะเป็นพลวัต แผนโครงการ วิธีการ ปฏิบัติการ เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากการกระทำของมนุษย์ที่ส่งผลให้เกิดขึ้นมีความเหมาะสมหรือพึงพอใจ มีเกณฑ์หรือเครื่องชี้วัด สามารถเปลี่ยนแปลงได้ และเป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กัน

2.7.3 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนา

ธีระภัทรา เอกผาชัยสวัสดิ์ (2553, น. 124) การกำหนดกรอบแนวคิดเพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาจะมีพื้นฐานมาจากความต้องการที่จะเปลี่ยนแปลงประเทศให้ไปสู่ความทันสมัยตามแนวคิดของตะวันตก คือการมีเศรษฐกิจที่ดีมีความเจริญก้าวหน้า จึงทำให้ต้องมีการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมและ

การผลิตขนานใหญ่ ดังนั้นความหมายของการพัฒนาตามกรอบแนวคิดของการพัฒนาประเทศจึงมุ่งเน้นการก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงเพื่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งแนวคิดนี้ถือว่าเป็นจุดเน้นของแนวคิดการพัฒนาเศรษฐกิจในประเทศที่ด้อยพัฒนาทั้งหลาย โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อการแก้ไขปัญหาความยากจนและความล้าหลังทางเศรษฐกิจของประเทศ จากแนวคิดดังกล่าวนี้เองจึงนาไปสู่การกำหนดแนวคิดการพัฒนาออกเป็น 2 กระแส คือ

1. แนวคิดการพัฒนากระแสหลัก ได้แก่ แนวคิดในการพัฒนาเศรษฐกิจที่มีรากฐานมาจากระบบเศรษฐกิจและทุนนิยมโดยไม่คำนึงถึงการพัฒนาสังคม เช่น ทฤษฎีความทันสมัยทฤษฎีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ทฤษฎีการพึ่งพา ทฤษฎีโลกาภิวัตน์ ฯลฯ

2. แนวคิดการพัฒนากระแสรอง หรือกระแสการพัฒนาทางเลือก ได้แก่ แนวคิดในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่มีรากฐานมาจากระบบเศรษฐกิจแบบสังคมนิยม เช่น แนวคิดบทบาทชาย-หญิง แนวคิดสตรีนิยม แนวคิดการให้อำนาจ แนวคิดการพัฒนาแบบยั่งยืน แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน ทฤษฎีใหม่ ฯลฯ

สมนึก ปัญญาสิงห์ (2545, น. 151-154) ได้กล่าวถึงแนวความคิดที่เป็นหลัก 9 ต. ในการพัฒนาดังนี้

1. ต้องพัฒนาพร้อมกันทุกด้าน งานพัฒนาเป็นงานที่ต้องพัฒนาทั้งในด้านตัวบุคคลและสิ่งแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและสิ่งแวดล้อมทางวัตถุ จึงกล่าวไว้ว่างานพัฒนานั้นเป็นกระบวนการศึกษาภาคชีวิตทุก ๆ ด้าน

2. ต้องฝึกประชาชนเป็นหลักในการดำเนินงาน หมายความถึง ยึดเอาความต้องการและปัญหาที่แท้จริงของประชาชนเป็นหลัก เนื่องจากงานพัฒนานั้นต้องให้ประชาชนตระหนักในคุณค่าของผลงาน และพลังความสามารถที่ซ่อนเร้นอยู่ในตัวประชาชนเอง ให้ประชาชนเข้าใจกระบวนการทำงาน และการนำพลังความสามารถที่เขามีอยู่มาใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ตนเองและชุมชน รวมทั้งการให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและภาคภูมิใจในตัวเอง

3. ต้องพยายามใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นให้มากที่สุด งานพัฒนาเป็นงานที่เริ่มต้นจากสิ่งที่ชุมชนมีอยู่ สิ่งที่ต้องคำนึงและแสวงหาก็คือ ทรัพยากรในชุมชนไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรธรรมชาติ ทรัพยากรมนุษย์ และทรัพยากรทางสังคม

4. ต้องยึดหลักประชาธิปไตยในการดำเนินงาน หมายความว่า งานพัฒนาจะต้องเกิดขึ้นจากความเห็นชอบของคนในชุมชนเอง อาจเกิดจากการประชุมปรึกษาหารือกันของคนกลุ่มเล็กแล้วขยายแนวร่วมสู่คนกลุ่มใหญ่ การดำเนินการจะไม่มีลักษณะของการออกคำสั่ง หรือสั่งการจากหน่วยงานหรือบุคคลหนึ่งบุคคลใด โครงการหรือกิจกรรมจะต้องเกิดขึ้น โดยประชาชนช่วยกันคิดช่วยกันทำ

5. ต้องให้หลักการประสานงานกับหน่วยต่าง ๆ ของรัฐบาลทั้งนี้เพราะงานพัฒนาไม่ใช่งานของใคร หรือหน่วยงานใดโดยเฉพาะ และไม่ใช่งานที่คนเดียวจะทำให้ จำเป็นต้องร่วมมือกันหลายฝ่าย บางครั้งต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานของรัฐบาลหรือเอกชน ช่วยแนะนำให้คำปรึกษาทางด้านวิชาการ หรือเทคนิคต่าง ๆ นักพัฒนาควรรู้จักใช้หลักการประสานงานตามความเหมาะสม

6. ต้องดำเนินแบบค่อยเป็นค่อยไป ในการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ นั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องใช้หลักเริ่มจากสิ่งง่ายก่อน แล้วค่อยก้าวไปสู่สิ่งที่ยากกว่าตามลำดับ ดังนั้นผู้ที่ทำงานพัฒนาร่วมกับประชาชน จะต้องเข้าใจสภาพปัญหารู้จักลำดับความสำคัญ และความยากง่ายในการแก้ปัญหาโดยจะต้องทำอย่างค่อยเป็นค่อยไปตามลำดับความยากง่ายนั้น ๆ

7. ต้องคำนึงถึง จังหวะ เวลา ความต้องการ และความสนใจของประชาชนในชุมชนในการที่จะนำสิ่งใหม่ ๆ เข้าไปให้ประชาชนเลือกตัดสินใจ โดยคำนึงผลดีผลเสียที่จะกระทบต่อประชาชน การกระทำที่ไม่สอดคล้องกับจังหวะ เวลา และความต้องการของประชาชนย่อมดำเนินไปได้ยากลำบาก ได้ผลไม่คุ้มค่ากับทรัพยากรที่ใช้ไป หรือแม้บางครั้งอาจจะมีผลดีอยู่บ้าง แต่ผลนั้นจะไม่คงอยู่นานจีรังยั่งยืน

8. ต้องคำนึงถึงวัฒนธรรมท้องถิ่นการดำเนินงานพัฒนา ต้องเริ่มด้วยการศึกษาทำความเข้าใจข้อมูลชุมชนในทุกด้าน เฉพาะอย่างยิ่งวิถีการดำเนินชีวิตของชาวบ้าน หมายถึง ความคิด ความเชื่อ ขนบธรรมเนียมประเพณี การประกอบอาชีพ การทำมาหากิน และอื่น ๆ หรือการสวนกับกระแสวัฒนธรรม ย่อมพบกับปัญหาและอุปสรรคในการทำงานไม่มากก็น้อย

9. ต้องเริ่มต้นทำงานกับกลุ่มผู้นำก่อน โดยทั่วไปกลุ่มผู้นำจะเป็นตัวแทนหรือแกนนำของคนในชุมชนที่จะตอบรับ หรือปฏิเสธการเปลี่ยนแปลงรูปแบบต่าง ๆ การยอมรับบทบาทของกลุ่มผู้นำจะช่วยให้งานสำเร็จตามเป้าหมายเร็วขึ้น และในกระบวนการปฏิบัติงานควรจะรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชนไปพร้อม ๆ กันด้วย

สนธยา พลศรี (2547, น. 9) แนวความคิดแบบการปฏิบัติการทางสังคม เป็นแนวคิดที่เกิดจากรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ พยายามที่จะปรับปรุง แก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมในรูปของการวางแผนและปฏิบัติการ เช่น การปฏิรูปที่ดิน การสหกรณ์ การพัฒนาชนบท เป็นต้น และเรียกวิธีการนี้ว่าการพัฒนา

นอกจากนั้นยังมีนักวิชาการได้ศึกษาทฤษฎีทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสังคมที่นำมาเสนอนี้คัดเลือกจากทฤษฎีทางสังคมวิทยาที่คลาสสิก (classical sociological theorists) ที่เป็น “คลาสสิก”เพราะมีการประยุกต์อย่างกว้างขวางใน การมีส่วนเกี่ยวข้องกับศูนย์กลางทางประเด็นสังคมที่สำคัญ และเกี่ยวข้องเชื่อมโยงและเป็นพื้นฐานของการ อ้างอิงทฤษฎีทางสังคมวิทยาในปัจจุบัน ทฤษฎีที่คัดสรรมานี้ถือว่าเป็นพลังทางสังคม (social force) ในการพัฒนาทางสังคมที่มีพลังใน การขับเคลื่อนหากเข้าใจอย่างถูกต้อง มีการใช้อย่างถูกต้องเหมาะสม ทั้งการวิเคราะห์

โครงสร้าง และการนำ แนวคิดมาเป็นพื้นฐานของการนำการปฏิบัติอันได้แก่ (ดิเรก ฤกษ์หร่าย, ม.ป.ป, น. 2-25)

1. ทฤษฎีโครงสร้าง-หน้าที่ และทฤษฎีระบบสังคม ทั้งสองทฤษฎีนี้ส่วนใหญ่เมื่อกล่าวถึงทฤษฎี โครงสร้าง-หน้าที่แล้ว มักหมายความคลุมไปถึงทฤษฎีระบบที่เป็นรากฐานมาก่อน เสมือนทฤษฎีโครงสร้าง ที่เป็น "ทฤษฎีลูก"มีความหมายความชัดเจนมากกว่า เพราะต่อยอดมาจากทฤษฎีระบบสังคมที่เป็น "ทฤษฎีแม่" กลุ่มนักสังคมวิทยารุ่นหลังมีการประยุกต์ทั้งสองแนวความคิดนี้ไปใช้แต่เน้นการทดสอบสมมติฐาน เชิงปริมาณ เพื่อทดสอบทฤษฎีว่ามีเหตุมีผล มีความเป็นไปได้ของความน่าจะเป็น ไม่ใช่เพียงตรรกะ (ความมีเหตุผล) อย่างเดียว ซึ่งเป็นทฤษฎีโครงสร้าง-หน้าที่ต่อมา

1.1 ทฤษฎีระบบสังคม นักสังคมวิทยาในทฤษฎีระบบสังคม (SocialSystem Theory) กลุ่ม นี้ได้แก่ Spencer และนักสังคมวิทยาของมหาวิทยาลัยชิคาโก ช่วงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 19 มีแนวความคิดพื้นฐานจำเป็นต้องทำ ให้ระบบสังคม หรือแต่ละหน่วยย่อยเกิดดุลยภาพด้วยการมีการควบคุมทางสังคม การขัดเกลาทางสังคม และกระบวนการปลูกฝัง ทั้งเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความมีเหตุผล (ในเชิงปริมาณ เช่นความเชื่อที่เป็น "belief") และความไม่ต้องมีเหตุผล (ในเชิงคุณภาพ เช่น อารมณ์ ความรู้สึกค่านิยมความเชื่อที่ไม่ต้องใช้เหตุผลคือ "myth" ที่ต้องกำกับโดยศรัทธาฯลฯ) ทั้งต้องวิเคราะห์ตลอด เวลาเกี่ยวกับระบบภายนอกที่ก่อให้เกิดปรากฏการณ์ที่ส่งผลกระทบเข้ามาเป็นปัจจัยนำเข้า เพราะระบบสังคม เป็นระบบปฏิบัติเป็นแบบเปิดไม่ใช่ระบบปิดที่ปัจจัยภายนอกเข้ามาเกี่ยวข้องน้อยกว่า

1.2 ทฤษฎีโครงสร้าง-หน้าที่ Parsons โดดเด่นในการนำ ใน ทฤษฎีโครงสร้าง-หน้าที่ (Structural-Functional Theory) ในระยะแรกเริ่มที่ถือว่ามีรากฐานที่สำคัญมาจากทฤษฎีระบบทางสังคม และต่อมาก็มีนักสังคมวิทยาเด่น ๆ มากมายมายในด้านนี้ซึ่งเน้นการทำหน้าที่ของระบบและกำหนดแนวคิด "โครงสร้าง-หน้าที่ที่ชัดเจน" และมี "ความหมาย" ที่จะวัดผลเชิงปริมาณมากขึ้น ความชัดเจนขององค์ประกอบและคุณลักษณะในเชิงปริมาณมีมากขึ้นเพื่อผลการตั้งสมมติฐานแล้วทดสอบ ทฤษฎีที่น่าเชื่อถือได้มากกว่า การวิเคราะห์ทางทฤษฎีนี้จะวิเคราะห์ 1) กระบวนการทางสังคมที่สมาชิกในกลุ่มมีปฏิสัมพันธ์ กันการก่อตั้งกลุ่ม/เครือข่ายความสัมพันธ์ของกลุ่มกับกลุ่ม เครือข่ายกับเครือข่ายหรือระหว่างกันและกัน ของกลุ่ม/เครือข่ายในสังคม 2) โครงสร้างของสังคมรูปแบบทางวัฒนธรรม รวมทั้งวิถีชีวิตในชุมชนและกลไกทางสังคมในเรื่องการควบคุมทางสังคม การขัดเกลาทางสังคม และกระบวนการปลูกฝัง ดังนั้น ยิ่ง โครงสร้างสังคมโดยรวมทั้งหมดมีความแปลกแยกมาก (differentiation) สังคมนั้นยิ่งมีการพัฒนามากกว่า

2. ทฤษฎีความขัดแย้ง (Conflict Theory) เป็นแนวความคิดที่เน้นการวิพากษ์เริ่มต้นจากคาร์ลมาร์ก (Karl Marx) อธิบายการเปลี่ยนแปลงทางสังคมว่าทุก ๆ สังคมจะมีขั้นตอนของการพัฒนาทางประวัติศาสตร์ หลายขั้น มีประเด็นสำคัญ ได้แก่

2.1 ฐานคติ (assumption) ของแนวคิดนี้ได้แก่ ส
ความไม่ เสมอภาคกัน และความขัดแย้ง (conflict) ซึ่งจะนำ ไปสู่ก
การแบ่งสังคมเป็น ชนชั้นในโครงสร้างระดับสูง (supper structure) ที่
โครงสร้างย่อย (substructure) ควบคุมครอบงำ โดยชนชั้นที่เหนือกว่า

2.2 แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวข้องกับระบบการผลิตทา
ขัดแย้ง ระหว่างชนชั้นผู้เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตกับผู้ใช้แรงงาน ใน
การสั่งสม ทรัพยากรการจัดการด้านแรงงานทุนและเทคโนโลยีที่มีค
กระบวนการภายใน ขององค์กร มักก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทา
โครงสร้างส่วนล่างของสังคมขึ้น ก่อน

2.3 ผลกระทบที่เกิดจะเป็นลูกโซ่เป็นการเปลี่ยนแ
สังคม ซึ่ง เป็นสถาบันทางสังคมจากเล็กสู่ใหญ่เป็นละลอกคลื่น เช่น ทั
ครอบครัว การศึกษา ศาสนา ที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงค่านิยมสัง
และมีผลกระทบ ถึงระดับผู้ปกครองประเทศ

3. ทฤษฎีวิพากษ์ (Critical Social Theory) นี้มุ่งสร้า
เพื่อจะเปลี่ยน โครงสร้างทางสังคม โดยมีพื้นฐานของการมองสรรพส
เชื่อมโยงระหว่างกันทั้ง ระบบ ซึ่งมีหลักการพื้นฐาน ดังนี้

3.1 การมองด้วยการวิพากษ์มักใช้กรอบของความ
ความรู้ (multidisciplinary) หลากหลายแนวทาง (multi-approaches

3.2 จุดประสงค์ของการวิพากษ์ต้องเกี่ยวข้องกับการส
การ ใช้อารมณ์ความรู้สึก (emotion) ในการวิพากษ์หากเป็นการสร้างจิต
มีผล เข้ามาเกี่ยวข้อง

4. ทฤษฎีการแลกเปลี่ยน พื้นฐานความคิดของทฤ
Exchange Theory ใช้อธิบายการกระทำทางสังคมของบุคคลในสังคมซ
ซึ่งมีที่มาจากทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์เพื่อการอธิบาย พฤติกรรมทางสั
เพื่อประโยชน์ร่วมของผู้เกี่ยวข้อง ฐานคติคือคนแต่ละคนมีความคาดหวังต
การมีคุณค่าในชีวิตอย่าง ต่อเนื่องและสูงขึ้นไปเมื่อได้รับการตอบแทนในระ
สามารถจะได้สิ่งที่คาดหวัง จึงต้องอาศัยผู้อื่นมาช่วยสนับสนุนส่งเสริมจึง
เหมาะสมกับคนกับกลุ่มองค์กร ชุมชน สังคม เพื่อแลกเปลี่ยนผลประโยช
กลุ่ม/เครือข่าย องค์กร ชุมชน ที่มีพลังร่วมในการทำงานและแบ่งปันอย่าง
ชุมชนสังคมหรือหน่วยต่าง ๆ จึงต้องสร้างกฎเกณฑ์หรือระเบียบแบบแผ
ยุติธรรมในผลประโยชน์ร่วมนั้น ๆ ซึ่งหน่วยระบบนั้นต้องมีกฎระเบียบใ

การปลูกฝัง ความคิด ความเชื่อ ค่านิยม พฤติกรรมที่พึงปรารถนาของสมาชิก ที่มีปฏิสั
ภายในกลุ่ม ระหว่างกลุ่ม ระหว่างองค์กร ระหว่างชุมชนและสังคม ที่จะอำนวย ปร
การรักษาสัมพันธภาพให้ดำรงอยู่ได้นานและมั่นคง ในการตอบสนองความต้องการร่ว
และการเพิ่มคุณค่า

5. ทฤษฎีจิตวิทยา-สังคม ความคิดพื้นฐาน ตามแนวความคิดด้าน
(Social-Psychological Theory) ในเรื่องต่อไปนี้

5.1 การพัฒนาทางสังคมก่อให้เกิดการพัฒนาสิ่งต่าง ๆ ภายในสั
ของปัจจัย ทางด้านจิตวิทยา เป็นแรงขับให้บุคคลกลุ่มองค์กรมีการกระทำมีความ
การประดิษฐ์มีการค้นพบมีการสร้างสรรค์มีการก่อสร้าง มีการแย่งชิงช่วงชิงและเ
เปลี่ยนแปลงขึ้น

5.2 การเปลี่ยนแปลงทางการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ ก่อให้เ
เปลี่ยนแปลงทาง สังคม การเปลี่ยนแปลงที่มีรากฐานจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษ
การเปลี่ยนจากสังคมดั้งเดิม (traditional) ไปสู่สังคมสมัยใหม่ (modern) จะมีผ
เปลี่ยนแปลงในบุคลิกภาพของบุคคล (personality) ที่เสนอโดย Hagen

6. หลักการพัฒนาแบบยั่งยืนเป็นการพัฒนาที่มุ่งเน้นการสร้างสมด
ด้านล้วนแล้วแต่มีความสัมพันธ์และเกี่ยวเนื่องกัน ดังนี้ (บานชื่น นักการเรียน และเท
2559, น. 64-69)

6.1 มิติการพัฒนาด้านสังคม หมายถึงการพัฒนาคนและสังคมให้เชื่อม
เศรษฐกิจทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างสมดุลโดยพัฒนาคนให้มีผลิตภา
รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงมีสำนึกและวิถีชีวิตที่เกื้อกูลต่อธรรมชาติ มีสิทธิและโ
การจัดสรรและผลประโยชน์ด้านการพัฒนาและคุ้มครองอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมและ
อย่างมั่นคง มีระบบการจัดการทางสังคมที่สร้างการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายรวมทั้งมีทุ
หลากหลายมาใช้อย่างเหมาะสม เพื่อสร้างสังคมให้เป็นสังคมที่มีคุณภาพมีการเรียนรู้
มีความสมานฉันท์เอื้ออาทร

6.2 มิติการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ หมายถึง ระบบเศรษฐกิจที่มี
ต่อเนื่องในระยะยาวและเป็นการขยายตัวทาง เศรษฐกิจ ที่มีคุณภาพ การพัฒนาทางเ
เป็นไปอย่างสมดุลและเอื้อต่อประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่เป็นระบบเศรษฐกิจที่มีค
การแข่งขัน และการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจะต้องนำมาจากกระบวนการผลิตที่
สะอาด ลดปริมาณของเสียไม่ทำลายสภาพแวดล้อมไม่สร้างมลพิษที่จะกลายมาเ
การผลิตในระยะต่อไปรวมทั้งเป็นข้อจำกัดของการเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพอย่างย

6.3 มิติการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม หมายถึง การใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในขอบเขตที่คงไว้ซึ่งความหลากหลายทางชีวภาพและสามารถพลิกฟื้นให้กลับสู่สภาพใกล้เคียงกับสภาพเดิมให้มากที่สุดเพื่อให้คนรุ่นหลังได้มีโอกาสและมีปัจจัยในการดำรงชีพซึ่งจะต้องปรับเปลี่ยนทัศนคติในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติมุ่งการจัดการให้เกิดสมดุลระหว่างการใช้ทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างเกื้อกูลรวมถึงการชะลอการใช้ และนำเทคโนโลยีสะอาดมาใช้ให้มากที่สุด

ลักษณะที่สำคัญของแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ได้แก่ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2545)

1. คำนึงถึงขีดจำ กัดของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและสนองความต้องการในปัจจุบันโดยไม่ส่งผลต่อความต้องการในอนาคต

2. คำนึงถึงความเป็นองค์รวม คือ มองว่าจะกระทำสิ่งใดต้องคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดกับสิ่งอื่น ๆ

3. คำนึงถึงเทคโนโลยีและความรู้ใหม่ว่าควรเป็นไปในทางสร้างสรรค์และเอื้อ
ประโยชน์สาระสำคัญของแผนปฏิบัติการ 21 แบ่งออกเป็น 4 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 มิติทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ

ส่วนที่ 2 การอนุรักษ์และการจัดการทรัพยากร

ส่วนที่ 3 การส่งเสริมบทบาทของกลุ่มต่าง ๆ ที่สำคัญ

ส่วนที่ 4 วิธีการในการดำเนินงาน

แนวทางที่สำคัญ

1. การพัฒนาเศรษฐกิจจะต้องผสมผสานและควบคู่ไปกับการพัฒนาและความห่วงใยในสิ่งแวดล้อม

2. การใช้พลังงานอย่างฟุ่มเฟือย การสูญพันธุ์ของพืชและสัตว์ การปล่อยของเสียและมลพิษต่าง ๆ เป็นสาเหตุที่ทำให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมไม่ยั่งยืน

3. จะต้องมีการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเนื่องจากมีผลกระทบอย่างเฉียบพลันต่อสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของมนุษย์ เกิดผลกระทบต่อประชากรรุ่นลูกรุ่นหลานในอนาคต

4. มนุษย์ทุกคนไม่ว่าจะร่ำรวยหรือยากจนความเป็นอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี

การพัฒนาดังกล่าวมีเป้าประสงค์ของการพัฒนา 4 ประการ ได้แก่

1. คุณภาพ: สังคมมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นเป็นสังคมฐานความรู้ และการศึกษาได้ด้วยตนเอง

2. เสถียรภาพและการปรับตัว: เศรษฐกิจ เกิดการขยายตัวอย่างมีเสถียรภาพทั้งระดับภายในและภายนอกประเทศ

3. การกระจายการพัฒนาอย่างเป็นธรรม: ประชากรมีความเท่าเทียมความต้องการพื้นฐาน ในการดำรงชีพและบริการพื้นฐานทางสังคม

4. การมีระบบบริหารจัดการที่ดี : ประชากรทุกภาคส่วนของสังคมมีโอกาสและสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร องค์ประกอบ

4.1 มิติเศรษฐกิจ การพัฒนาอย่างมีคุณภาพ การพัฒนาอย่างมีเสถียรภาพ การกระจายความมั่งคั่ง

4.2 มิติสังคมการพัฒนาศักยภาพและการปรับตัวบนสังคมฐานความรู้การพัฒนาคุณภาพชีวิตและความมั่นคงในการดำรงชีวิต การพัฒนาให้ชุมชนมีความเข้มแข็งและมีภูมิคุ้มกันด้านวัฒนธรรม การสร้างความเสมอภาคและการมีส่วนร่วม

4.3 มิติสิ่งแวดล้อม สงวนรักษา การมีคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี การมีส่วนร่วมและการกระจายการใช้ทรัพยากร การร่วมรับผิดชอบต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมในฐานะภาคีโลก

ดังนั้นการพัฒนาที่สมดุลสรุปประกอบไปด้วยหลายมิติ อาทิเช่น เศรษฐกิจ สังคม การเมือง สิ่งแวดล้อม สังคมวัฒนธรรมและเทคโนโลยีโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อการแก้ไขปัญหาและพัฒนาในทุก ๆ ด้านของประเทศ

2.8 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ

2.8.1 ความหมายของนโยบายสาธารณะ

จากการศึกษาความหมายของนโยบายสาธารณะจากนักวิชาการหลาย ๆ ท่านไม่ว่าจะเป็นนักวิชาการต่างประเทศและนักวิชาการไทย ต่างมีทัศนะที่ทั้งแตกต่างและคล้ายคลึงกัน ดังนี้

Easton (1953, อ้างถึงใน เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ, 2550) นิยามว่า"นโยบายสาธารณะ" เป็นการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าตามอำนาจหน้าที่แก่สังคมทั้งหมด ซึ่งในที่นี้เน้นเฉพาะ "การใช้อำนาจหน้าที่" และ" การกระทำต่อสังคมทั้งหมด"แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าทุกอย่างที่รัฐบาลทำจะเป็นการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าเสมอไป

Sharkansky (1970, อ้างถึงใน ธันยวัฒน์ รัตนสัค, 2551, น. 2) นิยามความหมายของนโยบายสาธารณะไว้ว่าเป็นกิจกรรมต่าง ๆ ที่รัฐบาลกระทำ ซึ่งจากคำนิยามดังกล่าว ชาร์คานสกี้ได้อธิบายเพิ่มเติมว่ากิจกรรมที่รัฐบาลกระทำอันจัดเป็นนโยบายสาธารณะดังกล่าวได้ ครอบคลุมถึงเรื่องต่าง ๆ ได้แก่ ประการแรก การจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชน เช่น การศึกษา สวัสดิการสาธารณะ การคมนาคมขนส่ง เป็นต้น ประการที่สอง การออกกฎหมายและการบังคับใช้ กฎหมายต่าง ๆ ประการที่สาม การจัดงานฉลองเนื่องในวาระสำคัญที่เป็นสัญลักษณ์ของประเทศและประการ

สุดท้ายการควบคุมกระบวนการกำหนดนโยบายหรือการกระทำทางการเมืองอื่น ๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงวิธีการในการเสนอร่างกฎหมาย การแก้ไขรัฐธรรมนูญ การสถาปนาความสัมพันธ์ ทางการทูตและการตัดความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศอื่น เป็นต้น

Anderson (1975, p. 70) กล่าววา นโยบายสาธารณะเป็นแนวทางปฏิบัติที่กำหนดขึ้นเพื่อตอบสนองต่อปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นหรืออีกนัยหนึ่งนโยบายสาธารณะคือแนวทางที่รัฐบาลหรือองค์กรของรัฐบาลกำหนดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหา

Dye (1978, p. 1) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ

Caldwell (1970, อ้างถึงใน ธันยวัฒน์ รัตนสัค, 2551, น. 3) ได้ให้ความหมายไว้ว่า นโยบายสาธารณะเป็นนโยบายที่กำหนดให้สาธารณะต้องเดินตามหรือนโยบายที่มีผลต่อสาธารณะเท่านั้น ซึ่งความเข้าใจนี้ล้วนยึดถืออยู่บนฐานความเข้าใจในมิติทางรัฐประศาสนศาสตร์กระแสหลักอันถูกวิพากษ์ว่าเป็นกระบวนการนโยบายสาธารณะแบบเส้นตรงจากบนลงล่าง ประชาชนหรือสังคมจะมีส่วนร่วมก็เพียงเพื่อเข้ามารับผลประโยชน์จากบริการที่รัฐจัดหาให้ในลักษณะของคำประกาศนโยบาย

ศุภชัย ยาวะประภาษ (2545, น. 3) ได้ให้ความหมายไว้ว่านโยบายสาธารณะเป็นแนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล ซึ่งรวมทั้งกิจกรรมที่ผานมาในอดีต กิจกรรมที่กำลังดำเนินอยู่ในปัจจุบันและกิจกรรมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

เรืองวิทย์ เกษสุวรรณ (2550, น. 4) ได้ให้ความหมายไว้ว่านโยบายสาธารณะเป็นแนวทางปฏิบัติที่รัฐบาลตั้งใจจะทำซึ่งต้องเลือกทางเลือกและอาจกำหนดแยกย่อยออกมาเป็นแผนงานและโครงการ ทั้งนี้มีเป้าหมายเพื่อแก้ปัญหาสาธารณะหรือจัดการกับปัญหาสาธารณะกับปัญหาสาธารณะเพื่อให้บรรลุ ผลประโยชน์สาธารณะร่วมกัน ซึ่งมีองค์ประกอบคือเป็นการนำความคิดและความรู้ที่มีเหตุผลและเป็นไปได้เพื่อนำใช้แก้ปัญหาหรือจัดการกับปัญหาสาธารณะเป็นการกำหนดกฎเกณฑ์ปทัสถานและวิธีปฏิบัติเพื่อ การตัดสินใจและการปฏิบัติของรัฐบาลเป็นการกำหนดแนวทางในอนาคต โดยคำนึงถึงปัจจัยที่ไม่แน่นอนและพยายามพยากรณ์เอาไว้ล่วงหน้าเน้นที่เป้าหมาย วัตถุประสงค์ เป้าประสงค์ เงื่อนไขและผลลัพธ์และพยายามที่จะกระทำเพื่อให้บรรลุผลประโยชน์สาธารณะ ทั้งนี้นโยบายสาธารณะยังรวมถึงการเลือกไม่ทำ เพียงแต่การเลือกไม่ทำอาจสังเกตได้ยาก เพราะไม่ได้ปรากฏในกระบวนนโยบาย นอกจากนี้ในปัจจุบันยังมองว่านโยบายสาธารณะไม่ใช่นโยบายของรัฐบาลอย่างเดียวแต่หมายรวมถึงนโยบายของภาคสังคมและบทบาทของภาคสังคมด้วย

วรเดช จันทรศร (2551, น. 1) ได้ให้ความหมายไว้ว่า นโยบายสาธารณะเป็นเสมือนกลไกหลักสำคัญในการดำเนินงานของรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐทุกแห่ง ด้วยเหตุที่นโยบายเป็น “กิจกรรมต่าง ๆ ที่รัฐบาลจัดทำขึ้น” หรือ “แผนงานหรือโครงการ” หรือ “แนวทางปฏิบัติที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐได้กำหนดขึ้น” เพื่อเจตนาในการแก้ไขปัญหาทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

ธันยวัฒน์ รัตนสัค (2551, น. 4) ได้ให้ความหมายไว้ว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง การตัดสินใจของรัฐบาลในการเลือกแนวทางที่พึงประสงค์เพื่อจะได้นำมาใช้เป็นกรอบในการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาลโดยมีความมุ่งหวังที่จะแก้ไขปัญหา ป้องกันปัญหา รวมทั้งให้เกิดสภาพการณ์ต่าง ๆ ที่พึงประสงค์ขึ้นในสังคมจากทัศนะของนักวิชาการที่ได้นิยามความหมายของนโยบายสาธารณะโดยแบ่งออกเป็นทัศนะของนักวิชาการต่างประเทศ ซึ่งสรุปความหมายของนโยบายสาธารณะไว้ว่านโยบายสาธารณะคือการตัดสินใจของรัฐบาลในการดำเนินกิจกรรมหรือไม่ดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ไข ปัญหาสาธารณะโดยรัฐบาลอาจเป็นผู้ดำเนินการเองหรือให้ตัวแทนเป็นผู้ดำเนินการเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน

ทวิดา กมลเวช (2553, น. 35) ได้ให้ความหมายไว้ว่า นโยบายสาธารณะ คือ กิจกรรมของรัฐบาลในการตัดสินใจเพื่อกำหนดแนวทาง แผนงานหรือโครงการในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและในอนาคต

เดชรัต สุขกาเนิด (2547, น. 2) ได้ให้ความหมายไว้ว่า นโยบายสาธารณะเป็นบทบาทของรัฐ ซึ่งในอดีตที่ผ่านมามุมมองต่อนโยบายสาธารณะในยุคต่าง ๆ ล้วนแต่ให้ความสำคัญกับบทบาทของภาครัฐในฐานะผู้แสดงหลักในกระบวนการนโยบายสาธารณะ ตั้งแต่การกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติเนื่องด้วยภาครัฐเป็นผู้ถือครองทรัพยากรส่วนใหญ่ อันได้แก่ บุคลากร งบประมาณ เครื่องมือวัสดุ อุปกรณ์ ตลอดจนอำนาจหน้าที่ในการสั่งการและดำเนินการความเข้าใจที่มุ่งเน้นที่กระบวนการตัดสินใจของรัฐบาล โดยมีการแบ่งขั้นตอนที่ชัดเจน

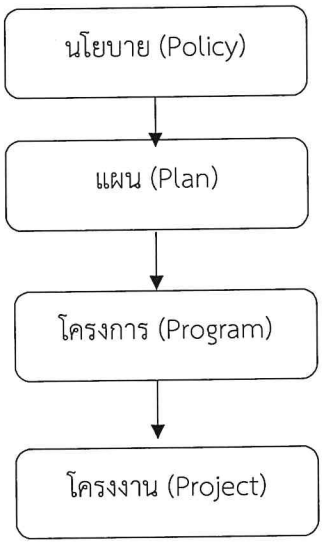
ธเนศวร์ เจริญเมือง (2547, น. 2-3) ได้นิยามว่านโยบายสาธารณะคือสิ่งใดที่รัฐบาลตัดสินใจที่จะลงมือทำหรือไม่ทำและมีผลกระทบต่อสังคมโดยรวม ทั้งนี้อาจไม่ใช่สิ่งที่รัฐบาลคิดและตัดสินใจเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่าง ๆ จากทัศนะดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงนโยบายสาธารณะที่ไม่ได้เป็นผลผลิตของรัฐบาลเท่านั้นหากแต่เกิดจากสังคมด้วย

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่านโยบายสาธารณะ ความหมายคือนโยบายสาธารณะเป็นแนวทางปฏิบัติที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐได้กำหนดขึ้นรวมถึงการตัดสินใจในการดำเนินการหรือเลือกที่จะไม่ดำเนินการทั้งในปัจจุบันและอนาคต เพื่อให้บรรลุเป้าหมายด้วยโดยมีผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรท้องถิ่น องค์กร ชุมชนหรือภาคประชาชน

2.8.2 แนวคิดนโยบายสาธารณะ

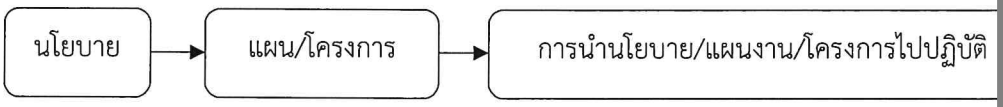
แนวคิดและหลักการเบื้องต้นของนโยบายสาธารณะ มีนักวิชาการหลายท่านได้กำหนดไว้ดังต่อไปนี้นโยบายที่สำคัญต้องใช้เวลาในการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย ล้วนมีความจำเป็นที่จะต้องทำการวางแผนรองรับ เพื่อเป็นหลักประกันว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติจะบรรลุเป้าหมายที่พึงประสงค์อย่างมีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ ซึ่งสามารถจำแนกความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายและแผนออกเป็น 2 ลักษณะ คือ (ถวัลย์รัฐ วรเทพพุฒิพงษ์, 2541, น. 67)

2.8.2.1 ความสัมพันธ์ในแนวดิ่งหรือแนวตั้ง หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายและแผนซึ่งมีลักษณะเป็นความสัมพันธ์ตามลำดับชั้นตามภาพ



ภาพที่ 2.4 ความสัมพันธ์ระหว่าง นโยบาย แผน โครงการ โครงงาน. ปรับปรุงจาก *การกำหนดและวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ: ทฤษฎีและการประยุกต์ใช้* (น. 69), โดย ถวัลย์รัฐ วรเทพพุฒิพงษ์, 2541, กรุงเทพฯ: เสมาธรรม

2.8.2.2 ความสัมพันธ์ในแนวราบ (Horizontal Relationship) หมายถึง ความสัมพันธ์ในแนวนอน ซึ่งมีแผนเป็นจุดเชื่อมโยงระหว่างนโยบายกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ หลังจากแปลงเป็นรูปธรรมแล้ว หรือเรียกว่า The PPIP Model (Alexander, 1985, pp. 410-413)



ภาพที่ 2.5 ความสัมพันธ์ในแนวราบระหว่างนโยบายกับแผน. ปรับปรุงจาก *การกำหนดและวิเคราะ*
นโยบายสาธารณะ : ทฤษฎีและการประยุกต์ใช้ (น. 69), โดย ถวัลย์รัฐ วรเทพพุฒิพงษ์,
2541, กรุงเทพฯ: เสมาธรรม.

สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ (2545, น. 42-45) ได้กล่าวว่านโยบายสาธารณะเป็นเครื่องมือสำคัญของรั
การบริหารและพัฒนาประเทศทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง แต่นโยบายจะมีความสมบูร
ต่อเมื่อได้รับการนำไปปฏิบัติให้ปรากฏเป็นจริง จำแนกได้ 2 ลักษณะคือ

1. เป็นการนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบได้ทันที โดยไม่
จัดทำแผนหรือการวางแผนรองรับ อาทิ การประกาศนโยบายภาษีสรรพสามิต

2. เป็นการนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบจะต้องทำการวางแ
รองรับ (วงจรนโยบาย) ซึ่งอาจเป็นแผนระยะยาว

ศุภชัย ยาวะประภาษ (2548, น. 3) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะหมายถึงแนวทางการดำเ
กิจกรรมของรัฐบาลนั่นเอง

ประเวศ วะสี (2554, น. 7) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะที่ดีคือนโยบายสาธารณะที่นำไปสู่คว
ถูกต้องเป็นธรรมและประโยชน์สุขของมหาชนนโยบายสาธารณะจะต้องสนองตอบต่อความต้องการข
สังคมด้วยความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลจะต้องเป็นนโยบายที่สามารถสะท้อนให้เห็นถึงจริยธร
ทุกด้านเช่นด้านการเมืองคือการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายของผู้เกี่ยวข้องด้านเศรษฐกิจค
ผลประโยชน์หรือผลสำเร็จตกอยู่กับประชาชนส่วนใหญ่ด้านสังคมคือสอดคล้องกับค่านิยมของมวลช
นโยบายสาธารณะที่ถูกต้องดีงามคือนโยบายที่มีจริยธรรมทางการเมืองเศรษฐกิจและสังคมรวมทั้งภ
ราชการและข้าราชการตลอดจนผู้เกี่ยวข้องสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติด้วยความมีจริยธรรม

ภัณฑิลา น้อยเจริญ (2557, น. 83) นโยบายสาธารณะ คือ สิ่งที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำหรือ
กระทำ เพื่อจัดสรรประโยชน์ให้แก่ประชาชน นโยบายสาธารณะนับว่าเป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐ
การบริหารและการพัฒนาประเทศทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมือง ซึ่งนโยบายสาธารณะที่ดีต้
นำไปสู่ความถูกต้อง เป็นธรรมและประโยชน์สุขของมหาชนด้วยความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

Easton (1971, p. 130) นโยบายสาธารณะคือการจัดสรรผลประโยชน์หรือคุณค่าแก่สังค
ซึ่งกิจกรรมของระบบการเมืองนี้จะกระทำโดยบุคคลผู้มีอำนาจสั่งการซึ่งสิ่งที่รัฐบาลตัดสินใจที่จะกระ
หรือไม่กระทำเป็นผลมาจาก “การจัดสรรค่านิยมของสังคม” ทั้งนี้อีสตันได้ชี้ให้เห็นถึงความสัมพั

ระหว่างผู้ตัดสิ
ค่านิยมและระ
Anders
อย่างหนึ่งหรือห
คณะบุคคลก็ได้ใ
Thomas
รัฐบาลเลือกที่จ
กิจกรรมที่เกิดขึ้
เช่นเดียวกันอาท
บังคับให้ชายฉก
Anders
แนวทางในการบ
จากควา
ต่อประชาชน
ส่วนใหญ่ ผู้ที่ต้อ
นโยบายที่สอดค
คุณภาพของปร
สังคมและการดำ
ประชาชน โดย
ประสิทธิผล (E
และความนิยมจ
การบริหารประเ
ความต้องการข
หรืออาจมีผลรุน
นโยบายที่สอดค
ปฏิบัติให้บรรลุ
รัฐบาล และอาจ
ประชาชน เนื่อ
ประชาชน ดังนั้น
ความต้องการ (D
(Political Syste

ตามเป้าประสงค์ที่พึงปรารถนาจะทำให้ประชาชนได้รับความพอใจ และส่งผลต่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน (Feed Back) จะทำให้ประชาชนเชื่อมั่นและศรัทธาต่อการบริหารงานของรัฐบาลมากยิ่งขึ้น ในทางตรงกันข้าม หากผลลัพธ์และคุณภาพของการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่เป็นไปตามเป้าประสงค์ที่พึงปรารถนาของประชาชน จะส่งผลให้วิถีชีวิตของประชาชนตกต่ำ ปรากฏการณ์เช่นนี้จะทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นและศรัทธาต่อรัฐบาล รัฐบาลจะต้องพยายามปรับเปลี่ยนนโยบายหรือปรับปรุงการนำนโยบายไปปฏิบัติให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อเรียกศรัทธาคืนจากประชาชน มิฉะนั้นประชาชนอาจไม่ให้การสนับสนุนรัฐบาลอีกต่อไป ความสัมพันธ์ระหว่างระบบการเมืองกับประชาชน จึงเป็นความสัมพันธ์แบบพลวัตร (Dynamic System) ดังนั้น นโยบายสาธารณะในฐานะที่เป็นผลผลิตของระบบการเมือง จึงส่งผลอย่างสำคัญต่อวิถีและคุณภาพชีวิตของประชาชน

นอกจากความสำคัญดังกล่าวแล้ว นโยบายสาธารณะยังมีบทบาทสำคัญในฐานะที่เป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศของรัฐบาลในด้านต่าง ๆ ดังนี้ (สมบัติ ธำรงธัญวงศ์, 2545 ,น. 25–32)

1. เป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ แนวทางการพัฒนาประเทศจะมีทิศทางอย่างไร เน้นหนักด้านไหน ล้วนขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลแต่ละรัฐบาลเป็นสำคัญ ในอดีตบางประเทศถึงกับมีนโยบายปิดประเทศ ไม่ต้องการที่จะมีความสัมพันธ์กับประเทศใด ต้องการให้ประเทศของตนและประชาชนของตนดำรงอยู่อย่างโดดเดี่ยว ปลอดจากการแทรกแซงของอิทธิพลภายนอก นโยบายดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อความก้าวหน้าของประเทศเป็นอย่างมาก ประชาชนอาจถูกปิดกั้นให้อยู่กับความล้าหลังและด้อยพัฒนา

2. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยทั่วไปประชาชนในฐานะสมาชิกของประเทศมีหน้าที่และพันธะผูกพันที่จะต้องอุทิศตนเพื่อประเทศด้วยส่วนหนึ่ง อาทิเช่น การต้องเป็นทหารรับใช้ชาติ หรือการที่ประชาชนที่มีรายได้ต้องเสียภาษีแก่รัฐ เมื่อประชาชนมีส่วนสำคัญที่จะต้องรับผิดชอบต่อประเทศดังนี้ จึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาลเช่นกันที่จะต้องกำหนดนโยบายในการตอบสนองความต้องการของประชาชน เช่น ความต้องการในด้านการศึกษา การสาธารณสุข สวัสดิการ สวัสดิภาพและการมีงานทำอย่างมั่นคง เป็นต้น ความต้องการเหล่านี้ของประชาชน นับว่าเป็นความต้องการที่สำคัญจึงเป็นความจำเป็นที่รัฐบาลจะต้องกำหนดนโยบายในการตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะได้รับฉันทานุมัติจากประชาชนให้ทำหน้าที่บริหารประเทศต่อไป โดยเฉพาะประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย

3. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาที่สำคัญของประชาชน ระดับความรุนแรงและลักษณะของปัญหาในแต่ละประเทศล้วนมีความแตกต่างกัน แต่ทุกประเทศรัฐบาลที่ดีจะต้องให้ความสนใจในการแก้ไขปัญหาของประชาชน โดยเฉพาะปัญหาที่สำคัญจะต้องได้รับความสนใจในการแก้ไขเป็นลำดับต้น ๆ อาทิเช่น ปัญหาความยากจนของประชาชนส่วนใหญ่ หากรัฐบาลบริหารประเทศและส่งผลให้คนส่วนน้อยมั่งคั่งแต่คนส่วนใหญ่ยากจน ดังสภาพที่เรียกว่า ผลการพัฒนาก่อให้เกิดสภาพ “รวย

กระจุก จนกระจาย” ปรากฏการณ์เช่นนี้จะก่อให้เกิดอันตรายต่อเสถียรภาพของประเทศในอนาคตเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้น รัฐบาลจึงต้องถือเป็นนโยบายสำคัญเร่งด่วนที่จะต้องเร่งรัดปัญหาความยากจนของคนส่วนใหญ่ให้หมดไปหรือน้อยลง หรือพยายามลดช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจนให้แคบเข้า

4. เป็นการใช้อำนาจของรัฐบาลเพื่อจัดสรรค่านิยมทางสังคม โดยทั่วไปการกำหนดนโยบายสาธารณะของรัฐบาลจะมีส่วนอย่างสำคัญในการจัดสรรค่านิยมทางสังคม อาทิเช่น บางสังคมที่ให้ความสำคัญเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน รัฐบาลจะต้องกำหนดนโยบายคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและจะกำหนดนโยบายใด ๆ ที่มีลักษณะละเมิดสิทธิมนุษยชนมิได้ หรือนโยบายเดี่ยวกับความเสมอภาคระหว่างบุรุษและสตรี ในประเทศที่เน้นค่านิยมของความเสมอภาคระหว่างบุรุษและสตรี รัฐบาลจะกำหนดนโยบายใด ๆ ที่ละเมิดค่านิยมดังกล่าวไม่ได้ หรือในกรณีที่รัฐบาลพยายามจะส่งเสริมค่านิยมบางอย่างให้เป็นที่ยอมรับและยึดถือปฏิบัติของประชาชน รัฐบาลสามารถกำหนดเป็นนโยบายส่งเสริมให้ประชาชนปฏิบัติตามได้ เช่น ค่านิยมประชาธิปไตย โดยกำหนดนโยบายส่งเสริและเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับคุณค่าของระบอบประชาธิปไตย เพื่อให้ประชาชนตระหนักและศรัทธาจนกระทั่งยอมรับยึดถือเป็นแนวปฏิบัติในวิถีชีวิตของตน ซึ่งจะส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงค่านิยมดั้งเดิมแบบเผด็จการหรือแบบอำนาจนิยมของประชาชนมาเป็นแบบประชาธิปไตยเพื่อความสำเร็จในการพัฒนาระบบประชาธิปไตยของประเทศ เป็นต้น

5. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการเสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคม ความเป็นธรรมในสังคมเป็นอุดมการณ์ที่สำคัญของระบบการเมืองสมัยใหม่ กล่าวคือ นโยบายใด ๆ ของรัฐบาลจะต้องมีจุดมุ่งหมายในการสร้างความเป็นธรรมในสังคม ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและทางการเมือง

5.1 ทางเศรษฐกิจ รัฐบาลจะต้องยกเลิกนโยบายที่คุ้มครองการผูกขาดทางเศรษฐกิจและส่งเสริมให้มีการแข่งขันอย่างเสรี เพื่อสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจ เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถแข่งขันทางเศรษฐกิจอย่างเสรี จะส่งผลให้การผลิตและการบริการทางเศรษฐกิจมีคุณภาพมากยิ่งขึ้น โดยประชาชนจะได้รับประโยชน์ จากการซื้อสินค้าและบริการอย่างเป็นธรรมและกลไกสำคัญในการขจัดสภาพ “รวยกระจุก จนกระจาย” ของประชาชนได้อีกทางหนึ่ง

5.2 ทางสังคม รัฐบาลจะส่งส่งเสริมให้ประชาชนมีโอกาสได้รับสวัสดิการจากรัฐบาลอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกันในเรื่องการศึกษา สาธารณสุข การประกันสังคม การประกันการจ้างงานและเงินบำเหน็จบำนาญหลังเกษียณอายุ โดยยึดหลักว่าประชาชนที่ทำงานและเสียภาษีให้รัฐจะต้องได้รับสวัสดิการดังกล่าวอย่างเสมอภาค โดยไม่จำกัดอยู่เฉพาะบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง นโยบายจะต้องทำให้ประชาชนได้รับความเป็นธรรมจากรัฐบาลอย่างเสมอภาค

5.3 ทางการเมือง รัฐบาลจะต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพทางเมืองอย่างเสมอภาค โดยไม่จำกัดเรื่องเพศ ศาสนา เชื้อชาติ หรือสีผิว หรือความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรม ประชาชนทุกคนจะต้องได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกันโดยไม่มีข้อจำกัดเรื่อง

ฐานะทางเศรษฐกิจ ฐานะทางสังคมหรือฐานะทางการเมือง เพื่อให้ประชาชนได้รับความเป็นธรรมอย่างเสมอภาค

6. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการเสริมสร้างความเสมอภาคในโอกาสแก่ประชาชน โดยธรรมชาติของมนุษย์เกิดมามีความสามารถไม่เท่าเทียมกัน แต่ความสามารถดังกล่าวเป็นผลมาจากความแตกต่างทางพันธุกรรม ซึ่งมนุษย์ไม่สามารถควบคุมให้มนุษย์ด้วยกันมีพันธุกรรมเหมือนกันได้ แต่การที่มนุษย์มีความสามารถแตกต่างกันโดยธรรมชาติ มิได้หมายความว่ามนุษย์ที่มีความสามารถบางอย่างเท่านั้นถึงจะประสบความสำเร็จในชีวิตได้ หากรัฐบาลกำหนดนโยบายส่งเสริมให้ประชาชนได้รับโอกาสอย่างเท่าเทียมกันที่จะพัฒนาความสามารถตามความถนัดของคน ประชาชนที่มีความสามารถแตกต่างกัน ย่อมมีโอกาสประสบความสำเร็จในการดำรงชีวิตได้ทั้งสิ้น ความเสมอภาคในโอกาสที่สำคัญของประชาชน คือ โอกาสที่จะได้รับการศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะและความรู้ความสามารถของตนให้ปลอดพ้นจากการเอารัดเอาเปรียบของผู้อื่นได้ ซึ่งจะเป็นรากฐานสำคัญที่ก่อให้เกิดความเสมอภาคทางสังคมอย่างแท้จริง

7. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการกระจายรายได้ให้แก่ประชาชน ภารกิจที่สำคัญของรัฐบาลในการบริหารประเทศประการหนึ่ง คือ การกระจายรายได้ในหมู่ประชาชนอย่างเป็นธรรม เป้าประสงค์การพัฒนาประเทศที่พึงปรารถนา ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ได้รับประโยชน์จากผลการพัฒนาอย่างเป็นธรรมและกว้างขวาง ทั้งนี้เพื่อขจัดช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจนให้หมดไปหรือลดช่องว่างให้เหลือน้อยที่สุด ดังนั้น รัฐบาลที่ดีจึงต้องพยายามกำหนดนโยบายการพัฒนาประเทศ โดยมุ่งเน้นให้เกิดการกระจายรายได้และเปลี่ยนแปลงโครงสร้างฐานะของประชาชากรจากโครงสร้างแบบสามเหลี่ยมหน้าจั่ว ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ามีคนรวยจำนวนน้อยและคนจนจำนวนมาก ให้เป็นแบบสี่เหลี่ยมข้าวหลามตัด ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นว่า มีคนรวยและคนจนจำนวนน้อย แต่คนส่วนใหญ่คือคนชั้นกลาง โดยกำหนดนโยบายส่งเสริมการศึกษาให้ประชาชนได้รับการศึกษาอย่างต่ำ 12 ปีขึ้นไป เพื่อเป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาทักษะวิชาชีพระดับสูงขึ้นไปจะทำให้ประชาชนมีความรู้ความสามารถในการสร้างสรรค์งานให้แก่สังคมจำนวนมาก การเอารัดเอาเปรียบในสังคมจะน้อยลง เพราะประชาชนมีความรู้ความสามารถที่จะปกป้องตนเองให้ปลอดพ้นจากการเอารัดเอาเปรียบของผู้อื่น ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่จะก่อให้เกิดการกระจายรายได้ที่เป็นจริง หากประชาชนส่วนใหญ่ด้อยการศึกษาหรือมีความรู้เฉลี่ยไม่เกิดระดับประถมศึกษา ผลลัพธ์จากการพัฒนาประเทศก็จะตกอยู่กับคนส่วนน้อย สำหรับคนส่วนมากที่มีการศึกษาน้อยจะได้รับส่วนแบ่งจากการพัฒนาประเทศอย่างดีที่สุดก็ไม่เกินอัตราค่าแรงขั้นต่ำ ซึ่งไม่เพียงพอต่อการำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพ

8. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการกระจายความเจริญไปสู่ชนบท ในสังคมที่มีความแตกต่างกันมากระหว่างชุมชนเมืองและชุมชนชนบท รัฐบาลจะต้องกำหนดนโยบายในการกระจายความเจริญไปสู่ชนบท เพื่อลดความแตกต่างระหว่างชุมชนเมืองและชุมชนชนบทให้น้อยลงและเพื่อลด

การเคลื่อนย้ายของประชาชนจากชุมชนชนบทเข้าสู่ชุมชนเมือง นโยบายการกระจายอำนาจทางการเมือง การปกครอง การบริหารและการคลัง เพื่อให้ประชาชนในชนบทสามารถกำหนดแนวทางการบริหาร การพัฒนาและการพึ่งตนเองได้อย่างเป็นรูปธรรม ปัจจัยดังกล่าวเป็นรากฐานสำคัญในการกระจาย สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนการคมนาคมสื่อสารไปสู่ชนบท ทำให้ชนบทเป็นศูนย์กลาง การผลิตและการบริการที่สามารถพึ่งตนเองได้ ความสำเร็จจากนโยบายดังกล่าวจะส่งผลให้ การเคลื่อนย้ายของประชากรจากชุมชนชนบทสู่ชนบทเมือง ลดลงจนไม่เป็นปัญหาแก่ชุมชนเมืองอีก ต่อไป ดังนั้น นโยบายกระจายความเจริญไปสู่ชนบท จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการลดความเป็นเอก นคร (Primate City) ของชุมชนเมืองหลักของประเทศ

9. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การพัฒนาประเทศให้มี สมรรถนะในกาปกป้องตนเองจากการเอารัดเอาเปรียบของต่างประเทศที่สำคัญประการหนึ่งคือ การพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพราะการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นรากฐานสำคัญ ของการพัฒนาการผลิต ทั้งการผลิตสินค้าและบริการ และเป็นผลผลิตที่ก่อให้เกิดมูลค่าเพิ่มสูง จะทำให้ ประชาชนได้รับผลตอบแทนจากการผลิตในระดับสูง ทำให้มีรายได้ดีและมีคุณภาพชีวิตสูง และยังช่วย รักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศทำให้ลดการขาดดุลการค้าและดุลบริการหรือถ้าพัฒนาถึง ระดับที่ก้าวหน้าทัดเทียมกับประเทศที่มีศักยภาพทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จะส่งผลให้ได้เปรียบ ทั้งดุลการค้าและดุลบริการเป็นการเพิ่มความมั่งคั่งให้กับประเทศชาติและประชาชนสมดังเป้าประสงค์ที่ ปรารถนา ในทางตรงกันข้าม หากรัฐบาลไม่ให้ความสำคัญของอย่างจริงจังต่อนโยบายการพัฒนา วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จะทำให้การพัฒนาประเทศล้าหลังเพราะต้องพึ่งพาวิทยาศาสตร์และ เทคโนโลยีจากต่างประเทศโดยจะต้องเสียค่า Knowhow และค่า Royally ให้กับต่างประเทศในอัตราที่ สูง ทำให้มีส่วนต่างหรือส่วนเกินเพียงเล็กน้อย ไม่สามารถชดเชยการขาดดุลการค้าและดุลบริการได้ และจะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในที่สุด

10. เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ปัจจุบันปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหา ที่สังคมโลกให้ความสนใจเอาใจใส่มากขึ้น แม้รัฐบาลบางประเทศจะไม่ให้ความสนใจแต่อาจจะถูกกดดัน จากประเทศมหาอำนาจให้สนใจจัดหามาตรการป้องกันรักษาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม มิฉะนั้นจะถูก แซงชั่นทางเศรษฐกิจ เป็นต้น ในขณะเดียวกันในประเทศที่มีชนชั้นกลางมากขึ้น ประชาชนกลุ่มนี้จะเพิ่ม การเรียกร้องต่อรัฐบาลให้สนใจต่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้วยการกำหนดนโยบายและมาตรการต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและเพื่อควบคุมมลพิษทั้งทางอากาศและทางน้ำ นอกจากนี้ อาจจะมี กลุ่มองค์กรเอกชน ที่ทำกิจกรรมเกี่ยวกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ เข้าไปมีบทบาทแนะนำและ ส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชนต่าง ๆ มีส่วนร่วมต่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมมากขึ้น และอาจมีบทบาทใน การคัดค้านโครงการของรัฐบาลที่จะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอีกด้วย ดังนั้น นโยบายอนุรักษ์ สิ่งแวดล้อมและการควบคุมมลพิษจึงเป็นนโยบายที่มีความสำคัญและมีผู้ให้ความสนใจมากขึ้น

ทั้งนี้เพราะประชาชนตระหนักถึงคุณค่าของการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพกว้างขวางมากขึ้น ทำให้รัฐบาลต้องจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมารับผิดชอบโดยตรง เพื่อเป็นหลักประกันว่า รัฐบาลให้ความสนใจและเอาใจใส่ต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจังและเพื่อให้นโยบายประสบความสำเร็จ รัฐบาลจะพยายามเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจให้ประชาชนทั่วไปตระหนักถึงคุณค่าของสิ่งแวดล้อมเพื่อประชาชนจะได้มีส่วนร่วมในการผลักดันให้นโยบายของรัฐบาลปรากฏเป็นจริง

ดังนั้น นโยบายสาธารณะ จึงมีความสำคัญต่อผู้กำหนดนโยบายคือรัฐบาลที่สามารถกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับ ความต้องการของประชาชน และสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติจนประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จะได้รับความเชื่อถือและความนิยมจากประชาชน ส่งผลให้รัฐบาลดังกล่าวมีโอกาสในการดำรงอำนาจในการบริหารประเทศยาวนานขึ้นมีความสำคัญต่อประชาชนคือนโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตทางการเมืองเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ดังนั้นประชาชนสามารถแสดงออกซึ่งความต้องการของพวกเขาผ่านกลไกทางการเมืองต่าง ๆ เช่น ระบบราชการ นักการเมือง ความต้องการดังกล่าวจะถูกนำเข้าสู่ระบบการเมืองไปเป็นนโยบายสาธารณะเมื่อมีการนำนโยบายไปปฏิบัติและได้ผลตามเป้าประสงค์ ก็จะทำให้ประชาชนมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นและมีความสำคัญต่อในฐานะที่เป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศของรัฐบาล

ทั้งนี้ในการวิจัยในครั้งนี้ ปัจจัยด้านนโยบายภาครัฐ เป็นนโยบายสาธารณะเป็นแนวทางปฏิบัติที่รัฐกำหนดเพื่อตอบสนองต่อปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้น โดยแนวทางที่รัฐบาลหรือองค์กรของรัฐบาลกำหนดขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนดทิศทางการพัฒนา การตอบสนองความต้องการของประชาชน การแก้ไขปัญหาที่สำคัญของประชาชน การใช้อำนาจของรัฐบาลเพื่อจัดสรรค่านิยมทางสังคม การเสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคม การเสริมสร้างความเสมอภาคในโอกาสแก่ประชาชน การกระจายรายได้ให้แก่ประชาชน การกระจายความเจริญไปสู่ชนบท การพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งจะกำหนดนโยบายจากประชากร สังคมและวัฒนธรรม เศรษฐกิจ การใช้ประโยชน์ที่ดินระบบสาธารณูปการ ระบบสาธารณูปโภค การคมนาคมขนส่ง เป็นต้น

2.9 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

2.9.1. ความหมายการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วม (Participation) ตามพจนานุกรมภาษาอังกฤษ ฉบับออกซ์ฟอร์ดได้ให้คำนิยามไว้ดังนี้ "การมีส่วนร่วมกับบุคคลอื่นในการกระทำบางอย่างหรือบางเรื่อง" ดังนั้นการมีส่วนร่วมหมายถึง การที่บุคคลกระทำการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือในประเด็นที่บุคคลนั้นสนใจ ไม่ว่าเขาจะได้ปฏิบัติการเพื่อแสดงถึงความสนใจอย่างจริงจังหรือไม่ก็ตามและไม่เป็นที่บุคคลนั้นจะต้องเข้าไป

เกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้นโดยตรงแต่การมีทัศนคติความคิดเห็นความสนใจและความห่วงใยก็เพียงพอแล้ว (เอกพงษ์ สารน้อยและสุกานดา สารน้อย, 2563, น. 34)

ปาริชาติ วลัยเสถียร (2552, น. 195) เสนอแนวคิดการมีส่วนร่วมตามความหมายกว้าง ๆ ว่าการที่ประชาชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการควบคุมการใช้และกระจายทรัพยากรตลอดจนปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจ และสังคมการมีส่วนร่วมในความหมายนี้จึงเป็นพัฒนาการรับรู้สติปัญญาและความสามารถในการตัดสินใจกำหนดชีวิตด้วยตนเอง ดังนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นทั้งวิธีการ (Means) และเป้าหมาย (Ends) ในเวลาเดียวกันการมีส่วนร่วมของประชาชนตามแนวทางการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชน

Wertheim (1981, p. 3) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมไว้ว่า เป็นการที่ประชาชนจะเข้าไปมีบทบาทในกระบวนการจัดสินใจในระดับต่าง ๆ ด้านการบริการ การเมือง เพื่อที่จะกำหนดความต้องการของตนเองในชุมชนได้ ซึ่งจะนำไปสู่ความสำเร็จในการพัฒนา

United Nations Research Institute For Social Development (1982, p. 146) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า เป็นความพยายามของประชาชนที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในระดับต่าง ๆ ทางด้านการบริหารจัดการด้วยวิธีการต่าง ๆ เพื่อที่จะกำหนดความต้องการในชุมชนของตนเอง ซึ่งจะเป็นการเพิ่มความสามารถในการจัดการและควบคุมทรัพยากรและสถาบันในสังคม

Lisk (1985, p. 15) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การเข้าไปร่วมอย่างจริงจังในกระบวนการดำเนินการตัดสินใจทุกระดับ ทุกรูปแบบในแต่ละกิจกรรม ทั้งต้นเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริบทของกระบวนการวางแผนซึ่งมีการกำหนดรูปแบบการทำงาน กำหนดแนวคิดการมีส่วนร่วมที่มีความสัมพันธ์กับการเข้าร่วมของมวลชนอย่างกว้างขวางในการเลือก การบริหาร การประเมินผลของแผนงานแต่ละโครงการที่จะนำมาซึ่งการยกระดับความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น

Reeder (1978, p. 39) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การมีส่วนร่วมในการปะทะสังสรรค์ทางสังคม ซึ่งรวมทั้งการมีส่วนร่วมของปัจเจก บุคคลและการมีส่วนร่วมของกลุ่ม

Erwin (1976, p. 5) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมไว้ว่า คือ กระบวนการให้บุคคลเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนา ร่วมคิด ตัดสินใจ แก้ไขปัญหาด้วยตนเองเน้นการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอย่างแข็งขันของบุคคล แก้ไขปัญหาร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสมและสนับสนุนติดตามการปฏิบัติงานขององค์การและบุคคลที่เกี่ยวข้อง

จากความหมายของการมีส่วนร่วมข้างต้น สรุปได้ว่าการมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการกระทำที่บุคคลสมัครใจเข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมกันทำกิจกรรมหรือการพัฒนาเปลี่ยนแปลงไปตามทิศทางที่ต้องการ ประชาชนเข้ามาร่วมกิจกรรมกลุ่มในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือทุกขั้นตอน โดยร่วมคิดหา

แนวทางวิธีการในการดำเนินงาน ร่วมดำเนินการ ร่วมในการกำหนด การเปลี่ยนแปลง หรือการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมติดตามการดำเนินงานในกิจกรรมที่ทำร่วมกันรวมทั้งรับประโยชน์จากกิจกรรมนั้นด้วย

2.9.2 ความหมายการมีส่วนร่วมของชุมชน

ได้มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของชุมชนได้ดังนี้

จินตวีร์ เกษมศุข (2554, น. 2) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของชุมชนคือ กระบวนการให้คนในชุมชนหรือคนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการพัฒนาร่วมคิดร่วมตัดสินใจแก้ปัญหาของตนเอง ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ความรู้และความชำนาญที่เหมาะสมและสนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนที่แท้จริง จึงหมายถึงการที่คนในชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนเองในการจัดการและควบคุมการใช้ทรัพยากร และปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคม และการตัดสินใจต่าง ๆ เป็นที่ยอมรับร่วมกัน

เสน่ห์ จามริก (2550, น. 20) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน ว่าการให้ประชาชนเป็นผู้คิดค้นปัญหา เป็นผู้นำทุกอย่างซึ่งไม่ใช่การกำหนดจากภายนอกแล้วให้ประชาชนเข้าร่วมต้องเป็นเรื่องที่ประชาชนคิดเอง

Wajanasawat (2007, p. 6) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่กลุ่มประชาชนหรือขบวนการที่สมาชิกของชุมชน ซึ่งกระทำการออกมาในลักษณะของการทำงานร่วมกันที่จะแสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วมความสนใจร่วมมีความต้องการที่มีเป้าหมายร่วมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง หรือการดำเนินการร่วมกันเพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อรองอำนาจมติชุมชนไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม

Sarnnoi (2017, p. 78) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของชุมชน หมายถึง การที่คนในชุมชนร่วมมือกันคิดร่วมกันปฏิบัติและร่วมรับผิดชอบช่วยเหลือกันและกัน ไม่ว่าจะเป็นของบุคคลหรือของชุมชน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการดำเนินงาน ดำเนินกิจกรรม เกิดการพัฒนาอนุรักษ์และเกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ต้องการซึ่งการมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นสิ่งที่สำคัญของการพัฒนาชุมชน จึงส่งผลให้การดำเนินงานหรือดำเนินกิจกรรมเป็นไปตามแผนงานที่วางไว้หรือโครงการที่วางไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและการที่ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่มตัดสินใจเข้ามาร่วมรับผิดชอบในการพัฒนาชุมชนของตนและร่วมกันกระทำในสิ่งที่ลงความเห็นร่วมกันตามความต้องการของชุมชนและสิ่งที่ช่วยกันทำต้องเป็นสิ่งที่จำเป็นต่อชุมชนเพื่อเปิด โอกาสให้คนในชุมชมเป็นผู้ตัดสินและกำหนดปัญหาความต้องการของตนเองได้อย่างแท้จริง และเพื่อเป็นการเสริมสร้างพลังให้แก่คนในชุมชนหรือกลุ่มบุคคลหรือองค์กรที่ตั้งขึ้นในชุมชน

2.9.3 แนวคิดการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมถูกใช้เป็น “การปฏิบัติการ” ในกระบวนการพัฒนาชุมชนโดยเน้นให้คนในชุมชนท้องถิ่นเข้ามาร่วมในกระบวนการพัฒนาเพื่อปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของตัวเองการมีส่วนร่วมถูกใช้สร้างเป็นแนวคิดและเป็นเครื่องมือในการพัฒนาทักษะและสนับสนุนเชิงกระตุ้นให้คนในท้องถิ่นได้ร่วมเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพัฒนารวมทั้งสร้างความรับผิดชอบในการสนับสนุนต่อการร่วมปฏิบัติในงานโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญการพัฒนาชุมชนอีกทั้งยังเป็นการวางฐานองค์กรชุมชนโดยมุ่งเน้นให้องค์กรเป็นผู้สนับสนุนให้คนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมขององค์กรและมุ่งสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการบริหารตลอดจนความรู้ความเข้าใจการมีส่วนร่วมและความสามัคคีพร้อมใจในหมู่สมาชิกของชุมชนแนวคิดการมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นแนวคิดพื้นฐานของการพัฒนาชุมชนคือการที่ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจ ในการพัฒนาโดยแสดงศักยภาพที่ตนมีอยู่ในการตัดสินใจในการแก้ปัญหาหรือพัฒนาด้านต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน นอกจากนั้นการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่มการพิจารณาตัดสินใจ การร่วมกันรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ น มีผลกระทบถึงตัวของชุมชนเองการผนึกกำลังเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์เกิดความร่วมมือว่าการระคมพลังของประชาชนให้เกิดความร่วมมือร่วมใจระหว่างประชาชนด้วยกันและรวมทั้งการปฏิบัติการให้ประชาชนเกิดความร่วมมือร่วมใจกับหน่วยงานของรัฐหรือตัวแทนอย่างเต็มที่การพัฒนาแบบมีส่วนร่วม เป็นการพัฒนาที่เน้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาหรือเป็นหุ้นส่วนในการพัฒนา อันเป็นกระแสแนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาและอยู่ในแผนฉบับที่ 8 โดยความคิดพื้นฐานที่สำคัญ คือ ประชาชนในชุมชนควรเป็นผู้ระบุปัญหาความต้องการตลอดจนแนวทางแก้ไขปัญหาของชุมชน ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนจะมีผลทำให้มีการเพิ่มบทบาท (วชิรวัชร งามละม่อม, 2566, น. 1)

การมีส่วนของประชาชนในการพัฒนาอีกทั้งเพิ่มความรู้สึกร่วมในการเป็นเจ้าของท้องถิ่นของตนเอง และการพัฒนาชนบทหากมองในภาพกว้าง ๆ ภาคการพัฒนาต่าง ๆ ที่มาประกอบเป็นหุ้นส่วนการพัฒนาชนบทที่มีบทบาทเกี่ยวข้องโดยตรง ประกอบด้วยภาคต่าง ๆ ได้แก่ ภาคราชการ ภาคประชาชนและชุมชน ภาคองค์กรพัฒนาเอกชน ภาคธุรกิจและภาคอื่น ๆ เช่น นักวิชาการ สื่อมวลชน ซึ่งภาคต่าง ๆ ต้องมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามหน้าที่ของตน โดยทุกส่วนประกอบจะต้องมีส่วนร่วมกันเพื่อทำการพัฒนาประเทศให้สามารถพึ่งตนเองได้ส่วน อคิน ระพีพัฒน์ และจารุภรณ์ เภาธะทัด ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึงการที่ประชาชนเป็นผู้คิดค้นปัญหาเป็นผู้นำทุกอย่างไม่ใช่มีการกำหนดเอาไว้แล้วหรือเพียงแค่ให้ประชาชนเข้ามาร่วมในเรื่องใดเรื่องหนึ่งทุกอย่างต้องเป็นเรื่องของประชาชนที่คิดขึ้นและสอดคล้องกับทวีทอง หงส์วิวัฒน์ ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึงการที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนเองในการควบคุมการใช้ และการกระจาย

ทรัพยากรในปัจจัยที่มีในสังคมเพื่อประโยชน์ในการดำรงชีพ ซึ่งแสดงออกในรูปการตัดสินใจในการกำหนดชีวิตของตนเอง (วชิรวัชร งามละม่อม, 2566, น. 2)

อุดร ตันติสุนทร (2548, น. 31-32) ได้กล่าวไว้ว่าในการดำเนินการให้ชุมชุมมีส่วนร่วมจะต้องให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมได้หลากหลายรูปแบบดังนี้

1. ประชาพิจารณ์ (Public Hearing) เป็นรูปแบบหนึ่งของกระบวนการให้ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นก่อนการออกกฎคำสั่งหรือการตัดสินใจของฝ่ายบริหาร ที่จะมีผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลต่าง ๆ เป็นกระบวนการที่นิยมใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกาประชาพิจารณ์เป็นกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งได้รับผลกระทบจากโครงการของรัฐเพื่อเป็นแนวทางประกอบการตัดสินใจของผู้มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารโครงการให้เหมาะสมต่อไป การรับฟังที่ถือว่าเป็นการประชาพิจารณ์นั้น จะต้องมีลักษณะเป็นการไต่สวนทวนความเป็นไปโดยเที่ยงตรง เปิดเผย และยุติธรรม นอกจากนี้การรับฟังต้องมีฐานะเป็นสิทธิของผู้เสียหายที่สามารถบังคับตามสิทธิได้โดยกระบวนการยุติธรรม

2. การสอบถามสาธารณะ (Public Inquiry) เป็นคำศัพท์ที่ใช้อยู่ในกฎหมายของอังกฤษ ซึ่งมีการแปลเป็นภาษาไทยที่แตกต่างกัน เช่น แปลว่า “การไต่สวนสาธารณะ” “การสอบสวนโดยเปิดเผย” และ “การรับฟังทางมหาชน” เป็นต้น ซึ่งหมายถึง มาตรการทางการปกครองที่เปิดโอกาสให้ผู้ที่จะได้รับผลกระทบหรือความเสียหายในเรื่องนั้น ๆ ได้แสดงความคิดเห็นหรือโต้แย้ง คัดค้านก่อนที่ฝ่ายบริหารจะออกกฎหรือมีคำสั่งในเรื่องนั้น ๆ โดยให้องค์กรหรือบุคคลที่มีความเป็นอิสระเป็นผู้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็น

3. การออกเสียงประชามติ (Referendum) เป็นกระบวนการของการจัดทำกฎหมายที่ขอให้ประชาชนออกเสียงลงคะแนน เพื่อลงมติวินิจฉัยชี้ขาดเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหรือร่างกฎหมายที่สำคัญ ซึ่งในต่างประเทศมีหลายประเทศที่นำระบบนี้ไปใช้ เช่นประเทศสวิตเซอร์แลนด์ อิตาลี ฝรั่งเศส และสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

4. การลงชื่อ (Public Registries) หรือลงทะเบียน ตัวอย่างปรากฏในกฎหมายของประเทศแคนาดาเกี่ยวกับการประเมินผลสิ่งแวดล้อม กำหนดให้การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสิ่งที่สำคัญในกฎหมาย ซึ่งเป็นการกำหนดให้มีการมีส่วนร่วมในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการการประเมินผลสิ่งแวดล้อมอย่างเหมาะสม โดยมีเครื่องมือหนึ่งที่ใช้คือการลงชื่อ เป็นการลงชื่อของประชาชนที่แสดงให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อใช้เป็นรายงานและข้อมูลที่จะใช้ในการประเมินผล

2.9.4 ขั้นตอนของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมจะแบ่งเป็นหลายขั้นตอนแตกต่างกัน ตามที่นักวิชาการหลายท่านได้กล่าวไว้ ดังนี้

ชัชวาลย์ ทัตศิวัช (2551, น. 31-32) ได้แบ่งขั้นตอนของการมีส่วนร่วมในมิติของการพัฒนาไว้ 4 ขั้นตอน ดังนี้

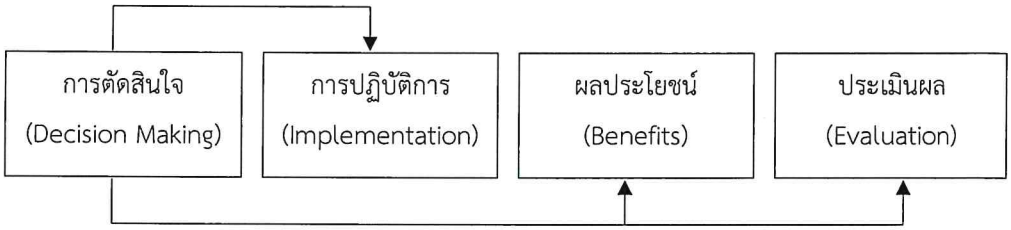
1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนสำคัญแรกสุด เนื่องจากหากชาวบ้านยังไม่เข้าใจถึงปัญหาสาเหตุของปัญหาด้วยตัวของเขาเองแล้ว กิจกรรมที่ตามมาก็ไร้ประโยชน์ เนื่องจากประชาชนจะขาดความเข้าใจและมองไม่เห็นความสำคัญของกิจกรรมนั้น นอกจากนี้สิ่งที่แน่นอนที่สุดคือชาวบ้านย่อมเป็นผู้ที่อยู่กับปัญหา และรู้จักปัญหาของตนเองดีที่สุด แต่มนุษย์ก็จะมองปัญหาของตนเองได้ไม่จัดเจน หากไม่มีบุคคลอื่นมาช่วยให้ตนสามารถวิเคราะห์ปัญหา และสาเหตุของปัญหาให้เด่นชัดขึ้น

2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินการ เป็นกิจกรรมขั้นตอนต่อมาที่มีความสำคัญ เนื่องจากหากเจ้าหน้าที่หรือนักพัฒนาต้องการแต่ผลงานด้วยการพัฒนา การพัฒนาด้านวัตถุจะได้รับการเน้นโดยที่ประชาชนหรือชาวบ้านจะไม่ทราบวิธีการที่จัดทำให้ได้มาซึ่งผลนั้น เนื่องจากเจ้าหน้าที่จะทำการวางแผนด้วยตนเอง ต่อมาเมื่อชาวบ้านไม่ได้มีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้ ย่อมเป็นการยากที่ชาวบ้านจะได้รับการศึกษา หรือพัฒนาตนเองในการวางแผนการดำเนินงานได้ ในขั้นตอนนี้ นักพัฒนาหรือเจ้าหน้าที่จะต้องเข้าใจว่าจะต้องให้การศึกษาและเริ่มต้นด้วยเรื่องง่าย ๆ เสียก่อน เพื่อให้ชาวบ้านสามารถกระทำได้ มิใช่เริ่มต้นโดยอาศัยความรู้ความสามารถของตนเป็นเกณฑ์

3. การมีส่วนร่วมในการลงทุน และปฏิบัติงาน แม้ว่าชาวบ้านจะยังยากจนและขาดแคลนทรัพยากรแต่ชาวบ้านทั่วไปก็มีทรัพยากรที่สามารถร่วมลงทุนในการพัฒนาได้หลายประเภท ซึ่งจะช่วยให้ชาวบ้านได้คิดค้นทุนให้กับตนเอง และจะระมัดระวังการทำกิจกรรมจากการที่ได้เข้าร่วมดำเนินงาน และรู้สึกเป็นเจ้าของ นอกจากนี้การร่วมปฏิบัติงาน ยังทำให้ชาวบ้านเกิดการเรียนรู้ในการดำเนินกิจกรรมอย่างใกล้ชิด และเมื่อเขาเห็นประโยชน์ ก็จะดำเนินกิจกรรมต่อไปด้วยตนเองได้

4. การมีส่วนร่วมในการติดตาม และประเมินผล เป็นขั้นตอนสุดท้ายที่สำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากหากการติดตามผลและการประเมินผลการทำงานขาดการมีส่วนร่วมของชาวบ้าน โดยเป็นการดำเนินงานของบุคคลภายนอกชุมชนแล้วชาวบ้านย่อมไม่ได้ประเมินด้วยตนเองว่าสิ่งที่เขาทำมาได้รับผลดีหรือได้รับประโยชน์มากน้อยเพียงใด

Cohen and Uphoff (1980, p. 104) ได้เสนอขั้นตอนการมีส่วนร่วมไว้ 4 ขั้นตอน คือ



ภาพที่ 2.6 วงจรการมีส่วนร่วมของ Cohen and Uphoff. ปรับปรุงจาก *Rural Development Participation: Concept and Measures for Project Design Implementation and Evaluation* (p. 104), โดย Cohen , J. M., and Uphoff, N. T. 1981, Ithaca, NY: Rural Development Committee Center for International Studies, Cornell University.

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) เป็นการมีส่วนร่วมที่เป็นการแสดงออกด้านความคิดเกี่ยวกับการจัดระบบ หรือกำหนดระบบของโครงการ เป็นการประเมินปัญหาหรือทางเลือกที่จะสามารถเป็นไปได้ที่จะนำไปปฏิบัติเพื่อการพัฒนาโดยการประเมินสภาพที่เป็นอยู่และสาเหตุของปัญหา ซึ่งในขั้นตอนนี้ยังแบ่งย่อยออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่

1.1 การมีส่วนร่วมในขั้นต้น (Initial Decision) เป็นการค้นหาความต้องการที่แท้จริง ซึ่งเป็นวิธีการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมของโครงการ

1.2 การมีส่วนร่วมในขั้นเตรียมการ (Ongoing Decision) เป็นการหาโอกาสหรือช่องทางในการแก้ปัญหา รวมทั้งลำดับความสำคัญของโครงการที่จะต้องดำเนินการ

1.3 การมีส่วนร่วมในขั้นการตัดสินใจปฏิบัติการ (Operation Decision) เป็นการหาบุคลากรเข้ามาปฏิบัติการ ได้แก่ อาสาสมัคร ผู้ประสานงาน หรือกลุ่มที่รวมตัวกันตามประเพณี เช่น กลุ่มสตรี หรือกลุ่มหนุ่มสาว เพื่อที่จะมีส่วนร่วมในกิจกิจกรรม โดยการเป็นสมาชิกร่วมดำเนินการคัดเลือกผู้นำ และการสร้างพลังอำนาจให้แก่องค์กร

2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) เป็นการดำเนินงานตามโครงการและแผนงานและเป็นการก่อให้เกิดความรู้สึกร่วมในการเป็นเจ้าของกิจกรรมและผลงานที่ปรากฏในขั้นตอนนี้ยังแบ่งออกได้เป็น 3 ส่วน คือ

2.1 การมีส่วนร่วมในการสละทรัพยากร (Resource Contribution) ได้แก่การมีส่วนร่วมสละแรงกาย การสละเงิน การให้วัสดุอุปกรณ์ และการให้คำแนะนำ ซึ่งทรัพยากรเหล่านี้จะให้ด้วยความเต็มใจ

2.2 การมีส่วนร่วมในการบริหารและการประสานงาน (Administration and Coordination) จะมีส่วนร่วมโดยวิธีการจ้างบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการ การฝึกอบรม ผู้ที่จะเข้าปฏิบัติในโครงการ หรือการให้คำปรึกษาในการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการ และเป็นผู้ประสานงานในโครงการด้วย

2.3 การมีส่วนร่วมในการเข้าเป็นผู้ปฏิบัติในโครงการ มักพบว่ามีลักษณะเป็นการบังคับให้เข้าปฏิบัติในโครงการมากที่สุด การมีส่วนร่วมโดยการบังคับให้ปฏิบัติ จะต่างจากการให้ความร่วมมือ เพราะการบังคับให้ทำนั้น ผลประโยชน์ (Benefits) จะไม่ใช่เป็นสิ่งที่สำคัญแต่ถ้าเป็นการมีส่วนร่วมด้วยความเต็มใจนั้น จะมีการคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับหลังเกิดการมีส่วนร่วมด้วย

3. การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ (Benefits) ยังแบ่งออกได้เป็น 3 ส่วน คือ

3.1 การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ในด้านวัตถุ (Material Benefits) ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการเพิ่มผลผลิต รายได้ หรือทรัพย์สิน

3.2 การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ในด้านสังคม (Social Benefits) ได้แก่ ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นแก่สังคม เช่น โรงเรียน สถานที่สาธารณะ หรือส่วนกลางของชุมชน เช่น การเพิ่มคุณภาพชีวิต การเกิดระบบน้ำประปา

3.3 การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ในด้านบุคคล (Personal Benefits) ได้แก่ ความนับถือตนเอง (Self-esteem) พลังอำนาจทางการเมือง (Political Power) ความคุ้มค่าของผลประโยชน์ (Sense of Efficacy)

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) หมายถึง การมีส่วนร่วมในการวัดผลและวิเคราะห์ผลของการดำเนินงาน รวมทั้งเป็นการค้นหาข้อดีและข้อบกพร่องเพื่อหาแนวทางแก้ไขการทำงานให้มีประสิทธิภาพต่อไป แต่การมีส่วนร่วมในขั้นนี้ส่วนใหญ่ บทบาทดังกล่าวจะเป็นของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ โดยจะเป็นการประเมินผลของงบประมาณที่จัดสรรนั้นนำไปใช้อย่างไร บางกรณีแม้แต่เจ้าหน้าที่เองยังไม่มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนดังกล่าว การมีส่วนร่วมในการประเมินผลนี้จะเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงอิทธิพลของพลังความคิดของมวลชนที่จะทำให้โครงการพัฒนาหรือสามารถนำไปประยุกต์ใช้ต่อไป

2.9.5 ทฤษฎีการมีส่วนร่วม

ศรนริทร์ สันติสุขคง (2548, น. 13-14) ได้กล่าวถึงทฤษฎีการมีส่วนร่วม ดังนี้

1. ทฤษฎีเกลี้ยกล่อม หมายถึง การใช้คำพูดและการเขียน เพื่อมุ่งให้เกิดความเชื่อถือและการกระทำ ซึ่งการเกลี้ยกล่อมมีประโยชน์ในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในการปฏิบัติงาน การเกลี้ยกล่อมเป็นปัจจัยหนึ่งที่จะนำไปสู่การมีส่วนร่วมของประชาชนได้ โดยเฉพาะการเกลี้ยกล่อม เป็นเรื่องที่ตรงกับความต้องการของประชาชน ก็ย่อมส่งผลให้เกิดการมีส่วนร่วมได้ในที่สุด

2. ทฤษฎีการสร้างขวัญในชาติ ถ้าคนเรามีความต้องการทั้งกายและจิตใจ คนเรามีขวัญดีผลการทำงานก็จะดีไปด้วย ทั้งนี้เนื่องมาจากว่าขวัญเป็นสถานการณ์ทางจิตใจที่แสดงออกมาในรูปพฤติกรรมต่าง ๆ

3. ทฤษฎีการสร้างความรู้สึกชาตินิยม ปัจจัยหนึ่งที่นำไปสู่การมีส่วนร่วมก็คือการสร้างความรู้สึกชาตินิยมให้เกิดขึ้น ซึ่งหมายถึง ความรู้สึกที่เป็นตัวของตัวเอง ที่จะอุทิศหรือเน้นเรื่องค่านิยม เรื่องผลประโยชน์รวมของชาติ มีความพึงพอใจในชาติของตนเอง

4. ทฤษฎีการสร้างผู้นำ การสร้างผู้นำจะช่วยให้ประชาชนทำงานด้วยความเต็มใจเพื่อบรรลุเป้าหมายร่วมกัน ทั้งนี้เพราะผู้นำเป็นปัจจัยสำคัญในการรวมกลุ่มคน จูงใจไปยังเป้าหมาย ดังนั้นการสร้างผู้นำที่ดีย่อมจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ด้วยดี

5. ทฤษฎีการใช้วิธีและระบบการบริหารงาน การใช้ระบบการบริหารในการระดมความร่วมมือเป็นวิธีง่าย ๆ เพราะกฎระเบียบแบบแผนในการดำเนินงานในเรื่องของการบริหารธรรมชาติของคณะถ้าทำงานด้วยความสมัครใจ ไม่มีใครบังคับก็ทำงานด้วยความรัก แต่ถ้าไม่ควบคุมเลยก็จะไม่เป็นไปตามนโยบายและความจำเป็น การใช้แบบบริหารราชการ เป็นการย้ำให้ปฏิบัติตามนโยบายเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2553, น. 47-48) ได้กล่าวถึงทฤษฎีการมีส่วนร่วม 5 ทฤษฎี ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้ คือ

1. ทฤษฎีการเกลี้ยกล่อมมวลชน (Mass Persuasion) การเกลี้ยกล่อมมวลชน หมายถึง การใช้คำพูดหรือการเขียน เพื่อมุ่งให้เกิดความเชื่อถือและการกระทำ ซึ่งการเกลี้ยกล่อม มีประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาการขัดแย้งในการปฏิบัติงานและถ้าจะให้มีผลดี ผู้เกลี้ยกล่อมจะต้องมีศิลปะในการสร้างความสนใจในเรื่องที่จะเกลี้ยกล่อมให้เข้าใจแจ่มแจ้ง ให้เกิดศรัทธาตรงกับความต้องการของผู้เกลี้ยกล่อม โดยเฉพาะในเรื่องของความต้องการของคนตามหลักทฤษฎีของ Maslow ที่เรียกว่า ลำดับขั้นของความต้องการ คือ ความต้องการของคนเป็นไปตามลำดับจากน้อยไปหามาก มีทั้งหมด 5 ระดับ คือ ระดับที่ 1 ความต้องการทางด้านสรีระวิทยา ระดับที่ 2 ความต้องการความมั่นคงปลอดภัยของชีวิต ระดับที่ 3 ความต้องการทางสังคม ระดับที่ 4 ความต้องการจะมีเกียรติยศชื่อเสียง และระดับที่ 5 ความต้องการความสำเร็จแห่งตน กล่าวโดยสรุปได้ว่า การเกลี้ยกล่อมเป็นปัจจัยหนึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนได้ โดยเฉพาะถ้าการเกลี้ยกล่อมนั้นเป็นเรื่องที่ตรงกับความต้องการขั้นพื้นฐานที่เกิดจากความพึงพอใจของมนุษย์แล้ว ก็ย่อมจะส่งผลให้เกิดการมีส่วนร่วมได้ในที่สุด

2. ทฤษฎีการระดมสร้างขวัญของคนในชาติ (National Morale) คนเรามีความต้องการทางกายและใจ ถ้าคนเรามีขวัญดีผลการทำงานก็จะสูงตามไปด้วย แต่ถ้าขวัญไม่ดี ผลงานก็จะต่ำตามไปด้วย ทั้งนี้เนื่องจากว่าขวัญเป็นสถานการณ์ทางจิตใจที่แสดงออกในรูปพฤติกรรมต่าง ๆ นั่นเอง การจะสร้างขวัญให้ดีต้องพยายามสร้างทัศนคติต่อผู้ร่วมงาน เช่น การไม่เอารัดเอาเปรียบ ให้ข้อเท็จจริง

เกี่ยวกับงาน เปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็น เป็นต้น และเมื่อไรก็ตามถ้าคนเรามีขวัญดีจะเกิดมีความสำนึกในการรับผิดชอบ อันจะเกิดผลดีแก่หน่วยงานทั้งในส่วนที่เป็นขวัญส่วนบุคคลและขวัญของกลุ่ม

3. ทฤษฎีการสร้างความรู้สึกชาตินิยม (Nationalism) ปัจจัยประการหนึ่งที่นำไปสู่การมีส่วนร่วมคือ การสร้างความรู้สึกชาตินิยมให้เกิดขึ้น ซึ่งหมายถึง ความรู้สึกเป็นตัวของตัวเองที่จะอุทิศหรือเน้นค่านิยมเรื่องผลประโยชน์รวมของชาติ มีความพอใจในชาติของตัว พอใจเกียรติภูมิจงรักภักดีผูกพันต่อท้องถิ่น

4. ทฤษฎีการสร้างผู้นำ (Leadership) การสร้างผู้นำจะช่วยให้ประชาชนทำงานด้วยความเต็มใจ เพื่อบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ร่วมกัน ทั้งนี้เพราะผู้นำเป็นปัจจัยของการรวมกลุ่มคน จูงใจคนไปยังเป้าประสงค์ โดยทั่วไปแล้วผู้นำอาจจะมีทั้งผู้นำที่ดี เรียกว่า ผู้นำปฏิฐาน ผู้นำพลวัต คือ เคลื่อนไหวการทำงานอยู่เสมอ และผู้นำทางไม่ดี คือ ไม่มีผลงานสร้างสรรค์ที่เรียกว่า ผู้นำนิเสธ ผลของการใช้ทฤษฎีการสร้างผู้นำ จึงทำให้เกิดการระดมความร่วมมือปฏิบัติงานอย่างมีขวัญ งานมีคุณภาพ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และร่วมรับผิดชอบ ดังนั้นการสร้างผู้นำที่ดีย่อมจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ด้วยดีนั่นเอง

5. ทฤษฎีการใช้วิธีและระบบทางการบริหาร (Administrative and Method) การใช้ระบบในการระดมความร่วมมือเป็นวิธีหนึ่งที่ง่าย เพราะใช้กฎหมาย ระเบียบแบบแผนเป็นเครื่องมือในการดำเนินการ แต่อย่างไรก็ตามผลของความร่วมมือยังไม่มีระบบใดที่ดีที่สุด ในเรื่องของการใช้การบริหาร เพราะธรรมชาติของคน ถ้าทำงานตามความสมัครใจอย่างตั้งใจ ไม่มีใครบังคับก็จะทำงานด้วยความรัก แต่ถ้าไม่ควบคุมเลยก็ไม่เป็นไปตามนโยบายและความจำเป็นร่วมกันของรัฐ เพราะการใช้ระบบบริหารเป็นการปฏิบัติตามนโยบายเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมาย ดังนั้นทฤษฎีการใช้วีและระบบทางการบริหารเป็นการให้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใด ๆ นั้น จะต้องคำนึงถึงอารมณ์ ความรู้สึก ค่านิยม ประเพณี สภาพแวดล้อม และทัศนคติของผู้นำนั้นด้วย และการพัฒนาโดยใช้สิ่งเร้าที่เหมาะสมจะนำไปสู่การที่สมาชิกในชุมชนเข้าร่วมกิจกรรมในรูปแบบของการมีส่วนร่วมด้วยความสมัครใจ

Pateman (1976, pp. 14-18, อ้างถึงใน กิตติศักดิ์ เอี่ยมระหงษ์, 2557, น. 11-12) ซึ่งได้แบ่งทฤษฎีการมีส่วนร่วมออกเป็นสองกลุ่มใหญ่ ๆ คือ

1. ทฤษฎีความเป็นผู้แทน (Representative) เป็นทฤษฎีที่เน้นความเป็นผู้แทนของผู้นำ และถือว่าการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง และ/หรือถอดถอนผู้นำเป็นเครื่องหมายของการที่จะให้หลักประกันกับการบริหารงานดี อย่างไรก็ดีทฤษฎีนี้เน้นเฉพาะการวางโครงสร้างสถาบันเพื่อเป็นเครื่องมือในการให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมเท่านั้น เช่น การเลือกตั้งทั่วไป การเลือกตั้งโดยคะแนนลับ และการประชุมปรึกษาหารือประจำปี จะเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมตามนัยของทฤษฎีนี้ มิได้เปิดโอกาสให้ผู้ตามได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจขององค์การอย่างแท้จริง ผู้ที่มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการตัดสินใจได้แก่ บรรดาผู้นำต่าง ๆ ที่เสนอตัวเข้ามาสมัครรับเลือกตั้ง ส่วนผู้ตามนั้นเป็นเพียงไม้ประดับเท่านั้น

2. ทฤษฎีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) ตามแนวคิดทฤษฎีนี้ การมีส่วนร่วมมีวัตถุประสงค์ไม่เฉพาะแต่การเข้าไปพิจารณาเลือกตั้งหรือถอดถอนผู้นำเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการวางนโยบาย ยิ่งกว่านั้นทฤษฎีนี้ยังมองการมีส่วนร่วมเป็นการให้การศึกษา และพัฒนาการกระทำทางการเมืองและสังคม ที่มีความรับผิชอบ นั่นก็คือการไม่ยอมให้มีส่วนร่วมนับว่าเป็นการคุกคามต่อเสรีภาพของผู้ตาม

จากการศึกษาทฤษฎีที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนสรุปได้ว่า แรงจูงใจอาจเกิดจากสิ่งเร้าทั้งภายในและภายนอก ตัวบุคคลนั่นเองเป็นสิ่งสำเร็จภายใน ได้แก่ ความรู้สึกต้องการบางอย่าง หรือกระตุ้นให้มนุษย์ประกอบกิจกรรม เพื่อทดแทนสิ่งที่ขาดหรือต้องการนั้น ส่วนสิ่งเร้าภายนอก ได้แก่ ส่งที่ส่งมาเร่งเร้าเพื่อเพิ่มความปรารถนาในการประกอบกิจกรรมของมนุษย์

2.9.6 ประโยชน์ของการมีส่วนร่วม

อรทัย ก๊กผล (2551, น. 34-35) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการมีส่วนร่วมไว้ 13 ประการ คือ

1. เพิ่มคุณภาพในการตัดสินใจ ช่วยให้เกิดการพิจารณาทางเลือกใหม่ทำให้การตัดสินใจรอบคอบขึ้น

2. การลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา เมื่อการตัดสินใจนั้นได้รับการยอมรับจะช่วยลดความขัดแย้งระหว่างการนำไปปฏิบัติ

3. การสร้างความฉันทามติ ลดความขัดแย้งทางการเมืองและเกิดความชอบธรรมในการตัดสินใจของรัฐ

4. การเพิ่มความง่ายในการนำไปปฏิบัติ สร้างให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและมีความกระตือรือร้นในการช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

5. การมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้นสามารถลดการเผชิญหน้าและความขัดแย้งที่รุนแรงได้

6. ช่วยทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกิดความใกล้ชิดกับประชาชนและไวต่อความรู้สึกห่วงกังวลของประชาชน และเกิดความตระหนักในการตอบสนองต่อความกังวลของประชาชน

7. พัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดริเริ่มสร้างสรรค์สาธารณชน ถือว่า เป็นการให้การศึกษาชุมชน เพื่อเรียนรู้กระบวนการตัดสินใจ และเป็นเวทีฝึกผู้นำชุมชน

8. ช่วยทำให้ประชาชนสนใจประเด็นสาธารณะมากขึ้น เป็นการเพิ่มทุนทางสังคม และช่วยเสริมสร้างให้ประชาชนเป็นพลเมืองที่กระตือรือร้นสอดคล้องกับการปกครองตามหลักประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

9. เกิดความรู้สึกร่วมและรู้สึกรักและแสดงความเป็นเจ้าของท้องถิ่นของตนเอง

10. มีประสบการณ์และคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง

11. เห็นความสำคัญของตนเองและมีส่วนรับรู้ถึงปัญหา อุปสรรคและสามารถแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของตนเองได้

12. สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ตรงเป้าหมาย มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อพัฒนาความเป็นอยู่และการบริการที่ดีขึ้น

13. สามารถป้องกันการบริหารการจัดการของหน่วยงานของรัฐที่ไม่โปร่งใสไม่ถูกต้องและไม่เกิดประโยชน์ในท้องถิ่นได้

Creighton (2005, pp. 7-10) ได้กล่าวถึงประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ดังนี้

1. เพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจ กระบวนการปรึกษาหารือกับสาธารณชน ช่วยให้เกิดความกระจ่างในวัตถุประสงค์และความต้องการของโครงการหรือนโยบายนั้น ๆ ได้อยู่เสมอ สาธารณชนสามารถผลักดันให้เกิดการทบทวนข้อสันนิษฐานที่ปิดบังอยู่ ให้มีทางออกที่มีประสิทธิภาพที่ดีที่สุดได้

2. การลดค่าใช้จ่าย และการสูญเสียเวลา กระบวนการ หรือโครงการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเต็มรูปแบบ มักจะสิ้นเปลือง และเสียเวลา แต่ในทางปฏิบัติแล้วการมีส่วนร่วมของประชาชนมาตั้งแต่ต้นสามารถที่จะลดความล่าช้า และลดค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งของประชาชนได้

3. การสร้างฉันทามติ การมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถที่จะสร้างข้อตกลงที่มั่นคงและยืนยาวและการยอมรับระหว่างกลุ่มซึ่งอาจจะมีความเห็นขัดแย้งกันคนละทาง การมีส่วนร่วมนี้ยังก่อให้เกิดความเข้าใจระหว่างคู่กรณี ลดความขัดแย้งได้

4. การหลีกเลี่ยงเผชิญหน้า บางครั้งความขัดแย้งนำไปสู่การเป็นปฏิปักษ์ การมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถลดการเผชิญหน้าได้

5. การเพิ่มความง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ทำให้คนมีความรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของการตัดสินใจนั้น

6. การดำรงไว้ความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม เป็นวิธีทางที่จะไปสู่ความชอบธรรมและการดำรงอยู่ของความชอบธรรม

7. การคาดคะเนความห่วงกังวลของประชาชนและค่านิยมของสาธารณชน ในขณะที่เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นทำงานกับสาธารณชน ในโครงการมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดความตระหนักถึงการตอบสนองของสาธารณชนที่เป็นไปได้ต่อกระบวนการ และการตัดสินใจต่าง ๆ

8. การพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชน ประโยชน์อันสำคัญอย่างยิ่งของการมีส่วนร่วมของประชาชน คือการให้การศึกษาต่อสาธารณชนที่ดีขึ้น

ทั้งในงานวิจัยครั้งนี้ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของชุมชน หมายถึง กระบวนการให้บุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ความรู้และความชำนาญที่เหมาะสม ร่วมกันปฏิบัติร่วมรับผิดชอบช่วยเหลือกันและกัน ไม่ว่าจะเป็นของบุคคลหรือของชุมชน ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงาน การดำเนินกิจกรรม การพัฒนาโดยแสดงศักยภาพที่มีอยู่ในการตัดสินใจแก้ปัญหาหรือพัฒนาด้านต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง

2.10 แนวคิดและทฤษฎีทฤษฎีเกี่ยวกับการเมือง

2.10.1 ความหมายของเมือง

พุทธทาสภิกขุ (2556, น. 21) อธิบายว่า การเมือง หมายถึง ระเบียบปฏิบัติช่วยกันจัดบ้านเมืองหรือสังคมหรือโลกให้มันหมดปัญหาหรือการช่วยแก้ปัญหาบ้านเมืองสังคมทั้งหมดนั่นเองการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นเป็นแนวทางหรือกิจกรรมที่สำคัญยิ่งของการปกครองแบบประชาธิปไตยหรือไม่ว่าการปกครองรูปแบบใดก็ตามบทบาทของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนย่อมจำเป็นอย่างยิ่งต่อการรักษาความสมดุลระหว่างผู้บริหารประเทศ (รัฐบาล) กับผู้รับผลประโยชน์อันเกิดจากการบริหารประเทศ (ประชาชน) ซึ่งหากแม้ว่าระบบการเมืองใดก็ตามที่ละเลยในประเด็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองย่อมไม่สามารถดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคง

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 (2556) อธิบายว่า การเมือง คืองานที่เกี่ยวกับรัฐหรือแผ่นดิน เช่น วิชาการเมืองได้แก่วิชาที่ว่าด้วยรัฐการจัดส่วนแห่งรัฐ และการดำเนินการแห่งรัฐ

นอกจากนั้นห้องสมุดออนไลน์บ้านจอมบึง (2566, น. 1) ได้รวบรวมนักวิชาการที่ได้อธิบายถึงความหมายของการเมืองไว้ดังต่อไปนี้

อริสโตเติล ได้อธิบายว่า การเมือง หมายถึง ความเกี่ยวพันกับอำนาจและอำนาจทางการเมืองจะต้องแตกต่างจากอำนาจอื่น องค์กรทางการเมือง จะต้องมีอำนาจปกครองเป็นอธิปัตย์ คุณลักษณะทางการเมืองประกอบด้วยปัจจัยที่เด่นชัด 2 ประการ คือ อำนาจ (Authority) และการปกครอง (Ruling)

Lasswell ได้อธิบายว่าการเมืองเป็นเรื่องของอิทธิพลและผู้ทรงอิทธิพล โดยเน้นในเรื่องของใคร ได้อะไร ได้เมื่อไร และอย่างไร และผู้ทรงอิทธิพลตามความเห็นของลาสเวลล์ คือผู้ที่สามารถได้รับหรือกอบโกยสิ่งที่มีคุณค่าต่างๆ ในสังคมอันได้แก่ อำนาจ ความเคารพนับถือ ความนิยมชมชอบ ความยุติธรรม ความอยู่ดีกินดี ความมั่นคง ชำนาญ และความรอบรู้ได้มากที่สุด

Morgenthau ได้อธิบายว่าการเมืองเป็นเรื่องของการต่อสู้เพื่อการมีอำนาจ

Wolin ได้อธิบายว่าการเมืองเป็นกิจกรรมที่มีจุดสนใจอยู่ที่การแสวงหาผลประโยชน์ด้วยการแข่งขันกันในระดับบุคคล, กลุ่มคนต่อกลุ่มคน และสังคมต่อสังคม

Easton ได้ให้คำจำกัดความศัพท์การเมืองว่า การเมืองเป็นเรื่องของอำนาจ (Power) อำนาจหน้าที่ (Authority) หรือความขัดแย้ง (Conflict)

Bluhm อธิบายว่า การเมืองเป็นกระบวนการทางสังคม ในรูปของกิจกรรมที่มีทั้งการแข่งขันและการร่วมมือ ในการใช้อำนาจ

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า การเมือง หมายถึง อำนาจและการปกครองที่มีการต่อสู้แข่งขันกันเพื่อแสวงหาอำนาจที่เหนือกว่ากัน การดูแล จัดการให้มนุษย์อยู่กันอย่างเป็นธรรมและเป็นระเบียบมุ่งให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างรัฐกับบุคคลในรัฐ ระหว่างรัฐกับหัวเมืองต่าง ๆ และระหว่างรัฐกับรัฐ การเมืองจึงเป็นทั้งกิจการภายในประเทศและการต่างประเทศ การเมืองเป็นฝ่ายกำหนดนโยบายและการปกครองเป็นฝ่ายดำเนินการตามนโยบายนั้น

2.10.2 ความหมายของการพัฒนาการเมือง

ผู้วิจัยได้การศึกษาแนวคิดทฤษฎีการพัฒนาทางการเมืองและได้มีการแสวงหาแนวความคิดและการศึกษาในเรื่องนี้อย่างเป็นระบบโดยคำว่า "พัฒนาการทางการเมือง" นักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ต่างกันดังนี้

Pye (1966, pp. 45-47) ได้กล่าวถึงพัฒนาการทางการเมืองว่าเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงจากสังคมที่ผูกพันอยู่กับธรรมเนียมประเพณีดั้งเดิมในระบบหมู่บ้านหรือระบบเผ่าไปสู่ความทันสมัย เช่นเป็นสังคมอุตสาหกรรมเป็นสังคมเมืองมีการเชื่อมโยงกับสังคมโลกมากขึ้นประชาชนมีการอ่านออกเขียนได้มีการศึกษาและมีระบบสื่อสารมวลชนสิ่งเหล่านี้ทำให้ประชาชนในสังคมแปรเปลี่ยนไปสู่รูปแบบชีวิตใหม่ประสบการณ์ใหม่และความต้องการในชีวิตใหม่มีมากขึ้นในขณะที่ทัศนคติความเชื่อและวัฒนธรรมเก่าได้สลายไป

Huntington (1968, p. 35) ได้ให้ความหมายของพัฒนาทางการเมืองว่าควรครอบคลุมทั้งด้านทฤษฎีและด้านปฏิบัติดังนี้

1. ด้านทฤษฎีหมายถึงการเปลี่ยนแปลงระบบการเมืองแบบดั้งเดิมไปสู่ระบบการเมืองสมัยใหม่ซึ่งอาจจำแนกอธิบายได้ 3 ลักษณะคือ 1) เป็นระบบการเมืองที่ใช้อำนาจหน้าที่อย่างมีเหตุผลกิจกรรมทางการเมืองที่พัฒนาจะเปลี่ยนแปลงไปจากแบบดั้งเดิมที่ผูกพันติดอยู่กับความเชื่อทางศาสนาระบบเครือญาติหรืออำนาจของเผ่าพันธุ์ไปสู่รัฐบาลแห่งชาติ 2) มีการจำแนกแจกแจงหน้าที่ทางการเมืองออกไปสู่สถาบันต่าง ๆ ตามความสามารถและความชำนาญเฉพาะด้าน 3) เป็นการเปิดโอกาสให้มวลชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ

2. ด้านปฏิบัติหมายถึงกระบวนการที่สถาบันทางการเมืองแบบเก่าถูกทำลายลงและสถาบันทางการเมืองแบบใหม่ถูกสร้างขึ้นมาแทนที่แต่ระบบการเมืองใหม่คำนึงถึงการมีเสถียรภาพรัฐบาลของหลายประเทศโดยเฉพาะในประเทศโลกที่สามเมื่อมีปัญหาข้อขัดแย้งทางการเมืองจะมีการถ่ายเทอำนาจทางการเมืองโดยการปฏิวัติหรือรัฐประหาร ซึ่ง Huntington เรียกว่าเป็นความเสื่อมทางการเมือง (Political Decay) มากกว่าการพัฒนาทางการเมือง

นอกจากนี้อนุสรณ์ ลิ้มมณี (2548, น. 8-9) ที่ได้เขียนแนวคิดของ Pye (1966) ที่ได้รวบรวมความหมายของพัฒนาการทางการเมืองที่นักรัฐศาสตร์ให้ไว้พอสรุปได้ดังนี้

1. พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการเมืองอันจำเป็นต่อการปรับปรุงและพัฒนาทางเศรษฐกิจ

2. พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการเมืองในสังคมอุตสาหกรรม

3. พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการเปลี่ยนแปลงการเมืองให้ทันสมัย

4. พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการดำเนินงานของรัฐชาติซึ่งมีลักษณะที่รัฐบาลมีอำนาจครอบคลุมทั่วประเทศ

5. พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการพัฒนาระบบบริหารและกฎหมาย

6. พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการระดมประชาชนให้มีส่วนร่วมทางการเมือง

7. พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการพัฒนาระบอบประชาธิปไตย

8. พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของความมีเสถียรภาพและการเปลี่ยนแปลงที่เป็นระเบียบ

9. พัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องของการระดมกำลังและอำนาจอันหมายถึงประสิทธิภาพของระบบการเมืองในการทำงาน

10. พัฒนาการทางการเมืองเป็นลักษณะอันหนึ่งของกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคม

นอกจากนั้น Pye (1966) ไม่ได้ระบุว่าความหมายของการพัฒนาการทางการเมืองทั้ง 10 ความหมายนั้นผิดหรือถูกเพียงแต่กล่าวว่าอาจไม่สมบูรณ์เท่านั้นเขาได้เสนอแนะการมองพัฒนาการทางการเมืองในอีกลักษณะหนึ่งคือให้พิจารณาถึงองค์ประกอบของการพัฒนาการทางการเมืองพายได้เสนอองค์ประกอบ 3 ประการของการพัฒนาทางการเมืองไว้ดังนี้

1. ความเท่าเทียมกัน (Equality) ความเท่าเทียมกันนี้มิได้หมายแต่เฉพาะความเท่าเทียมกันตามกฎหมายหรือสิทธิเท่าเทียมกันในทางการเมืองของประชาชนเท่านั้นแต่ยังรวมความถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนทั้งในระบอบประชาธิปไตยและระบอบเผด็จการเป็นแต่เพียงในระบบเผด็จการการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเรื่องของการระดมพลังจากรัฐบาลความเท่าเทียมกันยังหมายถึงการเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเรื่องความสามารถของบุคคลไม่ใช่ใช้เรื่องชาติตระกูลเป็นเกณฑ์เช่นในอดีตผู้นำประเทศอาทิเจ้าผู้ครองแคว้นกษัตริย์หรือบรรดาขุนนางมักได้รับตำแหน่งโดยการสืบสายโลหิตบิดาเป็นกษัตริย์บุตรก็ได้เป็นกษัตริย์บิดาเป็นขุนนางบุตรก็ได้เป็นขุนนางแต่ในระบบการเมืองในปัจจุบันผู้นำประเทศไม่ว่าจะเป็นประธานาธิบดีนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีล้วนแล้วแต่เป็นโดยการอาศัยความสามารถส่วนตัวทั้งสิ้นเช่นผ่านการเลือกตั้งหรือความสามารถทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ กันไม่ใช่เป็นเรื่องของการสืบตระกูล

2. ความสามารถของระบบการเมือง (Capacity) ความสามารถนี้เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบาย (Output) ของระบบเป็นเรื่องของความสามารถของระบบว่าจะผลักดันสังคมและระบบเศรษฐกิจให้เป็นไปตามแนวทางที่ผู้นำต้องการมากน้อยเพียงใดเป็นเรื่องประสิทธิภาพการดำเนินการของรัฐบาลของผู้นำทางการเมืองรวมทั้งสภาพต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อการทำงานของรัฐบาลระบบการเมืองที่มีความสามารถสูงจะสามารถตอบสนองความต้องการในด้านต่าง ๆ ของประชาชนได้เป็นอย่างดีมีความสามารถที่จะให้นโยบายได้รับการปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการทำงานของรัฐบาลเป็นเรื่องของอาชีพไม่ใช่สมัครเล่นจะต้องยึดความเป็นเหตุเป็นผล (Rationality)และหลักของทางโลก (Secular) ในการบริหารงานซึ่งหมายความว่าจะต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงไม่ใช่ยึดถือเรื่องของโหราศาสตร์เรื่องของดวงหรือไสยศาสตร์

3. การแบ่งโครงสร้างทางการเมืองให้มีความแตกต่างและมีความชำนาญเฉพาะ (Differentiation and Specialization) ในระบบการเมืองที่พัฒนาแล้วจำต้องมีการจำแนกหน่วยงานออกไปตามความสามารถเฉพาะอย่างมีความรับผิดชอบที่เฉพาะเจาะจงถือว่าเป็นการแบ่งงานกันทำตามความสามารถเช่นมีสภาเป็นผู้ออกกฎหมายมีคณะรัฐมนตรีเป็นผู้บริหารมีศาลเป็น ผู้ตัดสินคดีมีระบบราชการซึ่งแบ่งออกเป็นกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ตามความชำนาญของตนเป็นต้นแต่การแบ่งแยกเช่นนี้ไม่ใช่ก่อให้เกิดการแตกแยกและเป็นอิสระเอกเทศแต่จะต้องมีการร่วมมือกันประสานงานกันและต้องสอดคล้องกับการรวมตัวกันในชาติ

Almond and Powell (1966) ในหนังสือชื่อ “Comparative Politics: ADevelopmental Approach” ได้วางลักษณะของพัฒนาการทางการเมืองไว้ดังนี้

1. การแบ่งแยกความแตกต่างในโครงสร้างทางการเมืองกล่าวคือในระบบการเมืองที่พัฒนาแล้วจำเป็นต้องมีการจำแนกหน่วยงานออกไปตามความสามารถเฉพาะอย่างมีความรับผิดชอบที่เฉพาะเจาะจงถือว่าเป็นการแบ่งแยกการทำงานตามความสามารถเช่นมีสภาเป็นผู้ออกกฎหมายมีคณะรัฐมนตรีเป็นผู้บริหารมีศาลเป็นผู้ตัดสินคดีมีระบบราชการซึ่งแบ่งเป็นกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ตามความชำนาญเป็นต้นแต่การแบ่งแยกเช่นนี้ไม่ใช่ก่อให้เกิดการแตกแยกและเป็นอิสระเอกเทศแต่จะต้องมีการร่วมมือประสานงานกันและต้องสอดคล้องกับการรวมตัวกันในชาติ

2. วัฒนธรรมทางการเมืองที่เป็นแบบของทางโลก (Secularization of Politicalculture) กล่าวคือวัฒนธรรมทางการเมืองในสังคมจารีตประเพณีมักเป็นแบบที่ไม่มีเหตุผลยึดถือในเรื่องโชคลางหรือความเชื่อที่มีติดต่อกันมาโดยไม่คำนึงถึงเหตุผลส่วนการทำวัฒนธรรมทางการเมืองให้เป็นแบบทางโลกนั้นหมายถึงการทำให้วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นแบบมีเหตุผลมิใช่เป็นเรื่องโชคลางหรือความเชื่ออย่างงมงายเป็นแบบที่คำนึงถึงข้อเท็จจริงคือการเชื่อในเรื่องหนึ่งเรื่องใดหรือการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งจะต้องพิสูจน์จากข้อมูลที่เป็นจริง

3. ความเป็นอิสระของระบบย่อย (Subsystem Autonomy) หมายถึงความเป็นอิสระของหน่วยงานต่าง ๆ ในระบบเช่นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นระบบพรรคการเมืองตลอดจนกลุ่มผลประโยชน์มีลักษณะเป็นตัวของตัวเองมีการจัดองค์กรที่ดีและสามารถดำเนินงานได้มีอิสระพอสมควร

ความหมายพัฒนาการทางการเมืองของ Almond and Powel (1966) ข้างต้นนี้ช่วยให้สามารถเปรียบเทียบระบบการเมืองต่าง ๆ ให้เห็นถึงความแตกต่างในขั้นตอนของพัฒนาการทางการเมืองได้แต่ก็มีข้อบกพร่องดังนี้

1. ในด้านวัฒนธรรมทางการเมืองประเทศที่มีความก้าวหน้าทางอุตสาหกรรมและเป็นประชาธิปไตยมานานอย่างอังกฤษและสหรัฐอเมริกาวัฒนธรรมทางการเมืองของคนส่วนใหญ่หาได้คำนึงถึงเหตุผลและข้อเท็จจริงเสมอไปไม่ในการตัดสินใจหลายเรื่องเช่นการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งอาจตัดสินโดยอารมณ์หรือโดยความชอบในผู้สมัครเป็นการส่วนตัวได้เช่นกันโดยเฉพาะในอังกฤษอิทธิพลของจารีตประเพณียังมีอยู่มากทีเดียวในพฤติกรรมทางการเมืองของคนอังกฤษเช่นการแบ่งแยกชนชั้นเป็นต้น

2. ในด้านความเป็นอิสระของระบบย่อยเป็นการโน้มเอียงไปทางระบบการเมืองประชาธิปไตยตะวันตกมากในระบบเผด็จการสมัยใหม่อย่างในสหภาพโซเวียตความเป็นอิสระของระบบย่อยมีน้อยมากเช่นนี้แล้วเท่ากับว่าระบบการเมืองของสหภาพโซเวียตมีการพัฒนาการเมืองน้อยและระบบการเมืองประชาธิปไตยตะวันตกเท่านั้นที่มีการพัฒนาการเมือง

Almond and Powell (1966) ได้เสนอผลงานทางวิชาการเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองลักษณะที่เป็นแนวความคิดโดยมีหลักเกณฑ์ที่จะวัดถึงการพัฒนาการเมือง 3 ประการคือ

1. การจำแนกโครงสร้างต่าง ๆ (Structural Differentiation) ของโครงสร้างทางการเมืองให้มีหน้าที่เฉพาะอย่างมากขึ้น

2. ระบบย่อยหรือองค์การต่าง ๆ มีความเป็นอิสระพอสมควรในการดำเนินงาน (Subsystem Autonomy)

3. การมีวัฒนธรรมทางการเมืองที่ยึดหลักการของเหตุผล (Cultural Secularization)

Huntington (1968, pp. 12-14) ได้เสนอความหมายของการพัฒนาการทางการเมืองอีกความหมายหนึ่งที่น่าสนใจว่าการพัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องที่แตกต่างไปจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองให้เป็นสมัยใหม่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองให้เป็นสมัยใหม่เป็นเรื่องของการแบ่งโครงสร้างทางการเมืองให้มีความแตกต่างซับซ้อนมากขึ้น (Structural Differentiation) เป็นเรื่องของการขยายอำนาจของรัฐกลางให้ครอบคลุมไปทั่วทุกส่วนในรัฐให้อยู่ภายใต้รัฐบาลเดียวกันอยู่ภายใต้ระบบกฎหมายเดียวกัน (Rationalization of Authority) และเป็นเรื่องของการมีส่วนร่วม

ทางการเมืองของประชาชนแต่การพัฒนาทางการเมืองเป็นเรื่องของการสร้างความเป็นสถาบัน (Institutionalization) ให้กับระบบเพื่อให้ระบบสามารถเปลี่ยนแปลงจากจารีตประเพณีมาสู่ความเป็นสมัยใหม่ได้โดยไม่มีความวุ่นวายไร้เสถียรภาพทุกระบบไม่สามารถเปลี่ยนแปลงจากระบบเก่าไปสู่ระบบการเมืองแบบใหม่ข้างต้นได้อย่างราบรื่นและต่อเนื่องหลายประเทศประสบกับปัญหาการใช้กำลังรุนแรงทางการเมืองจนการเปลี่ยนแปลงต้องชะงักงันเกิดความเสื่อมทางการเมืองฮันติงตันได้เสนอว่าการทำให้เป็นสมัยใหม่ได้จะต้องสร้างในระบบและสถาบันมีลักษณะของ" ความเป็นสถาบัน" (Institutionalization) ด้วยลักษณะเช่นนี้เท่านั้นระบบหรือสถาบันทางการเมืองจึงจะสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพสามารถกลืนการขยายตัวของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนได้เป็นอย่างดีความเป็นสถาบันดังกล่าวของฮันติงตันก็มีองค์ประกอบที่สำคัญคือความสามารถในการปรับตัว (Adaptability) ความสลับซับซ้อน (Complexity) ความเป็นอิสระ (Autonomy) ความเป็นปึกแผ่น (Coherence) ซึ่งสามารถอธิบายได้ดังนี้

1. ความสามารถในการปรับตัว (Adaptability) กล่าวคือความสามารถในการตอบสนองหรือการทำหน้าที่เพื่อการคงอยู่ของสถาบันได้อย่างต่อเนื่องแม้ว่าสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจสังคมหรือการเมืองจะมีการเปลี่ยนแปลงไปซึ่งการจะรู้ว่าสถาบันใดมีความสามารถในการปรับตัวมากน้อยเพียงใดนั้นพิจารณาได้จากอายุของสถาบัน (Chronological Age) ช่วงอายุของกลุ่มผู้นำในสถาบัน (Generation Age) และการทำหน้าที่ของสถาบัน (Organization Function)

2. ความสลับซับซ้อน (Complexity) กล่าวคือเป็นการพิจารณาถึงลักษณะของสถาบันว่ามีหน่วยย่อยมากน้อยเพียงใดมีการจำแนกโครงสร้างการทำงานตามความรู้ความสามารถและมีลักษณะการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะด้านหรือไม่รวมถึงการพิจารณาในการบังคับบัญชาว่าเป็นไป ตามลักษณะตามสายงานหรือไม่อย่างไร

3. ความเป็นอิสระ (Autonomy) กล่าวคือหมายถึงความสามารถของสถาบันที่จะทำการตัดสินใจได้ด้วยตนเองมีอำนาจในการดำเนินนโยบายให้เป็นไปตามระเบียบวิธีการของสถาบันของตนเองได้โดยไม่ถูกครอบงำหรือตกอยู่ภายใต้อำนาจขององค์กรอื่น ๆ

4. ความเป็นปึกแผ่น (coherence) กล่าวคือหมายถึงความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันความเป็นปึกแผ่นอันถือเป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับเสถียรภาพของสถาบันความเป็นปึกแผ่นนี้เน้นรวมถึงการมีความเห็นสอดคล้องต้องกันโดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวกับขอบเขตของอำนาจหน้าที่

ชาติชาย เหลืองเจริญ (2553) ได้ให้ความเห็นว่า การเมืองภาคพลเมืองเป็นเรื่องของทุกคนที่พร้อมแสดงออกทางความคิด การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ต่อสาธารณะ และสุดท้ายพลังของพลเมืองจึงกำหนดชะตาชีวิตของตนเองได้ด้วยตนเอง ดังนั้น การเมืองภาคพลเมือง จึงช่วยให้ประชาชนได้เข้าไปมีบทบาท ส่วนร่วมในกิจกรรมและกระบวนการทางการเมือง เพื่อการกำหนดแผนงาน การผลักดันนโยบายสาธารณะต่อสังคม โดยมีส่วนร่วมในการตัดสินใจขององค์กรทาง

การเมือง และระบบราชการในทุกระดับ รวมถึงมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินการทั้งในการเมืองและงานสาธารณะ

สนธิกาญจน์ เพื่อนสงคราม (2553, น. 46) ได้กล่าวว่า การเกิดขึ้นและขยายตัวของการเคลื่อนไหวทางการเมืองภาคประชาชน เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในทุกประเทศและมีลักษณะร่วมกันที่สำคัญประการหนึ่งคือ การเคลื่อนไหวทางการเมืองที่เกิดขึ้นล้วนแล้วแต่เป็นการเคลื่อนไหวเรียกร้องของประชาชนคนธรรมดาที่ต้องการเรียกร้องสิทธิของตนในฐานะที่เป็นประชาชนต่อสังคมการเมือง

สมชาย สุเทศ (2555, น. 94) ให้ความเห็นว่าการเมืองภาคพลเมืองเป็นแนวคิดที่ช่วยให้หน่วยงานภาครัฐเกิดการปรับเปลี่ยนแนวคิดและวิธีการทำงาน โดยหันมาให้ความสำคัญกับความต้องการของภาคประชาชนที่สะท้อนผ่านการแสดงออกในเวทีต่าง ๆ เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐได้ผลิตสินค้าและบริการที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง ดังนั้นการเมืองภาคพลเมือง จึงมีความสำคัญในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. ความสำคัญต่อตัวหน่วยงานภาครัฐและกระบวนการทำงาน ดังเห็นได้จากการที่เกิดกลุ่ม/องค์การทางการเมือง และได้มีการเชื่อมโยงเครือข่ายทางสังคมเข้าเป็นขบวนการทางสังคม และได้มีการดำเนินกิจกรรม เพื่อสร้างอำนาจต่อรองหรือกดดันรัฐบาลให้ต้องหันกลับมาทบทวนในประเด็นที่เกี่ยวข้อง เช่น การกำหนดนโยบาย วิธีการดำเนินงาน และการสร้างการยอมรับจากภาคประชาชน เป็นต้น ซึ่งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิธีการทำงาน ให้เป็นไปในทิศทางที่ภาคประชาชนความต้องการหรือเพื่อกดดันให้ยุติการดำเนินกิจกรรมนั้น

2. ความสำคัญต่อประชาชน โดยกล่าวได้ว่าการเข้ามีส่วนร่วมดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ถือเป็นการกระตุ้นจิตสำนึก และอุดมการณ์พลเมืองเพื่อเข้าร่วมการพัฒนาท้องถิ่นของตนอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน ดังนั้น การเมืองภาคพลเมืองได้ส่งผลต่อการสร้างดุลอำนาจใหม่ในสังคมและช่วยให้ภาคประชาชนได้มีโอกาสเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมนำเสนอร่วมผลักดัน ร่วมดำเนินการ ร่วมตรวจสอบ และร่วมรับผลประโยชน์ที่จะซึ่งนำมาสู่การสร้างจิตสำนึกในการร่วมพัฒนาประเทศต่อไปในอนาคต

ปธาน สุวรรณมงคล (2560, น. 22) ได้กล่าวว่า การเมืองภาคพลเมืองมีความเกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการเมืองการบริหารท้องถิ่นอย่างมาก ซึ่งความเกี่ยวข้องของการเมืองภาคพลเมืองกับการปฏิรูปการเมืองการบริหารท้องถิ่นมีดังนี้

1. การเมืองภาคพลเมืองเป็นการเมืองของคนในชุมชน โดยคนในชุมชน และเพื่อคนในชุมชน จึงไม่อาจปฏิเสธได้ว่า การเมืองภาคพลเมืองก็คือ การเมืองของคนในชุมชนนั้นที่เข้ามามีบทบาทเพื่อประโยชน์ของคนในชุมชนของตน ในแง่นี้ ไม่จำกัดอยู่เฉพาะองค์กรที่คนในชุมชนจัดตั้งขึ้นมาเอง หรือรัฐจัดตั้งขึ้นเท่านั้น แต่ที่สำคัญคือ คนในชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างสมัครใจและผลักดันให้เกิดผลตามที่มุ่งหวังไว้

2. การเมืองภาคพลเมืองเป็นการเมืองที่อยู่ใกล้ชิดกับคนในชุมชนท้องถิ่นมากที่สุดทำให้การเมืองภาคพลเมืองได้ตระหนักรู้ถึงปัญหา ความต้องการของคนในท้องถิ่นมากกว่าผู้ใดหรือองค์กรใดจึงเป็นภาคส่วนสำคัญในการปฏิรูปการเมืองการบริหารท้องถิ่น

3. การเมืองภาคพลเมืองเป็นพลังสำคัญพื้นฐานในการขับเคลื่อนพลังประชาชนในชุมชนท้องถิ่นนั้นไปสู่การทำให้การเมืองภาคตัวแทนมีความสำนึกรับผิดชอบต่อประชาชนในท้องถิ่นนั้นโดยอาศัยกลไกตามระบอบประชาธิปไตยเช่น การเลือกตั้ง การยื่นถอดถอน การทำประชามติ เป็นต้น

4. การเมืองภาคพลเมืองช่วยหนุนเสริมให้การเมืองภาคตัวแทนได้สามารถตอบสนองปัญหาความต้องการของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นนั้นได้อย่างมีธรรมาภิบาลมากขึ้นโดยการมีส่วนร่วมในการเมืองการบริหารท้องถิ่นเช่น การร่วมประชุมประชาคม การแสดงความคิดเห็น การให้ข้อเสนอแนะ การร่วมปฏิบัติงาน การร่วมตัดสินใจ การกำกับ ตรวจสอบ เป็นต้น

ดังนั้น การเมืองภาคพลเมืองเป็นเสมือนฐานรากที่สำคัญของสังคมประเทศ ซึ่งหากฐานรากไม่เข้มแข็งหรือแข็งแรงแล้ว สังคมโดยรวมก็ไม่สามารถดำรงอยู่อย่างเข้มแข็งได้เช่นกัน เช่นเดียวกับการเมืองภาคพลเมืองในการเมืองการบริหารท้องถิ่นที่มีส่วนสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งในระดับฐานรากของสังคมไม่เพียงเป็นเรื่องของการเมืองภาคตัวแทนเท่านั้น การขับเคลื่อนให้เกิดการปฏิรูปการเมืองท้องถิ่นไปสู่เป้าประสงค์สำคัญคือ ประโยชน์สุขของประชาชนในท้องถิ่นและประเทศชาติโดยรวมได้ ซึ่งอาจต้องใช้เวลาระยะหนึ่งที่ไม่อาจระบุได้ชัดเจนว่าเมื่อใด แต่ก็คาดว่าจะทำให้สถานการณ์ของการเมืองท้องถิ่นไทยก้าวสู่ความมั่นคงยั่งยืนได้

2.10.3 แนวคิดทางการเมือง

การเมืองเป็นเรื่องของคนทุกคนและทุกคนก็ไม่สามารถปฏิเสธผลกระทบทางการเมืองต่อการดำรงชีวิตของประชาชนได้" คำกล่าวนี้ได้สะท้อนให้นักวิชาการหลายท่านได้หันมาให้ความสนใจและศึกษาไว้อย่างมากมายจนสามารถสะท้อนแนวคิดต่าง ๆ ออกมาตามบริบททางสังคมการเมืองและวัฒนธรรมของตนเองโดยเฉพาะประเด็นความหมายการมีส่วนร่วมทางการเมืองมีผู้ให้แนวคิดไว้อย่างหลากหลาย เช่น ไมรอนวีเนอร์ได้รวบรวมความหมายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ในหลายลักษณะต่าง ๆ ใน 10 ประการ ได้แก่ 1) การเข้าร่วมทางการเมืองคือการกระทำในรูปแบบการสนับสนุนหรือเป็นการกระทำเพื่อเรียกร้องต่อรัฐบาล (Support and Demand) 2) การเข้าร่วมทางการเมืองคือพยายามเพื่อก่อให้เกิดสัมฤทธิผลการในการใช้อิทธิพล (Influence) ต่อการปฏิบัติงานของรัฐบาลหรือการเลือกสรรผู้นำ 3) การเข้าร่วมทางการเมืองคือการกระทำที่ถูกต้องตามกฎหมายของพลเมือง (Legitimate) 4) การเข้าร่วมทางการเมืองคือสภาพที่บุคคลไม่ต้องการที่จะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง (Alienation) 5) การเข้าร่วมทางการเมืองคือการกระทำที่มีตัวแทนทางการเมือง (Representation) 6) การเข้าร่วมทางการเมืองคือการกระทำที่มีผลต่อการเมืองในระดับชาติ (National Politics) และการเมืองในระดับท้องถิ่น 7) การเข้าร่วมทางการเมืองคือการกระทำทางการเมือง (Political Action)

แต่ในขณะเดียวกันแต่ละสังคมมีการกระทำทางการเมืองแตกต่างกันออกไป ตามบริบทของสังคมนั้น ๆ เช่นว่าในสังคมหนึ่งถือว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นการกระทำที่เกิดจากความสมัครใจไม่ว่าจะประสบผลสำเร็จหรือไม่ก็ตามหรืออาจเกิดขึ้นเพียงบางครั้งคราวหรือต่อเนื่องอาจถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ก็ได้ซึ่งการกระทำเหล่านี้เพื่อการมีอิทธิพลในการจัดสรรนโยบายสาธารณะและบริหารนโยบายของรัฐบาลตลอดจนการเลือกผู้นำทางการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น (Wiener, 1971, pp. 161-163) นอกจากนี้การมีส่วนร่วมทางการเมืองยังเป็นการกระทำที่สมัครใจของสมาชิกในสังคมเพื่อที่จะคัดเลือกผู้ปกครองและกำหนดนโยบายสาธารณะทั้งโดยทางตรงและทางอ้อมกิจกรรมเหล่านี้ได้แก่การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งการติดตามข่าวสารทางการเมืองการอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นทางการเมืองการชุมชนทางการเมืองการช่วยเหลือทางการเงินให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองการติดต่อสัมพันธ์กับผู้แทนราษฎรยังรวมถึงลักษณะที่กระตือรือร้นทางการเมืองพิจารณาจากการสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอย่างเป็นทางการการช่วยเขียนสุนทรพจน์ในการหาเสียงการแข่งขันเป็นเจ้าหน้าที่พรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่ไม่รวมถึงกิจกรรมที่ไม่สมัครใจเช่นการเสียภาษีการเป็นทหารหรือเจ้าหน้าที่ตุลาการ (Closky, 1968, pp. 252-253)

2.10.4 การมีส่วนร่วมทางการเมือง

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการซึ่งประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะและเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนรวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิดกล่าวคือเป็นการสื่อสารสองทางทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการซึ่งประกอบไปด้วยการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและเป็นการเสริมสร้างความสามัคคีในสังคมทั้งนี้เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการเพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจการลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลาเป็นการสร้างฉันทามติและทำให้ง่ายต่อการนำไปปฏิบัติอีกทั้งช่วยหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าในกรณีที่ร้ายแรงช่วยให้เกิดความน่าเชื่อถือและความชอบธรรมและช่วยให้ทราบความห่วงกังวลของประชาชน (อนุรักษ์ นิยมเวช, 2554, น. 1) โดยประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมมีรากแนวคิดมาจากนครรัฐกรีกอันเป็นรูปแบบประชาธิปไตยโบราณ (Ancient Democracy) ซึ่งประชาธิปไตยแบบเสรีในปัจจุบันมีความแตกต่างกันที่การมีพื้นฐานความเท่าเทียมกันในการมีส่วนร่วมแบบหนึ่งคนหนึ่งเสียง (One Head on Vote) อันได้รับการเน้นว่าเป็นเงื่อนไขในการสร้างความเท่าเทียมที่แท้จริงในขณะที่ประชาธิปไตยมีความเป็นระบบราชการในกระบวนการสร้างตัดสินใจทางการเมืองแต่ประชาธิปไตยทางตรงเน้นความจำเป็นที่จะให้ประชาชนได้เข้าใกล้กระบวนการตัดสินใจให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ (Porta, 2013, pp. 37-43, 59) นอกจากนั้นยังมีนักวิชาการได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ดังนี้

อนุรักษ์ นิยมเวช (2554, น. 12-14) ได้มีความคิดเห็นว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองประเทศถือเป็นรากฐานสำคัญของหลักการปกครองแบบประชาธิปไตยเช่นเดียวกับการปกครองในระดับท้องถิ่นที่การมีส่วนร่วมของประชาชนก็มีความสำคัญอย่างมากเช่นกันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 จึงได้วางบทบัญญัติที่สนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจสังคมการเมืองและสิ่งแวดล้อมตลอดจนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้นกว่ารัฐธรรมนูญฯ ฉบับก่อน (พ.ศ. 2540) โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นจัดอยู่ในหมวดที่ 14 ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมี 3 มาตราหลักดังต่อไปนี้คือมาตรา 285 ว่าด้วยการลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นมาตรา 286 ว่าด้วยเรื่องการเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นและมาตรา 287 ว่าด้วยเรื่องสิทธิการมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประชาชนซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวได้เน้นย้ำถึงหลักการกระจายและรับรองสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างไรก็ตามในทางปฏิบัตินั้นยังมีข้อจำกัดหลายประการที่ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นไม่สามารถมีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเต็มที่เนื่องจากมีอุปสรรคหลายประการซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิหรือวางเงื่อนไขการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้

อุปสรรคสำคัญในการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือข้อจำกัดทางกฎหมายในรูปแบบของเงื่อนไขที่วางไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญโดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นที่มีอยู่ในขณะนี้คือพระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งหลักการสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเข้าชื่อเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดหากเห็นว่าสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไปโดยให้ถือเกณฑ์จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อจำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อในกรณีผู้มาใช้สิทธิลงคะแนนเสียงไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงทั้งหมดการเข้าชื่อถอดถอนเป็นอันตกไปแต่หากมีผู้มาใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งและมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า3ใน4ของผู้ที่มาลงคะแนนเสียงทั้งหมดการถอดถอนจึงมีผลเงื่อนไขในทางกฎหมายที่เป็น

อุปสรรคของพระราชบัญญัติฉบับนี้คือจำนวนประชาชนผู้สิทธิเลือกตั้งในการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนที่กำหนดไว้ค่อนข้างสูงซึ่งในทางปฏิบัตินั้นมีความเป็นไปได้น้อยมากที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่จะสามารถรวบรวมผู้ที่จะมาเข้าชื่อให้ได้ตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ที่กำหนดจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ค่อนข้างสูงเช่นกันคือจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งนอกจากนี้ข้อจำกัดทางกฎหมายอีกประการคือการให้ประชาชนร่างข้อบัญญัติประกอบคำร้องมาทั้งฉบับ

เพื่อเสนอต่อประธานสภาซึ่งในความเป็นจริงแล้วประชาชนทั่วไปในท้องถิ่นไม่มีความรู้ความสามารถเพียงพอที่จะร่างข้อบัญญัติขึ้นมาทั้งฉบับได้การที่พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวไม่ได้กำหนดให้มีหน่วยงานของรัฐช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำร่างข้อบัญญัตินั้นเป็นการผลักภาระให้ประชาชนมากเกินไปอย่างไรก็ดีมีข้อสังเกตคือพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าวได้ออกตามความในรัฐธรรมนูญฯฉบับปี พ.ศ. 2540 ซึ่ง ณ ปัจจุบันมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ปี พ.ศ. 2550 ใช้บังคับแล้วดังนั้นจึงอาจเกิดปัญหาในการตีความการบังคับใช้พระราชบัญญัติทั้งสองฉบับได้ประการสุดท้ายคือการออกเสียงประชามติโดยบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการออกเสียงประชามติในระดับท้องถิ่นอยู่ในพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2496 ซึ่งบัญญัติถึงสิทธิของประชาชนในการออกเสียงประชามติอย่างชัดเจนแต่ในความเป็นจริงนั้นการออกเสียงประชามติในระดับท้องถิ่นมีน้อยมากหรือในบางท้องถิ่นไม่เคยมีการทำประชามติเลยเนื่องจากอุปสรรคสำคัญคือประชาชนในท้องถิ่นยังขาดความรู้ความเข้าใจในกฎหมายทำให้ไม่สามารถใช้สิทธิที่กฎหมายรองรับไว้ได้

แนวทางแก้ไขข้อจำกัดและเงื่อนไขทางกฎหมายเพื่อเป็นการลดอุปสรรคในการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือการทำให้การเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นการลงชื่อถอดถอนและการออกเสียงประชามติมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติมากขึ้นซึ่งในขณะนี้ได้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น (ฉบับที่..) พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น (ฉบับที่..) พ.ศ. .... ซึ่งเป็นการบัญญัติเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 และกำลังอยู่ในขั้นตอนของการนำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาทั้งนี้เพื่อแก้ไขสัดส่วนของผู้มาลงคะแนนเสียงและผู้มีสิทธิออกเสียงเช่นลดสัดส่วนของผู้มาลงคะแนนเสียงที่มีผลต่อการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อให้การถอดถอนสามารถเกิดขึ้นในทางปฏิบัติได้ง่ายขึ้นและแก้ไขจำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นได้ง่ายขึ้นอย่างไรก็ดีการขจัดอุปสรรคประการสำคัญที่สุดคือการให้ความรู้ทางด้านกฎหมายแก่ประชาชนในท้องถิ่นเพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในสิทธิการมีส่วนร่วมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อกระตุ้นให้ประชาชนได้ตระหนักถึงสิทธิของตนตามรัฐธรรมนูญฯและสามารถใช้สิทธินั้นได้อย่างเต็มที่เพราะถึงแม้จะมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อให้การใช้สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นไปได้มากขึ้นแต่ถ้าหากประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจในการใช้กฎหมายอยู่การใช้สิทธิดังกล่าวก็จะไม่สามารถเกิดขึ้นได้เลย ณ ปัจจุบันสถาบันพระปกเกล้าได้ดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. .... เพื่อช่วยเสริมร่างพระราชบัญญัติสองฉบับดังกล่าวข้างต้นโดยสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัตินี้คือการส่งเสริมความรู้ความเข้าใจของประชาชนในการปกครองแบบประชาธิปไตยในท้องถิ่นเสริมสร้างการมีส่วนร่วมเพื่อพัฒนาการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศและประเด็น

สำคัญคือการทำให้การเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นมีความเป็นไปได้มากขึ้นโดยแก้ไขจำนวนผู้เสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นให้ลดลงจากกึ่งหนึ่งเป็น1ใน5หรือไม่น้อยกว่า 3,000 คนและเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นโดยระบุเพียงหลักการและเหตุผลหรือรายละเอียดที่พอให้เข้าใจว่าประสงค์จะตราข้อบัญญัติในเรื่องใดประชาชนไม่จำเป็นต้องร่างข้อบัญญัติทั้งฉบับมาเสนอนอกจากนี้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังเสริมสร้างให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการทำประชามติท้องถิ่นโดยประชาชนสามารถเสนอให้จัดทำประชามติในเรื่องที่มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในท้องถิ่นในสาระสำคัญโดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการและให้มีคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้กำกับจะเห็นได้ว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ให้ประชาชนมีบทบาทในการเมืองท้องถิ่นมากขึ้นซึ่งร่างพระราชบัญญัติที่สถาบันพระปกเกล้าจัดทำขึ้นนี้ได้มีการประสานงานร่วมกับเครือข่ายภาคประชาชนต่าง ๆ และได้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนทั่วประเทศแล้วโดยมีตัวแทนจากจังหวัดต่าง ๆ เข้าร่วมประชุมจึงสามารถถือได้ว่าเป็นหลักประกันการมีส่วนร่วมของประชาชนได้อย่างแท้จริงนอกจากนั้นประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมที่ได้มีการกล่าวถึงและอธิบายในแวดวงวิชาการจะพบว่าได้มีการอธิบายการมีส่วนร่วมอย่างน่าสนใจโดยในงานของ Arnstein (1969, pp. 216-217) ได้อธิบายถึงการเพิ่มอำนาจให้กับพลเมืองด้วยการมีส่วนร่วมเพื่อช่วยเหลือตนเอง (Self-Help) หรือเข้าร่วม (involvement) ทางการเมืองซึ่ง Arnstein ได้นำเสนอรูปแบบของการมีส่วนร่วมไว้ว่าเป็นบันไดสู่การมีส่วนร่วมของพลเมือง (A Ladder of Citizen Participation) ซึ่งมี 8 ขั้น เพื่ออธิบายระดับของการไม่มีส่วนร่วม (Nonparticipation) จนกระทั่งถึงระดับของการมีส่วนร่วมระดับสูงสุดอย่างไรก็ตาม Arnstein มิได้เป็นต้นธารของแนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมอันเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปแต่อย่างใดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมได้ปรากฏอย่างชัดเจนใน ค.ศ. 1970 นาโดย Pateman ซึ่งได้วางหลักการของเสรีภาพ (Free และความเท่าเทียม (Equal) ของปัจเจกชนไว้โดยอาศัยหลักการมาจากประชาธิปไตยที่เน้นสิทธิตามกฎหมายของนักคิดที่นิยมฝ่ายซ้ายอันเป็นรากฐานสำคัญของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมอย่างสำคัญจนถึงปัจจุบัน Pateman (1970, pp. 22-29) อธิบายว่าแนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมได้รับการอธิบายในงานของ Rousseau ว่าเงื่อนไขที่มนุษย์จำเป็นต้องเข้ามาอยู่ในระบบการมีส่วนร่วมอันหมายถึงการเข้ามาร่วมในสังคมนั้นแม้ว่าสถานะของพลเมืองในยุคนั้นค่อนข้างเป็นอิสระและความเท่าเทียมกันในทางการเมืองมนุษย์ทุกคนสามารถตัดสินใจโดยไม่จำเป็นต้องกระทำผ่านกลุ่มเหมือนเช่นในปัจจุบันก็ตามเนื่องจากแต่ละคนจะมีเจตจำนงเฉพาะของตน (Particular Will) แต่ต่อมามีการรวมกันเป็นเจตจำนงร่วมเนื่องด้วยความจำเป็นบางประการทางเศรษฐกิจทั้งนี้ระบบการมีส่วนร่วมนั้น Rousseau หมายถึงการมีส่วนร่วมสร้างการตัดสินใจและการบริหารจัดการที่ดีเพื่อการปกป้องผลประโยชน์ของตนโดยการจัดมีให้รัฐบาลทำหน้าที่แทนตนดังนั้นมนุษย์จึงได้เรียนรู้ที่จะเป็นพลเมืองของสังคมมิใช่เป็นแต่เพียงปัจเจกชนเท่านั้น

David (1972, p. 3) ได้กล่าวถึง การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นภาพสะท้อนของการมีส่วนร่วมทางการเมืองภาคประชาชนอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งมีรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมือง 2 ประการ ดังนี้ 1) การมีส่วนร่วมโดยตรงเป็นลักษณะที่ประชาชนมีการปกครองตนเองโดยตรง เช่น การตัดสินใจในการดำเนินงานด้วยตนเอง เป็นต้น 2) การมีส่วนร่วมโดยทางอ้อมเป็นลักษณะที่ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมแต่มิได้เป็นผู้ดำเนินการปกครองด้วยตนเองโดยตรงแต่เป็นการเลือกตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่ด้วยวิธีการเลือกตั้งโดยประชาชนอย่างเสรีซึ่งกลไกนี้ต้องการให้ประชาชนเข้ามาควบคุมการบริหารงานฝ่ายปกครองให้เป็นไปตามความต้องการส่วนแนวคิดของเจมส์อาร์ทาวน์เซนด์ได้มองภาพกว้างที่สะท้อนระบอบการปกครองที่ว่ารูปแบบของกิจกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมือง

Milbrath (1971, pp. 12-16) ได้กล่าวถึง รูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ว่าอนึ่งในการจำแนกรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่เด่นชัดอีกท่านหนึ่ง คือ Milbrath ได้จำแนกรูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ 6 รูปแบบด้วยกัน ได้แก่ 1) การเลือกตั้ง (Voting) เป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สามารถแยกกิจกรรมที่เกี่ยวกับการรณรงค์หาเสียงและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเป็นเพียงการแสดงออกของประชาชนถึงความจงรักภักดีต่อระบอบการเมืองมากกว่าเป็นการกระทำตามความต้องการของตนเป็นการไปทำตามความสำนึกในหน้าที่พลเมืองดีมากกว่าที่จะเชื่อว่าการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนั้นจะมีผลทางการเมืองที่แตกต่างกันออกไป 2) การเป็นเจ้าหน้าที่พรรคการเมืองและผู้รณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง (Party and Campaign Workers) หมายถึง การเข้ามีส่วนร่วมในพรรคการเมืองในการรณรงค์หาเสียงที่เกี่ยวข้องกับการรับเลือกตั้ง การชักชวนเพื่อสิทธิในการลงคะแนน การเข้าร่วมและสนับสนุนพรรคการเมือง การพยายามชักชวนให้มีส่วนร่วมทางการเมืองนี้เป็นแบบแผนของความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกชนกับรัฐ 3) การเป็นผู้สื่อข่าวสารทางการเมือง (Communicators) ได้แก่ การติดต่อข่าวสารทางการเมืองอยู่เสมอการส่งข่าวสารแสดงการสนับสนุนให้แก่ผู้นำทางการเมือง เมื่อเขากระทำในสิ่งที่ถูกต้องหรือส่งคำคัดค้าน 4) การติดต่อกับทางราชการ (Contracting Officials) เป็นกิจกรรมที่เน้นเฉพาะของบุคคลซึ่งจะมีผลโดยตรงต่อบุคคลนั้นเองเท่านั้น 5) การเป็นผู้มีบทบาทในชุมชน (Community Activities) เป็นการก่อตั้งกลุ่มเพื่อแก้ไขปัญหาสังคมหรือร่วมมือกับกลุ่มต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้วเพื่อเข้าไปมีบทบาทเกี่ยวกับกิจกรรมสาธารณะหรือติดต่อกับทางราชการในเรื่องปัญหาสังคมผู้มีบทบาทในชุมชนจึงนับว่าเป็นผู้ที่มีความกระตือรือร้นสูง 6) การเป็นผู้ประท้วง (Protestors) ในการมีส่วนร่วมทั้งการเดิมขบวน การก่อจลาจลหรือบางสิ่งบางอย่างที่เกี่ยวกับรัฐบาล

จันทนา สุทธิจารี (2554, น. 412-414) ได้กล่าวถึง รูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองมีความสำคัญอยู่ 2 รูปแบบดังนี้ 1) การมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบเป็นทางการ การมีส่วนร่วมทางการเมืองที่เป็นแบบกฎหมายรองรับให้กระทำได้หรือต้องกระทำ ได้แก่ การใช้สิทธิในการเลือกตัวและ

การมีเสรีภาพ ในการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง เพื่อให้เกิดประโยชน์ที่เกิดตามมาได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นต้น 2) การมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบไม่เป็นทางการ

วรทิพย์ มีมากและคณะ (2557, น. 48-49) ได้กล่าวว่า รูปแบบการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่สำคัญ ดังนี้ 1) การมีส่วนร่วมที่มีความเชื่อทางการเมืองที่คล้ายกันเป็นการเข้ามารวมกลุ่มกันของบุคคล เป้าหมายหลักจะอยู่ที่การส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้ง รวมถึงการเข้ามารวมตัวกันรูปแบบพรรคการเมือง การสร้างผู้นำทางการเมืองการควบคุมติดตามและตรวจสอบทางการเมือง ฯลฯ ในส่วนของประชาชนก็สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในพรรคการเมืองได้เช่นการสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเข้าประชุมพรรคการประชาสัมพันธ์กิจกรรมของพรรคการช่วยรณรงค์หาเสียงในช่วงที่มีการเลือกตั้ง ฯลฯ 2) การมีส่วนร่วมในรูปแบบของกลุ่มผลประโยชน์การรวมตัวกันของบุคคลเป็นกลุ่มหรือองค์กรในสังคมจะมีเป้าหมายหลักอยู่ที่การรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตนเท่านั้นโดยไม่มีเป้าหมายที่จะเข้าไปเป็นรัฐบาลเพื่อบริหารประเทศแต่อย่างใดสำหรับเป้าหมายของแต่ละกลุ่มจะแตกต่างกันไปบางกลุ่มอาจเรียกร้องให้รัฐบาลทำตามสิ่งที่กลุ่มตนต้องการเช่นสมัชชาคนจนก็จะเรียกร้องให้รัฐแก้ไขปัญหาเรื่องที่ดินทำกินหนี้สินของเกษตรกรฯลฯกลุ่มผู้ปกระกอบการเอกชนก็จะเรียกร้องให้มีการแก้ไขกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับเดิมหรือการออกกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับใหม่เพื่ออำนวยความสะดวกแก่กลุ่มของตน 3) การมีส่วนร่วมในรูปแบบของการไปใช้สิทธิเลือกตั้งการไปออกเสียงเลือกตั้งถือเป็นรูปแบบที่มีความสำคัญของการบริหารในระบอบประชาธิปไตยแต่สิ่งที่ควรตระหนักคือประเทศที่ให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือประเทศที่ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งกันอย่างมากมายไม่ได้หมายความว่าประเทศนั้นจะเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริงการไปใช้สิทธิเลือกตั้งในรูปแบบของประชาธิปไตยที่แท้จริงนั้นต้องมีลักษณะดังนี้ 3.1) การใช้สิทธิโดยอิสระกล่าวคือการไปออกเสียงต้องเกิดจากความสมัครใจไม่ได้เกิดมาจากการบังคับหรือข่มขู่หรือสัญญาว่าจะให้ผลตอบแทนในการไปออกเสียง 3.2) การเลือกตั้งโดยลับการออกเสียงต้องกระทำในคูหาเลือกตั้งแต่เพียงลำพังโดยไม่มีผู้อื่นอยู่ร่วมด้วยเฉพาะผู้กาบัตรเท่านั้นที่จะทราบว่าตนเองออกเสียงให้แก่ผู้สมัครคนใดการออกเสียงเลือกตั้งของบุคคลไม่สามารถประกาศให้ทราบเป็นการทั่วไปได้ 3.3) ความเสมอภาคในการเลือกตั้งบุคคลแต่ละคนมีสิทธิออกเสียงได้คนละหนึ่งเสียงเท่านั้นบัตรที่มีการกาหมายเลขมากกว่าหนึ่งหมายเลขถือเป็นบัตรเสียง 3.4) ความเป็นกลางบุคคลที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในการเลือกตั้งทุกคนต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างเที่ยงธรรมไม่ลำเอียงเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง สำหรับการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนนี้ถือเป็นหัวใจสำคัญของการบริหารตามระบอบประชาธิปไตยประชาชนต้องตระหนักว่าตนเองเป็นเจ้าของประเทศและต้องเข้าไปรับผิดชอบในกิจการบ้านเมืองในทุกโอกาสที่สามารถกระทำได้ประชาชนต้องไม่ละเลยหรือเพิกเฉยการกระทำหน้าที่ในฐานะพลเมืองดีของสังคมหน้าที่สำคัญยิ่งของประชาชนคือการสร้างเสริมคนดีให้เข้ามาบริหารบ้านเมืองดังพระบรมราโชวาทของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ทรงพระราชทานไว้ว่า “ในบ้านเมืองนั้นมีทั้งคนดีและคนไม่ดีไม่มีใครจะทำให้คนทุกคนเป็นดีได้ทั้งหมดการทำให้บ้านเมืองมีความปรกติสุข

เรียบร้อยจึงมิใช่การทำให้ทุกคนเป็นคนดีหากแต่อยู่ที่การส่งเสริมคนดีให้คนดีได้ปกครองบ้านเมืองและควบคุมคนไม่ดีไม่ให้มีอำนาจไม่ให้ก่อความเดือดร้อนวุ่นวายได้"

ผู้วิจัยสามารถสรุปการมีส่วนร่วมทางการเมืองมีอยู่ 2 รูปแบบใหญ่ ๆ คือการมีส่วนร่วมทางการเมืองตามที่กฎหมายรับรองซึ่งเป็นการกระทำที่ไม่ผิดกฎหมายและได้รับการตราไว้ในกฎหมายอย่างถูกต้องอีกรูปแบบหนึ่งคือการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่ผิดกฎหมายเป็นการชุมชนที่มีอุดมการณ์ล้มล้างสถาบันใดสถาบันหนึ่งนอกจากนี้การมีส่วนร่วมทางการเมืองมักจะเป็นไปตามกลุ่มผลประโยชน์และลักษณะของการแสดงออกได้

2.10.5 ระดับการมีส่วนร่วมทางการเมือง

ขัตติยา กรรณสูต (2555, น. 128-130) มีการจัดแบ่งระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรี ซึ่งได้จัดแบ่งไว้ 3 ระดับ จำแนกระดับย่อย ๆ ได้ดังนี้

1. การไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

1.1 ระดับต่ำสูญ ได้แก่ การไม่ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

1.2 ระดับต่ำสุด ได้แก่ การไปเลือกตั้งเฉย ๆ โดยไม่มีเหตุผล

1.3 ระดับต่ำ ๆ ได้แก่ การไปเลือกตั้งโดยถูกชักจูง

1.4 ระดับต่ำกลาง ได้แก่ การไปเลือกตั้งโดยคิดว่าเป็นหน้าที่

1.5 ระดับต่ำสูง ได้แก่ การไปเลือกตั้งโดยคิดว่าเสียงของตนคือพลังในการเปลี่ยนแปลงนโยบายบุคคลเหล่านี้จึงมีข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาทางการเมืองมาก

2. การเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มแบ่งได้ดังนี้

2.1 ระดับปานกลางต่ำ ได้แก่ การเข้าร่วมในระดับสมาชิกทั่วไปโดยมีสิทธิลงคะแนนเสียงเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยในนโยบายกลุ่ม

2.2 ระดับปานกลาง ได้แก่ การได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการของกลุ่มที่มีอำนาจในการตัดสินใจแทนสมาชิกคนอื่น

2.3 ระดับปานกลางสูง ได้แก่ การได้รับเลือกตั้งให้เป็นประธานหรือหัวหน้ากลุ่มที่มีอำนาจในการตัดสินใจ และมีโอกาสในการสร้างบารมีให้คนยอมรับได้

3. การเข้ารับการเลือกตั้งเป็นผู้แทนซึ่งอาจจะเป็นผู้แทนในระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติก็ตามแบ่งได้ดังนี้

3.1 ระดับสูงต่ำ ได้แก่ ระดับที่ได้รับการยอมรับจากกลุ่มให้สมัครให้เข้ารับการเลือกตั้งในนามของกลุ่มหรือพรรคได้

3.2 ระดับสูงปานกลาง ได้แก่ ระดับที่ผู้สมัครได้รับการคัดเลือกคือ

3.2.1 ระดับท้องถิ่น ได้แก่ กำนันผู้ใหญ่บ้านสมาชิกสภาพเทศบาลสมาชิกสภาเขต

3.2.2 ระดับจังหวัด ได้แก่ สมาชิกสภาจังหวัดสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร

3.2.3 ระดับชาติ ได้แก่ สมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรสมาชิกวุฒิสภา

3.3 ระดับสูงสุดได้แก่ระดับผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งและได้รับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเช่นตำแหน่งกรรมาธิการตำแหน่งรัฐมนตรีเป็นต้น

ณรงค์ สินสวัสดิ์ (2557, น. 10) ได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองจากระดับสูงไประดับต่ำดังนี้

1. ผู้มีตำแหน่งทางการเมือง ได้แก่ ประธานาธิบดีนายกรัฐมนตรีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนายกเทศมนตรี

2. ผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งดังกล่าวข้างต้น

3. การช่วยโฆษณาหาเสียงเช่นการแจกใบปลิวการวางแผนเลือกตั้ง

4. การเข้าร่วมโดยทางอ้อมเช่นการอ่านหนังสือพิมพ์ดูโทรทัศน์เกี่ยวกับปัญหาบ้านเมืองการถกปัญหาการเมืองการติดกระดุมที่มีตราพรรคการเมือง

5. ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

6. การไม่ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งการไม่รู้ความเป็นไปทางการเมือง

รวมถึงนักวิชาการไทยอีกท่านที่ได้สะท้อนระดับของการมีส่วนร่วมทางการเมืองไว้ 3 ระดับ ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับปัจเจกบุคคล 2) การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับองค์การหรือกลุ่มและ 3) การสร้างเครือข่ายการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคประชาชน

ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนมีหลายระดับตามแต่บริบทที่ผู้เขียนแต่ละท่านจะหยิบยกขึ้นมาวิเคราะห์เช่นบริบทเชิงพื้นที่ก็จะมีระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่นและระดับชาติโดยพิจารณาถึงความมากน้อยเป็นเกณฑ์ในการวัดพฤติกรรมการมีส่วนร่วมทางการเมืองแตกต่างกันไป

สรุป ปัจจัยการเมือง หมายถึง โครงสร้างทางการเมืองของพื้นที่ทั้งระดับท้องถิ่นหรือประเทศ บุคคลหรือกลุ่มคนที่มีอำนาจทางการเมืองการปกครอง ความขัดแย้งทางการเมืองการปกครองของคนหรือหน่วยงาน ความเป็นประชาธิปไตย เช่น การมีส่วนร่วมธรรมาภิบาล และความเป็นพรรคพวกพวกพ้องหรือกลุ่มทางการเมืองการปกครอง

2.11 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารการศึกษา

2.11.1 ความหมายของการบริหารการศึกษา

เสิศดาว กลิ่นศรีสุข (2559, น. 1) ได้กล่าวว่าการบริหารการศึกษา หมายถึง การดำเนินงานของกลุ่มบุคคลซึ่งอาจเป็นการดำเนินงานของครูใหญ่ร่วมกับครูน้อยในโรงเรียนหรืออธิการบดีร่วมกับอาจารย์ในมหาวิทยาลัยหรือรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการร่วมกับอธิบดีกรมต่าง ๆ และครูอาจารย์ในสถาบันการศึกษาต่าง ๆ และกลุ่มบุคคลเหล่านี้ต่างร่วมมือกันพัฒนาคนให้มีคุณภาพทั้งสิ้นการจะพัฒนาคนให้มีคุณภาพได้นั้น จะต้องมีการดำเนินการในการเรียนการสอนการจัดกิจกรรม การวัดผล การจัดอาคารสถานที่และพัสดุครุภัณฑ์การสรรหาบุคคลมาดำเนินการหรือมาทำการสอนในสถาบันการศึกษาการปกครองนักเรียนเพื่อให้นักเรียนเป็นคนดีมีวินัยและอื่น ๆ

ศิริพงษ์ เศาภายน (2548, น. 32) ได้กล่าวว่าการบริหารการศึกษา หมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมกันดำเนินการ เพื่อพัฒนาสมาชิกของสังคมในทุก ๆ ด้านนับแต่ บุคลิกภาพ ความรู้ ความสามารถ เจตคติ พฤติกรรม คุณธรรมเพื่อให้มีค่านิยมตรงกันกับความต้องการของสังคม โดยกระบวนการต่าง ๆ ที่อาศัยควบคุมสิ่งแวดล้อมให้มีผลต่อบุคคลและอาศัย

นิพนธ์ กินาวงศ์ (2542, น. 25) ได้กล่าวว่าการบริหารการศึกษา หมายถึง การบริหารการศึกษาหมายถึงการดำเนินกิจการต่าง ๆ ของผู้บริหารเพื่อให้คนกลุ่มหนึ่งได้เจริญงอกงามไปสู่จุดประสงค์ที่ต้องการโดยกำหนดให้คนกลุ่มหนึ่งเป็นตัวแทนดำเนินกิจกรรมการบริหารการศึกษาหมายถึงการทำงานของกลุ่มคนในการให้บริการทางการศึกษาแก่นักเรียนโดยทำให้เกิดความร่วมมือกันทั้งครู ผู้ปกครองนักเรียนและประชาชนทั่วไปการบริหารการศึกษาหมายถึงการใช้ทรัพยากรทางการบริหารให้เกิดประโยชน์สูงสุดเพื่อพัฒนาคุณภาพของพลเมืองโดยวิธีการจัดองค์การการสั่งการและการอำนวยการตามนโยบายของรัฐ

ภาวิดา ธาราศรีสุทธิ และวิบูลย์ โตวณะบุตร (2542, น. 6) ได้กล่าวว่าการบริหารการศึกษาหมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่บุคคลหลายคนร่วมกันดำเนินการ เพื่อพัฒนาสมาชิกของสังคมในทุก ๆ ด้าน นับแต่ บุคลิกภาพ ความรู้ ความสามารถ เจตคติ พฤติกรรม คุณธรรม เพื่อให้มีค่านิยมตรงกันกับความต้องการของสังคม โดยกระบวนการต่าง ๆ ที่อาศัยควบคุมสิ่งแวดล้อมให้มีผลต่อบุคคลและอาศัยทรัพยากร ตลอดจนเทคนิคต่าง ๆ อย่างเหมาะสม เพื่อให้บุคคลพัฒนาไปตรงตามเป้าหมายของสังคมที่ตนดำเนินชีวิตอยู่

จากความหมายของการบริหารการศึกษาดังกล่าวข้างต้นสรุปได้ว่าการบริหารการศึกษาหมายถึงการดำเนินงานเกี่ยวกับการจัดการศึกษาเพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องร่วมมือกันพัฒนาคนให้มีคุณภาพไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการในการเรียนการสอนการจัดกิจกรรม การวัดผล การจัดอาคารสถานที่และพัสดุ

ครุภัณฑ์การสรรหาบุคคลมาดำเนินการหรือมาทำการสอนในสถาบันการศึกษาการปกครองนักเรียน เพื่อให้นักเรียนเป็นคนดีมีวินัยตามแนวทางการจัดการศึกษาในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้มีการปฏิบัติงานให้ได้ตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพตามที่ตั้งไว้

2.11.2 การบริหารการศึกษาของไทย

กระทรวงศึกษาธิการ (2546 ก, น. 5-7) ได้อธิบายโครงสร้างการบริหารการศึกษาของประเทศไทยก่อนมีการปฏิรูปมีกระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้บริหารจัดการระดับสูงสุดและแบ่งออกเป็นกรมต่าง ๆ จำนวน 14 กรม ทำให้มีความยุ่งยากและเกิดความซ้ำซ้อนในการจัดการศึกษา ดังนั้น จึงมีแนวคิดการปฏิรูปโครงสร้างการบริหารขึ้นตั้งแต่ระดับกระทรวงลงไปถึงระดับสถานศึกษา เพื่อให้เกิดเอกภาพในการบริหารจัดการในการปฏิรูปโครงสร้างการบริหารกระทรวงศึกษาธิการของประเทศไทยได้นำเอาแนวคิดของต่างประเทศมาประยุกต์ใช้ โดยการบริหารการศึกษาของประเทศไทยได้แบ่งส่วนราชการของกระทรวงศึกษาธิการออกเป็นห้าสำนัก คือ สำนักงานปลัดกระทรวงสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาสำนักงานคณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐานสำนักงานคณะกรรมการการอาชีว ศึกษาสำหรับการแบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกระทรวง ศึกษาธิการเนื่องจากมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 บัญญัติว่าการแบ่งส่วนราชการภายในส่วนราชการในส่วนกลางของกระทรวง ศึกษาธิการให้ออกเป็นกฎกระทรวงและให้ระบุอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการไว้ในกฎกระทรวง เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติ ดังกล่าว ฉะนั้นแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงเป็นไปตามกฎกระทรวง ดังนี้ 1) ให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีภารกิจเกี่ยวกับการจัดและการส่งเสริมการศึกษาขั้นพื้นฐานโดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ 1.1) จัดทำข้อเสนอนโยบายแผนพัฒนาการศึกษามาตรฐานการจัดการศึกษาและหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐาน 1.2) กำหนดหลักเกณฑ์แนวทางและดำเนินการเกี่ยวกับการสนับสนุนทรัพยากรการจัดตั้งจัดสรรทรัพยากรและบริหารงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 1.3) พัฒนาระบบการบริหารและส่งเสริมประสานงานเครือข่ายข้อมูลสารสนเทศการนำเทคโนโลยีสารสนเทศไปใช้ในการเรียนการสอนรวมทั้งส่งเสริมการนิเทศการบริหารและการจัดการศึกษา 1.4)ติดตามตรวจสอบและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของเขตพื้นที่การศึกษา 1.5) พัฒนานวัตกรรมทางการศึกษาประสานส่งเสริมสนับสนุนและกำกับดูแลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานการศึกษาเพื่อคนพิการผู้ด้อยโอกาสและผู้มีความสามารถพิเศษและประสานส่งเสริมการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานของเอกชนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบุคคลครอบครัวองค์กรชุมชนองค์กรเอกชนองค์กรวิชาชีพสถาบันศาสนาสถานประกอบการและสถาบันสังคมอื่นของเขตพื้นที่การศึกษา 1.6) ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการของคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 1.7) ปฏิบัติงานอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือตามที่รัฐมนตรี

หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย 2) ให้แบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ดังต่อไปนี้ 2.1) สำนักอำนวยการ 2.2) สำนักการคลังและสินทรัพย์ 2.3) สำนักติดตามและประเมินผลการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน 2.4) สำนักทดสอบทางการศึกษา 2.5) สำนักเทคโนโลยีเพื่อการเรียนการสอน 2.6) สำนักนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน 2.7) สำนักบริหารงานการศึกษาพิเศษ 2.8) สำนักพัฒนานวัตกรรมการจัดการศึกษา

จากโครงสร้างสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจะเห็นได้ว่ามีสำนักทั้งหมด 10 สำนัก และมีสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ซึ่งเป็นรูปแบบใหม่ของการจัดการศึกษาไทยซึ่งสอดคล้องกับแนวทางการกระจายอำนาจในกฎหมายรัฐธรรมนูญ

แนวคิดการบริหารเขตพื้นที่การศึกษาเขตพื้นที่การศึกษาเป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทยเป็นเรื่องที่กฎหมายกำหนดใหม่ขึ้นตามมาตร 37 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่กำหนดให้มีการบริหารจัดการการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษาและให้กระทรวงศึกษาธิการกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษาทั้ง ด้านวิชาการงบประมาณการบริหารงานบุคคลและการบริหารทั่วไปไปยังเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรงเขตพื้นที่การศึกษาจึงเป็นรูปแบบสำคัญในการนำนโยบายด้านการศึกษาของรัฐไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุผลตามความมุ่งหมายและหลักการของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 เน้นเฉพาะการศึกษาขั้นพื้นฐานเท่านั้น (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546 ข, น. 8-9)

2.11.3 หลักสำคัญของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (2545, น. 9) ได้เสนอหลักการในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานยึดหลักความสอดคล้องกับอุดมการณ์ดังนี้ 1) หลักการพัฒนาผู้เรียนอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ ทั้งร่างกายจิตใจสติปัญญาความรู้และคุณธรรมเป็นผู้ที่มีจริยธรรมในการดำเนินชีวิตสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุขมีทักษะในการแสวงหาความรู้ที่พอเพียงต่อการพัฒนางานอาชีพและคุณภาพชีวิตส่วนตนสามารถเผชิญความเปลี่ยนแปลงได้อย่างเท่าทันและชาญฉลาดและมีความเป็นประชาธิปไตย 2) หลักการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นไทยให้มีความรักและภาคภูมิใจในท้องถิ่นและประเทศชาติมีความรู้และทักษะพื้นฐานสำหรับการประกอบอาชีพสุจริตมีความมุ่งมั่นขยันซื่อสัตย์ประหยัดอดทนมีลักษณะนิสัยและทัศนคติที่พึงประสงค์เพื่อเป็นสมาชิกที่ดีทั้งของครอบครัวชุมชนสังคมไทยและสังคมโลก 3) หลักแห่งความเสมอภาคคนไทยทั้งปวงต้องมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปีอย่างทั่วถึงเท่าเทียมกัน ควบคู่ไปกับความรู้คุณภาพโดยไม่แบ่งชนชั้นหรือความแตกต่างทางสังคมวัฒนธรรม 4) หลักการมีส่วนร่วมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการบริหารและการจัดการศึกษาร่วมกับคณะกรรมการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษาเพื่อเสริมสร้างเอกลักษณ์และตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตามนัยสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ 5) หลักแห่งความสอดคล้องอุดมการณ์และมาตรฐานในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานต้องสอดคล้องกับ

สาระบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2545 นโยบายการศึกษาของรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภาสอดคล้องกับมาตรฐานการศึกษาของชาติและสัมพันธ์เชื่อมโยงกับมาตรฐานการอาชีวศึกษาและมาตรฐานการอุดมศึกษา

สิริวรรณ มณีโชติ (2557, น. 1) ได้อธิบายถึงหลักการสำคัญของการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานไว้ว่าการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้นยึดหลักที่สอดคล้องกับอุดมการณ์ ดังนี้ 1) หลักการพัฒนาผู้เรียนอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ 2) หลักการจัดการศึกษาเพื่อความเป็นไทย 3) หลักแห่งความเสมอภาค 4) หลักการมีส่วนรวม 5) หลักแห่งความสอดคล้อง

อุดมการณ์การศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นการจัดการศึกษาเพื่อปวงชนโดยรัฐต้องจัดให้มีการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อพัฒนาเยาวชนไทยทุกคนให้มีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ ทั้งในฐานะที่เป็นพลเมืองไทยและพลเมืองของโลกเพื่อเป็นรากฐานที่พอเพียงสำหรับการใฝ่รู้ใฝ่เรียนตลอดชีวิตรวมทั้งเพื่อการพัฒนาหน้าที่การงานและการพัฒนาคุณภาพชีวิตส่วนตนและครอบครัว และเพื่อสร้างรากฐานที่แข็งแกร่งสำหรับการสร้างสรรค์สังคมไทยให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้เพื่อการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนในอนาคต กิจกรรมการจัดการเรียนรู้การจัดกิจกรรมการเรียนรู้เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการจัดการเรียนการสอนของครูเพื่อให้สามารถขับเคลื่อนอุดมการณ์และหลักการจัดการศึกษาไปสู่เป้าหมายได้สำเร็จ และกิจกรรมการจัดการเรียนรู้ที่นำเสนอ คือการจัดกิจกรรมเชิงบูรณาการ โดยการจัดกิจกรรมเชิงบูรณาการจะช่วยพัฒนาทักษะที่ต้องการให้เกิดแก่นักเรียนหลายประการไปพร้อม ๆ กันทั้งทักษะการคิด ทักษะการจัดการทักษะการสื่อสาร ทักษะการทำงานร่วมกันโดยนักเรียนต้องมีการและใช้ความรู้จากการเรียนมาประยุกต์ใช้ในการทำกิจกรรมอีกทั้งนักเรียนยังได้เรียนรู้ คุณธรรมการอยู่ร่วมกันโดยไม่ต้องท่องจำหรือบังคับให้ทำหลักการสำคัญอยู่ที่ต้องทำอย่างสม่ำเสมอและจริงจังทำด้วยความสุข ครูต้องเป็นผู้ที่สามารถชี้แนะ ตั้งคำถามให้นักเรียนได้แง่คิด อดทนที่จะเห็นนักเรียนได้ลงมือคิดวางแผนปฏิบัติด้วยตนเอง

2.11.4 การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาการ พ.ศ. 2546 กำหนดให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานตามมาตรา 34 (2) เฉพาะที่เป็นโรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคล จึงทำให้ภายในเขตพื้นที่การศึกษาประกอบด้วยสถานศึกษาสองประเภทคือ สถานศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นนิติบุคคลได้แก่โรงเรียนและสถานศึกษาที่เรียกชื่ออื่นที่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคลมีสิทธิและหน้าที่กระทำการต่าง ๆ ของโรงเรียนที่เป็นนิติบุคคลมิได้มีความเป็นอิสระเช่นเดียวกับการเป็นนิติบุคคลประเภทอื่น ๆ แต่ขึ้นอยู่กับกรอบที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนดไว้ในระเบียบ กระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการบริหารจัดการและขอบเขตการปฏิบัติหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานและอำนาจที่ได้รับมอบจากเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ต้องการให้สถานศึกษาขั้นพื้นฐานใน

เขตพื้นที่การศึกษามีความเป็นอิสระเพราะฉะนั้นไม่ว่าสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นทีการศึกษาจะมีฐานะเป็นนิติบุคคลหรือไม่ระบบการบริหารงานของสถานศึกษาทั้งสองประเภทย่อมไม่แตกต่างกันมากนัก (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546, น. 7)

การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานสำหรับการบริหารจัดการของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานบริหารจัดการศึกษาโดยให้ยึดเขตพื้นที่การศึกษาเป็นหลักในการกำหนดเขตพื้นที่ให้คำนึงถึงปริมาณสถานศึกษาจำนวนประชากรวัฒนธรรมและความเหมาะสมด้านอื่นด้วย การจัดระเบียบบริหารราชการของเขตพื้นที่การศึกษาได้แบ่งส่วนราชการออกเป็น 2 ส่วนสำคัญดังนี้ 1) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 2) สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือสถานศึกษาที่เรียกชื่ออย่างอื่นและกำหนดให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาขั้นพื้นฐานที่เป็นโรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคลให้มีคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐานของแต่ละสถานศึกษาเพื่อทำหน้าที่กำกับและส่งเสริมสนับสนุนกิจการของสถานศึกษาและให้ผู้อำนวยการสถาน ศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการสถานศึกษามีอำนาจหน้าที่ในการบริหารกิจการของสถานศึกษาให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการและของสถานศึกษา (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546, น. 19)

สถานะของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษาเมื่อมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ตลอดจนการปฏิบัติราชการของสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาซึ่งเปลี่ยนสายการบังคับบัญชาจากส่วนราชการในระดับภูมิภาคไปเป็นการบังคับบัญชาจากเขตพื้นที่การศึกษามีขอบข่ายภารกิจของสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาไว้พอสังเขปดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2546, น. 20-25) 1) สถานะของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตพื้นที่การศึกษาสถานศึกษาเฉพาะที่เป็นโรงเรียนมีฐานะเป็นนิติบุคคลและมีอำนาจหน้าที่ทันทีที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 มีผลใช้บังคับการปฏิบัติราชการของสถานศึกษาฯในเขตพื้นที่การศึกษาเมื่อมีการวบรวมหน่วยงานในระดับภูมิภาคและการโอนสถานศึกษาไปอยู่ในสังกัดของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการ 2) ขอบข่ายภารกิจที่สถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาจะต้องดำเนินการภารกิจของสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาที่จะต้องปลี่ยนแปลงไปตามหลักการกระจายอำนาจตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แบ่งออกเป็น 4 ด้านได้แก่ด้านวิชาการด้านงบประมาณ ด้านบริหารงานบุคคล และด้านบริหารทั่วไป

บทบาทหน้าที่ของสถานศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติสถานศึกษามีบทบาทหน้าที่ดังนี้ (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, 2545, น. 23) 1) จัดทำนโยบายแผนพัฒนาการศึกษาของสถานศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาตลอดจนบริบทและความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น 2) จัดตั้งงบประมาณและรับผิดชอบการใช้จ่าย

งบประมาณของสถานศึกษา 3) พัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาให้สอดคล้องกับหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานและความต้องการของนักเรียนชุมชนและท้องถิ่น 4) จัดการเรียนการสอนสภาพแวดล้อมบรรยากาศการเรียนการสอนที่เหมาะสมและส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญตลอดจนการปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพการจัดการศึกษาอย่างต่อเนื่อง 5) ออกระเบียบข้อบังคับประกาศและแนวปฏิบัติต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด 6) กำกับติดตามประเมินผลงานตามแผนงานโครงการและประเมินผลการปฏิบัติงานตลอดจนการพิจารณาความดีความชอบการพัฒนาและการดำเนินการทางวินัยกับครูและบุคลากรทางการศึกษาในสถานศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด 7) ระดมทรัพยากรเพื่อการศึกษารวมทั้งปกครอง ดูแลบำรุงรักษาใช้ และจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของสถานศึกษา 8) จัดให้มีระบบประกันคุณภาพภายในสถานศึกษาให้ความร่วมมือในการประเมินคุณภาพการศึกษาจากหน่วยงานภายนอกสถานศึกษารวมทั้งการรายงานผลการประเมินต่อคณะกรรมการสถานศึกษาและสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา 9) ส่งเสริมความเข้มแข็งให้กับชุมชนและสร้างความสัมพันธ์กับสถานศึกษาและสถาบันอื่นในชุมชนและท้องถิ่น 10) ปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวกับกิจการภายในสถานศึกษาหรือตามที่ได้รับมอบหมายและตามที่กฎหมายกำหนด

บทบาทของผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารสถานศึกษาเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญและมีส่วนรับผิดชอบอย่างใกล้ชิดต่อการศึกษาที่จะให้เกิดผลอย่างมีประสิทธิภาพเพราะความสำเร็จของการบริหารสถานศึกษาขึ้นอยู่กับผู้บริหารเป็นสำคัญ ผู้บริหารสถานศึกษาที่ตระหนักถึงความสำคัญของการศึกษาเข้าใจบทบาทหน้าที่ของผู้บริหารอย่างถ่องแท้และนำไปปฏิบัติอย่างจริงจังแบบต่อเนื่องจะช่วยให้การพัฒนาหลักสูตรสถานศึกษาประสบผลสำเร็จได้อย่างมีคุณภาพ ผู้บริหารสถานศึกษาในยุคปฏิรูปการศึกษาต้องปรับเปลี่ยนบทบาทจากการสั่งการมาเป็นผู้ร่วมคือร่วมวางแผนและร่วมปฏิบัติผู้บริหารสถานศึกษาจึงควรมีบทบาทดังนี้ (รุจิร์ ภู่สาระ, 2545, น. 20) 1) จัดทำแผนพัฒนาสถานศึกษาเพื่อใช้ในการดำเนินการจัดการศึกษา 2) เป็นผู้นำในการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษาโดยร่วมประสานกับบุคลากรทุกฝ่ายเพื่อกำหนดวิสัยทัศน์คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผุ้เรียนตลอดจนสาระตามหลักสูตรสถานศึกษา 3) ประชาสัมพันธ์หลักสูตรสถานศึกษา 4) สนับสนุนให้ประชากรทุกฝ่ายของสถานศึกษามีความรู้และความสามารถในการจัดทำหลักสูตรสถานศึกษารวมทั้งพัฒนาบุคลากรให้เป็นบุคคลแห่งการเรียนรู้ 5) มีการนิเทศภายในเพื่อนิเทศกำกับติดตามการใช้หลักสูตรสถานศึกษาอย่างมีระบบ 6) จัดให้มีการประเมินผลการใช้หลักสูตรสถานศึกษาเพื่อปรับปรุงพัฒนาสาระของหลักสูตรสถานศึกษาให้ทันสมัยสอดคล้องกับความต้องการของผู้เรียน ชุมชนและท้องถิ่น

ในการวิจัยครั้งนี้ด้านมิติทางการศึกษา หมายถึง การที่ประชาชนในจังหวัดระยองได้รับการจัดการศึกษาเพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องร่วมมือกันพัฒนาคนให้มีคุณภาพไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการในการเรียนการสอนการจัดกิจกรรม การวัดผล การจัดอาคารสถานที่และพัสดุครุภัณฑ์ การสรรหาบุคคลมาดำเนินการหรือมาทำการสอนในสถาบันการศึกษาการปกครองนักเรียนเพื่อให้นักเรียนเป็นคนดีมีวินัย

ตามแนวทางการจัดการศึกษาในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้มีการปฏิบัติงานให้ได้ตามวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพตามที่ตั้งไว้ โดยคำนึงถึงการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้นยึด หลักการพัฒนาผู้เรียนอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ หลักแห่งความเสมอภาค หลักการมีส่วนรวม และหลักแห่งความสอดคล้องและความต้องการของผู้เรียน

2.12 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศ

2.12.1 ความหมายของเทคโนโลยีสารสนเทศ

มีนักวิชาการได้ให้ความหมายคำว่า เทคโนโลยีสารสนเทศ ไว้ดังต่อไปนี้

ไพบูลย์ เกียรติโกมล และณัฏฐพันธ์ เขจรนันท์ (2551, น. 13) ได้ให้ความหมายไว้ว่า เทคโนโลยีสารสนเทศ หมายถึง เทคโนโลยีที่ประกอบขึ้นด้วยระบบจัดเก็บและประมวลผลข้อมูล ระบบสื่อสาร โทรคมนาคมและอุปกรณ์สนับสนุนการปฏิบัติงานด้านสารสนเทศที่มีการวางแผนจัดการและใช้งานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ เทคโนโลยีสารสนเทศต้องมีองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการดังต่อไปนี้

1. ระบบประมวลผล การจัดการและประมวลผลข้อมูลด้วยมือไม่สะดวกล่าช้าและอาจ ผิดพลาด องค์การจึงต้องทา การจัดเก็บและประมวลผลข้อมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์โดยใช้คอมพิวเตอร์และอุปกรณ์สนับสนุนในการจัดการข้อมูลเพื่อให้การทำงานถูกต้องและรวดเร็วขึ้น

2. ระบบสื่อสารโทรคมนาคม การสื่อสารข้อมูลเป็นเรื่องสำคัญสำหรับการจัดการและ ประมวลผล ระบบสารสนเทศที่ดีต้องประยุกต์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์ในการสื่อสารข้อมูลระหว่างระบบคอมพิวเตอร์อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์และผู้ใช้ที่อยู่ห่างกันให้สามารถสื่อสารกันได้ อย่างมีประสิทธิภาพ

3. การจัดการข้อมูล ปกติบุคลที่ให้ความสนใจกับเทคโนโลยีจะอธิบายความหมายของ เทคโนโลยีสารสนเทศ โดยให้ความสำคัญกับส่วนประกอบ 2 ประการแรก แต่ผู้สนใจด้านการ จัดการข้อมูล (Data/Information Management) จะให้ความสำคัญกับ ส่วนประกอบที่ซึ่งมีความเป็นศิลปะในการจัดรูปแบบ และการใช้งานเทคโนโลยีสารสนเทศอย่างมีประสิทธิภาพ

พจนานุกรมฉบับมติชน (2547, น. 437) ให้ความหมายของคำว่าเทคโนโลยีไว้ว่าเทคโนโลยีหมายถึง วิทยาการที่คิดค้นและพัฒนาจากธรรมชาตินา มาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์

Heinich and Others (1999, p. 410) ได้จำแนกตามลักษณะของเทคโนโลยีได้ลักษณะด้วยกันคือ

1. เทคโนโลยีในลักษณะของกระบวนการ (Process) หมายถึง กระบวนการของการออกแบบ แก้ปัญหาที่เชื่อถือได้และนำมาใช้ได้ในงานต่าง ๆ

2. เทคโนโลยีในลักษณะของผลผลิต หมายถึง วัสดุ อุปกรณ์ที่เป็นผลมาจากการใช้กระบวนการทางเทคโนโลยีเช่น ฟิล์มภาพยนตร์เป็นผลผลิตของเทคโนโลยีเช่น เดียวกับเครื่องฉายภาพยนตร์หรือหนังสือก็เป็นผลผลิตของเทคโนโลยีเช่นเดียวกับแท่นพิมพ์หนังสือเป็นต้น

3. เทคโนโลยีในลักษณะผสมของกระบวนการกับผลผลิต (Process and Product) ซึ่งจะนำมารวมกันใน 2 ลักษณะ คือ 1) ในลักษณะรวมของกระบวนการและผลผลิต เช่น เทคโนโลยีช่วยให้ระบบการรับส่งข้อมูลเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ เป็นผลมาจากความก้าวหน้าของการประดิษฐ์อุปกรณ์เพื่อ การรับ-ส่งข้อมูล ตลอดจนเทคนิควิธีการต่างๆ เพื่อให้ระบบการส่งข้อมูลเป็นไปอย่างรวดเร็วและ กว้างขวาง 2) ในลักษณะของกระบวนการ ซึ่งไม่สามารถแยกออกจากผลผลิตได้เช่น ระบบ คอมพิวเตอร์ที่มีการทำงานเป็นปฏิสัมพันธ์กันระหว่างตัวเครื่องกับโปรแกรมเป็นต้น

กล่าวโดยสรุป เทคโนโลยีสารสนเทศ หมายถึงการประยุกต์เอาความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์มาจัดการสารสนเทศ โดยอาศัยเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ และเทคโนโลยีการสื่อสารโทรคมนาคม เพื่อใช้ในการจัดหา ประมวลผลการจัดเก็บและเผยแพร่สารสนเทศในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อเพิ่มความรวดเร็วถูกต้องและทันต่อการนำไปใช้ประโยชน์ให้เกิดประสิทธิภาพ

2.12.2 ความสำคัญของเทคโนโลยีสารสนเทศ

นักการศึกษาและหน่วยงานทางการศึกษาได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับความสำคัญของเทคโนโลยีสารสนเทศ หลายประการ ดังนี้

ณัฏฐพันธ์ เขจรนันทน์ และคณะ (2545, น. 40-41) ได้กล่าวถึง ความสำคัญของเทคโนโลยีสารสนเทศ ที่จะช่วยสร้างประโยชน์ต่อการดำเนินงานขององค์การไว้ดังนี้ 1) ช่วยให้ผู้ใช้สามารถเข้าถึงสารสนเทศที่ต้องการได้อย่างรวดเร็วและทันต่อเหตุการณ์ เนื่องจากข้อมูลถูกจัดเก็บและบริหารอย่างเป็นระบบทำให้ผู้บริหารสามารถเข้าถึงข้อมูลได้อย่าง รวดเร็วในรูปแบบที่เหมาะสมและสามารถนา ข้อมูลมาใช้ประโยชน์ได้ทัน ต่อความต้องการ 2) ช่วยให้ผู้ใช้ในการกำหนดเป้าหมายกลยุทธ์และการวางแผนปฏิบัติการโดยผู้บริหารจะ สามารถนำข้อมูลที่ได้จากระบบสารสนเทศมาช่วยในการวางแผนกำหนดเป้าหมายในการ ดำเนินงาน เนื่องจากสารสนเทศถูกเก็บรวบรวมและจัดอย่างเป็นระบบทำให้มีประวัติของข้อมูล อย่างต่อเนื่องสามารถที่จะบ่งชี้แนวโน้มของการดำเนินงานว่าน่าจะเป็นไปในลักษณะใด 3) ช่วยให้ผู้ใช้สามารถตรวจสอบผลการดำเนินงานเมื่อแผนงานถูกนำไปปฏิบัติในช่วงระยะเวลาหนึ่งผู้ควบคุมจะต้องตรวจสอบผลการดำเนินงานโดยนำข้อมูลบางส่วนมาประมวลผล เพื่อประกอบการประเมินสารสนเทศที่ได้จะแสดงให้เห็นผลการดำเนินงานว่าสอดคล้องกับเป้าหมายที่ต้องการเพียงไร 4) ช่วยให้ผู้ใช้ในการศึกษาและวิเคราะห์สาเหตุปัญหาผู้บริหารสามารถ

ใช้ระบบสารสนเทศประกอบการศึกษาและค้นหาสาเหตุหรือข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้นในการดำเนินงาน ถ้าการดำเนินงาน ไม่เป็นตามแผนที่วางไว้โดยอาจจะเรียกข้อมูลเพิ่มเติมออกมาจากระบบเพื่อให้ทราบว่าความ ผิดพลาดในการปฏิบัติงานเกิดขึ้นจากสาเหตุใดหรือจัดรูปแบบสารสนเทศในการวิเคราะห์ปัญหาใหม่ 5) ช่วยผู้ใช้สามารถวิเคราะห์ปัญหาหรืออุปสรรคที่เกิดขึ้นเพื่อหาวิธีควบคุม ปรับปรุงและ แก้ไขปัญหาสารสนเทศที่ได้จากการประมวลผลจะช่วยให้ผู้บริหารวิเคราะห์ว่าการดำเนินงานในแต่ละทางเลือกจะช่วยแก้ไข หรือควบคุมปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างไรธุรกิจต้องทำอย่างไรเพื่อปรับเปลี่ยนหรือพัฒนาให้การดำเนินงานเป็นไปตามแผนหรือเป้าหมาย 6) ช่วยลดค่าใช้จ่าย ระบบสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพช่วยให้ธุรกิจลดเวลา แรงงานและ ค่าใช้จ่ายในการทางานลงเนื่องจากระบบสารสนเทศสามารถรับภาระงานที่ต้องใช้แรงงาน

สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (2557, น. 2) กล่าวว่า ลักษณะเด่นที่ สำคัญของเทคโนโลยีสารสนเทศมีดังนี้ 1) เทคโนโลยีสารสนเทศช่วยเพิ่มผลผลิต ลดต้นทุนและเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน ในการประกอบการทางด้านเศรษฐกิจการค้าและการอุตสาหกรรมจำเป็นต้องหาวิธีในการเพิ่ม ผลผลิต ลดต้นทุน และเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานคอมพิวเตอร์และระบบสื่อสารเข้ามาช่วยทำให้เกิดระบบอัตโนมัติเราสามารถฝากถอนเงินสดผ่านเครื่องเอทีเอ็มได้ตลอดเวลาธนาคารสามารถ ให้บริการได้ดีขึ้น ทำให้การบริการโดยรวมมีประสิทธิภาพในระบบการจัดการทุกแห่งต้องใช้ข้อมูล เพื่อการดำเนินการและการตัดสินใจระบบธุรกิจจึงใช้เครื่องมือเหล่านี้ช่วยในการทำงาน เช่น ใช้ในระบบจัดเก็บเงินสด จองตั๋วเครื่องบิน เป็นต้น 2) เทคโนโลยีสารสนเทศเปลี่ยนรูปแบบการบริการเป็นแบบกระจาย เมื่อมีการพัฒนาระบบ ข้อมูลและการใช้ข้อมูลได้ดีการบริการต่าง ๆ จึงเน้นรูปแบบการบริการแบบกระจาย ผู้ใช้สามารถ สั่งซื้อสินค้าจากที่บ้านสามารถสอบถามข้อมูลผ่านทางโทรศัพท์ นิสิตนักศึกษาบางมหาวิทยาลัย สามารถใช้คอมพิวเตอร์สอบถามผลสอบจากที่บ้านได้ 3) เทคโนโลยีสารสนเทศเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับการดำเนินการในหน่วยงานต่าง ๆ ปัจจุบัน ทุกหน่วยงานต่างพัฒนาระบบรวบรวมจัดเก็บข้อมูลเพื่อใช้ในองค์การประเทศไทยมีระบบทะเบียน ราษฎร์ที่จัดทำด้วยระบบ ระบบเวชระเบียนในโรงพยาบาลระบบการจัดเก็บข้อมูลภาษี ในองค์การ ทุกระดับเห็นความสำคัญที่จะนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ 4) เทคโนโลยีสารสนเทศเกี่ยวข้องกับคนทุกระดับพัฒนาการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของคนเกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีดังจะเห็นได้จากการพิมพ์ด้วยคอมพิวเตอร์ การใช้ตารางคำนวณและใช้อุปกรณ์สื่อสารโทรคมนาคมแบบต่าง ๆ เป็นต้น

สรุปได้ว่า เทคโนโลยีสารสนเทศมีความสำคัญเพราะเข้ามาเกี่ยวข้องวิถีชีวิตของคนเราแทบทุกด้านและเทคโนโลยีสารสนเทศยังเข้าไปมีบทบาทในองค์กรซึ่งได้มีการนำมาใช้ในการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ทั้งยังเป็นเครื่องมือที่ผู้บริหารใช้ในการตัดสินใจเพราะในปัจจุบัน เป็นยุคของข้อมูลข่าวสาร

ความรู้ ข้อมูลสารสนเทศความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีไปประยุกต์ใช้ให้เป็นประโยชน์ในการดำรงชีวิตอย่างเหมาะสม

ทั้งนี้ในการวิจัยครั้งนี้ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ หมายถึง การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการพัฒนาเมืองระยอง โดยการอาศัยเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ เทคโนโลยีการสื่อสารโทรคมนาคม เพื่อใช้ในการจัดหาประมวลผลการจัดเก็บและเผยแพร่สารสนเทศในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การจัดหาจัดเก็บ การบันทึก การประมวลผล และแปลงข้อมูลให้เป็นสารสนเทศ เป็นต้น เทคโนโลยีสารสนเทศใช้ดำเนินการในหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนทั้งระบบรวบรวมจัดเก็บข้อมูลทะเบียนราษฎร์ ระบบเวชระเบียนในโรงพยาบาล ระบบการจัดเก็บข้อมูลภาษี ทั้งนี้การนำมาใช้อย่างถูกต้องเหมาะสมเพื่อเพิ่มความรวดเร็วถูกต้องและทันต่อการนำไปใช้ประโยชน์ให้เกิดประสิทธิภาพอย่างสูงสุด

2.13 แผนพัฒนาจังหวัดระยอง

แผนพัฒนาจังหวัดระยอง พ.ศ. 2566-2570 (2566, น. 1-3) คือ “จังหวัดระยอง เป็นเมืองที่มีการคิดและนำนวัตกรรมมาใช้ภายใต้บริบทการพัฒนา เป็นเมืองที่ประชาชนมีคุณภาพชีวิตดี–เป็นเมืองที่มีสมดุลการพัฒนา–ภายใต้หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” โดยแนวคิดดังกล่าวเป็นการ สร้างความมั่นใจว่าการพัฒนาจะเป็นไปในแนวทางที่ยั่งยืนและสร้างความสุขให้กับคนระยอง 1) เป็นเมืองที่มีการคิดและนำนวัตกรรมมาใช้ภายใต้บริบทการพัฒนา โดยเร่งรัดการแก้ปัญหามลพิษและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เศรษฐกิจ สนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่เพิ่มศักยภาพการท่องเที่ยวทางทะเล ให้เชื่อมโยงกับการท่องเที่ยว 2 ฝั่ง ทะเลอ่าวไทยและอันดามันเพื่อเพิ่มโอกาสให้นักท่องเที่ยวคุณภาพมีจำนวนมากขึ้นพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทาง เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมที่ได้มาตรฐานกระจายผลประโยชน์จากการพัฒนาให้แก่ประชาชนในพื้นที่ 2) เป็นเมืองที่มีคุณภาพชีวิตดี (City of good and quality of life) เป็นการเสริมสร้างการพัฒนา จังหวัดระยองให้เป็นเมืองที่ประชาชนมีสุขภาพดีสวัสดิการดีอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี โดย สุขภาพดีคือการมีสุขที่ดีทั้งทางกาย ใจ จิตวิญญาณ/ปัญญาและสังคม สวัสดิการที่ดี คือประชาชนได้รับสวัสดิการจากภาครัฐตามสิทธิขั้นพื้นฐานอย่างทั่วถึงตลอดจนได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย และได้รับความช่วยเหลืออย่างทันท่วงที สิ่งแวดล้อมที่ดีคือ สิ่งแวดล้อมน่าอยู่ ปลอดมลพิษ มีสุขภาพที่ดี มีโครงสร้างของเมืองที่เหมาะสม กับสภาพภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรมชุมชนรวมทั้งการจัดการโครงสร้างพื้นฐานที่ครบถ้วนและทั่วถึง 3) มีพัฒนาอย่างสมดุล (balanced of development) การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจสู่การเติบโต อย่างมีคุณภาพและยั่งยืน ปรับเปลี่ยนการพัฒนาและการขยายตัวของอุตสาหกรรมจากภาพของอุตสาหกรรมที่ก่อให้เกิด

มลภาวะ ไปเป็นเมืองอุตสาหกรรมน่าอยู่ โดยนำแนวความคิดอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ (Eco-Industrial Town) มาใช้อย่างจริงจัง เพิ่มน้ำหนักให้กับการพัฒนาด้านสังคม สุขภาพสิ่งแวดล้อม การเกษตร การท่องเที่ยว และพาณิชยกรรม 4) น้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy Philosophy) มาประยุกต์ใช้ ในภาคีการพัฒนาให้กระจายไปทุกภาคส่วน โดย ภาครัฐใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นปรัชญานำทางในการขับเคลื่อนนโยบาย ภาคธุรกิจเอกชนให้ความสำคัญการพึ่งตนเอง ใช้วัตถุดิบในประเทศและภูมิปัญญาท้องถิ่น ภาคเกษตร เน้นการนำเกษตรทฤษฎีใหม่ตามแนวพระราชด ริไปประยุกต์ใช้เพื่อเพิ่มรายได้และ ลดรายจ่ายของครัวเรือนภาคประชาชน เน้นการมีส่วนร่วม การพึ่งตนเอง พัฒนาวัฒนธรรมและคุณภาพชีวิตผ่านกระบวนการจัดทำแผนชุมชน สร้างแผนชุมชนที่มีคุณภาพเป็นภูมิคุ้มกันชุมชนเข้มแข็ง

เป้าหมายในการพัฒนาจังหวัดปี 2566-2570 (คงเดิม) "เมืองนวัตกรรมก้าวหน้า พัฒนาอย่างสมดุล บนพื้นฐานความพอเพียง" City innovative advances, Balanced development and Based on the sufficiency economy 4. ประเด็นการพัฒนาจังหวัด จำนวน 6 ประเด็นการพัฒนาจังหวัดให้เป็นไปในทิศทางสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน สังคมสงบสุข เศรษฐกิจก้าวหน้า และประชาชนดำรงชีวิตอย่างมีความสุข ภายใต้กระแสการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดระยองมุ่งเน้นเร่งสร้างภูมิคุ้มกันเพื่อป้องกันความเสี่ยงต่าง ๆ และเสริมสร้างรากฐานการพัฒนา ให้เข้มแข็ง รวมทั้งสร้างโอกาสในการพัฒนาให้เจริญก้าวหน้าต่อไป โดยได้กำหนดประเด็นการพัฒนาจังหวัดระยอง จำนวน 6 ประเด็นยุทธศาสตร์ ดังนี้ (แผนพัฒนาจังหวัดระยอง พ.ศ. 2566-2570)

1. ประเด็นการพัฒนาจังหวัด พัฒนาคุณภาพสินค้าและผลิตภัณฑ์ ด้านการเกษตร ประมง ปศุสัตว์ ด้วยเทคโนโลยีและ นวัตกรรมให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล ควบคู่กับการพัฒนาไปสู่เกษตรอุตสาหกรรม และการท่องเที่ยว วัตถุประสงค์: ผลผลิตทางการเกษตร ประมงและปศุสัตว์ ได้รับการส่งเสริมและพัฒนาให้มี คุณภาพ มาตรฐาน ลดต้นทุนการผลิต สร้างมูลค่าเพิ่ม เพื่อพัฒนาเป็นเกษตรอุตสาหกรรม และเกษตรท่องเที่ยว ขยายโอกาสทางการตลาดในประเทศและต่างประเทศแนวทางการพัฒนา: 1) ส่งเสริมและพัฒนาการผลิตสินค้า/ผลิตภัณฑ์เกษตร ประมง และปศุสัตว์ให้มีความปลอดภัย และมีคุณภาพได้มาตรฐานโดยเทคโนโลยีและนวัตกรรม 2) สร้างและขยายเครือข่ายการตลาดและช่องทางการจำหน่ายสินค้าเกษตร ประมง ปศุสัตว์ และผลิตภัณฑ์ โดยใช้ตลาดนำการผลิต 3) สนับสนุนการวิจัย พัฒนา และส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมในการผลิตแปรรูปสินค้าและผลิตภัณฑ์ ตลอดห่วงโซ่อุปทาน เพื่อลดต้นทุนในการผลิต และสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ 4) เสริมสร้างและสนับสนุนความเข้มแข็งให้กับเกษตรกร (Smart Farmer) กลุ่ม/สหกรณ์/สถาบันเกษตรกร/บริษัทประชารัฐรักสามัคคี 5) ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็นต่อการผลิตภาคเกษตร ประมง และปศุสัตว์ 6) ส่งเสริมภาคการเกษตร ให้มีการเชื่อมโยงภาคการท่องเที่ยว และภาคอุตสาหกรรม 7) ฟื้นฟูและอนุรักษ์ทรัพยากรด้านการเกษตร ประมงและปศุสัตว์

โดยการมีส่วนร่วมของ ทุกภาคส่วน 8) เพิ่มศักยภาพการบริหารจัดการระบบฐานข้อมูลด้านการเกษตร ประมง และปศุสัตว์ เพื่อสนับสนุนการตัดสินใจ

2. ประเด็นการพัฒนาจังหวัด พัฒนาศักยภาพการท่องเที่ยวให้เติบโตควบคู่กับภาคการเกษตรและภาคอุตสาหกรรมอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน วัตถุประสงค์: เป็นแหล่งสร้างและกระจายรายได้จากการท่องเที่ยว สร้างมูลค่าเพิ่มให้กับแหล่ง/ สถานที่ท่องเที่ยวของจังหวัดระยอง ทรัพยากรด้านการท่องเที่ยวได้รับการพัฒนา ฟื้นฟู และอนุรักษ์ให้คงอยู่ได้ อย่างยั่งยืน แนวทางการพัฒนา: 1) ฟื้นฟูแหล่งท่องเที่ยวเก่าและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวใหม่ โดยเฉพาะแหล่งท่องเที่ยวที่เกี่ยวเนื่อ กับภาคการเกษตรและภาคอุตสาหกรรม 2) พัฒนาสินค้า และบริการด้านการท่องเที่ยวให้หลากหลายและมีมาตรฐาน 3) พัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรด้านการท่องเที่ยวให้มีคุณภาพเพื่อรองรับนักท่องเที่ยว 4) สร้างจิตสำนึก/กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน ผู้ประกอบการและนักท่องเที่ยวในการ อนุรักษ์ทรัพยากรด้านการท่องเที่ยว 5) ส่งเสริมการตลาด การประชาสัมพันธ์ การจัดกิจกรรมด้านการท่องเที่ยว เพื่อฟื้นฟู ภาพลักษณ์และดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เพิ่มขึ้น 6) เสริมสร้างการป้องกันและรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยว เพื่อยกระดับความเชื่อมั่น แก่นักท่องเที่ยว 7) พัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการท่องเที่ยวให้ได้มาตรฐาน

3. ประเด็นการพัฒนาจังหวัด พัฒนาภาคอุตสาหกรรมเข้าสู่อุตสาหกรรมเชิงนิเวศ สนับสนุนการดำเนินการที่มีความ รับผิดชอบต่อสังคม และการสร้างนวัตกรรมอย่างสร้างสรรค์รองรับเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก วัตถุประสงค์: จังหวัดระยองเป็นแหล่งอุตสาหกรรมเชิงนิเวศสามารถอยู่ร่วมกับชุมชนได้อย่าง สมดุลและยั่งยืน เป็นฐานอุตสาหกรรมที่มีความทันสมัยและได้มาตรฐาน แนวทางการพัฒนา: 1) ส่งเสริมและพัฒนาผู้ประกอบการอุตสาหกรรมให้มีกระบวนการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และสนับสนุนให้ผู้ประกอบการเข้าสู่มาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมและมีความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility-CSR) ที่ถูกต้องนำไปสู่อุตสาหกรรมเชิงนิเวศ 2) ผลิตและพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากร เพื่อตอบสนองการเข้าสู่การพัฒนาเพื่อรองรับ เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก Thailand 4.0 Super Cluster และ 10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย 3) เสริมสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนในรูปแบบที่มีความเหมาะสมกับพื้นที่อุตสาหกรรม 4) พัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) เพื่อเพิ่มช่องทางการตลาด 5) ส่งเสริมนวัตกรรมและเทคโนโลยีที่ทันสมัยเพื่อยกระดับการผลิต ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม และผลิตภัณฑ์ชุมชนสู่มาตรฐานสากล 6) พัฒนาฐานข้อมูลด้านอุตสาหกรรม และเชื่องโยงฐานข้อมูลจากทุกภาคส่วน

4. ประเด็นการพัฒนาจังหวัด ป้องกัน อนุรักษ์ ฟื้นฟู พัฒนาการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บนพื้นฐาน ของการมีส่วนร่วมวัตถุประสงค์: ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้รับการป้องกัน อนุรักษ์ ฟื้นฟู และทุกภาคส่วนดำเนินกิจกรรมโดยคำนึงถึงความ

เสมอภาคและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม แนวทางการพัฒนา: 1) เพิ่มพื้นที่สีเขียว สำหรับป่าทุกประเภท เช่น ป่าบก ป่าหาด ป่าชายเลน และป่าเมืองโดยการ มีส่วนร่วมของชุมชนและทุกภาคส่วน 5 2) อนุรักษ์ ฟื้นฟู วิจัยและพัฒนาทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง รวมถึงการกัดเซาะชายฝั่งและมีการใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสมเกิดสมดุลต่อระบบนิเวศน์ 3) อนุรักษ์ ฟื้นฟู พัฒนาทรัพยากรน้ำและพื้นที่ชุ่มน้ำ รวมถึงการจัดการคุณภาพน้ำให้อยู่ใน เกณฑ์มาตรฐาน 4) บริหารจัดการสิ่งปฏิกูลมูลฝอยและกากอุตสาหกรรมจากแหล่งกำเนิด รวมทั้งมีระบบการ จัดการที่ถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล 5) ส่งเสริมสร้างการสร้างจิตสำนึก ความรู้ ความเข้าใจ สร้างภาคเครือข่าย และแหล่งเรียนรู้ เพื่อการมีส่วนร่วมในการดูแล รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 6) การจัดการมลพิษด้านอากาศ

5. ประเด็นการพัฒนาจังหวัด เสริมสร้างมาตรฐานการดำรงชีวิต และการมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักปรัชญาของ เศรษฐกิจพอเพียง วัตถุประสงค์: ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สิน ตามมาตรฐานที่ กำหนด ภายใต้การน้อมนำแนวคิดปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาปรับใช้ แนวทางการพัฒนา: 1) เสริมสร้างความมั่นคง และความปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สิน อาหารและสาธารณสุข จากการ คุกคามต่าง ๆ ทั้งภายนอกและภายใน 2) เสริมสร้างความเข้มแข็งสถาบันทางสังคม 3) ส่งเสริม สนับสนุนแนวทางการดำรงชีวิตตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดย ขับเคลื่อนตามแนวทางสถาบันพระมหาชนก 4) สนับสนุนการสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจฐานรากชุมชน 5) พัฒนาระบบโครงสร้างและสาธารณูปโภคพื้นฐาน เพื่อการบริการประชาชนอย่างทั่วถึงและมี ประสิทธิภาพ 6) อนุรักษ์ สืบสาน ฟื้นฟูภูมิปัญญาท้องถิ่น ศาสนา ศิลปวัฒนธรรมและประเพณีดั้งเดิมให้คงอยู่ 7) เสริมสร้างมาตรฐานการดำรงชีวิต และพัฒนาคนทุกช่วงวัยเพื่อพร้อมรับการเปลี่ยนแปลง 8) จัดทำและพัฒนาฐานข้อมูลด้านสังคม รวมทั้งประชาสัมพันธ์ช่องทางการสื่อสารข้อมูลด้านสังคม

6. ประเด็นการพัฒนาจังหวัด สร้างความเข้มแข็งและเพิ่มขีดความสามารถของภาคพาณิชยกรรมและภาคบริการสู่การแข่งขัน ในระดับสากล วัตถุประสงค์: ภาคพาณิชยกรรม และภาคบริการได้รับการส่งเสริมให้มีศักยภาพอย่างต่อเนื่อง และมีความสามารถในการเข้าสู่การแข่งขันในระดับสากล แนวทางการพัฒนา: 1) ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพสินค้าและบริการของจังหวัดให้มีนวัตกรรมและความทันสมัย สู่ระดับสากล 2) ส่งเสริมสถานประกอบการ/สถานบริการ ให้มีมาตรฐานสากล 3) ส่งเสริมการผลิตบุคลากร และพัฒนาบุคลากรในสถานประกอบการ/สถานบริการ 4) พัฒนาสาธารณูปโภค และโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการพัฒนาและความต้องการ อย่างมีประสิทธิภาพ 5) ส่งเสริมการจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาการกระจายสินค้าเพื่อแสดงศักยภาพสินค้า ตอบสนองการเข้าสู่ EEC 6) พัฒนาเทคโนโลยี ระบบสารสนเทศ ฐานข้อมูลที่สามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์และเป็นข้อมูลในการตัดสินใจของผู้ประกอบการ

กำหนดเป้าหมายในการพัฒนาจังหวัดปี 2566–2570 “เทคโนโลยีและนวัตกรรมก้าวหน้า พัฒนาอย่างสมดุลและยั่งยืนบนพื้นฐานของความพอเพียง” กำหนดประเด็นการพัฒนาจังหวัด จำนวน 6 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นการพัฒนาที่ 1: พัฒนา ผลิตภาพการผลิต คุณภาพสินค้า ผลิตภัณฑ์ และบุคลากร ด้านการเกษตร ประมง ปศุสัตว์ ด้วยเทคโนโลยีและนวัตกรรม ให้มีคุณภาพและมาตรฐาน ควบคู่กับการพัฒนาไปสู่เกษตรอุตสาหกรรม และการท่องเที่ยว

ประเด็นการพัฒนาที่ 2: พัฒนาศักยภาพการท่องเที่ยวให้สอดคล้องและทันต่อสถานการณ์ เทคโนโลยี นวัตกรรม สังคม ชุมชน และสิ่งแวดล้อม อย่างยั่งยืน

ประเด็นการพัฒนาที่ 3: พัฒนาภาคอุตสาหกรรมเข้าสู่อุตสาหกรรมเชิงนิเวศสนับสนุนการดำเนินการที่มีความรับผิดชอบต่อสังคมและการสร้างนวัตกรรมอย่างสร้างสรรค์ รองรับเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก

ประเด็นการพัฒนาที่ 4: ป้องกัน อนุรักษ์ ฟื้นฟู บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างบูรณาการสู่ความสมดุล

ประเด็นการพัฒนาที่ 5: เสริมสร้างมาตรฐานและยกระดับคุณภาพชีวิตของคนทุกช่วงวัย โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจ

ประเด็นการพัฒนาที่ 6: สร้างความเข้มแข็ง และเพิ่มขีดความสามารถของภาคพาณิชยกรรมและภาคการบริการสู่การแข่งขันในระดับสากล กำหนดตัวชี้วัดตามเป้าหมาย 1) เศรษฐกิจมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง การเติบโตทางเศรษฐกิจของภาคอุตสาหกรรม ภาคการเกษตรกรรมภาคการท่องเที่ยว ภาคพาณิชยกรรม เป็นไปอย่างสมดุล 2) ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีสุขภาพดี มีโครงสร้างพื้นฐานสาธารณูปโภคดี มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีความมั่นคงในชีวิต 3) ทรัพยากรธรรมชาติมีการใช้ประโยชน์อย่างสูงสุด ทุกภาคส่วนดำเนินกิจกรรมที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม บนพื้นฐานการมีส่วนร่วม 4) มีการนำเทคโนโลยีและนวัตกรรมมาใช้ในการพัฒนาอย่างเหมาะสมและสามารถปรับตัวการพัฒนาให้เท่าทันสถานการณ์ทั้งภายนอกและภายใน

การพัฒนาอุตสาหกรรมของจังหวัดระยองจะเติบโตอีกมาก เนื่องจากนโยบายรัฐบาล สนับสนุนการลงทุนของต่างชาติหรือผู้ประกอบการในประเทศต่อเนื่องจากโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก (EASTERN SEABOARD) เป็นโครงการเขตพัฒนาพิเศษภาคภาคตะวันออก หรือ EEC โดยจังหวัด ระยองกำหนดเป็นเมืองการศึกษาและวิทยาศาสตร์ เมืองนานาชาติ ธุรกิจทันสมัยและเมืองอุตสาหกรรม ปิโตรเคมีและอุตสาหกรรมพลังงาน สำหรับการพัฒนาในอุตสาหกรรมหลัก 12 ประเภท ประกอบด้วย 1 การต่อยอด 5 อุตสาหกรรมเดิม (First S-Curve) ดังนี้ 1) อุตสาหกรรมยานยนต์สมัยใหม่ (Next-generation Automotive) มุ่งเน้นพัฒนาเป็นฐานการผลิตยานยนต์ไฟฟ้า (EV) โดยเริ่มจากการประกอบร่วมกับผู้ผลิต (OEM) เพื่อนำไปสู่อุตสาหกรรมแบตเตอรี่และระบบ

ขับเคลื่อนรถไฟฟ้าขยายธุรกิจในห่วงโซ่คุณค่าของอุตสาหกรรมยานยนต์ โดยเฉพาะในด้านการออกแบบและจัดทำต้นแบบ (Surface Integration Design and Prototyping) ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีการผลิตที่มีประสิทธิภาพและความแม่นยำสูง (Catalytic Manufacturing) และพัฒนาธุรกิจอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์และชิ้นส่วนรถยนต์ที่ก้าวทันมาตรฐานโลก เช่น ชิ้นส่วนระบบความปลอดภัย ชิ้นส่วนระบบกำลังส่ง (Transmission System Parts) และผลิตจักรยานยนต์ (ขนาดมากกว่า 248 cc) โดยมี การขึ้นรูปชิ้นส่วนของเครื่องยนต์ เป็นต้น 2) อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์อัจฉริยะ (Smart Electronics) อุตสาหกรรม อิเล็กทรอนิกส์ถือเป็นเสาหลักสำคัญในภาคการส่งออกของประเทศไทย ปัจจุบันมีมูลค่าถึงร้อยละ 24 ของ รายได้การส่งออกของประเทศ นอกจากนี้ประเทศไทยยังเป็นผู้ผลิตสำคัญระดับโลกในอุตสาหกรรมฮาร์ดดิสก์ และวงจรรวม (Integrated Circuits) อีกด้วยซึ่งการผลิตผลิตภัณฑ์อิเล็กทรอนิกส์ในปัจจุบันมีการพัฒนา อย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง ถูกขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยี เครื่องรับรู้ (Sensors) และวงจรรวม (Integrated Circuits) ที่มีขนาดเล็กลงและมีความซับซ้อนมากขึ้น จึงทำให้มีการส่งเสริมอุตสาหกรรมย่อยที่ผลิตอุปกรณ์ซึ่ง ใช้เทคโนโลยีระดับสูงมากขึ้น 3) อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวกลุ่มรายได้ดีและการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ (Affluent MedicalandWellnessTourism) แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลกส่งผลต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยว จึงมีการเพิ่มทิศทางสำหรับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในอนาคต ดังนี้ คือ 3.1) ยกระดับ ประสบการณ์และคุณค่าจากการท่องเที่ยว (Value Proposition) เพื่อดึงดูดกลุ่มนักท่องเที่ยวที่มีรายได้ปานกลางถึงสูงจากประเทศแถบเอเชียแปซิฟิก 3.2) การจัดระเบียบและส่งเสริมให้มีกิจกรรมที่หลากหลายตามสถานที่ท่องเที่ยวเพื่อเพิ่มคุณค่าและประสบการณ์ เช่น กีฬาทางน้ำ (Water Sports) 3.3) การสนับสนุนธุรกิจทางการแพทย์และศูนย์ฟื้นฟูสุขภาพ (Wellness and Rehabilitation) โดยต่อยอดจากอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ (Medical tourism) ที่เข้มแข็ง 3.4) รวมทั้งส่งเสริมประเทศไทยในการเป็นศูนย์รวมของการแสดงสินค้าและ นิทรรศการระดับนานาชาติ (MICE) 4) การเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ (Agriculture and Biotechnology) มุ่งเน้น ส่งเสริมศักยภาพและยกระดับจากการนำเทคโนโลยีทางการเกษตรใหม่ ๆ มาใช้เพื่อส่งผลให้เกิดการพัฒนากลุ่มอุตสาหกรรมย่อยที่เป็นเป้าหมาย ได้แก่ ธุรกิจเทคโนโลยีการเกษตรขั้นสูง เช่น การใช้ระบบเครื่องรับรู้ (Sensors) การใช้เทคนิคการวิเคราะห์ข้อมูลระดับสูง (Advance Datalytics) และระบบอัตโนมัติ การลงทุนและการวิจัยทางเทคโนโลยีชีวภาพ (Biotechnology) เช่น การปรับปรุงพันธุ์พืชและสัตว์ อุตสาหกรรมการ คัดคุณภาพ บรรจุ เก็บรักษาพืชผัก ผลไม้หรือดอกไม้ที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง เช่น การใช้ระบบเซ็นเซอร์ ตรวจสอบเนื้อในผลไม้และกิจการผลิตผลิตภัณฑ์จากยางธรรมชาติ 5) อุตสาหกรรมการแปรรูปอาหาร (Food for the Future) ปัจจุบันมีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในตลาดอาหารทั่วโลกอยู่ 3 แขนง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมการแปรรูปอาหาร ได้แก่ ความต้องการมาตรฐานความปลอดภัยและความสามารถในการตรวจสอบย้อนกลับ

(Traceability) ที่สูงขึ้นจากผู้บริโภคอาหาร การเพิ่มขึ้นของความต้องการบริโภคอาหารเพื่อสุขภาพ และผลิตภัณฑ์อาหารเสริม และการพัฒนาผลิตภัณฑ์จากแหล่งโปรตีน ซึ่งประเทศไทยสามารถใช้การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้เป็นโอกาสในการยกระดับอุตสาหกรรมอาหารแปรรูป โดยส่งเสริมอุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้ อุตสาหกรรม เกี่ยวกับการเพิ่มมาตรฐานด้านการตรวจสอบย้อนกลับ อุตสาหกรรมวิจัยและผลิตโภชนาการเพื่อสุขภาพ อาหารที่มีการเติมสารอาหาร (Fortified Foods) และการผลิตอาหารไทยไขมันต่ำ อาหารที่ให้พลังงานต่ำ และน้ำตาลต่ำ เป็นต้น 6) การเติม 5+2 อุตสาหกรรมอนาคต (New S-Curve) ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมใหม่ที่ประเทศไทยมีศักยภาพในการแข่งขันและมีผู้สนใจลงทุน ประกอบด้วย 6.1) อุตสาหกรรมหุ่นยนต์เพื่อการอุตสาหกรรม (Robotics) ปัจจุบันประเทศไทยมีอุตสาหกรรมที่มีฐานการผลิตขนาดใหญ่ที่มีแนวโน้มว่าจะมีการใช้วิทยาการหุ่นยนต์และระบบอัตโนมัติใน สายการผลิตมากขึ้น เช่น อุตสาหกรรมยานยนต์และอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น ซึ่งจะช่วยเพิ่มศักยภาพของประเทศในการสร้างอุตสาหกรรมการผลิตหุ่นยนต์ เนื่องจากอุตสาหกรรมเหล่านี้นอกจากจะเพิ่ม ความต้องการระบบหุ่นยนต์ในประเทศแล้วยังมีวิทยาการองค์ความรู้ และบุคลากรที่สามารถได้รับการ ส่งเสริมได้อีกด้วย ดังนั้น ประเทศไทยจึงมีการวางแผนสร้างฐานการผลิตหุ่นยนต์เพื่อตอบสนองความต้องการ ในประเทศและภูมิภาคอาเซียนโดยตรง เช่น หุ่นยนต์ที่ใช้ในอุตสาหกรรมการผลิตยานยนต์หุ่นยนต์ที่ใช้ใน กระบวนการผลิตอัดฉีดพลาสติก หุ่นยนต์ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน 6.2) อุตสาหกรรมการบินและโลจิสติกส์ (Aviation and Logistics) ครอบคลุม 5 ชนิดธุรกิจ ดังนี้ กิจการสาธารณูปโภคและบริการเพื่อการขนส่ง เช่น Inland Container Depot (ICD) กิจการขนถ่ายสินค้าสำหรับเรือบรรทุกสินค้ากิจการขนส่งทางรางและสนามบินพาณิชย์ ศูนย์ รวมกิจการโลจิสติกส์ทันสมัย เช่น การขนส่งทางอากาศ (Air Cargo) ศูนย์กระจายสินค้าระหว่างประเทศด้วยระบบที่ทันสมัย (International Distribution Center: IDC) การขนส่งแบบ Cold Chain และการขนส่งที่ใช้ Big Data and Analytics การบริการซ่อมบำรุงอากาศยาน (Maintenance, Repair and Overhaul: MRO) ที่มุ่งเน้นการซ่อมบำรุงโครงสร้างเครื่องบินลำตัวแคบ (Narrow-body Airframe Maintenance) ซึ่งจะมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างมากในภาคพื้นเอเชีย การพัฒนาพื้นที่โดยรอบท่าอากาศยานให้เป็นเขตอุตสาหกรรมสำหรับธุรกิจที่มีมูลค่าสูง (High-value Manufacturing) เช่น ธุรกิจที่ต้องการความเร็วจากการขนส่งทางอากาศ (Time-sensitive Products) การให้บริการฝึกอบรมนักบินและลูกเรือ (Pilot and Cabin Crew) และบุคลากร ด้านเทคนิค (Technician) รวมถึงด้านซ่อมบำรุงและพนักงานภาคพื้น (Ground Staff) 6.3) อุตสาหกรรมเชื้อเพลิงชีวภาพและเคมีชีวภาพ (Biofuels and Biochemical) อุตสาหกรรมเชื้อเพลิงชีวภาพและเคมีชีวภาพ เป็นกลุ่มอุตสาหกรรมที่จะเติบโตเร็วในอนาคตและเป็น อุตสาหกรรมที่ประเทศไทยมีศักยภาพสูงเนื่องจากมีความพร้อมทางด้านวัตถุดิบทางการเกษตร เช่น การที่ประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกมันสำปะหลังรายใหญ่ที่สุดของโลกและมีอุตสาหกรรมเคมีและอุตสาหกรรมเชื้อเพลิง

เอทานอลที่พัฒนาแล้วขณะที่การสร้างอุตสาหกรรมเคมีชีวภาพครบวงจร โดยการพัฒนาอุตสาหกรรมกลางน้ำการผลิตกรดแลคติกและกรดซักซินิกจากเอทานอล จะเป็นสะพานเชื่อมระหว่างอุตสาหกรรมต้นน้ำ (ผลิตเอทานอล) และปลายน้ำ (อุตสาหกรรมเคมี) เพื่อยกระดับอุตสาหกรรมเชื้อเพลิงชีวภาพที่มีอยู่ ไปสู่การผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพรุ่นที่สอง (เชื้อเพลิงชีวภาพที่ผลิตจากวัตถุดิบที่ไม่เป็นอาหาร เช่น ซังข้าวโพดและชาน อ้อย) และเพิ่มการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพรุ่นที่สาม (เชื้อเพลิงชีวภาพที่ผลิตจาก สาหร่ายที่สามารถเพาะเลี้ยงได้ 6.4) อุตสาหกรรม Digital การส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมดิจิทัลจะก่อให้เกิดธุรกิจพัฒนาและให้บริการซอฟต์แวร์ ทั้ง Embedded Software, Enterprise Software and Digital Content และสามารถพัฒนาเป็นพื้นที่นิคม Software Park มารองรับธุรกิจพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ทั้งในและต่างประเทศ (Domestic and International E-commerce Player) รวมถึงการยกระดับภาค การค้าปลีกของไทยสู่การใช้ช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ อีกทั้งยังเป็นการสร้างสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการเริ่มต้นธุรกิจ (Start Up) สำหรับผู้บริโภคในประเทศและดึงดูดผู้ประกอบการ E-commerce ต่างชาติให้เข้ามา ลงทุนในประเทศไทย 6.5) อุตสาหกรรมการแพทย์ครบวงจร (Medical Hub) ประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่ การให้บริการสมัยใหม่ คือ การให้บริการด้านการแพทย์ผ่าน eHealth and mHealth โดยใช้เทคโนโลยีการเชื่อมต่อและระบบเวชระเบียนอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Medical Records: EMRs) เพื่อให้คำปรึกษาทางการแพทย์และให้บริการรักษาทางไกลกับผู้ป่วยทั้งในและต่างประเทศเพื่อเป็นทางเลือกแทนการเสียค่ารักษาหรือเพื่อให้บริการผู้ป่วยในพื้นที่ห่างไกล การวิจัยและผลิตอุปกรณ์ทางการแพทย์เพื่อการวินิจฉัยและติดตามผล ระยะไกล(Remote Health Monitoring Devices) ซึ่งมีรากฐานมาจากการพัฒนาของเครื่องรับรู้ (Sensors) และอุปกรณ์การวัดสมัยใหม่ โดยอุปกรณ์วินิจฉัยและติดตามผลระยะไกล สามารถตอบสนองความต้องการ ของกลุ่มผู้บริโภคที่ต้องการวินิจฉัยโรคด้วยตนเอง เช่น วัดความดันโลหิต วัดอัตราการเต้นของหัวใจ เป็นต้น การวิจัยยาและผลิตเวชภัณฑ์ การวิจัยยาและการผลิตยาที่ทันสมัยนั้น เพื่อลดกระบวนการและลดระยะเวลาการทดลองยาสมัยใหม่ โดยจะมุ่งเน้นที่การผลิตยาชีววัตถุคล้ายคลึง (Bio similar) ซึ่งคือยาสามัญของยาชีววัตถุต้นแบบ (Biologic) ที่มีการวิจัยและจดสิทธิบัตรแต่สิทธิบัตร หมดอายุลงแล้วซึ่งปัจจุบันยาชีววัตถุมีการเติบโตอย่างรวดเร็วจนมีขนาดใหญ่กว่ายาสามัญทั่วไป 6.6) อุตสาหกรรมการป้องกันประเทศ เป็นโครงสร้างพื้นฐานและหลักประกัน ทางด้านความมั่นคงของประเทศต่อความพร้อมรบของกองทัพในด้านยุทโธปกรณ์และขีดความสามารถในการ พึ่งพาตนเอง การพัฒนาอุตสาหกรรมป้องกันประเทศจึงถูกยกให้เป็นวาระสำคัญที่บรรจุไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 และอยู่ในนโยบายของกระทรวงกลาโหม 1) กิจการผลิตและ/หรือซ่อมยานพาหนะและระบบอาวุธเพื่อการป้องกัน ประเทศ 2) กิจการผลิตและ/หรือซ่อมยานไร้คนขับเพื่อการป้องกันประเทศและชิ้นส่วนที่ใช้ในการผลิตและ/หรือซ่อม 3) กิจการผลิตและ/หรือซ่อมอาวุธและเครื่องช่วยฝึกเพื่อการป้องกัน

ประเทศและชิ้นส่วน ด้านการผลิตและ/หรือซ่อมอาวุธ 4) กิจการผลิตและ/หรือซ่อมอุปกรณ์ช่วยรบ 6.7) อุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับการพัฒนาคนและการศึกษา ทุนมนุษย์ ถือเป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อน และพัฒนาในทุกอุตสาหกรรม รวมทั้งเป็นทุนที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อนโยบาย Thailand 4.0 และการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาค ตะวันออก หรือโครงการ อีอีซี ซึ่งเป็นวิสัยทัศน์ของรัฐบาลในการปรับโครงสร้างภาคอุตสาหกรรมของประเทศ ให้มีการยกระดับการใช้เทคโนโลยีที่สูงขึ้น การเร่งพัฒนาทุนมนุษย์ หรือบุคลากรของประเทศเพื่อมารองรับ และขับเคลื่อนกระบวนการพัฒนานี้ไปพร้อมๆกัน จะเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ผลลัพธ์จากการพัฒนาครั่งนี้มีความยั่งยืน (แผนพัฒนาจังหวัดระยอง พ.ศ. 2566-2570, 2566, น. 56-59)

ในการวิจัยครั้งนี้ปัจจัยด้านอุตสาหกรรม สรุปได้ว่าการเป็นเมืองอุตสาหกรรมจะส่งผลต่อการพัฒนาจังหวัดระยองโดยเป็นเมืองคมนาคมและโลจิสติกส์ที่เน้นการสร้างประสิทธิภาพด้านการขนส่งเชื่อมต่อกับยานพาหนะประเภทอื่นได้ และมีกิจกรรมของการรวบรวม กระจายสินค้าและรองรับสินค้าอย่างสมบูรณ์ นอกจากนี้ยังเป็นอุตสาหกรรมเพื่อรองรับอุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวกลุ่มรายได้ดีและการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ อุตสาหกรรมการแปรรูปอาหาร อุตสาหกรรมหุ่นยนต์เพื่อการอุตสาหกรรม อุตสาหกรรมการบินและโลจิสติกส์ อุตสาหกรรมเชื้อเพลิงชีวภาพและเคมีชีวภาพ อุตสาหกรรมดิจิทัล อุตสาหกรรมการแพทย์ครบวงจร อุตสาหกรรมการป้องกันประเทศ อุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับการพัฒนาคนและการศึกษา

2.14 บริบทจังหวัดระยอง

2.14.1 ประวัติ

ระยอง เริ่มปรากฏชื่อในพงศาวดารเมื่อปี พ.ศ. 2113 ในรัชสมัยของสมเด็จพระมหาธรรมราชาแห่งกรุงศรีอยุธยา โดยมีประวัติดั้งเดิมตามข้อสันนิษฐานว่า น่าจะก่อตั้งเมืองขึ้นเมื่อประมาณ พ.ศ. 1500 ยุคที่ขอมมีอานุภาพเฟื่องฟูแถบดินแดนสุวรรณภูมิ นักโบราณคดีได้สันนิษฐานจากหลักฐานที่พบ คือ ซากศิลาแลงคูค่าย ที่ยังหลงเหลืออยู่ในเขตอำเภอบ้านค่าย อันเป็นศิลปะการก่อสร้างแบบขอม โดยในสมัยโบราณ ระยองมีชนพื้นเมืองคือชาวซอง ซึ่งเป็นเผ่าที่อาศัยอยู่กระจายโดยทั่วไปในภาคตะวันออก ในประวัติศาสตร์ตอนหนึ่งได้กล่าวถึงเมืองระยองในปลายสมัยกรุงศรีอยุธยา ระหว่างที่กรุงศรีอยุธยาใกล้จะเสียแก่พม่าเป็นครั้งที่ 2

ในสมัยพระเจ้าเอกทัศน์ ในเดือนยี่ปี พ.ศ.2309 พระยาวชิรปราการ หรือ พระยาตาก พร้อมไพร่พลประมาณ 500 คน ได้ตีฝ่าวงล้อมทัพพม่า มุ่งสู่ตะวันออกมาหยุดพักไพร่พลที่เมืองระยอง และได้ปราบปรามคณะกรรมการเมืองที่แข็งข้อยึดเมืองระยองได้ จากความสามารถครั้งนั้นเหล่าทหารจึงยกย่องให้เป็น "เจ้าตากสิน" ก่อนเดินทัพไปยังเมืองจันทบุรี เพื่อยึดที่ดินในการกอบกู้อิสรภาพคืนจากพม่าได้ในปี พ.ศ. 2113

ระยองมีชื่อในประวัติศาสตร์ไทยครั้งแรกในครั้งที่กรุงศรีอยุธยาแตก พระเจ้าตากสินมหาราชเป็นช่วงสั้นก่อนที่จะเข้าตีจันทบุรีและรวบรวมกำลังทหารเพื่อยึดกู้กรุงศรีอยุธยา ระหว่างที่พระองค์ประทับอยู่ในระยอง กองทัพเรือก็ได้ถูกจัดตั้งขึ้นด้วย ปัจจุบันนี้ในเมืองระยองผู้คนก็ยังนับถือพระเจ้าตากสินมหาราช โดยเห็นได้จากอนุสาวรีย์ของพระองค์ ณ วัดลุ่มมหาชัยชุมพลในตัวเมืองระยองที่มีผู้คนมาสักการะมากมาย มากไปกว่านั้นถนนสายสำคัญในตัวเมืองระยองยังมีชื่อว่า "ถนนตากสินมหาราช" คำว่าระยองเพี้ยนมาจากรายองเป็นภาษาชองอาจมีความหมายสองอย่าง เขตแดน ไม้ประดู่

นอกจากนี้ยังภาษาชองคำว่า เพ ชะเมา แกลง ซึ่งการปกครองของระยองในอดีตเคยมีสามอำเภอ ท่าประดู่ บ้านค่าย และแกลง อำเภอท่าประดู่มีประชากรจำนวนน้อยเลยถูกยุบให้เป็นตำบลท่าประดู่ไปรวมตัวกับเมืองระยอง ส่วนอำเภอแกลงเคยเป็นจังหวัดมาก่อนแต่มีประชากรอยู่น้อยมากไปรวมตัวกับเมืองถูกยุบให้เป็นอำเภอ

ประชากรที่นครระยองส่วนใหญ่เป็นชาวชองที่สืบเชื้อสายจากเขมรผสมกับจีนที่เหลือเป็นชาวจีนและชาวระยอง แต่ชาวชองบางส่วนผสมกับจีนอยู่ที่อำเภอแกลง ชาวระยองส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ นอกจากนี้ยังมีผู้นับถือศาสนาคริสต์ ศาสนาอิสลาม และลัทธิเต๋าส่วนมากเป็นชาวจีน

ภาษาที่ใช้ในเมืองระยองคือภาษาชองพูดได้บางส่วน ภาษาจีนพูดได้เล็กน้อย แต่ภาษาไทยกลางพูดได้ทั่วจังหวัด การพูดของชาวชองคือการพูดธรรมดา หางเสียงของชาวชอง พูดคำว่า ฮิ หมายถึงค่ะ

2.14.2 สภาพทั่วไปของจังหวัดระยอง

2.14.2.1 ลักษณะภูมิประเทศ ภูมิประเทศ เป็นที่ราบชายฝั่งที่เกิดจากการทับถมของตะกอนบริเวณแอ่งลุ่มน้ำระยอง และที่ลาดสลับเนินเขาและภูเขา มีลักษณะเป็นลอนลูกคลื่นสูงต่ำสลับกันไป โดยมีพื้นที่ทิวเขา 2 แนว คือ ทิวเขาชะเมา ทางทิศตะวันออก ซึ่งสูงจากระดับน้ำทะเล 1,035 เมตร และทิวเขาที่อยู่ประมาณกึ่งกลางของตัว จังหวัดเป็นแนวยาวจากอำเภอเมืองระยองขึ้นไปทางเหนือจนสุดเขตจังหวัด มีแม่น้ำสายสั้นๆ ซึ่งเกิดจาก เทือกเขาจันทบุรีและเทือกเขาบรรทัดไหลลงสู่อ่าวไทย แม่น้ำที่สำคัญ ได้แก่ แม่น้ำบางปะกง แม่น้ำจันทบุรี แม่น้ำระยอง เป็นต้น ลักษณะชายฝั่งทะเลมีหาดทรายสวยงาม และมีเกาะใหญ่น้อย เรียงรายเลียบตามแนว ชายฝั่ง นับเป็นทรัพยากรการท่องเที่ยวที่สำคัญของประเทศ

2.14.2.2 ที่ตั้ง และอาณาเขตที่ตั้ง จังหวัดระยองตั้งอยู่ทิศตะวันออกของประเทศไทย ระหว่างเส้นรุ้งที่ 12-13 องศาเหนือ และ เส้นแวงที่ 101-102 องศาตะวันออก มีพื้นที่ประมาณ 3,552 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 2,220,000 ไร่ อยู่ห่างจากกรุงเทพฯ ไปทางทิศตะวันออก ประมาณ 179 กิโลเมตร

ทิศเหนือ ติดต่อเขตอำเภอหนองใหญ่ อำเภอบ่อทอง อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี

ทิศใต้ ติดชายฝั่งอ่าวไทย ยาวประมาณ 100 กิโลเมตร

ทิศตะวันออก ติดต่อเขตอำเภอนายายอาม อำเภอแก่งหางแมว จังหวัดจันทบุรี

ทิศตะวันตก ติดต่อเขตอำเภอสัตหีบ อำเภอบางละมุง จังหวัดชลบุรี



ภาพที่ 2.7 แผนที่จังหวัดระยอง

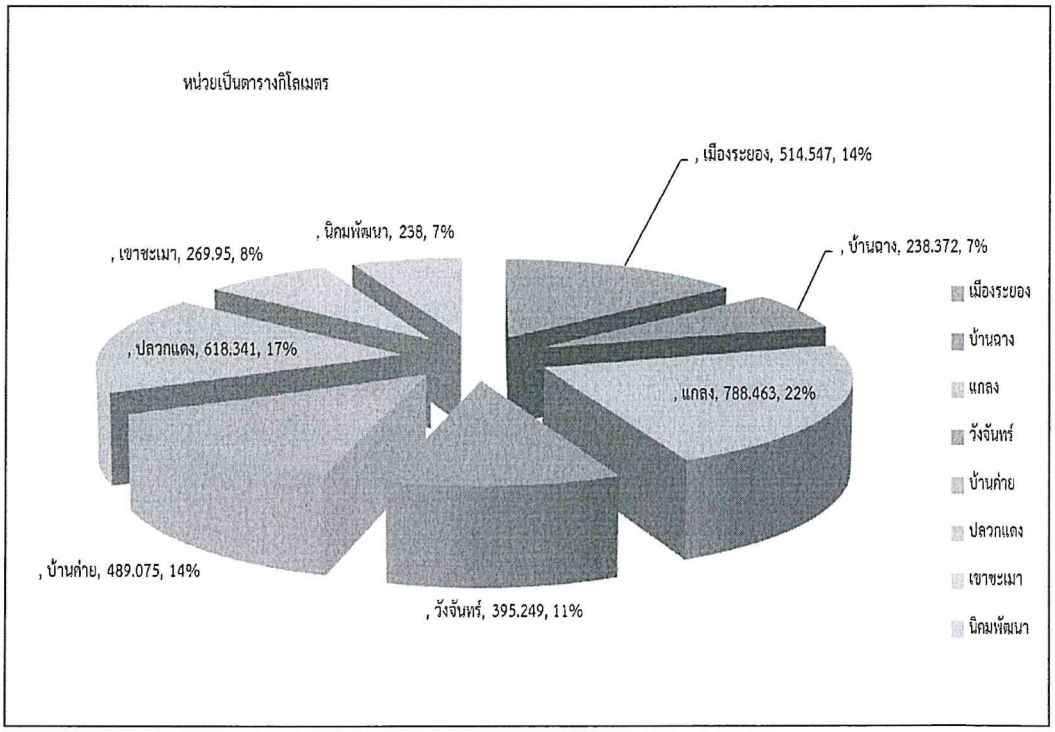
2.14.2.3 ลักษณะภูมิอากาศ จังหวัดระยอง อยู่ภายใต้อิทธิพลของมรสุมที่พัดปกคลุมประเทศไทย 2 ชนิด คือมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือที่พัดปกคลุมตั้งแต่ประมาณกลางเดือนตุลาคมถึงกลางเดือนกุมภาพันธ์ กับมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ซึ่งพัดปกคลุมจากทิศตกเฉียงใต้เป็นส่วนใหญ่และเป็นลมที่พัดผ่านทะเลนำความชื้นและไอน้ำเข้าสู่จังหวัด ทำให้อากาศชุ่มชื้นและมีฝนตกโดยทั่วไปลักษณะภูมิอากาศแบบมรสุมเขตร้อนลมทะเลพัดผ่านตลอดปี อากาศอบอุ่นไม่ร้อนจัด บริเวณชายฝั่งทะเลเย็นสบาย ฤดูฝนจะมีฝนตกชุกระหว่างเดือนพฤษภาคมถึงตุลาคมของทุกปี จังหวัดระยองมี 3 ฤดู ดังนี้

ฤดูหนาว เริ่มตั้งแต่กลางเดือนตุลาคมถึงกลางเดือนกุมภาพันธ์ ซึ่งเป็นช่วงของมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือและบริเวณความกดอากาศสูงจากประเทศจีนที่มีคุณสมบัติเย็นและแห้งจะแผ่ลงมา ปกคลุมประเทศไทยในช่วงนี้ ฤดูนี้อุณหภูมิของจังหวัดระยอง ไม่ลดต่ำมากเหมือนภาคอื่น ๆ เพราะเขตนี้อยู่ปลายมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ นอกจากนี้ก็ยังมีชายฝั่งทะเลจึงทำให้จังหวัดระยองไม่หนาวเย็นมากนัก ฤดูร้อนเริ่มเมื่อมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือสิ้นสุดลงคือประมาณกลางเดือนกุมภาพันธ์และสิ้นสุดประมาณกลางเดือนพฤษภาคม ระยะนี้มีลมตะวันออกเฉียงใต้และลมเฉื่อยจากทะเลในตอนบ่าย พัดมาร่วมกับลมตะวันออกเฉียงใต้ จึงทำให้ลมมีกาลังแรงมากยิ่งขึ้น ดังนั้นฝั่งทะเลระยองในระยะเดือนกุมภาพันธ์ถึงเดือนเมษายนจึงมีคลื่นลมค่อนข้างแรงในตอนบ่ายและเย็น ทำให้อุณหภูมิไม่สูง อากาศจึงไม่ร้อนมากนัก ฤดูฝน เริ่มประมาณกลางเดือนพฤษภาคมถึงกลางเดือนตุลาคม เป็นช่วงที่มรสุมตะวันตกเฉียงใต้พัดปกคลุมประเทศไทย ซึ่งจะนำความชื้นจากทะเลอันดามันพัดผ่านอ่าวไทยเข้าสู่ภาคตะวันออก ทำให้อากาศชุ่มชื้นและมีฝนตกชุกทั่วไป

2.14.2.4 ข้อมูลการปกครองและประชากร

1) การปกครอง แบ่งการปกครองเป็น 8 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมืองระยอง อำเภอแกลง อำเภอบ้านค่าย อำเภอปลวกแดง อำเภอบ้านฉาง อำเภอวังจันทร์ อำเภอเขาชะเมา อำเภอนิคมพัฒนา ประกอบด้วย 54 ตำบล 439 หมู่บ้าน 181 ชุมชน การปกครองท้องถิ่นประกอบด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาลนคร 1 แห่ง เทศบาลเมือง 2 แห่ง เทศบาลตำบล 27 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 37 แห่ง แยกเป็นอำเภอได้ดังนี้ 1) อำเภอเมืองระยอง ตั้งอยู่ทางตอนกลาง ค่อนไปทางทิศตะวันตกของจังหวัดแบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 15 ตำบล 84 หมู่บ้าน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 15 แห่ง 2) อำเภอบ้านฉาง ตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกของจังหวัด แบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 3 ตำบล 20 หมู่บ้าน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 5 แห่ง 3) อำเภอแกลง ตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกของจังหวัดแบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 15 ตำบล 147 หมู่บ้าน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 17 แห่ง 4) อำเภอบ้านค่าย ตั้งอยู่ทางตอนกลางค่อนไปทางทิศตะวันตกของจังหวัด แบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 7 ตำบล 66 หมู่บ้าน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 8 แห่ง 5) อำเภอปลวกแดง ตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือของจังหวัด แบ่งพื้นที่ การปกครองออกเป็น 6 ตำบล 34 หมู่บ้าน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 8 แห่ง 6) อำเภอวังจันทร์ ตั้งอยู่ทางทิศเหนือของจังหวัด แบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 4 ตำบล 29 หมู่บ้าน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 5 แห่ง 7) อำเภอนิคมพัฒนา ตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกของจังหวัด แบ่งเขตการปกครองย่อยออกเป็น 4 ตำบล 30 หมู่บ้าน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 5 แห่ง 8) อำเภอเขาชะเมา ตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือของจังหวัด แบ่งเขต การปกครองย่อยออกเป็น 4 ตำบล 29 หมู่บ้าน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 4 แห่ง จังหวัดระยอง มีเนื้อที่ 3,552 ตารางกิโลเมตร อำเภอเมืองระยอง เนื้อที่ 515 ตารางกิโลเมตร ระยะทางจากอำเภอถึงจังหวัด 12 กิโลเมตร แบ่งเขตการปกครองเป็นเทศบาลนคร 1 แห่ง

เทศบาลเมือง 1 แห่ง เทศบาลตำบล 6 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล 7 แห่ง ตำบล 11 แห่งและหมู่บ้าน 84 แห่ง อำเภอบ้านฉาง เนื้อที่ 238 ตารางกิโลเมตร ระยะทางจากอำเภอถึงจังหวัด 15 กิโลเมตร แบ่งเขตการปกครองเป็น เทศบาลเมือง 1 แห่ง อำเภอแกลง มีพื้นที่มากที่สุด เนื้อที่ 788 ตารางกิโลเมตร ระยะทางจากอำเภอ ถึงจังหวัด 59 กิโลเมตรแบ่งเขตการปกครองเป็น เทศบาลตำบล 8 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล 9 แห่ง ตำบล 15 แห่ง และหมู่บ้าน 147 แห่ง อำเภอวังจันทร์ เนื้อที่ 395 ตารางกิโลเมตร ระยะทางอำเภอถึงจังหวัด 65 กิโลเมตร แบ่งเขตการปกครองเป็น เทศบาลตำบล 1 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล 4 แห่ง ตำบล 4 แห่ง และหมู่บ้าน 29 แห่ง อำเภอบ้านค่าย เนื้อที่ 489 ตารางกิโลเมตร ระยะทางอำเภอถึงจังหวัด 20 กิโลเมตร แบ่งเขตการปกครองเป็น เทศบาลตำบล 3 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล 5 แห่ง ตำบล 7 แห่ง และหมู่บ้าน 66 แห่ง อำเภอปลวกแดง เนื้อที่ 618 ตารางกิโลเมตร ระยะทางจากอำเภอถึงจังหวัด 45 กิโลเมตร แบ่งเขตการปกครองเป็น เทศบาลตำบล 2 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล 6 แห่ง ตำบล 6 แห่ง และหมู่บ้าน 34 แห่ง อำเภอเขาชะเมา เนื้อที่ 270 ตารางกิโลเมตร ระยะทางจากอำเภอถึงจังหวัด 86 กิโลเมตร แบ่งเขตการปกครองเป็น เทศบาลตำบล 1 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล 3 แห่ง ตำบล 4 แห่งและหมู่บ้าน 29 แห่ง และอำเภอนิคมพัฒนา มีพื้นที่น้อยที่สุด เนื้อที่ 238 ตารางกิโลเมตร ระยะทางจากอำเภอถึงจังหวัด 20 กิโลเมตร แบ่งเขตการปกครองเป็น เทศบาลตำบล 3 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล 2 แห่ง ตำบล 4 แห่ง และหมู่บ้าน 30 แห่ง



ภาพที่ 2.8 พื้นที่จำแนกรายอำเภอ (ตารางกิโลเมตร)

2) โครงสร้างประชากร มีชาวซองเป็นชาวพื้นเมืองปัจจุบันได้ผสมกลมกลืนกันหมดแล้ว เนื่องจากการเข้ามาของประชากรแฝงจำนวนมากและความเจริญอย่างรวดเร็ว ประชากรส่วนใหญ่อาศัยกระจุกตัวอยู่ในพื้นที่อุตสาหกรรม เช่น อำเภอเมืองระยอง อำเภอปลวกแดง อำเภอบ้านฉาง ซึ่งอยู่ทางฝั่งตะวันตก ส่วนในฝั่งตะวันออก มีประชากรค่อนข้างเบาบาง เช่น อำเภอแกลง อำเภอเขาชะเมา อำเภอวังจันทร์ ประชากรส่วนใหญ่ยังคงประกอบอาชีพเกษตรกรรมกระจายอยู่ทั่วไป

ตารางที่ 2.1 ขนาดพื้นที่ จำนวนตำบล หมู่บ้าน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำแนกรายอำเภอ

อำเภอ	เนื้อที่ (ตร.กม.)	จากอำเภอถึงจังหวัด (กม.)	เขตการปกครอง					
			เทศบาลนคร	เทศบาลเมือง	เทศบาลตำบล	องค์การบริหารส่วนตำบล	ตำบล	หมู่บ้าน
	3,551.997	-	1	2	27	37	54	439
เมืองระยอง	514.547	-	1	1	6	7	15	84
บ้านฉาง	238.372	27	-	1	3	1	3	20
แกลง	788.463	47	-	-	8	9	15	147
วังจันทร์	395.249	70	-	-	1	4	4	29
บ้านค่าย	489.075	11	-	-	3	5	7	66
ปลวกแดง	618.341	46	-	-	2	6	6	34
เขาชะเมา	269.950	74	-	-	1	3	4	29
นิคมพัฒนา	238.000	20	-	-	3	2	4	30

2.15 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.15.1 งานวิจัยในประเทศ

ปภาพินท์ บางประสิทธิ์ (2565, น. 86) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการวิเคราะห์ปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ พื้นที่รอบโรงไฟฟ้าพระนครใต้ จังหวัดสมุทรปราการ ผลการวิเคราะห์พบว่า ปัจจัยหลักที่มีความสำคัญมากที่สุด คือ ด้านการบริหารจัดการรองลงมา คือ ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านกายภาพ ตามลำดับ สำหรับปัจจัยรองที่มีความสำคัญมากที่สุด คือ การมีธรรมาภิบาล โปร่งใส และรับผิดชอบชุมชนโดยรอบ โดยการสื่อสารและการเปิดเผยข้อมูล การจัดการด้านความปลอดภัย สิ่งแวดล้อม และสารเคมี ของโรงงานต่อสาธารณะ ซึ่งเป็นปัจจัยรองของปัจจัยหลักด้านการบริหารจัดการ โดยเมื่อทราบปัจจัยที่สำคัญแล้วก็

สามารถนำไปปรับใช้ในกระบวนการตัดสินใจเพื่อกำหนดนโยบายส่งเสริมการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศอย่างยั่งยืนได้

อุษณา มณีนวล (2565, น. 70) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องแนวทางการพัฒนาเมืองของกรุงเทพมหานครโดยใช้กลไกการทำงานแบบจตุภาคี: กรณีศึกษาพื้นที่รอบคลองผดุงกรุงเกษม จากการศึกษาพบว่า ปัญหานโยบายการพัฒนาพื้นที่รอบคลองผดุงกรุงเกษม โดยการดำเนินนโยบายของทางกรุงเทพมหานครไม่มีการศึกษาผลกระทบต่อทุกภาคส่วนอย่างชัดเจน จึงไม่ได้ความร่วมมือจากทุกภาคส่วนอย่างเต็มที่ แม้จะมีนโยบายร่วมกับภาคเอกชน ภาคการศึกษา และภาคประชาชนเพื่อการหาทางออกในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาพื้นที่รอบคลองผดุงกรุงเกษมร่วมกันได้เสนอนโยบายต่าง ๆ เพื่อให้ทุกเครือข่ายเข้ามามีส่วนร่วมผ่านเวทีประชุมระดมความคิดเห็นเชิงปฏิบัติการ ผลสรุปออกมาทุกครั้ง คือ เป็นเพียงแต่แนวทางต่าง ๆ ที่จะดำเนินการพัฒนาซึ่งยังไม่เห็นเป็นรูปธรรม ทำให้การดำเนินโครงการดังกล่าวล่าช้าไม่สามารถดำเนินการต่อได้ แม้ว่าจะมีหน่วยงานต่าง ๆ เข้ามาให้ข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาในการศึกษา ข้อเสนอแนะในการศึกษาใช้กลไกการทำงานแบบจตุภาคีกรณีศึกษาพื้นที่รอบคลองผดุงกรุงเกษม ควรเริ่มจากการกำหนดนโยบายจากล่างขึ้นบนควรศึกษาจากความต้องการของทุกเครือข่ายที่เป็นจตุภาคีและมีการวางแผนบริหารจัดการดำเนินการอย่างเป็นระบบ

นัฐมล คดสุวรรณและคณะ (2565, น. 57-58) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศอย่างยั่งยืน กรณีศึกษา เทศบาลนครแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี ผลการวิจัยพบว่าได้ศึกษาการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศอย่างยั่งยืนโดยมีเนื้อหา ครอบคลุมทั้งหมด 5 มิติ ได้แก่

1. ด้านมิติกายภาพ
2. ด้านมิติเศรษฐกิจ
3. ด้านมิติสิ่งแวดล้อม
4. ด้านมิติสังคม
5. ด้านการบริหารจัดการ ข้อค้นพบข้อที่ 1 ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 ผลการสำรวจระดับความคิดเห็นของ ประชาชนในการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรม พบว่า ด้านมิติกายภาพ โดยรวมประชาชนมีระดับความ คิดเห็นไม่แน่ใจ ด้านมิติเศรษฐกิจโดยรวมประชาชนมีระดับความคิดเห็นไม่แน่ใจ ด้านมิติ สิ่งแวดล้อม โดยรวมประชาชนมีระดับความคิดเห็นไม่แน่ใจ มิติด้านสังคมโดยรวมประชาชนมี ระดับความคิดเห็นไม่แน่ใจ ด้านการบริหารจัดการโดยรวมประชาชนมีระดับความคิดเห็นไม่แน่ใจ ข้อค้นพบข้อที่ 2 ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 ปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ ด้านมิติกายภาพ ประเด็นเรื่องปัญหาการจราจรและธรรมชาติเสื่อมโทรมมากที่สุด ด้านมิติเศรษฐกิจ ประเด็นเรื่อง ชุมชนมีรายได้น้อยลงประชาชนในพื้นที่ถูกแย่งงานจากประชากรแฝงมากที่สุด ด้านมิติสิ่งแวดล้อม ประเด็นเรื่องธรรมชาติเสื่อมโทรมฝุ่นและมลพิษมากที่สุด

ด้านมิติสังคม ประเด็นเรื่องประชากรแฝงมากขึ้น ปฏิสัมพันธ์ในชุมชนน้อยลงมากที่สุด ด้านมิ
การบริหารจัดการ ประเด็นเรื่องการขาดการมีส่วนร่วมและความเชื่อมั่นของประชาชนลดลงมากที่สุ
ข้อค้นพบข้อที่ 3 ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 แนวทางการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ ซึ่งได้ก
ยุทธ์ในการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศอย่างยั่งยืนดังนี้ 1) การพัฒนาศักยภาพ ของเจ้าหน้า
และผู้นำชุมชน 2) เสนอแนะแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ควบคู่กับการพัฒนามิติด้า
อื่น ๆ 3) ฟื้นฟูความเชื่อมั่นของประชาชน 4. รวบรวมประเด็นปัญหาและความต้องการจากชุมชนและ
ร่วมกันหาทางแก้ไข

สิรวิชญ์ ภู่ทอง (2563, น. 133) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนาเมืองสู่เมืองสร้างสรร
กรณีศึกษา การพัฒนาเมืองระนองภายใต้องค์การบริหารส่วนจังหวัดระนอง (อบจ.ระนอง
ผลการวิจัยพบว่า เมืองระนองเป็นเมืองที่มีทุนทรัพยากรของเมืองที่โดดเด่นทั้งหมด 5 ด้านได้แ
ทุนทางประวัติศาสตร์ ทุนทางยุทธศาสตร์และที่ตั้งของเมือง ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อม ทุนทางสังคมและวัฒนธรรม และทุนผู้ประกอบการสร้างสรรค์ แนวทางการพัฒนาเมือ
สร้างสรรค์ของ อบจ.ระนอง ใช้วิธีการเน้นพัฒนาเยาวชนให้มีความสร้างสรรค์ ส่งเสริมให้ ท้องถิ่
อื่น ๆ ได้พัฒนากิจกรรมสร้างสรรค์ตามบริบทพื้นที่ตนเอง อบจ.ระนอง ยังเผชิญปัญหา อำนาจที่ไ
เพียงพอในการบริหารเมืองสร้างสรรค์ ขาดการเชื่อมโยงภาคส่วนต่าง ๆ แต่ทั้งนี้ระนอง มีภาคเอกช
และภาคชุมชนที่มีค่านิยมในการรักเมืองระนอง พัฒนาจากทุนทรัพยากรของพื้นที่ให้ กลายเป็
กิจกรรมสร้างสรรค์ ส่งผลให้ระนองมีองค์ประกอบของเมืองสร้างสรรค์ได้ดีขึ้น

วนิดา คุณรอด (2563, น. 43) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนาเมืองไปสู่เมืองที่ยั่งยืน
กรณีศึกษาบทเรียนความสำเร็จของเทศบาลตำบลเกาะคา อำเภอเกาะคา จังหวัดลำปาง ผลการศึกษ
พบว่าปัจจัยความสำเร็จในการพัฒนาเมืองไปสู่เมืองที่ยั่งยืนของเทศบาลตำบลเกาะคา ประกอบด้ว
ปัจจัยหลัก 3 ด้าน ได้แก่ ปัจจัยด้านนโยบาย ปัจจัยด้านการขับเคลื่อน และปัจจัยด้านมาตรการจูงใ
ดังนี้ 1) ปัจจัยด้านนโยบายที่นำไปสู่การพัฒนาเทศบาลตำบลเกาะคาไปสู่เมืองที่ยั่งยืน คือ ด้านกลยุท
(Strategy) ซึ่งเป็นปัจจัยที่สอดคล้องกับกรอบแนวคิด McKinsey 7-s Framework 2) ปัจจัยด้า
การขับเคลื่อนที่นำไปสู่ความสำเร็จ ประกอบด้วย การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมผ่านการสร้า
พื้นที่พูดคุยให้แก่คนในชุมชน 3) ปัจจัยด้านมาตรการจูงใจ เป็นปัจจัยที่ส่งเสริมและจูงใจให้ประชาช
เข้าร่วมโครงการพัฒนาให้เป็นเมืองสิ่งแวดล้อมยั่งยืน และเทศบาลตำบลเกาะคา มีคุณลักษณะของ
การเป็น “เมืองสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน” โดยมีรูปแบบการจัดกา
สิ่งแวดล้อมอย่างมีส่วนร่วมที่สามารถเป็นแบบอย่างการปฏิบัติงานได้ ดังนั้นจากการวิเคราะห์และถอด
บทเรียนปัจจัยความสำเร็จของเรื่องการพัฒนาเมืองไปสู่เมืองที่ยั่งยืนกรณีศึกษาดังกล่าว ปัจจัยที่สำคัญ
เรื่องบทเรียนความสำเร็จของเทศบาลตำบลเกาะคา คือ 3 ปัจจัยข้างต้นที่สามารถสร้าง “เมืองที่
ยั่งยืน” ให้กับเทศบาลเกาะคา อำเภอเกาะคา จังหวัดลำปาง

ร้อยเอ็ด

เมืองร้อ

3) ผลก

ในระดั

ได้แก่ (

ตัวสุดท้

สามารถ

มีค่าขอ

นัยสำคั

สร้างสร

ร่วมของ

ของประ

การเข้า

ความต้

จะดำเนิ

ทั้งในระ

ในการท

ของการ

2 ชุมชน

ปลอดภั

สร้างสร

ความคิด

ผู้ประกา

Telling

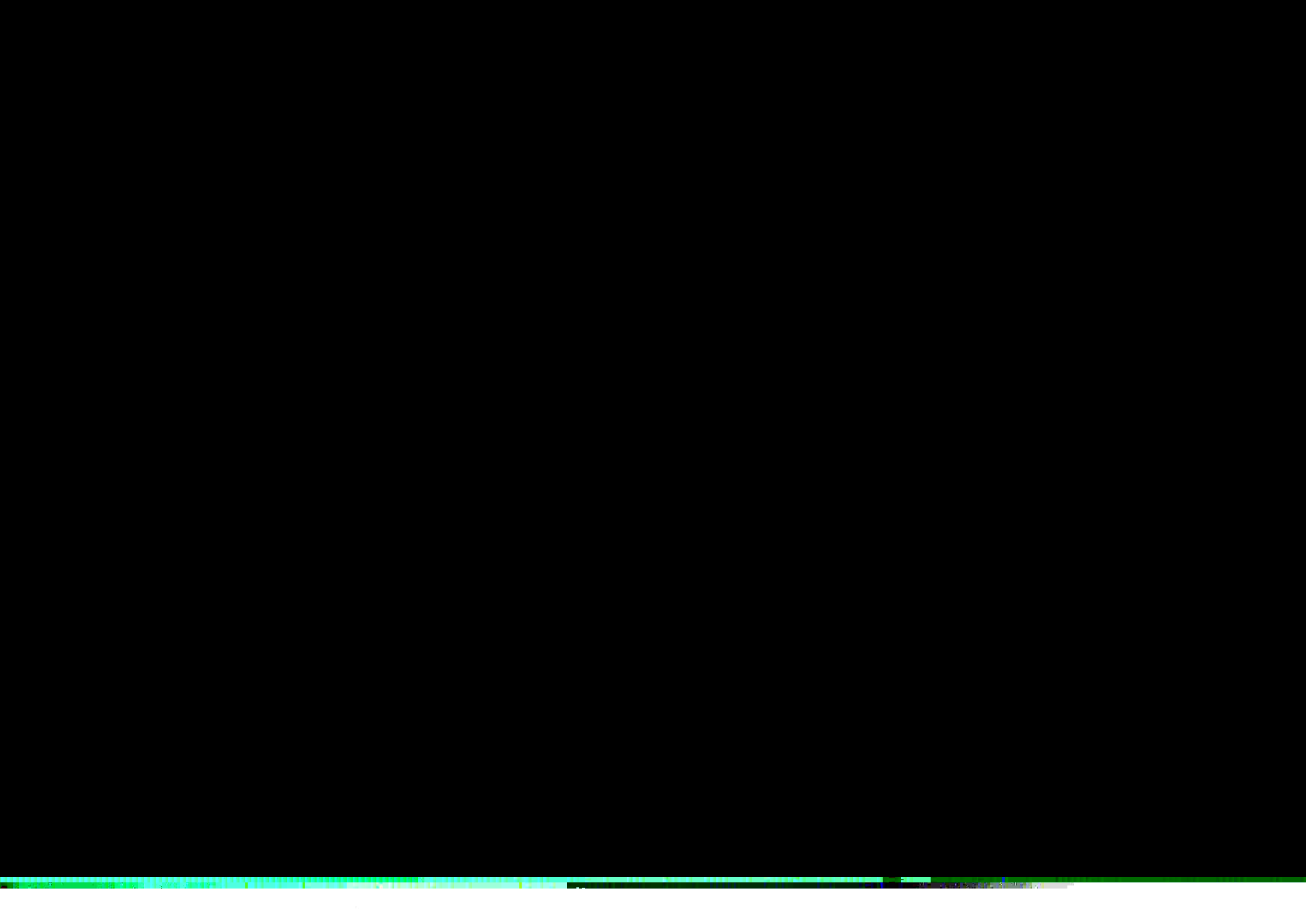
เสน่ห์ใน

ออกแบบ

มีนักท่อง

สีเขียว)

สะท้อนใ







และด้านโครงสร้างและเทคโนโลยีดิจิทัลภายในมหาวิทยาลัย มีค่าเฉลี่ย 4.25 ตามลำดับ ส่วนปัจจัยที่มีความสำคัญระดับมาก คือ ด้านบุคลากร มีค่าเฉลี่ย 4.15 และด้านการจัดการเรียนการสอน มีค่าเฉลี่ย 4.07 ตามลำดับ เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่าปัจจัยที่มีความสำคัญระดับมากที่สุด คือ 1) ประสิทธิภาพของระบบอินเทอร์เน็ตและอินเทอร์เน็ตไร้สาย 2) งบประมาณสนับสนุน 3) ทักษะการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลของบุคลากรในการปฏิบัติงาน และความสามารถในการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลของอาจารย์ในการเรียน การสอนและ 4) ห้องเรียน/ห้องปฏิบัติการที่รองรับเทคโนโลยีดิจิทัล ดังนั้น มหาวิทยาลัยจึงควร 1) ให้ความสำคัญในการสร้างความรู้ความเข้าใจ และทัศนคติ ที่ถูกต้อง เพื่อเตรียมความพร้อมของบุคลากรต่อการเป็นมหาวิทยาลัยดิจิทัล โดยให้ครอบคลุม ทุกหน่วยงานในมหาวิทยาลัย กระตุ้นให้เกิดการปรับตัวเพื่อพร้อมรับความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น ในการเป็นมหาวิทยาลัยดิจิทัล 2) กำหนดนโยบายที่มีการเชื่อมโยงดิจิทัลเข้ากับทุกวิสัยทัศน์และยุทธศาสตร์ของมหาวิทยาลัย รวมถึงกำหนดกรอบการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกับพันธกิจให้ชัดเจน 3) บริหารจัดการด้านโครงสร้างเทคโนโลยีดิจิทัลอย่างเป็นระบบและเป็นปัจจุบัน พัฒนาประสิทธิภาพอินเทอร์เน็ตและอินเทอร์เน็ตไร้สายความเร็วสูงให้มีความเสถียรและมีสัญญาณครอบคลุมทุกพื้นที่ในมหาวิทยาลัย 4) มีจำนวนบุคลากรด้าน IT ที่มีความรู้ความสามารถเพียงพอต่อความต้องการของหน่วยงานในมหาวิทยาลัย บุคลากรด้าน IT ต้องสามารถให้คำแนะนำ แก้ไข หรืออานวยความสะดวกด้านการใช้งาน IT ให้แก่บุคลากรและนักศึกษาได้ 5) ควรมีหลักสูตรที่มีการนำเทคโนโลยีเข้าไปประยุกต์ใช้เพื่อให้นักศึกษามีทักษะการใช้เทคโนโลยีที่หลากหลาย สามารถนำไปใช้ในการประกอบอาชีพได้และเป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน อีกทั้งควรพัฒนาห้องเรียนห้องปฏิบัติการที่รองรับเทคโนโลยีดิจิทัลให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก

กรวรรณ รุ่งสว่าง และสุพักตรา สุทธสุภา (2560, น. 23) ได้ทำการศึกษาเรื่องแนวคิดและองค์ประกอบของชุมชนเมืองสร้างสรรค์ตามลักษณะท้องถิ่นในประเทศไทย ชุมชนเมืองสร้างสรรค์เป็นชุมชนที่มีสภาพแวดล้อมที่นำไปสู่คุณภาพชีวิตที่ดีชาวชุมชนมีอาชีพและทักษะที่คล้ายกันและบ้านสามารถเป็นพื้นที่แสดงงานศิลปะ และอัตลักษณ์ของท้องถิ่นได้เป็นอย่างดีจึงสามารถเป็นจุดเริ่มต้นของเศรษฐกิจสร้างสรรค์และอุตสาหกรรมสร้างสรรค์ซึ่งเป็นการผลิตสินค้าที่มีเอกลักษณ์แสดงถึงความเป็นอัตลักษณ์ของสถานที่นั้นโดยจะเป็นที่สนใจของกลุ่มที่เรียกว่ามวลชนสร้างสรรค์ซึ่งต้องการที่จะอยู่อาศัยภายในเมืองที่มีสภาพแวดล้อมดีและมีสิ่งอำนวยความสะดวกเอื้อให้เกิดการคิดสร้างสรรค์ใหม่ ๆ การวิจัยนี้เป็นการศึกษาแนวคิดและองค์ประกอบของชุมชนเมืองสร้างสรรค์ตามลักษณะท้องถิ่นในประเทศไทยเพื่อนำไปสู่การพัฒนาชุมชนเมืองสร้างสรรค์วิธีการศึกษาประกอบด้วยการค้นคว้าเอกสารนวัตกรรมการพัฒนาสินค้าท้องถิ่นและข่าวสารการพัฒนาเมืองสร้างสรรค์ที่มีอยู่ในปัจจุบันโดยการรวบรวมเอกสารจากท้องถิ่นการสอบถามและสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญด้านเมืองสร้างสรรค์นำข้อมูลเกี่ยวกับแนวคิดชุมชนเมืองสร้างสรรค์ต่างๆมาเปรียบเทียบดัชนีชี้วัดความเป็นชุมชนเมือง

สร้างสรรค์เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบวิเคราะห์เอกสารแบบสอบถามสัมภาษณ์และการสังเกตการณ์ประชาชนผู้อยู่อาศัยและวิพากษ์ชุดข้อมูลที่ได้กับกรอบแนวคิดของ Borchardt, Landry, Florida, UNESCO and UNCTAD ผลการวิจัยพบว่า แนวคิดและองค์ประกอบของชุมชนเมืองสร้างสรรค์คือสภาพแวดล้อมของชุมชนเมืองที่น่าอยู่สิ่งอำนวยความสะดวกต่อการคิดสร้างสรรค์พื้นที่สาธารณะและพื้นที่ทางวัฒนธรรมชุมชนเมืองสร้างสรรค์มีการเปิดกว้างทางความคิดและเสรีภาพในการอยู่อาศัยไม่มีการจำกัดเพศอายุหรือชนชาติซึ่งประโยชน์จากการวิจัยคือแนวคิดและรายละเอียดขององค์ประกอบชุมชนเมืองสร้างสรรค์ในประเทศไทย

ฉัตรชัย ข่วงทิพย์ (2559, น. 106) ได้ทำการศึกษาเรื่องแนวทางการพัฒนาเมืองแบบบูรณาการของผังเมืองรวมชุมชนบึงกาฬ ภายใต้แนวคิดการเติบโตอย่างชาญฉลาด ผลการวิจัยพบว่า 1) ชุมชนบึงกาฬ มีรูปแบบโครงสร้างเมืองแบบผสม และมีความต้องการพัฒนาเมืองภายใต้แนวคิดการเติบโตอย่างชาญฉลาด ในลักษณะการสร้างโอกาสและทางเลือกของที่อยู่อาศัยสำหรับประชากรทุกระดับรายได้ 2) ลักษณะด้านกายภาพมีความเหมาะสมในการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านการเกษตรมากที่สุด สำหรับโครงสร้างพื้นฐานมีการพัฒนาในเรื่องการคมนาคม มีแนวโน้มการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่น มีการกระจายตัวตามแนวถนนทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 222 และ 212 3) ชุมชนบึงกาฬต้องการการจัดสรรการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเหมาะสมที่สามารถใช้เป็นที่พักอาศัย ที่สามารถค้าขายได้ด้วย รวมทั้งความสะดวกในการเดินจากชุมชน/ที่พักอาศัยเข้าสู่สวนสาธารณะ ส่งเสริมการใช้จักรยานและการเดินเท้า ควรมีการรักษาที่โล่ง พื้นที่การเกษตร พื้นที่ทางธรรมชาติที่งดงาม พื้นที่อนุรักษ์ประวัติศาสตร์ และพื้นที่ซึ่งมีความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมให้คงไว้อย่างถาวร และ 4) มาตรการทางกายภาพที่เหมาะสมต่อชุมชนบึงกาฬ คือควรมีการพัฒนาเมืองตามคุณลักษณะเมืองน่าอยู่ เน้นเป็นเมืองท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมและการปรับปรุงการทำผังเมืองให้มีความเหมาะสม

สุพรรษา เศษแสงศรี และสุรศักดิ์ ชะมารัมย์ (2559, น. 197-208) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การพัฒนาองค์การสู่การเป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงของสำนักงานจัดหางานจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผลการวิจัย พบว่า 1. ระดับการพัฒนาองค์การสู่การเป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงของสำนักงานจัดหางานจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีมากกว่าร้อยละ 70 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 2. ปัจจัยด้านโครงสร้างองค์การ ปัจจัยด้านความคิดเห็นเกี่ยวกับตนเอง ปัจจัยด้านการบริหารยุทธศาสตร์ และปัจจัยด้านแรงจูงใจมีอิทธิพลต่อการพัฒนาองค์การสู่การเป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงของสำนักงานจัดหางานจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยสามารถทำนายความแปรปรวนของการพัฒนาองค์การสู่การเป็นองค์การที่มีขีด สมรรถนะสูงของสำนักงานจัดหางานจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้ร้อยละ 81.50 (R^2 = .815) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 3. ข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาองค์การสู่การเป็นองค์การที่มีขีดสมรรถนะสูงของ

สำนักงานจัดหางานจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่สำคัญ ได้แก่ ควรสร้างวัฒนธรรมในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และประสบการณ์ทำงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อยกระดับความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน ควรมีการจัดอบรมและศึกษาดูงานเพื่อพัฒนาบุคลากรทุกระดับอยู่อย่างต่อเนื่องและควรพัฒนา/ปรับปรุงระบบเทคโนโลยีสารสนเทศให้ทันสมัย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

เสน่ห์ จุ้ยโต (2558, น. 58-59) ได้ทำการศึกษาเรื่องการพัฒนาตัวแบบการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่องค์การสมรรถนะสูงผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้ 1) ผลการศึกษาสภาพปัจจุบันการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านการบริหารยุทธศาสตร์สู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนด้านการบริหารองค์การสมัยใหม่และด้านการบริหารทุนมนุษย์พบว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดเทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลมีการดำเนินการทั้ง 3 ด้านประกอบด้วยด้านการบริหารยุทธศาสตร์สู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนด้านการบริหารองค์การสมัยใหม่และด้านการบริหารทุนมนุษย์อยู่ในระดับมาก 2) ผลการถอดบทเรียนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่บริหารประสบความสำเร็จพบว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่บริหารประสบความสำเร็จได้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอนจังหวัดแม่ฮ่องสอนเทศบาลที่บริหารประสบความสำเร็จได้แก่เทศบาลตำบลนาอ้อจังหวัดเลยและองค์การบริหารส่วนตำบลที่บริหารประสบความสำเร็จได้แก่องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านหม้อจังหวัดเพชรบุรีมีกระบวนการบริหารที่ประสบความสำเร็จ 4 ขั้นตอน ประกอบด้วยจุดประกายขายความคิดพิชิตการเปลี่ยนแปลงและสร้างความต่อเนื่องมีเทคนิคการบริหารที่ประสบ ความสำเร็จโดยยึดหลักการธรรมาภิบาล 10 ประการประกอบด้วยหลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักมีส่วนร่วมหลักโปร่งใส หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า หลักองค์การแห่งการเรียนรู้ หลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ หลักการบริหารจัดการสมัยใหม่ หลักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร 3) ผลการพัฒนาตัวแบบการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่องค์การสมรรถนะสูงพบว่าปัจจัยที่มีผลต่อการเป็นองค์การสมรรถนะสูงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี 3 ปัจจัยประกอบด้วยกระบวนการบริหารการเปลี่ยนแปลงเทคนิคการบริหารการเปลี่ยนแปลงและปัจจัยแห่งความสำเร็จการบริหารการเปลี่ยนแปลงการเป็นองค์การสมรรถนะสูงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคือการเป็นองค์การทริปเปิ้ลเอชที่ประกอบด้วย 3 สมรรถนะได้แก่สมรรถนะที่ 1: การบริหารยุทธศาสตร์สู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน (สมองดีเยี่ยม) สมรรถนะที่ 2: การบริหารองค์การสมัยใหม่ (เครื่องมือครบ) สมรรถนะที่ 3: การบริหารทุนมนุษย์ (ใจเกินร้อย) 4) ผลการถ่ายทอดตัวแบบการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่องค์การสมรรถนะสูงพบว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดปทุมธานีเทศบาลตำบลธัญบุรีและองค์การบริหารส่วนตำบลคลองสี่ผู้เข้ารับการ ฝึกอบรมมีความรู้ หลังการฝึกอบรมถ่ายทอดตัวแบบการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่องค์การสมรรถนะสูงทั้ง 3 ตัวแบบได้แก่ตัวแบบการบริหารยุทธศาสตร์สู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนตัวแบบการบริหารองค์การสมัยใหม่และตัวแบบการบริหารทุนมนุษย์อยู่ในระดับมาก มีความพึงพอใจต่อการฝึกอบรมมิติใหม่ทริปเปิ้ลไฟฟ์โมเดลอยู่ในระดับมาก

อดิศักดิ์ สมแสน (2558, น. 28) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวแบบยั่งยืนตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในเขตพื้นที่ปกครองพิเศษ (เมืองพัทยา) สรุปผลการวิจัย 1) รูปแบบการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวแบบยั่งยืนตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในเขตพื้นที่ปกครองพิเศษ (เมืองพัทยา) ประกอบด้วย 1) การพัฒนาบุคลากร 2) การประชุมกับผู้ที่เกี่ยวข้องที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน 3) การจัดเตรียมข้อมูลคู่มือการบริการข่าวสารการท่องเที่ยว 4) การมีส่วนร่วมโดยการสร้างเครือข่ายพัฒนาการท่องเที่ยวกับท้องถิ่น 5) รักษาและส่งเสริมความหลากหลายของธรรมชาติสังคมและวัฒนธรรม 6) ประสานการพัฒนาการท่องเที่ยว 7) อนุรักษ์โดยการใช้ทรัพยากรอย่างพอดี 8) ลดการบริโภคและใช้ทรัพยากรที่เกินความจำเป็นกับของเสีย 9) นำการท่องเที่ยวขยายฐานเศรษฐกิจในท้องถิ่นและ 10) ประเมินผลตรวจสอบและวิจัย 2) ตัวบ่งชี้การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวแบบยั่งยืนตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในเขตพื้นที่ปกครองพิเศษ (เมืองพัทยา) ทุกตัวเป็นตัวบ่งชี้ที่เป็นไปตามหลักการแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง 3) ผลการทดสอบความสอดคล้องของโมเดลการวัดรูปแบบการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวแบบยั่งยืนตามแนวปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงในเขตพื้นที่ปกครองพิเศษ (เมืองพัทยา) พบว่ามีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์มีค่า X^2 df= .92, df = 27, p = .58, GFI = .99, AGFI = .97, Standardized RMR = .00,RMSEA = .01

ปวิตรา โคบำรุง (2558, น. 45) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่ส่งผลกระทบให้ท้องถิ่นมีการเปลี่ยนแปลงอย่างยั่งยืน ผลการวิจัยพบว่าความคิดเห็นที่มีต่อปัจจัยที่ส่งผลให้ท้องถิ่นมีการเปลี่ยนแปลงอย่างยังยืน พบว่าปัจจัยแบ่งออกเป็น 8 ด้าน ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านการศึกษา ศาสนาวัฒนธรรมการท่องเที่ยวและกีฬา ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และสังคม ด้านการพัฒนาด้านสาธารณสุข ด้านการพัฒนาด้านแหล่งน้ำ ด้านการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ ด้านการบริหารงานและการเมือง พบว่าทุกปัจจัยส่งผลให้ท้องถิ่นมีการเปลี่ยนแปลงอย่างยั่งยืนในระดับมาก

อาทิตยา สุขประเสริฐ (2558, น. 67) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การสร้างวิสัยทัศน์เมืองน่าอยู่และยุทธศาสตร์การพัฒนาของภาคประชาชนในเขตเทศบาลตำบลปากน้ำประแส อำเภอแกลง จังหวัดระยอง ผลการศึกษาพบว่าวิสัยทัศน์เมืองน่าอยู่ของภาคประชาชนคือต้องการให้ชาวตำบลปากน้ำประแสในอนาคตมีรายได้ที่ยั่งยืน มีระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมให้ปลอดจากขยะทั้งบนบกและในน้ำ มีสถานที่ท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ที่สมบูรณ์ ชุมชนปลอดจากยาเสพติด รวมทั้งการมีผู้นำที่เสียสละและยุติธรรมในการบริหารจัดการส่วนยุทธศาสตร์การพัฒนาของภาคประชาชนนั้นควรเน้นการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมการท่องเที่ยว การรวมกันสร้างจิตสำนึกรักษ์สิ่งแวดล้อมและการรณรงค์ป้องกันสารเสพติดโดยให้ประชาชนมีส่วนในการเสนอความคิดเห็นและประโยชน์ในการบริหารจัดการส่วนมาตรการขับเคลื่อนเมืองน่าอยู่ของภาคประชาชนในเขตเทศบาลตำบลปากน้ำประแสนั้นจะเน้นการเคลื่อนไหวพื้นที่สีเขียวที่มีการจัดบริการสาธารณะที่มีคุณภาพและมีความปลอดภัยทางสังคม

โดยภาคประชาชนจะต้องสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการขับเคลื่อนเมืองน่าอยู่ได้อย่างแท้จริง

สมชาย มุ้ยจีน (2557, น. 113) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศในพื้นที่เทศบาลเมืองมาบตาพุด ผลการศึกษาพบว่าการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของเมืองมาบตาพุด เป็นไปได้ช้ากว่าการเติบโตของเมืองที่เป็นไปอย่างรวดเร็วจากความเติบโตทางด้านเศรษฐกิจและประชากรเนื่องจากการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่ประกอบกับความซับซ้อนของการบริหารจัดการพื้นที่ที่มีทั้งแนวระนาบและแนวดิ่ง ส่งผลให้เกิดปัญหาทั้งทางด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมตามมาซึ่งแนวคิดการพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศในพื้นที่จะเป็นการวางแนวทางการป้องกันและลดผลกระทบ ด้านสิ่งแวดล้อมรวมไปถึงการสร้างความเชื่อมโยงทางด้านสังคมและเศรษฐกิจและการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ ในพื้นที่อย่างแท้จริง โดยมีเป้าหมายสู่การเป็นเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศและนำไปสู่แนวทางของการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้

ชาติชัย อุดมกิจมงคล (2557, น. 95) ได้ทำการศึกษาการบริหารการพัฒนาชนบทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดสกลนคร ผลการวิจัยพบว่า 1) ความคิดเห็นของผู้ตอบแบบสอบถามที่มีต่อการบริหารการพัฒนาชนบทขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตจังหวัดสกลนครในภาพรวมอยู่ในระดับมากเมื่อพิจารณารายด้าน พบว่าอยู่ในระดับมากทุกด้าน โดยด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือด้านการเมือง รองลงมาคือ ด้านสังคม ส่วนด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือด้านกายภาพ 2) การเปรียบเทียบความคิดเห็นต่อสภาพการบริหารการพัฒนาชนบท ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดสกลนคร จำแนกตามคุณลักษณะส่วนบุคคลสามารถ สรุปผลได้ดังนี้ 2.1) จำแนกตามคุณลักษณะด้านเพศ และด้านประสบการณ์การดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและขนาดขององค์การบริหารส่วนตำบลพบว่า ในภาพรวม และรายด้าน ทุกด้าน ไม่มีความแตกต่างกัน 2.2) จำแนกตามคุณลักษณะด้านอายุ พบว่า สภาพการบริหารการพัฒนาชนบท ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตจังหวัดสกลนคร ในภาพรวม ไม่มีความแตกต่างกัน เมื่อพิจารณารายด้านพบว่ามีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 จำนวน 1 ด้าน คือ ด้านสังคม 2.3) จำแนกตามคุณลักษณะด้านระดับการศึกษา พบว่า สภาพการบริหารการพัฒนาชนบท ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดสกลนคร ในภาพรวมมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 เมื่อพิจารณารายด้าน พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 จำนวน 2 ด้าน คือ 1) ด้านการเมืองและ 2) ด้านกายภาพ 3) ระดับการบริหารการพัฒนาชนบทขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตจังหวัดสกลนคร ที่ควรนำไปศึกษาหาแนวทางส่งเสริมประสิทธิภาพการบริหารการพัฒนาชนบทขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดสกลนคร มีจำนวน 3 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านกายภาพ 2) ด้านเศรษฐกิจ และ 3) ด้านสังคม

ประสิทธิ์ ตาตินิจ (2556, น. 73) ได้ทำการศึกษาเรื่องการสร้างภาคีหุ้นส่วนในการบริหารเทศบาลตำบลท่าพระ อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น ผลการศึกษาพบว่าหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานภาคเอกชน มีบทบาทในการพัฒนาพื้นที่เทศบาลตามภารกิจประจำที่หน่วยงานได้ดำเนินการอยู่แล้ว ดังนั้นรูปแบบของภาคีหุ้นส่วนในการบริหาร เทศบาลตำบลท่าพระจึงเป็นในรูปแบบการบริหารไม่เต็มรูปแบบ (Half) มีกระบวนการทำงานเพียงบางกิจกรรมที่เป็นกิจกรรมร่วมกันในพื้นที่การริเริ่มแนวคิดเพื่อสร้างรูปแบบภาคีหุ้นส่วนในการบริหารเทศบาล ทุกหน่วยงานเห็นว่าควรให้เทศบาลตำบลท่าพระเป็นหน่วยงานกลาง เพื่อเป็นผู้ประสานและริเริ่มกระบวนการ สร้างภาคีหุ้นส่วน ซึ่งสมาชิกภาคีหุ้นส่วนต้องมีส่วนร่วมในการผลักดัน กระตุ้น ส่งเสริมช่วยเหลือ สนับสนุนงบประมาณ และกำลังคน ในการปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งวางแผน ติดตามตรวจสอบและประชุมร่วมกัน โดยมี เป้าหมายร่วมกันคือ พัฒนาพื้นที่เทศบาลตำบลท่าพระและคุณภาพชีวิตของประชาชน 6 ด้าน ดังนี้ 1) ด้านสนับสนุนและส่งเสริมอาชีพ ภาคีหุ้นส่วนคือ บริษัท ซีพีค้าปลีกและการตลาด บริษัท โออิชิฟู้ด จำกัด และศูนย์วิจัยและบำรุงพันธุ์สัตว์ 2) ด้านสุขภาพ ภาคีหุ้นส่วนคือ โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล 3) ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ภาคีหุ้นส่วนคือ สถานีตำรวจภูธรเมืองสาขาย่อยท่าพระ 4) ด้านการศึกษาอาชีพ ภาคีหุ้นส่วนคือ วิทยาลัยสารพัดช่างขอนแก่น 5) ด้านอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ภาคีหุ้นส่วนคือ สำนักงานพลังงานจังหวัดขอนแก่นร่วมกับบริษัทไทยน้ำทิพย์ จำกัด และ 6) ด้านการสนับสนุนการกีฬา ภาคีหุ้นส่วนคือ บริษัทขอนแก่นบริวเวอรี่ จำกัด เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ เทศบาลตำบลท่าพระ มีอาชีพ มีรายได้ มีสุขภาพที่ดี มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และร่วมอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่

สำราญ อินทนะ (2554, น. 112-113) ได้ศึกษาเรื่องความต้องการของประชาชนต่อการพัฒนาท้องถิ่น ขององค์กรปกครองท้องถิ่น จังหวัดน่าน ผลการวิจัยพบว่า 1) ความต้องการของประชาชนที่มีต่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดน่าน ทั้ง 6 ด้าน โดยรวมมีความต้องการในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าความต้องการพัฒนาด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติมากที่สุด รองลงมา คือ ด้านการพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์ ด้านการบริหารจัดการและการบริการมนุษย์ ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ด้านศิลปะวัฒนธรรมจารีตประเพณีและสืบสานภูมิปัญญาท้องถิ่นและด้านเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ตามลำดับ 2) ผลการเปรียบเทียบความต้องการของประชาชนที่มีต่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดน่าน จำแนกตาม เพศ อายุ รายได้ ระดับการศึกษา อาชีพ ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ประชาชนที่มี เพศ อายุ และอาชีพ ที่แตกต่างกัน มีความต้องการต่อการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดน่าน ที่ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ขณะที่ประชาชนที่มี รายได้ ระดับการศึกษา และประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกัน มีความต้องการต่อการให้บริการสาธารณะขององค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นจังหวัดน่าน ที่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 3)แนวทางการพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรุปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดน่าน แยกพิจารณารายด้านจากค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อยได้ดังนี้ ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณีและสืบสานภูมิปัญญาท้องถิ่น ควรมีการส่งเสริมการอนุรักษ์วัฒนธรรมให้มากขึ้น ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ควรมีการสร้างถนนทางเข้าหมู่บ้านให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ ด้านการพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์ ควรช่วยเหลือเด็ก สตรี คนชรา ผู้พิการและผู้ด้อยโอกาสที่มีฐานะยากจน ด้านเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ควรมีการจัดอบรมฝึกฝนพัฒนาทักษะฝีมือแรงงาน ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ควรให้ความรู้กับประชาชนให้เห็นโทษของการการตัดไม้ทำลายป่า และควรจัดหาอุปกรณ์ที่ ด้านการบริหารจัดการและการบริการทันสมัยมาใช้ในการดำเนินงาน ตามลำดับ

มิ่งขวัญ คงเจริญ และอาชัญญา รัตนอุบล (2554, น. 19-20) ได้ศึกษาเรื่องการพัฒนารูปแบบการเสริมสร้างพลังอำนาจของชุมชนเพื่อเสริมสร้างความยั่งยืนของชุมชนแห่งการ ผลการวิจัยพบว่า 1) องค์ประกอบการเสริมสร้างความยั่งยืนของชุมชนแห่งการเรียนรู้ มี 9 องค์ประกอบ คือ การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน การนำแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงมาสู่การปฏิบัติในชุมชน ระบบคุณธรรมจริยธรรมในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ และกระบวนการถ่ายทอดเรียนรู้ของชุมชน การพัฒนาระบบเศรษฐกิจเพื่อการพึ่งตนเอง ระบบการเรียนรู้โดยมีภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นแกนกลาง การพัฒนาอนุรักษ์และฟื้นฟูระบบนิเวศและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อวิถีชีวิตระบบทุนของชุมชนที่มีรูปแบบและวิธีการทางวัฒนธรรม ความเสมอภาคความยุติธรรมในการจัดการของชุมชนและการสร้างหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิตร่วมกัน 2) การเสริมสร้างพลังอำนาจของชุมชนเพื่อเสริมสร้างความยั่งยืนของชุมชนแห่งการเรียนรู้ ประกอบด้วยการเสริมสร้างพลังอำนาจของชุมชนในระดับบุคคล คือ การแสดงออกระดับบุคคล มีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ องค์ประกอบภายในบุคคล องค์ประกอบด้านปฏิสัมพันธ์ องค์ประกอบด้านพฤติกรรม และ การเสริมสร้างพลังอำนาจของชุมชนในระดับชุมชน โดยมีองค์ประกอบโครงสร้างทางสังคมเป็นสำคัญ 3) รูปแบบการเสริมสร้างพลังอำนาจของชุมชนเพื่อเสริมสร้างความยั่งยืนของชุมชนแห่งการเรียนรู้ ของสังคมไทย มี 2 รูปแบบได้แก่ รูปแบบของชุมชนเมือง และรูปแบบของชุมชนชนบท ซึ่งมีองค์ประกอบคล้ายคลึงกัน แต่มีความแตกต่างกันในบางประเด็น 4) รูปแบบการเสริมสร้างความยั่งยืนของชุมชนแห่งการเรียนรู้ทั้งในชุมชนเมืองและชุมชนชนบท ประกอบด้วยการกำหนดเป้าหมายและวางแผน การวิเคราะห์ความต้องการของชุมชน การทำประชาคมเพื่อหาสาเหตุของปัญหาการจัดเวทีชาวบ้านให้ความรู้ความเข้าใจการบันทึกการพัฒนาการเปลี่ยนแปลงของชุมชนในการสร้างชุมชนแห่งการเรียนรู้ คณะกรรมการ/คณะบุคคลหรือแกนนำในการสร้างชุมชนให้เป็นชุมชนแห่งการเรียนรู้ที่ยั่งยืน การติดตามผลการดำเนินงานและการสร้างความสัมพันธ์เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้กับสมาชิกหรือกลุ่มชุมชนอื่น

2.15.2 งานวิจัยต่างประเทศ

Yamsaengsung (2017) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวเรื่องความสำคัญและรูปแบบการให้บริการเมืองอัจฉริยะจากมุมมองของผู้ใช้บริการกรณีศึกษากรุงเทพมหานครกิจกรรมที่สำคัญในการพัฒนาบริการสำหรับเมืองอัจฉริยะคือการระบุความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย งานวิจัยนี้นำเสนอข้อมูลเชิงประจักษ์เกี่ยวกับความต้องการของผู้อยู่อาศัยในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ผลจากการสำรวจความต้องการของผู้มีส่วนร่วมในการวิจัย จำนวน 554 คน พบว่า มีความต้องการด้านการจราจรที่คับคั่ง การขนส่งสาธารณะ การมีส่วนร่วมในการปกครอง สาธารณะภัยและเพิ่มความสะดวกสบายในการเข้าถึงและใช้บริการภาครัฐ ลักษณะของบริการที่มีความต้องการสูง คือ การเข้าถึงข้อมูล การแจ้งปัญหา การติดตามสถานะของโครงการและประเด็นสาธารณะ งานวิจัยนี้ใช้การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงสำรวจ เพื่อค้นหาโครงสร้างความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องของบริการต่าง ๆ โดยพบว่ามี 4 องค์ประกอบได้แก่ ความสะดวกสบายในการสัญจรการสนับสนุนธุรกิจขนาดเล็ก การบริหารจัดการและเฝ้าติดตามบริการภาครัฐ และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในครัวเรือน จากบริการที่ได้รับการจัดลำดับสูงสุดเกี่ยวกับการแก้ปัญหาการจราจรคับคั่ง งานวิจัยนี้นำเสนอแบบจำลองความคิดในการพัฒนาผู้ช่วยอัจฉริยะสำหรับผู้ขับขี่ โดยระบบนี้ใช้กลยุทธ์ในการโน้มน้าวพฤติกรรมผู้ขับขี่และกลยุทธ์ในการปรับส่วนต่อประสานกับผู้ใช้เพื่อนำเสนอข้อมูลการจราจรและข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในรูปแบบที่ปรับเปลี่ยนตามเป้าหมายของผู้ขับขี่แต่ละคน กลยุทธ์ในการโน้มน้าวมีเป้าหมายเพื่อให้ผู้ขับขี่ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการขับขี่ประหยัดเชื้อพลังงานมากขึ้น ปลอดภัยมากขึ้น และปฏิบัติตามกฎจราจร ระบบที่นำเสนอจะเฝ้าติดตามสถานะของรถยนต์และผู้ขับขี่เพื่อรวบรวมข้อมูลย้อนกลับสำหรับใช้ในการเลือกกลยุทธ์ในการโน้มน้าวและการปรับเปลี่ยนส่วนต่อประสานกับผู้ใช้ในครั้งถัดไป

Suzuki, Dastur, Moffatt, Yabuki and Maruyama (2010, p. 170) ได้ทำการศึกษาเมืองกูรีตีบาประเทศบราซิลที่ดำเนินการเชิงรุกเพื่อจะรับมือกับความท้าทายของการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนในปี 1966 ด้วยการจัดทำแผนแม่บทที่ระบุไว้บูรณาการในอนาคตระหว่างการพัฒนาเมือง, การขนส่งและสุขภาพของประชาชน แผนนี้ได้รับการยอมรับใน Curitiba อันทันสมัยซึ่งกำหนดโดยการพัฒนา ด้านการพัฒนาเมืองแนวราบซึ่งล้อมรอบไปด้วยพื้นที่สีเขียวและพื้นที่อยู่อาศัยที่มีความหนาแน่น ต่ำ เมืองที่ถูกออกแบบมาสำหรับการเคลื่อนไหวของคน ลดการใช้รถยนต์และใช้บริการระบบรถ โดยสารประจำทางของเมือง ซึ่งได้มีการพัฒนาประสิทธิภาพของรถบัสให้สามารถขนส่งผู้โดยสาร จำนวนมาก มีเลนเฉพาะซึ่งสามารถเข้าถึงผู้คนได้ถึง 90% ของประชากรทั้งหมด ระบบรถโดยสารประจำทางนี้มีผู้ใช้บริการ 45% ของประชากรซึ่งทำให้รถใช้ส่วนตัวลดลงเหลือ 22% ช่วยลดลงนี้ ความแออัดของพื้นที่ใจกลางเมือง มีการจำกัดพื้นที่ใช้รถยนต์ได้แก่การปิดถนนในพื้นที่ศูนย์กลางเมืองทำให้เกิดกิจกรรม และธุรกิจต่าง ๆ โดยเฉพาะคนพื้นถิ่นเพิ่มขึ้น ตลอดจนการพัฒนา

พื้นที่ชุมชน สำหรับคนเดินเท้า ผลลัพธ์ที่ได้จากการสาธารณสุขและการศึกษาจากโครงการนี้ก็มีมากมาย กูรีตีบารักษา อัตรามลพิษทางอากาศต่ำสุดในบราซิล และต้นไม้กว่า 300,000 ต้นในเมือง ช่วยลดปัญหาน้ำท่วม ธรรมชาติกูรีตีบายังได้ทุ่มเททรัพยากรเพื่อการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมในโรงเรียนประถมซึ่งแสดงถึง ความใส่ใจต่อสิ่งแวดล้อมกว่า 70% ของผู้อยู่อาศัยในเมืองมีส่วนร่วมในโครงการรีไซเคิล กูรีตีบาพัฒนาวิสัยทัศน์ในอนาคต และพยายามที่จะบรรลุเป้าหมายโดยการวางผังเมืองอย่างรอบคอบซึ่งคำนึงถึงการขนส่งขณะเดียวกันก็สนับสนุนให้มีการริเริ่มด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนด้วย ในปี 2553 กูรีตีบาได้รับการยอมรับว่าได้รับรางวัล Globe Sustainable City Award เนื่องจากความเข้าใจในการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนทั้งในด้านนโยบายและการดำเนินงาน

Lawler (2005) ได้ทำการศึกษาการออกแบบองค์กรสมรรถนะสูงภายใต้สภาพแวดล้อมที่มีการแข่งขันสูง สิ่งสำคัญคือ ทุนมนุษย์กับการพัฒนาความสามารถขององค์กร และสมรรถนะหลักขององค์กร (Core Competencies) เป็นหลักพื้นฐานแทนการพัฒนาองค์กรแบบดั้งเดิมที่เป็นระบบราชการ ด้วยวิธีการขับเคลื่อนด้านข้อมูล ความรู้ อำนาจ และการให้ผลตอบแทนแก่บุคลากร สภาพแวดล้อมทางธุรกิจ มีการเปลี่ยนแปลงในการบริหารจัดการบริษัทที่เคยประสบความสำเร็จในอดีตล้มเหลว นั่นคือ ระดับการแข่งขันสูงขึ้นในโลกปัจจุบันจึงต้องมีการปรับปรุงความสามารถขององค์กร (Organization Performance) อย่างต่อเนื่อง ใน 4 เรื่องสำคัญ ดังนี้ 1) คุณภาพสินค้าและบริการ 2) ราคา/ความคุ้มค่าของสินค้าและบริการ 3) ความรวดเร็วที่สินค้าหรือบริการออกสู่ตลาด 4) นวัตกรรมในการพัฒนาสินค้าและบริการใหม่ ๆ เพื่อหลีกเลี่ยงการถูกขจัดออกจากโลกแห่งการแข่งขัน องค์กรจะต้องตอบสนองโดยการ พัฒนาสมรรถนะองค์กรขนาดใหญ่ และจะต้องประสบความสำเร็จในการพัฒนาในสภาพแวดล้อม ธุรกิจที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เพื่อหลีกเลี่ยงความสูญเสีย (Losing Out)

2.16 การสังเคราะห์ตัวแปร

จากการศึกษาแนวคิดและทฤษฎี ตลอดจนการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้สรุปสังเคราะห์เพื่อกำหนดตัวแปรได้ดังนี้

2.16.1 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง

หมายถึง ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยองตามคุณลักษณะของเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ จำนวน 11 ด้าน ดังต่อไปนี้ 1) ปัจจัยโครงสร้างพื้นฐานสรุปได้ว่าโครงสร้างพื้นฐานโดยภาครัฐจัดสรรงบประมาณอย่างเพียงพอกับการจัดระบบโครงสร้างพื้นฐาน การวางแผนกำหนดโครงสร้างพื้นฐานในประเภทต่าง ๆ ทั้งระบบไฟฟ้า ระบบประปา ระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต

ระบบการคมนาคมขนส่ง เป็นต้น ทั้งนี้จะต้องสอดคล้องกับแผนการพัฒนาเมืองและสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศด้วย ซึ่งการมีระบบโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสมมีการดำเนินการอย่างโปร่งใสตรวจสอบได้และคุ้มค่ามีประสิทธิภาพเอื้อต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น พนิต ภู่จินดาและ ยศพล บุญสม (2560, น. 2-3); เกวลี เพชรศรีชาติ (2560, น. 121); ฉัตรชัย ข่วงทิพย์ (2559, น. 106); สำราญ อินทนะ (2554, น. 112-113); มิ่งขวัญ คงเจริญ และอาชัญญา รัตนอุบล (2554, น. 19-20); ศักดา หาญยุทธ (2554, น. 17-19); กรวรรณ รุ่งสว่าง และสุพักตรา สุทธสุภา (2560, น. 23); สืบพงศ์ สุขสม และอิมรอน มะลูลีม (2557, น. 193); สุดารัตน์ ไชยประสิทธิ์ (2558, น. 137); ปวิตรา โคบำรุง (2558, น. 45); สมชาย มุ้ยจีน (2557, น. 113) 2) ปัจจัยองค์กรปกครองท้องถิ่น สรุปได้ว่าการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยองขึ้นกับรูปแบบการปกครองท้องถิ่น เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นต้น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีสถานะตามกฎหมาย มีพื้นที่ มีการกระจายอำนาจและหน้าที่ เป็นองค์การนิติบุคคล มีอิสระในการปกครองท้องถิ่น มีงบประมาณของตนเอง อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐ ตลอดจนอำนาจหน้าที่ โครงสร้างองค์กร ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละรูปแบบมีความเหมาะสมเพื่อสนับสนุนการพัฒนาการเมือง จัดให้มีบริการสาธารณะทีสมบูรณ์ การกระตุ้นการพัฒนาท้องถิ่น การประสานและมีการพัฒนาเมืองในแต่ละด้านอย่างสมดุล ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น โกวิทย์ พวงงาม (2548, น. 30-31); ปธาน สุวรรณมงคล (2547, น. 7-8); อดิศักดิ์ สมแสน (2558, น. 28); มิ่งขวัญ คงเจริญ และอาชัญญา รัตนอุบล (2554, น. 19-20); ศักดา หาญยุทธ (2554, น. 17-19); กรวรรณ รุ่งสว่าง และสุพักตรา สุทธสุภา (2560, น. 23); สืบพงศ์ สุขสม และอิมรอน มะลูลีม (2557, น. 193); สุดารัตน์ ไชยประสิทธิ์ (2558, น. 137); เสน่ห์ จุ้ยโต (2558, น. 58-59); ประสิทธิ์ ตาตินิจ (2556, น. 73) 3) ปัจจัยเทคโนโลยีสารสนเทศ สรุปได้ว่าการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการพัฒนาเมืองระยอง โดยการอาศัยเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ เทคโนโลยีการสื่อสารโทรคมนาคม เพื่อใช้ในการจัดหาประมวลผลการจัดเก็บและเผยแพร่สารสนเทศในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การจัดหา จัดเก็บ การบันทึก การประมวลผล และแปลงข้อมูลให้เป็นสารสนเทศ เป็นต้น เทคโนโลยีสารสนเทศใช้ดำเนินการในหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนทั้งระบบ รวบรวมจัดเก็บข้อมูลทะเบียนราษฎร์ ระบบเวชระเบียนในโรงพยาบาล ระบบการจัดเก็บข้อมูลภาษี ทั้งนี้การนำมาใช้อย่างถูกต้องเหมาะสมเพื่อเพิ่มความรวดเร็วถูกต้องและทันต่อการนำไปใช้ประโยชน์ให้เกิดประสิทธิภาพอย่างสูงสุด ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น ไพบูลย์ เกียรติโกมล และณัฏฐพันธ์ เขจรนันท์ (2551, น. 13); สถาบันส่งเสริมการสอนวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (2557, น. 2); มิ่งขวัญ คงเจริญ และอาชัญญา รัตนอุบล (2554, น. 19-20); ศักดา หาญยุทธ (2554, น. 17-19); กรวรรณ รุ่งสว่าง และสุพักตรา สุทธสุภา (2560, น. 23); พิรุฬห์ภัค

เนตรสืบสาย (2560, น. 75); สืบพงศ์ สุขสม และอิมรอน มะลูลีม (2557, น. 193); สุดารัตน์ ไชยประสิทธิ์ (2558, น. 137); นันทวัน วงศ์ขจรกิตติ (2558, น. 356) 4) ปัจจัยประชาชน สรุปได้ว่า ประชาชนเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยองเพราะประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไปที่อาศัยอยู่ในเขตจังหวัดระยองจะเป็นส่วนขับเคลื่อนการพัฒนาของจังหวัดโดยมีความแตกต่างกันทั้งเพศ ระดับการศึกษา อายุ ที่อยู่อาศัย และอาชีพ ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น อดิศักดิ์ สมแสน (2558, น. 28); มิ่งขวัญ คงเจริญ และอาชัญญา รัตนอุบล (2554, น. 19-20); ศักดา หาญยุทธ (2554, น. 17-19); กรวรรณ รุ่งสว่าง และสุพักตรา สุทธสุภา (2560, น. 23); สืบพงศ์ สุขสม และอิมรอน มะลูลีม (2557, น.193); สุดารัตน์ ไชยประสิทธิ์ (2558, น. 137); อาทิตยา สุขประเสริฐ (2558, น. 67); สมชาย มุ้ยจีน (2557, น. 113); ชาติชัย อุดมกิจมงคล (2557, น. 95) 5) ปัจจัยหน่วยงานภาครัฐ สรุปได้ว่าหน่วยงานภาครัฐที่ส่งผลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยองที่เกี่ยวกับหน่วยงานภาครัฐต่างที่ เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานทางการศึกษา สำนักงานอุตสาหกรรมหรือสภาอุตสาหกรรมหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สำนักงานพาณิชย์จังหวัด สำนักงานสาธารณสุขในจังหวัดระยอง เป็นต้น ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องมีความรอบรู้และประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนอย่างสมดุล ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น พนิต ภู่จินดาและยศพล บุญสม (2560, น. 2-3); อดิศักดิ์ สมแสน (2558, น. 28); มิ่งขวัญ คงเจริญ และอาชัญญา รัตนอุบล (2554, น. 19-20); ศักดา หาญยุทธ (2554, น. 17-19) กรวรรณ รุ่งสว่าง และสุพักตรา สุทธสุภา (2560, น. 23); สืบพงศ์ สุขสม และอิมรอน มะลูลีม (2557, น. 193); สุดารัตน์ ไชยประสิทธิ์ (2558, น. 137); ชุลีรัตน์ เจริญพร (2560, น. 2-3); ประสิทธิ์ ตาตินิจ (2556, น. 73) 6) ปัจจัยภาคเอกชน สรุปได้ว่าภาคเอกชนเป็นปัจจัยที่ส่งต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยองเนื่องจากผู้ประกอบการธุรกิจและวิสาหกิจชุมชน จะเป็นผู้ขับเคลื่อนให้เกิดการพัฒนาในทุก ๆ ด้านทั้งการส่งออก การผลิต การขาย การตลาด เพราะภาคเอกชนมีความรอบรู้และประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนให้เติบโตตามสภาวะปัจจุบันได้เป็นอย่างดี ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น พนิต ภู่จินดา และยศพล บุญสม (2560, น. 2-3); อดิศักดิ์ สมแสน (2558, น. 28); มิ่งขวัญ คงเจริญ และอาชัญญา รัตนอุบล (2554, น. 19-20); ศักดา หาญยุทธ (2554, น.17-19); กรวรรณ รุ่งสว่าง และสุพักตรา สุทธสุภา (2560, น. 23); สืบพงศ์ สุขสม และอิมรอน มะลูลีม (2557, น. 193); สุดารัตน์ ไชยประสิทธิ์ (2558, น. 137 ; ชุลีรัตน์ เจริญพร (2560, น. 2-3); ประสิทธิ์ ตาตินิจ (2556, น. 73) 7) ปัจจัยอุตสาหกรรม สรุปได้ว่าการเป็นเมืองอุตสาหกรรมจะส่งผลต่อการพัฒนาจังหวัดระยองเนื่องจากการเป็นเมืองคมนาคม และโลจิสติกส์จะเน้นการสร้างประสิทธิภาพด้านการขนส่งเชื่อมต่อกับยานพาหนะประเภทอื่นได้และมีกิจกรรมของการรวบรวม กระจายสินค้าและรองรับสินค้าอย่างสมบูรณ์ นอกจากนี้ยังเป็นอุตสาหกรรมเพื่อรองรับอุตสาหกรรมยานยนต์ อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์

อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวกลุ่มรายได้ดีและการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ อุตสาหกรรมการแปรรูปอาหาร อุตสาหกรรมหุ่นยนต์เพื่อการอุตสาหกรรม อุตสาหกรรมการบิน และโลจิสติกส์ อุตสาหกรรมเชื้อเพลิงชีวภาพและเคมีชีวภาพ อุตสาหกรรมดิจิทัล อุตสาหกรรมการแพทย์ครบวงจร อุตสาหกรรมการป้องกันประเทศ อุตสาหกรรมที่เกี่ยวกับการพัฒนาคนและการศึกษาตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น แผนพัฒนาจังหวัดระยอง พ.ศ. 2566-2570 (2566, น. 57-59); พนิต ภู่จินดาและยศพล บุญสม (2560, น. 2-3); สมชาย มุ้ยจีน (2557, น. 113); จิรรัตน์ ธีระวราพฤกษ์และธราธร พชรฐิติกุล (2560, น. 120) 8) ปัจจัยการมีส่วนร่วมของชุมชน สรุปได้ว่าเป็นกระบวนการให้บุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ความรู้และความชำนาญที่เหมาะสม ร่วมกันปฏิบัติร่วมรับผิดชอบช่วยเหลือกันและกัน ไม่ว่าจะเป็นของบุคคลหรือของชุมชน ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงาน การดำเนินกิจกรรม การพัฒนาโดยแสดงศักยภาพที่มีอยู่ในการตัดสินใจแก้ปัญหาหรือพัฒนาด้านต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริงตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น วชิรวัชร งามละม่อม (2566, น. 1); จินตวีร์ เกษมศุข (2554, น. 2); ชุลีรัตน์ เจริญพร (2560, น. 2-3); สมชาย มุ้ยจีน (2557, น. 113); อาทิตยา สุขประเสริฐ (2558, น. 67); มิ่งขวัญ คงเจริญ และอาชัญญา รัตนอุบล (2554, น. 19-20); Sarnnoi (2017, p. 78) 9) ปัจจัยชุมชนและความเป็นเมืองสรุปได้ว่าชุมชนเป็นกลุ่มบุคคลที่อาศัยอยู่รวมกันในอาณาบริเวณที่ชัดเจน มีการสร้างกิจกรรมในลักษณะปฏิสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนเพื่อการดำรงชีวิตภายในชุมชนจะแสดงถึงความมีตัวตนและความรู้สึกเป็นเจ้าของแฝงอยู่มีการยอมรับและเห็นคุณค่าร่วมกันภายในกลุ่ม การมีภาระหน้าที่ที่ตนต้องกระทำให้แก่ชุมชนที่อยู่อาศัยและมีโครงสร้างทางสังคมที่ประกอบได้ด้วยองค์การทางสังคมและสถาบันทางสังคมที่จะช่วยให้เห็นความเปลี่ยนแปลงและเข้าใจสภาพที่เกิดขึ้นในสังคมได้ นอกจากนั้นจังหวัดระยองยังเป็นเมืองที่เป็นศูนย์กลางทางธุรกิจ เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยกลุ่มผู้ใช้แรงงาน ชนชั้นกลาง ชนชั้นสูง จนทำให้เป็นพื้นที่และศูนย์กลางความเจริญในทุก ๆ ด้าน ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น ดำรงศักดิ์ แก้วเพ็ง (2556, น. 25-28); ธีราพร ทวีธรรมเจริญ (2553, น. 106); สนธยา พลศรี (2545, น. 23-24); สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2541, น. 149); ธีระภัทรา เอกผาชัยสวัสดิ์ (2553, น. 68); วรรณลดา กันต์โฉม (2558, น. 4); กรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย (2549, น. 7-8); ระหัตร โรจนประดิษฐ์ (2550, น. 10-12); นิภาพรรณ เจนสันติกุล (2556, น. 83-85); กรวรรณ รุ่งสว่าง และสุพักตรา สุทธสุภา (2560, น. 23); จิรรัตน์ ธีระวราพฤกษ์ และธราธร พชรฐิติกุล (2560, น. 120); ฉัตรชัย ข่วงทิพย์ (2559, น. 106); มิ่งขวัญ คงเจริญ และอาชัญญา รัตนอุบล (2554, น. 19-20); Warren (1963) 10) ปัจจัยนโยบายภาครัฐ สรุปได้ว่านโยบายภาครัฐเป็นนโยบายสาธารณะเป็นแนวทางปฏิบัติที่รัฐกำหนดเพื่อตอบสนองต่อปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น โดยแนวทางที่รัฐบาลหรือองค์กรของรัฐบาลกำหนดขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนดทิศทางการพัฒนา การตอบสนองความ

ต้องการของประชาชน การแก้ไขปัญหาที่สำคัญของประชาชน การใช้อำนาจของรัฐบาลเพื่อจัดสรร ค่านิยมทางสังคม การเสริมสร้างความเป็นธรรมในสังคม การเสริมสร้างความเสมอภาคในโอกาสแก่ประชาชน การกระจายรายได้ให้แก่ประชาชน การกระจายความเจริญไปสู่ชนบท การพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งจะกำหนดนโยบายจากประชากร สังคมและวัฒนธรรม เศรษฐกิจ การใช้ประโยชน์ที่ดิน ระบบสาธารณูปการ ระบบสาธารณูปโภค การคมนาคมขนส่ง เป็นต้น ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น เกวลี เพชรศรีชาติ (2560, น. 121); ชุลีรัตน์ เจริญพร (2560, น. 2-3); ประเวศ วะสี (2554, น. 7); สมบัติ ธำรงธัญวงศ์ (2545, น. 25–32); จิรรัตน์ ธีระวราพฤกษ์ และธราธร พชรฐิติกุล (2560, น. 120); ศักดา หาญยุทธ (2554, น. 17-19) 11) ปัจจัยสุขภาพและสาธารณสุข สรุปได้ว่าปัจจัยด้านสุขภาพและสาธารณสุขจะทำให้การพัฒนาจังหวัดระยองมีความยั่งยืนจากการวางและจัดทำอยู่บนพื้นฐานการร่วมกันของทุกภาคส่วน ทั้งทางด้านการรักษาพยาบาล การส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคเพื่อให้เกิดสุขอนามัยสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น แผนพัฒนาจังหวัดระยอง พ.ศ. 2566-2570 (2566, น. 73); ปวิตรา โคบำรุง (2558, น. 45); ประสิทธิ์ ตาตินิจ (2556, น. 73); Pujinda (2013, อ้างถึงใน ภู่จินดา และยศพล บุญสม, 2559, น. 28); Suzuki; Dastur; Moffatt; Yabuki and Maruyama, (2010, p. 170)

2.16.2 การพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง

หมายถึง การเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นโดยคุณลักษณะของเมืองอุตสาหกรรมโดยเป็นพื้นที่ซึ่งมีการพัฒนาอุตสาหกรรมโดยให้มีความเชื่อมโยงของนิคมอุตสาหกรรม สวนอุตสาหกรรม เขตประกอบการอุตสาหกรรม หรือชุมชนอุตสาหกรรมกับกลุ่มโรงงาน องค์กร หน่วยงานท้องถิ่นและชุมชนภายใต้การกำกับดูแลสิ่งแวดล้อมที่ดีและการร่วมมือกันขับเคลื่อนอย่างจริงจังของคนในพื้นที่ โดยสามารถดำเนินการได้ทุกระดับตั้งแต่ระดับปัจเจกชน เช่น ครอบครัวและโรงงาน เป็นต้น ระดับกลุ่มอุตสาหกรรมหรือชุมชน เช่น นิคมอุตสาหกรรมหรือหมู่บ้านหรือตำบล ระดับเมือง หรือเครือข่ายของเมืองหรือจังหวัด ซึ่งมีการพัฒนาดังต่อไปนี้ 1) ด้านมิติทางกายภาพ สรุปได้ว่ามิติทางกายภาพมีเป้าหมายเพื่อการพัฒนาพื้นที่และสิ่งปลูกสร้าง รวมทั้งระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการในนิคมอุตสาหกรรมให้มีความเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีความเพียงพอ มีประสิทธิภาพและปลอดภัย มุ่งเน้นการออกแบบเชิงนิเวศ สำหรับการออกแบบวางผังก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ให้สอดคล้องกลมกลืนกับธรรมชาติและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีความพอเพียงคุ้มค่า มีประสิทธิภาพและปลอดภัย ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (2566, น. 1); ชุลีรัตน์ เจริญพร (2560, น. 1); อาทิตยา สุขประเสริฐ (2558, น. 67); พนิต ภู่จินดา และยศพล บุญสม (2559, น. 22-42); ฉัตรชัย ข่วงทิพย์ (2559, น. 106); ชาติชัย อุดมกิจมงคล (2557, น. 95); ณฐาภพ ยมจินดา (2553, น. 57-58); ชาติชัย อุดมกิจมงคล (2557,

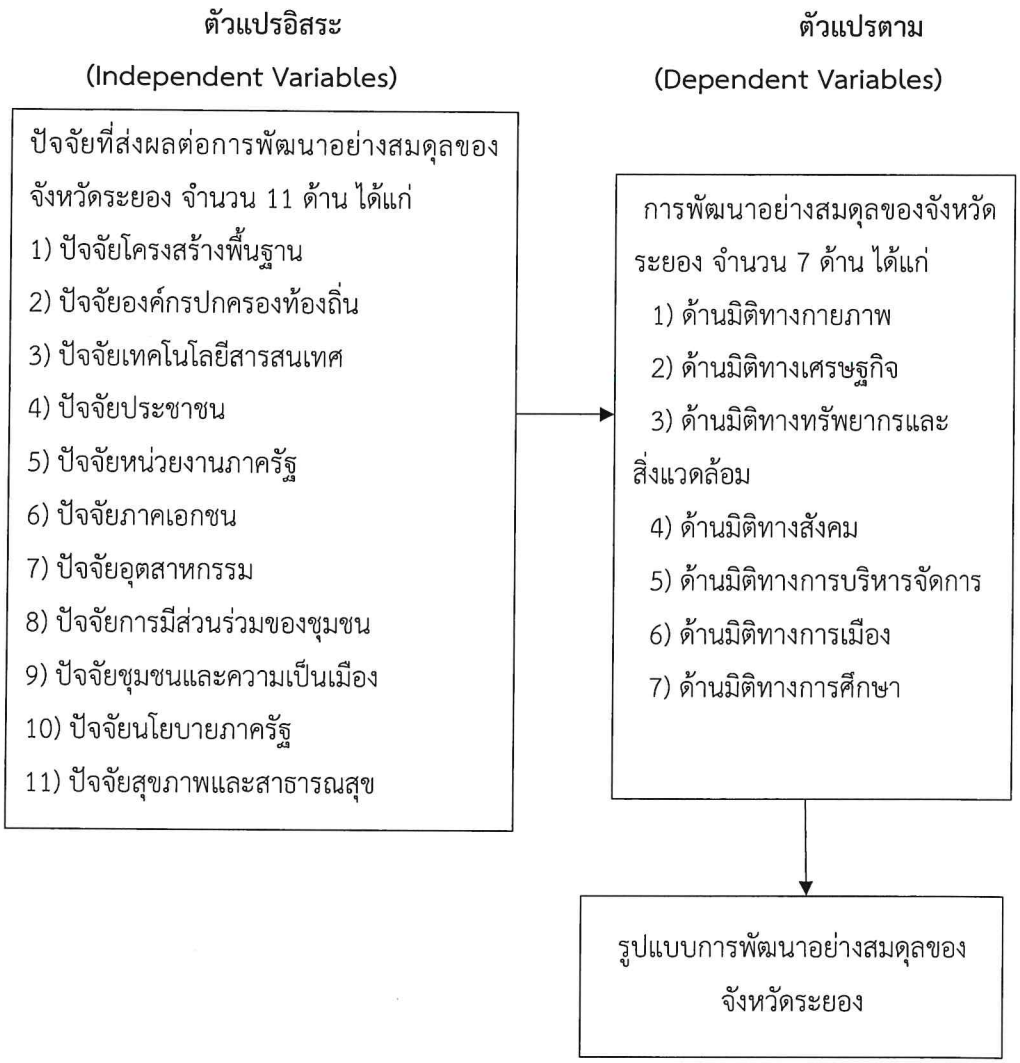
น. 95); ณฐาภพ ยมจินดา (2553, น. 57-58); นัฐมล คดสุวรรณ และคณะ (2565, น. 57-58) 2) ด้านมิติทางเศรษฐกิจ สรุปได้ว่ามิติทางเศรษฐกิจเป็นปัจจัยที่เอื้อต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของท้องถิ่น จังหวัดและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนในจังหวัด มีการสร้างความเจริญเติบโตอย่างมีคุณภาพและมีเสถียรภาพให้กับท้องถิ่น จังหวัด ประเทศ ทั้งด้านเกษตรกรรม ปศุสัตว์ และประมง อุตสาหกรรม เศรษฐกิจ พาณิชยกรรมและการคลัง การท่องเที่ยวและการบริการเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (2566, น. 1); ชุลีรัตน์ เจริญพร (2560, น. 1); อาทิตยา สุขประเสริฐ (2558, น. 67); สมชาย มุ้ยจีน (2557, น. 113); พนิต ภู่จินดาและ ยศพล บุญสม (2559, น. 22-42); ปวิตรา โคบำรุง (2558, น. 45); เกวลี เพชรศรีชาติ (2560, น. 121); ชาติชัย อุดมกิจมงคล (2557, น. 95); มิ่งขวัญ คงเจริญ และอาชัญญา รัตนอุบล (2554, น. 19-20); ณฐาภพ ยมจินดา (2553, น. 57-58); นัฐมล คดสุวรรณ และคณะ (2565, น. 57-58) 3) ด้านมิติทางทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม สรุปได้ว่ามิติทางทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมเป็นการใช้ทรัพยากรและพลังงานอย่างมีประสิทธิภาพในกระบวนการผลิต ลดการก่อเกิดของเสีย เพิ่มผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การบริหารจัดการทรัพยากรและวัสดุอย่างมีประสิทธิภาพเชิงเศรษฐนิเวศ สร้างสมดุลของทรัพยากร กระบวนการผลิต ผลิตภัณฑ์และการก่อเกิดของเสีย ซึ่งมุ่งเน้นการใช้ทรัพยากรและพลังงานอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อมุ่งสู่สังคมที่มีการหมุนเวียนวัสดุกลับมาใช้ใหม่ มุ่งสู่นิคมอุตสาหกรรมคาร์บอนต่ำ มุ่งสู่การสร้างเครือข่ายของการเกื้อกูลและพึ่งพากันของภาคอุตสาหกรรม มุ่งเน้นการแลกเปลี่ยนทรัพยากร พลังงานและวัสดุเหลือใช้ร่วมกันหรือการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกันเพื่อลดต้นทุนและความยั่งยืน ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (2566, น. 1); ชุลีรัตน์ เจริญพร (2560, น. 1); อาทิตยา สุขประเสริฐ (2558, น. 67); สมชาย มุ้ยจีน (2557, น. 113); พนิต ภู่จินดา และยศพล บุญสม (2559, น. 22-42); ปวิตรา โคบำรุง (2558, น. 45); สืบพงศ์ สุขสม และอิมรอน มะลูลีม (2557, น. 193); จิรรัตน์ ธีระวราพฤกษ์ และธราธร พชรฐิติกุล (2560, น. 120); ณฐาภพ ยมจินดา (2553, น. 57-58); ประสิทธิ์ ตาตินิจ (2556, น. 73); มิ่งขวัญ คงเจริญ และอาชัญญา รัตนอุบล (2554, น. 19-20); Yamsaengsung (2017); Suzuki; Dastur; Moffatt; Yabuki and Maruyama, (2010, p. 170); นัฐมล คดสุวรรณ และคณะ (2565, น. 57-58) 4) ด้านมิติทางสังคมสรุปได้ว่ามิติทางสังคมมุ่งที่ความสุขของคนในองค์กรและชุมชน คุณภาพชีวิตและสังคมที่ดีของพนักงานในนิคมอุตสาหกรรมและโรงงานมีคุณภาพชีวิตและสวัสดิการที่ดี ก่อให้เกิดความสุขขององค์กรและสามารถอยู่ร่วมกับชุมชนอย่างผาสุกและยั่งยืน ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (2566, น. 1); สมชาย มุ้ยจีน (2557, น. 113); ชาติชัย อุดมกิจมงคล (2557, น. 95); ณฐาภพ ยมจินดา (2553, น. 57-58); จิรรัตน์ ธีระวราพฤกษ์ และธราธร พชรฐิติกุล (2560, น. 120);

ปวิตรา โคบำรุง (2558, น. 45); สำราญ อินทนะ (2554, น. 112-113); นัฐมล คดสุวรรณ และคณะ (2565, น. 57-58) 5) ด้านมิติทางการบริหารจัดการ สรุปได้ว่าการบริหารจัดการบนหลักการมีส่วนร่วมและหลักธรรมาภิบาล ตามภารกิจที่สำคัญในการปฏิบัติงานโดยใช้ทรัพยากรการบริหารขององค์การ ได้แก่ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์และการบริหารจัดการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพขององค์การ โดยอาศัยกระบวนการบริหารจัดการ ได้แก่ การวางแผน การจัดองค์กร การจัดบุคลากร การสั่งการบังคับบัญชา การประสานงาน การควบคุม การรายงานผล รวมทั้งมีการใช้การจัดการภาครัฐแนวใหม่มาร่วมบริหารเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของระบบราชการและการแสวงหาประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการที่มุ่งสู่ความ เป็นเลิศ ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (2566, น. 1); รังสรรค์ ปิ่นทอง (2555, น. 44); Fayol (1949, p. 110); Gulick and Urwick (1992, p. 141); บุญเกียรติ การะเวกพันธุ์ และคณะ (2563); อภิญญา บำรุงจิตต์ (2560, น. 1295-1301); สมชาย มุ้ยจีน (2557, น. 113); สุพรรษา เศษแสงศรี และสุรศักดิ์ ชะมารัมย์ (2559, น. 197-208); ปวิตรา โคบำรุง (2558, น. 45); สืบพงศ์ สุขสม และอิมรอน มะลูลีม (2557, น. 193); ณฐาภพ ยมจินดา (2553, น. 57-58); สุพรรษา เศษแสงศรี และสุรศักดิ์ ชะมารัมย์ (2559, น. 197-208); อาทิตยา สุขประเสริฐ (2558, น. 67); ชาติชัย อุดมกิจมงคล (2557, น. 95); พิรุฬห์ภัค เนตรสืบสาย (2560, น. 75); สำราญ อินทนะ (2554, น. 112-113); นัฐมล คดสุวรรณ และคณะ (2565, น. 57-58); Yamsaengsung (2017) 6) ด้านมิติทางการเมือง สรุปได้ว่ามิติทางการเมืองของจังหวัดระยองที่จะต้องพัฒนาการทางการเมืองเพื่อการปรับปรุงและพัฒนาทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงการเมืองให้ทันสมัย การดำเนินงานของรัฐชาติซึ่งมีลักษณะที่รัฐบาลมีอำนาจครอบคลุมทั่วประเทศ การพัฒนาระบบบริหารและกฎหมาย การระดมประชาชนให้มีส่วนร่วมทางการเมืองการพัฒนาระบอบประชาธิปไตย การมีเสถียรภาพและการเปลี่ยนแปลงอย่างมีประสิทธิภาพของระบบการเมือง กระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและความเสมอภาคเท่าเทียมกัน ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น ชาติชัย อุดมกิจมงคล (2557, น. 95); ปวิตรา โคบำรุง (2558, น. 45); ชาติชัย อุดมกิจมงคล (2557, น. 95); อนุสรณ์ ลิ้มมณี (2548, น. 8-9); Pye (1966) 7) ด้านมิติทางการศึกษา สรุปได้ว่ามิติทางการศึกษาเป็นการที่ประชาชนในจังหวัดระยองได้รับการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องร่วมมือกันพัฒนาคนให้มีคุณภาพไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการในการเรียนการสอน การจัดกิจกรรม การวัดผล การจัดอาคารสถานที่และพัสดุครุภัณฑ์ การสรรหาบุคคลมาดำเนินการหรือมาทำการสอนในสถาบันการศึกษาการปกครองนักเรียนเพื่อให้นักเรียนเป็นคนดีมีวินัยตามแนวทางการจัดการศึกษาในรูปแบบต่าง ๆ โดยยึดหลักการพัฒนาผู้เรียนอย่างครบถ้วนสมบูรณ์ หลักแห่งความเสมอภาค หลักการมีส่วนรวม และหลักแห่งความสอดคล้องและความต้องการของผู้เรียน ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของนักวิชาการ อาทิเช่น พนิต ภู่จินดา และยศพล บุญสม (2560, น. 2-3); ปวิตรา โคบำรุง (2558, น. 45); ประสิทธิ์ ตาตินิจ

(2556, น. 73); สิริวรรณ มณีโชติ (2557, น. 1); เลิศดาว กลิ่นศรีสุข (2559, น. 1); กระทรวงศึกษาธิการ (2546 ข, น. 8-9)

2.17 กรอบแนวคิดงานวิจัย

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องและการทบทวนวรรณกรรม ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง โดยพิจารณาปัจจัยเชิงสาเหตุและผลของแต่ละปัจจัย ซึ่งทำให้ผู้วิจัยสามารถนำมากำหนดเป็นกรอบแนวคิด ประกอบด้วยตัวแปรอิสระ (Independent Variables) คือ ปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง จำนวน 11 ปัจจัย ได้แก่ 1) ปัจจัยโครงสร้างพื้นฐาน 2) ปัจจัยองค์กรปกครองท้องถิ่น 3) ปัจจัยเทคโนโลยีสารสนเทศ 4) ปัจจัยประชาชน 5) ปัจจัยหน่วยงานภาครัฐ 6) ปัจจัยภาคเอกชน 7) ปัจจัยอุตสาหกรรม 8) ปัจจัยการมีส่วนร่วมของชุมชน 9) ปัจจัยชุมชนและความเป็นเมือง 10) ปัจจัยนโยบายภาครัฐ 11) ปัจจัยสุขภาพและสาธารณสุข ตัวแปรตาม (Dependent Variables) ได้แก่ การพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง จำนวน 7 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านมิติทางกายภาพ 2) ด้านมิติทางเศรษฐกิจ 3) ด้านมิติทางทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม 4) ด้านมิติทางสังคม 5) ด้านมิติทางการบริหารจัดการ 6) ด้านมิติทางการเมือง 7) ด้านมิติทางการศึกษา ตามกรอบแนวคิด ดังภาพที่ 2.9 ดังนี้



ภาพที่ 2.9 กรอบแนวคิดในการวิจัย

บทที่ 3
วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่องรูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพและบริบทของการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง และเสนอรูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง และเสนอแนวทางการพัฒนารูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง โดยรูปแบบการวิจัยครั้งนี้ใช้รูปแบบการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Method Design) เริ่มจากวิธีการเชิงปริมาณและวิธีการเชิงคุณภาพ (Quantitative Method and Qualitative Method) ผู้วิจัยออกแบบในรูปแบบผสมผสาน เนื่องจากคำถามวิจัยมีความซับซ้อนและเชื่อมโยงกัน เพื่อที่จะทำให้ได้คำตอบที่ชัดเจนที่สุด จึงได้ใช้วิธีการเชิงคุณภาพเพื่อสร้างองค์ความรู้ใหม่ (Construction) จากปรากฏการณ์จริงและใช้วิธีการเชิงปริมาณในการยืนยัน (Confirmation) ความถูกต้องของปรากฏการณ์ ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็นระยะ ดังนี้

การวิจัยระยะที่ 1 เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง การวิจัยเชิงปริมาณ

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากรในการวิจัย ได้แก่

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยระยะที่ 1 เชิงปริมาณ ได้แก่ ประชากรที่ใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ คือ ประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไปที่อาศัยอยู่ในจังหวัดระยอง จำนวน 590,378 คน (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดระยอง, 2566, ณ 31 มีนาคม 2566)

1.2 กลุ่มตัวอย่างในการวิจัย ได้แก่

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยระยะที่ 1 เชิงปริมาณ ได้แก่ ประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไปที่อาศัยอยู่ในจังหวัดระยอง จำนวน 590,378 คน (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดระยอง, 2566, ณ 31 มีนาคม 2566) คำนวณขนาดกลุ่มตัวอย่างตามสูตรของ Yamane (1973, p. 727) ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 400 คน ซึ่งจะดำเนินการหาสัดส่วนประชากรกับกลุ่มตัวอย่างและใช้วิธีสุ่มอย่างง่าย

โดยใช้สูตร $N_1 = (Ni/N) \times N$

$$n = \frac{N}{1 + N(e^2)} \quad (3\text{-}1)$$

n คือ ขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่ต้องการ

N คือ ขนาดประชากรทั้งหมด

e คือ ความคลาดเคลื่อนของการสุ่มตัวอย่างที่ยอมรับได้ (0.05)

$$n = \frac{N}{1 + N(e^2)}$$

$$\frac{n = 590{,}378}{1+590{,}378\ (0.05)^2}$$

$$\frac{= 590{,}378}{1+590{,}378\ (0.0025)}$$

$$\frac{= 590{,}378}{1+1475.945}$$

$$\frac{= 590{,}378}{1476.945}$$

n = 399.7291

= 400 คน (ปัดเป็นจำนวนเต็มหลักร้อย)

โดยผู้วิจัยจะเพิ่มหรือลดขนาดกลุ่มตัวอย่างที่ดำเนินการหาสัดส่วนให้ครบตามขนาดกลุ่มตัวอย่าง 400 คน ซึ่งสามารถจำแนกในรูปแบบของตารางที่ 3.1 โดยมีประชากรและกลุ่มตัวอย่างดังต่อไปนี้

ตารางที่ 3.1 จำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างแยกเป็นรายอำเภอ

ที่	อำเภอในจังหวัดระยอง	ประชากร	กลุ่มตัวอย่าง
1	อำเภอเมืองระยอง	124,960	85
2	อำเภอบ้านฉาง	46,947	32

(ต่อ)

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

ที่	อำเภอในจังหวัดระยอง	ประชากร	กลุ่มตัวอย่าง
3	อำเภอแกลง	87,484	59
4	อำเภอวังจันทร์	40,292	27
5	อำเภอบ้านค่าย	78,559	53
6	อำเภอปลวกแดง	106,229	72
7	อำเภอเขาชะเมา	53,548	37
8	อำเภอนิคมพัฒนา	52,359	35
	รวม	590,378	400

วิธีการสุ่มตัวอย่าง มีขั้นตอนดังต่อไปนี้

ขั้นตอนที่ 1 แบ่งตามชั้นภูมิ โดยแบ่งเป็นแต่ละอำเภอ (ทุกอำเภอ) และผู้วิจัยใช้วิธีการสุ่มตามระดับชั้น (Stratified Random Sampling) โดยแบ่งกลุ่มประชากรออกเป็นชั้นภูมิแล้วสุ่มตัวอย่างจากทุกระดับชั้น จึงดำเนินการขั้นที่ 2

ขั้นตอนที่ 2 เมื่อได้จำนวนในแต่ละอำเภอแล้วผู้วิจัยหาสัดส่วนให้แต่ละอำเภอมีครบทุกประเภทในสัดส่วนตามที่กำหนด

ขั้นตอนที่ 3 เมื่อได้จำนวนในแต่ละประเภทแล้วผู้วิจัยจัดสัดส่วนให้แต่ละประเภทมีครบทุกตามสัดส่วนที่กำหนด

ขั้นตอนที่ 4 ผู้วิจัยจะจัดทำบัญชีประชากร เรียงลำดับตามพยัญชนะชื่อ โดยแต่ละบัญชีจะเรียงลำดับประชากรตามหลักการเรียงอักษรพยัญชนะไทยของราชบัณฑิตสถาน พ.ศ. 2546 โดยเรียงตั้งแต่ 1 ถึง N ต่อมาคิดค่าช่วงสุ่ม (Sampling Interval) หรือ k โดยสูตร k = N/n แล้วเลือกจุดสุ่มเริ่มต้น (Random Start หรือ R) ที่อยู่ระหว่าง 1 ถึง k หลังจากนั้นจะเริ่มสุ่มตัวอย่างจากหน่วยตัวอย่างที่ประกอบด้วย R, R+k, R+2k.....ไปจนครบจำนวน แต่ในกรณีที่ N หาร n ไม่ลงตัว ผู้วิจัยใช้จุดทศนิยม 4 ตำแหน่ง ถ้า k เป็นตัวเลขที่มีจุดทศนิยมจะเลือกตัวอย่างเป็นจำนวนเต็มโดยมีการปัดเศษทศนิยมตามหลักคณิตศาสตร์สากลนิยม

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

2.1 ลักษณะของเครื่องมือ

การวิจัยระยะที่ 2 เป็นการวิจัยเชิงปริมาณผู้วิจัยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการวิจัย โดยแบ่งแบบสอบถามออกเป็น 4 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามเป็นคำถามเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล เพศ ระดับการศึกษา อายุ ที่อยู่อาศัย ซึ่งลักษณะคำถามเป็นแบบระบุรายการ (Check List) จำนวน 5 ข้อ

ตอนที่ 2 เป็นคำถามเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อรูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง จำนวน 11 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยโครงสร้างพื้นฐาน ปัจจัยองค์กรปกครองท้องถิ่น ปัจจัยเทคโนโลยีสารสนเทศ ปัจจัยประชาชน ปัจจัยหน่วยงานภาครัฐ ปัจจัยภาคเอกชน ปัจจัยอุตสาหกรรม ปัจจัยการมีส่วนร่วมของชุมชน ปัจจัยชุมชนและความเป็นเมือง ปัจจัยนโยบายภาครัฐ ปัจจัยสุขภาพและสาธารณสุข เป็นแบบสอบถามชนิดมาตราส่วนแบบประมาณค่าตามวิธีการของ Likerts มี 5 ระดับ คือ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย และ น้อยที่สุด จำนวน 78 ข้อ

ตอนที่ 3 เป็นคำถามเกี่ยวกับรูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง จำนวน 7 ด้าน คือ ด้านมิติทางกายภาพ ด้านมิติทางเศรษฐกิจ ด้านมิติทางทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ด้านมิติทางสังคม ด้านมิติทางการบริหารจัดการ ด้านมิติทางการเมือง ด้านมิติทางการศึกษา เป็นแบบสอบถามชนิดมาตราส่วนแบบประมาณค่าตามวิธีการของ Likerts มี 5 ระดับ คือ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย และ น้อยที่สุด จำนวน 52 ข้อ

ตอนที่ 4 ข้อเสนอแนะรูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง เป็นแบบสอบถามชนิดปลายเปิด (Open Ended) เพื่อให้แสดงความคิดเห็น

2.2 ขั้นตอนการสร้างเครื่องมือ ผู้วิจัยกำหนดขั้นตอนการสร้างเครื่องมือในการวิจัยเชิงปริมาณ ดังนี้

2.2.1 ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบรูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง

2.2.2 กำหนดขอบเขตของคำถามให้ครอบคลุมกรอบแนวคิด วัตถุประสงค์และองค์ประกอบที่ทำให้ทราบถึงรูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง แล้วนำมาเป็นข้อมูลในการสร้างแบบสอบถาม

2.2.3 สร้างแบบสอบถามฉบับร่าง

2.2.4 นำร่างแบบสอบถามเสนอคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์เพื่อตรวจสอบแก้ไข และเสนอแนะเพื่อปรับปรุงแบบสอบถาม

2.2.5 ปรับปรุงแบบสอบถามตามคำเสนอแนะของคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

3. การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ใช้แบบสอบถามที่ผู้วิจัยทำขึ้นเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยวิธีการสร้างแบบสอบถามมีดังนี้

3.1 ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อรูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง อาทิเช่น แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนา แนวคิดเกี่ยวกับความเป็นเมือง แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น แนวคิดทฤษฎีการบริหารจัดการแนวคิดเกี่ยวกับชุมชน แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยต่าง ๆ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

3.2 เก็บรวบรวมและศึกษาหลักการขั้นตอนจากเอกสาร คู่มือ แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

3.3 กำหนดกรอบแนวคิดและเนื้อหา ขอบเขตของคำถามให้ครอบคลุมกรอบแนวคิดวัตถุประสงค์และองค์ประกอบที่ทำให้ทราบถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุล แล้วนำมาเป็นข้อมูลในการสร้างแบบสอบถามทั้งชนิดปลายเปิดและปลายปิด

3.4 นำร่างแบบสอบถามเสนอคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์และผู้เชี่ยวชาญเพื่อตรวจสอบ แก้ไข เสนอแนะ ปรับปรุงเพื่อความเหมาะสมและความถูกต้องของแบบสอบถามตามที่อาจารย์ที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญแนะนำ

3.5 นำแบบสอบถามที่แก้ไขแล้วไปให้ผู้เชี่ยวชาญทั้ง 5 ท่านประเมินความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามตามวัตถุประสงค์และนิยามศัพท์เฉพาะและความเที่ยงตรงของแบบสอบถามโดยใช้สูตร IOC (Index of Item Objective Congruence) ตามวิธีของ Rovinelli and Hambleton (n.d., อ้างถึงในไพศาล วรคำ, 2558, น. 268-269) เกณฑ์การให้คะแนนมีดังนี้

+1 หมายถึง แน่ใจว่าข้อคำถามสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และนิยามศัพท์เฉพาะ

0 หมายถึง ไม่แน่ใจว่าข้อคำถามสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และนิยามศัพท์เฉพาะ

-1 หมายถึง แน่ใจว่าข้อคำถามไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และนิยามศัพท์เฉพาะ

แล้วนำผลคะแนนที่ได้จากผู้เชี่ยวชาญมาคำนวณหาค่า IOC ตามสูตร

$$IOC = \frac{\sum R}{N} \qquad (3\text{-}2)$$

เมื่อ IOC แทน ดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์

$\sum R$ แทน ผลรวมของคะแนนความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ

N แทน จำนวนผู้เชี่ยวชาญ

4. การหาคุณภาพของเครื่องมือ

4.1 สำหรับงานวิจัยเชิงปริมาณเมื่อนำแบบสอบที่ปรับปรุงแล้วเสนอผู้เชี่ยวชาญให้พิจารณาและทำการตรวจสอบความเที่ยงตรงด้านเนื้อหา ภาษา และการวัดผลประเมินผล โดยวิธีพิจารณาความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์ โดยการหาค่าดัชนีความสอดคล้อง (Index of Item-Objective Congruence หรือ IOC) โดยผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 5 ท่าน ประกอบด้วย

4.1.1 ดร.สถิตคุณ บุญเรือน วุฒิการศึกษา รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน ตำแหน่งผู้อำนวยการกลุ่มบริหารงานทั่วไป สำนักนิติการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ ผู้เชี่ยวชาญด้านเนื้อหา

4.1.2 ดร.รัชนิดา ไสยรส วุฒิการศึกษา รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ อาจารย์พิเศษประจำสาขาวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ผู้เชี่ยวชาญด้านเนื้อหา

4.1.3 ดร.วิวัฒน์ ธนะแพสย์ วุฒิการศึกษา รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน ตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองร้อยเอ็ด ผู้เชี่ยวชาญด้านเนื้อหา

4.1.4 ดร.กุสุมา สุ่มมาตร์ วุฒิการศึกษาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาภาษาไทย ตำแหน่งอาจารย์ประจำหลักสูตรศึกษาศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาการสอนภาษาไทย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด ผู้เชี่ยวชาญด้านภาษา

4.1.5 ดร.เจริญ สุขทรัพย์ วุฒิการศึกษาครุศาสตรอุตสาหกรรมดุษฎีบัณฑิต สาขาครุศาสตร์อุตสาหกรรม (การวิจัยและการพัฒนาหลักสูตร) ตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลและนิติการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้เชี่ยวชาญด้านสถิติ

เกณฑ์การให้คะแนนรายข้อมีดังนี้

+1 หมายถึง ถ้าแน่ใจว่าข้อคำถามวัดได้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์

0 หมายถึง ถ้าไม่แน่ใจว่าข้อคำถามวัดได้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์

-1 หมายถึง ถ้าแน่ใจว่าข้อคำถามวัดได้ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์

โดยผลการประเมินดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์ของผู้เชี่ยวชาญมีคะแนนเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 0.80–1.00 ซึ่งหมายความว่าแบบสอบถามมีความเที่ยงตรงสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์

4.2 ทดลองใช้เครื่องมือ ผู้วิจัยนำแบบสอบถามไปทดลองใช้ (try out) กับประชากรที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 40 ชุด เพื่อทดสอบว่าแบบสอบถามที่สร้างขึ้น สื่อความหมายให้ผู้ตอบแบบสอบถามเข้าใจประเด็นคำถามที่ผู้ศึกษาต้องการทำการศึกษาเพียงใดและนำข้อเสนอแนะที่ได้รับจากการทำแบบสอบถามมาปรับปรุงแก้ไขให้แบบสอบถามมีความถูกต้อง ชัดเจนและสมบูรณ์มากขึ้น โดยจะนำมาทำการทดสอบหาค่าอำนาจจำแนกของแบบสอบถามและการหาค่าสัมประสิทธิ์อย่างง่ายระหว่างรายข้อกับรวมทุกข้อ (Item-total Correlation) และหาค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามทั้งฉบับ (Reliability) โดยใช้การวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (Alpha Coefficient) ตามวิธีการของ Cronbach (n.d., อ้างถึงใน บุญชม ศรีสะอาด, 2556, น. 102) ได้ค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ .934

5. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยได้ออกแบบวิธีการเก็บข้อมูลที่มีความหลากหลายเพื่อให้ได้ผลการวิจัยที่สมบูรณ์และมีความน่าเชื่อถือในระดับสูง โดยมีวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

5.1 ขอหนังสือรับรองและแนะนำตัวผู้วิจัยจากคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดระยองเพื่อขอความร่วมมือเก็บรวบรวมข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่าง

5.2 ผู้วิจัยแต่งตั้งผู้ช่วยผู้วิจัยเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลกับกลุ่มตัวอย่าง โดยผู้วิจัยจะชี้แจงวิธีการและขั้นตอนให้กับผู้ช่วยผู้วิจัยก่อนลงมือเก็บข้อมูล

6. การวิเคราะห์ข้อมูล

6.1 งานวิจัยเชิงปริมาณวิเคราะห์ข้อมูลด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป โดยดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

6.1.1 ตรวจสอบความสมบูรณ์ และความถูกต้องของแบบสอบถามที่ได้รับคืนทั้งหมด

6.1.2 ลงรหัสตามแบบการลงรหัส (Coding Form)

6.1.3 กำหนดเกณฑ์การวัดแบบมาตราส่วนประมาณค่า (Ratting Scale) 5 ระดับ ตามวิธีการของ Likert (n.d., อ้างถึงใน บุญชม ศรีสะอาด, 2556, น. 93-95) ดังนี้

5 หมายถึง มากที่สุด

4 หมายถึง มาก

3 หมายถึง ปานกลาง

2 หมายถึง น้อย

1 หมายถึง น้อยที่สุด

6.1.4 นำแบบสอบถามที่ลงคะแนนเรียบร้อยแล้วไปประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูลด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์

6.1.5 วิเคราะห์หาระดับปัจจัยการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง โดยใช้ ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

จากเกณฑ์การแบ่งช่วงชั้นคะแนนจากจำนวนระดับชั้นเท่ากับ 5 ชั้น (คะแนนจาก 1 ถึง 5) คำนวณได้จากสูตรนี้

$$\frac{= \text{คะแนนสูงสุด-คะแนนต่ำสุด}}{\text{จำนวนระดับชั้น}}$$

$$\frac{= 5-1}{5}$$

$$= 0.8$$

ฉะนั้นในแต่ละช่องคะแนนของระดับชั้น จะเท่ากับ 0.8 คิดเป็นเกณฑ์การแบ่งช่วงคะแนนในแต่ละระดับชั้น จากเกณฑ์ดังกล่าว ผู้วิจัยได้กำหนดการแปลความหมาย ดังนี้

4.21-5.00 หมายถึง ความคิดเห็นอยู่ในระดับมากที่สุด

3.41-4.20 หมายถึง ความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก

2.61-3.40 หมายถึง ความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง

1.81-2.60 หมายถึง ความคิดเห็นอยู่ในระดับน้อย

1.00-1.80 หมายถึง ความคิดเห็นอยู่ในระดับน้อยที่สุด

6.2 การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อทดสอบสมมติฐานการวิจัยผู้วิจัยนำแบบสอบถามกลับมาตรวจความสมบูรณ์ถูกต้อง และนาไปวิเคราะห์ทางสถิติโปรแกรมสำเร็จรูปโดยดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

6.2.1 วิเคราะห์หาค่าสถิติพื้นฐานของตัวแปร ได้แก่ ร้อยละ ค่าความถี่ ค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

6.2.2 การแปลความหมายของคะแนนเมื่อตรวจและกำหนดน้ำหนักคะแนนของแบบสอบถามแล้วผู้วิจัยหาค่าเฉลี่ย นำค่าเฉลี่ยไปเทียบกับเกณฑ์ของคะแนนและแปลความหมายของค่าเฉลี่ยของรูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง แต่ละหลักการตามช่วงคะแนน (บุญชม ศรีสะอาด, 2556, น. 102) โดยกำหนดตามตัวแปรในแบบสอบถามตอนที่ 2 และตอนที่ 3 ดังตารางที่ 3.2 ดังนี้

ตารางที่ 3.2 เกณฑ์การแปลความหมายของคะแนนจากแบบสอบถาม

แบบสอบถาม		
ค่าเฉลี่ย	ตอนที่ 2 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง	ตอนที่ 3 ระดับการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง
4.21-5.00	ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง มากที่สุด	ระดับการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง มากที่สุด
3.41-4.20	ระดับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง มาก	ระดับการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง มาก
2.61-3.40	ระดับ ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง ปานกลาง	ระดับการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง ปานกลาง
1.81-2.60	ระดับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง น้อย	ระดับการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง น้อย
1.00-1.80	ระดับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง น้อยที่สุด	ระดับการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง น้อยที่สุด

6.2.3 วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง โดยเกณฑ์การบอกระดับหรือขนาดของความสัมพันธ์ ดังตารางที่ 3.3 (Walter, 1971, p. 121)

ตารางที่ 3.3 ค่าระดับของความสัมพันธ์

ค่า r_{xy}	ระดับของความสัมพันธ์
.91-1.00	มีความสัมพันธ์กันสูงมาก
.71-.90	มีความสัมพันธ์กันในระดับสูง
.51-.70	มีความสัมพันธ์กันในระดับปานกลาง
.31-.50	มีความสัมพันธ์กันในระดับต่ำ
.00-.30	มีความสัมพันธ์กันในระดับต่ำมาก

6.7 วิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง โดยใช้สถิติพหุคูณถดถอยเชิงเส้น (Multiple Linear Regression Analysis) โดยวิธี Enter and Stepwise ที่นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

7. สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

สถิติที่ในการวิเคราะห์ข้อมูลมีดังต่อไปนี้

7.1 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์คุณภาพของเครื่องมือ โดยใช้วิธีหาค่าความเชื่อมั่นจากค่าสัมประสิทธิ์ Alpha Coefficient ตามวิธีของ Cronbach

7.2 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ ค่าความถี่ (Frequency) และค่าร้อยละ (Percentage)

7.3 สถิติที่ใช้วิเคราะห์ระดับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง ได้แก่ ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

7.4 สถิติเชิงตีความ (Inference Statistics) จะใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างเพื่ออ้างอิงประชากรซึ่งผู้วิจัยจะใช้สถิติหลักเพื่อการทดสอบสมมติฐาน ได้แก่ การวิเคราะห์ถดถอยเชิงพหุคูณ (Multiple Linear Regression Analysis) โดยวิธี Enter and Stepwise ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ .01

การวิจัยระยะที่ 2 เพื่อสร้างรูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยองเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย

โดยผู้วิจัยได้ดำเนินการจัดทำ 2 ขั้นตอน ได้แก่ การประชุมกลุ่มย่อย (Focus Groups) และการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยมีวิธีดำเนินการดังต่อไปนี้

1. การประชุมกลุ่มย่อย (Focus Groups)

1.1 กลุ่มเป้าหมายในการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Groups)

เพื่อทำการยืนยันผลการวิจัยในระยะที่ 1 ผู้วิจัยดำเนินการรวบรวมผลการวิจัยในส่วนของงานวิจัยเชิงปริมาณแล้วนำมาสังเคราะห์เพื่อกำหนดประเด็นการจัดประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) โดยเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง จำนวน 3 กลุ่ม รวมทั้งหมดจำนวน 18 คน ได้แก่

กลุ่มที่ 1 ตัวแทนภาครัฐ ได้แก่ ตัวแทนผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวแทนหน่วยงานทางการศึกษา ตัวแทนสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด ตัวแทนสำนักงานพาณิชย์จังหวัด ตัวแทนสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดในจังหวัดระยอง และตัวแทนเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง อย่างละ 1 คน รวมทั้งหมดจำนวน 6 คน ทั้งนี้ต้องเป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องและมีความรอบรู้และประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนอย่างสมดุล

กลุ่มที่ 2 ตัวแทนภาคเอกชน ได้แก่ ผู้ประกอบการธุรกิจและวิสาหกิจชุมชน จำนวน 6 คน ทั้งนี้ต้องเป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องและมีความรอบรู้และประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนอย่างสมดุล

กลุ่มที่ 3 ตัวแทนประชาชน ได้แก่ ตัวแทนผู้นำชุมชน จำนวน 3 คน และประชาชนทั่วไป จำนวน 3 คน รวมทั้งหมดจำนวน 6 คน โดยต้องเป็นประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป ทั้งนี้ต้องเป็นผู้ที่มีอาศัยอยู่ในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องรับรู้ข้อมูลในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนอย่างสมดุล

1.2 วิธีดำเนินการ

1.2.1 นำผลการวิจัยเชิงปริมาณที่สังเคราะห์เป็นรูปแบบเบื้องต้นมาพบที่ปรึกษาและดำเนินการวางแผนร่วมกันในการสร้างรูปแบบเพื่อนำไป Focus Groups

1.2.2 ประสานงานผู้ที่เกี่ยวข้องของทุกฝ่ายตามที่ได้วางแผนในเรื่อง วัน เวลา และสถานที่อย่างไม่เป็นทางการ

1.2.3 ขอหนังสือเชิญประชุมกลุ่มย่อยเพื่อเรียนเชิญกลุ่ม Focus Groups และอาจารย์ที่ปรึกษาร่วมกิจกรรม Focus Groups กลุ่มเป้าหมายที่ใช้ในการ Focus Groups จำนวน 18 คน ประกอบด้วย ตัวแทนภาครัฐ ตัวแทนภาคเอกชน และตัวแทนประชาชน

1.2.4 ดำเนินการจัดประชุมกลุ่มย่อย (Focus Groups) ตามวันเวลาที่กำหนด

1.2.5 สังเคราะห์ผลการ Focus Group เป็นรูปแบบเพื่อนำไปยืนยันผลการวิจัยโดยใช้วิธีการพรรณนา และอธิบายผลที่ได้จากการ Focus Group ว่ามีลักษณะสอดคล้องหรือแตกต่างจากการวิเคราะห์ในเชิงปริมาณอย่างไร เพื่อให้การสรุปและการเสนอแนะในมุมมองและความสัมพันธ์ในแต่ละมิติเพื่อเพิ่มความเข้มแข็งและเชื่อมั่นให้กับงานวิจัยในเชิงวิชาการ

2. การสัมภาษณ์เชิงลึก

2.1 กลุ่มเป้าหมายในการสัมภาษณ์เชิงลึก เลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง จำนวน 3 กลุ่ม รวมทั้งหมด 18 คน ได้แก่

กลุ่มที่ 1 ตัวแทนภาครัฐ ได้แก่ ตัวแทนผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 1 คน ผู้แทนหน่วยงานทางการศึกษา จำนวน 1 คน ผู้แทนสำนักงานพาณิชย์จังหวัด จำนวน 1 คน ผู้แทนหน่วยงานสาธารณสุขจังหวัดจำนวน 1 คน ผู้แทนสำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัด จำนวน 1 คน ตัวแทนเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง จำนวน 1 คน รวมทั้งหมดจำนวน 6 คน ทั้งนี้ต้องเป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องและมีความรอบรู้และประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชน ในจังหวัดระยอง

กลุ่มที่ 2 ตัวแทนผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง ได้แก่ ผู้ประกอบการธุรกิจและวิสาหกิจชุมชน จำนวน 6 คน ทั้งนี้ต้องเป็นผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องและมีความรอบรู้และประสบการณ์ในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนอย่างสมดุล

กลุ่มที่ 3 ตัวแทนประชาชน ได้แก่ ตัวแทนผู้นำชุมชน จำนวน 3 คน และประชาชนทั่วไป จำนวน 3 คน รวมทั้งหมดจำนวน 6 คน โดยต้องเป็นประชาชนที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป ทั้งนี้ต้องเป็นผู้ที่มีอาศัยอยู่ในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องรับรู้ข้อมูลในการพัฒนาชุมชนเมืองหรือชุมชนอย่างสมดุล

ทั้งนี้กลุ่มเป้าหมายในการสัมภาษณ์เชิงลึกและการจัดประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) เป็นกลุ่มเป้าหมายเดียวกันแต่ไม่ใช่บุคคลเดียวกัน

2.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

2.2.1 ลักษณะของเครื่องมือที่ใช้ในการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) จะมีสรุปผลการงวิจัยเชิงปริมาณ นิยามศัพท์เฉพาะ เค้าโครงการวิจัย กำหนดการประชุมกลุ่มย่อย แบบกำหนดประเด็นการประชุมกลุ่มย่อยเพื่อเป็นเอกสารให้กลุ่มเป้าหมายใช้เป็นข้อมูลในการวิเคราะห์รูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง

2.2.2 ลักษณะของเครื่องมือที่ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก เป็นแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structure In-dept Interview) เพื่อถามเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อรูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง โดยแบ่ง 3 ตอนดังนี้

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

ตอนที่ 2 ข้อมูลแนวทางปัจจัยที่ส่งผลต่อรูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง

ตอนที่ 3 แนวทางรูปแบบการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง

2.2.3 การสร้างเครื่องมือ การสร้างเครื่องมือที่เป็นข้อคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์ (Interview) มีขั้นตอนการสร้าง ดังนี้

2.2.3.1 นำผลการวิจัยเชิงปริมาณที่ได้จากการวิจัยระยะที่ 1 ผลการวิเคราะห์การประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) มาสังเคราะห์แล้วมาสรุปผลการวิจัยรวมกันทั้ง 2 ขั้นตอน

2.2.3.2 ร่างข้อคำถามที่จะใช้ในการสัมภาษณ์ จากนั้นนำเสนออาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ เพื่อพิจารณาชี้แนะปรับปรุงหรือแก้ไข

2.2.3.3 ปรับปรุงแก้ไขแบบสัมภาษณ์และเสนอต่ออาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์พิจารณาความสมบูรณ์

2.2.3.4 นำไปทดลองสัมภาษณ์กับตัวแทนภาครัฐ ตัวแทนภาคเอกชน และตัวแทนประชาชน ประเภทละ 3 คน โดยผู้ให้สัมภาษณ์ต้องไม่ใช่กลุ่มตัวอย่าง

2.2.3.5 นำแบบสัมภาษณ์มาปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องสมบูรณ์และนำไปใช้เก็บรวบรวมข้อมูล

2.3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพผู้วิจัยได้ออกแบบวิธีการเก็บข้อมูลที่มีความหลากหลาย เพื่อให้ได้ผลการวิจัยที่สมบูรณ์และมีความน่าเชื่อถือในระดับสูง โดยการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยกำหนดขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

2.3.1 ขั้นเตรียมการสัมภาษณ์

2.3.1.1 ศึกษาประเด็นคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์โดยคัดเลือกปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาอย่างสมดุลของจังหวัดระยอง โดยจะปรากฏในการวิจัยเชิงปริมาณ และผลการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group)

2.3.1.2 นัดหมายวัน เวลาที่จะสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง

2.3.1.3 เตรียมเครื่องบันทึกเสียงสมุดจดบันทึกและอุปกรณ์ต่าง ๆ ให้พร้อมก่อนดำเนินการสัมภาษณ์

2.3.2 ขั้นดำเนินการสัมภาษณ์

2.3.2.1 ก่อนการสัมภาษณ์ผู้วิจัยจะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพื่อสร้างความเป็นกันเอง แจ้งวัตถุประสงค์ของการสัมภาษณ์ และขออนุญาตใช้เครื่องบันทึกเสียงในขณะสัมภาษณ์หากผู้ให้สัมภาษณ์ไม่ประสงค์จะให้บันทึกเสียงในช่วงใดผู้วิจัยจะไม่บันทึกรวมทั้งการเก็บข้อมูลเป็นความลับ

2.3.2.2 เริ่มดำเนินการสัมภาษณ์โดยใช้วิธีการสนทนาเรียงตามลำดับของข้อคำถามในแบบสัมภาษณ์ โดยการเชื่อมโยงคำตอบให้ตรงตามประเด็นที่ต้องการจนครบทุกประเด็น