

รูปแบบความร่วมมือการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์

นายพิเชฐ สุขเพสน์

วิทยานิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต
มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
พ.ศ. 2567

รูปแบบความร่วมมือการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน
กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์

นายพิเชฐ สุขเพสน์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน
มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
พ.ศ. 2567

สงวนลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

ใบอนุมัติวิทยานิพนธ์

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

คณะกรรมการสอบได้พิจารณาวิทยานิพนธ์ของ นายพิเชฐ สุขเพสน์ แล้ว
เห็นสมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต
สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน ของมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

ปิยากร หวังมหาพร ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ปิยากร หวังมหาพร)

กรรมการ
(อาจารย์ ดร.รังสรรค์ อินทน์จันทน์)

กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.เสาวลักษณ์ นิกรพิทยา)

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	:	รูปแบบความร่วมมือการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์
ผู้วิจัย	:	นายพิเชฐ สุขเพสน์
ปริญญา	:	ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (การจัดการภาครัฐและภาคเอกชน) มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
อาจารย์ที่ปรึกษา	:	อาจารย์ ดร.วัชรินทร์ สุทธิศัย
	:	อาจารย์ ดร.สิทธิพรร์ สุนทร
ปีที่สำเร็จการศึกษา	:	2567

บทคัดย่อ

การการวิจัย เรื่อง รูปแบบความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยมีวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้ (1) เพื่อศึกษาระดับความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ (2) เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ (3) เพื่อศึกษาระดับการพัฒนาพื้นที่ในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ (4) เพื่อศึกษาร่วมมือทางตรงในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ (5) เพื่อศึกษาความร่วมมือทางอ้อมในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ (6) เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ (7) เพื่อศึกษารูปแบบความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ประชาชนในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ที่มีอายุ 18 ปี ขึ้นไปและมีสิทธิ์เลือกตั้งในจังหวัดขอนแก่น จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดมหาสารคาม และจังหวัดกาฬสินธุ์ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย กลุ่มที่ 1 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยระยะที่ 1 จำนวน 400 คน ได้มาโดยวิธีการหาขนาดกลุ่มตัวอย่างตามสูตรของยามาเน่ โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือ กลุ่มที่ 2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยระยะที่ 2 ในการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) จำนวน 20 คน สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ การแจกแจงความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์โมเดลสมการโครงสร้าง (Structural Equation Modeling Analysis) ข้อมูลเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยใช้วิธีการพรรณนาและอธิบายผล

ผลการวิจัยพบว่า (1) ระดับความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยรวมอยู่ในระดับมาก (2) ระดับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยรวมอยู่ในระดับมาก (3)ระดับการพัฒนา

ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยรวมอยู่ในระดับมาก (3)ระดับการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยรวมอยู่ในระดับมาก (4) รูปแบบความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์อยู่ในระดับที่ดีโดยพิจารณาจากค่าสถิติ ที่ใช้ตรวจสอบความสอดคล้องระหว่างโมเดลกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ได้แก่ X^2=199.66, df=199, RMR=0.069, CFI=1.00, GFI=0.96, AGFI=0.94, NFI=0.96, RMSEA=0.003 ทุกปัจจัยสามารถอธิบายความแปรปรวนของการพัฒนาพื้นที่ในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ได้ค่าสัมประสิทธิ์การพยากรณ์ (R^2) เท่ากับ 0.98 คิดเป็นร้อยละ 98.00 เมื่อพิจารณาอิทธิพลทางตรงที่ส่งผลต่อการพัฒนาพื้นที่ในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ดังนี้ (4.1) รูปแบบความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ (MCAD) มีอิทธิพลในทางตรงกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ (PAR) โดยมีอิทธิพลเท่ากับ 0.05 ซึ่งเป็นค่าอิทธิพลทางตรงที่ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 (4.2) ลักษณะของพื้นที่ (CAR) อิทธิพลในทางตรงกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ (PAR) โดยมีอิทธิพลเท่ากับ 0.27 ซึ่งเป็นค่าอิทธิพลทางตรงที่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 (4.3)ความร่วมมือของหน่วยงาน (CAG) อิทธิพลในทางตรงกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ (PAR) โดยมีอิทธิพลเท่ากับ 0.62 ซึ่งเป็นค่าอิทธิพลทางตรง ที่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 (4.4) การมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ (PAR) มีอิทธิพลในทางตรงกับการพัฒนาพื้นที่ในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ (CoDEL) โดยมีอิทธิพลเท่ากับ 0.99 ซึ่งเป็นค่าอิทธิพลทางตรงที่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 (5) ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ควรจะมีการวิเคราะห์ถึงปัจจัยด้านอื่น ๆ ที่จะส่งผลในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ อาทิเช่น (1) ความร่วมมือในแบบเครือข่ายหรือภาคี (2) กลไกการควบคุม (3) การบริหารความขัดแย้งในชุมชน (4) ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจ (5) การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรม (6) กลไกความร่วมมือ (7) ยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ (8) นโยบายการพัฒนาเมือง (9) ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (10) การรับรู้ในนโยบาย (11) การบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์ (12) ภาวะผู้นำในชุมชน (13) ทุนทางสังคม (14) พลังชุมชน (15) โครงสร้างองค์กร (16) ความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นและหน่วยงาน (17) สุขภาพและคุณภาพชีวิตที่ดี (18) ยุททธศาสตร์ที่ชัดเจน (19) สถาบันทางการเมือง (20) การพัฒนาเมือง

คำสำคัญ: ความร่วมมือ, การพัฒนา, ภาครัฐ, ภาคเอกชน

_____อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

Title	:	Model of cooperation in area development between the government and the private sector Case study of Roi Kaen Sarasin group.
Author	:	Mr.Phichet Sukapes
Degree	:	Doctor of Philosophy (Public and Private Management) Rajabhat Maha Sarakham University
Advisors	:	Dr.Watcharin Sutthisai
	:	Dr.Sitthiporn Soonthorn
Year	:	2024

ABSTRACT

Research on cooperation models in area development between the public sector and the private sector. Case study of Roi Kaen Sarasin group The objectives of the research are as follows; (1) To study the level of cooperation in area development between the government and the private sector. Case study of Roi Kaen Sarasin Group; (2) to study the level of participation in area development between the government and private sectors. Group case study Roi Kaen Sarasin; (3) to study the level of area development in the Roi Kaen Sarasin group; (4) to study direct cooperation in area development between the public sector and the private sector Case study of Roi Kaen Sarasin Group; (5) to study indirect cooperation in area development between the public sector and the private sector Case study of Roi Kaen Sarasin Group; (6) to study recommendations regarding cooperation in area development between the public and private sectors. Case study of Roi Kaen Sarasin Group; (7) to study the form of cooperation in area development between the public sector and the private sector. Case study of Roi Kaen Sarasin group The population used in the research includes people in the Roi Kaen Sarasin group who are 18 years of age and over and have the right to vote in Khon Kaen Province. Roi Et Province Maha Sarakham Province and Kalasin Province The sample group used in the research, Group 1, the sample group used in the first phase of the research, consisted of 400 people, obtained by using the sample size method according to

Yamane's formula. Using a questionnaire as a tool, group 2 was a sample group used in phase 2 of the research in a focus group meeting of 20 people. Statistics used in data analysis included frequency distribution, percentage, mean, standard deviation. and structural equation modeling analysis (Structural Equation Modeling Analysis) qualitative data. The researcher used descriptive methods and explained the results.

The results of the research found that; (1) the level of cooperation in area development between the public and private sectors Case study of Roi Kaen Sarasin group Overall, it is at a high level; (2) The level of participation in area development between the public and private sectors. Case study of Roi Kaen Sarasin group Overall it is at a high level; (3) Level of area development between the public and private sectors. Case study of Roi Kaen Sarasin group Overall, it is at a high level; (4) Patterns of cooperation in area development between the public sector and the private sector. Case study of Roi Kaen Sarasin group It is consistent with the empirical data at a good level considering the statistical values. used to check the consistency between the model and empirical data are 2=199.66, df=199, RMR=0.069, CFI=1.00, GFI=0.96, AGFI=0.94, NFI=0.96, RMSEA=0.003. All factors can explain the variance. of the development of areas in the Roi Kaen Sarasin group The prediction coefficient (R^2) was obtained equal to 0.98 or 98.00 percent when considering the direct influence that affects the development of areas in the Roi Kaen Sarasin group as follows; (4.1) The cooperation model for area development (MCAD) has an influence in A direct path to participation in space development between the public and private sectors. A case study of the Roi Kaen Sarasin Group (PAR) with an influence of 0.05, which is a direct influence that is not statistically significant at the .01 level; (4.2) Characteristics of the area (CAR), a direct influence on participation in Develop areas between the public and private sectors Case study of the Roi Kaen Sarasin Group (PAR), with an influence equal to 0.27, which is a direct influence value that is statistically significant at the .01 level; (4.3) Cooperation of Agencies (CAG), direct influence with participation. in developing areas between the public and private sectors A case study of the Roi Kaen Sarasin Group (PAR) with an influence equal to 0.62, which is a direct influence value. That is statistically significant at the .01 level; (4.4) Participation in area development between the public and private sectors.

A case study of the Roi Kaen Sarasin Group (PAR) has a direct influence on the development of areas in the Roi Kaen Sarasin Group (CoDEL) with an influence equal to 0.99, which is a direct influence value that is statistically significant at the .01; (5) level Additional suggestions regarding cooperation in Development of space between the public and private sectors Case study of Roi Kaen Sarasin group There should be an analysis. to other factors That will result in the development of areas between the government and private sectors. Case study of Roi Kaen Sarasin Group, such as; (1) cooperation in the form of a network or partnership; (2) control mechanisms; (3) conflict management in the community; (4) people's knowledge and understanding; (5) social and cultural changes; (6) Cooperation mechanisms; (7) Area development strategy; (8) Urban development policy; (9) Infrastructure development; (10) Policy awareness; (11) Strategic management; (12) Leadership in the community; (13) Social capital; (14) Community power; (15) Organizational structure; (16) Cooperation between localities and agencies; (17) Health and good quality of life; (18) Clear strategy; (19) Political institutions; (20) Urban development

Keywords: Cooperation, Development, Government, Private sector

_____Major Advisor

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เล่มนี้ สำเร็จได้ด้วยความกรุณาอย่างยิ่งจาก ดร.วัชรินทร์ สุทธิศัย ที่ปรึกษาหลัก และดร.สิทธิพรร์ สุนทร ที่ปรึกษาร่วมที่ได้ให้คำแนะนำในการทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้จนเสร็จสมบูรณ์ ผู้วิจัยจึงขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.ปิยากร หวังมหาพร ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.เสาวลักษณ์ นิกรพิทยา ผู้ทรงคุณวุฒิ และดร.รังสรรค์ อินทน์จันทน์ ผู้ทรงคุณวุฒิสอบเค้าโครงวิทยานิพนธ์ ที่กรุณาให้คำแนะนำและชี้แนะในการแก้ไขข้อบกพร่องเพิ่มเติมที่มีประโยชน์ยิ่ง

ขอขอบพระคุณ ดร.รัชนิดา ไสยรส ตำแหน่งผู้อำนวยการกลุ่มกฎหมายและคดี สำนักงานพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาร้อยเอ็ด เขต 1 ดร.สถิตคุณ บุญเรือน ตำแหน่งผู้อำนวยการกลุ่มบริหารงานทั่วไป สำนักนิติการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน กระทรวงศึกษาธิการ ดร.ทรงเกียรติ พลล้านเสน ตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองตอกแป้น ดร.กุสุมา สุ่มมาตร์ ตำแหน่งอาจารย์ประจำหลักสูตรศึกษาศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาการสอนภาษาไทย มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตร้อยเอ็ด ดร.เจริญ สุขทรัพย์ ตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักพัฒนาระบบบริหารงานบุคคลและนิติการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ผู้เชี่ยวชาญในการตรวจเครื่องมือ ที่ให้ความช่วยเหลือให้คำแนะนำและพัฒนาวิทยานิพนธ์ ทั้งนี้ขอขอบคุณผู้ตอบแบบสอบถามและผู้ให้การสัมภาษณ์ทุกท่านที่อนุเคราะห์ให้คำแนะนำที่มีประโยชน์ในการวิจัย

สุดท้ายนี้ ขอขอบพระคุณบิดามารดา ครอบครัวที่คอยเป็นกำลังใจและผู้ที่ให้ความช่วยเหลือจนพบความสำเร็จทุกอย่าง คอยส่งเสริมและให้กำลังใจจนสามารถสำเร็จการศึกษาได้ในที่สุด

นายพิเชฐ สุขเพสน์

สารบัญ

หัวเรื่อง **หน้า**

บทคัดย่อ ..... ก
ABSTRACT ..... ค
กิตติกรรมประกาศ ..... ฉ
สารบัญ ..... ช
สารบัญตาราง ..... ฌ
สารบัญภาพ ..... ฐ
บทที่ 1 บทนำ 1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา 1
1.2 คำถามการวิจัย 7
1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย 8
1.4 สมมติฐานการวิจัย 8
1.5 ขอบเขตการวิจัย 9
1.6 คำนิยามศัพท์เฉพาะ 15
1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ 20
บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรม 22
2.1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความร่วมมือ 22
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐโดยใช้ความร่วมมือ 45
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับเครือข่ายทางสังคม 63
2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการมีสวนร่วม 71
2.5 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม 86
2.6 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารภาครัฐแบบเครือข่าย 94
2.7 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานแบบความร่วมมือ 99
2.8 แนวคิดเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน 101
2.9 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาพื้นที่ 121
2.10 บริบทกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง “ร้อยแก่นสารสินธุ์” 171
2.11 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง 177
2.12 การสังเคราะห์ตัวแปร 193

หัวเรื่อง **หน้า**

2.13 กรอบแนวคิดการวิจัย 200
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย 202
การวิจัยระยะที่ 1 เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชนกรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ 202
การวิจัยระยะที่ 2 เพื่อสร้างรูปแบบการพัฒนาเมืองร้อยเอ็ดให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีโดยการจัดประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) 219
บทที่ 4 ผลการวิจัย 221
4.1 สัญลักษณ์ที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล 221
4.2 ลำดับขั้นตอนในการเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล 223
4.3 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล 224
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ 299
5.1 สรุป 300
5.2 อภิปรายผล 310
5.3 ข้อเสนอแนะ 339
บรรณานุกรม 342
ภาคผนวก 355
ภาคผนวก ก แบบสอบถามการวิจัย 356
ภาคผนวก ข แบบสนทนากลุ่มย่อย 373
ภาคผนวก ค ข้อมูลกลุ่มเป้าหมาย 387
ภาคผนวก ง หนังสือขอความอนุเคราะห์ 393
ภาคผนวก จ ผลการวิเคราะห์การหาคุณภาพแบบสอบถาม 408
ภาคผนวก ฉ ภาพประกอบกิจกรรม 437
การเผยแพร่ผลงานวิจัย 441
ประวัติผู้วิจัย 442

สารบัญตาราง

ตารางที่ **หน้า**

2.1 ระดับความร่วมมือของ O'Flynn and Wanna 40
2.2 เปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของเอกชนในกิจการของรัฐ 100
2.3 ความหมายเกณฑ์ของเกณฑ์การตัดสินใจของการฟื้นฟูเมือง 134
2.4 การจำแนกระดับการผังเมือง 138
3.1 จำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างแยกเป็นรายจังหวัด 204
3.2 จำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างแยกเป็นรายอำเภอของจังหวัดขอนแก่น 204
3.3 จำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างแยกเป็นรายอำเภอของจังหวัดร้อยเอ็ด 206
3.4 จำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างแยกเป็นรายอำเภอของจังหวัดมหาสารคาม 207
3.5 จำนวนประชากรและกลุ่มตัวอย่างแยกเป็นรายอำเภอของจังหวัดกาฬสินธุ์ 208
3.6 เกณฑ์การแปลความหมายของคะแนนจากแบบสอบถาม 215
4.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม 225
4.2 ระดับความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยรวมและจำแนกเป็นรายด้าน 227
4.3 ระดับความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ รูปแบบความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ด้านความร่วมมือกำหนดนโยบายร่วมกัน จำแนกเป็นรายข้อ 228
4.4 ระดับความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่น สารสินธุ์ รูปแบบความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ด้านความร่วมมือใช้ทรัพยากรร่วมกัน จำแนกเป็นรายข้อ 229
4.5 ระดับความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ รูปแบบความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ ด้านความร่วมมือการมีผลประโยชน์ร่วมกัน จำแนกเป็นรายข้อ 230
4.6 ระดับความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ลักษณะของพื้นที่ ด้านความร่วมมือของประชาชน จำแนกเป็นรายข้อ 231

ตารางที่ **หน้า**

4.7 ระดับความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษา กลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ลักษณะของพื้นที่ ด้านความร่วมมือในการพัฒนา จำแนกเป็นรายข้อ..... 232
4.8 ระดับความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษา กลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ลักษณะของพื้นที่ ด้านความร่วมมือวิถีชีวิตและวัฒนธรรม จำแนกเป็นรายข้อ..... 233
4.9 ระดับความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษา กลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ความร่วมมือของหน่วยงาน ด้านความร่วมมือของภาครัฐ จำแนกเป็นรายข้อ..... 234
4.10 ระดับความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษา กลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ความร่วมมือของหน่วยงาน ด้านความร่วมมือของภาคเอกชน จำแนกเป็นรายข้อ..... 235
4.11 ระดับความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษา กลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ความร่วมมือของหน่วยงาน ด้านความร่วมมือของภาคสังคม จำแนกเป็นรายข้อ..... 236
4.12 ระดับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษา กลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยรวมและจำแนกเป็นรายด้าน..... 237
4.13 ระดับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษา กลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ด้านการมีส่วนร่วมในการคิดและวางแผน จำแนกเป็นรายข้อ..... 237
4.14 ระดับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษา กลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ จำแนกเป็นรายข้อ..... 238
4.15 ระดับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษา กลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ด้านการมีส่วนร่วมในการดำเนินการ จำแนกเป็นรายข้อ..... 239
4.16 ระดับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษา กลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ด้านการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล จำแนกเป็นรายข้อ..... 241
4.17 ระดับการพัฒนาพื้นที่ในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยรวมและจำแนกเป็นรายด้าน..... 242
4.18 ระดับการพัฒนาพื้นที่ในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ด้านสังคม จำแนกเป็นรายข้อ..... 243

ตารางที่ **หน้า**

4.19 ระดับการพัฒนาพื้นที่ในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ด้านการเมืองและการปกครอง จำแนกเป็นรายข้อ 244
4.20 ระดับการพัฒนาพื้นที่ในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ด้านเศรษฐกิจ จำแนกเป็นรายข้อ 245
4.21 ระดับการพัฒนาพื้นที่ในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ด้านกฎหมาย จำแนกเป็นรายข้อ 246
4.22 ระดับการพัฒนาพื้นที่ในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ด้านทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมจำแนกเป็นรายข้อ 247
4.23 ระดับการพัฒนาพื้นที่ในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ จำแนกเป็นรายข้อ 248
4.24 ระดับการพัฒนาพื้นที่ในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ด้านการเกษตร จำแนกเป็นรายข้อ 249
4.25 ระดับการพัฒนาพื้นที่ในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ด้านการสาธารณูปโภค จำแนกเป็นรายข้อ 250
4.26 ระดับการพัฒนาพื้นที่ในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ด้านการคมนาคมและการขนส่ง จำแนกเป็นรายข้อ 250
4.27 ผลการวิเคราะห์ค่าสถิติพื้นฐานของความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่าง ภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ 251
4.28 ผลการวิเคราะห์ค่าสถิติพื้นฐานของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ระหว่าง ภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่ม ร้อยแก่นสารสินธุ์ 254
4.29 ผลการวิเคราะห์ค่าสถิติพื้นฐานของการพัฒนาพื้นที่ในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ 255
4.30 ผลการวิเคราะห์รูปแบบความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ 257
4.31 ผลการวิเคราะห์ความตรงเชิงโครงสร้างด้วยการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน รูปแบบความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ (MCAD) 259
4.32 ผลการวิเคราะห์ความตรงเชิงโครงสร้างด้วยการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน ลักษณะของพื้นที่ (CAR) 261
4.33 ผลการวิเคราะห์ความตรงเชิงโครงสร้างด้วยการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน ความร่วมมือของหน่วยงาน (CAG) 262
4.34 ผลการวิเคราะห์ความตรงเชิงโครงสร้างด้วยการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน การมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ (PAR) 263

ตารางที่ **หน้า**

4.35 การวิเคราะห์ความตรงเชิงโครงสร้างด้วยการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน การพัฒนาพื้นที่ในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ (CoDEL)..... 264
4.36 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์..... 266

สารบัญภาพ

ภาพที่ หน้า

2.1 การเปรียบเทียบรูปแบบการสร้างความร่วมมือของ Agranoff and McGuire 26
2.2 รูปแบบโครงสร้างของความร่วมมือของ Keyton, Ford, and Smith 27
2.3 รูปแบบความร่วมมือกลุ่ม Bona Fide 28
2.4 โครงสร้างของกระบวนการความร่วมมือ 39
2.5 ระดับความร่วมมือ 40
2.6 Model ความร่วมมือของ Crow 43
2.7 แนวคิดธรรมาภิบาลว่าด้วยการจัดการเครือข่ายที่ประสบความสำเร็จใน 5 ประเด็น 71
2.8 วงจรการมีส่วนร่วมของ Cohen and Uphoff 78
2.9 เปรียบเทียบรูปแบบการสร้างความร่วมมือ 116
2.10 การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมทุกภาคส่วนในระดับโครงการหรือแผนงาน 120
2.11 กรอบแนวคิดในการวิจัย 201
4.1 โมเดลสมการโครงสร้างของความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐ กับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ 259
4.2 ความตรงเชิงโครงสร้างด้วยการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน 260
4.3 รูปแบบความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ (MCAD) 261
4.4 ความตรงเชิงโครงสร้างด้วยการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันความร่วมมือ ของหน่วยงาน (CAG) 262
4.5 ความตรงเชิงโครงสร้างด้วยการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันการมีส่วนร่วม ในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ (PAR) 264
4.6 ความตรงเชิงโครงสร้างด้วยการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันการพัฒนาพื้นที่ ในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ (CoDEL) 266
4.7 รูปแบบความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่มีอิทธิพลในทางตรงกับการมีส่วนร่วม ในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ 292
4.8 ลักษณะของพื้นที่มีอิทธิพลในทางตรงกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ 293
4.9 ความร่วมมือของหน่วยงาน มีอิทธิพลในทางตรงกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ 294

ภาพที่ **หน้า**

4.10 การมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษา
กลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ มีอิทธิพลในทางตรงกับการพัฒนาพื้นที่
ในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ 295
4.11 ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเกี่ยวกับรูปแบบความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐ
กับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ 296
4.12 รูปแบบความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน
กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ 297
ฉ.1 การสนทนากลุ่ม (Focus Group) เมื่อวันที่ 27 เมษายน 2567 เวลา 13.00 น.
–16.30 น. ณ ห้องประชุมร้านเสบียงบิสโตร 438
ฉ.2 การสนทนากลุ่ม (Focus Group) เมื่อวันที่ 27 เมษายน 2567 เวลา 13.00 น.
–16.30 น. ณ ห้องประชุมร้านเสบียงบิสโตร 439
ฉ.3 การสนทนากลุ่ม (Focus Group) เมื่อวันที่ 27 เมษายน 2567 เวลา 13.00 น.
–16.30 น. ณ ห้องประชุมร้านเสบียงบิสโตร 439
ฉ.4 การสนทนากลุ่ม (Focus Group) เมื่อวันที่ 27 เมษายน 2567 เวลา 13.00 น.
–16.30 น. ณ ห้องประชุมร้านเสบียงบิสโตร 440
ฉ.5 การสนทนากลุ่ม (Focus Group) เมื่อวันที่ 27 เมษายน 2567 เวลา 13.00 น.
–16.30 น. ณ ห้องประชุมร้านเสบียงบิสโตร 440

บทที่ 1
บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

"ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง" เป็นวิสัยทัศน์ตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรกของประเทศไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งจะต้องนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ข้างต้น ภายในช่วงเวลาดังกล่าว เพื่อความสุขของคนไทยทุกคน (ราชกิจจานุเบกษา, 2561) โดยการสร้างความร่วมมือในการบริหารกิจการสาธารณะ (Public Affairs Management) เป็นยุทธศาสตร์ใหม่สำหรับองค์กรสาธารณะ โดยเฉพาะในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีแนวคิดหลัก คือ การสร้างความร่วมมือกับทุกภาคส่วน โดย การแสวงหาและเพิ่มบทบาทของตัวแสดงหรือองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเสริมสร้าง ให้เกิดเป้าหมายในการปฏิบัติภารกิจร่วมกันในลักษณะของการเป็นภาคีหุ้นส่วน (Partnership) ที่มีพันธสัญญา (Commitment) ร่วมกันการช่วยเหลือสนับสนุนซึ่งกันและกันทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่ทางการ ที่เน้นการแลกเปลี่ยนหรือร่วมมือกันโดยมีเป้าหมายอยู่ที่ผลประโยชน์ที่แต่ละฝ่ายจะได้รับความร่วมมือในการจัดบริการ สาธารณะระหว่างองค์กรทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ เอกชนหรือประชาสังคม จนกลายมาเป็นกิจกรรมสำคัญที่ผู้มีหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะต้องนำมาพิจารณาโดยแนวคิดหนึ่งที่โดดเด่นและได้รับการศึกษาจนถูกนำไปปฏิบัติ คือแนวคิดการจัดการ แบบประสานความร่วมมือ (Collaborative) ซึ่งมีพัฒนาการทั้งในทางทฤษฎีและการประยุกต์ใช้อย่างต่อเนื่องในหลายประเทศ (โกวิทย์ พวงงาม, ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล, ธีรศักดิ์ อุ่นอารมณ์เลิศ, ทัศนีย์ บัวคำ และสุวรรณา มานะโรจนานนท์, 2557, น. 440-453)

การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนเป็นรูปแบบการร่วมมือกันดำเนินภารกิจของภาครัฐหรือกิจการสาธารณะให้บรรลุเป้าหมายในการตอบสนองต่อปัญหาและอำนวยประโยชน์แก่สาธารณะที่มิได้จำกัดอยู่ภายใต้บทบาทของภาครัฐและโครงสร้างการทำงานแบบสั่งการจากบนลงล่างของหน่วยงานราชการเพียงฝ่ายเดียว สาระสำคัญของการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนนั้น มองว่า ภายใต้บริบททางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองในปัจจุบันที่มีความซับซ้อนและมีความเป็นพลวัตตลอดเวลาการบริหารงานภาครัฐ จะบรรลุผลสำเร็จได้ จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือในการดำเนินภารกิจร่วมกันระหว่างตัวแสดงจากหลากหลายภาคส่วนที่มีบทบาท

เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันทั้งองค์กรภาครัฐ องค์กรภาคธุรกิจเอกชน และองค์กรภาคประชาสังคม/ชุมชน การบริหารงานภาครัฐ จึงมีลักษณะเป็นการบริหารจัดการที่มีปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มคนและองค์กรหลายฝ่าย การประสานความร่วมมือ เป็นการปฏิสัมพันธ์ในเชิงความร่วมมือที่เกิดขึ้นระหว่างตัวแสดงทางสถาบันทางสังคม ในลักษณะการประสานความร่วมมือ ในการทำงานร่วมกันระหว่างกลุ่มเครือข่ายองค์กรที่อยู่ต่างภาคส่วนกัน ได้แก่ องค์กรภาครัฐ องค์กรภาค ธุรกิจเอกชน องค์กรภาคประชาสังคม/ชุมชน การประสานความร่วมมือในการดำเนินงานร่วมกัน ระหว่างองค์กรต่างภาคส่วนนี้มักจะดำเนินไปโดยอาศัยกลไกการบริหารกิจการบ้านเมืองระดับชาติ เช่น ระเบียบ กฎหมายมติคณะรัฐมนตรี เป็นต้น (วสันต์ เหลืองประภัสร์, นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และเกรียงชัย ปีงประวัติ, 2557, น. 34-35)

แนวคิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (PPP) ได้รับความนิยมในประเทศพัฒนาแล้วและเริ่มขยายตัวในประเทศกำลังพัฒนา ผ่านองค์กรระหว่างเทศอย่างธนาคารโลก (World Bank) ซึ่งมีบทบาทความสำคัญอย่างมากในการผลักดันแนวคิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (PPP) มาใช้กับประเทศกำลังพัฒนา โดยเน้นการลงทุนของภาคเอกชนในโครงสร้างพื้นฐานของรัฐ สำหรับประเทศไทย ก่อนการเปลี่ยนแปลงปกครองในปี 2475 รัฐเป็นผู้ผูกขาดการประกอบกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภคแต่เพียงผู้เดียว ตามพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 ขณะที่เอกชนจะเข้ามาดำเนินการในกิจการของรัฐ หรือ ประกอบกิจการที่ถือว่าเป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค ได้แก่ การรถไฟ รถราง ขุดคลอง เดินอากาศ ประปา ชลประทาน โรงไฟฟ้า และกิจการอื่นที่กำหนดให้อยู่ในการควบคุมของรัฐ เช่น กิจการประกันภัย ธนาคาร เครดิตฟองซิเอร์ ต้องได้รับพระราชทานพระบรมราชาอนุญาตหรือให้สัมปทานก่อนเท่านั้นต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขจึงได้มีการเปลี่ยนแปลงผู้มีอำนาจในการอนุญาตหรือให้สัมปทานจากพระมหากษัตริย์มา เป็นรัฐบาล (กระทรวงการคลัง, 2562) โดยวิธีการจัดทำบริการสาธารณะมีพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่อง โดยวิธีการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ พ.ศ. 2560 เป็นวิธีที่ได้รับความนิยมสำหรับพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน พ.ศ. 2562 มีเพียงการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐส่วนกลางกับภาคเอกชน ขณะที่การร่วมทุนระหว่างภาคเอกชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังเกิดขึ้นไม่มากนัก มีเพียงกรุงเทพมหานครที่ใช้แนวทางดังกล่าวในการจัดทำบริการสาธารณะเท่านั้น เนื่องจากที่ผ่านมายังขาดนโยบายการส่งเสริมหรือสนับสนุนการร่วมลงทุนระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคเอกชน หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. 2562 ได้ จะทำให้สามารถแก้ปัญหาการขาดแคลน

งบประมาณในการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ได้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560)

การพัฒนาพื้นที่จะต้องมีการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ 1) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานกับผลประโยชน์ที่มีต่อเมืองการรวมตัวกันของเศรษฐกิจเกิดจากกลไกที่สำคัญ คือการเชื่อมต่อกันในเขตเมืองที่เอื้อต่อการสร้างสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจระหว่างองค์กรและแรงงานให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินธุรกิจสูงสุด ซึ่งต้องมีความเหมาะสมกับความหนาแน่นของประชากรและความสัมพันธ์ระหว่าง ผู้ผลิตกับผู้บริโภคผ่านสินค้าภายในเมืองเศรษฐกิจแบบเมืองจะต้องมีเป้าหมายที่ชัดเจนมีเอกลักษณ์ เฉพาะตัวโดยดำเนินการผ่านหลากหลายธุรกิจ อาทิเช่น ภาคการผลิต การคลัง ด้านกฎหมายและการ สื่อสาร เป็นต้น กลไกทั้งหมดที่กล่าวมานั้นจะขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญที่สุดนั้นคือการเชื่อมต่อหรือความสามารถในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร ผู้ผลิตและผู้บริโภคผ่านโครงสร้างพื้นฐานด้าน การคมนาคมขนส่ง เพื่อให้เกิดเป็นประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ โดยการส่งเสริมใน 2 รูปแบบ คือ การ จัดลำดับความสำคัญในการพัฒนาและตำแหน่งของแหล่งงานผ่านการเชื่อมต่อภายในเมืองเพื่อให้องค์กรสามารถเข้ามาลงทุนและแรงงานสามารถเข้ามาหางานในพื้นที่และการสร้างเมืองให้มีความน่าสนใจในการเข้ามาลงทุนธุรกิจ ผ่านการเดินทางที่สะดวกและเข้าถึงจุดหมายได้อย่างทั่วถึงจะส่งผลให้ขนาดของการลงทุนและกิจกรรมภายในเมืองเพิ่มมากขึ้น 2) นโยบายสำหรับโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่ง การปรับปรุงการเชื่อมต่อต้องได้รับการประเมินในแง่ของผลกระทบในวงกว้างทั่ว ทั้งเมืองและแสดงออกเป็นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของเมืองมากกว่าผลประโยชน์ส่วนบุคคล 3) โครงสร้างพื้นฐานและความหนาแน่นของที่อยู่อาศัย เป็นการเชื่อมต่อกันอย่างไร้ทิศทางภายในเมืองผ่านเครือข่ายถนนขนาดใหญ่นั้นสร้างความแออัดภายในเมืองและเกิดความไม่คุ้มค่าในการลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ดังนั้นความหนาแน่นทั้งที่อยู่อาศัยและพาณิชยกรรมเป็นสิ่งสำคัญในการลดต้นทุนของโครงสร้างพื้นฐาน (Paul and Anthony, 2016)

คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2550 จัดแบ่งกลุ่มจังหวัด เป็น 18 กลุ่มจังหวัด โดยจังหวัดขอนแก่น จัดอยู่ในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง ประกอบด้วย จังหวัดขอนแก่น ร้อยเอ็ด มหาสารคาม และกาฬสินธุ์ หรือเรียกว่ากลุ่ม “ร้อยแก่นสารสินธุ์” (ร้อย มาจากร้อยเอ็ด, แก่น มา จาก ขอนแก่น, สาร มาจาก มหาสารคาม, สินธุ์ มาจาก กาฬสินธุ์) โดยกลุ่มจังหวัด “ร้อยแก่นสารสินธุ์” ได้มีการกำหนดวิสัยทัศน์การพัฒนาของกลุ่มจังหวัด (พ.ศ. 2557-2560) ฉบับทบทวน ไว้ว่า “เพิ่มผลิตภาพพืชเศรษฐกิจหลัก (ข้าว อ้อย มันสำปะหลัง) อุตสาหกรรม การค้า การบริการ การท่องเที่ยว และการลงทุนสู่สากล” เป้าหมายการพัฒนา เพื่อเป้าประสงค์ (เชิงวิสัยทัศน์) เพื่อก้าวไปสู่วิสัยทัศน์และการพัฒนากลุ่มจังหวัดที่พึงปรารถนาในระยะยาว 4 ปีจึงได้กำหนดเป้าหมายหลักในการพัฒนากลุ่มจังหวัดไว้ดังนี้ 1) เพิ่มคุณภาพการผลิตพืชเศรษฐกิจหลักให้ได้มาตรฐาน 2) เพิ่มมูลค่าการค้า การลงทุน การแปรรูปพืชเศรษฐกิจ 3) พัฒนาการท่องเที่ยวกลุ่ม

จังหวัดสู่การท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน 4) เตรียมความพร้อมกลุ่มจังหวัดในการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ตัวชี้วัดรวม 1) ร้อยละผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ที่เพิ่มขึ้น 2) ร้อยละของจำนวนแปลงที่ได้รับการรับรอง GAP 3) ร้อยละมูลค่าภาคการค้าการลงทุนที่เพิ่มขึ้น 4) ร้อยละรายได้จากการท่องเที่ยว กลุ่มจังหวัดที่เพิ่มขึ้นประเด็นยุทธศาสตร์/กลยุทธ์แนวทางการพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง ได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์เป้าประสงค์ ตัวชี้วัด และกลยุทธ์การพัฒนาเพื่อบรรลุวิสัยทัศน์ของการพัฒนารายได้ประเด็นยุทธศาสตร์รวม 4 ประเด็น ยุทธศาสตร์ดังนี้ ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาศักยภาพการผลิต การแปรรูป การค้า พืชเศรษฐกิจให้มีความเข้มแข็ง (ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดขอนแก่น (พ.ศ. 2559-2561, น. 49-50)

กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง (ร้อยแก่นสารสินธ์) มีประเด็นปัญหาและความต้องการเชิงพื้นที่ตามรายงานแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง (พ.ศ. 2561-2565) ฉบับทบทวน สรุปได้ดังนี้ 1) ปัจจัยที่มีผลต่อความสุขของประชาชน ประกอบด้วย 1.1) ภาวะเศรษฐกิจของครัวเรือน 1.2) ภาวะหนี้สิน 2) ระดับความสุขของประชาชนในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง พบว่า 2.1) ตัวชี้วัดความสุข คือจากการสอบถามระดับความสุขของประชาชนในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนกลางที่มีต่อตัวชี้วัดความสุขด้านต่าง ๆ ในไตรมาสที่ 4 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 นั้น พบว่า ในภาพรวม ประชาชนกลุ่มจังหวัดฯ มีความสุขในระดับมากหรือร้อยละ 77.6 ซึ่งเมื่อพิจารณาตามตัวชี้วัดความสุข จะเห็นได้ว่า ตัวชี้วัดความสุขที่มีระดับความสุขมากที่สุด คือ ด้านการมีครอบครัวที่อบอุ่นมีความสุขในระดับมาก (ร้อยละ 80.2) รองลงมา คือ ด้านการเข้าถึงธรรมะว่าด้วยการอยู่ร่วมกันมีความสุขในระดับมาก (ร้อยละ 79.6) ด้านการมีสิ่งแวดล้อมที่ดีมีความสุขในระดับมาก (ร้อยละ 78.8) ด้านการมีชุมชนที่เข้มแข็งและด้านความปลอดภัยและ พฤติกรรมของคนในชุมชนมีระดับความสุขเท่ากัน คือ ระดับมาก (ร้อยละ 78.2) ด้านการมีความภาคภูมิใจในตนเอง มีความสุขในระดับมาก (ร้อยละ 77.0) ด้านการมีร่างกายและจิตใจที่เข้มแข็งมีความสุขในระดับมาก (ร้อยละ 75.8) และด้านการมีหลักประกันในชีวิตมีความสุขในระดับมาก (ร้อยละ 75.0) 2.2) ระดับความสุขในแต่ละด้าน ดังนี้ 1) ด้านการมีหลักประกันในชีวิต เมื่อสอบถามความสุขด้านการมีหลักประกันชีวิตในไตรมาสที่ 4 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 พบว่า ในภาพรวมประชาชนกลุ่มจังหวัดฯ มีความสุขในระดับมาก (ร้อยละ 75.0) และเมื่อพิจารณาแต่ ละประเด็น จะเห็นได้ว่าประเด็นที่มีระดับความสุขมากที่สุด คือ การมีบ้านอาศัยของครอบครัวของตนเองอย่างมั่นคง ถาวรมีความสุขในระดับมาก (ร้อยละ 81.4) รองลงมา คือ การมีอาหารการกินอุดมสมบูรณ์และกินดีอยู่ดีมีความสุข ในระดับมาก (ร้อยละ 76.0) การมีที่ดินทำกินของครอบครัวของตนเองอย่างพอเพียงและการไม่มีหนี้สินติดตัวมี ความสุขเท่ากัน คือ ระดับมาก (ร้อยละ 72.8) และการมีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีวิตของตน มีความสุขในระดับ มาก (ร้อยละ 72.0)

2) ด้านการมีร่างกายและจิตใจที่เข้มแข็ง เมื่อสอบถามความสุขด้านการมีร่างกายและจิตใจที่เข้มแข็ง ในไตรมาสที่ 4 ปีงบประมาณพ.ศ. 2562 พบว่า ในภาพรวมประชาชนกลุ่มจังหวัดฯมีความสุขในระดับมาก(ร้อยละ 75.8) และเมื่อ พิจารณาแต่ละประเด็นด้านการมีร่างกายและจิตใจที่เข้มแข็ง จะเห็นได้ว่า ประเด็นที่มีระดับความสุขมากที่สุด คือหนึ่ง เดือนที่ผ่านมา สบายใจดี มีความสุขระดับมาก (ร้อยละ 80.2) รองลงมา คือ หนึ่งเดือนที่ผ่านมา มีสุขภาพร่างกาย แข็งแรง มีความสุขระดับมาก (ร้อยละ 79.2) การมีชั่วโมงพักผ่อนเฉลี่ยต่อวันอย่างเพียงพอ มีความสุขระดับมาก (ร้อยละ 79.0) การไม่มีโรคประจำตัว มีความสุขระดับมาก (ร้อยละ 78.0) และการได้ออกกำลังกายมากกว่า 1 ครั้งต่อสัปดาห์ มีความสุขระดับปานกลาง (ร้อยละ 62.8) 3) ด้านการมีครอบครัวที่อบอุ่น เมื่อสอบถามความสุขด้านการมีครอบครัวที่อบอุ่นในไตรมาสที่ 4 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 พบว่า ในภาพรวมประชาชนกลุ่มจังหวัดฯมีความสุขระดับมาก (ร้อยละ 80.2) และเมื่อพิจารณาแต่ละ ประเด็นจะเห็นได้ว่า ประเด็นที่มีระดับความสุขมากที่สุด คือ คนในครอบครัวขยันทำมาหากินและพึ่งตนเองได้ มีความสุข ระดับมาก (ร้อยละ 82.0) รองลงมา คือ คนในครอบครัวไม่เคยทะเลาะเบาะแว้งหรือหึงหวงกันมีความสุขระดับมาก (ร้อยละ 81.0) คนในครอบครัวส่วนใหญ่อยู่กันอย่างพร้อมหน้าพร้อมตา มีความสุขระดับมาก (ร้อยละ 80.8) และคนใน ครอบครัวสามารถพูดคุยปรึกษากันได้ทุกเรื่อง มีความสุขระดับมาก (ร้อยละ 77.6) 4) ด้านการมีชุมชนที่เข้มแข็ง เมื่อสอบถามความสุขด้านการมีชุมชนที่เข้มแข็งในไตรมาสที่ 4 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 พบว่า ในภาพรวมประชาชนกลุ่มจังหวัดฯ มีความสุขระดับมาก (ร้อยละ 78.2) และเมื่อพิจารณาแต่ละประเด็นจะ เห็นได้ว่า ประเด็นที่มีระดับความสุขมากที่สุด คือ คนในชุมชนได้รับความรู้ทั่วถึงเท่าเทียมกัน มีความสุขระดับมาก (ร้อยละ 78.2) รองลงมา คือ ในชุมชนมีผู้นำที่เป็นตัวอย่างที่ดีและคนในชุมชนมีการเรียนรู้ร่วมกันอย่างต่อเนื่องมีความสุขระดับ เท่ากัน คือ ระดับมาก (ร้อยละ 78.0) 5) ด้านการมีสิ่งแวดล้อมที่ดี เมื่อสอบถามความสุขด้านการมีสิ่งแวดล้อมที่ดีในไตรมาสที่ 4 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 พบว่า ภาพรวมประชาชนกลุ่มจังหวัดฯ มีความสุขระดับมาก(ร้อยละ 78.8)และเมื่อพิจารณาแต่ละ ประเด็นจะเห็นได้ว่า ประเด็นที่มีระดับความสุขมากที่สุด คือ บริเวณที่พักอาศัย ไม่มีสถานบันเทิงที่สร้างความรบกวนมีความสุขระดับมาก (ร้อยละ 81.6) รองลงมา คือ บริเวณที่พักอาศัย ปราศจากปัญหาจากมลภาวะต่างๆ มีความสุข ระดับมาก (ร้อยละ 81.2) บริเวณที่พักอาศัย มีความปลอดภัย มีความสุขระดับมาก (ร้อยละ 80.8) การมี สาธารณูปโภค ถนน น้ำประปาไฟฟ้า อินเทอร์เน็ต เพียงพอ มีความสุขระดับมาก (ร้อยละ 78.0) และหนึ่งปีที่ผ่านมา ไม่เคยใช้สารเคมีฆ่าหญ้าและฆ่าแมลง มีความสุขในระดับมาก(ร้อยละ 72.4) 6) ด้านความปลอดภัยและพฤติกรรมของคนในชุมชน เมื่อสอบถามความสุขด้านความปลอดภัยและพฤติกรรมของคนในชุมชนในไตรมาส ที่ 4 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 พบว่า ภาพรวมประชาชนกลุ่มจังหวัดฯ มีความสุขในระดับมาก (ร้อยละ 78.2) และ เมื่อพิจารณาแต่ละประเด็น จะเห็นได้ว่า ประเด็นที่มีระดับความสุขมากที่สุด คือ การมีความปลอดภัยทางด้านชีวิตและ

ทรัพย์สิน มีความสุขระดับมาก (ร้อยละ 79.4) รองลงมา คือการไม่มีเพื่อนที่มั่วสุมยาเสพติดและอบายมุขมี ความสุขระดับมาก (ร้อยละ 78.4) การมีความปลอดภัยจากสารเสพติดต่าง ๆ มีความสุขระดับมาก (ร้อยละ 77.0) 7) ด้านการมีความภาคภูมิใจในตนเอง เมื่อสอบถามความสุขด้านการมีความภาคภูมิใจในตนเองในไตรมาสที่ 4 ปีงบประมาณพ.ศ. 2562 พบว่า ภาพรวมประชาชนกลุ่มจังหวัดฯ มีความสุขในระดับมาก (ร้อยละ 77.0) และเมื่อ พิจารณาแต่ละประเด็นด้านการมีความภาคภูมิใจในตนเอง จะเห็นได้ว่า ประเด็นที่มีระดับความสุขมากที่สุด คือ การมี ความสำเร็จในอาชีพที่ทำมีความสุขในระดับมาก (ร้อยละ 77.8) รองลงมา คือการเป็นตัวอย่างที่ดีและคนทำตาม มีความสุขในระดับมาก (ร้อยละ 76.2) (8) ด้านการเข้าถึงธรรมะว่าด้วยการอยู่ร่วมกัน จากการสอบถามความสุขด้านการเข้าถึงธรรมะว่าด้วยการอยู่ร่วมกันในไตรมาสที่ 4 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 พบว่าในภาพรวมประชาชนกลุ่มจังหวัดฯ มีความสุขระดับมาก (ร้อยละ 79.6) และเมื่อ พิจารณาแต่ละประเด็นด้านการเข้าถึงธรรมะว่าด้วยการอยู่ร่วมกัน จะเห็นได้ว่าประเด็นที่มีระดับความสุขมากที่สุดคือในชุมชนมีการอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความสุขระดับมาก (ร้อยละ 81.8) รองลงมา คือ การรู้สึกพอใจในสิ่งที่มีอยู่มีความสุขระดับมาก (ร้อยละ 80.6) และหนึ่งเดือนที่ผ่านมาได้ทำบุญหรือแบ่งปันช่วยเหลือผู้อื่นมีความสุขระดับมาก (ร้อยละ 76.2) (แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง (พ.ศ. 2561-2565) ฉบับทบทวน, น. 28-38)

นอกจากสภาพปัญหาและข้อเท็จจริงที่ได้จากการรายงานแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ที่กล่าวมาแล้วนั้น ผู้วิจัยได้ศึกษาจากงานวิจัยของนักวิจัยท่านอื่นๆที่ศึกษาเรื่องการพัฒนาเมืองหรือองค์กรหลายท่าน อาทิเช่น หทัยชนก สีหะวงศ์ (2564,น.47) ได้ศึกษาเรื่องการพัฒนาพื้นที่สูงของกลุ่มชาติพันธุ์ม้ง บ้านแม่สาน้อย ตำบลโป่งแยง อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ รินทิพย์ ศรีสว่างวงศ์ และปิยะนุช เงินคล้าย (2564, น. 150) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในการขับเคลื่อนนโยบายขนส่งสาธารณะในจังหวัดสุราษฎร์ธานี ขวัญชนก อภิชยากุล (2563, น. 115) ได้ศึกษาเรื่องการศึกษาความเป็นไปได้การพัฒนาพื้นที่ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์บนพื้นที่เขตบางพลัด กรุงเทพมหานคร ศิริลักษณ์ คัมภิรานนท์ และอัญชนา ณ ระนอง (2562, น. 1-16) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนใต้ อนิลทิตา จันทร์เทพ (2562, น. 134) ได้ศึกษาเรื่องความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ: กรณีศึกษาการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนรางเบาในเขตเมืองขอนแก่น กฤตยา โชคสมศิลปะ (2562, น. 90) ได้ศึกษาเรื่องความร่วมมือในการสร้างชุมชนเข้มแข็ง: กรณีศึกษา บ้านวังนกไข่ตำบลหนองนกไข่ อำเภอกระทุ่มแบน จังหวัดสมุทรสาคร สิการย์ เฟื่องฟุ้ง (2561, น. 174) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ความร่วมมือเชิงนโยบายระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการส่งเสริมและพัฒนาผู้ประกอบการ วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม สู่การเป็นเศรษฐกิจสีเขียว สุรินธร ชาญสมร (2559, น. 45-47) ได้ศึกษาเรื่องความร่วมมือ

ในแบบเครือข่ายกับโครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน กรณีศึกษาชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ผลการศึกษาพบว่ามีปัจจัยหลายประการ เช่น การกำหนดนโยบาย การใช้ทรัพยากร ความหนาแน่นของประชากร วิถีชีวิตและวัฒนธรรม ความร่วมมือของภาครัฐ ความร่วมมือของภาคเอกชน ความร่วมมือของภาคประชาสังคม การมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน จะส่งผลต่อการพัฒนาพื้นที่ในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านสังคม ด้านการเมืองและการปกครอง ด้านเศรษฐกิจ ด้านกฎหมาย ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ด้านการเกษตร ด้านการสาธารณูปโภค ด้านการคมนาคมและการขนส่ง ดังนั้นจากสภาพปัญหาและการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องผู้วิจัยจึงมีความประสงค์จะทำการวิจัยเรื่องรูปแบบความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ เพื่อแก้ไขปัญหาการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ให้เท่าเทียมและลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงโอกาสทางสังคมสิทธิของพลเมืองและการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนและภาคเอกชน พร้อมทั้งเป็นแนวทางในการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพต่อไป

1.2 คำถามการวิจัย

การวิจัยเรื่องรูปแบบความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ได้นำมาสู่คำถามการวิจัยดังนี้

1.2.1 ระดับความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ เป็นอย่างไร

1.2.2 ระดับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ เป็นอย่างไร

1.2.3 ระดับการพัฒนาพื้นที่ในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ เป็นอย่างไร

1.2.4 ความร่วมมือทางตรงในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ เป็นอย่างไร

1.2.5 ความร่วมมือทางอ้อมในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ เป็นอย่างไร

1.2.6 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ เป็นอย่างไร

1.2.7 รูปแบบความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ เป็นอย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การวิจัยเรื่องรูปแบบความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ได้นำมาสู่วัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

1.3.1 เพื่อศึกษาระดับความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์

1.3.2 เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่ม ร้อยแก่นสารสินธุ์

1.3.3 เพื่อศึกษาระดับการพัฒนาพื้นที่ในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์

1.3.4 เพื่อศึกษาร่วมมือทางตรงในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์

1.3.5 เพื่อศึกษาความร่วมมือทางอ้อมในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์

1.3.6 เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเกี่ยวกับความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์

1.3.7 เพื่อศึกษารูปแบบความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์

1.4 สมมติฐานการวิจัย

การวิจัยเรื่องรูปแบบความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ได้นำมาตั้งสมมุติฐานการวิจัยดังนี้

1.4.1 ระดับความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ อยู่ในระดับมาก

1.4.2 ระดับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ อยู่ในระดับมาก

1.4.3 ระดับการพัฒนาพื้นที่ในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ อยู่ในระดับมาก

1.4.4 ความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ได้แก่ 1) รูปแบบความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ จำนวน 3 ด้าน ประกอบด้วย ความร่วมมือกำหนดนโยบายร่วมกัน ความร่วมมือใช้ทรัพยากรร่วมกัน ความร่วมมือการรับผลประโยชน์ร่วมกัน

2) ลักษณะของพื้นที่ จำนวน 3 ด้าน ประกอบด้วย ความร่วมมือของประชากร ความร่วมมือของพื้นที่ ความร่วมมือเกี่ยวกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรม 3) ความร่วมมือของหน่วยงาน จำนวน 3 ด้าน ได้แก่ ความร่วมมือของภาครัฐ ความร่วมมือของภาคเอกชน ความร่วมมือของภาคสังคม 4) ระดับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ จำนวน 4 ด้าน ประกอบด้วย การมีส่วนร่วมในการคิดและวางแผน การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล มีระดับอิทธิพลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการพัฒนาพื้นที่ในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ จำนวน 9 ด้าน ประกอบด้วย ด้านสังคม ด้านการเมืองและการปกครอง ด้านเศรษฐกิจ ด้านกฎหมาย ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ด้านการเกษตร ด้านการสาธารณูปโภคและด้านการคมนาคมและการขนส่ง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

1.5 ขอบเขตของการวิจัย

1.5.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา คือ จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง และการทบทวนวรรณกรรม ผลงานวิจัย ที่เกี่ยวข้องกับกับการวิจัยเรื่องรูปแบบความร่วมมือการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ซึ่งผู้วิจัยสามารถนำมาสังเคราะห์ตัวแปรเพื่อกำหนดเป็นกรอบแนวคิดดังต่อไปนี้

1.5.1.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) เป็นตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อตัวแปรอื่น ๆ เมื่อตัวแปรอิสระเปลี่ยนแปลงจะทำให้ตัวแปรอื่นเปลี่ยนแปลงไปด้วย คือ ความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ จำนวน 3 กลุ่ม 12 ด้าน ดังนี้

1) รูปแบบความร่วมมือการพัฒนาพื้นที่ จำนวน 3 ปัจจัย ได้แก่

1.1) ความร่วมมือกำหนดนโยบายร่วมกัน ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยของ Ansell and Gash (2007); อุทัย ปริญญาสุทธินันท์ (2562); สิรินทิพย์ ศรีสว่างวงศ์ และปิยะนุช เงินคล้าย (2564, น. 150); อนิลทิตา จันทร์เทพ (2562, น. 134); รัตน์ดาวรรณ ถนอมรอด (2562, น. 76); วินชัย อุยางกูร (2562, น. 135); สิการย์ เฟื่องฟุ้ง (2561, น. 174); รุ้งนภา ยรรยงเกษมสุข (2560, น. 187); ชัยณณงค์ ศรีรักษ์ (2560, น. 482)

1.2) ความร่วมมือใช้ทรัพยากรร่วมกัน ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยของ Ansell and Gash (2007); สิรินทิพย์ ศรีสว่างวงศ์ และปิยะนุช เงินคล้าย (2564, น. 150); ศิริลักษณ์ คัมภิรานนท์ และอัญชนา ณ ระนอง (2562, น. 1-16); อนิลทิตา จันทร์เทพ (2562, น. 134); กฤตยา โชคสมศิลปะ (2562, น. 90); สุรินธร ชาญสมร (2559, น. 45-47)

1.3) ความร่วมมือการรับผลประโยชน์ร่วมกัน ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัย ของ โกวิทย์ พวงงาม (2552, น. 110); Ansell and Gash (2007); สิรินทิพย์ ศรีสว่างวงศ์ และปิยะนุช เงินคล้าย (2564, น. 150); ศิริลักษณ์ คัมภิรานนท์ และอัญชนา ณ ระนอง (2562, น. 1-16); กฤตยา โชคสมศิลปะ (2562, น. 90); สุรินธร ชาญสมร (2559, น. 45-47)

2) ลักษณะของพื้นที่ จำนวน 3 ปัจจัย ได้แก่

2.1) ความร่วมมือของประชากร ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยของ Wirth (1938); สำนักผังเมือง (2555); Smith (1975); สินาด ตรีวรรณไชย (2566, น. 1); ชัยณณงค์ ศรีรักษ์ (2560, น. 482); สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2551); กาณจน์ นทีวุฒิกุล (2550)

2.2) ความร่วมมือของพื้นที่ ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยของ Wirth (1938); สำนักผังเมือง (2555); Smith (1975); สินาด ตรีวรรณไชย (2566, น. 1); ขวัญชนก อภิชยากุล (2563, น. 115); ปานปั้น รองหานาม และคณะ (2563, น. 44); ธีรนาฏ จิระชัยพันธ์ (2562, น. 158); อนิลทิตา จันทร์เทพ (2562, น. 134); กชพร อาจหาญ (2562, น. 105); ณัฐณิชา สุวรรณกุล (2562, น. 156); โอฬาร ถิ่นบางเตียว (2560, น. 118); ธัชชนก สัตยวินิจ (2560, น. 175); รุ้งนภา ยรรยงเกษมสุข (2560, น. 187)

2.3) ความร่วมมือเกี่ยวกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรม ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยของ โกวิทย์ พวงงาม (2553, น. 132); หทัยชนก สีหะวงศ์ (2564, น. 47); ศิริลักษณ์ คัมภิรานนท์ และอัญชนา ณ ระนอง (2562, น. 1-16); กฤตยา โชคสมศิลปะ (2562, น. 90); ชัยณรงค์ เครือนวน (2560, น. 122); ชัยณณงค์ ศรีรักษ์ (2560, น. 482)

3) ความร่วมมือของหน่วยงาน จำนวน 3 ด้าน ได้แก่

3.1) ความร่วมมือของภาครัฐ ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยของ Satamon (2002); Rhodes (n.d., อ้างถึงใน วสันต์ เหลืองประภัสร์, นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และเกรียงชัย ปิงประวัติ, 2557, น. 57-58); Vangen and Huxham (2010, pp. 163-184); (พิสิฐ เทพไกรวัล, 2554); สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (2558, น. 39-40); สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (2559); สิรินทิพย์ ศรีสว่างวงศ์ และปิยะนุช เงินคล้าย (2564, น. 150); ศิริลักษณ์ คัมภิรานนท์ และอัญชนา ณ ระนอง (2562, น. 1-16); กฤตยา โชคสมศิลปะ (2562, น. 90); สิการย์ เฟื่องฟุ้ง (2561, น. 174); ธัชชนก สัตยวินิจ (2560, น. 175); รุ้งนภา ยรรยงเกษมสุข (2560, น. 187); สุรินธร ชาญสมร (2559, น. 45-47)

3.2) ความร่วมมือของภาคเอกชน ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยของ Satamon (2002); Rhodes (n.d., อ้างถึงใน วสันต์ เหลืองประภัสร์, นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และเกรียงชัย ปิงประวัติ, 2557, น. 57-58); Vangen and Huxham (2010, pp. 163-184); (พิสิฐ

เทพไกรวัล, 2554); สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (2558, น.39-40); สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (2559); สิรินทิพย์ ศรีสว่างวงศ์ และปิยะนุช เงินคล้าย (2564, น. 150); ศิริลักษณ์ คัมภิรานนท์ และอัญชนา ณ ระนอง (2562, น. 1-16); สิการย์ เฟื่องฟุ้ง (2561, น. 174); รุ้งนภา ยรรยงเกษมสุข (2560, น. 187); สุรินธร ชาญสมร (2559, น. 45-47)

3.3) ความร่วมมือของภาคสังคม ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยของ Rhodes (n.d., อ้างถึงใน วสันต์ เหลืองประภัสร์, นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และเกรียงชัย ปิงประวัติ, 2557, น. 57-58); Vangen and Huxham (2010, pp. 163-184); พิสิฐ เทพไกรวัล (2554); สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (2558, น. 39-40); สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (2559); ศิริลักษณ์ คัมภิรานนท์ และอัญชนา ณ ระนอง (2562, น. 1-16); กฤตยา โชคสมศิลปะ (2562, น. 90); รัตน์ดาวรรณ ถนอมรอด (2562, น. 76); รุ้งนภา ยรรยงเกษมสุข (2560, น. 187); สุรินธร ชาญสมร (2559, น. 45-47)

1.5.1.2 ตัวแปรคั่นกลาง (Mediating Variables) เป็นตัวแปรที่เข้ามาคั่นความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระกว่างตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม คือ การมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ จำนวน 4 ด้าน ได้แก่

1) การมีส่วนร่วมในการคิดและวางแผน ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของพัชรี สิโรรส (2562, น. 1); สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2562); ประยูร อัครบวร (2552, น. 38); กฤตยา โชคสมศิลป (2562, น. 33); เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2553, น. 42); ชัชวาลย์ ทัตศิวัช (2551, น. 31-32); ขจรวรรณ ภู่ขจร (2564, น. 123); Ansell and Gash (2007); Erwin (1976, p. 5)

2) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของเศรษฐิยา เปรื่องพิชญาธร (2562, น. 1); พัชรี สิโรรส (2562, น. 1); สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2562); ประยูร อัครบวร (2552, น. 38); กฤตยา โชคสมศิลป (2562, น. 33); เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2553, น. 42); ชัชวาลย์ ทัตศิวัช (2551, น. 31-32); Erwin (1976, p. 5); สกฤติ อิสริยานนท์ และคณะ (2560, น. 103); Ansell and Gash (2007); Cohen and Uphoff (1981, p. 14)

3) การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของ อรพินท์ สพโชคชัย (2551, น. 7); เศรษฐิยา เปรื่องพิชญาธร (2562, น. 1); พัชรี สิโรรส (2562, น. 1); สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2562); ประยูร อัครบวร (2552, น. 38); กฤตยา โชคสมศิลป (2562, น. 33); พัชรี สิโรรส และคณะ (2551, น. 12-13); เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2553, น. 42); ชัชวาลย์ ทัตศิวัช (2551, น. 31-32); ขจรวรรณ ภู่ขจร (2564, น. 123); ธัชชนก สัตยวินิจ (2560, น. 175); Ansell and Gash (2007); Cohen and Uphoff (1981, p. 14); Melaville, Blank, and Asayesh (1993, p. 43)

4) การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2562); ประยูร อัครบวร (2552, น. 38); กฤตยา โชคสมศิลป (2562, น. 33); พัชรี สิโรรส และคณะ (2551, น. 12-13); เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2553, น. 42); ชัชวาลย์ ทัตศิวัช (2551, น. 31-32); ขจรวรรณ ภู่ขจร (2564, น. 123); Cohen and Uphoff (1981, p. 14); Melaville, Blank, and Asayesh (1993, p. 43)

1.5.1.3 ตัวแปรตาม (Dependent Variables) เป็นตัวแปรที่เป็นผลที่เกิดขึ้นหรือแปรผันไปตามตัวแปรอื่น ๆ คือ การพัฒนาพื้นที่ในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ จำนวน 9 ด้าน ดังนี้

1) ด้านสังคม หมายถึง ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยของ Paul and Anthony (2016); สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2551); (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2546); กาญจน์ นทีวุฒิกุล (2550); วรนุช สิปิยารักษ์ (2558, น. 4); โกวิทย์ พวงงาม (2553, น. 132); สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2551, น. 4); กฤตยา โชคสมศิลปะ (2562, น. 90); โอฬาร ถิ่นบางเตียว (2560, น. 118); เฉลิมวุฒิ อุตโน (2560, น. 158); สกฤติ อิสริยานนท์ และคณะ (2560, น. 103); ชัยณรงค์ เครือนวน (2560, น. 122); ชัยณณงค์ ศรีรักษ์ (2560, น. 482); ชัยณณงค์ ศรีรักษ์ (2560, น. 482)

2) ด้านการเมืองและการปกครอง ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยของ Paul and Anthony (2016); อนุสรณ์ ลิ้มมณี (2548, น. 8-9); Pye (1966); Almond and Powell (1966); Huntington (1968, pp. 12-14); (ปัทมาวดี โพชนุกูล, 2557, น. 2); กฤตยา โชคสมศิลปะ (2562, น. 90); วินชัย อุยางกูร (2562, น. 135); โอฬาร ถิ่นบางเตียว (2560, น. 118); สกฤติ อิสริยานนท์ และคณะ (2560, น. 103); ชัยณรงค์ เครือนวน (2560, น. 122)

3) ด้านเศรษฐกิจ ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยของ Paul and Anthony (2016); สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2551); (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2546); กาญจน์ นทีวุฒิกุล (2550); สุกัญญา ตันธนวัฒน์ และคณะ (2552, น. 343); กฤตยา โชคสมศิลปะ (2562, น. 90); โอฬาร ถิ่นบางเตียว (2560, น. 118); เฉลิมวุฒิ อุตโน (2560, น. 158); สกฤติ อิสริยานนท์ และคณะ (2560, น. 103); ธัชชนก สัตยวินิจ (2560, น. 175); ชัยณรงค์ เครือนวน (2560, น. 122); ชัยณณงค์ ศรีรักษ์ (2560, น. 482)

4) ด้านกฎหมาย ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยของ Paul and Anthony (2016); ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์ (2562, น. 1-2); Whalan (1982, pp. 658-660); อนิลทิตา จันทร์เทพ (2562, น. 134); วินชัย อุยางกูร (2562, น. 135); รุ้งนภา ยรรยงเกษมสุข (2560, น. 187); ชัยณรงค์ เครือนวน (2560, น. 122)

5) ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยของ Paul and Anthony (2016); สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2551); ศิริลักษณ์ คัมภิรานนท์ และอัญชนา ณ ระนอง (2562, น. 1-16); กฤตยา โชคสมศิลปะ (2562, น. 90); รัตน์ดาวรรณ ถนอมรอด (2562, น. 76); โอฬาร ถิ่นบางเตียว (2560, น. 118); เฉลิมวุฒิ อุตโน (2560, น. 158); สกฤติ อิสริยานนท์ และคณะ (2560, น. 103); รุ้งนภา ยรรยงเกษมสุข (2560, น. 187); ชัยณรงค์ เครือนวน (2560, น. 122)

6) ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยของ (กรุงเทพธุรกิจ, 2562, น. 1); Turban, et al. (2006, p. 21); Shelly, et al. (2002); Agranoft (2006, p. 61); Paul and Anthony (2016); สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2551)

7) ด้านการเกษตร ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2551); กฤตยา โชคสมศิลปะ (2562, น. 90); กชพร อาจหาญ (2562, น. 105); โอฬาร ถิ่นบางเตียว (2560, น. 118); สกฤติ อิสริยานนท์ และคณะ (2560, น. 103); รุ้งนภา ยรรยงเกษมสุข (2560, น. 187); ชัยณรงค์ เครือนวน (2560, น. 122)

8) ด้านการสาธารณูปโภค ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยของ; (กระทรวงการคลัง, 2562); Paul and Anthony (2016); Ansell and Gash (2007); โอฬาร ถิ่นบางเตียว (2560, น. 118)

9) ด้านการคมนาคมและการขนส่ง ตามแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยของ Paul and Anthony (2016); Riddick (2014); Ansell and Gash (2007); กาณจน์ นทีวุฒิกุล (2550); ปานปั้น รองหานาม และคณะ (2563, น. 44); อนิลทิตา จันทร์เทพ (2562, น. 134); สกฤติ อิสริยานนท์ และคณะ(2560, น. 103)

1.5.2 ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.5.2.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่างการวิจัยเชิงปริมาณ

1) ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ประชาชนในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไปและมีสิทธิ์เลือกตั้งในจังหวัดขอนแก่น จำนวน 1,449,107 คน จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวน 1,061,204 คน จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 790,346 คน จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 792,054 คน รวมทั้งหมดจำนวน 4,092,711 คน (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ,ข้อมูลเมื่อ 31 มีนาคม 2566)

2) กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ประชาชนในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ที่มีอายุ 18 ปี ขึ้นไปและมีสิทธิ์เลือกตั้งในจังหวัดขอนแก่น จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดมหาสารคาม และจังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 400 คน กำหนดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้สูตรการคำนวณหาขนาดกลุ่มตัวอย่างของ Yamane (1973, p. 727)

1.5.2.2 กลุ่มเป้าหมายการวิจัยเชิงคุณภาพ

กลุ่มเป้าหมายที่ใช้ในการจัดประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) คือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบความร่วมมือการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง รวมทั้งหมดจำนวน 20 คน ประกอบด้วย

1) ตัวแทนภาครัฐ จำนวน 4 คน ประกอบด้วย ตัวแทนสำนักงานจังหวัด ตัวแทนสำนักงานที่ดิน ตัวแทนสำนักงานสาธารณสุข ตัวแทนหน่วยงานการศึกษา

2) ตัวแทนภาคเอกชน จำนวน 4 คน ประกอบด้วย ตัวแทนสำนักงานอุตสาหกรรม ตัวแทนสำนักงานหอการค้า ตัวแทนนักธุรกิจหรือผู้ประกอบการ ตัวแทนสำนักงานพาณิชย์จังหวัด

3) ตัวแทนกลุ่มการเมืองการปกครอง จำนวน 4 คน ประกอบด้วย ตัวแทนทหาร ตัวแทนฝ่ายปกครองปกครอง ตัวแทนผู้บริหารท้องถิ่น ตัวแทนนักการเมือง

4) ตัวแทนประชาชน จำนวน 8 คน โดยเลือกจากจังหวัดขอนแก่น จำนวน 2 คน จังหวัดร้อยเอ็ด จำนวน 2 คน จังหวัดมหาสารคาม จำนวน 2 คน และจังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 2 คน

โดยเลือกจากบุคคลที่มีมีส่วนได้เสียหรือเป็นผู้มีประสบการณ์ ผลงานและความเหมาะสมเกี่ยวกับกับความร่วมมือการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์

1.5.3 ขอบเขตด้านตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

1.5.3.1 ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) เป็นตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อตัวแปรอื่น ๆ เมื่อตัวแปรอิสระเปลี่ยนแปลงจะทำให้ตัวแปรอื่นเปลี่ยนแปลงไปด้วย คือ ความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ จำนวน 3 กลุ่ม 9 ด้าน ดังนี้

1) รูปแบบความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ จำนวน 3 ด้าน ได้แก่

1.1) ความร่วมมือกำหนดนโยบายร่วมกัน

1.2) ความร่วมมือใช้ทรัพยากรร่วมกัน

1.3) ความร่วมมือการรับผลประโยชน์ร่วมกัน

2) ลักษณะของพื้นที่ จำนวน 3 ด้าน ได้แก่

2.1) ความร่วมมือของประชากร

2.2) ความร่วมมือของพื้นที่

2.3) ความร่วมมือเกี่ยวกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรม

3) ความร่วมมือของหน่วยงาน จำนวน 3 ด้าน ได้แก่

3.1) ความร่วมมือของภาครัฐ

3.2) ความร่วมมือของภาคเอกชน

3.3) ความร่วมมือของภาคสังคม

1.5.3.2 ตัวแปรคั่นกลาง (Mediating Variables) เป็นตัวแปรที่เข้ามาคั่นความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม คือ การมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ จำนวน 4 ด้าน ได้แก่

1) การมีส่วนร่วมในการคิดและวางแผน

2) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

3) การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ

4) การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

1.5.3.3 ตัวแปรตาม (Dependent Variables) เป็นตัวแปรที่เป็นผลที่เกิดขึ้นหรือแปรผันไปตามตัวแปรอื่น ๆ คือ การพัฒนาพื้นที่ในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ จำนวน 9 ด้าน ดังนี้

1) ด้านสังคม

2) ด้านการเมืองและการปกครอง

3) ด้านเศรษฐกิจ

4) ด้านกฎหมาย

5) ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

6) ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

7) ด้านการเกษตร

8) ด้านการสาธารณูปโภค

9) ด้านการคมนาคมและการขนส่ง

1.5.4 ขอบเขตด้านพื้นที่

เป็นการศึกษาในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ประกอบด้วยจังหวัดขอนแก่น จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดมหาสารคาม และจังหวัดกาฬสินธุ์

1.5.5 ขอบเขตด้านระยะเวลาในการวิจัย

ผู้วิจัยได้ดำเนินการวิจัยระหว่างเดือนมิถุนายน 2566–เดือนตุลาคม พ.ศ. 2567

1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ

พื้นที่ หมายถึง ปริมาณของพื้นผิวหรือรูปร่างที่แสดงถึงขอบเขตเนื้อที่ทั้งพื้นดิน น้ำ ภูเขา ที่อยู่ในขอบเขตการปกครองของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง “ร้อยแก่นสารสินธุ์” ประกอบด้วย จังหวัดขอนแก่น จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดมหาสารคาม และ จังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งกำหนดขึ้นเพื่อประโยชน์ในการบูรณาการงบประมาณหรือปฏิบัติภารกิจ ที่เชื่อมโยงกันโดยครอบคลุมกลุ่ม

จังหวัดที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551

ร้อยแก่นสารสินธุ์ หมายถึง กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง “ร้อยแก่นสารสินธุ์” ประกอบไปด้วย จังหวัดขอนแก่น จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดมหาสารคาม และ จังหวัดกาฬสินธุ์ แบ่งเขตการปกครองเป็น 4 จังหวัด 77 อำเภอ 659 ตำบล 8,305 หมู่บ้าน

การพัฒนาพื้นที่ในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ หมายถึง การเปลี่ยนแปลงสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้คุณภาพดีขึ้นกว่าเดิม กระบวนการเปลี่ยนแปลงตามแผนด้วยการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าหรือกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่มีการกำหนดทิศทางในการพัฒนาก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง “ร้อยแก่นสารสินธุ์” ประกอบไปด้วย จังหวัดขอนแก่น จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดมหาสารคาม และ จังหวัดกาฬสินธุ์

การพัฒนา หมายถึง การเปลี่ยนแปลงสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้คุณภาพดีขึ้นกว่าเดิมกระบวนการเปลี่ยนแปลงตามแผนด้วยการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าหรือกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่มีการกำหนดทิศทางในการพัฒนาก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นของพื้นที่ในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ จำนวน 9 ด้าน ดังต่อไปนี้

1. ด้านสังคม หมายถึง การทำให้บุคคลที่อยู่รวมกันเป็นกลุ่มตั้งแต่สองคนหรือสองหลังคาเรือนดีขึ้นมีประสิทธิภาพสามารถปรับตัวรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงที่จะนำไปสู่การมีสิทธิและโอกาสที่จะได้รับการจัดสรรทรัพยากรและผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมนำไปสู่การยกระดับมาตราฐานคุณภาพชีวิตที่ดีและสามารถพึ่งพาตัวเองได้อย่างมั่นคง

2. ด้านการเมืองและการปกครอง หมายถึง กิจกรรมที่ทำให้การดำเนินการทางการเมืองการปกครองดีขึ้นไม่ว่าจะเป็นระบบการเมือง ระบบการปกครอง โครงสร้าง รูปแบบกิจกรรม อาทิ การมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง นอกจากนั้นการเมืองจะต้องมีเสถียรภาพ การมีความเสมอภาคและเป็นธรรม ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองและการปกครอง รวมทั้งมีการเสริมสร้างสมรรถนะของระบบการเมืองเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ

3. ด้านเศรษฐกิจ หมายถึง การขยายตัวของเศรษฐกิจเพื่อให้มีสินค้าและบริการมากขึ้น การเจริญเติบโตอย่างมีคุณภาพ เสถียรภาพ และกระจายรายได้อย่างสมดุล มีความยุติธรรมในการกระจายรายได้และการกำหนดราคาให้ประชาชนอย่างธรรม ประชาชนมีเสรีภาพทางเศรษฐกิจและมีอิสระในการเลือกอาชีพหรือวิถีชีวิตในดำรงชีวิตโดยการเจริญเติบโตอย่างมีคุณภาพ เสถียรภาพและกระจายรายได้อย่างสมดุล มีอัตราเงินเฟ้อต่ำ ระบบเศรษฐกิจสามารถพึ่งพาตนเองได้ทั้งในระดับครัวเรือนและมหภาค

4. ด้านกฎหมาย หมายถึง มาตรการในการควบคุมสังคมโดยเป็นกติกาเพื่อชี้ขาดความถูกต้องที่สังคมยอมรับในการใฝ่หาความเป็นธรรมอันเป็นจุดสมดุลระหว่างประโยชน์ของเอกชนแต่ละคนในแต่ละเรื่องหรือระหว่างภาคเอกชนกับภาครัฐ ซึ่งจะต้องยึดถือในความถูกต้องในการพัฒนากฎหมาย เช่น กฎหมายปกครอง กฎหมายแรงงาน กฎหมายคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น

5. ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หมายถึง การใช้ทรัพยากรธรรมชาติในปริมาณที่ระบบนิเวศน์สามารถฟื้นตัวกลับสู่สภาพเดิมได้ มีการปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อมในระดับที่ระบบนิเวศสามารถดูดซับได้ด้วย มีการเลือกใช้ทรัพยากรที่สามารถหมุนเวียนแทนที่การใช้ทรัพยากรที่ใช้แล้วหมดไป มีการอนุรักษ์และบำรุงรักษาฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุล

6. ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ หมายถึง การอำนวยความสะดวกในการสื่อสาร การนำมาวิเคราะห์หรือประมวลผล การรับและส่วนข้อมูล การจัดเก็บและการนำไปใช้งานใหม่ซึ่งในข้อมูลนั้นจะมีความถูกต้องแม่นยำ สมบูรณ์ครบถ้วน สามารถเข้าใจง่าย ทันต่อเวลา และเชื่อถือได้ ภาครัฐและภาคเอกชนมีการใช้เทคโนโลยีร่วมกัน เช่น จดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (e-mail) การประชุมทางไกล (teleconference) การจัดฐานข้อมูลร่วมกัน (web-based geographic information system) เป็นต้น

7. ด้านการเกษตร หมายถึง การพัฒนาพื้นที่โดยให้มีการเปลี่ยนแปลงเพื่อการใช้ประโยชน์จากที่ดิน มีการพัฒนาและฟื้นฟูพื้นที่ทางการเกษตรให้มีมูลค่าเพิ่มขึ้นพร้อมมีการใช้ประโยชน์ที่ดินที่หลากหลาย

8. ด้านการสาธารณูปโภค หมายถึง การพัฒนาพื้นที่โดยการจัดการบริการสิ่งอำนวยความสะดวกในชีวิตประจำวันของประชาชนด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน ประปา ไฟฟ้า เป็นต้น ด้านระบบดูแล เช่น การระบายน้ำ การป้องกันน้ำท่วม การบำบัดน้ำเสีย การกำจัดขยะ เป็นต้น ด้านภัยพิบัติ เช่น วาตะภัย อัคคีภัย อุทกภัย เป็นต้น

9. ด้านการคมนาคมและการขนส่ง หมายถึง การพัฒนาการโดยการขยายเส้นทางคมนาคมให้การไปมาติดต่อกันระหว่างท้องถิ่นต่างๆ เริ่มจากระหว่างหมู่บ้าน อำเภอและจังหวัดในกลุ่มจังหวัดร้อยแก่นสารสินธุ์ มีความหลากหลายซึ่งจะเดินทางทั้งทางบกและทางน้ำ เช่น ถนน ทางน้ำ ทางรถไฟ เป็นต้น

การมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิในการร่วมคิดวางแผน การตัดสินใจ การดำเนินการ การติดตามและประเมินผล การให้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร การให้ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะทั้งนี้หมายถึงการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ จำนวน 4 ด้าน ได้แก่

1. การมีส่วนร่วมในการคิดและวางแผน หมายถึง การดำเนินการขององค์กรทั้งภาครัฐและภาคเอกชนโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการคิดและวางแผนเพื่อให้มีการจัดระบบงานหรือวิธีการทำงาน การจัดโครงสร้าง การสร้างวัฒนธรรมองค์กร และการทำงานของเจ้าหน้าที่หรือพนักงาน เพื่อนำไปสู่องค์กรที่มีประสิทธิภาพ

2. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ หมายถึง การดำเนินการขององค์กรทั้งภาครัฐและภาคเอกชนโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อให้มีการจัดระบบงานหรือวิธีการทำงาน การจัดโครงสร้าง การสร้างวัฒนธรรมองค์กร และการทำงานของเจ้าหน้าที่หรือพนักงาน เพื่อนำไปสู่องค์กรที่มีประสิทธิภาพ

3. การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ หมายถึง การดำเนินการขององค์กรทั้งภาครัฐและภาคเอกชนโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการเพื่อให้มีการจัดระบบงานหรือวิธีการทำงาน การจัดโครงสร้าง การสร้างวัฒนธรรมองค์กร และการทำงานของเจ้าหน้าที่หรือพนักงาน เพื่อนำไปสู่องค์กรที่มีประสิทธิภาพ

4. ด้านการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล หมายถึง การดำเนินการขององค์กรทั้งภาครัฐและภาคเอกชนโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลเพื่อให้มีการจัดระบบงานหรือวิธีการทำงาน การจัดโครงสร้าง การสร้างวัฒนธรรมองค์กร และการทำงานของเจ้าหน้าที่หรือพนักงาน เพื่อนำไปสู่องค์กรที่มีประสิทธิภาพ

ความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ หมายถึง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ จำนวน 3 กลุ่ม 9 ด้าน ดังนี้

1. รูปแบบความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ หมายถึง รูปแบบความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ จำนวน 3 ด้าน ประกอบด้วย ความร่วมมือกำหนดนโยบายร่วมกัน ความร่วมมือใช้ทรัพยากรร่วมกัน ความร่วมมือการรับผลประโยชน์ร่วมกัน โดยจะมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.1 ความร่วมมือกำหนดนโยบายร่วมกัน หมายถึง กำหนดนโยบายร่วมกันของหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่ร่วมกันกำหนดนโยบายเพื่อพัฒนาพื้นที่ในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ในทุกขั้นตอนทั้งดังต่อไปนี้ การกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย

1.2 ความร่วมมือใช้ทรัพยากรร่วมกัน หมายถึง การใช้ทรัพยากรร่วมกันของหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยมีลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างองค์การในรูปแบบพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน อาจจะใช้ทรัพยากรร่วมกัน เช่น งบประมาณ อาคารสถานที่ บุคคลากร อุปกรณ์สำนักงาน รวมทั้งการบริหารจัดการร่วมกัน

1.3 ความร่วมมือการรับผลประโยชน์ร่วมกัน หมายถึง การมีผลประโยชน์ร่วมกันของหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยบุคคลที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐได้กระทำการใด ๆ ตามหน้าที่หรือได้ปฏิบัติหน้าที่กับภาคเอกชน ซึ่งมีวัตถุประสงค์หรือมีเป้าหมายเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมหรือการรักษาประโยชน์ส่วนรวมที่เป็นประโยชน์ของรัฐหรือการบริการสาธารณะที่ดี จึงมีความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงกับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่จะดำเนินกิจกรรมร่วมกัน

2. ลักษณะของพื้นที่ หมายถึง ความร่วมมืองของพื้นที่กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง “ร้อยแก่นสารสินธุ์” ประกอบไปด้วย จังหวัดขอนแก่น จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดมหาสารคามและจังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 3 ด้าน ประกอบด้วย ความร่วมมือของประชากร ความร่วมมือของพื้นที่ ความร่วมมือเกี่ยวกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรม โดยจะมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.1 ความร่วมมือของประชากร หมายถึง ความหนาแน่นของประชากรในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ที่แสดงถึงการที่ประชากรมีการพักอาศัยอยู่ใกล้ชิดกันเป็นจำนวนมากในหนึ่งหน่วยพื้นที่ โดยลักษณะที่มีความหนาแน่นของประชากรจะส่งผลต่อการพัฒนาพื้นที่ว่าจะนำไปใช้ด้านการเกษตร ที่พักอาศัย การพาณิชย์ อุตสาหกรรมและภาคบริการ เป็นต้น

2.2 ความร่วมมือของพื้นที่ หมายถึง บริเวณพื้นที่ของประชาชนในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยมีขนาดของพื้นที่ สถานที่ตั้งของพื้นที่ ลักษณะของพื้นที่ ลักษณะภูมิศาสตร์พื้นที่ เช่น ดินที่ราบลุ่ม น้ำ ภูเขา ป่า โดยจะมีทั้งพื้นที่อยู่อาศัย พื้นที่ทำการเกษตร พื้นที่ทำไร่ พื้นที่ทำสวน พื้นที่อุตสาหกรรม เป็นต้น

2.3 ความร่วมมือเกี่ยวกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรม หมายถึง วิถีชีวิตและวัฒนธรรมของประชาชนในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ โดยความเชื่อที่แต่ละคนยึดถือว่าควรจะปฏิบัติตนอย่างไรหรือสิ่งใดที่มีคุณค่าซึ่งค่านิยมจะสัมพันธ์กับทุกสิ่งมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของบุคคล ซึ่งวิถีชีวิตและวัฒนธรรมจะเป็นมาตรฐานในการตัดสินพฤติกรรมของแต่ละบุคคล ความเป็นอยู่ ภาษา การปกครอง กฎหมาย และมีแนวปฏิบัติอันเกิดจากความเชื่อและศรัทธาในลักษณะเดียวกัน

3. ความร่วมมือของหน่วยงาน หมายถึง ความร่วมมือของหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนของพื้นที่กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง “ร้อยแก่นสารสินธุ์” ประกอบไปด้วย จังหวัดขอนแก่น จังหวัดร้อยเอ็ด จังหวัดมหาสารคามและ จังหวัดกาฬสินธุ์ จำนวน 3 ด้าน ประกอบด้วย ความร่วมมือของภาครัฐ ความร่วมมือของภาคเอกชน ความร่วมมือของภาคสังคม โดยจะมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.1 ความร่วมมือของภาครัฐ หมายถึง หน่วยงานของรัฐบาลในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ที่มีความร่วมมือหรือปฏิสัมพันธ์ในเชิงความร่วมมือที่เกิดขึ้นเพื่อขับเคลื่อนการทำงานของหน่วยงานในลักษณะการประสานความร่วมมือ การทำงานร่วมกันระหว่างกลุ่มเครือข่ายต่างองค์กรกัน ซึ่งความ

ร่วมมือระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนสามารถสนับสนุนการดำเนินงานภาครัฐ โดยสร้างความคุ้มค่าทางการเงินจะช่วยให้ประหยัดต้นทุนได้

3.2 ความร่วมมือของภาคเอกชน หมายถึง องค์การภาคเอกชนในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ที่มีความร่วมมือหรือปฏิสัมพันธ์ในเชิงความร่วมมือที่เกิดขึ้นเพื่อขับเคลื่อนการทำงานของหน่วยงานในลักษณะการประสานความร่วมมือ การทำงานร่วมกันระหว่างกลุ่มเครือข่ายต่างองค์กรกันซึ่งความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนสามารถเพิ่มโอกาสการทำธุรกิจให้กับภาคเอกชนในการให้บริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.3 ความร่วมมือของภาคสังคม หมายถึง ภาคประชาสังคมหรือประชาชนในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ที่มีความร่วมมือหรือปฏิสัมพันธ์ในเชิงความร่วมมือที่เกิดขึ้นเพื่อขับเคลื่อนการทำงานของหน่วยงานในลักษณะการประสานความร่วมมือ การทำงานร่วมกันระหว่างกลุ่มเครือข่ายต่างองค์กรกันซึ่งภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ความร่วมมือเพื่อทำให้ประชาชนผู้รับบริการสามามารถได้รับบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพในราคาที่เหมาะสมมีมาตรฐาน

ความร่วมมือของภาครัฐและภาคเอกชน หมายถึง รูปแบบการดำเนินงานที่ภาครัฐที่ให้เอกชนเข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการในการบริการสาธารณะ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการดำเนินงานและบริการ โดยมุ่งเน้นการให้บริการที่มีประสิทธิภาพ โดยความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การวิจัยเรื่องรูปแบบความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ได้นำมาสู่วัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

1.7.1 ทำให้ทราบระดับความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์

1.7.2 ทำให้ทราบระดับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่ม ร้อยแก่นสารสินธุ์

1.7.3 ทำให้ทราบระดับการพัฒนาพื้นที่ในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์

1.7.4 ทำให้ทราบความร่วมมือทางตรงในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์

1.7.5 ทำให้ทราบความร่วมมือทางอ้อมในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์

1.7.6 ทำให้ทราบรูปแบบความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์

1.7.7 ข้อสนเทศที่ได้สามารถนำมาเป็นข้อมูลในการวางแผนการพัฒนารูปแบบความร่วมมือการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับเอกชน โดยจะสะท้อนผลทางวิจัยเพื่อจะได้ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องตระหนักถึงการให้ความร่วมมือในการพัฒนาในทุกๆด้าน ซึ่งจะส่งผลต่อการบริการสาธารณะหรือการใช้พื้นที่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

บทที่ 2
การทบทวนวรรณกรรม

ในการศึกษาวิจัยเรื่องรูปแบบความร่วมมือการพัฒนาพื้นที่ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน กรณีศึกษากลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้า แนวคิดและทฤษฎี แนวทางในการบริหารและปฏิบัติงาน ตลอดจนเอกสาร วรรณกรรมและงานวิจัยต่างๆที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ทำการศึกษาวิจัย โดยสามารถนำเสนอตามลำดับได้ดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความร่วมมือ
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐโดยใช้ความร่วมมือ
3. แนวคิดเกี่ยวกับเครือข่ายทางสังคม
4. แนวคิดเกี่ยวกับการมีสวนร่วม
5. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม
6. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารภาครัฐแบบเครือข่าย
7. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานแบบความร่วมมือ
8. แนวคิดเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน
9. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาพื้นที่
10. บริบทกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง “ร้อยแก่นสารสินธุ์”
11. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
12. การสังเคราะห์ตัวแปร
13. กรอบแนวคิดของงานวิจัย

2.1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความร่วมมือ

2.1.1 ความหมายความร่วมมือ

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่า “ความร่วมมือ” เป็นพฤติกรรมการทำงาน ร่วมกันของบุคคล กลุ่มบุคคล และอาจมีความหมายครอบคลุมไปถึงความร่วมมือขององค์กร โดยมีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

ศิวัช แย้มโสภี (2563, น. 17) ให้ความหมายของว่า ความร่วมมือ (Collaboration) หมายถึง บุคคลหรือองค์กรตั้งแต่ 2 ฝ่ายขึ้นไปมาร่วมมือกันดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งภายใต้ข้อตกลงร่วมกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ หรือจุดมุ่งหมายของแต่ละฝ่าย โดยมีการเรียนรู้ร่วมกัน การพึ่งพาอาศัยกันการช่วยเหลือหรือวางแผนร่วมกันเพื่อให้การดำเนินงานประสบความสำเร็จ โดยรูปแบบของความร่วมมือจะมีลักษณะที่แตกต่างกันไปตามบริบทและกิจกรรมที่ปฏิบัติร่วมกัน

Lank (2006, pp. 7-9) นิยามคำว่าความร่วมมือ (Collaboration) หมายถึง การที่องค์การ มากกว่าหนึ่งองค์การปฏิบัติงานร่วมกันอย่างแท้จริง เพื่อมุ่งสู่ผลลัพธ์ประการใดประการหนึ่งหรือ หลายประการ โดยต้องเป็นผู้นำร่วมกันและสนับสนุนการสร้างฉันทามติให้เกิดขึ้น

Thomson and Perry (2006, p. 20) ระบุว่า ความร่วมมือ (Collaboration) คือ กระบวนการหนึ่งที่ผู้เล่น (Actors) ที่มีความอิสระมาปฏิสัมพันธ์ต่อกัน โดยผ่าน การเจรจาต่อรองที่เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ เพื่อสร้างกฎเกณฑ์ร่วมกัน กำหนดโครงสร้างการ บริหารความสัมพันธ์ และแนวทางการปฏิบัติ หรือ ตัดสินใจต่อประเด็นต่าง ๆ ร่วมกัน อีกทั้งเป็น กระบวนการร่วมกันแบ่งปันวิถีทางหรือบรรทัดฐานในการดำเนินงาน และผลประโยชน์ที่จะได้ ร่วมกันของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

Mattessich, Murray-Close, and Monsey (2001, p. 28) ให้ความหมายของ “ความร่วมมือ” ว่าความร่วมมือเป็นประโยชน์ต่อองค์กรตั้งแต่สององค์กรหรือมากกว่านั้นมามีความสัมพันธ์กัน โดยมีพันธะสัญญามีเป้าหมายร่วมกัน มีโครงสร้างการพัฒนาร่วมกันและมีความรับผิดชอบร่วมกัน และมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกัน โดยต้องรักษาความสัมพันธ์ที่อยู่บนพื้นฐานของความไว้วางใจและวิสัยทัศน์ร่วมกันอาจเพิ่มความสามารถของบุคคลเพื่อให้บรรลุผลในเชิงคุณภาพที่ดีขึ้น

Agranoff and McGuire (2003, p. 4) ให้ความหมาย "ความร่วมมือ" เป็นกระบวนการที่กระตุ้นให้องค์การต่าง ๆ หันมาปฏิบัติงานร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาที่ไม่สามารถทำให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยศักยภาพขององค์การเพียงองค์การเดียวหรือถ้าสามารถทำได้แต่อาจประสบความสำเร็จได้ยาก

McGuire (2006, p. 33) ให้ความหมายความร่วมมือถือเป็นการเข้ามามีบทบาทของผู้เล่นที่หลากหลายในช่วงระยะเวลาที่แตกต่างกันโดยภายใต้บริบทความร่วมมือต้องมีการสร้างการเรียนรู้ ร่วมกันตลอดจน ร่วมกันหาข้อตกลงมากกว่าเป็นแค่การตัดสินใจเพียงอย่างเดียว ซึ่งการพยายามหาข้อตกลงร่วมกันนั้นควรวางอยู่บนฐานของความพยายามที่จะสร้างความสมานฉันท์ให้เกิดขึ้นและที่สำคัญที่สุดบทบาทของผู้เล่นแต่ละคนหรือองค์การแต่ละองค์การล้วนเป็นไปในลักษณะของพันธมิตร ไม่ใช้ผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา

Thomson and Perry (2006, p. 20) กล่าวว่าความร่วมมือเป็นการกระทำหรือกระบวนการของการสร้างการแบ่งปันหรือการค้นพบที่เกี่ยวข้องกับการแบ่งปันเพื่อสร้างคุณค่าใหม่ด้วยการกระทำสิ่งใหม่ ๆ ที่แตกต่างจากเดิม โดยการกระทำสิ่งใหม่ จำเป็นต้องมีการแลกเปลี่ยนความคิดที่

สร้างสรรค์เกิดขึ้น ความแตกต่างบางสิ่งบางอย่างที่เกิดขึ้นจากกระบวนการความร่วมมือ โดยทุกคนต้องร่วมมือกันด้วยการนำความเชี่ยวชาญงบประมาณ ความสามารถออกมาเพื่อสร้างสรรค์ทีมงาน

สรุป ความร่วมมือ หมายถึง ความร่วมมือของบุคคลและองค์กรตั้งแต่สองบุคคลหรือองค์กรหรือมากกว่านั้นมาร่วมมือกันอย่างเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการเพื่อให้ได้รับ ผลประโยชน์ร่วมกัน โดยอาจไม่ต้องทำวาระการประชุมร่วมกัน การทำงานร่วมกันดังกล่าวนี้จะประกอบด้วยการวางแผนกำหนดเป้าหมาย ทำแผนปฏิบัติการ ดำเนินการตามที่กำหนด โดยสมาชิกทุกคนต้องมีจิตสำนึกด้านความรับผิดชอบที่จะแสวงหาวิธีการเพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานของตนร่วมกันแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นสร้างพลังและการช่วยเหลือกัน

2.1.2 องค์ประกอบและลักษณะของความร่วมมือ

ทัศนีย์ ปิ่นสวัสดิ์ (2562, น. 26) ได้อธิบายถึงความร่วมมือในการปฏิบัติงานว่ามีลักษณะเป็นการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างทีมงานโดยสมาชิกทุกคนในทีมรับรู้ว่าตนเองเป็นส่วนหนึ่งของทีม มีเป้าหมายการพัฒนาการทำงานร่วมกัน สามารถบริหารจัดการ โดยใช้ความรู้ความสามารถตามมาตรฐาน มีความไว้วางใจ ยอมรับซึ่งกันและ กัน แลกเปลี่ยนความรู้ ข้อมูล วางแผนตัดสินใจ แก้ไขปัญหา เพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพความ ร่วมมือในการปฏิบัติงาน เป็นกระบวนการที่ไม่หยุดนิ่ง มีองค์ประกอบสำคัญ 5 ประการ คือ

1. การมีผู้นำที่สนับสนุนให้เกิดความร่วมมือ
2. การเตรียมความพร้อมเพื่อเกิดความร่วมมือ
3. การจัดให้มีทรัพยากรและบุคลากรที่เพียงพอ
4. การสร้างความมุ่งมั่นที่จะร่วมมือกัน
5. การกำหนดความสำคัญและขั้นตอนเพื่อสร้างความร่วมมือ

วุทธิศักดิ์ โภชนุกูล (2554, อ้างถึงใน อุมาพร บุญเพชร, 2555) ได้กล่าวถึง ลักษณะของความร่วมมือ คือ

1. ความร่วมมือเป็นลักษณะของการปฏิบัติงานเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายเดียวกัน
2. ความร่วมมือเป็นการช่วยเหลือบุคคลอื่น ๆ หรือช่วยเหลือซึ่งกันและกันในทางสร้างเสริม
3. ความร่วมมือเป็นการยอมรับการกระทำของบุคคลอื่น และของตนเอง
4. ความร่วมมือเป็นการกระทำเห็นพ้องต้องกันและเพิ่มกำลังในทางปฏิบัติ

Peters and Waterman (1982, p. 74) แบ่งความร่วมมือออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

1. การต่อรอง หมายถึง การตกลงร่วมกันระหว่างองค์การ 2 องค์การหรือมากกว่าในการที่ จะแลกเปลี่ยนผลผลิตหรือบริการระหว่างกัน

2. การชักชวนเข้ามาร่วม หมายถึง กระบวนการดูดซึมเอาบุคคลใหม่ ๆ นอกองค์กร การเข้าสู่โครงสร้างในการเป็นผู้นำหรือโครงสร้างการตัดสินนโยบายขององค์กร

Weltch and Tulbert (2000) ได้กล่าวว่าองค์ประกอบของความร่วมมือมี 4 องค์ประกอบ ได้แก่

1. การประนีประนอมเพื่อให้เกิดการเคารพความคิดใหม่และการเปลี่ยนแปลง

2. การสื่อสารที่ประกอบด้วยการฟังและการเสนอความคิด ความรู้สึก

3. การแก้ปัญหา ที่มีการระบุความต้องการ ความจำเป็น การระดมสมอง การปรับสิ่งที่ได้เพื่อใช้ในการสร้าง แผนปฏิบัติการและการประเมิน

4. การพัฒนาแผนปฏิบัติการและการประเมินการปฏิบัติการ Mesa Public School (2003) เสนอว่าตัวบ่งชี้ของความร่วมมือประกอบด้วย 1) การค้นคว้าและรวบรวมสารสนเทศ 2) การตรงต่อเวลา 3) การปฏิบัติตามหน้าที่ 4) การมีส่วนร่วมในการประชุมกลุ่ม และ 5) การร่วมมือกับทีม

University (2003) กล่าวถึงการร่วมมือว่าเป็นความสามารถใน การสนับสนุนเพื่อนร่วมงานและทำงานกับผู้อื่นอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อมุ่งไปสู่เป้าหมายร่วมกัน และตัวบ่งชี้ของความร่วมมือประกอบด้วย

1. ความมุ่งมั่นพยายามที่จะร่วมมือ

2. การสื่อสารอย่างมีประสิทธิภาพและการสื่อสารที่แสดงการเคารพผู้อื่น

3. การแสวงหาและสนับสนุนความเห็นร่วมกันของกลุ่ม การตระหนักและรับรู้งานของผู้อื่น

4. การตั้งเป้าหมายและจัดลำดับความสำคัญร่วมกับผู้อื่น

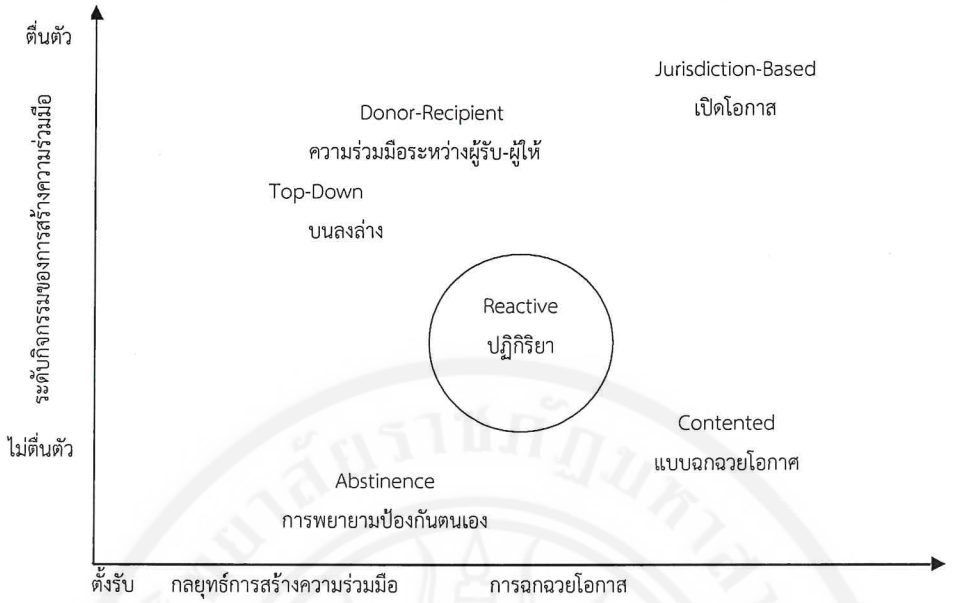
5. การทำตามสัญญาที่ได้ให้ไว้กับผู้อื่น

Sandiego State University's College of Education (2003) ได้นำเสนอองค์ประกอบของความร่วมมือ ดังนี้

1. การมีส่วนช่วยเหลือแบ่งปัน (Contribution)

2. การรับผิดชอบ (Taking Responsibility)

3. การมองเห็นคุณค่าความเห็นของผู้อื่น (Valuing Other's Viewpoint) โดยที่การช่วยเหลือแบ่งปันเป็นการค้นหาและรวบรวมสารสนเทศ การแบ่งปันข้อมูลข่าวสาร การตรงต่อเวลา ส่วนการรับผิดชอบเป็นการปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย การมีส่วนร่วมในการประชุม ส่วนการมองเห็นคุณค่าความเห็นของผู้อื่นเป็นการรับฟังความเห็นของสมาชิกคนอื่น การร่วมมือกับสมาชิกในทีมและการตัดสินใจด้วยความยุติธรรม

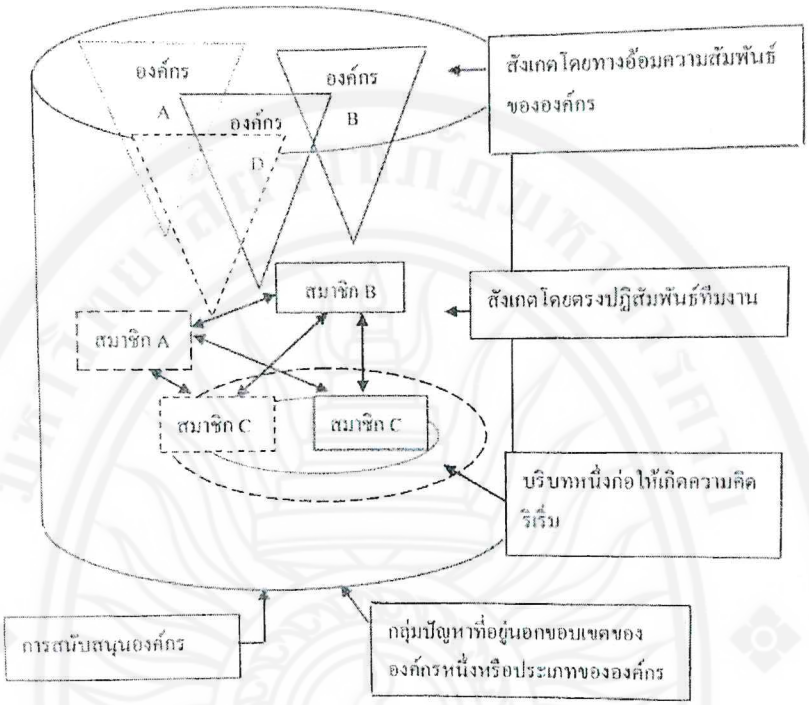


ภาพที่ 2.1 การเปรียบเทียบรูปแบบการสร้างความร่วมมือของ Agranoff and McGuire

จากภาพที่ 2.1 แสดงให้เห็นว่า "ความร่วมมือแบบ Jurisdiction-based" เป็นสิ่งที่พึงปรารถนามากที่สุด รูปแบบความร่วมมือมีความหลากหลาย ดังนั้น สิ่งที่ต้องคำนึงถึงคือความเหมาะสมโดยจะต้องพิจารณาความหลากหลายจากลักษณะที่แตกต่างกันของพื้นที่และกลุ่ม ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ตลอดจนความแตกต่างด้านวัฒนธรรม สังคม ค่านิยม ระดับความสนใจของชุมชนในประเด็นความสามารถและความพร้อม รวมทั้งข้อจำกัดของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการสร้างความร่วมมือ ระยะเวลา บุคลากร งบประมาณ ฯลฯ ดังนั้น ความสำเร็จของความร่วมมืออยู่ที่ความสามารถในการวิเคราะห์สถานการณ์และการเลือกกระบวนการสร้างความร่วมมือที่มีความเหมาะสม ซึ่งความร่วมมือที่สร้างสรรค์จะต้อง ประกอบด้วย กระบวนการย่อยหลายรูปแบบทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ (Agranof and McGuire, 2003, p. 45)

Keyton, Ford, and Smith (2008, pp. 376-380) ทำการวิจัยเกี่ยวกับกระบวนการความร่วมมือที่ได้แสดงให้เห็นถึงองค์ประกอบโครงสร้างของความร่วมมือกันแบบหลากหลายองค์กร โดยได้อธิบายถึงความร่วมมือนี้ว่าเป็นชุดกระบวนการสื่อสารที่ตัวแทนบุคคลขององค์กรต่าง ๆ หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหาภายนอกที่เกิดขึ้นในการทำงาน โดยกระบวนการร่วมมือจำเป็นต้องเริ่มตั้งแต่กลุ่มที่ไม่เคยร่วมมือกันจนถึงกลุ่มที่เคยร่วมมือกันอยู่แล้ว เพื่อร่วมกันสร้างเป้าหมายในการพัฒนาร่วมกันตลอดจนร่วมกันแบ่งปันข้อมูลและตัดสินใจร่วมกัน รูปแบบนี้แสดงให้เห็นถึงโครงสร้างสถานการณ์ของความร่วมมือการมีสวนร่วมของแต่ละบุคคลการสร้างกลุ่มการมีส่วนร่วมในองค์กรเช่นเดียวกับรูปแบบความร่วมมืออื่น ๆ โดยมีการแบ่งปันกำหนดรูปแบบของความ

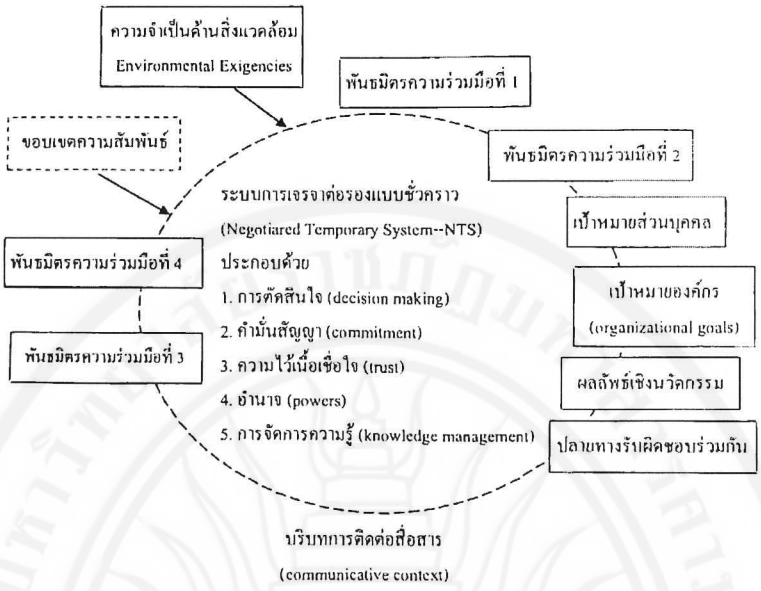
พยายามความร่วมมือ ที่มีบริบทและสถานที่ของความร่วมมือภายใต้สิ่งแวดล้อมขนาดใหญ่แสดงให้เห็นถึงขอบเขตที่สามารถทำงานด้วยกันได้หรืออาจมีแนวโน้มที่สร้างความขัดแย้งกัน รูปแบบนี้ได้แสดงให้เห็นถึงปฏิสัมพันธ์ของสมาชิกในทีมหรือในระดับขององค์กรอาจไม่มั่นคง สมาชิกในองค์กรอาจมาและไปได้ ดังแสดงในภาพที่ 2.2



ภาพที่ 2.2 รูปแบบโครงสร้างของความร่วมมือของ Keyton, Ford, and Smith

สำหรับรูปแบบความร่วมมือกลุ่ม Bona Fide ได้ถูกพัฒนาขึ้นโดย Stohl and Walker (2002, pp. 237-238) พบว่า ความร่วมมือคล้ายคลึงกับกระบวนการสื่อสารและสร้างกรอบ การทำงานเพื่อความเข้าใจกลุ่มความร่วมมือตามรูปแบบนี้ Walker and Stohl (2004, p. 448) กำหนดให้ความร่วมมือเป็นกระบวนการในการสร้างสรรค์และสร้างความยั่งยืน ตามระบบการเจรจาแบบชั่วคราวที่ขยายขอบเขตขององค์กรอันเกิดจากการเข้ามามีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ที่เกิดขึ้นเอง คือ พวกเขาสามารถปรับการลงทุน ได้แก่ ทรัพยากรความรู้และความเชี่ยวชาญที่ควบคุมเป้าหมายของแต่ละบุคคล และมีปลายทางที่น่าเชื่อถือและสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ เป็นผู้ที่มี ส่วนรวมจัดการขอบเขต บริบท บทบาท และงานผ่านทางการสื่อสาร (Stohl and Walker, 2002, p. 238) นอกจากองค์ประกอบเหล่านี้รูปแบบความร่วมมือยังรวมถึงความจำเป็นตามสภาพแวดล้อม หุ้นส่วนที่ทำงาน

ร่วมกัน ขอบเขตที่มี ความสัมพันธ์กัน ระบบการเจรจาต่อรอง แบบชั่วคราวผลในเชิงนวัตกรรม เป้าหมาย ความน่าเชื่อถือร่วมกัน และเป้าหมายของแต่ละบุคคล ดังแสดงในภาพที่ 2.3



ภาพที่ 2.3 รูปแบบความร่วมมือกลุ่ม Bona Fide

รูปแบบความร่วมมือกลุ่ม Bona Fide สามารถอธิบายรายละเอียดได้ ดังต่อไปนี้

1. ความจำเป็นด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Exigencies) ผู้ที่มามีส่วนร่วมในความร่วมมือมาจากความเชื่อที่ว่า พวกเขาจะได้รับประโยชน์จากการมีส่วนร่วมประโยชน์ที่ เป็นคำตอบของบางปัญหาทั้งปัจจุบันและอนาคต คนภายนอกที่ได้รับการจูงใจ คือ ความจำเป็น ด้านสิ่งแวดล้อมตามตัวแบบของ Stohl and Walker (2002, p. 238) และทำให้เกิดการมีส่วนร่วม ในองค์กร มีความพยายามในการทำงานร่วมกัน แรงจูงใจจากภายนอก คือ พื้นฐานของความต้องการให้เกิดนวัตกรรมหรือวิธีการและหรือผลลัพธ์ในทางใหม่

2. ขอบเขตความสัมพันธ์ (Relational Boundary) ขอบเขตที่สัมพันธ์กันในแต่ละองค์กรอาจถือว่า เป็นเส้นแบ่งเขตความแตกต่างของแต่ละองค์กรที่มีส่วนร่วมในตัวแบบเส้นแบ่งเขตนี้ยังสามารถผ่านถึงกันได้ อย่างไรก็ตาม สิ่งนี้มีความยืดหยุ่นและสามารถไหลไปมาได้แต่ก็ยังเป็นสิ่งที่เรามองไม่เห็น การทำงานรวมกันที่มีระดับของพึ่งพาสูงนั้นจะสร้างสรรค์ ผลต่างตอบแทนกันในสมาชิกของกลุ่มทำให้เกิดความสำเร็จในการประสานงาน และการทำงานร่วมกันเป็นอย่างมากสิ่งนี้ทำให้เกิดผลประกอบการที่เพิ่มขึ้นสมาชิกในกลุ่มมีความพอใจ มีการเรียนรู้และการสร้างบรรทัดฐานของกลุ่ม (Keyton and Stallworth, 2002, p. 235)

3. ความร่วมมือของหุ้นส่วน (Collaborative Partners) การจูงใจ สมาชิกในกลุ่มให้เลือกมีส่วนร่วมในทีม สามารถผันแปรได้จากความต้องการระดับต้น ๆ ในการแก้ปัญหาไปจนถึงแรงจูงใจทางการเมืองหรือทางการเงิน ซึ่งมีผลกระทบต่อกระบวนการและผลลัพธ์ (Keyton and Stallworth, 2002, p. 236) สมาชิกในกลุ่มอาจมีการผันแปรระดับของการมีส่วนร่วมต่อโครงการและงานในมือของตน ตัวแบบของ Stohl and Walker (2002, p. 239) มีการผันแปรในระดับของคำมั่นที่แสดงถึงจำนวนการทับซ้อนของระบบการเจรจาต่อรองแบบชั่วคราว (มีความปรารถนาต่ำ) Keyton, Ford, and Smith (2008, p. 378) กำหนด 2 คุณลักษณะที่แตกต่างนี้ว่าทำไมองค์กรจึงต้องมีส่วนของการทำงานร่วมกัน นั่นคือ การลงทุนและผลกระทบความเชื่อขององค์กรในด้านที่พวกเขา จะสามารถได้รับผลของการทำงานร่วมกันได้มากเท่าใดเพราะนั่น คือ การกำหนดรูปร่างและระดับของการมีส่วนร่วม คุณภาพและปริมาณของการสร้างให้เกิดการทำงานร่วมกันที่องค์กรต้องอดทนต่อผลที่คาดหวังหรือผลจากความพยายาม ในการทำงานร่วมกัน คุณลักษณะที่กำหนดรูปร่างของการปฏิสัมพันธ์ Keyton and Stallworth (2002, p. 236) กำหนดประเด็นเพิ่มเติมในการกำหนดบทบาทของสมาชิกกลุ่มในการทำงานร่วมกัน รวมถึงปัญหาของภาวะผู้นำ การจูงใจ สมาชิกความเป็นผู้ใหญ่และบทบาทของด้านที่แต่ละบุคคลต้องยึดถือแม้ว่า จะมีปัจจัยนำเข้าที่เท่ากันสำหรับการทำงานร่วมกันที่เราต้องการ อย่างไรก็ตาม จำเป็นต้องมีผู้นำในการสร้างผู้นำของการทำงานร่วมกันความร่วมมือมักเป็นสิ่งที่ไม่แสวงหาผลกำไรหรืองานภาครัฐที่ต้องมีการระดมทุน เพื่อสร้างหรือนำโดยสมาชิกพวกแรกที่ต้องตระหนักถึงการระดมทุนที่สามารถหามาได้ (Keyton and Stallworth, 2002, p. 236) ตำแหน่งนั้นคือ ผู้นำของความพยายามในความร่วมมือกัน ชนิดของผู้นำจะแสดงบทบาทต่าง ๆ ในความพยายามทำงานร่วมกัน เช่น เป็นเสมือนสมาชิกทั้งหมดของกลุ่มและ เป็นตัวแทนขององค์กร นอกจากนี้ ต้องมีบทบาทของผู้นำด้วยการเลือกผู้นำเป็นกระบวนการที่สำคัญ สำหรับกลุ่มและช่วยให้สมาชิกทุกคนในกลุ่มมีส่วนในการเลือกตั้งผู้นำจะช่วยสร้างความไว้เนื้อ เชื่อใจในตัวผู้นำ

4. ระบบการเจรจาต่อรองแบบชั่วคราว (Negotiated Temporary System-NTS) Stohl and Walker (2002, p. 240) กำหนดรูปแบบการเจรจาต่อรองแบบชั่วคราว เป็นระบบเฉพาะที่แสดงบทบาทโดยตัวแทนของหุ้นส่วนที่ทำงานร่วมกัน เพื่อทำให้โครงการความร่วมมือประสบความสำเร็จและนั้น คือ กลุ่มความร่วมมือกันระบบถูกสร้างสรรค์ด้วยการปฏิสัมพันธ์ทั้งแบบทางตรงและทางอ้อมระหว่างสมาชิกในกลุ่ม และเป็นการสร้างสรรค์ในช่วงเวลาสั้น ๆ กลุ่มความร่วมมือกันจะแตกต่างจากกลุ่มแบบดั้งเดิม ประกอบด้วย 3 รูปแบบ ดังนี้

4.1 สมาชิกมีความหลากหลายสมาชิกมาจากองค์กรและภูมิหลังที่ต่างกัน

4.2 โครงสร้างมีความแตกต่างองค์กรการพึ่งพาอาศัยกัน ด้วยลำดับชั้นที่ ไม่เป็นทางการและมีลำดับชั้นสั้น ๆ

4.3 ขอบเขตความสัมพันธ์มีความซับซ้อน สมาชิกที่มีความภักดีอยู่ภายนอก กลุ่มความร่วมมือ และมีความรับผิดชอบต่อระบบที่หลากหลายและมีการแข่งขันกันที่หลากหลาย

การเปลี่ยนแปลงอำนาจภายในกลุ่มความร่วมมือมีความซับซ้อน สถานะของแต่ละบุคคลภายในองค์กร ที่พวกเขาเป็นตัวแทนอาจไม่ได้แสดงตัวตนในกลุ่มความร่วมมือและอาจสร้างความเครียดได้ ดังนั้น อำนาจและการควบคุมที่สมดุลนั้น ย่อมทำให้ความร่วมมือกันประสบความสำเร็จได้เพื่อให้ได้การตัดสินใจร่วมกันของผู้มีส่วนร่วม ต้องรู้สึกว่าพวกเขาได้ให้ปัจจัยนำเข้าที่เท่าเทียมกัน ความสมดุลนี้สามารถสำเร็จได้ด้วยการส่งเสริมให้สมาชิกทุกคน สามารถ สร้างความสมดุลและต้องไม่ทำให้สมาชิกคนใดแสดงผลงานโดดเด่นหรือทำงานอยู่เพียงคนเดียว ลำดับชั้นในกลุ่มมักจะไหลเวียน และมีการพัฒนาอย่างไม่เป็นทางการ ด้วยปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มตำแหน่งภายในระบบ มักจะตกลงได้เสมอ อำนาจในกลุ่มทำงานรวมกันมีความซับซ้อน และ หยั่งรากในวิธีต่าง ๆ มากกว่ากลุ่มแบบดั่งเดิมที่ต้องอาศัยพฤติกรรมและสถานะวิธีที่กลุ่มบริหารข้อมูล และความรู้ร่วมกันภายในบริบทของการทำงานร่วมกันเป็นสิ่งสำคัญ ในการสร้างความไว้ใจและสัมพันธภาพ การบริหารความรู้ด้วยระบบที่ซับซ้อน ต้องใช้ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่หลากหลาย ไม่มีใครที่มีข้อมูลที่จำเป็นได้ทั้งหมด เพื่อทำงานให้สำเร็จ ดังนั้น จึงต้องอาศัยเครือข่ายภายในการทำงานร่วมกัน เพื่อทำงานที่รับผิดชอบให้สำเร็จ กลุ่มความร่วมมือจำเป็นต้องรู้ว่าเขาต้องการข้อมูลใด เช่นเดียวกับรู้ว่า ใครคือผู้ที่มีข้อมูลดังกล่าวเป็นเรื่องไม่ง่าย เมื่อมีกลุ่มที่อยู่ห่างกัน มีขอบเขตเรื่องเวลาและวัฒนธรรม (Stohl and Walker, 2002, p. 241)

5. ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของกลุ่ม (The Group's Cohesion) ผ่านทางการมีสัมพันธ์ที่ดีต่อกันหรือความพอใจในงานจะกำหนดรูปร่างของคำมั่นในสมาชิกของกลุ่มจะแสดงผ่านทางความตั้งใจของสมาชิกที่ยังคงอยู่ในกลุ่ม ซึ่งเป็นคำมั่นของสมาชิกที่มีต่อองค์กร นอกเหนือไปจาก กลุ่มทำงานร่วมกัน

6. เป้าหมายผลลัพธ์และปลายทางร่วมกัน (Goals, Outcomes and Mutually Accountable Ends) แรงผลักดันเพื่อให้สมาชิกมีส่วนร่วมมีผลต่อผลงานและความคาดหวังของสมาชิกในกลุ่ม Stohl and Walker (2002, p. 242) เห็นว่า ผลของการทำงานร่วมกัน ในการ มีส่วนรวมหลาย ๆ ด้านและเป้าหมายขององค์กรเช่นเดียวกับผลทางนวัตกรรม และปลายทางของความเชื่อมั่นร่วมกัน ถ้าสมาชิกแต่ละคนและเป้าหมายขององค์กรนั้น มีความขัดแย้งกับเป้าหมายของสมาชิกคนอื่น ๆ อาจเกิดความดึงเครียดและเกิดความไม่ไว้เนื้อเชื่อใจกันได้ Stohl and Walker (2002, p. 242) กล่าวว่า ความสำเร็จของเป้าหมาย สมาชิกแต่ละรายและองค์กรเป็นสิ่งสำคัญ อันจะทำให้การทำงานร่วมกันนั้นมีความยั่งยืน (Agranoff, 2006, p. 26) ทั้งนี้ Robert Agranoff และ Michael McGuire มีการกล่าวถึงมุมมองของ “กระบวนการความร่วมมือ” (Collaborative Process) ทำให้ผู้วิจัยเล็งเห็นไปในด้านที่เน้นในการวิจัย ทำความเข้าใจในเรื่อง “กระบวนการความร่วมมือ”เพื่อที่จะเข้าใจเรื่องความร่วมมือระหว่างองค์การภาครัฐและองค์การพัฒนาเอกชน และนำมาเป็นกรอบการวิเคราะห์ในการวิจัยได้อย่างมีแผน

ซึ่ง “กระบวนการความร่วมมือ” อาจเกิดขึ้นได้หลากหลายแนวทาง ได้แก่ 1) การกระตุ้นส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือ (Activation) โดยจำเป็นต้องมีการสรรหาบุคคลที่ เหมาะสม และทรัพยากรที่จำเป็นต่อการบรรลุเป้าหมายของการดำเนินงาน 2) การวางกรอบความร่วมมือ (Framing) เป็นการสร้างกรอบความร่วมมือในการดำเนินงานร่วมกัน จุดมุ่งหมายในภาพรวมของการสร้างความร่วมมือ 3) การระดมความร่วมมือ (Mobilization) เป็นการดำเนินงานให้บรรลุถึงข้อตกลงและเกิด การปฏิบัติงานร่วมกัน รวมทั้งการได้รับการสนับสนุนจากคนภายนอกและภายในเครือข่ายความร่วมมือด้วย 4) การสนธิความร่วมมือ (Synthesizing) เป็นการสร้างสภาพแวดล้อมและเงื่อนไขที่มี จุดมุ่งหมาย เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ร่วมกันระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการเอื้ออำนวย เพื่อให้เกิดการสร้างสัมพันธภาพที่สร้างความไว้เนื้อเชื่อใจ และส่งเสริมให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกัน 5) การร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน หรือ องค์การพัฒนาเอกชน (Public-Private Partnership: PPP) เป็นแนวคิดของนักวิชาการจากประเทศสหรัฐอเมริกาอย่าง Salamon ที่เสนอไว้ในทฤษฎีรัฐบาลฝ่ายที่สาม (Third-Party Government Theory) ซึ่งเป็น กระบวนการความร่วมมือในแนวทางที่แตกต่างจากแนวทางในข้างต้น กล่าวคือ การดำเนินกิจการ ภาคสาธารณะไม่สามารถที่จะมอบหมายให้เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของภาครัฐ หรือภาคเอกชน หรือ องค์การพัฒนาเอกชน (NGO) เพียงฝ่ายเดียว แต่ควรมีความร่วมมือที่มุ่งสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่าง องค์การต่อกันในบทบาทของบุคคลที่สาม โดยการแบ่งบทบาทที่พร้อมซึ่งหน้าที่ความรับผิดชอบจะคำนึงในพื้นฐานความเข้าใจที่มีระหว่างกันว่าองค์การภาครัฐมีศักยภาพในด้านใด และมีประสิทธิภาพในการขับเคลื่อนมากน้อยเพียงใด ในขณะเดียวกันด้านที่องค์การภาครัฐขาดศักยภาพก็จะมอบหมาย ให้ภาคเอกชนหรือองค์การพัฒนาเอกชนที่มีศักยภาพในด้านนั้นเข้ามีบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบแทน โดยภาครัฐจะทำหน้าที่เป็นผู้มอบงบประมาณ และทรัพยากรสำคัญ เพื่อให้การดำเนินงานโครงการใดก็ตามที่มีการมอบหมายนั้นเกิดประสิทธิภาพและสามารถตอบสนองต่อความต้องการของสังคมได้ (Satamon, 2002)

ดังนั้นเมื่อเกิดปัญหาที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือต้องรีบดำเนินการประชุมผู้เกี่ยวข้องหาวิธีการป้องกันและแก้ไขโดยทันที ไม่ควรให้เรื้อรังหรือบานปลายเป็นความขัดแย้งลุกลาม สร้าง ความแตกแยกขึ้นในหน่วยงาน จะต้องร่วมกันพิจารณาหาสาเหตุของปัญหา และสร้างความเข้าใจให้เกิดขึ้นโดยเร็วปัญหาที่มักเกิดเสมอในเรื่องของความร่วมมือ ได้แก่ ความไม่เต็มใจในการให้ความช่วยเหลือเนื่องจากขาดแรงจูงใจในการให้ความร่วมมือ ทำให้ผลงานไม่เสร็จตามจุดประสงค์ที่วางไว้ การที่องค์กรไม่ได้รับความร่วมมือจากบุคคล ส่งผลกระทบในการประสานงานทุกด้าน จึงต้องพยายามค้นหาสาเหตุและแนวทางป้องกัน

2.1.3 แนวคิดเกี่ยวกับความร่วมมือ

แนวคิดความร่วมมือเป็นแนวคิดที่ต้องอาศัยการประสานงานและความร่วมมือระหว่างกัน โดยทุกฝ่ายหรือหน่วยงานในองค์การสามารถทำงานร่วมกนและปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ ดังนั้น ความร่วมมือจึงเป็นคุณลักษณะสำคัญที่ทำให้การทำงานร่วมกันหรือ การทำงานเป็นทีม ประสบความสำเร็จความร่วมมือจึงเป็นคุณลักษณะที่กลุ่ม ทีม องค์การพึงปรารถนา อกรานอฟ และแม็คไกวร์ (Agranoff and McGuire, 2003, pp. 4-5) กล่าววา การจัดการเกี่ยวกับความร่วมมือ เป็นแนวทางที่สามารถอธิบายได้ง่ายและมีกระบวนการจัดการขององค์การหลายองค์การร่วมกน เพื่อแก้ปัญหาที่ไม่สามารถแกได้ด้วยองค์การเพียงองค์การเดียวโดยให้ความสำคัญเกี่ยวกับนโยบาย การพัฒนาการวางแผนและการทำให้โครงการบรรลุผลสำเร็จ นอกจากนี้ยังมีความร่วมมือระหว่าง องค์การต่าง ๆ ในการวางแผนด้านกลยุทธ์ เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจระดับท้องถิ่นด้วย ทั้งนี้ภาครัฐ และภาคเอกชนสามารถจัดการเกี่ยวกับความร่วมมือในรูปแบบนี้เพื่อก่อให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่าง องค์การและอยู่บนพื้นฐานของการวางแผนด้านกิจกรรมต่าง ๆ การจัดระเบียบและการออกแบบ โครงสร้างองค์การเป็นหลักในความร่วมมือดังกล่าวนี้แต่ละฝ่ายจะทำหน้าที่ที่ตนได้รับมอบหมายควบคู่ ไปกบการจัดการร่วมกันกับผู้อื่นด้วย นอกจากนั้นการจัดการด้านความร่วมมือนี้จะแตกต่างกนออกไป ตามเวลาและวาระภายในโครงการที่กำหนด การจัดการทางด้านโครงสร้างในความร่วมมือจะต้อง อาศัยทั้งการปรับเปลี่ยนและการดำเนินการอันจะนำไปสู่ความสำเร็จ Agranoff and McGuire (2003, p. 34) รวมทั้งการเข้าถึงเป้าหมายจะแตกต่างกันออกไปตามภาวะแวดล้อมภายในระบบซึ่ง เป็นผลมาจากภาวะแวดล้อมภายนอก สิ่งที่จำเป็น คือ รูปแบบในการจัดการเหล่านี้จะต้องสามารถ สร้างสรรค์การจัดการอันเป็นเอกลักษณ์

Agranoff and McGuire (2003, p. 30) ได้มีการนำเสนอแนวคิดการสร้างความร่วมมือ ขึ้น โดยคาดหวังให้มีการนำไปประยุกต์ใช้เป็นแนวทางและเครื่องมือให้แก่การบริหารจัดการสมัยใหม่ ดังนี้ แนวคิดตัวแบบของความร่วมมือ Agranoff and McGuire (2003, pp. 48-63) กล่าวว่า เพื่อพิจารณา การสร้างความร่วมมือในสังคม ให้เห็นเด่นชัดมากยิ่งขึ้นตลอดจนสามารถดำเนินการอธิบายความ สัมพันธ์ที่เกิดขึ้นได้ จึงได้มีการนำเสนอตัวแบบการสร้างความร่วมมือ (Models of Collaborative Management) ซึ่งแบ่งเป็นทั้งหมด 6 ตัวแบบ ดังต่อไปนี้ 1) ตัวแบบ Jurisdiction-Based Management เป็นรูปแบบที่เปิดโอกาสให้องค์กรจากทุกภาคส่วนที่มีเป้าหมายการสร้างโอกาส (Opportunistic) และการดำกิจกรรม (Active) ที่สอดคล้องกนในระดับสูงเป็นทุนเดิมอยู่แล้วเข้ามา รวมมือกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่เอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกัน บนพื้นฐานของ ข้อตกลงว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของแต่ละพื้นที่ 2) ตัวแบบ Abstinence เป็นตัวแบบกรณีองค์กรที่มี เป้าหมาย โอกาส (Opportunistic) และการดำเนินกิจกรรม (Active) ไม่สอดคล้องกัน เป็นองค์กรที่มี กลไกป้องกันตัวเองไม่ให้ถูกผนวกเข้าร่วมกระบวนการสร้างความร่วมมือ ด้วยเหตุปัจจัยหลายประการ

ดังนี้ 2.1) ต้องการหลีกเลี่ยงกระบวนการ หรือสถานการณ์ที่ไม่พึงประสงค์รวมทั้งกฎระเบียบและกติกาบางอย่างจากอิทธิพลภายนอก 2.2) มีภารกิจอย่างอื่นที่จำเป็นต้องดำเนินการหรือการต้องรับผิดชอบดูแลการปฏิบัติงานอื่น ๆ 2.3) ขาดทรัพยากรที่จำเป็นต่อการสร้างความร่วมมือหรือขาดศักยภาพที่เพียงพอต่อการเข้ามาเล่นเกมความสัมพันธ์ตลอดจนต่อการเจรจาต่อรองกับองค์การอื่น ๆ เป็นต้น 2.4) ไม่ต้องการให้ความสัมพันธ์ที่จะเกิดขึ้นตามมากับองค์การภายนอกเข้ามามีอิทธิพลต่อองค์กรของตนเอง 3) ตัวแบบ Top-Down (ตัวแบบจากบนลงล่าง) เป็นตัวแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรที่มีศักยภาพสูงกว่ากับองค์กรที่มีศักยภาพต่ำกว่า โดยความร่วมมือลักษณะนี้ องค์กรที่มีศักยภาพสูงกว่ามักจะให้ความช่วยเหลือทางการเงินหรือทรัพยากรอื่น ๆ ที่จำเป็นต่อการสร้างความร่วมมือกับองค์กรที่มีศักยภาพต่ำกว่า รวมทั้งอาจจะมีกลไกหรือมาตรการบางอย่างเพื่อกระตุ้นให้องค์กรที่มีศักยภาพต่ำกว่าเข้าร่วมกระบวนการสร้างความร่วมมือ 4) ตัวแบบ Donor-Recipient เป็นตัวแบบขององค์กรที่เป็นผู้ให้กับองค์กรที่ เป็นผู้รับทั้งสององค์กรจะพึ่งพาอาศัยกันและมีการควบคุมกันเองระหว่างสององค์กร องค์กรผู้รับการสนับสนุนต้องปฏิบัติตามเป้าหมายภารกิจของผู้ให้การสนับสนุนแลกกบเงินสนับสนุนหรือทรัพยากรอื่น ๆ ในขณะที่องค์กรผู้ให้การสนับสนุนต้องพึ่งพาองค์กรเหล่านี้ เพื่อนภารกิจไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ 5) ตัวแบบ Reactive Management เป็นตัวแบบของการสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรที่ให้ความร่วมมือแบบ ชั่วคราว แค่ช่วงเวลาหรือสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่งเท่านั้นกล่าวคือบางครั้งองค์การอาจให้ความร่วมมือเพื่อการปฏิบัติงานแต่บางครั้งองค์การอาจไม่ให้ความร่วมมือโดยประเด็นที่ถูกพิจารณาว่าเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดปรากฏการณ์ดังกล่าว ได้แก่ 5.1) องค์การมีอำนาจอิสระ และความมั่นคง (Autonomy and Integrity) ที่ทำให้สามารถสร้างขอบเขตขึ้นมาป้องกันตนเองจากอิทธิพลภายนอก หรือจากภัยคุกคามจากภายนอกได้ 5.2) การรับเอาลักษณะการบริหารจัดการแบบแยกฝ่ายบริหารออกจากฝ่ายปฏิบัติการ (The Old Politics Administration Dichotomy) ส่งผลให้เกิดการพิจารณาว่าการดำเนินงานร่วมกันระหว่างองค์การที่เปรียบเสมือนฝ่ายบริหาร และองค์การที่เปรียบเสมือนฝ่ายปฏิบัติการแลดูเป็นสิ่งที่ไม่จำเป็นและไม่น่าพึงปรารถนา 5.3) มีการพิจารณาว่ากิจกรรมที่จะเกิดขึ้นจากการสร้างความร่วมมือ ไม่ได้อยู่ในขอบเขตภารกิจขององค์การ หรือไม่เกี่ยวข้องกับภารกิจพื้นฐานที่องค์การต้องรับผิดชอบแต่อย่างใด 6) ตัวแบบ Contented Management เป็นตัวแบบกรณีองค์กรที่มีพยายามสร้างความร่วมมือเฉพาะในกรณีที่ตัวเองเห็นโอกาส (Opportunistic) หรือเพื่อสร้างโอกาสให้กับองค์กรของตนเองในช่วงเวลาหนึ่ง ๆ เท่านั้น กล่าวคือ องค์กรบางองค์การอาจสร้างความร่วมมือแต่เฉพาะกับองค์กรที่มีแนวทางการดำเนินงานตลอดจนมีแผนงานที่สามารถสร้างผลกระทบ และขยายโอกาสที่ดีให้กบตนเองได้เพียงเท่านั้น นอกจากนี้องค์กรดังกล่าวจะพยายามรักษาทุน (Cost) ที่ตนเองจะต้องลงไปให้อยู่ในระดับต่ำที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

ทั้งนี้ความสำเร็จในการสร้างความร่วมมือมีลำดับขั้นในการดำเนินการดังนี้ พิสิฐ เทพไกรวัล (2554, น. 25-27)

1. ระบุผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Identify Stakeholder) ความร่วมมือจะประสบ ผลสำเร็จได้ต้องมีการระบุถึงกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อจะได้ร่วมประชุมวางแผนก าหนดความ ต้องการ นิยาม เป้าหมาย และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ซึ่งจะทำให้เกิดประโยชน์สูงสุดจากความ เป็นผู้เชี่ยวชาญในแต่ละด้านของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของแต่ละคน ซึ่งถือได้ว่าเป็นทรัพยากรที่มี คุณประโยชน์ต่อการสร้างความร่วมมือ

2. การสนองเหตุผลและความต้องการในการมีส่วนร่วม (Have Collaborators State Their Reasons for Wanting to Participate) หลังจากการกำหนดผู้เป็นหุ้นส่วนความร่วมมือซึ่ง อาจอยู่ในรูปตัวแทนองค์การหรือครอบครัวชุมชนแล้ว ต้องทบทวนอยู่เสมอว่าความร่วมมือที่ ดำเนินการอยู่ได้สนองความต้องการ โดยทำให้เกิดการแบ่งปันทรัพยากรและแลกเปลี่ยนความเชี่ยวชาญเพื่อสนองตอบความต้องการและเป้าหมายของชุมชนแล้วหรือยัง

3. สร้างพันธสัญญาสู่เป้าหมายร่วมกัน (Get a Commitment to Stated Goals) ความร่วมมือที่เกิดจากการสั่งการ จะไม่ทำให้เกิดจิตสำนึกและการแลกเปลี่ยนความคิด และหากปราศจากการแลกเปลี่ยนความคิดในการกำหนดเป้าหมาย จะทำให้โอกาสที่จะประสบความสำเร็จ ในการสร้างความร่วมมือมีน้อย ดังนั้นควรพิจารณาถึงข้อคำถามต่อไปนี้อยู่เสมอ คือ 1) ใครมีพันธะสัญญาและมีความสามารถในการระดมทรัพยากร 2) ใครคือผู้สนับสนุนหรือผู้ดำเนินการให้ประสบ ผลสำเร็จ 3) ทุกคนมีทักษะเฉพาะ มีอำนาจหรือมีความรู้ที่จะช่วยให้เกิดความร่วมมือหรือไม่ 4) ครอบครัวและชุมชนจะได้รับประโยชน์จากการเมืองครั้งนี้อย่างไร 5) เราเป็นหุ้นส่วนที่สะท้อน ความต้องการที่หลากหลายของชุมชนหรือไม่6) ประโยชน์ของความร่วมมือจะมีความสำคัญกว่าค่าใช้จ่ายหรือไม่ 7) เราเคยรู้มาก่อนหรือไม่ว่าเคยมีความร่วมมือระหว่างกลุ่มขององค์การและชุมชนในอดีต 8) ผู้บริโภคจะมีความสำคัญเท่ากับหุ้นส่วนใช่หรือไม่ 9) องค์การแต่ละแห่งมีกลุ่ม ทีมงานที่พอเพียงและมีเงินทุนที่จะสนับสนุนกิจกรรมความร่วมมืออย่างพอเพียงในการดำเนินการ วันต่อวันใช่หรือไม่10) สิ่งใดที่สังคมและผู้นำจะต้องมีต่อการสร้างความร่วมมือ

4. การกำหนดวิสัยทัศน์ร่วม (Establishing a Shared Vision)การสร้างความร่วมมือจะประสบความสำเร็จจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีภูมิหลังและมุมมองที่แตกต่างกัน อย่างไรก็ตามความหลากหลายอาจนำมาซึ่งความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจและการควบคุม การหลอมรวมความ ร่วมมือทำได้ดังนี้ 1) ในระหว่างอภิปราย ต้องช่วยให้ผู้มีส่วนร่วมวิเคราะห์จุดแข็งและจุดอ่อนโดยปราศจากการสร้างอาณาจักรทางความคิดส่วนตนจนเกินไป 2) สร้างให้เกิดภาวะที่ง่ายต่อการตัดสินใจ ด้วยคำถามได้แก่ผู้ร่วมมือจะรักษาความสมดุลระหว่างการมีส่วนร่วมและความรับผิดชอบได้ อย่างไรผู้ร่วมมือจะย้อนกลับมาประเมินและจะประสบผลสำเร็จได้อย่างไร จะได้ฉลองความสำเร็จ หรือไม่และจะทำอย่างไร ผู้ร่วมมือทุกคนมีความรู้สึกว่าได้รับการแบ่งปันอำนาจใช่หรือไม่ และประสบการณ์ใดที่ได้จาก

ครอบครัวหรือเพื่อนบ้านที่ได้นำมาใช้ในการ
วิธีการและบทบาทของสมาชิกโดยการพิจาร
การมีส่วนร่วมพอเพียงแล้วใช่หรือไม่ ทุกคน
อย่างแจ่มชัดต่อพันธะสัญญาแล้วใช่หรือ
ข้อสนเทศเกี่ยวกับความร่วมมือในการดำเนิน
พันธกิจเพื่อแสดงถึงวิสัยทัศน์และเป้าหมาย
ตามพันธกิจเหล่านี้สิ่งใดบ้างที่ต้องเตรียม
5) กำหนดวิธีการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้มี
ทางการ ในขณะเดียวกันจะต้องมีการกำหน
หุ้นส่วนต่าง ๆ มีการกำหนดกลไกให้เกิดการ
เสรีภาพในการใช้ภาวะผู้นำของหุ้นส่วนทุก
มีการเลือกประเด็นที่เป็นแนวคิดของแต่ละค

5. การพัฒนาแผนยุทธศาส

Plan) การวางแผนยุทธศาสตร์เป็นการกำหนดเ
ประชุมผู้มีส่วนร่วมทุกคน ต้องร่วมแลกเปลี่ยน
ร่วมกันร่างแผนยุทธศาสตร์ โดยคำนึงถึงความ
อธิบายถึงรายละเอียดขององค์ประกอบต่าง
ความสามารถในการชี้แจงเหตุผล บริการจัดก
สัญญาความร่วมมือในการสร้างพันธกิจและเป้

6. การกำหนดข้อปฏิบัติใน

ส่วนเสีย สามารถร่วมกำหนดข้อปฏิบัติบางส่ว
หรือเรื่องที่จำเป็น ได้แก่ 1) เริ่มประชุมตามว
แต่ละประเด็น 2) หุ้นส่วนแต่ละคนต้องได้
การปฏิบัติงาน และปฏิบัติให้เสร็จสมบูรณ์ภา
ตรงเวลา และ 4) การใช้ภาวะผู้นำให้เกิดประ
ซึ่งผู้นำจะต้องใช้ความพยายามอย่างสูงเพื่อแส

7. การสร้างข้อตกลงร่วมกั

Decision Making) ข้อขัดแย้งต่าง ๆ เป็นสิ่ง
ร่วมมือจึงถือเป็นสิ่งท้าทาย การย้อนกลับไปท
ข้อตกลงร่วมกันเป็นกุญแจสู่ความสำเร็จการ
ความไว้วางใจแล้วหุ้นส่วนทุกคนจะไม่ยอมเปิ


มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
RAJABHAT MAHA SARAKHAM UNIVERSITY

สร้าง ความร
หรือ การบริ
การเพิ่มผลผ
การตัดสินใจ
เป็นทางการ

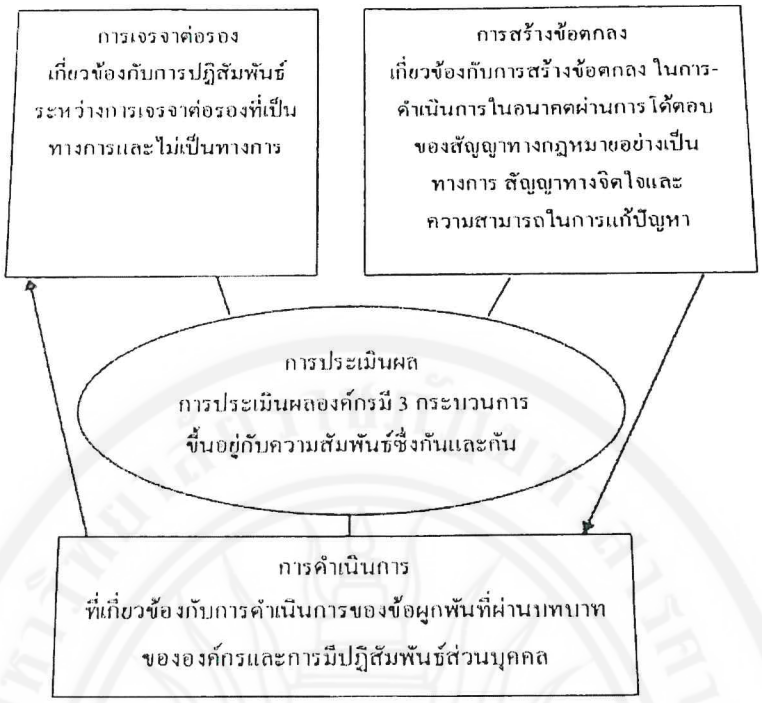
ในกลุ่ม สม
(Productivit
เป็นทางการ
ภาวะผู้นำมี
ตัดสินใจร่วม

ร่วมกัน เพื่อ
ทั้งหมดร่วมก
ทางการ ภา
ทางการ และ

การกำหนด
ระหว่างสมาชิ
อย่างเป็นเอก
กำหนดระยะ
ความผู้นำอยู่
มีการแบ่งปันผ
ในระดับสูง

ความร่วมมือ
Model Mode
2) รูปแบบตัว
องค์กรที่จัดตั้ง
โดยเฉพาะ 3)

ผ่านทางหน่วยงานก
มหาวิทยาลัยและบริ
Oriented Park) กา
และบริษัท/องค์กรมี
ที่มีรูปแบบความร่ว
Center, Science P
Thom
การแบ่ง รูปแบบและ
1.
หรือมากกว่า เพื่อแล
2. ก
มากกว่าเพื่อเป้าหม
ดำเนินการได้ทั้งคว
การร่วมมือโดยเข้าร่
เป้าหมายเดียวกันทั้งนี้
Thoms
ภายใน "กล่องคำ" (Black
คือ 1) การกำกับดูแล
(Organizational Autor
จะต้องรู้ถึงมิติทั้ง 5
ประสิทธิภาพสอดคล้อ
ที่ผู้ปฏิบัติทั่วไปมีปฏิส
สร้างกฎระเบียบ และ
หรือตัดสินใจเกี่ยวกับ
ฐานที่ใช้ร่วมกันและก
Ring ar
ร่วมมือ ว่าเป็นการทำ
การบูรณาการความสั
การให้คำมั่นสัญญาที่
ทางกฎหมาย ดังแสดง

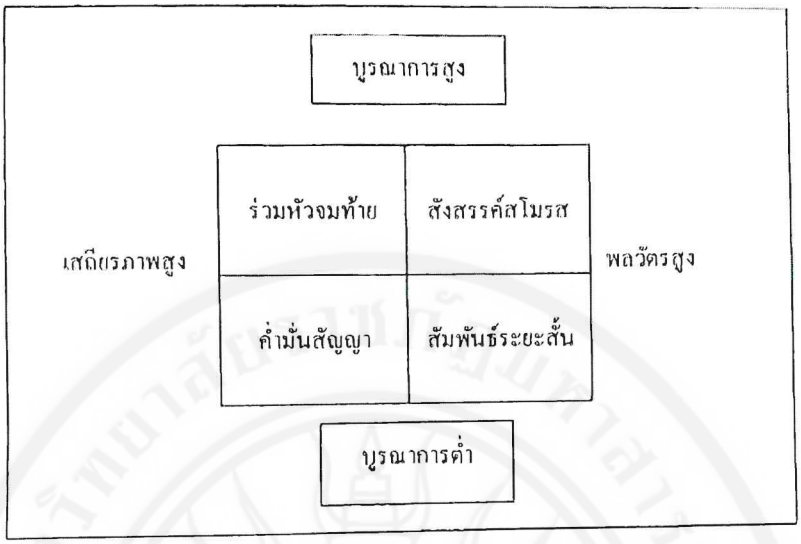


ภาพที่ 2.4 โครงสร้างของกระบวนการความร่วมมือ

จากภาพแนวคิดกระบวนการความร่วมมือของ Ring and Van de Ven ดังกล่าว คล้ายคลึงกับแนวคิดของ Melaville, Blank and Asayesh (1993, p. 43) ที่ได้นำเสนอกระบวนการความร่วมมือ 5 ขั้นตอน ได้แก่ 1) การทำงานร่วมกัน 2) การสร้างความไว้วางใจ 3) การพัฒนาแผนยุทธศาสตร์ 4) การดำเนินการ และ 5) การติดตามประเมินผล

2.1.5 ระดับของความร่วมมือ

ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2548, น. 60-61) จัดแบ่งระดับ (Degree) ของความร่วมมือออกเป็น 4 ระดับ ได้แก่ 1) แบบร่วมหัวจมท้าย คือ สภาพการณ์ที่ตั้งแต่ 2 หน่วยงานขึ้นไปร่วมมือกันอย่างมั่นคง ที่จะสร้างมูลค่าหรือเพิ่มคุณค่า และช่วยกันในการควบคุมความเสี่ยง เมื่องานเสร็จก็แบ่งผลงานกัน ซึ่งในเชิงธุรกิจ คือ การแบ่งผลกำไรกัน เป็นต้น 2) แบบคำมั่นสัญญา เป็นความร่วมมือที่มีข้อตกลงร่วมกันในระยะยาว (เสถียรภาพสูง) แต่มีการบูรณาการต่ำ เชื่อมโยงกันน้อย ทำงานร่วมกันน้อยเป็นเพียงการประสานกันในรูปแบบคณะกรรมการหรือติดต่อกันอย่างสม่ำเสมอ คือ เป็นพันธมิตรกันเท่านั้น 3) แบบสังสรรค์ สโมสรเป็นความร่วมมือที่มีพลวัตสูง คือ ไม่จำเป็นต้องเชื่อมโยงกันนานเพราะไม่ผูกพันกันแน่นแฟ้นมากนัก แต่มีการบูรณาการสูงในช่วงระยะเวลาสั้น ๆ 4) แบบเจ๊าะแจ๊ะ เป็นสภาพการณ์ที่ผู้มาสัมพันธ์กันในช่วงระยะเวลาสั้น ๆ คือ มีพลวัตสูง และในขณะเดียวกันไม่ผูกพันกันแน่นมีการบูรณาการต่ำ ดังแสดงในภาพที่ 2.5



ภาพที่ 2.5 ระดับความร่วมมือ

นอกจากนี้ O'Flynn and Wanna (2003, p. 4) กล่าวถึง ระดับความร่วมมือไว้หลายระดับ แบ่งออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ ระดับต่ำสุดระดับต่ำ-ระดับปานกลาง ระดับปานกลาง ระดับสูงสุด ดังตารางที่ 2.1

ตารางที่ 2.1 ระดับความร่วมมือของ O'Flynn and Wanna

ระดับความร่วมมือ (Degree of Collaboration)	สิ่งที่มีส่วนเกี่ยวของกิจกรรม (what is involved-activities)
ระดับสูงสุด: ความมุ่งมั่นกฎเกณฑ์ระดับสูง เพื่อความร่วมมือบ่อยครั้งการเมือง/การบริหารจัดการจะมีความเสี่ยงสูง	การเปลี่ยนแปลงปฏิสัมพันธ์ระหว่างเครือข่ายผู้-ปฏิบัติการมีส่วนร่วมที่สำคัญและการให้อำนาจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และข้อตกลงระหว่างผู้ปฏิบัติและความร่วมมือ การสร้างความร่วมมือโดยผู้ปฏิบัติภาครัฐและภาคเอกชนในระดับสูง
ระดับปานกลาง-สูง: ทิศทางการพัฒนากฎเกณฑ์ที่เข้มแข็ง มีความเสี่ยงการเมือง/การบริหารจัดการระดับสูง	การมีส่วนร่วมที่แข็งแกร่งของผู้มีส่วนได้เสียในการ-ตัดสินใจหรือกระบวนการนโยบายและ

(ต่อ)

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

ระดับความร่วมมือ (Degree of Collaboration)	สิ่งที่มีส่วนเกี่ยวของกิจกรรม (what is involved-activities)
	การดำเนินงานการพัฒนาขีดความสามารถในการตัดสินใจให้กับลูกค้า นวัตกรรมใหม่ที่ซับซ้อนมากขึ้นในกระบวนการส่งมอบนโยบาย
ระดับปานกลาง: ความมุ่งมั่นที่จะเข้าพรรคการเมืองหลายพรรคจะมีความเสียงทางการเมือง/การบริหารจัดการระดับปานกลาง	ความมุ่งมั่นอย่างเป็นทางการเพื่อให้คำปรึกษาระหว่างหน่วยงาน และความร่วมมือเข้าร่วมกลยุทธ์ของรัฐบาลอย่างเป็นทางการในการเข้าไปมีส่วนร่วมของการฝึกปฏิบัติร่วมกันและร่วมริเริ่มในการร่วมทุน
ระดับปานกลาง-ต่ำ: รูปแบบทิศทางของความร่วมมือนำไปสู่การทำงานจะมีความเสี่ยงการเมืองการบริหารจัดการระดับปานกลาง-ต่ำ	รูปแบบของการร่วมผลิต การปรับปรุงด้านเทคนิคในการส่งมอบให้ความช่วยเหลือเพื่อให้สอดคล้องกับภาระหน้าที่การให้คำปรึกษาโดยตรงกับลูกค้ามากกว่าการส่งมอบและการมีระบบคุณภาพ ตามมาตรฐาน การใช้ระบบของข้อมูลในการประเมินผล การรายงานของสาธารณชนที่ไม่เป็นทางการเกี่ยวกับความต้องการของลูกค้า
ระดับต่ำสุด: การปรับเปลี่ยนการดำเนินงานเล็กน้อยจะมีความเสี่ยงทางการเมือง/ การบริหารจัดการในระดับต่ำ	การปรับเปลี่ยนที่เพิ่มขึ้นโดยใช้กระบวนการให้คำปรึกษา การสนทนาของลูกค้าและกลไกความคิดเห็น ดึงดูดข้อมูลเกี่ยวกับความต้องการ/ความคาดหวังของคนอื่น ๆ

กล่าวโดยสรุปจะเห็นได้ว่าระดับของความร่วมมือมีหลายระดับ ซึ่งแต่ละระดับจะนำไปสู่ความร่วมมือที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ตามแนวคิดของชัยอนันต์ สมุทวณิช (2548) แบบรวมหัวจมท้ายเป็นรูปแบบความร่วมมือที่ดีที่สุด เนื่องจากจะมีเสถียรภาพสูง และมีการบูรณาการสูง ส่วนแบบคำมั่นสัญญาจะมีการบูรณาการสูงและพลวัตสูง ส่วนแบบสังสรรค์สโมสรจะมีเสถียรภาพสูงแต่มีการบูรณาการต่ำ และแบบเจ๊าะแจ๊ะจะมีพลวัตสูง แต่จะมีการบรูณาการต่ำ สอดคล้องกับแนวคิดของ O'Flynn and Wanna (2003, p. 4) ที่แบ่งเป็น 5 ระดับ ได้แก่ ระดับต่ำสุด ระดับต่ำ-ระดับปานกลาง ระดับ

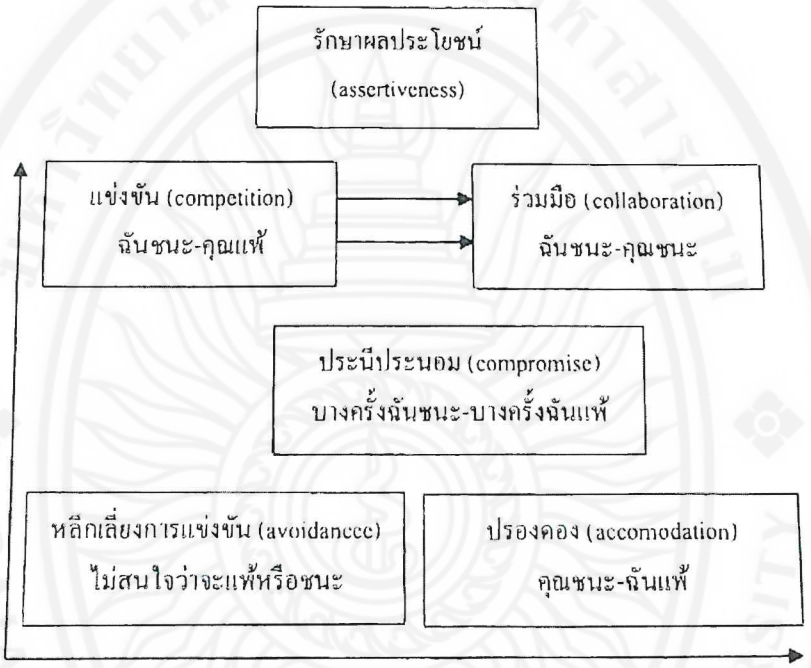
ปานกลาง ระดับปานกลาง-สูงระดับสูงสุด สำหรับระดับความร่วมมือจะเพิ่มมากขึ้นเมื่อเวลาผ่านไป เช่นเดียวกับหลาย ๆ องค์กรที่มีปฏิสัมพันธ์กัน ทั้งที่เป็นทางการและ ไม่เป็นทางการ ผ่านการกระทำซ้ำ ๆ ในการเจรจานำไปสู่การพัฒนาข้อตกลงร่วมกันและดำเนินการตามข้อตกลงร่วมกันในที่สุด (Thomson and Perry, 2006, p. 20)

2.1.6 ปัจจัยที่ทำให้ความร่วมมือประสบความสำเร็จ

ปัจจัยที่มีผลต่อความร่วมมือแบบ Collaboration โดย Mattessich and Mattessich, et al. (2001) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของความร่วมมือแบบ Collaboration ไว้ว่ามีปัจจัยดังต่อไปนี้ ปัจจัยแรก คือ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมของหน่วยงาน เช่น ประวัติการให้ความร่วมมือของกลุ่ม ผู้ที่ให้ความร่วมมือเป็นผู้นำกลุ่ม ความสนใจเรื่องการเมืองและสังคมของกลุ่ม ปัจจัยที่สอง คือ ลักษณะของสมาชิก เช่น ความเข้าใจและความเชื่อมั่นกันความสัมพันธ์ที่ดีกับสมาชิกอื่นเห็นความสำคัญของการให้ความร่วมมือและความสามารถในการยอมรับความเห็นของผู้อื่นปัจจัยที่สาม คือกระบวนการและโครงสร้าง เช่น สมาชิกมีส่วนร่วมในการดำเนินงานและผลลัพธ์การเข้ามีส่วนร่วมของสมาชิก การจำแนกหน้าที่อย่างชัดเจนของสมาชิก ความยืดหยุ่นของ กลุ่มการยอมรับการเปลี่ยนแปลง ปัจจัยที่สี่ คือ การติดต่อสื่อสาร เช่น กลุ่มมีการติดต่อสื่อสารกันอย่างเปิดเผยเป็นประจำ ความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการภายในกลุ่ม ปัจจัยที่ห้า คือ วัตถุประสงค์ของการรวมกลุ่ม เช่น มีวัตถุประสงค์ที่แน่นอนชัดเจนมี มุมมองเดียวกัน เพื่อวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะ ปัจจัยสุดท้าย คือ ทรัพยากรของกลุ่ม มีจำนวนคน เงินทุนและเวลาอย่างพอเพียง และผู้นำที่มีความสามารถการที่ทุกฝ่ายมีเป้าหมายร่วมกันและแลกเปลี่ยนแนวคิดการสื่อสารความรับผิดชอบความโปร่งใสของเจ้าหน้าที่รัฐรวมถึงการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ครอบครัว และสังคมอีกทั้งการลดบทบาทของผู้นำในชุมชนและผู้ประกอบการ การเปลี่ยนแปลงจากการที่รัฐบาลเป็นผู้ควบคุมและดำเนินนโยบายไปเป็นตัวช่วยให้ขั้นตอนการร่วมมือประสบความสำเร็จ การถ่ายโอนอำนาจของรัฐบาลในการวางแผนและให้บริการแก่ระดับชุมชน สร้างความตื่นตัวและความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ มากขึ้น และยังเป็นการพัฒนากระบวนการทำงานระหว่างหน่วยงานเพื่อที่จะสร้างโอกาสให้สังคม และแก้ไขปัญหาผ่านทางพันธมิตร นั่นคือ ระหว่างรัฐบาลหน่วยงานทางสังคมและหน่วยงานทางธุรกิจ จากประสบการณ์ที่ผ่านมาแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ ซึ่งเกิดจากการจัดการความรู้และการนำความสามารถส่วนบุคคลออกมาใช้ รวมถึงการสร้างความเชื่อใจระหว่างกันช่วยทำให้กระบวนการและผลลัพธ์ในความร่วมมือดีขึ้น (Accenture, 2009) ความร่วมมือกันในการทำงานนั้นจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่าย โดยต้องให้เกียรติซึ่งกันและกัน ให้สิทธิและโอกาสที่เท่าเทียมกัน เป็นการทำงานแนวราบที่ไม่มีการสั่งการจากฝ่ายใดและเป็นกระบวนการเรียนรู้โดยผ่านการทำงานร่วมกันซึ่งต้องอาศัยแนวทางเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานคือมีรูปแบบการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติงาน ผู้บริหารต้องมีหน้าที่ในการเป็นผู้อำนวยความสะดวกมีการสร้าง

วิสัยทัศน์ของกลุ่มผู้ปฏิบัติงานส่วนผู้ปฏิบัติงานต้องมีส่วนร่วมแข่งขันในกระบวนการทำงานทุกคนต้องเป็นกำลังสำคัญของกลุ่มผู้ปฏิบัติงานต้องเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างกันในการทำงานมีการรับฟังและติชมผลงาน งานที่ทำต้องสร้างความรู้สึกพึงพอใจและความสำเร็จแก่ผู้ปฏิบัติงานต้องมีการทบทวนและสะท้อนความคิด ถึงสิ่งที่ได้ทำไปแล้ว มีการเรียนรู้ผลการทำเพื่อปรับปรุงทักษะและผลงานอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งสมาชิกกลุ่มทุกคนสามารถพัฒนาทักษะและความเชี่ยวชาญของตนอย่างต่อเนื่อง (กิตตินันท์ ศรีหฤทัยนรมิล, 2553, น. 22-23)

Crow (2002) กล่าวถึงผลลัพธ์จากความร่วมมือแบบ Collaboration ว่าจะส่งผลให้ทุกฝ่ายได้รับประโยชน์ร่วมกันในลักษณะ "ชนะ-ชนะ" (win-win situation) ดังแสดงในภาพที่ 2.6



ภาพที่ 2.6 Model ความร่วมมือของ Crow

โกวิทย์ พวงงาม (2552, น. 110) ได้กล่าวว่าความร่วมมือจะประสบความสำเร็จได้จึงจำเป็นต้องอาศัยปัจจัยสำคัญหลายประการ ได้แก่ ประการแรก การมีวิสัยทัศน์ที่มุ่งประโยชน์สาธารณะถือเป็นเงื่อนไขสำคัญประการแรก ทั้งนี้ หากผู้บริหารมองถึงผลประโยชน์ ระยะยาวที่ประชาชนจะได้รับการร่วมมือกันกับองค์การอื่น โดยจะทำให้ประชาชนในท้องถิ่นตนได้รับบริการที่ดีมีมาตรฐานขึ้น จะทำให้การหารือเพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนกระทำได้ง่ายประการที่สอง การมีทัศนคติที่ดีต่อความร่วมมือของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเป็นหุ้นส่วนกัน ซึ่งจะเป็นกุญแจสำคัญของความสำเร็จในความร่วมมือทัศนคติที่ดีดังกล่าว ได้แก่

การกระตือรือร้นที่ จะร่วมมือ ความยืดหยุ่นในการร่วมมือ ความคิดที่จะหาคำตอบต่อปัญหาร่วมกับองค์การอื่น ความอดทนการให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมประการที่สาม ความสมัครใจในขั้นแรกของการริเริ่มความร่วมมือควรให้ความสำคัญกับ "ความสมัครใจ" ของทุกฝ่ายที่ร่วมมือกันมากกว่าที่จะพยายามให้ทุกฝ่ายตกลงและลงนามในข้อตกลงอย่างเป็นทางการให้ได้โดยเร็ว ซึ่งจะนำไปสู่ความล้มเหลวมากกว่าที่จะสำเร็จ ดังนั้น ในบางครั้ง การร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนอาจเกิดจากการร่วมมือกันอย่างไม่เป็นทางการ เป็นเพียงการเจรจาตกลงกันระหว่างผู้บริหารของแต่ละองค์การเท่านั้นก่อนมิได้ มีการลงนามในสัญญาข้อตกลงเป็นสัญญาทางปกครองแต่ประการใด แต่ก็นับเป็นก้าวสำคัญที่จะไปสู่การร่วมมือกันอย่างเป็นทางการที่ยั่งยืนต่อไป หากผู้ที่ร่วมมือกันเห็นประโยชน์จากความร่วมมืออย่างไม่ เป็นทางการนั้น ประการที่สี่ ความร่วมมืออย่างเป็นหุ้นส่วนนับเป็นอีกเงื่อนไขที่สำคัญการที่เข้าร่วมหารือกัน เพื่อให้เกิดความร่วมมือกันต้องอยู่บนพื้นฐานของความเสมอภาคเท่าเทียมกัน ไม่คำนึงถึงว่า เป็นท้องถิ่นขนาดใหญ่หรือมีงบประมาณมากกว่าหรือไม่ ประการที่ห้าความจริงใจและโปร่งใสในการร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชนและ ภาคประชาชนที่มาร่วมมือกันตั้งแต่เริ่มแรกและในการดำเนินการตามข้อตกลงความร่วมมือก็เป็นเงื่อนไขสำคัญอีกเช่นกันเพราะจะนำไปสู่ความเชื่อใจซึ่งกันและกันในขั้นตอนการดำเนินการต่อไปประการที่หก การมีข้อมูลข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอในการเริ่มความร่วมมือและดำเนิน การความร่วมมือ จำเป็นต้องมีข้อมูลข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกิจการที่จะร่วมมือกันเพียงพอในการตัดสินใจ เช่น กรณีความร่วมมือในการควบคุมมาตรฐานตลาดสดจะต้องมีข้อมูลเกี่ยวกับตลาดสดในพื้นที่กิจกรรมการควบคุมมาตรฐานตลาดสดที่มีอยู่ในพื้นที่หรือที่คาดว่า จะมีศักยภาพพัฒนามาตรฐานตลาดสดขึ้นมาได้ เป็นต้น

Agranoff and McGuire (2003, p. 175) ได้กล่าวว่าการจัดการความร่วมมือจำเป็นต้องเข้าถึงนโยบายกิจกรรมต่าง ๆ ความรู้ ข้อมูลข่าวสาร และร่วมกันทำความเข้าใจปัญหา นำมาเชื่อมโยงกับความสามารถ (Capacity) และกำหนดทางเลือกใหม่ ๆ ของการบริหารระหว่างองค์กรรวมทั้งต้องมีความปรารถนาร่วมกันที่จะผลักดันการเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ จึงจะนำไปสู่ความสำเร็จ

Agranoft (2006, p. 61) ได้กล่าวว่าความร่วมมือในภาคปฏิบัติภายใต้บริบทของประเทศไทยบรรลุเป้าหมายจึงจำเป็นที่ต้องพัฒนาความร่วมมือ (Collaboration) ภายใต้เงื่อนไขต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. ต้องเริ่มต้นด้วยการวางเป้าหมายร่วมกัน (Common Aims) และมีรายละเอียดที่ชัดเจน หรือมีการแลกเปลี่ยนเป้าหมายซึ่งกันและกัน (Goal Sharing) เพื่อส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจซึ่งกันและกัน

2. ต้องมีความไว้เนื้อเชื่อใจซึ่งกันและกัน (Trust)

3. ต้องมีการสนับสนุนด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT) ซึ่งกันและกัน เช่น ใช้จดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (e-mail) การประชุมทางไกล (teleconference) การจัดฐานข้อมูลร่วมกัน (web-based geographic information system) ตลอดจนเครื่องมือ ช่วยในการตัดสินใจอื่น ๆ ขณะเดียวกันต้องมีการพัฒนาองค์การร่วมกันด้วย

4. ต้องเปิดกว้างทางความคิด (openness) เพื่อกระตุ้นให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกัน ตลอดจนเพื่อส่งเสริมให้เกิดการเจรจาพูดคุยเกี่ยวกับประเด็นปัญหารวมทั้งเกี่ยวกับข้อผิดพลาดต่าง ๆ ที่แต่ละคนต้องประสบ

5. ต้องมีการสร้างปฏิสัมพันธ์ระยะยาวร่วมกัน (long-term interaction) การจัดการความร่วมมือจึงจำเป็นที่ทุกภาคส่วนจะต้องมีการแสวงหาจุดมุ่งหมายร่วมกัน (purpose) มีการกำหนดความเชื่อพื้นฐานร่วมกัน (principle) มีการกำหนดความสามารถร่วมกัน (capability) โดยกำหนดบทบาทของแต่ละฝ่ายและความสัมพันธ์ที่มีต่อกัน ความรับผิดชอบต่อกัน (concept) มีการกำหนดกฎระเบียบที่ยึดโยงความสัมพันธ์ที่มีต่อกัน (structure) และมีการกำหนดโครงการกิจกรรมที่ควรทำร่วมกัน (practice) ในส่วนปรัชญาของความร่วมมือเป็นการส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติงาน มีโอกาสแลกเปลี่ยนความคิดและข้อมูลข่าวสารให้มากที่สุด จะได้ช่วยลดเงื่อนไขและปัจจัยปิดกั้น การมีส่วนร่วมในการคิดของทุกคนให้ข้อมูลข่าวสารแก่ผู้ปฏิบัติงานให้มากที่สุด ส่งเสริมจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงาน คิดค้นสิ่งใหม่ ๆ และกระตุ้นให้ผู้ปฏิบัติงานรู้สึกเป็นเจ้าของผลลัพธ์ของงานที่ดี ไม่ใช่เป็นเจ้าของความคิด

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาครัฐโดยใช้ความร่วมมือ

2.2.1 แนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือ

Rhodes (n.d., อ้างถึงใน วสันต์ เหลืองประภัสร์, นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และเกรียงชัย ปิงประวัติ, 2557, น. 57-58) กล่าวถึงการทำงานของเครือข่ายว่าการบริหารกิจการบ้านเมืองเป็นกิจกรรมที่มีขอบเขตกว้างขวางกว่าการใช้อำนาจทางการปกครองของรัฐ แต่ละขั้นตอนเกี่ยวข้องกับองค์กรหรือหน่วยงานหลากหลายที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันอย่างซับซ้อน องค์กรหรือหน่วยงานที่เข้ามาสัมพันธ์กันนั้น ทั้งที่มาจากภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาสังคม การจัดบริการสาธารณะด้านต่าง ๆ จึงดำเนินการโดยการแสดงบทบาทร่วมกันขององค์กรจากแต่ละภาคส่วน แต่ละองค์กรอาจแสดงบทบาทนำในการจัดบริการสาธารณะแต่ละด้านตามศักยภาพและจุดแข็งของตน ในขณะที่องค์กรอื่น ๆ มีบทบาทในการประสานการทำงานและให้ความร่วมมือในกระบวนการขับเคลื่อนภารกิจร่วมให้บรรลุเป้าหมายของเครือข่าย ในแง่นี้ กระบวนการจัดทำบริการสาธารณะด้านต่าง ๆ จึงขับเคลื่อนไปภายใต้การสร้างกลไกเชื่อมโยงการทำงานระหว่างองค์กรจากหลากหลายภาคส่วน มิใช่

การใช้อำนาจหน้าที่ควบคุมสั่งการ โดยหน่วยงานภาครัฐเพียงฝ่ายเดียวอีกต่อไป การประสานการทำงานเชื่อมโยงระหว่างองค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ นี้ เกิดขึ้นเนื่องจากแต่ละองค์กรที่เกี่ยวข้องต่างมองเห็นว่า การดำเนินภารกิจจัดทำบริการสาธารณะในความรับผิดชอบของตนเองจะประสบผลสำเร็จได้นั้น จำเป็นต้องอาศัยการแลกเปลี่ยนแบ่งปันทรัพยากรทางการบริหารในด้านต่าง ๆ กับองค์กรหรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย โดยเฉพาะการพึ่งพาทรัพยากรซึ่งกันและกันอันเป็นปัจจัยที่จะทำให้แต่ละองค์กร สามารถขับเคลื่อนภารกิจในความรับผิดชอบของตนให้บรรลุเป้าหมายได้ ดังนั้น กระบวนการแลกเปลี่ยนทรัพยากรด้านต่าง ๆ ละการร่วมมือกันทำงานจึงเกิดขึ้นภายใต้กฎเกณฑ์กติกาที่ทุกฝ่ายได้ร่วมกันกำหนดขึ้น

Gray (n.d., อ้างถึงใน พรภณ พงษ์เพชร, 2553, น. 17) กล่าวว่า การประสานงานกัน (Co-Ordination) และการประสานความร่วมมือ (Co-Operation) อาจเกิดขึ้นได้ โดยเป็นส่วนหนึ่งของช่วงริเริ่มในกระบวนการเข้ามาร่วมมือกันทำงาน (Collaboration) กล่าวอีกนัยหนึ่งการเข้ามาร่วมมือกันทำงานเป็นกระบวนการบูรณาการที่มีช่วงเวลายาวนานกว่านอกจากนี้ การทำงานร่วมกันในรูปแบบเครือข่ายก็มีความสัมพันธ์ เชื่อมโยง เป็นกลไกที่ขับเคลื่อนการบริหารกิจการบ้านเมืองให้สามารถดำเนินไปได้ กล่าวคือ การทำงานในรูปเครือข่ายเป็นรูปแบบการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันระหว่างตัวแสดงหลากหลายภาคส่วนในสังคมที่สำคัญรูปแบบหนึ่ง การทำงานในรูปเครือข่ายตั้งอยู่บนหลักการที่ว่า การจัดการปัญหาสาธารณะที่มีขอบเขตกว้างขวางหรือการดำเนินกิจการสาธารณะบางเรื่องมีกระบวนการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานและองค์กรในหลายภาคส่วน การดำเนินการในขั้นตอนต่าง ๆ มีผลกระทบต่อการได้หรือเสียผลประโยชน์ของหลายฝ่าย การบริหารกิจการสาธารณะดังกล่าว จึงต้องอาศัยการประสานความร่วมมือกันระหว่างตัวแสดงหลากหลายระดับ และหลายภาคส่วน ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการแสดงบทบาทขับเคลื่อนการทำงานในแต่ละขั้นตอนการทำงานแบบร่วมมือกันดังกล่าวมีลักษณะเป็น "เครือข่าย" ที่ประกอบด้วยตัวแสดงทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคม/ชุมชน

Kjer (n.d., อ้างถึงใน วสันต์ เหลืองประภัสร์, นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และเกรียงชัย ปึงประวัติ, 2557, น. 57-58) กล่าวว่า เครือข่ายมีการจัดระบบจัดการดูแลตนเองมีการกำหนดทิศทางและเป้าหมายในการดำเนินกิจกรรมของตนเอง การดำรงอยู่อย่างอิสระของเครือข่ายที่ประกอบขึ้นจากกลุ่มคนหรือองค์กรที่มีผลประโยชน์เฉพาะในด้านต่าง ๆ ร่วมให้การใช้อำนาจรัฐในการจัดการการกิจต่าง ๆ ดำเนินไปด้วยความยากลำบาก ดังนั้น ภาครัฐจึงจำเป็นที่จะต้องปรับรูปแบบการทำงานจากการมุ่งเน้นการใช้อำนาจบังคับบัญชาเพียงฝ่ายเดียวมาสู่การทำหน้าที่ประสานการทำงานกับภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคม ดังนั้น บทบาทของภาครัฐในการบริหารกิจการบ้านเมือง ก็คือ การจัดการเครือข่ายการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรภาครัฐในการจัดการเครือข่ายมิใช่การใช้อำนาจหน้าที่ควบคุมสั่งการในฐานะที่อยู่เหนือกว่าเครือข่ายต่าง ๆ ในสังคม แต่อยู่ในตำแหน่งที่เสมอกัน นั่นคือ เจ้าหน้าที่

ภาครัฐมีบทบาทเอื้ออำนวยให้ตัวแสดงกลุ่มต่าง ๆ มีการสร้างเครือข่ายเพื่อดำเนินงานด้านต่าง ๆ ภายใต้เป้าหมายเพื่อประโยชน์สาธารณะในขณะที่หน่วยงานภาครัฐก็อาจเข้าไปร่วมเป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายเหล่านั้นด้วย ในแง่นี้กลไกการทำงานแบบเครือข่ายของตัวแสดงในภาคสังคมและกลไกการทำงานแบบสั่งการตามลำดับขั้นของระบบราชการ จึงมิได้ดำรงอยู่หรือทำงานแยกกันอย่างเด็ดขาด แต่อาจมีบางส่วนของกระบวนการทำงานที่กลไกการทำงานของทั้งสองระบบเข้ามาเกี่ยวพันหรือทับซ้อนกัน เช่น การประสานเชื่อมโยงการทำงานระหว่างเครือข่ายแต่ละกลุ่มอาจจำเป็นต้องอาศัยบทบาทการทำงานของหน่วยราชการในการสร้างจุดเชื่อมโยงให้เกิดขึ้นผ่านการวางกฎกติกาที่เป็นธรรมสำหรับทุกฝ่าย การประสานให้ทุกฝ่ายร่วมลงนามสัญญากันหรือการเอื้ออำนวยให้ทุกฝ่ายสามารถหาข้อตกลงร่วมกันได้ เป็นต้น การจัดการเครือข่ายจึงต้องอาศัยบทบาทของหน่วยงานภาครัฐในฐานะผู้ประสานการทำงานร่วมกัน การจัดการภาครัฐโดยใช้ความร่วมมือ เป็นแนวคิดที่อธิบายถึงกระบวนการดำเนิน การในการปรับโครงสร้างองค์กรหลายระดับ ในกรณีของการแก้ไขปัญหาที่ไม่สามารถแก้ไขได้ หรือแก้ไขได้ง่ายกว่าหากใช้โครงสร้างองค์กรเดี่ยว การศึกษาครั้งนี้มุ่งเน้นไปที่การจัดการสาธารณะแม้ว่างานความร่วมมือจะเป็นไปตามบริบทที่รัฐบาลไม่ได้เป็นผู้รับผิดชอบหลักหรือไม่ได้รับผิดชอบทั้งหมดก็ตาม

วรินทร์ ธรธรสารสมบัติ (2556, น. 70) การจัดการภาครัฐโดยใช้ความร่วมมือสำหรับการปกครอง การเปลี่ยนแปลงทางสังคมก็เป็นปัจจัยพื้นฐานหนึ่งของการจัดการภาครัฐโดยใช้ความร่วมมือเช่นเดียวกับการเกิดขึ้นของโครงสร้างองค์การแบบลำดับขั้นที่เกิดขึ้นในช่วงยุคของเกษตรกรรม และระบบบริหารแบบมีพิธีรีตองเกิดขึ้นในช่วงยุคของอุตสาหกรรม ในยุคของข้อมูลข่าวสารที่ทันสมัยในปัจจุบันทำให้เกิดโครงสร้างที่ประชาชนสามารถเชื่อมต่อหน้าที่และขอบเขตเชิงองค์การได้ การเปลี่ยนแปลงทางสังคมนี้ทำให้เห็นลักษณะของโลกมีความหลากหลาย ซึ่งเมื่อมีการกระจายอำนาจไม่รวมอยู่ที่ศูนย์กลาง ก็จะทำให้งานมีความหลากหลายมากขึ้น และเมื่อสังคมกว้างขึ้นก็ต้องการความอิสระและความเป็นปัจเจกบุคคลมากขึ้น ปัจจุบันรัฐบาลต้องเจอกับปัญหาที่ไม่สามารถแก้ไขได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยการใช้ระบบการบริหารแบบเดิม การแกปัญหาดูเหมือนว่าจะต้องรับมือกับปัญหาความยากจน ปัญหาด้าน สุขภาพอนามัย และปัญหาภัยธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สิ่งเหล่านี้ต้องการกลไกที่มีความยืดหยุ่นสามารถปรับใช้ได้ง่ายและดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว ปัญหาเหล่านี้มักจะถูกเรียกว่า “ปัญหาร้ายแรง” ซึ่งไม่มีวิธีการแก้ไขที่แน่ชัด มีเพียงวิธีการชั่วคราว ที่บรรเทาปัญหาให้ลดลงแต่ไม่ใช่วิธีการที่สมบูรณ์

Toole (1999, p. 47) ได้นำเสนอว่า นโยบายที่จะจัดการกับปัญหาที่มีความซับซ้อนได้นั้นต้องอาศัยโครงสร้างของความร่วมมือ โครงสร้างของความร่วมมืออาจจะเป็นที่ต้องการในพื้นที่ที่มีปัญหาซึ่งประชาชนต้องการเห็นการดำเนินการของรัฐบาลมากขึ้นแต่มีส่วนเกี่ยวข้องน้อยลงจากการที่รัฐบาลมีบทบาทมากขึ้น ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาทำให้มีแนวโน้มว่าประชาชนมีความคาดหวังมากขึ้น

เกี่ยวกับการบริการที่รัฐบาลเข้าไปส่วนเกี่ยวข้องน้อยลง ดังนั้นจึงเกิดการบริหารจัดการภาครัฐโดยใช้ความร่วมมือขึ้นการบริหารจัดการภาครัฐโดยใช้ความร่วมมือนั้น เป็นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลการจัดการนโยบายและการจัดการสาธารณะ ตัวอย่างเช่น ปี ค.ศ. 1996 ระบอบสหพันธรัฐอเมริกาได้ใช้แบบจำลองของการแก้ปัญหาโดยใช้ความร่วมมือของ กรอดซินส์ เป็นรูปแบบความร่วมมือแบบสหพันธรัฐ รัฐบาล และท้องถิ่น ซึ่งมีลักษณะพิเศษของการดำเนินการแก้ไขปัญหากิจกรรมการปกครองทั้งสามแบบของระบบสหพันธรัฐ ใกล้จะเป็นข้อกำหนดที่แน่นอนแล้ว ดังนั้นระบอบสหพันธรัฐเป็นการประสานงานกันแต่ละระดับขั้นนั่นคือทุกกิจกรรมของรัฐบาลในช่วงศตวรรษที่ 19 มีการแบ่งปันหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกบทุกระดับการทำงานและการดนำนการเป็นรูปแบบของความร่วมมือกระบวนการให้ความช่วยเหลือประกอบด้วยการได้รับการประสานงานและพึ่งพาอาศัยกัน (Grodzins, 1966, อ้างถึงใน McGuire, 2006, p. 34)

นอกจากนี้ ยังมีการเชื่อมโยงกันโดยตรงระหว่างนโยบายสหพันธรัฐของอเมริกาและการพัฒนาโครงสร้างในช่วงปี ค.ศ. 1960 Hall and Toole (2004, อ้างถึงใน Guire, 2006, pp. 34-35) กล่าวว่า การเตรียมการเพื่อทำงานในรูปแบบแตกต่างและหลากหลายของผู้ดำเนินการทั้งในและนอกรัฐบาล มาจากวัฒนธรรมองค์กรที่แตกต่างกนได้รับอิทธิพลจากสิ่งเร้าที่แตกต่างกันและมีเป้าหมายแตกต่างกัน มีงานวิจัยหนึ่งที่แสดงให้เห็นว่า การสร้างกฎโดยใช้เจ้าหน้าที่ของสหพันธรัฐยังนำไปสู่ข้อตกลงการจัดการความร่วมมืออีกด้วยในช่วงปี ค.ศ. 1973 Pressman and Wildavsky (1973, อ้างถึงใน McGuire, 2006, p. 35) ได้ศึกษานโยบายการแบ่งการจัดการและได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกบธรรมชาติของการจัดการภาครัฐโดยใช้ความร่วมมือ โดยอธิบายว่าเป็นความหลากหลายทั้งของผู้เข้าร่วมและแนวคิดจากทุกระดับของรัฐบาลที่จะนำนโยบายไปสู่เป้าหมายและมีโครงสร้างในการดำเนินงานโดยตัวแทนจากหน่วยงานที่แตกต่างกัน

โครงสร้างการจัดการภาครัฐโดยใช้ความร่วมมือ มีการแบ่งโครงสร้างการจัดการเชิงร่วมมือกับองค์กรแบบดั้งเดิมนั้น อยู่บนพื้นฐานของหลักการซึ่งอาจจะนำมาใช้กับการจัดการร่วมกันได้ไม่ถูกต้องนัก McGuire (2002, p. 559) นักวิชาการหลายท่านต่างชี้ให้เห็นว่าโครงสร้างเช่นนั้นต่างจากโครงสร้างลำดับขั้น ซึ่งเป็นการจัดการจากบนลงล่าง เป็นความสัมพันธ์แบบสั่งการและรับคำสั่ง Goldsmith and Eggers (2004, p. 34) นอกจากนี้การจัดการแบบบนลงล่างหรือแบบองค์รวมมีแนวโน้มที่จะไม่มีประสิทธิผลมากนักในระบบการควบคุมที่เป็นในเชิงร่วมมือ บางคนแย้งวาเครือข่ายระหวางองค์กรนั้นแตกต่างจากตลาดและระบบลำดับขั้น Agranoff and McGuire (1999, p. 18) ใช้แบบจำลองการจัดการแบบเก่าเป็นตัวเปรียบเทียบ ซึ่งการจัดการแบบเก่านั้นมีพื้นฐานบนความร่วมมือแบบลำดับขั้นมีสายบังคับบัญชาที่ชัดเจนและการจัดการเกิดขึ้นภายในองค์กรแยกเป็นส่วน ๆ การจัดการภาครัฐโดยใช้ความร่วมมือนั้น เกิดขึ้นจากความหลากหลายทั้งในบริบทแนวดิ่งผ่านระดับการทำงานของรัฐบาลและในบริบทแนวนอนซึ่งเป็นส่วนของสาธารณชนและเอกชน Agranoff and

McGuire (2003, p. 9) ทั้งนี้ยังมีส่วนเกี่ยวข้องกับการทำงานของระดับบริหารที่แตกต่างกันอย่างชัดเจนในสภาพแวดล้อมของหน่วยงานที่อยู่ในเครือข่ายความร่วมมือผู้จัดการภาครัฐอาจจะเกี่ยวข้องกับการจัดการข้ามขอบเขตการทำงานของรัฐบาล ข้ามองค์กรและขอบเขตส่วนงาน การจัดการผ่านหน้าที่ตามสัญญาอย่างเป็นทางการ ซึ่งมักจะเป็นการยากที่จะแยกออกจากกันได้ ในขอบเขตที่ดำรงตำแหน่ง อยู่คือในระหว่างสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกัน ในบางครั้งการจัดการอาจมีความเป็นทางการสูง เช่น เครือข่ายความร่วมมือที่เป็นทั้งผู้สนับสนุนและผู้ให้คำแนะนำในทางกฎหมายแล้วมีรูปแบบความร่วมมืออย่างเป็นทางการในพื้นที่ที่กำหนดนโยบายเฉพาะไว้ McGuire (2006, p. 35)

นอกจากนั้น Agranoff and McGuire (2003, pp. 11-12) ได้ ได้แบ่งพฤติกรรมการจัดการแบบร่วมมือของการปฏิบัติงานและพฤติกรรมการจัดการออกเป็น 4 ประเภท คือ

1. การกระตุ้น การระบุหรือการวางตัวคนและทรัพยากร ที่ต้องใช้ในการบรรลุเป้าหมายร่วมกัน ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องมีเพื่อให้วางนโยบายและปฏิบัติตามนโยบายระหวางองค์กรให้ประสบความสำเร็จ คนที่เหมาะสมสำหรับงานนี้คือคนที่มีทรัพยากรในด้าน ข้อมูล การเงินความรู้ความเชี่ยวชาญ อำนาจที่ชอบธรรมและแรงงาน ซึ่งการร่วมมือนี้จะต้องพึ่งพิงเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่สำคัญอย่างหนึ่งในการตัดสินว่าใครจะเข้ามาส่วนร่วมในการร่วมมือนั้น อาจเป็นการที่ตัวแทนซึ่งมีทรัพยากรอยางหนึ่งเสนอให้กับตัวแทนอื่นที่ขาดทรัพยากร

2. การจำกัดกรอบ จะรวมไปถึงการอำนวยการให้เกิดข้อตกลงร่วมกันว่าด้วยบทบาทในการจัดการและการนำ การจัดการช่วยสร้างเอกลักษณ์และวัฒนธรรมสำหรับเครือข่ายไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงแบบชั่วคราวหรือต่อเนื่องและช่วยพัฒนาโครงสร้างการทำงาน เช่น การวางกลยุทธ์โดยผู้มีส่วนร่วมในการร่วมมือ เป็นวิธีที่สำคัญวิธีหนึ่งในการพัฒนาวัตถุประสงค์โดยรวมและกรอบการทำงานในการร่วมมือกัน

3. การขับเคลื่อน การสร้างความผูกพันเพื่อการดำเนินงานร่วมกันและแสวงหาการสนับสนุน การประสานความร่วมมือพฤติกรรมที่ขับเคลื่อนในส่วนของผู้จัดการนั้นควรจะชักนำให้เกิดความรับผิดชอบร่วมกัน

4. การสังเคราะห์ เกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดปฏิสัมพันธ์ซึ่งมีประสิทธิผลและมีวัตถุประสงค์ระหว่างฝ่ายต่าง ๆ รวมถึงการอำนวยความสัมพันธ์ให้เกิดความเชื่อใจและเพิ่มการแลกเปลี่ยนข้อมูลการจัดการความร่วมมือจำเป็นต้องพิจารณาอย่างรอบคอบในการตัดสินใจเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือกับองค์กรอื่น เช่น เครือข่ายความร่วมมือนี้อาจจะเป็นวิธีที่ดีที่สุดในสถานการณ์หนึ่ง ๆ ขณะที่การร่วมมือง่าย ๆ ระหว่างสององค์กรอาจจะดีที่สุดในอีกสถานการณ์หนึ่งจากหลักการเดียวกันสามารถนำไปใช้ได้ในทั้งเครือข่ายและมีลำดับขั้นถ้าโครงสร้างไม่เหมาะกับงานผลที่ออกมาจะไม่ดี ความสามารถอย่างอื่นที่เป็นความสามารถใหม่สำหรับการร่วมมือนั้นอาจเห็นได้ใน

แบบลำดับขั้นการสื่อสารระหว่างพนักงานในองค์การเป็นรากฐานอย่างหนึ่งของพฤติกรรมองค์การที่มีจุดหมายการรวมแผนกลยุทธ์กับการจัดการเป็นสิ่งสำคัญในแต่ละบริบท

ดังนั้น การจัดการความร่วมมือสามารถนำแนวคิดไปปฏิบัติอย่างแพร่หลายและมีการยอมรับว่าการจัดการความร่วมมือเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการสาธารณะ เป็นเรื่องสำคัญและแม้ว่าความสามารถบางอย่างจะถ่ายโอนมาจากองค์กรเดี่ยวมาสู่กลุ่มความร่วมมือได้แต่เทคนิคใหม่ ๆ และความสามารถใหม่ ๆ ยังมีความจำเป็นเพื่อให้การจัดการมีประสิทธิผล

2.2.2 แนวคิดการจัดการปกครองแบบประสานความร่วมมือ

แนวคิดการจัดการปกครองแบบความร่วมมือ การทำความเข้าใจแนวคิดนี้จำเป็นต้องอาศัยความเข้าใจในคำสำคัญอื่นประกอบกันด้วย ได้แก่ 1) การประสานความร่วมมือ (Collaboration) หมายถึง ความสัมพันธ์อย่างมีจุดมุ่งหมายที่ได้รับการออกแบบเพื่อแก้ปัญหาหนึ่ง ด้วยการสร้างสรรค์ (Creating) หรือ ค้นพบ (Discovering) ทางออกภายใต้ชุดของข้อจำกดต่าง ๆ อกรานอฟ และแม็คไกวร์ (Agranoff & Mc Guire, 2003, p. 4) เมื่อพิจารณานิยามของนักคิดอื่น ๆ การประสานความร่วมมือยังหมายรวมไปถึงกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับ การพึ่งพาซึ่งกันและกัน การสร้างสรรค์และการร่วมตัดสินใจ 2) การจัดการแบบประสานความร่วมมือ (Collaborative Governance) “การจัดการปกครองที่หน่วยงานสาธารณะแห่งหนึ่งหรือมากกว่านั้นได้ร่วมงานโดยตรงกบหน่วยงานที่ไม่ใช่ภาครัฐในกระบวนการตัดสินใจที่เป็นทางการ มีฉันทามติร่วมและผ่านการปรึกษาหารือกันอันมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดหรือนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ หรือเป็นการจัดการโครงการหรือสินทรัพย์สาธารณะต่าง ๆ” โดยคำนิยามนี้เป็นคำนิยามของ Ansell and Gash (2008, p. 544) 3) การจัดการการประสานความร่วมมือสาธารณะ (Collaborative Public Management) เป็นแนวคิดที่อธิบายกระบวนการในการอำนวยการ และปฏิบัติการท่ามกลางหน่วยงานที่หลากหลาย เพื่อแก้ปัญหาที่ไม่สามารถจะถูกแก้ไขหรือแก้ไขได้โดยง่ายด้วยองค์การเดียว Agranoff and McGuire (2003, p. 4) ทั้งนี้แนวคิดนี้มีจุดที่เน้นสำคัญอยู่ที่ผู้จัดการกิจการสาธารณะ (Public Manager) และนวัตกรรมที่เกิดขึ้นจากการประสานความร่วมมือ 4) ประโยชน์จากการประสานความร่วมมือ (Collaborative Advantage) ประโยชน์นี้เป็น ผลที่เกิดขึ้นจากการรวมระหว่างหน่วยงานที่ประสานความร่วมมือ Huxham (1996, p. 7) และเป็นองค์ประกอบหนึ่งของกระบวนการประสานความร่วมมือ การประสานความร่วมมือจะช่วยเปิดโอกาสในการคิดแกปัญหาแบบใหม่ ๆ ได้ ซึ่งแต่เดิมองค์การมักจะเจอกับทางตันของการแก้ปัญหาที่สลับซับซ้อน การพัฒนาชุมชน แล้วคิดไปว่าคงไม่มีหนทางอื่น 5) ผู้จัดการการประสานความร่วมมือสาธารณะ (Collaborative Pubic Manager) ผู้จัดการ ประสานความร่วมมือไม่ได้เป็นเพียงหน้าที่ที่เกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ที่มันคง (Stable Relationships) แต่ยังเป็นเรื่องของพันธะเชิงโครงสร้างและผลลัพธ์ของการตัดสินใจของผู้จัดการด้วย ดังนั้นบทบาทของผู้จัดการที่เลือกเข้าร่วมในเครือข่ายย่อมมีส่วนสำคัญต่อการประสานความร่วมมือได้ Leary and Bingham (2009, p. 14)

ซึ่ง McGuire (2006, p. 37) ได้จัดทักษะพิเศษของผู้จัดการการประสานความร่วมมือสาธารณะไว้ 4 ทักษะด้วยกัน ได้แก่ 1) การก่อให้เกิดบุคคลและทรัพยากรที่ต้องใช้ในการบรรลุเป้าหมายร่วม 2) การกำหนดกรอบร่วมกันว่าด้วยบทบาทในการบริหารจัดการและการนำ 3) การขับเคลื่อนดำเนินงานร่วมกันและแสวงหาการสนับสนุนจากทั้งผู้สนับสนุนและผู้ร่วมการประสานความร่วมมือ 4) การหลอมรวมสร้างปฏิสัมพันธ์ที่ดี มีผลิตภาพและวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน รวมไปถึงการอำนวยความสัมพันธ์ให้เกิดความเชื่อใจและหนุนให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร

Ansell and Gash (2008) กล่าวว่าการจัดการปกครองที่หน่วยงานสาธารณะแห่งหนึ่งหรือมากกว่านั้นได้ร่วมงานโดยตรงกับหน่วยงานที่ไม่ใช่ภาครัฐในกระบวนการตัดสินใจที่เป็นทางการ มีฉันทามติร่วมและผ่านการปรึกษาหารือกันอันมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดหรือนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ หรือเป็นการจัดการโครงการหรือสินทรัพย์สาธารณะต่าง ๆ เพราะเกี่ยวเนื่องกับกระบวนการของการตัดสินใจและการจัดการนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับคนจากหลายภาคส่วนซึ่งไม่ได้จำกัดอยู่เพียงหน่วยงานภาครัฐ มาสร้างกรอบแนวคิดในการศึกษา

2.2.3 การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน

การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบความร่วมมือ (Collaborative Governance) เป็นรูปแบบการร่วมมือกันดำเนินภารกิจของภาครัฐหรือกิจการ สาธารณะให้บรรลุเป้าหมายในการตอบสนองต่อปัญหาและอำนวยประโยชน์แก่สาธารณะที่มิได้จำกัดอยู่ภายใต้บทบาทของภาครัฐและงานราชการเพียงฝ่ายเดียว สาระสำคัญของการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนนั้นมองว่าภายใต้บริบททางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองในปัจจุบันที่มีความซับซ้อนและมีความเป็นพลวัตตลอดเวลา การบริหารงานภาครัฐจะบรรลุผลสำเร็จได้จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือในการดำเนินภารกิจร่วมกนระหว่างตัวแสดงจากหลากหลายภาคส่วนที่มีบทบาทเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันโดยส่วนใหญ่แล้วความร่วมมือในลักษณะ Collaboration นั้นเป็นความร่วมมือระหวางภาครัฐ และองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร และเมื่อเกิดความร่วมมือระหว่างองค์กรขึ้นผลประโยชน์จะเกิดขึ้นตามมา ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม การบริหารงานภาครัฐ จึงมีลักษณะเป็นการบริหารจัดการที่มีปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มคนและองค์กรหลายฝ่าย Vangen and Huxham (2010, pp. 163-184)

2.2.3.1 การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน มีลักษณะสำคัญ ได้แก่ ประการแรกการ บริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน แตกต่างจากรูปแบบการบริหารกิจการสาธารณะที่ภาครัฐเปิดพื้นที่ให้ตัวแสดงที่มีผลประโยชน์ขัดแย้งแข่งขันและเผชิญหน้ากันเข้ามาสู่กระบวนการต่อรองเพื่อหาข้อยุติ กล่าวคือ ภายใต้กระบวนการตัดสินใจรูปแบบนี้กลุ่มผลประโยชน์ฝ่ายต่าง ๆ จะผนึกกำลังกันเพื่อเพิ่มอำนาจการต่อรองกบฝ่ายตรงข้าม ซึ่งมักนำไปสู่การตัดสินใจที่ฝ่ายหนึ่งได้ประโยชน์มากกว่า ในขณะที่อีกฝ่ายหนึ่งเสียประโยชน์แม้ภาครัฐจะสามารถดึงตัวแสดงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ เข้ามามีบทบาทร่วมกนในกระบวนการบริหารนโยบายสาธารณะได้แต่ความร่วมมือที่

เกิดขึ้นก็เป็นเพียงความร่วมมือแบบชั่วคราว อีกทั้งความสัมพันธ์แบบขัดแย้งเผชิญหน้าก็ยังคงอยู่เช่นเดิม ประการที่สอง การบริหารจัดการภาครัฐโดยการเปิดให้ผู้บริหารหรือผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเข้ามาร่วมมีบทบาทในการจัดการกิจการสาธารณะ หรือการเปิดให้ผู้จัดบริการสาธารณะภาคเอกชนเข้ามารับจ้างจัดทำบริการสาธารณะแก่ประชาชนแทนหน่วยงานภาครัฐ แต่หากพิจารณาแล้วแม้จะเป็นการเปิดให้ภาคส่วนอื่น ๆ เข้ามาร่วมแสดงบทบาทกับภาครัฐ กระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายจะพบว่า ภาครัฐยังคงผูกขาดการตัดสินใจฝ่ายเดียวเป็นหลักเพียงแต่อาศัยบทบาทของมืออาชีพหรือผู้เชี่ยวชาญเข้ามาร่วมขับเคลื่อนภารกิจเท่านั้นประการที่สาม การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน ระหว่างตัวแสดงภาครัฐ และภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคมในลักษณะที่กว้าง เช่น รูปแบบไตรภาคีที่มีภาครัฐเป็นตัวกลางการเจรจาต่อรองประนีประนอมผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มนายทุนกับกลุ่มแรงงานซึ่งมักเป็นการผูกขาดบทบาทการมีส่วนร่วมโดยตัวแทนของแต่ละฝ่าย ประการที่สี่ การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบความร่วมมือ ยังมีลักษณะเปิดกว้างกว่าการบริหารงานภาครัฐที่เน้นการมีส่วนร่วมของสมาคมที่เป็นทางการ เช่น การเปิดให้สมาคมวิชาชีพมีอำนาจหน้าที่อนุมัติใบอนุญาตประกอบวิชาชีพของพลเมือง เป็นต้น กลไกการมีส่วนร่วมในการบริหารงานภาครัฐที่เปิดกว้างถึงระดับปัจเจกบุคคลที่ถือเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินนโยบายสาธารณะหรือการดำเนินภารกิจของรัฐทั้งในฐานะพลเมืองและในฐานะสมาชกิจของชุมชนท้องถิ่นประการที่ห้า การบริ หารกิจการบ้านเมืองแบบความร่วมมือเป็นการบริหารนโยบายสาธารณะที่มีระดับการมีส่วนร่วมสูงกว่าการบริ หารภายใต้รูปแบบเครือข่ายนโยบาย เนื่องจากรูปแบบเครือข่ายนโยบายนั้นแม้จะเป็นความสัมพันธ์ในเชิงประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ในสังคม แต่กระบวนการตัดสินใจในนโยบายดังกล่าวก็เป็นการตัดสินใจร่วมกันแบบปิดระหว่างผู้เกี่ยวข้องเครือข่ายนโยบายดังกล่าวเท่านั้น ประการที่หก การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบความร่วมมือ ที่เกิดจากจากการประสานบทบาท ในการทำงานร่วมกนระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนอาจมีกระบวนการทำงานคล้ายกับรูปแบบหุ้นส่วนภาครัฐและเอกชน แต่การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบความร่วมมือ ก็มีข้อแตกต่างหุ้นส่วนภาครัฐและเอกชน ในส่วนสำคัญคือหุ้นส่วนภาครัฐและเอกชนเป้าหมายเพื่อประสานการทำงานระหว่างภาครัฐและเอกชน โดยผ่านการเข้ามาร่วมกนดำเนินกิจการสาธารณะตามข้อตกลง ภายใต้ระบบสัญญาซึ่งแบ่งบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบกันอย่างชัดเจน แต่การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบความร่วมมือ เป็นรูปแบบความร่วมมือที่ทุกฝ่ายร่วมกันกำหนดเป้าหมาย และสร้างกระบวนการตัดสินใจร่วมกันในทุกขั้นตอนการทำงาน Ansell and Gash (2008, pp. 543-571)

2.2.3.2 ปัจจัยที่มีผลต่อการสร้างกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนรูปแบบการสร้างความร่วมมือกันระหว่างตัวแสดงภาครัฐกับภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคมสามารถอธิบายได้จากปัจจัยสำคัญ คือ 1) เงื่อนไขก่อเกิดความร่วมมือ (Starting Conditions) เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อระดับความยอมรับเชื่อถือและไว้วางใจซึ่งกันและกัน 2) การจัดโครงสร้างความร่วมมือ

(Institutional Design) เป็นปัจจัยที่มีผลต่อการกาหนดกรอบกฎเกณฑ์การร่วมมือกันทำงาน 3) บทบาทผู้นำในการสร้างความร่วมมือ (Facilitative Leadership) เป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดตัวกลางในการเชื่อมประสานความร่วมมือและเอื้ออำนวยให้กระบวนการทำงานร่วมกันขับเคลื่อนไปได้ ทั้งนี้ ปัจจัยในประการต่าง ๆ ดังกล่าวมีส่วนสำคัญต่อการกาหนดรูปแบบกระบวนการทำงานร่วมกัน (Collaborative Process) ในแต่ละกรณีให้ปรากฏในลักษณะที่แตกต่างกัน ดังรายละเอียดต่อไปนี้ (Ansell and Gash, 2008)

1) เงื่อนไขก่อเกิดความร่วมมือ การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนต่างเกิดขึ้นจากเงื่อนไขความร่วมมือในลักษณะแตกต่างกนออกไป ปัจจัยเกี่ยวกับเงื่อนไขก่อเกิดความร่วมมือจึงมีส่วนสำคัญต่อความสำเร็จในการทางานร่วมกัน ปัจจัยดังกล่าวมีผลทั้งในแง่การส่งเสริมและสร้างความร่วมมือ หรืออาจส่งผลขัดขวางการสร้างความร่วมมือระหวางผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องได้ ปัจจัยที่เป็นเงื่อนไขก่อเกิดความร่วมมือสามารถสรุปได้ 3 ประการ คือ ประการแรก การมีอำนาจหน้าที่ทรัพยากรและศักยภาพที่แตกต่างกนระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้องแต่ละฝ่าย ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ผลักดันให้ตัวแสดงภาครัฐและภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคมหันหน้าเข้ามาร่วมกันสร้างความร่วมมือก็คือการที่แต่ละฝ่ายต่างตระหนักและยอมรับในศักยภาพและขีดความสามารถในการแสดงบทบาทของกันและกัน โดยเฉพาะการยอมรับว่าทุกฝ่ายต่างมีข้อดีข้อ จำกัดและสมรรถนะที่แตกต่างกันอย่างไร หากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้ามาทำงานร่วมกันก็จะช่วย ส่งเสริมเกื้อหนุนและยกระดับประสิทธิภาพในการทำงานให้สูงขึ้นได้ อย่างไรก็ตามการมีอำนาจหน้าที่ทรัพยากร และศักยภาพที่แตกต่างกันระหว่าง ภาคส่วนแต่ละฝ่ายนอกจากเป็นปัจจัยที่นำไปสู่การก่อเกิดการทำงานร่วมกันแล้ว ยังอาจเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดปัญหาในกระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ สภาพการมีอำนาจหน้าที่หรือศักยภาพไม่เท่าเทียมกันระหว่างภาคส่วนแต่ละฝ่ายอาจเป็นปัญหาในกรณีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายที่มีบทบาทสำคัญไม่มีสถานะหน้าที่อยางเป็นทางการในการเป็นตัวแทนเข้าร่วมการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกนหลายภาคส่วน ปัญหาอีกประการหนึ่งคือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียบางฝ่ายอาจไม่มีทักษะและความชำนาญเพียงพอต่อการร่วมเจรจาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในประเด็นปัญหาทางเทคนิคระดับสูง การทำงานร่วมกันจึงอาจถูกครอบงำโดยบทบาทของภาคฝ่ายที่มีทักษะความรู้และความเชี่ยวชาญทางเทคนิคสูงกว่าส่งผลให้ระดับความไว้วางใจกนลดลง ในทำนองเดียวกันหากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียบางฝ่ายไม่มีเวลาการดำเนินการอย่างต่อเนื่องก็มักส่งผลให้กระบวนการทำงานร่วมกันมีแนวโน้มตกอยู่ภายใต้บทบาทของภาคฝ่ายที่สามารถทุ่มเทเวลาให้กับการทำงานที่เป็นภารกิจร่วมได้มากกว่า ประการที่สอง แรงจูงใจในการสร้างความร่วมมือระหว่างกัน กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกนหลายภาคส่วนเป็นการสร้างความร่วมมือที่เกิดจากความสมัครใจแรงจูงใจที่ผลักดันให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ ตัดสินใจเข้ามาร่วมมือกันทำงาน จึงเป็นเงื่อนไขสำคัญต่อการสร้างความร่วมมือในกระบวนการบริหาร

กิจการบ้านเมือง เงื่อนไขสำคัญของการเกิดกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบหลายภาคส่วนก็คือแรงจูงใจของหน่วยงานภาครัฐในการกระตุ้นและส่งเสริมให้ภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามาร่วมกันทำงานภายใต้รูปแบบการบริหารกิจการ บ้านเมืองแบบร่วมมือกัน แม้ว่าการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกนจะเกิดขึ้นจากการริเริ่มผลักดันของภาครัฐ แต่โดยพื้นฐานแล้วผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ ที่เข้ามาร่วมมือกันนั้นก็ต้องเข้ามาร่วมกันด้วยความสมัครใจเป็นสำคัญ ประการที่สาม ภูมิหลังของการมีความร่วมมือมาก่อนหรือความขัดแย้งระหว่างกันมาก่อน ภูมิหลังของความขัดแย้งไม่ลงรอยกันและภูมิหลังของการสร้างความร่วมมือระหว่างกันของภาคส่วนเสียที่ข้องเป็นปัจจัยที่อาจเป็นได้ทั้งอุปสรรคและเงื่อนไขอำนวยให้กระบวนการสร้างความร่วมมือในการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนประสบความสำเร็จในกรณีที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละฝ่ายมีบทบาทเกี่ยวข้องสัมพันธ์ในเชิงพึ่งพาซึ่งกันและกันค่อนข้างสูง หากฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีจุดยืนความต้องการขัดแย้งกันมากเท่าใด ระดับแรงจูงใจที่ผลักดันให้แต่ละฝ่ายหันหน้าเข้ามามีบทบาทในกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกนก็จะทรงพลังมากขึ้นเท่านั้น การที่แต่ละฝ่ายที่เกี่ยวข้องในนโยบายสาธารณะหนึ่ง ๆ มีจุดยืนหรือความต้องการขัดแย้งกนอย่างรุนแรงนั้น ไม่จำเป็นต้องหมายถึงการมีอุปสรรคกีดขวางความสำเร็จในการสร้างความร่วมมือในรูปแบบการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบความร่วมมือเสมอไป กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองหลายกรณีที่ประสบความสำเร็จแสดงให้เห็นว่าภาคส่วนต่าง ๆ ที่แม้จะมีจุดยืนความต้องการและผลประโยชน์ขัดแย้งตรงข้ามกันต่างก็ตระหนักดีว่าการผลักดันภารกิจของตนเองให้บรรลุเป้าหมายได้นั้น ย่อมไม่อาจประสบผลสำเร็จได้เลยหากปราศจากการเข้าทำงานร่วมกับภาคส่วนอื่น ๆ

2) การจัดโครงสร้างความร่วมมือ การจัดรูปแบบโครงสร้างความร่วมมือระหว่างผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียแต่ละฝ่าย หมายถึง การวางกฎเกณฑ์ กติกา การปฏิบัติสำหรับให้ทุกฝ่ายยึดถือร่วมกันภายใต้กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน การมีกฎเกณฑ์ กติกาและแบบแผนการปฏิบัติงานร่วมกันอย่างเป็นทางการ เป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันที่เกิดขึ้น ตั้งอยู่บนฐานความชอบธรรมและถูกต้อง ซึ่งการจัดรูปแบบการจัดโครงสร้างความร่วมมือระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวน การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน เป็นผลจากการตอบคำถามที่ว่าในกระบวนการจัดการนโยบายสาธารณะหนึ่ง ๆ นั้น ควรจะมีตัวแสดงฝ่ายใดเข้ามามีส่วนร่วมทำงานไปด้วยกันบ้าง โดยหลักการแล้วกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองต้องมีโครงสร้างแบบเปิดกว้างให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องสามารถเข้ามามีบทบาทร่วมกันได้ เงื่อนไขสำคัญอีกอย่างของการสร้างกระบวนการบริหารกิจการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ ก็คือ ต้องมีการจัดโครงสร้างที่เปิดกว้างให้ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย สามารถเข้ามามีบทบาทร่วมกำหนดทิศทางการบริหารกิจการสาธารณะดังกล่าวได้อยางเป็นทางการ เพื่อให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายร่วมกันสะท้อนภาพปัญหาสาธารณะอย่างครอบคลุมทุกมิติ อันจะนำไปสู่การแสวงหา

แนวทางจัดการแก้ไขที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพที่ปรากฏมากที่สุด การมีกระบวนการทางานร่วมกันที่โปร่งใส การมีระเบียบขั้นตอนการทำงานร่วมกันที่ทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายสามารถรู้สึกมั่นใจได้ว่ากระบวนการเจรจาหารือแลกเปลี่ยน ไตร่ตรองและตัดสินใจในประเด็นสาธารณะต่างนั้น ๆ เป็นการตัดสินใจที่นำไปสู่ผลที่เป็นรูปธรรม หรือนำไปสู่การปฏิบัติจริงขั้นตอนการจัดโครงสร้างความร่วมมือระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง นั่นคือ การกำหนดขอบเขตบทบาทหน้าที่ของแต่ละฝ่ายไว้ให้ชัดเจนตั้งแต่แรก เช่นเดียวกับการกำหนดรูปแบบการปฏิสัมพันธ์ในเรื่องต่าง ๆ อย่างเป็นทางการในรูปกฎเกณฑ์ กติกาการทำงาน ซึ่งทุกฝ่ายยอมรับและยึดถือร่วมกัน

3) บทบาทผู้นำการสร้างความร่วมมือ ผู้นำที่มีบทบาทสำคัญในการอำนวยการสร้างความร่วมมือ เป็นองค์ประกอบสำคัญในการดึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ เข้ามาร่วมกันทำงานผลักดัน เป้าหมายผ่านกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบความร่วมมือ การอำนวยการสร้างความร่วมมือ ก็คือการลดทอนอุปสรรคในการทงำานร่วมกันอันเกิดจากอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เข้ามาร่วมกันทำงาน ผู้นำที่ทำหน้าที่อำนวยการสร้างความร่วมมือจึงมีบทบาทในการชี้นำให้ทุกฝ่ายตระหนักถึงคุณค่าและความสำคัญของกระบวนการสร้างฉันทามติในการทำงาน การแสดงบทบาทของผู้นำในการขับเคลื่อนกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบความร่วมมือ ควรเป็นการแสดงเพื่อควบคุมทิศทางการทำงานร่วมกันระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ อย่างถูกต้องและเหมาะสมกับสถานการณ์ มิใช่การผูกขาดครอบงำกากับควบคุมเหนือกระบวนการแนวทางการปฏิบัติในเรื่องต่าง ๆ การสร้างความเชื่อถือและไว้วางใจกันระหว่างทุกฝ่าย การสร้างกระบวนการเจรจาหารือที่เอื้อต่อการทำงานเป็นไปอย่างราบรื่น รวมถึงการวางทิศทางการทำงาน ผู้นำการสร้างความร่วมมือยังมีความสำคัญเป็นอย่างมากในการส่งเสริมบทบาท และเป็นตัวแทนปกป้องผลประโยชน์ของทุกฝ่ายที่อยู่ในสถานภาพด้อยกว่าฝ่ายอื่น ๆ กล่าวอีกอย่างหนึ่งคือ ผู้นำยอมต้องทำหน้าที่เป็นปากเป็นเสียงให้กับฝ่ายที่เสียเปรียบหรืออ่อนแอกว่า รวมถึงการทำหน้าที่ตัวกลางสร้างพื้นที่ให้ทุกฝ่ายรับฟังซึ่งกันและกัน บทบาทของผู้นำจะทวีความสำคัญเมื่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละฝ่ายต่างมีแรงจูงใจในการเข้ามาทำงานร่วมกัน แต่ละฝ่ายมีอานาจหน้าที่และทรัพยากรไม่เท่ากัน แต่ละฝ่ายเคยมีภูมิหลังในฐานะคู่ขัดแย้งหรือมีจุดยืนความต้องการตรงกันข้ามในกรณีเช่นนี้ ผู้นำจำเป็นต้องแสดงบทบาทในเชิงควบคุมกระบวนการสร้างความร่วมมือ เพื่อเปิดพื้นที่ให้ทุกฝ่ายสามารถอยู่ในจุดที่เท่าเทียมกันได้

2.2.3.3 กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบความร่วมมือเป็นขั้นตอนที่ดำเนินไปเป็นวงจรแต่ละขั้นตอนมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ด้วยเหตุที่กระบวนการบริ หารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือเป็นกันดำเนินไปในลักษณะวงจรมากกว่าจะเป็นเส้นตรง ดังนั้นผลของการร่วมมือกัน ทำงานที่เกิดขึ้นในครั้งแรก ๆ จึงมีผลทั้งในทางบวกและทางลบต่อการสร้างความร่วมมือในการทำงานร่วมกันสำหรับการแบ่งขั้นตอน

กระบวนการทำงานร่วมกันภายใต้ตัวแบบที่นำเสนอ โดยกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันภายใต้ตัวแบบนี้ ประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ ได้แก่ Ansell and Gash (2008)

1) ขั้นตอนการเข้ามาร่วมสนทนาปรึกษาหารือกัน (Face-to-Face Dialogue) กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกนมักจะเริ่มต้นจากการสนทนาหารือกันอย่างพร้อมหน้าระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นจะนำมาสู่การสร้างฉันทามัติระหว่างทุกฝ่ายในการทางานร่วมกัน การสร้างความร่วมมือจำเป็นที่ทุกฝ่ายจะต้องมีการพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อเสนอแนะแก่กันและกันสนทนาหารือกัน มิใช่เพียงแค่การมีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นตัวกลางทำหน้าที่ดึงทุกฝ่ายเข้ามาร่วมโต๊ะเจรจาต่อรองผลประโยชน์ระหว่างกันแต่การพบปะพูดคุยกนแบบพร้อมหน้ากันทุกฝ่ายถือเป็นขั้นตอนสำคัญในการทลายกาแพงความรู้สึกไม่ไว้วางใจในเจตนาของฝ่ายอื่น ๆ การทำลายกำแพงกันขวางการสร้างความเข้าใจซึ่งกัน โดยการเปิดพื้นที่ให้ทุกฝ่ายได้มีโอกาสแสดงความรู้สึกนึกคิดและเจตนารมณ์ความต้องการจากจุดยืนของตนเองแก่ฝ่ายอื่นการพบหารืออย่างพร้อมหน้ากันทุกฝ่ายถือเป็นหัวใจสำคัญของการสร้างความน่าเชื่อถือไว้วางใจ ความเคารพยอมรับซึ่งกนและกัน ในการทำงานร่วมกันแม้ว่าการเจรจาหารือกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะเป็นขั้นตอนที่มีความจำเป็นสำหรับการสร้างความร่วมมือในการทำงาน แต่ลำพังการดึงทุกฝ่ายให้เข้ามาพูดคุยหารือกันอย่างพร้อมหน้า ก็ยังเพียงพอต่อการสร้างความร่วมมือในกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน เนื่องจากความร่วมมือกนัจะเกิดขึ้นไม่ได้เลยหากไม่มีการแสวงหามติข้อตกลงในการเข้ามาทำงานร่วมกัน การค้นหาข้อตกลงในการทำงานร่วมกันจะเกิดขึ้นได้โดยผ่านกระบวนการพูดคุยเจรจาหารือกนเท่านั้น แต่การพูดคุยกนระหว่างฝ่ายที่เกี่ยวข้องในบางกรณีก็อาจนำไปสู่การทำให้อีกฝ่ายรู้สึกไม่ไว้วางใจในเจตนาของฝ่ายอื่น ๆ ได้ ผลที่ตามมาก็คือการพูดคุยกันแทนที่จะนำไปสู่การสร้างความร่วมมือ กลับทำให้เกิดความรู้สึกไม่ยอมรับและไว้วางใจกัน ดังนั้นกระบวนการเจรจาหารือที่มีประสิทธิผลสำหรับการสร้างความร่วมมือ จึงควรเป็นการพูดคุยที่มุ่งสร้างความเป็นมิตรให้ทุกฝ่ายยอมรับและเคารพกันรวมถึงมีความเข้าใจซึ่งกันและกันอันจะนำไปสู่การแสวงหาข้อตกลงร่วมกันได้ในที่สุด บทบาทของผู้นำจึงมีส่วนสำคัญเป็นอย่างมากในกระบวนการเจรจาหารือเพื่อสร้างความเชื่อถือไว้วางใจและความยินยอมพร้อมใจในการสร้างความร่วมมือ

2) ขั้นตอนการสร้างความไว้วางใจกัน (Trust Building) การสร้างกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันในหลายกรณีมักมีจุดเริ่มต้นจากสภาพที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ มีความไว้วางใจซึ่งกันและกันในระดับต่ำ ดังนั้นการสร้างความร่วมมือกันจึงมิอาจเกิดขึ้นจากกระบวนการเจรจาต่อรองเพื่อหาข้อตกลงร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ เคยมีภูมิหลังในฐานะคู่ขัดแย้งหรือมีจุดยืนความต้องการและผลประโยชน์ตรงข้ามกนมาก่อน การสร้างความไว้วางใจกันจึงเป็นขั้นตอนที่ต้องเกิดขึ้นควบคู่ไปกบการพูดคุยหารือและเจรจาต่อรองระหว่างทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพราะนอกเหนือจากการทำหน้าที่คนกลางในการเปิดพื้นที่

การเจรจาแลกเปลี่ยนระดมความคิดเห็นร่วมกันอย่างเปิดกว้างแล้วผู้นำในการอำนวยการสร้างความร่วมมือควรมีบทบาทในการสร้างความน่าเชื่อถือและไว้วางใจซึ่งกันและกันให้เกิดขึ้นอีกด้วย ดังนั้นในกรณีที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเคยเป็นคู่ขัดแย้งหรือมีจุดยืนทางผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน ภาครัฐผู้มีบทบาทในการกำหนดนโยบายหรือผู้นำในการสร้างความร่วมมือควรทุ่มเทเวลาในช่วงแรกเพื่อสร้างความไว้วางใจกันให้เกิดขึ้นให้สำเร็จเสียก่อน อย่างไรก็ตามหากฝ่ายต่าง ๆ ไม่สามารถสร้างความเชื่อถือและไว้วางใจกันได้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเหล่านั้นก็ไม่ควรฝืนผลักดันกระบวนการสร้างความร่วมมือต่อไป เนื่องจากการขาดความไว้วางใจกันตั้งแต่แรก ย่อมไม่อาจทำให้กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนประสบผลสำเร็จได้ในระยะยาว

3) ขั้นตอนการเห็นพ้องต้องกันในกระบวนการทำงาน (Commitment to the Process) ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่มีผลต่อความสำเร็จของกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกนหลายภาคส่วน ก็คือระดับความยินยอมพร้อมใจในการสร้างกระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นการหาข้อตกลงร่วมกนระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการบริหารนโยบายสาธารณะหรือการดำเนินภารกิจของรัฐก่อนจะลงมือทำงานร่วมกันจึงนับเป็นขั้นตอนสำคัญอีกขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน หากสมาชิกทุกฝ่ายความร่วมมือมีความยินยอมพร้อมใจในการทำงานร่วมกันเป็นอย่างดีก็จะอำนวยให้กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกนบรรลุผลสำเร็จได้ง่ายขึ้น การสร้างความพร้อมใจในการทำงานร่วมกัน เป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากในกระบวนการสร้างความร่วมมือที่ริเริ่มโดยหน่วยงานภาครัฐในส่วนกลาง หรือหน่วยราชการผู้ถือครองอำนาจหน้าที่ในการบริหารภารกิจภายใต้นโยบายสาธารณะ โดยภาครัฐดังกล่าวจำเป็นอยางยิ่งที่จะต้องเป็นภาคที่มีความยินยอมพร้อมใจในการทำงานร่วมกบภาคส่วนอื่น ๆ ในระดับสูง และต้องมีบทบาทในการกระตุ้นให้ทุกฝ่ายเกิดความยินยอมพร้อมใจในการทำงานร่วมกัน อย่างไรก็ตาม การมีแรงจูงใจในการเข้ามาร่วมงานทำงาน อาจมิได้หมายถึงการมีความยินยอมพร้อมใจในการทำงานร่วมกบฝ่ายอื่น ๆ เสมอไป เพราะในบางกรณีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละฝ่ายอาจต้องการเข้ามาร่วมแสดงบทบาทในกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันเพียงเพราะเกรงว่าผลประโยชน์และความต้องการของตนเองจะไม่ได้รับการตอบสนอง ในทางตรงกันข้าม หากฝ่ายต่าง ๆ มีความยินพร้อมใจในการทำงานร่วมกับฝ่ายอื่น ๆ ด้วยเห็นถึงประโยชน์ของสาธารณะเป็น สำคัญก็จะนำไปสู่กระบวนการพัฒนาความเชื่อมันร่วมกันว่ากระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนจะเป็นหนทางที่ดีที่สุดการมีความยินยอมพร้อมใจกันทำงานภายใต้กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนก็คือการที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายเปิดใจพร้อมยอมผูกพันตนเองอยู่ภายใต้ผลการตัดสินใจที่เกิดจากการเจรจาหารือ เพื่อหาทางออกในการทำงานร่วมกัน แม้ว่าการตัดสินใจดังกล่าวจะมิได้เป็นไปในทิศทางที่ฝ่ายของตนคาดหวังก็ตาม กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันจะ

สามารถดำเนินต่อไปได้ก็ต่อเมื่อทุกฝ่ายมีความไว้วางใจซึ่งกันและกันเป็นพื้นฐาน เนื่องจากความไว้วางใจกันจะช่วยทำให้เชื่อมั่นได้ว่า แม้ผลการตัดสินใจร่วมในบางครั้งจะมิใช่ทางออกที่ปรารถนาแต่ก็จะยังคงเคารพและยอมรับในความคิดเห็น ผลประโยชน์และความต้องการของตนเองอยู่เสมอ ความยินยอมพร้อมใจในการทำงานร่วมกันแสดงให้เห็นได้จากการตระหนักว่าทุกฝ่ายเป็นเจ้าของกระบวนการทำงานที่เกิดขึ้นนั้นร่วมกัน ความรับผิดชอบของหน่วยงานภาครัฐ เจ้าของภารกิจหรือผู้มีอำนาจในการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะนั้น ๆ แต่ฝ่ายเดียว เช่นการบริหารงานภาครัฐแบบเดิมที่หน่วยราชการเพียงแค่เปิดให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ เข้ามามีบทบาทในการต่อรองผลประโยชน์หรือแสดงอิทธิพลกดดันการตัดสินใจของหน่วยงานราชการ ซึ่งสุดท้ายแล้วผู้รับผิดชอบต่อผลการดำเนินนโยบายก็ยังเป็นหน่วยงานภาครัฐฝ่ายเดียว แต่ในขณะที่กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันนั้นเป็นการยกระดับความเป็นเจ้าของการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะจากที่เคยผูกขาดใต้บทบาทของหน่วยงานภาครัฐมาอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบร่วมกันของตัวแสดงที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ความรู้สึกเป็นเจ้าของการตัดสินใจนโยบายสาธารณะร่วมกันนั้น เป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงการร่วมกันรับผิดชอบต่อกระบวนการตัดสินใจที่เกิดขึ้น ในกรณีที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในนโยบายสาธารณะหนึ่ง ๆ มีแรงจูงใจในการเข้าร่วมกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันในระดับต่างการดึงตัวแสดงภาคส่วนต่าง ๆ ให้เข้ามาร่วมทำงานกับภาครัฐก็อาจต้องอาศัยรูปแบบการสร้างความร่วมมือในเชิงบังคับได้เช่นกันการมีความสัมพันธ์ในเชิงพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ถือเป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่ทำให้ทุกฝ่ายมีความยินยอมพร้อมใจกันในการร่วมผลักดันเป้าหมายให้บรรลุผลการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนจำเป็นจะต้องมีลักษณะการทำงานที่ขับเคลื่อนไปภายใต้การแสดงบทบาทในการปฏิบัติงานร่วมกนระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายอย่างต่อเนื่อง การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนเป็นวิธีการทำงานที่เหมาะสำหรับการจัดการภารกิจที่ต้องอาศัยการประสานความร่วมมือกนในการทำงานทุกขั้นตอน อย่างต่อเนื่อง

4) ขั้นตอนการมีเข้าใจที่ตรงกัน (Shared Understanding) เมื่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายเกิดความยินยอมพร้อมใจในการทำงานร่วมกันแล้ว การสร้างความเข้าใจที่ตรงกันเป็นขั้นตอนต่อมา ก่อนที่ทุกฝ่ายจะลงมือปฏิบัติภารกิจร่วมกันตามบทบาทหน้าที่ของตนเองการมีความเข้าใจในเรื่องต่าง ๆ ร่วมกันนับเป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งในการสร้างความร่วมมือให้สำเร็จเพราะกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองหลายภาคส่วนจะดำเนินไปได้อย่างราบรื่นนั้น ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายจำเป็นต้องมีการสร้างความเข้าใจที่ตรงกัน การมีความเข้าใจที่ตรงกันนั้นครอบคลุมการสร้างความเข้าใจในเรื่องต่าง ๆ ร่วมกันได้แก่ (วสันต์ เหลืองประภัสร์, นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และเกรียงชัย ปึงประวัติ, 2555, น. 418-424) 1) การมีพันธกิจร่วมกัน (Common Mission) 2) การมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน (Shared Vision) 3) การยึดถืออุดมการณ์ในการทำงานร่วมกัน (Shared Ideology) 4) การเล็งเห็น

เป้าหมายร่วมกันอย่างชัดเจน (Clear Goals) 5) การมีทิศทางการดำเนินยุทธศาสตร์ร่วมที่ชัดเจน (Clear and Strategic Direction) 6) การยึดถือค่านิยมหลักร่วมกัน (Alignment of Core Values) 7) การมีพื้นฐานความรู้ความเข้าใจร่วมกัน (Common Ground) 8) การวางเป้าประสงค์ของภารกิจร่วมกัน (Common Purpose) 9) การมีจุดมุ่งหมายในการทำงานร่วมกัน (Common Aims) 10) การกำหนดวัตถุประสงค์ของงานในขั้นต่าง ๆ ร่วมกัน (Common Objectives)

นอกจากนี้ การมีความเข้าใจร่วมกันยังหมายความถึง การมีความเห็นพ้องต้องกันเกี่ยวกบการระบุนิยามสภาพปัญหา ซึ่งต้องอาศัยการมีฐานความรู้ความเข้าใจที่ตรงกันในเรื่องที่เกี่ยวกับประเด็นปัญหานั้น ๆ การพัฒนาความเข้าใจร่วมกนเกี่ยวกับภารกิจจึงถือเป็นขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกนระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกบการดำเนินภารกิจหรือนโยบายสาธารณะ เพื่อขับเคลื่อนกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันให้บรรลุผลสำเร็จ

5) ขั้นตอนการสร้างผลลัพธ์ของให้เกิดขึ้นระหว่างการำงานร่วมกัน (Intermediate Outcomes) เมื่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายมีความเข้าใจที่ตรงกันเกี่ยวกับภารกิจที่ต้องการขับเคลื่อนให้บรรลุผลตามเป้าหมายร่วมที่วางไว้แล้ว การลงมือปฏิบัติงานในแต่ละกิจกรรมร่วมกัน คือขั้นตอนต่อมาซึ่งทุกฝ่ายจำเป็นต้องร่วมกนสร้างผลลัพธ์ของความร่วมมือให้ปรากฏในแต่ละกิจกรรม การมีผลลัพธ์ที่ชัดเจนเกิดขึ้น ถือเป็นปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการผลักดันกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมความมือกนหลายภาคส่วนให้ดำเนินไปอย่างลุล่วง ผลลัพธ์ของการทำงานที่เกิดขึ้นระหว่างกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองดำเนินไปนั้นเป็นสิ่งที่ทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายเกิดความเชื่อมั่นในกระบวนการทำงานร่วมกัน และสามารถเล็งเห็นถึงประโยชน์ที่แต่ละฝ่ายจะได้รับร่วมกันในท้ายที่สุด การสร้างผลลัพธ์ของงานให้เกิดขึ้นในแต่ละขั้นตอนยังมีความสำคัญเป็นอย่างมาก ในกรณีที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเคยมีภูมิหลังในฐานะคู่ขัดแย้งหรือมีจุดยืนทางผลประโยชน์ที่ตรงกันข้ามมาก่อน เนื่องจากการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันรวมถึงการสร้างความยินยอมพร้อมใจในการทำงานร่วมกันในระยะยาวจะบรรลุผลได้ จำเป็นต้องมีผลลัพธ์ขั้นกลางที่เป็นผลดีต่อทุกฝ่ายปรากฏให้เห็นอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ แต่หากหน่วยงานภาครัฐผู้กำหนดนโยบายหรือสมาชิกที่เข้ามาร่วมมือกัน ทำงานไม่สามารถคาดการณ์ผลดีที่จะเกิดขึ้นระหว่างกระบวนการสร้างความร่วมมือดำเนินไปได้เลย กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบความร่วมมือกันก็อาจประสบความล้มเหลวได้ในที่สุด Ansell and Gash (2008)

2.2.4 แนวคิดเกี่ยวกับกิจกรรมของความร่วมมือ

Agranoff and McGuire (2003, p. 69) กล่าวว่าเมื่อองค์การต่างได้เข้ามาร่วมมือกันแล้วสิ่งที่จะต้องเกิดขึ้นตามมาคือกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติร่วมกันทั้งนี้ได้มีการจำแนกประเภทกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งเกิดขึ้นจากการสร้างความร่วมมือออกเป็น 5 ประเภท ดังนี้ 1) การแสวงหาข้อมูล (Information Seeking) สาเหตุที่ทำให้เกิดกิจกรรมชนิดนี้ขึ้นเนื่องจากได้มีการพิจารณาว่าข้อมูลเป็นทรัพยากรที่มีความจำเป็น

อีกชนิดหนึ่งนอกเหนือจากศักยภาพในด้านอื่น ๆ ที่องค์การแต่ละองค์การมีอยู่แล้ว ประเภทของข้อมูลที่ควรมีการแสวงหาประกอบด้วยลักษณะพื้นฐานตลอดจนการปฏิบัติงานขององค์การต่าง ๆ การช่วยเหลือทางเทคนิค (Technical Assistance) และการสนบัสนุนทางการเงินทั้งนี้ผลประโยชน์ที่จะได้รับกลับมาหลังจากมีการพยายามแสวงหาข้อมูลต่าง ๆ คือทำให้แนวทางการบริหารมีความกระจ่างขึ้นตลอดจนสามารถสร้างความรู้ความเข้าใจซึ่งกันและกันให้แก่องค์การที่เข้ามาร่วมมือกันและสร้างข้อตกลงร่วมกันได้ เป็นต้น 2) การแสวงหาการปรับเปลี่ยน (Adjustment Seeking) เป็นกิจกรรมที่กระตุ้นให้เกิดการผ่อนปรนระเบียบ ความยืดหยุ่น หรือการยกเว้นระเบียบหรือบางสิ่งบางอย่างภายในองค์การตลอดจนสร้างการทำงานที่สอดคล้องกัน ทั้งนี้กิจกรรมชนิดนี้จะเกิดขึ้นได้หลังจากได้มีการสร้างความร่วมมือเพื่อระบุแนวทางการปฏิบัติงานร่วมกันเรียบร้อยแล้ว 3) การกำหนดนโยบายและแผนกลยุทธ์ (Policy Making and Strategy Making) เป็นกิจกรรมที่อาจอยู่ในรูปของความสัมพันธ์แบบเป็นทางการเช่น การได้รับความช่วยเหลือในการกำหนดนโยบาย การได้เป็นส่วนหนึ่งของความร่วมมือแบบหุ้นส่วนอย่างเป็นทางการอีกทั้งยังเป็นการรวมเข้าด้วยกันของแรงผลักดันด้านนโยบาย กิจกรรมดังกล่าวเป็นวิธีการผนวกเอาองค์การต่าง ๆ เข้าร่วมกระบวนการตัดสินใจเพื่อก่อเกิดเป้าหมายที่สอดคล้องกัน 4) การแลกเปลี่ยนทรัพยากร (Resource Exchange) เป็นกิจกรรมที่สามารถเห็นได้เด่นชัดเมื่อมีการระบุเป้าหมายร่วมกนเรียบร้อยแล้ว โดยลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างองค์การจะเป็นไปแบบพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน การใช้แรงจูงใจด้านการเงินและการคลังร่วมกัน การทำสัญญาเพื่อการวางแผนและการนำไปปฏิบัติร่วมกัน กล่าวคือ องค์การที่จำเป็นต้องใช้ทรัพยากรต้องปฏิบัติงานร่วมกับองค์การที่ตั้งใจจะสนับสนุนด้านทรัพยากร 5) การสร้างโครงการร่วมกนั (Project-Based Work) เป็นกิจกรรมที่อาจเกิดขึ้นทั้งในระยะสั้นหรือระยะยาวก็ได้ เป็นการสร้างการร่วมมือแบบหุ้นส่วนในการดำเนิน ไม่ว่าจะเป็นแผนงาน โครงการ กิจกรรม โดยหลักการแล้วองค์การต่าง ๆ จะได้รับโอกาสให้เข้ามาร่วมมือกันเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลที่มีอยูรวมทั้งการให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิคเฉพาะทางร่วมกัน

วสันต์ เหลืองประภัสร์, นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และเกรียงชัย ปังประวัติ (2557, น. 56-57) ได้กล่าวว่าการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน มีลักษณะสำคัญ ดังนี้

1. กระบวนการการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนเป็นรูปแบบการบริหารกิจการสาธารณะที่มีเป้าหมาย เพื่อเปิดโอกาสให้หน่วยงานภาครัฐสามารถดึงตัวแสดงที่มีส่วนเกี่ยวข้องในทุกภาคส่วนของสังคมเข้ามาร่วมแสดงบทบาทขับเคลื่อน การดำเนินภารกิจหรือนโยบาย สาธารณะหนึ่งๆ กับภาครัฐมาทุกฝ่ายร่วมกันกำหนดเป้าหมาย และสร้างกระบวนการตัดสินใจร่วมกันในทุกขั้นตอนการทำงาน เป็นการเข้ามาร่วมแสดงบทบาทอย่างเสมอภาคกันในการตัดสินใจของภาครัฐได้โดยตรง ในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินภารกิจหรือนโยบายสาธารณะของรัฐ แม้ว่าภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายจะมีผลประโยชน์ตรงข้ามกันแต่ก็สามารถมี

ความสัมพันธ์ในเชิงความร่วมมือได้เพราะการเปิดให้ทุกฝ่ายเข้ามาแสดงบทบาทตัดสินใจร่วมกันอย่างเสมอภาค ซึ่งเป็นกลไกที่ช่วยแปรเปลี่ยนความสัมพันธ์แบบเผชิญหน้ามาเป็นความสัมพันธ์แบบร่วมมือกัน

2. การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนเปิดกว้างให้ระดับปัจเจกบุคคลสามารถเข้ามาร่วมดำเนินภารกิจกับภาครัฐได้โดยตรง กล่าวคือ เป็นการสร้างกลไกการมีส่วนร่วมในการบริหารงานภาครัฐที่เปิดกว้างถึงระดับปัจเจกบุคคลถือเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินนโยบายสาธารณะหรือการดำเนินภารกิจของรัฐทั้งในฐานะพลเมืองและในฐานะสมาชิกของชุมชนท้องถิ่น

3. การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนเป็นการบริหารนโยบายสาธารณะบนฐานความร่วมมือที่มีการจัดโครงสร้างความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการมีกระบวนการแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ และตัดสินใจร่วมกันบนฐานฉันทามติระหว่างฝ่ายที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน

2.2.5 องค์ประกอบของกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือ

การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนมีองค์ประกอบที่สำคัญ ๆ ดังต่อไปนี้ (วสันต์ เหลืองประภัสร์, นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และเกรียงชัย ปึงประวัติ, 2557, น. 58-59)

2.2.5.1 การริเริ่มความร่วมมือ การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน เป็นการเปิดพื้นที่การทำงานร่วมกัน ที่ริเริ่มโดยองค์กรหรือหน่วยงานภาครัฐครอบคลุมหน่วยราชการ และองค์กรของรัฐรูปแบบต่าง ๆ ทั้งในราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น วัตถุประสงค์ของการที่หน่วยงานภาครัฐริเริ่มร่วมมือกันทำงานกับภาคส่วนอื่น อาจเป็นไปเพื่อขับเคลื่อนภารกิจให้บรรลุเป้าหมายของหน่วยงาน หรือเป็นการแสดงบทบาทร่วมกับตัวแสดงอื่น ๆ ตามที่กฎหมายหรือระเบียบกำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ไว้ ตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง

2.2.5.2 ตัวแสดงที่เข้ามาร่วมในกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมือง แบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนต้องประกอบด้วยตัวแสดงภาครัฐ และตัวแสดงที่มิใช่ภาครัฐ ซึ่งมีฐานะเป็นภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารภารกิจหรือนโยบายสาธารณะ ฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนจึงครอบคลุมทั้งภาคเอกชนและภาคประชาสังคม ซึ่งเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารงานของภาครัฐทั้งในฐานะพลเมืองและในฐานะกลุ่มทางสังคมหรือองค์กร

2.2.5.3 การแสดงบทบาทภาคีที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน ต้องสามารถแสดงบทบาทร่วมตัดสินใจกับตัวแสดงภาครัฐได้โดยตรงมิใช่มีบทบาทเพียงให้ข้อคิดเห็นหรือให้คำปรึกษาหารือแก่หน่วยงานภาครัฐ โดยทุกฝ่ายต้องมีการพบปะเจรจาหารือกันอย่างต่อเนื่อง มีการแลกเปลี่ยนรับฟัง โต้แย้ง เสนอแนะและตัดสินใจร่วมกันทั้งสองฝ่าย นอกจากนี้ตัวแสดงที่ไม่ใช่ภาครัฐต้องมีส่วนในการตัดสินใจในการคำเนินภารกิจของหน่วยงานภาครัฐหรือ

นโยบายสาธารณะของรัฐได้ในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจ แม้อำนาจตัดสินใจสุดท้ายจะอยู่ที่หน่วยงานภาครัฐก็ตาม

2.2.5.4 การจัดโครงสร้างการทำงาน การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน ต้องมีการจัดโครงสร้างความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการที่ทำให้ทุกฝ่ายเข้ามาแสดงบทบาทร่วมกัน กลไกการทำงานร่วมกันภายใต้โครงสร้างความสัมพันธ์ที่เป็นทางการควรเกิดจากการตกลงวางกรอบกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ร่วมกันทุกฝ่าย การทำงานแบบร่วมมือกันระหว่างภาครัฐกับภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม ภายใต้กระบวนการ บริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนจึงเป็นการทำงานร่วมกันโดยมีกระบวนการบริหารจัดการรูปแบบเฉพาะที่ทุกฝ่ายร่วมกันกำหนดขึ้นโดยผ่านการวางกฎเกณฑ์และระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ ที่เป็นทางการ เพื่อรองรับการขับเคลื่อนการจัดบริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่รับผิดชอบของหน่วยงานภาครัฐการตัดสินใจ การทำงานร่วมกันต้องมีจุดมุ่งหมายเพื่อเปิดให้ทุกฝ่ายเข้ามา

2.2.5.5 ตัดสินใจร่วมกันบนฐานของการแสวงหาทางออกที่สะท้อนฉันทานุมัติของทุกฝ่ายซึ่งเป็นทางเลือกที่เอื้อให้ทุกฝ่ายได้รับประโยชน์ร่วมกัน กระบวนการตัดสินใจในการทำงานร่วมกันต้องไม่ใช่การต่อสู้ ต่อรอง ประนีประนอม หรือแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ แม้หน่วยงานภาครัฐจะถือครองอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจในการดำเนินภารกิจ แต่เป้าหมายในการดำเนินภารกิจนั้นต้องตั้งอยู่บนฐานของฉันทามติ ที่ทุกฝ่ายร่วมกันกำหนดขึ้น การตัดสินใจในบางกรณีแม้จะไม่สามารถสร้างความเห็นฟ้องตรงกันได้ทั้งหมด แต่อย่างน้อยก็ต้องเป็นการตัดสินใจที่มีข้อตกลงที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกันได้

2.2.5.6 เป้าหมายของการทำงานร่วมกัน การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน ต้องเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับประเด็นหรือนโยบายสาธารณะเท่านั้นเป้าหมายของกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน ต้องเป็นการร่วมมือกันทำงานที่มุ่งขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะหรือการบริหารภารกิจของภาครัฐเป็นสำคัญ มิใช่การอาศัยกลไก การบริหารงานของภาครัฐเพื่อสร้างพื้นที่เจรจาต่อรองผลประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์ภาคเอกชนเฉพาะกลุ่มที่มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการตัดสินใจของภาครัฐ

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับเครือข่ายทางสังคม

2.3.1 เครือข่ายภาคประชาชน

เครือข่ายภาคประชาชน เป็นการรวมตัวของภาคประชาชนในพื้นที่ต่าง โดยเฉพาะในชุมชนชนบท เป็นการรวมของปัจเจกบุคคล กลุ่มคนและเครือข่ายโดยอาศัยวัฒนธรรมชุมชน กระบวนการทำงานร่วมกับภาคีอื่น ๆ และระบบเทคโนโลยี เป็นเครื่องหนุนเสริมให้เกิดการรวมตัว โดยเครือข่ายภาคประชาชนเกิดขึ้นทั้งจากการเห็นความจำเป็นในการรวมพลังเพื่อแก้ไขปัญหาเกิดจากการเรียนรู้และการถ่ายทอดประสบการณ์ร่วมกัน โดยเป็นกระบวนการที่เป็นไปตามธรรมชาติ และเกิดขึ้นจากการส่งเสริมโดยหน่วยงานภาครัฐหรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่ต้องการให้องค์กร ชุมชนและสังคม มีความเข้มแข็ง มีศักยภาพในการที่จะพัฒนาตนเองตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของภาครัฐหรือหน่วยงานที่กำหนดไว้กระบวนการทำงานของเครือข่ายภาคประชาชนนั้น สามารถจำแนกเป็น 2 ระดับ คือระดับแรกเป็นการเพิ่มความเข้มแข็งให้กับชุมชนในการปรับเปลี่ยนเรียนรู้และการจัดการตัวเองของชุมชนและระดับที่ 2 เป็นการสร้างโอกาสสร้างศักยภาพของเครือข่ายและขยายกลุ่มองค์กรชุมชน ไปยังเครือข่ายอื่น ๆ จนถึงระดับจังหวัดและระดับประเทศหรือข้ามพรมแดนนอกเขตการปกครองที่โยงใยกันอย่างทั่วถึง การรวมตัวของภาคประชาชนเหล่านี้เป็นพลังที่ช่วยเสริมสร้างให้เกิดการพึ่งพาตนเอง และการพัฒนาสังคม โดยมีเป้าหมายหลัก คือ การเรียนรู้ การสืบทอดภูมิปัญญาและการปรับตัวของชุมชนรวมทั้งการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นและการพัฒนาประเทศโดยเครือข่ายภาคประชาชนจะมีการกำหนดความเป็นเครือข่ายผ่านกิจกรรมฐานอาชีพและกระบวนการเชื่อมโยง เช่น เครือข่ายป่าชุมชน เครือข่ายกลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ เครือข่ายประมงพื้นบ้าน เครือข่าย อุตสาหกรรมชุมชน เครือข่ายวิทยุชุมชน เป็นต้น องค์กรเครือข่ายภาคประชาชนเหล่านี้ มีกิจกรรมและความต่อเนื่องบนพื้นฐานของการพึ่งพาตนเองและวัฒนธรรมชุมชน กระบวนการทำงานส่วนใหญ่ จึงเป็นไปเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน การจัดการทรัพยากรในชุมชน และการทำงานร่วมกับภาครัฐ ซึ่งเป็นรากฐานให้เกิดแนวร่วมในระดับที่สูงขึ้นไป เช่น การเป็นส่วนหนึ่งของกองทุนหมู่บ้าน กลุ่มอาชีพในระดับตำบล และการเข้าร่วมเป็นภาคประชาชนสังคมระดับจังหวัด กระบวนการเครือข่ายภาคประชาชนนี้นับว่ามีบทบาทที่สำคัญต่อการพัฒนาประเทศ เพราะว่าเป็นพลังของแผ่นดินที่เกี่ยวข้องกับประชาชนจำนวนมาก

ข้อจำกัดของเครือข่ายภาคประชาชนอยู่ที่ขาดการเรียนรู้ในเชิงมหภาคและระดับโลก การปรับตัวของชุมชน การจัดระบบการจัดการตัวเอง การสนับสนุนอย่างเป็นระบบทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน การขาดผู้นำ รวมทั้งการขาดระบบการจัดการเครือข่ายที่จะทำให้เครือข่ายมีกิจกรรมที่ต่อเนื่อง ส่วนข้อดีหรือจุดแข็ง คือ การใช้ระบบวัฒนธรรม ความเชื่อ ความไว้วางใจและการเข้าใจถึง

สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในระดับชุมชน เป็นเครื่องมือในการเชื่อมโยงและการสานสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน รวมทั้งการพัฒนาบนพื้นฐานแห่งความเข้าใจ และความสอดคล้องในวิถีชีวิตและธรรมชาติของสรรพสิ่งซึ่งในมิติหลัง คือ การสร้างวัฒนธรรมของตนเองในการดำรงอยู่ในสังคม (พิสิฐ เทพไกรวัล, 2554)

2.3.2 เครือข่ายภาครัฐ

ภาครัฐเป็นพลังขับเคลื่อนสังคมให้ดำเนินไปอย่างเป็นระบบด้วยนโยบายของภาครัฐแต่ละช่วงเวลา แต่ด้วยระบบที่มีมาอย่างยาวนานนั้น ได้สร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจและการรวมศูนย์ที่ยากแก่การนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเหมาะสม เพราะเป็นการวางรากฐานการวางแผนที่มาจากส่วนบน หรือผู้ที่มีอำนาจการสร้างอำนาจนิยมของภาครัฐดังกล่าว ได้กลายเป็นการสะสมปัญหาเชิงโครงสร้างให้เกิดขึ้นอีกต่อกระบวนการพัฒนาในสังคมไทยในช่วงที่ผ่านมา แต่อย่างไรก็ตามในระยะต่อมาภาครัฐเองได้มีการปรับตัวปฏิรูปกระบวนการทำงาน โดยการสนับสนุนกระบวนการทำงานแบบมีส่วนร่วมมากขึ้น เช่น การส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีการรวมกลุ่ม เป็นเครือข่ายและมีการปรึกษาหารือกันมากขึ้น โดยผ่านช่องทางด้านกฎหมายและกระบวนการทำงาน โดยกระบวนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการพัฒนาภาครัฐนั้น จะมีการดำเนินการในลักษณะของงานด้านการพัฒนาชุมชนที่ภาครัฐเป็นผู้ให้แนวคิด กระบวนการทำงานมากกว่ากระบวนการส่งเสริมการเรียนรู้ของภาคประชาชน และการส่งเสริมความเป็นเครือข่ายของภาครัฐนั้น มักจะเป็นการจัดตั้งมากกว่าเน้นกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของภาคประชาชน เครือข่ายภาครัฐจะมีหลากหลายประเภทตามโครงสร้างและภารกิจของหน่วยงาน เช่น เครือข่ายสถาบันการศึกษา เครือข่ายกระทรวงมหาดไทย เครือข่ายเกษตรกรเพื่อการผลิตของกรม การพัฒนาชุมชน เครือข่ายกองทุนหมู่บ้าน และเครือข่ายหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ หรือ OTOP เป็นต้น กลุ่ม องค์กร เครือข่าย ที่เกิดขึ้นจากการจัดตั้งภาครัฐเหล่านี้ ส่วนใหญ่มุ่งเน้นกระบวนการพัฒนาและการเข้าไปส่งเสริมการทำงานในระดับชุมชน อำเภอและจังหวัด โดยเป็นการเชื่อมประสานการทำงานระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชนที่มีลักษณะทั้งที่เป็นแนวดิ่ง คือ จากบนลงล่าง และแนวนอน คือ การทำงานร่วมกันในระดับพื้นที่ เป็นผู้ให้มากกว่าผู้รับ ขาดการวางแผนร่วมกันระหว่างชาวบ้านและรัฐ ดังนั้นกลุ่ม องค์กร เครือข่ายของรัฐหรือโครงการต่าง ๆ ที่ภาครัฐสนับสนุนเหล่านี้เมื่อ โครงการตามภารกิจนั้น ๆ สิ้นสุดลงความสัมพันธ์และความต่อเนื่อง รวมทั้งการเรียนรู้ก็สิ้นสุดลงด้วย เช่นกัน เป็นความไม่ต่อเนื่องและไม่ก่อให้เกิดกระบวนการพัฒนาเป็นเครือข่ายที่ยั่งยืน จากสถานการณ์ดังกล่าวภาครัฐจึงได้มีการปรับตัวในการที่จะปฏิบัติงานร่วมกับชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมากขึ้น โดยจะเห็นได้จากในปัจจุบันมีองค์กรอิสระใหม่ของภาครัฐมากมาย ซึ่งองค์กรเหล่านั้นต่างก็มุ่งเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของฝ่ายต่าง ๆ เช่น สถาบันพระปกเกล้า สภาที่ ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) กองทุนเพื่อสังคม (SIF) หรือ แม้กระทั่งกองทุนหมู่บ้าน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าภาครัฐได้มีแนวทางในการขับเคลื่อนสังคมร่วมกับภาคประชาชนให้เป็นไปในทิศทางที่เหมาะสมกับสถานการณ์มากขึ้น

จากที่กล่าวมาข้างต้น ข้อดีของเครือข่ายภาครัฐ คือ การส่งเสริมการพัฒนาที่ตอบสนอง ต่อนโยบายของรัฐและการพัฒนาประเทศในภาพรวม โดยมีระบบระเบียบการจัดการที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะของตนเอง รวมทั้งมีแนวทางการขับเคลื่อนสังคมด้วยกิจกรรมที่หลากหลายตามภารกิจของกระทรวงและกรม กองต่าง ๆ ข้อจำกัด คือ กระบวนการดำเนินการ เช่น เป็นการวางแผนที่มิได้มาจากการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนขาดความยืดหยุ่นในกระบวนการทำงาน ขาดการกระจายความ รับผิดชอบให้กับชุมชนท้องถิ่นอย่างแท้จริง และขาดการส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของผู้คน ในสังคม รวมทั้งปัญหาการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่บางส่วน (พิสิฐ เทพไกรวัล, 2554)

2.3.3 เครือข่ายภาคธุรกิจเอกชน

ในภาคธุรกิจเอกชน เป็นที่ยอมรับกันว่าการประสานผลประโยชน์เพื่อลดต้นทุนการผลิตและเพิ่มผลตอบแทน เป็นสิ่งที่ภาคธุรกิจเอกชนได้ดำเนินการอยู่เสมอ ภายใต้ความร่วมมือในฐานะความเป็นหุ้นส่วนต่อกัน โดยความเป็นหุ้นส่วนนั้นเป็นทั้งในรูปแบบของความร่วมมือในการผลิตการค้าขาย การประสานผลประโยชน์และการรวมพลังเพื่อพัฒนาสังคม โดยเครือข่ายในภาคธุรกิจนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นการรวมตัวของผู้ทำงานในธุรกิจประเภทเดียวกัน ซึ่งจะเห็นได้จากการที่กลุ่มองค์กรในภาคธุรกิจต่าง ๆ มารวมตัวกันเป็นเครือข่ายภาคธุรกิจ เช่น สภาหอการค้า สภาอุตสาหกรรมและเครือข่ายองค์กรธุรกิจเอกชนอื่น ๆ ที่ภาครัฐส่งเสริม เช่น สมาคมผู้ส่งออก สมาคมผู้ประกอบการค้า เป็นต้น โดยเครือข่ายภาคธุรกิจเหล่านี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการประสานผลประโยชน์ และสนับสนุนเพื่อให้เกิดการพัฒนาศักยภาพของการดำเนินการทางธุรกิจและการคืนกำไรให้กับสังคม

กระบวนการเกิดเครือข่ายภาคธุรกิจเอกชนดังกล่าว เป็นการแสดงให้เห็นถึงความสามัคคีที่จะประสานและร่วมกันรักษาผลประโยชน์ในทางธุรกิจและนำไปสู่การพัฒนาสังคมในด้านอื่น ๆ โดยในช่วงที่ผ่านมาวงการธุรกิจถูกมองว่าฉกฉวยผลประโยชน์จากภาคประชาชนและใช้ทรัพยากรอย่าง สิ้นเปลือง มีการผูกขาดทางการค้า ฯลฯ ซึ่งจากการมองดังกล่าวและกอปรกับการเกิดวิกฤตการณ์ทาง เศรษฐกิจทำให้ภาคธุรกิจเอกชนมีการปรับตัวเป็นธุรกิจเพื่อสังคม และมีแนวโน้มในการทำธุรกิจที่ สามารถรับใช้และคืนประโยชน์ให้กับสังคมมากขึ้น โดยเฉพาะบริษัทขนาดใหญ่ ดังนั้นเครือข่ายในภาค ธุรกิจจึงมีการพัฒนากระบวนการทำงานร่วมกับภาครัฐและภาคประชาชน ในลักษณะของการเข้าร่วมเป็นเครือข่าย เช่น เครือข่าย SME เพื่อการพัฒนาผลิตภัณฑ์เครือข่ายธุรกิจเพื่อปฏิรูปการศึกษาเครือข่ายภาคธุรกิจเพื่อการพัฒนาชุมชน เป็นต้น จุดแข็งของเครือข่ายภาคธุรกิจ คือ มีกระบวนการทำงานที่รวดเร็ว มีความสามารถในการระดมทุนเพื่อการจัดการ และมีความสามารถในการพัฒนาตนเองได้อย่างต่อเนื่อง และข้อจำกัดคือ คำนึงถึงผลประโยชน์ตอบแทนมากเกินไป ทำให้ไม่สามารถทำการลงทุนในการเพื่อพัฒนาสังคมได้ อย่างไรก็ตาม กระบวนการพัฒนาความเป็นเครือข่ายของภาคธุรกิจ เอกชนมีความน่าสนใจตรงที่การเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้ การพัฒนาศักยภาพขององค์กร และการรักษา

ผลประโยชน์ของเครือข่าย รวมทั้งมีความสามารถในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น (พิสิฐ เทพไกรวัล, 2554)

2.3.4 เครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชน

องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นอีกภาคส่วนหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาสังคม โดยมีพัฒนาการมาจากการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมขององค์กรระหว่างประเทศ ที่เข้ามาสนับสนุนการทำงานและการเรียนรู้ของภาคประชาชน หลังจากนั้นจึงมีการสนับสนุนให้องค์กรและภาคประชาชน ให้ดำเนินการจัดการในประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคม โดยมีเป้าหมายเพื่อร่วมคลี่คลายปัญหาในสังคม เป็นภาคส่วนที่มีแนวทางในการทำงานที่หลากหลายและมีความพยายามที่จะแสวงหาและเสนอทางเลือกในการพัฒนาประเทศ เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีศักยภาพในการพัฒนาและมีความสามารถ ในการพึ่งตนเอง โดยมีบทบาทที่สำคัญ คือ การนำเสนอและผลักดันการแก้ไขปัญหาของผู้ด้อยโอกาส ในสังคมให้ปรากฏขึ้น เช่น ในด้านสิทธิมนุษยชน การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสวัสดิการและแรงงาน เป็นต้น ซึ่งลักษณะงานขององค์กรพัฒนาเอกชน คือ การเน้นการเสริมสร้างกระบวนการพัฒนา การสร้างจิตสำนึก การรวมกลุ่ม และการเผยแพร่ให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน โดยมีขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมอย่างต่อเนื่องตามภารกิจที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลา ที่ผ่านมาเครือข่ายขององค์กรพัฒนาเอกชนได้มีการพัฒนาเครือข่ายเพิ่มขึ้นอย่างมากในสังคมไทย บางเครือข่ายก็ประสบผลสำเร็จในฐานะองค์กรที่ให้การสนับสนุนกระบวนการเรียนรู้บางองค์กรเครือข่ายก็เป็นฐานทุนให้กับภาคประชาชน แต่ก็มีบางเครือข่ายที่ยังต้องพึ่งพาทุนจากต่างประเทศที่นำมาซึ่งความสงสัยในกระบวนการทำงาน ในที่นี้จะยกตัวอย่างองค์กรพัฒนาเอกชนที่รวมตัวกันเป็นเครือข่ายและสร้างสรรค์สังคมให้ดีขึ้น เช่น เครือข่ายด้านแรงงานสัมพันธ์ เครือข่ายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เครือข่ายสิทธิมนุษยชน ฯลฯ เครือข่ายขององค์กรพัฒนาเอกชนเหล่านี้ เป็นปรากฏการณ์ที่มีอยู่จริงในสังคมไทยเป็นพลังขับเคลื่อนให้ภาคประชาชนได้มีความตื่นตัวและปรับตัวในการพัฒนาตนเองด้วยความพร้อม ทั้งทางด้านบุคลากร ระบบการสื่อสาร และการทำงานในสิ่งที่ตนเองถนัด รวมทั้งการสนับสนุนในด้าน วิชาการของสถาบันการศึกษา จึงทำให้เครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนสร้างพื้นที่ทางสังคมให้กับตนเองและให้ภาคประชาชนได้มุมมองและทางเลือกในการพัฒนา ซึ่งเป็นนิมิตหมายหนึ่งของการพัฒนาที่มี ความหลากหลายในสังคมปัจจุบันจุดแข็งของภาคองค์กรพัฒนาเอกชน คือ การมุ่งเน้นในการเสนอ ทางเลือกในการพัฒนาสังคม การส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามารถในการพึ่งพาตนเอง และการเข้า มามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ ในขณะเดียวกันก็มีข้อจำกัดทั้งในเรื่องของงบประมาณในการดำเนินการการขาดจิตสำนึกของกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่ม รวมทั้งการดำเนินงานที่ขัดผลประโยชน์ต่อกลุ่มอิทธิพลจึงทำให้กระบวนการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนเป็นที่สงสัยเคลือบแคลงของภาครัฐและภาคประชาชน และบางครั้ง

การใช้กิจกรรมบางประเภทเป็นเครื่องมือในการทำงานเป็นสิ่งที่ไม่เหมาะสมกับบริบทใน สังคมไทย ยิ่งทำให้การยอมรับในการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนมีข้อจำกัดมากขึ้น

จากที่กล่าวมาข้างต้น ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในภาพรวมของเครือข่ายต่าง ๆ ดังกล่าว เป็นทั้งกระบวนการทำงานในระดับชุมชนท้องถิ่นและการเชื่อมต่อเป็นเครือข่ายในระดับจังหวัด ภูมิภาค และระดับประเทศ ที่เชื่อมโยงกันอย่างเป็นขั้นตอนและมีความหลากหลาย โดยที่ทุกฝ่ายต่าง ก็มีจุดมุ่งหมาย คือ การกระทำตามภารกิจและหน้าที่ กระบวนการเรียนรู้การพึ่งพาตนเองและ การสร้างโอกาสและทางเลือกใหม่ในการพัฒนาและการแก้ไขปัญหาของสังคม กระบวนการ ดำเนินการของเครือข่ายทั้ง 4 ภาคส่วนดังกล่าวเป็นขบวนการเคลื่อนไหว ทางสังคมที่มีอยู่จริงใน สังคมไทย และเป็นสิ่งที่ยืนยันว่าการใช้พลังเครือข่ายจะช่วยให้เกิดการขับเคลื่อนทางสังคมและ การแก้ไขปัญหาได้โดยองค์กร เครือข่ายเหล่านั้นจะต้องสร้างสรรค์สิ่งที่ดีงามให้กับตนเอง สร้างแนว ร่วมในการพัฒนาบนความต้องการพื้นฐานของสังคมและเสริมสร้างระบบการ จัดการที่มีประสิทธิภาพ โดยมีทิศทางหรือเป้าหมายร่วมของประชาชนส่วนใหญ่ในสังคมและที่สำคัญ คือ ควรมีความร่วมมือกัน อย่างต่อเนื่อง จะขาดหรือมอบหมายให้ภาคใดภาคหนึ่งมิได้ ทั้งนี้เพราะความเป็นเครือข่าย คือ กระบวนการที่เชื่อมโยงและการกระทำภารกิจร่วมกัน (สนธยา พลศรี, 2550)

ดังนั้นกระบวนการพัฒนาในรูปแบบของเครือข่าย จึงเป็นกลยุทธ์ที่สำคัญประการหนึ่งของการ พัฒนาองค์กร และการพัฒนาสังคม ความเป็นเครือข่ายอยู่ที่ความไว้วางใจ ความสามัคคี และการมี ปฏิสัมพันธ์ต่อกันเครือข่ายจะประสบผลสำเร็จมิได้ ถ้าขาดการทำภารกิจและการประสาน ผลประโยชน์ร่วมกัน เพราะฉะนั้น เครือข่ายต่าง ๆ จึงควรมีการรักษาสัมพันธภาพ และการรักษา ผลประโยชน์ร่วมกันอย่างต่อเนื่องบนพื้นฐานของความเท่าเทียม

2.3.5 การจัดการเครือข่าย

การจัดการเครือข่าย เป็นพื้นฐานของแนวคิดการจัดการภาคีสาธารณะแนวใหม่ (New Public Governance) ที่มีความแตกต่างจากการบริหารจัดการของรัฐในยุคเดิมที่เน้นความสัมพันธ์แบบสาย การบังคับบัญชา (Hierarchy) ซึ่งมีลักษณะของการสั่งการ มีความไม่เท่าเทียมกันทางอำนาจมีผู้บังคับบัญชา และผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งการจัดการเครือข่ายได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบทางอำนาจเป็นรูปแบบของความสัมพันธ์ ที่เท่าเทียมกันของตัวกระทำที่หลากหลาย (Diverse Actors) ซึ่งมีคุณลักษณะความสัมพันธ์ทั้งในลักษณะที่ หลายองค์กรที่มีความแตกต่างกันในทรัพยากร และศักยภาพมาร่วมมือกันภายใต้เป้าหมายอย่าง เดียวกัน โดยที่แต่ละองค์การไม่ได้สูญเสียความเป็นอิสระในการจัดการองค์กรของตนเองไม่มี โครงสร้างของสายการบังคับบัญชาไม่มีการแข่งขันภายในเครือข่าย แต่มีความสัมพันธ์ในเชิงร่วมมือ กัน (Collaboration) ในการตัดสินใจจัดการบางอย่างร่วมกัน ทั้งนี้จึงมี ความแตกต่างกับสาย การบังคับบัญชาและตลาด (Market) ที่มีตัวกระทำที่หลากหลายในตลาดซึ่งเน้นการแข่งขันกันและ

ไม่มีสายการบังคับบัญชา โดยการจัดการภาคีสาธารณะแนวใหม่ สามารถแสดงที่มาของวิธีการการจัดการเครือข่ายตามแนวคิดการจัดการภาคีสาธารณะแนวใหม่ได้ (Osborne, 2010)

2.3.5.1 การจัดการสาธารณะแนวใหม่ในกระบวนนโยบายสาธารณะการจัดการสาธารณะแนวใหม่มีความสำคัญในกระบวนการนโยบายสาธารณะในทิศทางของการสร้างความร่วมมือเพื่อพัฒนานโยบายสาธารณะซึ่งอาจจะจำแนกประเภทของ เครือข่ายได้เป็น 2 ลักษณะที่สำคัญ (Bevir, 2010) ได้แก่

1) เครือข่ายภาครัฐ (Intergovernmental Networks) หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การที่เป็นของรัฐเท่านั้นในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ (Administration in implementation) อาจจะมีความแตกต่างกันในระดับขององค์กรของรัฐ เช่น องค์กรของรัฐใน ระดับกลางร่วมกับองค์กรของรัฐในระดับภูมิภาคหรือองค์กรของรัฐกับองค์กรส่วนท้องถิ่นของรัฐเป็นต้น โดยมีการสร้างความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันในทรัพยากรที่แตกต่างและศักยภาพที่แตกต่างกันและสร้างความไว้เนื้อเชื่อใจกันในการปฏิบัติงาน เพื่อนำไปสู่ผลลัพธ์ของนโยบาย

2) เครือข่ายนโยบาย (Policy Network) เป็นเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างองค์การที่แตกต่างกัน ไม่จำกัดว่าจะต้องเป็นองค์กรของรัฐอย่างเดียว ดังเช่น เครือข่ายภาครัฐแต่เป็นความเชื่อมโยงกันขององค์กรที่มีความหลากหลาย โดยมีประเด็นร่วมกันหรือมีนโยบายหรือพื้นที่ที่เฉพาะเจาะจง (Specific Area of Public Policy) หรือมีความสนใจและมีความเชี่ยวชาญพิเศษในประเด็นนั้น ๆ การจัดการภาคีสาธารณะแนวใหม่เป็นแนวคิดหนึ่งของธรรมาภิบาล ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับการจัดการแบบประชาธิปไตย ที่เน้นการจัดการอยู่ที่พลเมืองของรัฐหรือการจัดการแบบเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในฐานะที่เป็นองค์ประกอบสำคัญของความเป็นประชาธิปไตย แต่ไม่ได้หมายความว่ารัฐไม่มีบทบาทใด ๆ ทางการจัดการแต่ให้ความสำคัญกับการร่วมมือกันระหว่างรัฐและภาคส่วนสังคมเพื่อลดการผูกขาดอำนาจอยู่ที่รัฐและผลประโยชน์ที่กระจุกตัวอยู่ที่รัฐโดย Chrotray and Stoker (2009) ได้นำเสนอทฤษฎีของธรรมาภิบาลอยู่หลายประเด็น แต่ประเด็นหนึ่งที่ให้ความสำคัญ คือ ประเด็นการจัดการเครือข่าย โดยเสนอว่าการจัดการเครือข่ายเป็นแนวคิดของการบริหารจัดการของภาครัฐโดยร่วมมือกันปฏิบัติงานของเครือข่ายที่มีหลายฝ่าย (Actors) และหลายหน่วยงาน (Organizations) เข้ามาเกี่ยวข้องภายใต้นโยบายของเครือข่าย (Policy Network) โดยรัฐจะทำหน้าที่ในการควบคุมกำกับทิศทางการบริหารงานของเครือข่าย โดยมีกลยุทธ์ในการจัดการภาคีเครือข่าย 2 ประเด็น คือ การจัดการเครือข่าย (Network Management) และการจัดโครงสร้างเครือข่าย (Structuring Network) ในประเด็นการจัดการเครือข่ายเกี่ยวข้องกับการจัดความสัมพันธ์ต่าง ๆ ภายในเครือข่ายต่อการสร้างเงื่อนไขในการตัดสินใจร่วมกัน (Collective Decision Making) และประเด็นที่สองในการจัดโครงสร้างเครือข่าย ที่อาจจะต้องมีการปรับโครงสร้างใหม่หรือการปรับเปลี่ยนผู้มีส่วนร่วมในเครือข่าย เปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้องใน

เครือข่ายเปลี่ยนรูปแบบการกระจายทรัพยากรหรือการหาผู้สนับสนุนใหม่ตามทิศทางนโยบายของเครือข่ายได้ เป็นต้นการจัดการกระบวนการนโยบายสาธารณะในเชิงเครือข่าย จึงสามารถกระทำได้ในทุกกระบวนการของนโยบายสาธารณะ

ทั้งนี้โครงสร้างการพัฒนา นโยบายสาธารณะได้ง่ายขึ้น โดยแบ่งเป็นขั้นตอนต่าง ๆ อันได้แก่ 1) การกำหนดนโยบาย เป็นขั้นตอนสำคัญของกระบวนการนโยบายสาธารณะเมื่อกำหนดนโยบายได้แล้วก็จะนำไปสู่ การนำนโยบายไปปฏิบัติจริงต่อไป เช่นนี้จึงต้องทำความเข้าใจกับผู้ที่กำหนด นโยบายและผู้ที่เกี่ยวข้อง และประเภทของการกำหนดนโยบายด้วย อีกทั้ง ยังต้อง ตระหนักถึงข้อเท็จจริงที่ว่าแม้ว่าในกระบวนการกำหนดนโยบายจะมีฐานคิดที่ว่า ทุก อย่างเป็นไปอย่างเปิดเผย ประชาชนหรือตัวแทนมีส่วนผลักดันการตัดสินใจและการกำหนดนโยบาย กระนั้น ยังมีระเบียบวาระอีกประเภทหนึ่งที่คนส่วนน้อย ซึ่งมีอำนาจเหนือรัฐเป็นผู้ ผลักดัน แต่กลับมีผลในทางนโยบาย เรียกว่า “ระเบียบวาระ ซ่อนเร้น” ด้วยเหตุนี้ระเบียบวาระ ซ่อนเร้นจึงเป็นตัวชี้วัดความเป็นประชาธิปไตย เนื่องจากมีคนที่ได้รับผลประโยชน์เพียงด้าน เดียวหรือมีคนที่อ้างความเป็นตัวแทน แต่ก็ไม่ใช่ตัวแทนที่แท้จริง จะเห็นได้ว่า การกำหนดนโยบายสาธารณะเป็นขั้นตอน สำคัญที่รัฐได้ตัดสินใจเลือกทางเลือกเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นใน สังคม รวมไปถึงการตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในสังคม 2) การนำนโยบายไปปฏิบัติหลังจากที่ผู้มีอำนาจตัดสินใจได้ตัดสินใจเลือกทางเลือกแล้วทางเลือกดังกล่าวนั้นก็จะถูกนำไปปฏิบัติโดยผู้ที่เกี่ยวข้องซึ่งต้องจัดทำเป็นแผน แผนงาน โครงการและกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายของนโยบายที่ได้กำหนดไว้ เช่นนี้การนำนโยบายไปปฏิบัติจึงเป็นขั้นตอนสำคัญที่ทำให้สิ่งที่ ฝ่ายการเมืองตัดสินใจถูกนำไปปฏิบัติซึ่งการ นำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัตินั้น อาจประสบความสำเร็จหรือความล้มเหลวก็ได้ขึ้นอยู่กับปัจจัย ต่าง ๆ อันได้แก่ ความเข้าใจในเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ระดับความร่วมมือระหว่างผู้กำหนดนโยบายและผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ความพอเพียงของทรัพยากรที่จัดสรรให้กับหน่วยปฏิบัติ การประสานระหว่าง หน่วยงาน มาตรการควบคุมและประเมินผลและการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ 3) การประเมินผลนโยบาย เมื่อนโยบายสาธารณะถูกนำไปปฏิบัติแล้วระยะหนึ่งจำเป็นต้องมีการประเมินผลเพื่อให้ทราบถึงผลการดำเนินการตามนโยบายว่ามีปัญหาหรืออุปสรรคประการใดบ้าง นโยบายดังกล่าวควรจะดำเนินการต่อหรือต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงประการใดฉะนั้นการประเมินผลนโยบายสาธารณะจึงเป็นขั้นตอนที่สำคัญอีกขั้นตอนหนึ่งของ กระบวนการนโยบายสาธารณะ โดยต้องเข้าใจถึงเกณฑ์ในการประเมินผล ซึ่งมีอยู่หลายเกณฑ์ ด้วยกัน แต่ไม่ได้หมายความว่าจะใช้เกณฑ์ได้ทุกเกณฑ์ในการประเมินผล โดยทั่วไปแล้วผู้ ประเมินผลมักเลือกใช้เพียงเกณฑ์ใดเกณฑ์หนึ่งและใช้เกณฑ์อื่น ๆ มาประกอบเพื่อแสดงว่าการ ประเมินผลนั้นให้ความสำคัญในเรื่องใด ทั้งนี้เมื่อนำนโยบายไปปฏิบัติแล้วระยะหนึ่งย่อมต้องมี การประเมินผลนโยบายเพื่อประกอบการตัดสินใจของผู้มีอำนาจตัดสินใจว่าจะดำเนินการอย่าง ใดอย่างหนึ่งกับนโยบายไม่ว่าจะเป็น

การปรับปรุงนโยบาย การเปลี่ยนแปลงนโยบาย หรือการยุตินโยบาย โดยนัยนี้การประเมินผลนโยบายถือเป็นกระบวนการวัดผลการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อที่จะ นำผลที่วัดได้มาเปรียบเทียบกับเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งการประเมินผลเป็นขั้นตอนที่สำคัญของกระบวนการนโยบาย โดยเกณฑ์ที่นำมาใช้ในการประเมินผลนโยบายก็มีหลายเกณฑ์ด้วยกัน ซึ่งก็เป็นประโยชน์สำหรับใช้ประเมินผลนโยบายที่มีความแตกต่างกัน (อุทัย ปริญญาสุทธินันท์, 2562, น. 93-94)

Bevir (2010) กล่าวว่ากระบวนการปฏิบัติไปสู่ความสำเร็จหรือในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติจำเป็นต้องนำเอาแนวคิดธรรมาภิบาลว่าด้วยการจัดการเครือข่ายที่ประสบความสำเร็จใน 5 ประเด็นสำคัญ ประกอบด้วย 1) ด้านรัฐกำกับหรือรัฐจัดระเบียบ (Regulation State) คือ การปรับเปลี่ยนบทบาท รัฐจากรัฐควบคุมสู่รัฐที่ทำหน้าที่ในการอำนวยการ ส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนานโยบายให้ประสบ ความสำเร็จโดยอาศัยภาคส่วนต่าง ๆ ของรัฐ และมอบอำนาจความรับผิดชอบและความเป็นอิสระในการตัดสินใจบริหารจัดการ เพื่อสร้างความยืดหยุ่นในการปฏิบัติงานโดยรัฐทำหน้าที่กำกับด้วยกฎระเบียบ ข้อบังคับ และทำหน้าที่ในการตรวจสอบภายใต้ขอบเขตของกฎหมายเพื่อควบคุมมิให้ เครือข่ายมีอิสระที่มากจนเกินไป 2) การสร้างความร่วมมือ (Collaboration Network) ในการจัดการเครือข่ายการสร้าง ความสัมพันธ์และสร้างแนวร่วมเชิงนโยบายเพื่อการบริหารจัดการเครือข่าย จะทำให้ภายใต้นโยบาย เดียวกัน จะมีลักษณะการทำงานแบบบูรณาการกันร่วมด้วยช่วยกันการแลกเปลี่ยนทรัพยากรซึ่งกัน และกัน ซึ่งจะนำไปสู่ความสำเร็จทางการจัดการนโยบายสาธารณะ 3) การสร้างทีมงาน (Team Working) การทำงานเป็นทีมและการสร้างความสัมพันธ์ของการทำงานร่วมกันภายใต้นโยบายเดียวกันจะนำไปสู่ความสำเร็จทางการจัดการนโยบายสาธารณะ 4) การสร้างภาวะผู้นำ (Leadership) สิ่งสำคัญของการสร้างแรงจูงใจในการทำงานอยู่ที่ภาวะผู้นำในการสร้างวิสัยทัศน์ ภารกิจ พันธกิจ รวมทั้งรวมพลังเครือข่ายที่จะนำไปสู่เป้าหมาย 5) การเจรจาต่อรอง (Negotiation) เป็นกลยุทธ์สำคัญของการจัดการเครือข่ายภายใต้ความอิสระของแต่ละหน่วยงาน ที่มีจุดยืนหรืออุดมการณ์ที่แตกต่างกัน ย่อมนำไปสู่ความขัดแย้ง การเจรจาต่อรองการประนีประนอมจึงเป็นหนทางของการนำไปสู่ความลงตัวทางการจัดการ (Bevir, 2010) ดังภาพที่ 2.7 แนวคิดธรรมาภิบาลว่าด้วยการจัดการเครือข่ายที่ประสบความสำเร็จใน 5 ประเด็น



ภาพที่ 2.7 แนวคิดธรรมาภิบาลว่าด้วยการจัดการเครือข่ายที่ประสบความสำเร็จใน 5 ประเด็น

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า การจัดการสาธารณะแนวใหม่ในกระบวนการนโยบายสาธารณะเป็นการจัดการแนวใหม่ที่จะสนับสนุนให้เครือข่ายประสบความสำเร็จในกระบวนการนโยบายสาธารณะ โดยการจัดการเครือข่ายสามารถกระทำได้ในทุกกระบวนการของนโยบายสาธารณะเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของ แต่ละกระบวนการ จึงมีประเด็นที่จะต้องให้ความสำคัญในการจัดการเครือข่าย ได้แก่ รัฐจัดระเบียบ (Regulation State) การสร้างความร่วมมือ (Collaboration Network) การสร้างทีมงาน (Team Working) การสร้างภาวะผู้นำ (Leadership) และการเจรจาต่อรอง (Negotiation) ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ ความสามารถขององค์กรในการจัดการเครือข่ายภายใต้ศักยภาพและข้อจำกัดของเครือข่ายนั้น ที่สามารถนำมาปรับใช้ได้อย่างเหมาะสมในแต่ละกระบวนการนโยบายสาธารณะ

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการมีสวนร่วม

2.4.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

นักวิชาการหลายท่านได้ศึกษา และได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้แตกต่างกัน ดังต่อไปนี้

ปัทมา สูบกำปัง (2554, น. 1) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิในกระบวนการนโยบายสาธารณะ ทั้งในด้านการให้และรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การให้ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ การร่วมตัดสินใจทั้งในขั้นตอนการริเริ่มนโยบายการจัดทำแผนงานโครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติรวมทั้งการปฏิบัติการติดตามและประเมินผลตามนโยบาย แผนงานโครงการหรือกิจกรรมนั้น

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

อรทัย ก๊กผล (2551, น. 17 -19) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) ในที่นี้หมายถึง การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปิดให้ประชาชนเข้าไปร่วมในการกำหนดกฎเกณฑ์ นโยบาย กระบวนการบริหารและตัดสินใจของท้องถิ่น เพื่อผลประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวมอย่างแท้จริง

วันชัย วัฒนศัพท์, ถวิลวดี บุรีกุล และเมธิศา พงษ์ศักดิ์ศรี (2551) ได้แปลความหมายการมีส่วนร่วมของเจมส์แอล เครย์ตัน ไว้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าเป็นกระบวนการที่รวบรวมเอาความห่วงกังวล ความต้องการและค่านิยมต่าง ๆ ของสาธารณชนไว้อยู่ในกระบวนการตัดสินใจของรัฐ และเอกชน เป็นการสื่อสารสองทางและเป็นการมีปฏิสัมพันธ์ที่มีเป้าหมายเพื่อการตัดสินใจที่ดีกว่าและที่ได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชน

เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์ (2550, น. 1) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่กลุ่มประชาชน หรือขบวนการที่สมาชิกของชุมชนที่กระทำการออกมาในลักษณะของการทำงานร่วมกัน ที่จะแสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วม ความสนใจร่วม มีความต้องการที่จะบรรลุถึงเป้าหมายร่วมทางเศรษฐกิจและสังคมหรือ การเมืองหรือการดำเนินการร่วมกัน เพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อรองอำนาจมติชน ไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม หรือการดำเนินการเพื่อให้เกิดอิทธิพลต่อรองอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ การปรับปรุงสถานภาพทางสังคมในกลุ่มชุมชน

เสน่ห์ จามริก (2550, น. 20) ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าการให้ประชาชนเป็นผู้คิดค้นปัญหา เป็นผู้นำทุกอย่างซึ่งไม่ใช่การกำหนดจากภายนอกแล้วให้ประชาชนเข้าร่วมต้องเป็นเรื่องที่ประชาชนคิดเอง

ถวิลวดี บุรีกุล (2548,น.4) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการซึ่งประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้มีโอกาสแสดงทัศนะและเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมถึงการนำความคิดเห็นไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและตัดสินใจของภาครัฐ

คะนึงนิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ (2545) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติซึ่งจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการให้ข้อมูลแสดงความคิดเห็น ให้คำแนะนำปรึกษาร่วมวางแผนร่วมปฏิบัติตลอดจนการควบคุมโดยตรงจากประชาชน

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) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่าการมีส่วนร่วม หมายถึง การเข้าไปร่วมอย่างจริงจังในกระบวนการดำเนินการตัดสินใจทุกระดับ ทุกรูปแบบในแต่ละกิจกรรมทั้งด้นเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริบทของกระบวนการวางแผนซึ่งมีการกำหนดรูปแบบการทำงาน กำหนดแนวคิดการมีส่วนร่วมที่มีความสัมพันธ์กับการเข้าร่วมของมวลชนอย่างกว้างขวางในการเลือก การบริหาร การประเมินผลของแผนงานแต่ละโครงการที่จะนำมาซึ่งการยกระดับความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น

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

2.4.2 ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2545, น. 380-381) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมดังนี้ 1) เพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจ กระบวนการปรึกษาหารือกับสาธารณชนช่วยให้เกิดความกระจ่างในวัตถุประสงค์ และความต้องการของโครงการหรือนโยบายนั้น ๆ ได้อยู่เสมอสาธารณชนสามารถที่จะผลักดันให้เกิดการทบทวนข้อสันนิษฐานที่ปิดบังอยู่ ซึ่งอาจจะปิดบังไม่ให้มองเห็นทางออกที่มีประสิทธิภาพที่สุด บ่อยครั้งกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดการพิจารณาถึงทางเลือกใหม่แทนวิธีการได้ได้เคยใช้กันมาในอดีตสาธารณชนมักมีข้อมูลที่สำคัญซึ่งทำให้เกิดความแตกต่างในการที่จะนำไปสู่การตัดสินใจก่อให้เกิดความแตกต่างระหว่างโครงการที่ประสบ

ความสำเร็จและไม่ประสบความสำเร็จ 2) ลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา โดยทั่วไปกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเต็มรูปแบบมักจะสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายและเสียเวลา แต่ในทางปฏิบัติแล้วการมีส่วนของประชาชนมาตั้งแต่ต้นสามารที่จะลดความล่าช้า และลดค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้งของประชาชนได้ การตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่งอาจจะดูดว่าสิ้นเปลืองและเสียเวลาที่จะตัดสินใจแต่ว่าเมื่อตัดสินใจแล้ว และเมื่อนำมาสู่การปฏิบัติอาจจะเป็นวิธีการที่ประหยัดกว่าด้วยซ้ำ การตัดสินใจอย่างหนึ่งอย่างใดที่ทำไปอย่างรวดเร็วและดูเหมือนจะไม่สิ้นเปลือง อาจจะเสียเวลาค่าใช้จ่ายมากกว้าการตัดสินใจนั้นไม่ได้ทำให้เกิดข้อตกลงระหวางกลุ่มหรือความเห็นชอบในกลุ่มต่าง ๆ ที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องได้แต่กลับนำสู่ความขัดแย้งของประชาชนอย่างต่อเนื่องมากขึ้น การมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถเกิดผลในการยอมรับอย่างสูงต่อการตัดสินใจโดยกลุ่มซึ่งมีส่วนได้ส่วนเสียในการตัดสินใจนั้น ๆ วิธีการจะช่วยลดความขัดแย้งระหว่างการนำไปปฏิบัติทำให้เกิดการนำไปปฏิบัติทำให้เกิดการประหยัดค่าใช้จ่ายช่วยโดยทั่วไปมักจะแพงกว่าค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการจัดทำการดำเนินการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในระยะสั้น 3) การสร้างฉันทามติ โครงการมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถที่จะสร้างข้อตกลงที่มั่นคงและยืนยาวและการยอมรับระหว่างกลุ่มซึ่งก่อนหน้านี้อาจจะมีความขัดแย้งระหว่างกันคนละทาง การมีส่วนร่วมยังก่อให้เกิดคามเข้าใจระหว่างคู่กรณี ลดความขัดแย้งทางการเมือง และก่อให้เกิดความชอบธรรมในการตัดสินใจของรัฐ 4) ความสำเร็จและผลในการปฏิบัติของโครงการ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจให้เรามีความรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของการตัดสินใจนั้น และครั้งหนึ่งเมื่อได้ร่วมตัดสินใจแล้วเขาก็ย่อมต้องการที่จะเห็นสิ่งนั้นไปปฏิบัติได้ ไม่เพียงแต่จะมีความสนับสนุนทางการเมืองต่อการนำไปปฏิบัติแต่กลุ่มและปัจเจกชนอาจกระตือรือร้นในการที่ช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติ 5) การหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าหรือขัดแย้งที่รุนแรง ความขัดแย้งในโครงการอาจนำไปสู่การปฏิปักษ์อันยากที่จะแก้ไขกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดโอกาสที่คู่กรณีจะแสดงความต้องการของกลุ่มเขา และความห่วงกังวลปราศจากความรู้สึกที่เป็นปฏิปักษ์ การมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่ต้นสามารถเผชิญหน้ากันอย่างรุนแรงที่อาจจะเป็นไปได้อย่างไรก็ดี การมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่ใช่ยาวิเศษมันไม่อาจที่จะลดหรือกำจัดความขัดแย้งในทุก ๆ กรณี 6) ความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม โดยทั่วไปแล้วการมีส่วนร่วมของประชาชนและเป็นวิถีทางที่จะนำไปสู่ความอบธรรมและการดำรงอยู่ของความชอบธรรมโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมือการตัดสินใจก่อให้เกิดความขัดแย้ง ก็คือจะต้องใช้กระบวนการตัดสินใจซึ่งโปร่งใส และน่าเชื่อถือต่อสาธารณะชนซึ่งให้สาธารณะชนมีส่วนร่วม โครงการมีส่วนร่วมของประชาชนยังก่อให้เกิดความเข้าใจถึงเหตุการณ์ที่นำไปสู่การตัดสินใจนั้น ๆ

อรทัย ก๊กผล (2551, น. 34) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนประชาชนจะต้องมีอิสระทางความคิด มีความรู้ความสามารถในการกระทำและมีความเต็มใจที่จะเข้าร่วมกิจกรรมนั้น ๆ โดยหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องมีลักษณะการเข้าร่วมอย่างครบวงจรตั้งแต่ต้นจนสิ้นสุด ไม่ใช่เป็นการจัดเวทีการมีส่วนร่วมครั้งเดียว ตัวอย่างเช่น ในการแก้ปัญหาของชุมชนควรเปิดโอกาสให้

ประชาชนเข้าร่วมตั้งแต่ต้นจนจบ ดังนี้ 1) เริ่มต้นตั้งแต่การเกิดจิตสำนึกในตนเองและถือเป็นภาระหน้าที่ของตนในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของสังคมหรือชุมชนที่ตนอยู่ 2) ร่วมคิดด้วยกันว่าอะไรที่เป็นปัญหาของชุมชน มีสาเหตุอย่างไรและจะจัดลำดับความสำคัญของปัญหาเป้าหมายอย่างไรและควรที่จะจัดการปัญหาใดก่อนหลัง 3) ร่วมกันวางแผนการดำเนินงานว่าจะจัดกิจกรรมหรือโครงการอะไรจะแบ่งงานกันอย่างไร ใช้งบประมาณมากน้อยเพียงใด จะจัดหางบประมาณมาจากที่ใดและใครจะมาเป็นผู้ดูแลรักษา 4) ร่วมดำเนินงาน ประชาชนจะต้องร่วมกิจกรรมด้วยความเต็มใจเต็มกำลังความรู้ความสามารถของตนเอง 5) ร่วมกันติดตามประเมินผลตลอดเวลาที่ทำงานร่วมกันประชาชนจะต้องมีส่วนร่วม ในการตรวจสอบถึงปัญหาอุปสรรคและร่วมกันในการหาทางแก้ปัญหา เพื่อให้งานหรือภารกิจดังกล่าวสามารถสำเร็จลุล่วงตามเป้าหมาย 6) ร่วมรับผลประโยชน์ประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมกิจกรรมของชุมชนแล้วย่อมที่จะได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งอาจไม่จำเป็นที่จะต้องอยู่ในรูปของเงินวัตถุสิ่งของแต่อาจเป็นความ สุขสบาย ความพอใจในสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นก็ได้

2.4.3 รูปแบบและลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชน

เฉลียว บุรีภักดีและคณะ (2545, น. 115) กล่าวว่า รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนจำแนกตามมิติระดับการมีส่วนร่วมใน 3 รูปแบบ ดังนี้ 1) การมีส่วนร่วมแบบชายขอบ (Marginal Participation) เป็นการมีส่วนร่วมที่เกิดจากความสัมพันธ์เชิงอำนาจไม่เท่าเทียมกัน กล่าวคือฝ่ายหนึ่งรู้สึกด้วยอำนาจกว่า มีทรัพยากรหรือความรู้ด้อยกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง เป็นต้น 2) การมีส่วนร่วมแบบบางส่วน (Partial Participation) เป็นการมีส่วนร่วมที่เกิดจากการกำหนดนโยบายของรัฐโดยไม่รู้ความต้องการของประชาชน ดังนั้นการมีส่วนร่วมจึงเป็นเพียงประชาชนได้ร่วมแสดงความคิดเห็นในการดำเนินกิจกรรมบางส่วนบางเรื่องเท่านั้น 3) การมีส่วนร่วมแบบสมบูรณ์ (Full Participation) เป็นการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการพัฒนาด้วยความเท่าเทียมกันทุกฝ่าย จัดเป็นการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างแท้จริงของประชาชน ตามแนวความคิดและหลักการพัฒนาชุมชน เมื่อนำมาใช้ในการเรียนรู้จะสนับสนุนและส่งเสริมให้กระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของชุมชนดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ

สุทิน บุญญาธิการ, ดวงพร บุญครบ และรักกิจ ศรีสรินทร์ (2540, น. 22) กล่าวถึงรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ดังนี้ 1) การรับรู้ข่าวสาร (Public Information) โดยประชาชนในพื้นที่ที่จะได้รับผลกระทบและบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้รับแจ้งให้ทราบรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับโครงการที่จะดำเนินการและผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น นอกจากนี้ข่าวสารดังกล่าวจะต้องแจ้งก่อนที่จะมการตัดสินใจดำเนินโครงการ 2) การปรึกษาหารือ (Public Consultation) เป็นรูปแบบที่มีการหารือระหว่างผู้ดำเนินโครงการกับประชาชนที่เกี่ยวข้องและได้รับผลกระทบเพื่อรับฟังความคิดเห็นและตรวจสอบข้อมูลประกอบการจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยหลักการแล้วการหารือจะต้องจัดขึ้นก่อนที่จะมีการเสนอรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อประเมินผลกระทบบางประการที่อาจมองข้ามไป นอกจากนี้การปรึกษาหารือยังเป็นช่องทาง

อันหนึ่งในการกระจายข้อมูลข่าวสารไปยังผู้ที่ได้รับผลกระทบ เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจในโครงการ และเพื่อเปิดให้มีการเสนอแนะประกอบทางเลือกในการตัดสินใจ 3) การประชุมรับฟังความคิดเห็น (Public Meeting) มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นเวทีสาธารณะให้ฝ่ายที่เกี่ยวข้องคือผู้ที่ได้รับผลกระทบหากมีการดำเนินโครงการ หน่วยงานเจ้าของโครงการและผู้มีอำนาจตัดสินใจได้ทำความเข้าใจระหว่างกันและหาเหตุผลที่เกี่ยวกับโครงการโดยเป็นรูปแบบที่สามารถพบเห็นได้บ่อยและอาจดำเนินการได้หลายรูปแบบตามสภาพปัญหาและประเด็นที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ 3.1) การประชุมในระดับชุมชน (Community Meeting) โดยจัดขึ้นในชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ ซึ่งเจ้าของโครงการจะส่งตัวแทนร่วมอธิบายให้ที่ประชุมทราบรายละเอียดโครงการและผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นแล้วจึงเปิดโอกาสให้ซักถามข้อสงสัยต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม อาจจัดขึ้นเฉพาะจุด ในระดับชุมชนย่อย ๆ แต่ละชุมชนก่อนแล้วจึงจัดรวมหลาย ๆ ชุมชนอีกครั้งหนึ่ง 3.2) การประชุมรับฟังความคิดเห็นในเชิงวิชาการ (Technical Hearing) ซึ่งจัดขึ้นเมื่อมีข้อโต้แย้งทางเทคนิค โดยเชิญผู้เชี่ยวชาญเฉพาะสาขาจากภายนอกมาช่วยอธิบายซักถามและให้ความเห็นต่อรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ผลการประชุมต้องมีการนำเสนอต่อสาธารณะและผู้เข้าร่วมประชุมด้วย 3.3) การประชุมประชาพิจารณ์ (Public Hearing) รูปแบบนี้มีขั้นตอนการดำเนินการที่ชัดเจนและเป็นเวทีการเสนอข้อมูลจากทั้งสองฝ่าย คือ ฝ่ายเจ้าของโครงการและผู้ได้รับผลกระทบ โดยมีบรรยากาศการประชุมที่เปิดกว้าง ซึ่งเจ้าของโครงการจะต้องเปิดเผยข้อมูลโดยไม่ปิดบัง มีหลักเกณฑ์และประเด็นพิจารณาที่ชัดเจนและแจ้งให้ทุกฝ่ายทราบร่วมกัน ซึ่งรูปแบบการประชุมควรมีลักษณะไม่เป็นทางการมากนัก อาจใช้เวลาประชุมหลายวันก็ได้และไม่จำเป็นต้องจัดครั้งเดียวหรือสถานที่เดียวตลอดไป ทั้งนี้สามารถปรับเปลี่ยนไปตามความเหมาะสมได้ 4) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) โดยให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ ต่อประเด็นปัญหานั้น ๆ ซึ่งเป็นเป้าหมายสูงสุดของการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจดำเนินการให้ประชาชน ผู้รับผลกระทบ เลือกตัวแทนไปเป็นกรรมการที่มีอำนาจตัดสินใจในเรื่องนั้น ๆ ทั้งนี้ประชาชนจะมีบทบาทชี้นำ การตัดสินใจเพียงใด ขึ้นอยู่กับน้ำหนักของตัวแทนในคณะกรรมการชุดนั้น ๆ 5) การใช้กลไกทางกฎหมาย เป็นการเรียกร้องสิทธิของตนจากการไม่ได้รับความเป็นธรรม มักใช้ในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินการทางอื่นได้โดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายเป็นหลัก ซึ่งอาจเกิดความยืดเยื้อต่อการดำเนินโครงการหรือยุติโครงการ อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีประชาชนอาจไม่อยู่ในฐานะที่จะดำเนินการฟ้องร้อง เพราะนอกจากจะเสียเวลาแล้ว ยังมีภาระค่าใช้จ่ายและภาระในการติดตามหาข้อมูล

พรทิพย์ แก้วมูลคำ (2560, น. 11-12) กล่าวว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสานสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐและประชาชนเพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันอันจะนำไปสู่การตอบสนองความต้องการของประชาชนเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยมีลักษณะสำคัญ คือ 1) การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่อง มีการเรียนรู้ร่วมกันของผู้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งฝ่ายรัฐองค์กร

เอกชนและประชาชนทั่วไป มีการสื่อสารสองทางทั้งช่องทางที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ รวมทั้งเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นตลอดการดำเนินงาน 2) เป้าหมายของการมีส่วนร่วมที่มุ่งให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางเพื่อทำให้การตัดสินใจของภาครัฐดีขึ้น เป็นที่ยอมรับร่วมกัน ไม่ใช่เพียงการจัดให้มีส่วนร่วมตามกฎหมายหรือไม่มีความขัดแย้ง เท่านั้น

Arnstein "ALadder of Citizen Participation" Journal of the American Planning Association 35 (1969, pp. 216-24, อ้างถึงใน อรทัย ก๊กผล, 2551, น. 20) กล่าวว่ารูปแบบของการมีส่วนร่วมประกอบด้วย

1. ขั้นการควบคุม (Manipulation)
2. ขั้นการรักษา (Therapy)
3. ขั้นการให้ข้อมูล (Informing)
4. ขั้นการรับฟังความคิดเห็น (Consultation)
5. ขั้นการปรึกษาหารือ (Placation)
6. ขั้นการเป็นหุ้นส่วน (Partnership)
7. ขั้นมอบหมายอำนาจ (Delegated Power)
8. ขั้นอำนาจพลเมือง (Citizen Control)

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2553, น. 42) ได้กล่าวถึงลักษณะแนวทางของการมีส่วนร่วม ดังนี้

1. การร่วมคิด หมายถึง การมีส่วนร่วมในการประชุมปรึกษาหารือในการวางโครงการวิธีการติดตามผลการตรวจสอบและการดูแลรักษา เพื่อให้กิจกรรมโครงการสำเร็จผลตามวัตถุประสงค์

2. การร่วมตัดสินใจ หมายถึง เมื่อมีการประชุมปรึกษาหารือเรียบร้อยแล้วต่อมาจะต้องร่วมกันตัดสินใจเลือกกิจกรรมหรือแนวทางที่เห็นว่าดีที่สุดหรือเหมาะสมที่สุด

3. การร่วมปฏิบัติตามโครงการ หมายถึง การเข้าร่วมในการดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ เช่น ร่วมออกแรง ร่วมบริจาคทรัพย์ เป็นต้น

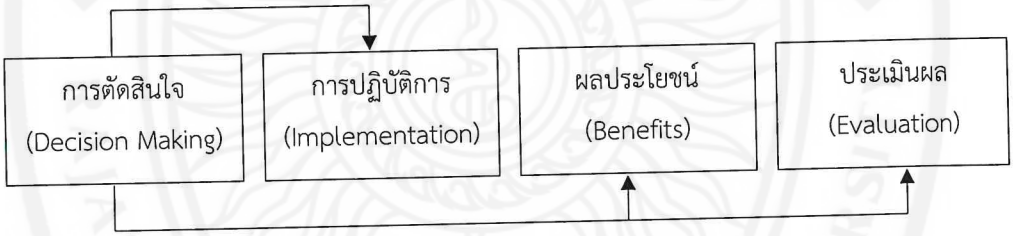
4. การร่วมติดตามประเมินผลโครงการ หมายถึง เมื่อโครงการเสร็จสิ้นแล้วได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจตราดูแล รักษาและประเมินผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ

2.4.4 ระดับและขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชน

ชัชวาลย์ ทัตศิวัช (2551, น. 31-32) ได้แบ่งขั้นตอนของการมีส่วนร่วมในมิติของการพัฒนาไว้ 4 ขั้นตอน ดังนี้ 1) การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนสำคัญแรกสุด เนื่องจากหากชาวบ้านยังไม่เข้าใจถึงปัญหาสาเหตุของปัญหาด้วยตัวของเขาเองแล้วกิจกรรมที่ตามมาก็ไร้ประโยชน์ เนื่องจากประชาชนจะขาดความเข้าใจและมองไม่เห็นความสำคัญของกิจกรรมนั้น นอกจากนี้สิ่งที่แน่นอนที่สุดคือชาวบ้านย่อมเป็นผู้ที่อยู่กับปัญหา และรู้จักปัญหาของตนเองดีที่สุด แต่มนุษย์ก็จะมองปัญหาของตนเองได้ไม่จัดเจน หากไม่มีบุคคลอื่นมาช่วยให้ตนสามารถ

วิเคราะห์ปัญหาและสาเหตุของปัญหาให้เด่นชัดขึ้น 2) การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินการเป็นกิจกรรมขั้นตอนต่อมาที่มีความสำคัญเนื่องจากหากเจ้าหน้าที่หรือนักพัฒนาต้องการแต่ผลงานด้วยการพัฒนา การพัฒนาด้านวัตถุจะได้รับการเน้นโดยที่ประชาชนหรือชาวบ้านจะไม่ทราบวิธีการที่จัดทำให้ได้มาซึ่งผลนั้น เนื่องจากเจ้าหน้าที่จะทำการวางแผนด้วยตนเอง ต่อมาเมื่อชาวบ้านไม่ได้มีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้ ย่อมเป็นการยากที่ชาวบ้านจะได้รับการศึกษา หรือพัฒนาตนเองในการวางแผนการดำเนินงานได้ ในขั้นตอนนี้ นักพัฒนาหรือเจ้าหน้าที่จะต้องเข้าใจว่าจะต้องให้การศึกษาและเริ่มต้นด้วยเรื่องง่าย ๆ เสียก่อน เพื่อให้ชาวบ้านสามารถกระทำได้ มิใช่เริ่มต้นโดยอาศัยความรู้ความสามารถของตนเป็นเกณฑ์ 3) การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน แม้ว่าชาวบ้านจะยังยากจนและขาดแคลนทรัพยากร แต่ชาวบ้านทั่วไปก็มีทรัพยากรที่สามารถร่วมลงทุนในการพัฒนาได้หลายประเภท ซึ่งจะช่วยให้ชาวบ้านได้คิดค้นทุนให้กับตนเอง และจะระมัดระวังการทำกิจกรรมจากการที่ได้เข้าร่วมดำเนินงานและรู้สึกเป็นเจ้าของ นอกจากนี้การร่วมปฏิบัติงานยังทำให้ชาวบ้านเกิดการเรียนรู้ในการดำเนินกิจกรรมอย่างใกล้ชิดและเมื่อเขาเห็นประโยชน์ ก็จะดำเนินกิจกรรมต่อไปด้วยตนเองได้ 4) การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล เป็นขั้นตอนสุดท้ายที่สำคัญอย่างยิ่งเนื่องจากหากการติดตามผลและการประเมินผลการทำงานขาดการมีส่วนร่วมของชาวบ้านโดยเป็นการดำเนินงานของบุคคลภายนอกชุมชนแล้วชาวบ้านย่อมไม่ได้ประเมินด้วยตนเองว่าสิ่งที่เขาทำมาได้รับผลดีหรือได้รับประโยชน์มากน้อยเพียงใด

Cohen and Uphoff (1981, p. 104) ได้เสนอขั้นตอนการมีส่วนร่วมไว้ 4 ขั้นตอน คือ



ภาพที่ 2.8 วงจรการมีส่วนร่วมของ Cohen and Uphoff

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) เป็นการมีส่วนร่วมที่เป็นการแสดงออกด้านความคิดเกี่ยวกับการจัดระบบหรือกำหนดระบบของโครงการเป็นการประเมินปัญหาหรือทางเลือกที่จะสามารถเป็นไปได้ที่จะนำไปปฏิบัติเพื่อการพัฒนาโดยการประเมินสภาพที่เป็นอยู่และสาเหตุของปัญหา ซึ่งในขั้นตอนนี้ยังแบ่งย่อยออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่

1.1 การมีส่วนร่วมในขั้นต้น (Initial Decision) เป็นการค้นหาความต้องการที่แท้จริง ซึ่งเป็นวิธีการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมของโครงการ

1.2 การมีส่วนร่วมในขั้นเตรียมการ (Ongoing Decision) เป็นการหาโอกาสหรือช่องทางในการแก้ปัญหารวมทั้งลำดับความสำคัญของโครงการที่จะต้องดำเนินการ

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

2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) เป็นการดำเนินงานตามโครงการและแผนงานและเป็นการก่อให้เกิดความรู้สึกร่วมในการเป็นเจ้าของกิจกรรมและผลงานที่ปรากฏในขั้นตอนนี้ยังแบ่งออกได้เป็น 3 ส่วน คือ

2.1 การมีส่วนร่วมในการสละทรัพยากร (Resource Contribution) ได้แก่ การมีส่วนร่วมสละแรงกาย การสละเงิน การให้วัสดุอุปกรณ์และการให้คำแนะนำ ซึ่งทรัพยากรเหล่านี้จะให้ด้วยความเต็มใจ

2.2 การมีส่วนร่วมในการบริหารและการประสานงาน (Administration and Coordination) จะมีส่วนร่วมโดยวิธีการจ้างบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการ การฝึกอบรมผู้ที่จะเข้าปฏิบัติในโครงการ หรือการให้คำปรึกษาในการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการ และเป็นผู้ประสานงานในโครงการด้วย

2.3 การมีส่วนร่วมในการเข้าเป็นผู้ปฏิบัติในโครงการ มักพบว่ามีลักษณะเป็นการบังคับให้เข้าปฏิบัติในโครงการมากที่สุด การมีส่วนร่วมโดยการบังคับให้ปฏิบัติ จะต่างจากการให้ความร่วมมือเพราะการบังคับให้ทำนั้น ผลประโยชน์ (Benefits) จะไม่ใช่เป็นสิ่งที่สำคัญแต่ถ้าเป็นการมีส่วนร่วมด้วยความเต็มใจนั้น จะมีการคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับหลังเกิดการมีส่วนร่วมด้วย

3. การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ (Benefits) ยังแบ่งออกได้เป็น 3 ส่วน คือ

3.1 การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ในด้านวัตถุ (Material Benefits) ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการเพิ่มผลผลิต รายได้หรือทรัพย์สิน

3.2 การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ในด้านสังคม (Social Benefits) ได้แก่ ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นแก่สังคม เช่น โรงเรียน สถานที่สาธารณะหรือส่วนกลางของชุมชน 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 โดยจะเป็นการประเมินผลของงบประมาณที่จัดสรรนั้นนำไปใช้อย่างไรบางกรณีแม้แต่เจ้าหน้าที่เองยังไม่มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนดังกล่าว การมีส่วนร่วมในการประเมินผลนี้จะเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงอิทธิพลของพลังความคิดของมวลชนที่จะทำให้โครงการพัฒนาหรือสามารถนำไปประยุกต์ใช้ต่อไป

พรทิพย์ แก้วมูลคำ (2560, น. 14-15) การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน สิ่งที่จะต้องให้ความสำคัญหรือคำนึงถึง คือ ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากจะนำไปสู่การกำหนดทิศทางในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมที่สะท้อนถึงบทบาทและอิทธิพลของประชาชน โดยยิ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนสูงมากเท่าใดบทบาทของประชาชนและการอุทิศตัวของประชาชนในกิจกรรมที่เข้ามามีส่วนร่วมก็ยิ่งสูงมากขึ้นเท่านั้น และบทบาทภาครัฐก็จะน้อยลงตามไปด้วย ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางวิชาการมีหลากหลายตัวแบบ ในที่นี้ใช้ตัวแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนของสมาคมการมีส่วนร่วมสากล (International Association for Public Participation-IAP2) ที่เรียกว่า Public Participation Spectrum โดยประกอบด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน 5 ระดับ มีดังนี้

ระดับที่ 1 การให้ข้อมูลข่าวสาร (To Inform) เป็นการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ ของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานของประชาชนในการได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับงานของภาครัฐ โดยหน่วยงานภาครัฐมีหน้าที่ในการนำเสนอข้อมูลที่เป็นจริงถูกต้องทันสมัยและประชาชนสามารถเข้าถึงได้เป็นระดับที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมน้อยที่สุดแต่ถือว่าเป็นขั้นพื้นฐานและมีความสำคัญมากซึ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมในระดับนี้อยู่ในลักษณะการให้ข้อมูลทางเดียวจากภาครัฐสู่ประชาชน

ระดับที่ 2 การปรึกษาหารือ (To Consult) เป็นการเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข้อเท็จจริงและแสดงความคิดเห็น รวมทั้งข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการ/การปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐอย่างอิสระ และเป็นระบบโดยหน่วยงานภาครัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็น ทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ และนำข้อเสนอแนะความคิดเห็นและประเด็นที่ประชาชนเป็นห่วงไปประกอบเป็นแนวทางในการปรับปรุงนโยบาย หรือพัฒนาวิธีการปฏิบัติงานในหน่วยงานและประกอบการตัดสินใจ

ระดับที่ 3 การเข้ามามีบทบาท (To Involve) เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมหรือเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อมูลระหว่างรัฐกับประชาชนอย่างจริงจังและมีจุดมุ่งหมายชัดเจน โดยมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย

การวางแผนงานโครงการและวิธีการปฏิบัติงาน โดยหน่วยงานภาครัฐมีหน้าที่จัดระบบอำนวยความสะดวก ยอมรับการเสนอแนะและการตัดสินใจร่วมกับภาคประชาชน การมีส่วนร่วมระดับนี้มักดำเนินการในรูปแบบคณะกรรมการที่มีตัวแทนภาคประชาชนเข้าร่วม

ระดับที่ 4 ความร่วมมือ (To Collaborate) เป็นการให้บทบาทของประชาชนในระดับสูง มีเป้าหมายสำคัญอยู่ที่การเป็นหุ้นส่วนกับประชาชนในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจตั้งแต่การระบุปัญหาพัฒนาทางเลือกและแนวทางแก้ไข รวมทั้งการเป็นภาคีในการดำเนินกิจกรรมของหน่วยงานภาครัฐ ดังนั้น การมีส่วนร่วมในระดับนี้คือ การสัญญากับประชาชนและกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียว่าเราจะร่วมงานกับประชาชน เพื่อได้ข้อเสนอแนะและแนวความคิดใหม่ รวมทั้งนำข้อเสนอแนะของประชาชนมาเป็นส่วนหนึ่งของการตัดสินใจให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ความคิดเห็นของประชาชนจะสะท้อนออกมาในการตัดสินใจที่ค่อนข้างสูง รูปแบบการมีส่วนร่วมในขั้นนี้เช่น คณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชน คณะที่ปรึกษาภาคประชาชน เป็นต้น

ระดับที่ 5 การเสริมอำนาจประชาชน (Empower) เป็นระดับที่บทบาทของประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมอยู่ในระดับสูงสุด เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีบทบาทในการเป็นผู้ตัดสินใจโดยหน่วยงานภาครัฐจะต้องดำเนินการตามการตัดสินใจของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับสูงสุดนี้เน้นให้ประชาชนมีบทบาทในการบริหารจัดการ โดยเป็นผู้ดำเนินภารกิจและภาครัฐมีหน้าที่ในการส่งเสริมสนับสนุนเท่านั้น รูปแบบการมีส่วนร่วมในระดับนี้ได้แก่ การลงประชามติหรือสภาเมือง

กฤตยา โชคสมศิลป (2562, น. 29) ได้กล่าวว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนครอบคลุมระดับการมีส่วนร่วมที่แตกต่างกัน ซึ่งผู้บริหารต้องเลือกระดับการมีส่วนร่วมให้เหมาะสมและสื่อสารให้เข้าใจก่อนที่จะมีกระบวนการมีส่วนร่วมโดยผู้บริหารกระบวนการมีส่วนร่วมต้องมีความชัดเจนว่าต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในระดับใด ซึ่งหากขาดการสื่อสารที่ชัดเจนระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับประชาชนจะก่อให้เกิดความขัดแย้ง โดยในหลายกรณีพบว่าหน่วยงานภาครัฐต้องการได้รับข้อมูลและความคิดเห็นของประชาชนประกอบการตัดสินใจ ในขณะที่ประชาชนคาดหวังว่าความคิดเห็นหรือความต้องการของประชาชนเป็นสิ่งที่หน่วยงานภาครัฐต้องปฏิบัติตาม ดังนั้นก่อนเริ่มกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ต้องสื่อสารให้ชัดเจนว่าผลของการมีส่วนร่วมคืออะไร เป็นการมีส่วนร่วมในระดับใด ซึ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนจะสะท้อนถึงบทบาทอิทธิพลและการอุทิศตนของประชาชนในกิจกรรมนั้น ๆ

ถวิลวดี บุรีกุล (2550, น. 2) ได้แบ่งระดับชั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าจำนวนประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมในแต่ละระดับ จะเป็นภาคปฏิบัติของระดับการมีส่วนร่วม กล่าวคือ ถ้าระดับการมีส่วนร่วมต่ำจำนวนประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมจะมาก และยิ่งระดับการมีส่วนร่วมสูงขึ้นเพียงใด จำนวนประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมก็จะลดลงตามลำดับ ซึ่งระดับของการมีส่วนร่วม

ของประชาชนเรียงลำดับจากต่ำสุดไปสูงสุด ได้แก่ระดับการให้ข้อมูล ระดับการเปิดรับความคิดเห็นของประชาชน ระดับการปรึกษาหารือ ระดับการวางแผนจนถึงระดับการตัดสินใจร่วมกัน ระดับการร่วมปฏิบัติ ระดับการติดตามตรวจสอบ จนสูงสุดคือระดับการควบคุมโดยประชาชน

1. ระดับการให้ข้อมูล เป็นระดับที่ต่ำที่สุดและเป็นการที่ง่ายที่สุดของการดำเนินการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม เป็นการให้ข้อมูลกับประชาชนเพื่อประกอบการตัดสินใจ แต่ไม่ได้มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นสะท้อนกลับมา แนวทางในระดับนี้มีหลายวิธี เช่น การแถลงข่าว การแจกข่าว การจัดนิทรรศการ เป็นต้น

2. ระดับเปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เป็นระดับขั้นที่สูงกว่าระดับแรก กล่าวคือ มีการเริ่มรับข้อมูลสะท้อนกลับจากประชาชนเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาแสดงความคิดเห็น แนวทางในการดำเนินการในระดับนี้ ส่วนใหญ่ จะเป็นการสำรวจความคิดเห็นและการบรรยายให้ความรู้ โดยมีการซักถามได้ในประเด็นที่มีความสงสัย

3. ระดับการให้คำปรึกษาหารือ เป็นระดับการมีส่วนร่วมที่สูงขึ้น เป็นการเปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และการเจรจาอย่างเป็นทางการ เพื่อประเมินความก้าวหน้าและระบุประเด็นหรือข้อสงสัยต่าง ๆ สำหรับแนวทางในการดำเนินการในระดับนี้ เช่น การจัดประชุมการจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เป็นต้น

4. ระดับการวางแผนร่วมกัน เป็นระดับการมีส่วนร่วมที่สูงขึ้นจากระดับของการให้คำปรึกษาหารือ ซึ่งมีขอบเขตไปถึงการมีส่วนร่วมกันวางแผนการดำเนิน และการรับผิดชอบผลการดำเนินงานร่วมกัน ซึ่งจะพบว่ามีประเด็นความซับซ้อนและมีข้อโต้แย้งมากมาย สำหรับแนวทางในการดำเนินการในระดับนี้ เช่น การใช้กลุ่มที่ปรึกษาซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งร่วมกัน เป็นต้น

5. ระดับการร่วมปฏิบัติ เป็นระดับที่สูงกว่าระดับการวางแผนร่วมกัน กล่าวคือเป็นระดับที่ผู้ดำเนินการกับประชาชนร่วมกันดำเนินโครงการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้

6. ระดับการร่วมติดตามตรวจสอบ ประเมินผล เป็นระดับที่มีประชาชนเข้าร่วมน้อย แต่มีประโยชน์ต่อการดำเนินงานเป็นอย่างมากแนวทางในการดำเนินการในระดับนี้ คือ การจัดตั้งคณะกรรมการติดตามและประเมินผลที่มาจากหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

7. ระดับการควบคุมโดยประชาชน เป็นระดับสูงสุดของการมีส่วนร่วมโดยประชาชนเพื่อแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งที่มีอยู่ทั้งหมด เช่นการลงมติ เป็นต้น

อรทัย ก๊กผล (2551, น. 34) การมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถแบ่งเป็น 5 ระดับ

ระดับที่ 1 ให้ข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้ข้อมูลข่าวสารและเสริมสร้างความเข้าใจของประชาชนที่เกี่ยวกับประเด็นปัญหาทางเลือกและทางแก้ไข

ระดับที่ 2 หารือเพื่อได้รับข้อมูลและความคิดเห็นจากประชาชนเกี่ยวกับปัญหา

ระดับที่ 3 เข้ามามีบทบาท เพื่อร่วมทำงานกับประชาชน เพื่อสร้างความมั่นใจกับประชาชนว่า ความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนจะได้รับการพิจารณา

ระดับที่ 4 สร้างความร่วมมือเพื่อเป็นหุ้นส่วนกับประชาชนในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจตั้งแต่การระบุปัญหาพัฒนาทางเลือกและแนวทางแก้ไข

ระดับที่ 5 เสริมอำนาจ เพื่อให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ

อคิน รพีพัฒน์ (2547, น. 320) ได้แบ่งขั้นตอนในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหาของชุมชนออกเป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. การค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ไข
2. การตัดสินใจเลือกแนวทางและวางแผนพัฒนาแก้ไขปัญหา
3. การปฏิบัติงานในกิจกรรมการพัฒนาตามแผน
4. การประเมินผลงานกิจกรรมการพัฒนา

อรพินท์ สพโชคชัย (2550, น. 1) กล่าวว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนที่จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนนั้น ประกอบด้วย 5 ขั้นตอน ซึ่งหากขาดขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งไปจะทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนที่จะนำไปสู่การพัฒนาชุมชนที่ยั่งยืนจะไม่สามารถเกิดขึ้นได้อย่างสมบูรณ์โดยทั้ง 5 ขั้นตอนนั้น ได้แก่

1. การมีส่วนร่วมในการรับรู้สามารถให้ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ
2. การมีส่วนร่วมในการเลือกและเสนอแนวทางเพื่อตัดสินใจ
3. การมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ
4. การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานติดตามตรวจสอบ
5. การมีส่วนร่วมรับประโยชน์และเป็นเจ้าของนโยบายสาธารณะ

2.4.5 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 และเป็นเวทีฝึกผู้นำ

ชุมชน 8) ช่วยทำให้ประชาชนสนใจประเด็นสาธารณะมากขึ้น เป็นการเพิ่มทุนทางสังคมและช่วยเสริมสร้างให้ประชาชนเป็นพลเมืองที่กระตือรือร้นสอดคล้องกับการปกครองตามหลักประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม 9) เกิดความรู้สึกร่วมและรู้สึกรักและแสดงความเป็นเจ้าของท้องถิ่นของตนเอง 10) มีประสบการณ์และคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง 11) เห็นความสำคัญของตนเองและมีส่วนรับรู้ถึงปัญหา อุปสรรคและสามารถแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของตนเองได้ 12)สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ตรงเป้าหมาย มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพื่อพัฒนาความเป็นอยู่และการบริการที่ดีขึ้น 13) สามารถป้องกันการบริหารการจัดการของหน่วยงานของรัฐที่ไม่โปร่งใสไม่ถูกต้องและไม่เกิดประโยชน์ในท้องถิ่นได้

เจมส์แอล เครย์ตัน กล่าวว่า ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน มีดังนี้ (วันชัย วัฒนศัพท์, ถวิลวดี บุรีกุล และเมธิศา พงษ์ศักดิ์ศรี, 2551, น. 21-25)

1. คุณภาพของการตัดสินใจดีขึ้น เนื่องจากกระบวนการปรึกษาหารือกับสาธารณชนจะช่วยสร้างความกระจ่างให้กับวัตถุประสงค์และความต้องการของโครงการหรือนโยบายและบ่อยครั้งที่การมีส่วนร่วมของประชาชนนำมาสู่การพิจารณาทางเลือกใหม่ๆ ที่น่าจะเป็นคำตอบที่มีประสิทธิผลที่สุดได้

2. ใช้ต้นทุนน้อยและลดความล่าช้าลง แม้ว่าการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมจะต้องใช้เวลาและมีค่าใช้จ่ายมากกว่าการตัดสินใจฝ่ายเดียว แต่การตัดสินใจฝ่ายเดียวที่ไม่คำนึงถึงความต้องการแท้จริงของประชาชนนั้น อาจนำมาซึ่งการโต้แย้งคัดค้านหรือการฟ้องร้องกันอันทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงในระยะยาว เกิดความล่าช้าและความล้มเหลวของโครงการได้ในที่สุด

3. การสร้างฉันทามติการมีส่วนร่วมของประชาชนจะสร้างข้อตกลงและข้อผูกพันอย่างมั่นคง ในระยะยาวระหว่างกลุ่มที่มีความแตกต่างกัน ช่วยสร้างความเข้าใจระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ลดข้อโต้แย้งทางการเมืองและช่วยให้เกิดความชอบธรรมต่อการตัดสินใจของรัฐบาล

4. การนำไปปฏิบัติง่ายขึ้น การเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ทำให้ประชาชนมีความรู้สึกของการเป็นเจ้าของการตัดสินใจนั้น และทันทีที่การตัดสินใจได้เกิดขึ้น พวกเขาก็อยากเห็นมันเกิดผลในทางปฏิบัติและยังอาจเข้ามาช่วยกันอย่างกระตือรือร้นอีกด้วย

5. การหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าที่เลวร้ายที่สุดเพราะการเปิดโอกาสให้ฝ่ายต่าง ๆ เข้ามาแสดงความต้องการและข้อห่วงกังวลตั้งแต่เริ่มต้นโครงการจะช่วยลดโอกาสของการโต้แย้งและการแบ่งฝ่ายที่จะเป็นปัจจัยให้เกิดการเผชิญหน้าอย่างรุนแรงได้

6. การคงไว้ซึ่งความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม เนื่องจากกระบวนการตัดสินใจที่โปร่งใสและเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจะสร้างความน่าเชื่อถือต่อสาธารณชนและเกิดความชอบธรรม โดยเฉพาะเมื่อต้องมีการตัดสินใจในเรื่องที่มีการโต้แย้งกัน

7. การคาดการณ์ความห่วงกังวลและทัศนคติของสาธารณชน เพราะเมื่อเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้มาทำงานร่วมกับสาธารณชนในกระบวนการมีส่วนร่วม พวกเขาจะได้รับรู้ถึงความห่วงกังวลและมุมมองของสาธารณชนต่อการทำงานขององค์กร ซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่สามารถคาดการณ์ปฏิกิริยาตอบสนองของสาธารณชนต่อกระบวนการและการตัดสินใจขององค์กรได้

8. การพัฒนาภาคประชาสังคม ประโยชน์อย่างหนึ่งของการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ ทำให้ประชาชนมีความรู้ทั้งในส่วนของเนื้อหาโครงการและกระบวนการตัดสินใจของรัฐ รวมทั้งเป็นการฝึกอบรมผู้นำและทำให้ประชาชนได้เรียนรู้ทักษะการทำงานร่วมกัน เพื่อแก้ปัญหาต่างอย่างมีประสิทธิภาพในอนาคต

จิรวรรณ อินทรีย์สังวร (2552, น. 23) ได้อธิบายถึงประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ย่อมก่อให้เกิดการพึ่งตนเองได้ในที่สุด เนื่องจากเกิดการเรียนรู้วิธีการแก้ปัญหา และสร้างความเจริญให้กับชุมชนหรือหมู่บ้านของตนผ่านกิจกรรมกระบวนการตามโครงการ

2. การส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เป็นการสะท้อนถึงความจริงใจของรัฐที่มีต่อการสนับสนุนให้ประชาชนมีเสรีภาพในการตัดสินใจ และกำหนดชะตากรรมของท้องถิ่นของตนเอง

3. เป็นช่องทางสะท้อนปัญหาความต้องการที่แท้จริงของท้องถิ่นได้ถูกต้องตรงประเด็น

4. เป็นการสร้างฉันทามติร่วมกัน ซึ่งจะก่อให้เกิดความชอบธรรมในการตัดสินใจเนื่องจากเป็นการสร้างข้อตกลงที่จะเกิดจากการยอมรับร่วมกันภายในกลุ่ม

5. เป็นการพัฒนาศักยภาพบุคคล เพราะในกระบวนการมีส่วนร่วมย่อมจะต้องมีการแลกเปลี่ยนความรู้และข้อคิดเห็นระหว่างกัน ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นเสมือนเวทีในการเรียนรู้ที่มีประโยชน์เป็นอย่างมาก

6. เป็นการสนับสนุนการพัฒนาความรักท้องถิ่น และความรับผิดชอบต่อสังคมให้เกิดขึ้นในพฤติกรรมของประชาชนในท้องถิ่น

7. ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของผลงาน อันเนื่องมาจากโครงการพัฒนาที่จัดทขึ้นทำหมู่บ้าน และจะช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐในการดูแลรักษา

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนมีประโยชน์ดังนี้ 1) ทำให้ประชาชนรู้จักเรียนรู้วิธีการแก้ปัญหาและเกิดการพึ่งพาตนเองได้ 2) ใช้ต้นทุนน้อยและลดความล่าช้าลง 3) เกิดการสร้างฉันทามติร่วมกัน 4) การนำไปปฏิบัติได้ง่ายขึ้น ทำให้เกิดทางเลือกใหม่ในการตัดสินใจ 5) การหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าที่เลวร้ายที่สุด 6) การคงไว้ซึ่งความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม 7) ทำให้ประชาชนมีความสนใจในประเด็น

สาธารณะมากขึ้น และ 8) ทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของผลงานและเกิดความรู้สึกรักท้องถิ่นของตนเองมากขึ้น

2.5 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) เป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับการบริหารงานของภาครัฐในปัจจุบัน เนื่องจากบริบทของการบริหารราชการมีการเปลี่ยนแปลงหลายประการ ทั้งจากบริบทในระดับนานาชาติกรอบการเมืองการปกครองและการบริหารประเทศ กล่าวคือ ในระดับนานาชาติมีวาระชัดเจน (Global Agenda)เกี่ยวกับการบริหารภาครัฐแบบมีส่วนร่วมและการเสริมสร้างธรรมาภิบาล (Participatory and Good Governance) ซึ่งการบริหารราชการยุคใหม่มิใช่เพียงการทำงานตามกฎระเบียบหรือสายการบังคับบัญชาแต่เป็นเรื่องความสัมพันธ์กับประชาชน (Shifting from Government to Governance) ที่ภาครัฐต้องยึดหลักความโปร่งใส (Transparency) หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) หลักนิติรัฐ (Rule of Law) และหลักความพร้อมรับผิดชอบ (Accountability) ในการบริหารจัดการภาครัฐและในระดับประเทศ สังคมไทยมีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องกรอบความคิดทางการเมือง จากการให้ความสำคัญกับประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative Democracy)ไปสู่ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) ที่กำหนดกลไกให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงทั้งในทางการเมืองและการบริหาร (พรทิพย์ แก้วมูลคำ, 2560, น. 2)

Participatory Governance เป็นแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมที่นำมาใช้ในการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ ที่สะท้อนให้เห็นปัญหาการทำงานของระบบราชการในระบอบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทน ที่ผ่านมาในอดีต ซึ่งนักการเมืองหรือผู้แทนในสภาไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ แต่ประชาชนต้องรอจนกว่านักการเมืองนั้น ๆ จะสิ้นสุดวาระการดำรงตำแหน่ง ซึ่งถือว่าช้าเกินไป ดังนั้นประชาชนจึงหันมาสนใจประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy) ซึ่งพวกเขาสามารถเข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจและดำเนินการแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่กระทบวิถีชีวิตพวกเขาได้โดยตรงไม่ต้องนั่งรอให้ภาครัฐเข้ามาช่วย สาเหตุจากการทำงานของฝ่ายการเมืองหรือระบบราชการมีปัญหาความล่าช้าไม่ตอบสนองตรงตามสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นและประชาชนในพื้นที่เป็นผู้ได้รับผลกระทบ ส่งผลให้ภาคประชาชนจึงหันมาแก้ไขปัญหาของชุมชนของตนและไม่สนใจภาครัฐโดยเฉพาะรัฐบาลส่วนกลางที่อยู่ห่างไกลจากพื้นที่และไม่เข้าใจสภาพปัญหาของพวกเขา ปรากฏการณ์ความร่วมมือของภาคประชาชนดังกล่าว มักเกิดขึ้นในการปกครองระดับท้องถิ่นที่ประชาชนสามารถพูดคุยปรึกษาหารือร่วมมือกัน เพื่อหาทางแก้ปัญหา และร่วมกันตัดสินใจหาทางเลือกและดำเนินการ

แก้ปัญหาของตน หรือที่เรียกว่าการจัดเวทีสานเสวนาหาทางออก (Deliberative Forums) ซึ่งในเวทีดังกล่าวภาครัฐมีบทบาทเป็นผู้อำนวยความสะดวกให้กระบวนการดำเนินไปได้ (Facilitator) โดยเป็นผู้ให้คำปรึกษาหรือสนับสนุนงบประมาณหรือวิชาการ หรือข้อมูลต่าง ๆ ที่จำเป็น แต่จะไม่เข้าครอบงำการเข้ามาร่วมแก้ปัญหาร่วมกันของชาวบ้าน ซึ่งนำไปสู่การนำภูมิปัญญาชาวบ้านมาใช้ในการแก้ปัญหาและเรียนรู้แนวทางการแก้ปัญหาใหม่ๆ (Learning Process) และหลายครั้งที่ความรู้ของชาวบ้านอาจไม่เพียงพอเพราะต้องใช้เทคนิคสมัยใหม่เข้ามาช่วย ดังนั้นภาครัฐ ได้แก่ ระดับท้องถิ่น จังหวัด หรือระดับประเทศ จะส่งเจ้าหน้าที่เข้ามาร่วมให้ความรู้ความเข้าใจเพื่อให้ชาวบ้านมีศักยภาพในการแก้ปัญหาของพวกเขาได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น หรือที่เรียกว่าการเสริมอำนาจและสร้างศักยภาพ (Empowerment) ซึ่งเราเรียกกระบวนการที่ชาวบ้านเข้ามาร่วมในการแก้ปัญหาแบบเต็มรูปแบบเช่นนี้ว่า Participatory Governance นอกจากนี้เป็นที่น่าสังเกตว่าประชาชนที่มาร่วมในเวทีการแก้ปัญหาเช่นนี้มักเป็นชาวบ้านเป็นคนตัวเล็กตัวน้อยที่ในเวทีระดับชาติจะไม่ค่อยได้รับบทบาท หรือมีบทบาทแค่มารับฟังว่ารัฐบาลจะจัดทำโครงการอะไรแต่มิได้มีบทบาทหรืออำนาจในการตัดสินใจแต่อย่างใด ซึ่งเป็นเพียงการมีส่วนร่วมตามที่หน่วยงานภาครัฐมีการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชน (Public Consultation) ที่กล่าวข้างต้นเท่านั้นแต่ในการมีส่วนร่วมแบบ Participatory Governance ประชาชนเหล่านี้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาของพวกเขาโดยตรง ชี้ให้เห็นว่าพวกเขามีศักยภาพ มีภูมิปัญญาชาวบ้านและสามารถนำความรู้ที่มีอยู่มาร่วมกันแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นกับชุมชนของตนได้ (พัชรี สิโรรส และพรทิพย์ แก้วมูลคำ, 2560, น. 139-140)

2.5.1 ความหมายของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้นิยามความหมายของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมไว้อย่างหลากหลาย ดังนี้

อรพินท์ สพโชคชัย (2551, น. 7) กล่าวว่า การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การจัดระบบการบริหารราชการขั้นตอนวิธีการปฏิบัติงานและโครงสร้างของการตัดสินใจในการบริหารราชการให้เป็นระบบ ที่เปิดให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วม (Public Participation) ในพันธกิจขององค์กรภาครัฐมากขึ้น องค์กรภาครัฐที่มีระบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมจะดำเนินการให้บริการสาธารณะและการตัดสินใจเชิงนโยบายในมิติที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเน้นความเปิดเผยและโปร่งใสให้ความสำคัญในการพัฒนาและสรรหาข้าราชการและบุคลากรทุกระดับ โดยยึดถือหลักปรัชญาการมีส่วนร่วมของประชาชน และเป็นบุคลากรที่มีคุณลักษณะดังนี้ คือ มีจิตสาธารณะ มีความเป็นประชาธิปไตย เคารพในสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน เปิดกว้างพร้อมที่จะรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

เศรษฐิยา เปรื่องพิชญาธร (2562, น. 1) กล่าวว่า การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การบริหารราชการที่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐได้เปิดโอกาสให้ประชาชนผู้ที่เกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการบริหารและดำเนินงานของรัฐทั้งทางตรงและทางอ้อมเพื่อที่จะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

พัชรี สิโรรส (2562, น. 1) กล่าวว่า การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม หมายถึงการที่หน่วยงานภาครัฐ มีเป้าหมายต้องการให้ประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ชุมชนหรือกลุ่มของชาวบ้านให้เข้ามาร่วมในการบริหารจัดการโครงการตั้งแต่เริ่มคิด ร่วมตัดสินใจ และร่วมดำเนินนโยบายหรือโครงการโดยหน่วยงานรัฐจะพยายามทุกวิถีทางในการพัฒนากลไก และสร้างความเข้มแข็งแก่ประชาชนกลุ่มดังกล่าว โดยทั่วไปแล้วประชาชนเหล่านี้ในช่องทางปกติจะถูกมองว่าเป็นคนยากจน เป็นคนตัวเล็กตัวน้อย ไร้อำนาจ ไม่มีหนทางจะได้เข้ามาร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายหรือดำเนินนโยบายหรือโครงการใด ๆ ของภาครัฐได้แต่ในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ภาคประชาชนจะถูกมองว่ามีศักยภาพ มีภูมิปัญญาชาวบ้าน และสามารถนำความรู้ของพวกเขามาช่วยแก้ปัญหาร่วมกับภาครัฐ โดยภาครัฐจะต้องมีส่วนช่วยสร้างความเข้มแข็งแก่ภาคประชาชนในบางสถานการณ์เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาได้ดีและยั่งยืน ภาครัฐอาจต้องเชื้อเชิญให้ภาคอื่น ๆ เช่น ธุรกิจที่เกี่ยวข้อง เข้ามาร่วมในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม แต่เป้าหมายสำคัญยังคงอยู่ที่ภาคประชาชน

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2562) การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) หมายถึง การบริหารราชการที่นำผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนการตัดสินใจ การดำเนินงาน และการประเมินผล โดยมีการจัดระบบงานหรือวิธีการทำงาน การจัดโครงสร้าง และการสร้างวัฒนธรรมการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ ที่เอื้อต่อการเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการ เป็นหลักการในการบริหารราชการแผ่นดินตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ซึ่งจะนำไปสู่ระบบราชการที่มีความสุจริตโปร่งใส เปิดเผยข้อมูล เที่ยงธรรมและมีการบริหารงานที่เน้นประชาชนเป็นศูนย์กลาง รวมทั้งมุ่งประโยชน์สุขของประชาชนเป็นสำคัญ โดยที่หน่วยงานภาครัฐจะมีกลไกการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมที่ต่อเนื่องและสร้างสรรค์เป็นองค์กรที่เปิดให้ประชาชนหรือกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถเข้าถึงได้ (Accessibility) มีการติดต่อสื่อสารสองทางกับประชาชน (Dialogue) ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ และนำข้อคิดเห็นของประชาชนมาประกอบการตัดสินใจขององค์กร พร้อมทั้งอธิบายเหตุผล รวมไปถึงการจัดกระบวนการการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทันท่วงทีถูกต้องโปร่งใส และจริงใจ

ประยูร อัครบวร (2552, น. 38) กล่าวว่า การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม หมายถึง การบริหารราชการที่นำผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ การดำเนินงาน และการประเมินผลโดยมีการจัดระบบบริหารงาน การจัดโครงสร้าง การกำหนด

แนวทาง/วิธีการทำงาน และการสร้างวัฒนธรรมการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐที่เอื้อต่อการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยเข้ามามีบทบาทในกระบวนการตัดสินใจในทางการบริหารและการดำเนินกิจกรรมของรัฐ และการประเมินผลทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนใน 5 มิติคือ 1) ร่วมคิดและเสนอความเห็น 2) ร่วมตัดสินใจ 3) ร่วมดำเนินการ 4) ร่วมรับประโยชน์และ 5) ร่วมติดตามผลการดำเนินงาน

กฤตยา โชคสมศิลป (2562, น. 33) ได้กล่าวไว้ว่าการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการบริหารราชการที่ข้าราชการ หรือหน่วยงานราชการได้เปิดโอกาสและให้บทบาทกับประชาชนผู้ที่เกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้เข้ามามีส่วนร่วมในการรับทราบข้อมูลร่วมคิดร่วมวางแผน ร่วมเสนอความคิดเห็น ร่วมในการตัดสินใจทางการบริหารและการดำเนินงานของทางราชการ และประเมินผลการดำเนินงานทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยมีการจัดระบบงาน วิธีการทำงานและการจัดโครงสร้างการทำงานของข้าราชการและหน่วยงานราชการที่เอื้อต่อการเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการ เพื่อที่จะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

2.5.2 ลักษณะสำคัญของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมเป็นการบริหารราชการที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ที่หน่วยงานภาครัฐต้องมีการปรับเปลี่ยนกระบวนการทำงานที่เปิดช่องทางให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างครบวงจร และสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เข้ามามีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง ซึ่งบทบาทของประชาชนไม่ควรถูกจำกัดเพียงการให้ข้อมูลหรือทัศนะความคิดเห็นเท่านั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงจะทำให้เกิดความร่วมมือในทุกภาคส่วนและรู้สึกในการเป็นเจ้าของ และความเป็นหุ้นส่วนกับหน่วยงานภาครัฐในการขับเคลื่อนการบริหารราชการที่นำไปสู่การแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการได้อย่างแท้จริง ทำให้หน่วยงานภาครัฐต้องปรับเปลี่ยนการบริหารงานไปสู่การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

พัชรี สิโรรส และคณะ (2551, น. 12-13) กล่าวว่า ลักษณะสำคัญของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม มีดังนี้ 1) การเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในฐานะพลเมือง (Citizen) เข้ามาเป็นหุ้นส่วนในการบริหารราชการแบบครบวงจร 2) การเข้ามาเป็นหุ้นส่วนอาจครอบคลุมตั้งแต่การเข้ามาร่วมในการจัดทำงบประมาณโครงการกิจกรรมต่าง ๆ ตั้งแต่ขั้นตอนริเริ่มดำเนินงานจนถึงการประเมินผล 3) การรักษาและเสริมสร้างความสัมพันธ์ใกล้ชิดโดยมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลมีการสร้างศักยภาพให้ภาคประชาชน เพื่อเปิดโอกาสให้การมีส่วนร่วมของประชาชนมีอิทธิพลต่อภาครัฐสูง ดังนั้นส่วนราชการจึงจำเป็นต้องมีการปรับแบบแผนการบริหารราชการให้สอดคล้องกับหลักการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ซึ่งก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนราชการเองหลายประการ กล่าวคือ 1) ก่อให้เกิดการตัดสินใจที่มีคุณค่าและความหมาย (Meaningful Decision) เพราะภาค

ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดลำดับความสำคัญของโครงการแผนงานการใช้งบประมาณ 2) มีการใช้ทรัพยากร (Public Resources) อย่างรอบคอบ เพราะภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลโครงการ 3) ทำให้ภาคประชาชนได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับภาครัฐอย่างสร้างสรรค์ (Constructive Engagement) ด้วยการมีส่วนร่วมเพื่อหาทางแก้ไขปัญหาสาธารณะต่าง ๆ ทำให้แนวทางเหล่านั้นได้รับการสนับสนุนเมื่อนำไปปฏิบัติและทำให้ภาครัฐไม่ต้องทำงานในลักษณะโดดเดี่ยวต่อไป 4) มีการทำงานในลักษณะหุ้นส่วน (Partnership) โดยภาครัฐปรับเปลี่ยนบทบาทเป็นผู้ประสานและอำนวยความสะดวก (Facilitator) ซึ่งสอดคล้องกับบทบาทภาครัฐในการบริหารราชการยุคใหม่ ทำให้ภาครัฐสามารถลดขนาดลงและทำงานอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะมีหุ้นส่วนมาช่วยแบ่งเบาภาระด้านค่าใช้จ่ายบุคลากรและงบประมาณ 5) ทำให้สามารถให้บริการได้ดีขึ้น (Better Public Service Delivery) เพราะงานบางอย่าง เช่น สาธารณสุข การศึกษา เป็นต้น สามารถตอบสนองความต้องการได้ทั่วถึง มีประสิทธิภาพและตรงจุด 6) สร้างความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐและประชาชนโดยมีความไว้วางใจเป็นพื้นฐาน (Trust-Based Relationship) อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการได้ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจร่วมทำและร่วมรับประโยชน์ตลอดจนมีการแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลและองค์ความรู้อย่างเปิดเผยระหว่างกัน

กฤตยา โชคสมศิลป (2562, น. 35) การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมมีลักษณะสำคัญดังนี้ 1) การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาเป็นหุ้นส่วนในการบริหารราชการ 2) เป็นองค์การที่มีการติดต่อสื่อสารกับประชาชนอยู่ตลอดเวลา มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับประชาชน 3) มีการนำข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะของประชาชนมาประกอบการพิจารณาตัดสินใจ และ 4) มีการจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน

2.5.3 ความสำคัญของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (2562) ได้กล่าวไว้ว่าการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญ ดังนี้ 1) ช่วยสนับสนุนการสร้างความสำเร็จในการพัฒนาประเทศ เพราะการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการ ถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญต่อการสร้างความสำเร็จในการดำเนินงานตามนโยบายแผนงานและโครงการต่าง ๆ ของภาครัฐในปัจจุบันที่เน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ ร่วมรับประโยชน์และร่วมประเมินผลในเรื่องต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของการพัฒนาประเทศที่เน้นประชาชนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา โดยให้ความสำคัญต่อประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งอาจประกอบไปด้วยบุคคล กลุ่มบุคคล องค์กร สถาบันชุมชนที่เกี่ยวข้องที่ได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมจากการบริหารราชการ 2) ช่วยสนับสนุนและมีความสอดคล้องกับการปกครองที่ใช้หลักธรรมาภิบาลที่ให้ความสำคัญกับความโปร่งใสและการตรวจสอบได้จากทุกภาคส่วนของสังคม ซึ่งเป็นการบริหารราชการที่รับผิดชอบต่อสาธารณะและ

ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนโดยรวม 3) ช่วยสนับสนุนและสามารถตอบสนองต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่เน้นการให้ความสำคัญต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์โดยมองว่ามนุษย์มีคุณค่าและสามารถตัดสินใจเลือกวิถีชีวิตที่ตนเองต้องการได้ซึ่งจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการจะทำให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดกิจกรรมต่าง ๆ ที่เข้ามามีผลกระทบต่อชีวิตตน นอกจากนี้การให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการ จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแนวทางการพัฒนาระบบราชการจากแบบบนลงล่าง (Top-Down Approach) มาสู่แนวทางการพัฒนาระบบราชการจากล่างขึ้นบน (Bottom-up Approach) ภายใต้แนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) มากยิ่งขึ้น

กฤตยา โชคสมศิลป (2562, น. 36) การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมมีความสำคัญดังนี้ 1) ช่วยทำให้เกิดความร่วมมือร่วมใจของทุกฝ่ายทั้งส่วนของภาครัฐและภาคประชาชน 2) ช่วยทำให้การพัฒนาประเทศเกิดความสำเร็จ 3) ช่วยสนับสนุนและมีความสอดคล้องกับการปกครองที่ใช้หลักธรรมาภิบาล และ4) ช่วยสนับสนุนและสามารถตอบสนองต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

2.5.4 ระดับของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2560, น. 13-15) ได้กล่าวว่าการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของประชาชนได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในภาครัฐ ซึ่งภาครัฐสามารถดำเนินการได้ในหลายระดับตามความเหมาะสมและความต้องการพื้นฐานของประชาชนในแต่ละสังคม ซึ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนแบ่งออกเป็น 5 ระดับ เพื่อที่หน่วยงานราชการจะสามารถเลือกและตัดสินใจออกแบบการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของแต่ละหน่วยงานจากระดับการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในภาคราชการ ตั้งแต่ระดับการเข้ามามีส่วนร่วมที่น้อยที่สุดถึงระดับการเข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุด ดังนี้

ระดับที่ 1 คือ การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน (To Inform) เป็นระดับที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมน้อยที่สุด แต่เป็นระดับที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นก้าวแรกของการที่ภาครัฐจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมในเรื่องต่าง ๆ ซึ่งถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในการได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับงานหรือกิจกรรมต่าง ๆ ของหน่วยงานราชการ โดยหน่วยงานราชการมีหน้าที่นำเสนอข้อมูลที่เป็นจริง ถูกต้อง ทันสมัย และประชาชนสามารถเข้าถึงได้รูปแบบการมีส่วนร่วมในลักษณะนี้คือ การให้ข้อมูลโดยผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่น เอกสารสิ่งพิมพ์การจัดทำสื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารผ่านทางสื่อต่าง ๆ การจัดนิทรรศการ จดหมายข่าว การจัดงานแถลงข่าว การติดประกาศ และการให้ข้อมูลผ่านเว็บไซต์การพาชมสถานที่จริง การจัดกิจกรรมเปิดบ้าน (open houses) เป็นต้น

ระดับที่ 2 คือ การปรึกษาหารือหรือการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน (To Consult) เป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง และความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการหรือการปฏิบัติงานของหน่วยงานราชการอย่างอิสระและเป็นระบบเพื่อนำมาประกอบการตัดสินใจของหน่วยงานราชการ และหน่วยงานราชการจะนำข้อเสนอแนะความคิดเห็น และประเด็นจากประชาชนไปเป็นแนวทางการปรับปรุงนโยบาย การตัดสินใจ และพัฒนาวิธีการปฏิบัติงานในหน่วยงาน โดยจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็น การปรึกษาหารือ ทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการด้วยวิธีต่าง ๆ เช่น การรับฟังความคิดเห็น การสำรวจ ความคิดเห็นการจัดเวทีสาธารณะ การแสดงความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ เป็นต้น

ระดับที่ 3 คือ การให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทหรือเกี่ยวข้อง (To Involve) โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในกระบวนการกำหนดนโยบาย การวางแผนงานโครงการและวิธีการทำงาน โดยหน่วยงานราชการมีหน้าที่จัดระบบอำนวยความสะดวก ยอมรับการเสนอแนะและการตัดสินใจร่วมกับภาคประชาชน การให้ประชาชนมีบทบาทโดยร่วมเสนอแนะแนวทางที่นำไปสู่การตัดสินใจ จะสร้างความมั่นใจให้ประชาชนว่าข้อมูลความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนจะถูกนำไปพิจารณาเป็นทางเลือกในการบริหารงานของภาครัฐ การมีส่วนร่วมระดับนี้มักดำเนินการในรูปแบบกรรมการที่มีตัวแทนภาคประชาชนเข้าร่วม เช่น การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อพิจารณาประเด็นนโยบายสาธารณะ การประชาพิจารณ์การจัดตั้งคณะทำงานเพื่อเสนอแนะประเด็นนโยบาย เป็นต้น

ระดับที่ 4 คือ การสร้างความร่วมมือกับประชาชน (To Collaborate) โดยการให้กลุ่มประชาชนที่เป็นผู้แทนภาคสาธารณะเข้ามามีส่วนร่วม และมีบทบาทเป็นหุ้นส่วนหรือภาคีในการดำเนินกิจกรรมของหน่วยงานราชการในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจ และมีการดำเนินกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง เช่น คณะกรรมการที่มีภาคประชาชนร่วมเป็นกรรมการ เป็นต้น

ระดับที่ 5 คือ การเสริมอำนาจแก่ประชาชน (To Empower) โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีบทบาทเต็มที่ในระดับสูงที่สุด โดยให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจในการบริหารงานและการดำเนินกิจกรรมใด ๆ เพื่อเข้ามาทดแทนการดำเนินงานของหน่วยงานราชการ ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับสูงสุดนี้เน้นให้ประชาชนเป็นเจ้าของดำเนินภารกิจและภาครัฐมีหน้าที่ในการส่งเสริมสนับสนุนเท่านั้น เช่น การลงประชามติในประเด็นสาธารณะต่าง ๆ โครงการกองทุนหมู่บ้านที่มอบอำนาจให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจทั้งหมด เป็นต้น

กฤตยา โชคสมศิลป (2562, น. 38) การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการอาจทำได้หลายระดับ หลายรูปแบบและหลายวิธีซึ่งบางวิธีสามารถทำได้ง่าย แต่บางวิธีต้องใช้เวลาขึ้นอยู่กับความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน ค่าใช้จ่าย และความจำเป็นในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการเป็นเรื่องที่

ละเอียดอ่อนจึงต้องมีการพัฒนาความรู้ความเข้าใจในการให้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องแก่ประชาชน การรับฟังความคิดเห็น รวมทั้งการพัฒนาทักษะและศักยภาพของข้าราชการ ทุกระดับควบคู่กันไปด้วย

2.5.5 ประโยชน์ของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2560, น. 19) กล่าวว่าการปรับเปลี่ยนการบริหารราชการของหน่วยงานภาครัฐที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในลักษณะของหุ้นส่วน การพัฒนาภายใต้แนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมของประชาชนและการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อหน่วยงานภาครัฐในหลายประการ ได้แก่ 1) การตัดสินใจที่มีคุณค่าและความหมาย (Meaningful Decision) เพราะภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ แผนงานการใช้งบประมาณ 2) การใช้ทรัพยากร (Public Resources) อย่างรอบคอบ เพราะภาคประชาชนเข้ามามีส่วนในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน 3) ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องอย่างสร้างสรรค์เพื่อหาทางแก้ไขปัญหาสาธารณะต่าง ๆ ทำให้แนวทางเหล่านั้นได้รับการสนับสนุนเมื่อนำไปปฏิบัติและได้รับการยอมรับซึ่งทำให้ภาครัฐไม่ต้องทำงานในลักษณะโดดเดี่ยวต่อไป 4) การทำงานในลักษณะหุ้นส่วน (Partnership) โดยภาครัฐปรับเปลี่ยนบทบาทเป็นผู้ประสานและอำนวยความสะดวก (Facilitator) ซึ่งสอดคล้องกับบทบาทภาครัฐในการบริหารราชการยุคใหม่ทำให้รัฐสามารถลดขนาดลงและทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะมีหุ้นส่วนการพัฒนามาช่วยแบ่งเบาภาระด้านค่าใช้จ่ายบุคลากรและงบประมาณ 5) ความสามารถในการให้บริการที่ดีขึ้นเพราะสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีคุณภาพ มีประสิทธิภาพทั่วถึงและตรงจุดมากขึ้น เช่น การสาธารณสุขการศึกษาเป็นต้น 6) ความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐและประชาชนมีความไว้วางใจเป็นพื้นฐานอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการได้ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมทำและร่วมรับผลประโยชน์รวมทั้งมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและองค์ความรู้อย่างเปิดเผยระหว่างกัน

กฤตยา โชคสมศิลป (2562, น. 39) การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมมีประโยชน์ดังนี้ 1) ทำให้การตัดสินใจมีคุณค่าและมีความหมาย 2) ทำให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างรอบคอบ 3) ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานทำให้ภาครัฐไม่ต้องทำงานอย่างโดดเดี่ยวต่อไป 4) เกิดการทำงานในลักษณะหุ้นส่วนขึ้น 5) ทำให้มีความสามารถในการให้บริการที่ดีขึ้นและสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ดีขึ้นและ 6) ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐและภาคประชาชนดีขึ้นมีความไว้วางใจซึ่งกันและกันมากขึ้น

2.6 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารภาครัฐแบบเครือข่าย

2.6.1 แนวคิดการบริหารภาครัฐแบบเครือข่าย

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ได้เสนอแนวคิดการบริหารภาครัฐแบบเครือข่าย (Governing by Network) ที่ได้มาจากการศึกษาของ Goldsmiths and Eggers (2004) ว่าการพิจารณาประเด็นปัญหาที่ทำให้เกิดการบริหารแบบเครือข่ายของภาครัฐมาใช้บริหารจัดการประกอบไปด้วย 1) ข้อจำกัดในด้านงบประมาณ2) ข้อจำกัดในด้านกำลังคน 3) ความคาดหวังที่สูงขึ้นของประชาชน 4) ความต้องการความคล่องตัวในการแก้ไขปัญหา 5) ความต้องการทักษะและความรู้ในการแก้ไขปัญหา โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ (วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2549, น. 91-99)

1. ข้อจำกัดในด้านงบประมาณ รูปแบบการจัดสรรงบประมาณที่มอบให้หน่วยงานต่าง ๆ ของภาครัฐที่เป็นผู้รับผิดชอบและจำนวนงบประมาณที่มีจำนวนจำกัดของแต่ละหน่วยงานมักจะเป็นสาเหตุของความล่าช้าในการแก้ปัญหาและขาดประสิทธิภาพในการดำเนินงานและเนื่องจากขนาดของปัญหามีมากขึ้น ซึ่งจะขึ้นอยู่กับพื้นที่หรือกลุ่มบุคคลในการแก้ปัญหาจะผ่านหน่วยงานภาครัฐนั้นโดยตรงและจะต้องอาศัยงบประมาณจำนวนมาก แต่ในขณะเดียวกันงบประมาณที่ถูกใช้มาแก้ไขปัญหาจริงมีสัดส่วนน้อยกว่าในส่วนของการบริหารจัดการ จึงมักต้องอาศัยความร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาจากหลายหน่วยงาน

2. ข้อจำกัดในด้านกำลังคน ปัจจุบันรัฐพยายามที่จะควบคุมจำนวนบุคลากรของรัฐ แต่ในขณะเดียวกันการบริหารจัดการในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ทั่วประเทศ จำเป็นต้องใช้กำลังคนเป็นจำนวนมากและขอบเขตในการดำเนินการครอบคลุมหลายพื้นที่ และต้องอาศัยการบูรณาการในการทำงานระหว่างหลายหน่วยงาน เพื่อให้เพียงพอต่อจำนวนปริมาณงานที่มากและซับซ้อนแต่การจัดสรรกำลังคนให้พอดีกับปริมาณงานเป็นไปได้ยากจึงทำให้การแก้ไขปัญหาไม่มีประสิทธิภาพ

3. ความคาดหวังที่สูงขึ้นของประชาชน จากกระแสที่เกิดการปฏิรูประบบราชการทั่วโลกโดยเฉพาะประเทศไทยที่มุ่งเน้นประชาชนเป็นสำคัญ (Citizen Center) การมุ่งเน้นจะเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชอย่างมีประสิทธิภาพ จึงทำให้ระบบราชการเปลี่ยนจากปกครองประชาชน (Governing of People) เป็นบริการประชาชน (People Service) อีกทั้งสภาพสังคมไทยมีระดับการศึกษาและการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่ดีขึ้นของประชาชนทั่วไป ทำให้ประชาชนรู้สึกมีส่วนร่วมในการบริหารประเทศ และรู้สึกเป็นเจ้าของประเทศมากขึ้น และมีความต้องการเห็นการตอบสนองของภาครัฐที่มีประสิทธิภาพทั้งในด้านผลลัพธ์และการใช้งบประมาณ

4. ความต้องการความคล่องตัวในการแก้ไขปัญหา จากปัญหาสังคมที่มีความซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ในขณะที่โครงสร้างการบริหารจัดการภาครัฐทั้งในด้านงบประมาณและกำลังคนไม่ได้เอื้อเฟื้อต่อการตอบสนองอย่างรวดเร็วและทันเหตุการณ์ ถึงแม้ว่าปัญหานั้นจะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงก็จริง แต่การตอบสนองต่อปัญหาก็ยังขาดความคล่องตัว ล่าช้าอันเนื่องมาจากการประสานระหว่างหน่วยงาน การขาดกำลังคนละงบประมาณ ตลอดจนกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างยุ่งยาก ทำให้การประยุกต์ใช้ทรัพยากรของภาครัฐในการแก้ไขปัญหาอาจล่าช้า

5. ความต้องการทักษะและความรู้ในการแก้ไขปัญหาความคาดหวังที่ข้าราชการต้องเป็นผู้นำและเป็นผู้ประสานงานกับหน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคส่วนต่าง ๆ นั้นได้ดีและอาศัยพื้นฐานความรู้และทักษะการจัดการในระดับปฏิบัติการที่ดี (Middle Management) นอกจากนี้ข้าราชการและบุคลากรของหน่วยงานภาครัฐควรมีบทบาทความสามารถตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น ผู้ปฏิบัติการ (Operator) ผู้อำนวยความสะดวก (Facilitator) ผู้ประสานงาน (Coordinator) ผู้บูรณาการระบบ (Integrator) ผู้บังคับใช้กฎหมาย (Enforcer) แต่จากปัญหาต่าง ๆ เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ภาครัฐไม่สามารถพัฒนาทักษะของข้าราชการและบุคลากรของรัฐได้ทัน ทำให้บ่อยครั้งทำให้เกิดความรู้และความชำนาญไม่เพียงพอในการแก้ไขปัญหา ดังนั้นการที่แก้ไขปัญหาที่สลับซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วได้การจัดทำแนวทางมาตรฐานการแก้ไขปัญหาจากส่วนกลางและหน่วยงานภาครัฐเพียงฝ่ายเดียวจึงไม่มีประสิทธิภาพ เพราะไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้ทั้งหมด จึงจำเป็นต้องอาศัยหน่วยงานที่มีความรู้ มีทักษะมาร่วมแก้ไขปัญหา ซึ่งจะทำให้การแก้ปัญหาที่มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การบริหารราชการของรัฐบาลเป็นไปตามเป้าหมายและบรรลุวัตถุประสงค์ การบริหารงานภาครัฐในรูปแบบเครือข่ายจึงมีความจำเป็นและสำคัญอย่างยิ่ง (วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2549, น. 14-16)

Goldsmith and Eggers ได้เขียนหนังสือ Governing by network โดยอิงประสบการณ์การบริหารงานภาครัฐของอเมริกาและประเทศแถบยุโรปตะวันตกเป็นหลัก เนื่องจากประเทศเหล่านี้ได้แปรรูปกิจการของรัฐให้แก่ภาคเอกชน (Privatization) มาเป็นเวลานาน อีกทั้งผู้บริหารในหน่วยงานภาครัฐเข้าใจถึงจุดแข็งและข้อจำกัดของการแปรรูปกิจการของรัฐเป็นอย่างดีหนังสือเล่มนี้จึงได้อธิบายการทำงานแบบเครือข่ายโดยเปรียบเทียบกับการแปรรูปกิจการให้แก่ภาคเอกชนเป็นสำคัญและวีระศักดิ์ เครือเทพ ได้เขียนแปลจากหนัง Governing by network และได้กล่าวถึงปัจจัยผลักดันให้เกิดเครือข่าย ซึ่งสรุปได้ดังนี้ (วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2549, น. 14-16) ปัจจัยที่ผลักดันให้เกิดเครือข่ายตามที่ Goldsmith และ Eggers ได้นำเสนอไว้มี 4 ประการ ดังนี้ ประการแรก ได้แก่การขยายตัวขององค์กรที่ไม่ใช่ภาครัฐ (Non-state) ในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรภาคเอกชน องค์กรที่ไม่แสวงหากำไรหรือองค์กรภาคประชาชนก็ตาม องค์กรเหล่านี้มีบทบาทความสำคัญและความเชี่ยวชาญในการดำเนินกิจกรรมเฉพาะด้านเพิ่มมากขึ้นในปัจจุบันและก่อให้เกิด

โอกาสที่ส่วนราชการจะดำเนินงานร่วมกับองค์กรเหล่านี้ได้ ประการที่สอง ได้แก่ความตื่นตัวในการร่วมมือกันทำงานขององค์กรของรัฐด้วยกัน ส่วนราชการจำนวนมากมีการทำงานแบบประสานงานกันใกล้ชิดมากขึ้น องค์กรหลายแห่งจัดตั้งหน่วยงานให้บริการร่วมกัน (เช่น บริการ One stop Services ต่าง ๆ เป็นต้น) บางองค์กรได้ร่วมมือกันพัฒนาระบบข้อมูลและการตัดสินใจร่วมกัน ดังนี้ เป็นต้น ประการที่สาม ได้แก่ความก้าวหน้าของระบบเทคโนโลยีเพื่อการติดต่อสื่อสารส่งผลทำให้การติดต่อและการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างองค์กรต่าง ๆ ทำได้อย่างสะดวกและมีค่าใช้จ่ายลดลง ประการสุดท้าย ความตื่นตัวของประชาชนในการดูแลชีวิตความเป็นอยู่ของตนเองและความต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาสาธารณะต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของพวกเขา เหล่านั้นปัจจัยเหล่านี้เป็นเหตุผลสสำคัญที่ผลักดันให้การทำงานของภาครัฐมีลักษณะของเครือข่ายความร่วมมือเพิ่มมากขึ้น การบริหารภาครัฐโดยอาศัยเครือข่ายจึงเป็นการผสมผสานและเชื่อมโยงการทำงานของหลายองค์การเข้าด้วยกัน ด้วยการพึ่งพาการติดต่อประสานงานแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างองค์การภาครัฐ และเอกชนให้มีการดำเนินการร่วมกันระหว่างองค์การต่าง ๆ ในเครือข่ายเพื่อให้เกิดความหลากหลาย และสะดวกรวดเร็วในการให้บริการประชาชน และตอบสนองต่อสถานการณ์และความต้องการด้วยความรวดเร็ว เนื่องจากการทำงานในลักษณะเครือข่ายนั้นก่อให้เกิดความยืดหยุ่นในการทำงาน (Flexibility) ขณะเดียวกันการมีส่วนร่วมของหน่วยงาน เครือข่ายที่หลากหลายจะเอื้อให้เกิดนวัตกรรมสร้างสรรค์ (Innovation) ตลอดจนการแบ่งภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบของสมาชิกทำให้เกิดการทำงานตามความถนัดเฉพาะด้าน (Specialization) ความรวดเร็วและประสิทธิภาพ (Speed) รวมทั้งการสร้างคุณค่าร่วมกันยังก่อให้เกิดทุนทางสังคมที่เพิ่ม ขึ้นอีกด้วย (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, 2566)

2.6.2 องค์ประกอบของเครือข่าย

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2545, น. 19-22) เครือข่ายเทียม (Pseudo Network) หมายถึง เครือข่ายชนิดที่เราหลงผิดคิดว่าเป็นเครือข่าย แต่แท้จริงแล้วเป็นแค่การชุมนุมพบปะสังสรรค์ระหว่างสมาชิก โดยที่ต่างคนต่างก็ไม่ได้มีเป้าหมายร่วมกัน และไม่ได้ตั้งใจที่จะทำกิจกรรมร่วมกัน เป็นการรวมกลุ่มแบบเฮโลสาระพา หรือรวมกันตามกระแสนิยมที่ไม่มีวัตถุประสงค์ชัดเจน ดังนั้น การทำความเข้าใจกับองค์ประกอบของเครือข่ายจึงมีความสำคัญ เพื่อช่วยให้สมาชิกสามารถสร้างเครือข่ายแท้แทนการสร้างเครือข่ายเทียม เครือข่ายแท้ มีองค์ประกอบสำคัญอยู่อย่างน้อย 7 อย่างด้วยกัน คือ

2.6.2.1 มีการรับรู้มุมมองที่เหมือนกัน (Common Perception) การรับรู้มุมมองที่เหมือนกัน คือ การที่ต้องมีความรู้สึกนึกคิดและการรับรู้เหมือนกันถึงเหตุผลของการเข้ามาร่วมกันเป็นเครือข่าย เช่น มีความเข้าใจในตัวปัญหาและมีจิตสำนึกในการแก้ไขปัญหาร่วมกัน ประสบกับปัญหาอย่างเดียวกันหรือต้องการความช่วยเหลือในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งจะส่งผลให้สมาชิกของ

เครือข่ายเกิดความรู้สึกผูกพันในการดำเนินกิจกรรมร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาหรือลดความเดือดร้อนที่เกิดขึ้น ซึ่งการรับรู้ร่วมกันถือเป็นหัวใจของเครือข่ายที่ทำให้เครือข่ายดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง เพราะถ้าเราเริ่มต้นด้วยการรับรู้ มุมมอง แนวคิดที่ต่างกัน ก็จะทำให้การประสานงานและขอความร่วมมือนั้นเป็นไปได้ยาก เพราะแต่ละคนจะติดอยู่ในกรอบความคิดของตัวเอง การมองปัญหาหรือความต้องการไปคนละทิศละทาง แต่ทั้งนี้ก็มิได้หมายความว่าสมาชิกของเครือข่ายจะมีความเห็นที่ต่างกันไม่ได้ เพราะมุมมองที่แตกต่างกันนั้นก็ช่วยให้เกิดการสร้างสรรค์ในการทำงาน แต่ความแตกต่างนั้นต้องอยู่ในส่วนของกระบวนการ (Process) ภายใต้การรับรู้ถึงปัญหาที่สมาชิกทุกคนได้ยอมรับแล้ว มิฉะนั้นความเห็นที่ต่างกันจะนำไปสู่ความแตกแยกและแตกหักในที่สุด

2.6.2.2 การมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน (Common Vision) การมีวิสัยทัศน์ร่วมกัน หมายถึง การที่สมาชิกมองเห็นจุดมุ่งหมายในอนาคตที่เป็นภาพเดียวกัน มีการรับรู้และเข้าใจและมีเป้าหมายที่จะเดินทางไปในทิศทางเดียวกัน และการมีวิสัยทัศน์ร่วมกันจะทำให้กระบวนการขับเคลื่อนเกิดพลังมีความเป็นเอกภาพ และช่วยผ่อนคลายความขัดแย้ง อันเนื่องมาจากความคิดเห็นที่แตกต่างกันในทางตรงกันข้ามถ้าวิสัยทัศน์หรือเป้าหมายของสมาชิกบางกลุ่มขัดแย้งกับวิสัยทัศน์หรือเป้าหมายของเครือข่าย พฤติกรรมของสมาชิกกลุ่มนั้นก็จะเริ่มแตกต่างจากแนวปฏิบัติที่สมาชิกเครือข่ายกระทำร่วมกัน ดังนั้น แม้ว่าจะต้องเสียเวลามากกับความพยายามในการสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกัน แต่ก็จำจะต้องทำให้เกิดขึ้น หรือถ้าสมาชิกมีวิสัยทัศน์ส่วนตัวอยู่แล้วก็ต้องปรับให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ของเครือข่ายให้มากที่สุดแม้จะไม่ซ้อนทับกันแนบสนิทจนเป็นภาพเดียวกันแต่อย่างน้อยก็ควรสอดรับไปในทิศทางเดียวกัน

2.6.2.3 มีความสนใจหรือผลประโยชน์ร่วมกัน (Mutual Interests/Benefits) การมีความสนใจหรือผลประโยชน์ร่วมกัน หมายถึง คำว่าผลประโยชน์นั้นครอบคลุมทั้งผลประโยชน์ที่เป็นตัวเงินและผลประโยชน์ไม่ใช่ตัวเงิน ถ้าการเข้าร่วมในเครือข่ายสามารถตอบสนองต่อความต้องการของเขาหรือมีผลประโยชน์ร่วมกัน ก็จะเป็นแรงจูงใจให้เข้ามามีส่วนร่วมในเครือข่ายมากขึ้น ดังนั้นในการที่จะดึงใครสักคนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของเครือข่าย จำเป็นต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ที่เขาจะได้รับจากการเข้าร่วม ถ้าจะให้ดีต้องพิจารณาล่วงหน้าก่อนที่เขาจะร้องขอ ลักษณะของผลประโยชน์ที่สมาชิกแต่ละคนจะได้รับอาจแตกต่างกัน แต่ควรต้องให้ทุกคนและต้องเพียงพอที่จะเป็นแรงจูงใจให้เขาเข้ามีส่วนร่วมในทางปฏิบัติได้จริง ไม่ใช่เป็นเข้ามาเป็นเพียงไม้ประดับเนื่องจากมีตำแหน่งในเครือข่าย แต่ไม่ได้ร่วมปฏิบัติภาระกิจ เมื่อใดก็ตามที่สมาชิกเห็นว่าเขาเสียประโยชน์มากกว่าได้ หรือเมื่อเขาได้ในสิ่งที่ต้องการเพียงพอแล้ว สมาชิกเหล่านั้นก็จะออกจากเครือข่ายไปในที่สุด

2.6.2.4 การมีส่วนร่วมของสมาชิกทุกคนในเครือข่าย (Stakeholder Participation) การมีส่วนร่วมของสมาชิกในเครือข่ายเป็นกระบวนการที่สำคัญมากในการพัฒนาความเข้มแข็งของเครือข่าย เป็นเงื่อนไขที่ทำให้เกิดการร่วมรับรู้ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และร่วมลงมือกระทำอย่างเข้มแข็ง

ดังนั้น สถานะของสมาชิกในเครือข่ายควรมีความเท่าเทียมกัน ทุกคนอยู่ในฐาน “หุ้นส่วน (Partner)” ของเครือข่าย เป็นความสัมพันธ์ในแนวราบ (Horizontal Relationship) คือความสัมพันธ์ฉันท์เพื่อนมากกว่าความสัมพันธ์ในแนวดิ่ง (Vertical Relationship) ในลักษณะเจ้านายลูกน้อง ซึ่งบางครั้งก็ทำได้ยากในทางปฏิบัติเพราะต้องเปลี่ยนกรอบความคิดของสมาชิกในเครือข่ายโดยการสร้างบริบทแวดล้อมอื่น ๆ เข้ามาประกอบ แต่ถ้าทำได้จะสร้างความเข้มแข็งให้กับเครือข่ายมาก

2.6.2.5 มีการเสริมสร้างซึ่งกันและกัน (Complementary Relationship) องค์ประกอบที่จะทำให้เครือข่ายดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง คือ การที่สมาชิกของเครือข่ายต่างก็สร้างความเข้มแข็งให้กันและกัน โดยนำจุดแข็งของฝ่ายหนึ่งไปช่วยแก้ไขจุดอ่อนของอีกฝ่ายหนึ่งแล้วทำให้ได้ผลลัพธ์เพิ่มขึ้นในลักษณะพลังทวีคูณ (1+1 > 2) มากกว่าผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นเมื่อต่างคนต่างอยู่

2.6.2.6 การเกื้อหนุนพึ่งพากัน (Interdependence) การที่สมาชิกเครือข่ายตกอยู่ในสภาวะจำกัดทั้งด้านทรัพยากรความรู้ เงินทุน กำลังคน ฯลฯ ไม่สามารถทำงานให้บรรลุเป้าหมายอย่างสมบูรณ์ได้ด้วยตนเองโดยปราศจากเครือข่าย จำเป็นต้องพึ่งพาซึ่งกันและกันระหว่างสมาชิกในเครือข่าย การทำให้หุ้นส่วนของเครือข่ายยึดโยงกันอย่างเหนียวแน่น จำเป็นต้องทำให้หุ้นส่วนแต่ละคนรู้สึกว่าหากเอาหุ้นส่วนคนใดคนหนึ่งออกไปจะทำให้เครือข่ายล้มลงได้ การดำรงอยู่ของหุ้นส่วนแต่ละคนจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการดำรงอยู่ของเครือข่าย การเกื้อหนุนและพึ่งพากันในลักษณะนี้จะส่งผลให้สมาชิกมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันโดยอัตโนมัติ และทำให้เครือข่ายดำเนินงานไปได้อย่างต่อเนื่อง

2.6.2.7 มีปฏิสัมพันธ์ในเชิงแลกเปลี่ยน (Interaction) หากสมาชิกในเครือข่ายไม่มีการปฏิสัมพันธ์กันแล้ว ก็ไม่ต่างอะไรกับก้อนหินแต่ละก้อนที่รวมกันอยู่ในถุงแต่ละก้อนก็อยู่ในถุงอย่างเป็นอิสระ ดังนั้นสมาชิกในเครือข่ายต้องทำกิจกรรมร่วมกันเพื่อก่อให้เกิดการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน เช่น มีการติดต่อกันผ่านทางการเขียน การพบปะพูดคุย การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน หรือมีกิจกรรมประชุมสัมมนาร่วมกัน โดยที่ผลของการปฏิสัมพันธ์นี้ต้องก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเครือข่ายตามมาด้วย ลักษณะของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกควรเป็นการแลกเปลี่ยนกัน (Reciprocal Exchange) มากกว่าที่จะเป็นผู้ให้หรือเป็นผู้รับฝ่ายเดียว (Unilateral Exchange) ยิ่งสมาชิกมีปฏิสัมพันธ์กันมากเท่าใดก็จะเกิดความผูกพันระหว่างกันมากขึ้นเท่านั้น ทำให้การเชื่อมโยงแน่นแฟ้นมากขึ้น มีการเรียนรู้ระหว่างกันมากขึ้น สร้างความเข้มแข็งให้กับเครือข่าย

2.7 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารงานแบบความร่วมมือ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2560) ได้เสนอแนวคิดการทำงานแบบเชื่อมโยง (Network) หรือการทำงานแบบบูรณาการไม่ได้หมายถึงว่าทุกหน่วยงานจะต้องมีบทบาทวาระ (Agenda) ทั้งหมด แต่ละหน่วยงานยังมีการทำงานเป็นแบบฟังชั่นก์ (Function) แต่ยังคงเชื่อมโยงการดำเนินงานด้วยประเด็นของยุทธศาสตร์ร่วมกัน (Common Agenda) มีลักษณะของเครือข่าย (Network) ซึ่งในแต่ละกรมอาจมีหลายประเด็นยุทธศาสตร์ที่คล้ายคลึงและทับซ้อนกันอยู่และในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์อาจมีการเชื่อมโยงกับกรมอื่น ลักษณะจึงเกิดการทำงานแบบเครือข่ายที่ซ้อนกันเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นการทำงานแบบประเด็นยุทธศาสตร์จึงต้องบูรณาการ และการบริหารเครือข่ายจึงมีความจำเป็นต้องใช้คนที่มีทัศนคติ (Mindset) ที่ดีในการทำงานแบบบูรณาการในการทำงานแบบบูรณาการจะมีวัตถุประสงค์ที่เป็นเป้าหมายหลักร่วมกัน โครงสร้างการทำงานจะเป็นแบบเครือข่ายหลายชั้นเชื่อมโยงกัน (Network Group) โดยผู้วิจัยได้นำเสนอดังต่อไปนี้

2.7.1 ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน

แนวคิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (PPP) ได้รับความนิยมในประเทศพัฒนาแล้วและเริ่มขยายตัวในประเทศกำลังพัฒนา ผ่านองค์กรระหว่างเทศอย่างธนาคารโลก (World Bank) ซึ่งมีบทบาทความสำคัญอย่างมากในการผลักดันแนวคิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (PPP) มาใช้กับประเทศกำลังพัฒนา โดยเน้นการลงทุนของภาคเอกชนในโครงสร้างพื้นฐานของรัฐ สำหรับประเทศไทยก่อนการเปลี่ยนแปลงปกครองในปี 2475 รัฐเป็นผู้ผูกขาดการประกอบกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภคแต่เพียงผู้เดียว ตามพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 ขณะที่เอกชนจะเข้ามาดำเนินการในกิจการของรัฐหรือประกอบกิจการที่ถือว่าเป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค ได้แก่ การรถไฟ รถราง ขุดคลอง เดินอากาศ ประปา ชลประทาน โรงไฟฟ้า และกิจการอื่นที่กำหนดให้อยู่ในการควบคุมของรัฐ เช่น กิจการประกันภัย ธนาคาร เครดิตฟองซิเอร์ ต้องได้รับพระราชทานพระบรมราชาอนุญาตหรือให้สัมปทานก่อนเท่านั้นต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขจึงได้มีการเปลี่ยนแปลงผู้มีอำนาจในการอนุญาตหรือให้สัมปทานจากพระมหากษัตริย์มาเป็นรัฐบาล (กระทรวงการคลัง, 2562)

วิธีการจัดทำบริการสาธารณะมีพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่อง โดยวิธีการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ พ.ศ. 2560 เป็นวิธีที่ได้รับความนิยมสำหรับพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน พ.ศ. 2562 มีเพียงการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐส่วนกลางกับภาคเอกชน ขณะที่การร่วมทุนระหว่างภาคเอกชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังเกิดขึ้นไม่มากนัก มีเพียง

กรุงเทพมหานครที่ใช้แนวทางดังกล่าวในการจัดทำบริการสาธารณะเท่านั้น เนื่องจากที่ผ่านมายังขาดนโยบายการส่งเสริมหรือสนับสนุนการร่วมลงทุนระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคเอกชนหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. 2562 ได้ จะทำให้สามารถแก้ปัญหาการขาดแคลนงบประมาณในการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ได้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560)

ตารางที่ 2.2 เปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของเอกชนในกิจการของรัฐ

กฎหมาย	1. พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560	2. พระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. 2562	4. พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542
การออกแบบ การก่อสร้าง การดำเนินการและบำรุงรักษา	- การจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ - การจ้างเหมาบริการเอกชน	- การให้เอกชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการ	- การให้เอกชนดำเนินการบริหารจัดการ
แหล่งเงินทุน	ใช้งบประมาณแผ่นดินหรือก่อหนี้สาธารณะ -กองทุนโครงสร้างพื้นฐานโดยหน่วยงานของรัฐ	-กู้ยืมเงินจากสถาบันการเงิน -กองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐานโดยเอกชน -การเสนอขายหุ้น (IPO) ของเอกชน	-กู้ยืมเงินจากสถาบันการเงิน -การเสนอขายหุ้น (IPO) ของบริษัทที่เกิดขึ้นภายหลังการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ
ผลกระทบ	-เกิดภาระทางการเงินและการคลังของรัฐ (งบประมาณแผ่นดินและหรือการก่อหนี้สาธารณะ) -ประสิทธิภาพในการทำโครงการที่ต้องใช้เทคโนโลยีขั้นสูงอาจไม่ดีเมื่อเทียบกับกรณีเอกชนทำโครงการ	-ลดภาระทางการเงินและการคลังของรัฐ -ประสิทธิภาพในการทำโครงการสูงโดยอาศัยความรู้ความเชี่ยวชาญของเอกชน -รัฐยังสามารถควบคุมและกำกับดูแลคุณภาพการให้บริการสาธารณะได้อย่างใกล้ชิด	-ลดภาระทางการเงินและการคลังของรัฐ -ประสิทธิภาพในการทำโครงการสูงโดยอาศัยความรู้ความเชี่ยวชาญของเอกชน -รัฐไม่สามารถควบคุมและกำกับดูแลคุณภาพของการให้บริการสาธารณะได้อย่างใกล้ชิด
ระดับการมีส่วนร่วม	ภาครัฐ ภาคเอกชน		

2.8 แนวคิดเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน

2.8.1 ความหมายของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน

Leiglan (2018, p. 103) การให้ความหมายคำว่า "ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน" หรือ "Public- Private Partnership" หรือ PPP เป็นคำที่มีความหมายกว้างเมื่อพิจารณาจากบทบาทหน้าที่ของ ภาครัฐและภาคเอกชนในการจัดหาสินค้าหรือบริการแล้วพบว่าคำว่า "การจัดหาภาคสาธารณะ" (Public Provision) คือ การที่ภาครัฐจัดหาสินทรัพย์และบริการที่จำเป็นให้แก่ประชาชน โดยมีหน้าที่รับผิดชอบการลงทุน และเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในสินทรัพย์นั้นส่วน "การจัดหาของภาคเอกชน" (Private Provision) คือ การที่บริษัทเอกชนจัดหาสินทรัพย์และบริการเพื่อตอบสนองต่อความ ต้องการของตลาด โดยภาคเอกชนจะเป็นเจ้าของสินทรัพย์นั้นเองและมีหน้าที่รับผิดชอบต่อการสร้างการลงทุน และการให้บริการ (Washington D.C.: The World Bank, 2007, p. 16) ส่วนคำว่า "หุ้นส่วน" (Partnerships) โดยทั่วไปคำนี้มักจะใช้ในทาง ธุรกิจ คือ การรวมตัวกันของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปมาลงทุนและเป็นเจ้าของกิจการร่วมกัน เพื่อ แสวงหาผลกำไร และจะแบ่งปันผลกำไรตามสัดส่วนที่ได้ตกลงกัน (The Hague: Institute of Social Studies, 2004, p. 2) นอกจากนี้ยังมีการแบ่งปันความ เสี่ยงจากธุรกิจ และการยอมรับการตัดสินใจที่มีผลกระทบต่อธุรกิจร่วมกัน สำหรับความร่วมมือ ระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (Public-Private Partnership: PPP) คำว่า "หุ้นส่วน" จึงเป็นการร่วมลงทุนที่มีการแบ่งปันความเสี่ยงร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน คำนิยามของแนวคิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (Public-Private Partnership: PPP) ที่เคยมีการให้ความหมายไว้ ดังนี้

ธนาคารโลก (Work Bank) ให้คำนิยามไว้ว่า ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (Public-Private Partnership: PPP) คือสัญญาระยะยาวระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการจัดหาสินทรัพย์หรือบริการสาธารณะ ซึ่งภาคเอกชนพร้อมรับความเสี่ยง ความรับผิดชอบในการจัดการ และการรับผลค่าตอบแทนที่เชื่อมโยงกับประสิทธิภาพการดำเนินงาน ซึ่งสัญญาร่วมทุนจะไม่รวมสัญญาจ้างเหมาบริการ (Service Contract) หรือสัญญาจ้างเหมาแบบเบ็ดเสร็จ (Turnkey Construction Contract) ซึ่งจัดอยู่ในการจัดซื้อจัดจ้างทั่วไป และไม่รวมถึงการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (Privatization)[25] (World Bank Group, 2019)

กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) เสนอว่า ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (Public-Private Partnership: PPP) ที่เกี่ยวข้องกับการให้เอกชนเป็นผู้จัดหาโครงสร้างพื้นฐาน สินทรัพย์ และบริการ ซึ่งแต่เดิมจัดทำขึ้นโดยรัฐบาล เป็นการผสมผสานระหว่างเงินลงทุนของเอกชนกับการลดข้อจำกัดทางการคลังในการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานและเพิ่มประสิทธิภาพ

ธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) ให้ความหมายความร่วมมือภาครัฐและภาคเอกชนว่า หมายถึงความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนภายใต้บริบทจัดทำโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะอื่น ๆ โดยมีข้อกำหนดในแต่ละประเภทกิจกรรม ได้แก่ การมีส่วนร่วมของภาคเอกชน และการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (Manila: Asian Development Bank, 2006, p. 1)

สำนักงบประมาณรัฐสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ให้ความหมายการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนว่า การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐคือ การอนุญาตหรือให้สัมปทาน หรือให้สิทธิแก่เอกชนดำเนินการของรัฐ ทั้งในกิจการเชิงพาณิชย์และสังคม ซึ่งกิจการของรัฐดังกล่าวต้องเป็นกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย หรือกิจการดังกล่าวจะต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือทรัพย์สินของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2559, น. 5)

สำนักงานวิเคราะห์โครงการลงทุนภาครัฐ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ให้ความหมายว่า การเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในโครงการลงทุนภาครัฐเป็นการเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามีส่วนร่วมดำเนินการในกิจการต่าง ๆ ของรัฐ เช่น โครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) การให้บริการสาธารณะ (Public Services) และการใช้ประโยชน์ทรัพย์สินของรัฐ เป็นต้น โดยมีขอบเขตและรูปแบบการดำเนินการที่หลากหลาย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดภาระการลงทุนของภาครัฐ และเพิ่มประสิทธิภาพการลงทุนและการบริหารจัดการ การถ่ายทอดความรู้และเทคโนโลยี รวมทั้งขยายขอบเขตและเพิ่มคุณภาพการให้บริการสาธารณะ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2559)

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ให้ความหมายว่าการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชนคือโครงการที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการร่วมลงทุน เป็นโครงการลงทุนของรัฐในกิจการที่หน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งหรือหลายหน่วยงานรวมกันมีหน้าที่และอำนาจต้องทำตามกฎหมายหรือกฎ หรือมีหน้าที่และอำนาจต้องทำตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งตามนิยามคำว่า "โครงการ" และต้องมีการร่วมลงทุนกับเอกชนไม่ว่าโดยวิธีใดหรือมอบให้เอกชนลงทุนแต่ฝ่ายเดียว โดยวิธีการอนุญาต หรือให้สัมปทาน หรือให้สิทธิไม่ว่าในลักษณะใดตามนิยามคำว่า "ร่วม ลงทุน" โดยขอบเขตของโครงการร่วมลงทุนจะต้องเป็นกิจการเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะ (กระทรวงการคลัง, 2562)

จากคำนิยามดังกล่าวข้างต้นจะเห็นว่า ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและ ภาคเอกชน (Public-Private Partnership: PPP) เป็นคำที่มีความหมายกว้าง จึงมีผู้ให้คำนิยามไว้หลากหลายโดยทั่วไปอยู่ในขอบข่ายของคำสำคัญ คือ ภาคสาธารณะ (Public Sector) ภาคเอกชน (Private Sector) และความเป็นหุ้นส่วน (Partnerships) อาจสรุปความหมายได้ว่า "ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและ

ภาคเอกชน" หมายถึง การที่ภาครัฐและภาคเอกชนร่วมกันลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานหรือกิจการของรัฐในฐานะหุ้นส่วนของกิจการ ซึ่งภาครัฐและภาคเอกชนมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในสัญญาร่วมทุน ร่วมกันบริหารจัดการและแบ่งปันรับผิดชอบ ตลอดจนกระจายความเสี่ยงในการลงทุนไปไว้กับภาคเอกชน

2.8.2 ความสำคัญของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (2559) ได้อธิบายความสำคัญของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ดังนี้ 1) ความสำคัญด้านการบริหาร ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (Public-Private Partnership: PPP) เป็นแนวทางที่ช่วยเพิ่มศักยภาพการจัดทำบริการสาธารณะของภาครัฐ โดยอาศัยความเชี่ยวชาญ ในการบริหารกิจการและการถ่ายทอดเทคโนโลยีจากภาคเอกชน แม้ว่าโครงการร่วมลงทุน (PPP) จะเป็นโครงการที่มีความเสี่ยงสูง ไม่ว่าจะเป็นความเสี่ยงด้านการก่อสร้าง ความเสี่ยงด้านการเงิน ความเสี่ยงทางด้านรายได้ ความเสี่ยงด้านกฎหมาย และความเสี่ยงด้านการเมือง แต่ภาคเอกชนสามารถบริหารจัดการความเสี่ยงได้ดีกว่าภาครัฐ และบริหารงานได้คล่องตัวมากกว่าภาครัฐ จึงมีการสนับสนุนให้ภาคเอกชนเข้าร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ โดยเฉพาะโครงการพื้นฐานขนาดใหญ่ ที่ต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมาก การให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนและร่วมดำเนินการย่อมช่วยลดภาระทางการคลังและสามารถเพิ่มประสิทธิภาพของบริการสาธารณะได้อีกด้วย 2) ความสำคัญด้านเศรษฐกิจ ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (Public-Private Partnership: PPP) จะช่วยเพิ่มศักยภาพในการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต้องใช้งบประมาณมหาศาลด้วยการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้าร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ ทำให้ภาคเอกชนสามารถเข้าถึงโอกาสในการลงทุนในระยะยาวที่มีความมั่นคง และได้รับสิทธิพิเศษจากรัฐ ตลอดจนเป็นมาตรการในการส่งเสริมการลงทุนของภาครัฐ โดยเฉพาะในช่วงเศรษฐกิจชะลอตัว จะเป็นตัวช่วยกระตุ้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจภายในประเทศและทำให้เกิดการแข่งขันทางเศรษฐกิจอีกด้วย

นอกจากนั้นความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (Public-Private Partnership: PPP) เป็น ทางเลือกหนึ่งในการจัดทำบริการสาธารณะที่ดำเนินการในลักษณะหุ้นส่วนที่แบ่งปันความเสี่ยงและ ผลประกอบการร่วมกัน โครงการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนสามารถดำเนินการได้หลายรูปแบบขึ้นอยู่กับความเหมาะสมและลักษณะของแต่ละโครงการ โดยทั่วไปจะสามารถแบ่งโครงการออกเป็น 2 ลักษณะ ดังนี้ 1) โครงการเชิงสังคมเป็นโครงการที่มีลักษณะไม่แสวงหากำไร หรือ มีกำไรน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับต้นทุนของโครงการ เช่น กิจการด้านการรักษาพยาบาล และกิจการด้านการศึกษา เป็นต้น โครงการในลักษณะนี้จึงไม่สามารถดึงดูดภาคเอกชนให้เข้าร่วมลงทุนได้มากนัก และมีแนวโน้มที่รัฐจะต้องให้การสนับสนุนงบประมาณในการลงทุน 2) โครงการเชิงเศรษฐกิจ เป็นโครงการที่ก่อให้เกิดสินทรัพย์ถาวรที่สนับสนุนการบริการสาธารณะ เช่น ทางด่วน ไฟฟ้า ประปา และกิจการด้านสาธารณูปโภคต่าง ๆ ซึ่งโครงการดังกล่าว

สามารถดึงดูดการลงทุนจากภาคเอกชนได้มากกว่าโครงการด้านสังคม เนื่องจากสามารถจัดเก็บค่าบริการจากประชาชนผู้รับบริการได้ แต่ภาคเอกชนจะต้องแบกรับความเสี่ยงด้านรายได้และจำนวนผู้ใช้บริการ

รูปแบบการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (Public-Private Partnership: PPP) ในแต่ละรูปแบบมีจุดแข็งและจุดอ่อนที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของโครงการและบริบทแวดล้อมต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม นอกจากการเลือกรูปแบบหรือการออกแบบสัญญาร่วมทุนให้เหมาะสมกับโครงการแล้ว ควรคำนึงถึงประโยชน์ร่วมกันของโครงการทั้งในส่วนของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การดำเนินโครงการสามารถบรรลุเป้าหมาย ดังนั้นการประสานร่วมมือระหว่างภาครัฐ และภาคเอกชนเป็นรูปแบบการปฏิบัติงานที่มีความจำเป็น เพื่อผนึกกำลังเพื่อให้นโยบาย ประสบความสำเร็จ เป็นการรวบรวมทรัพยากรมนุษย์ อุปกรณ์ เครื่องมือ เทคโนโลยี นวัตกรรมและการร่วมลงทุน จากนิยามความหมายและความสำคัญของการประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐละเอกชนจะเห็นได้ว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการดำเนินโครงการใหญ่ที่มุ่งประโยชน์สาธารณะหรือกล่าวได้ว่าเป็นส่วนสำคัญใน ขั้นตอนของนโยบายสาธารณะที่ครอบคลุมตั้งแต่ขั้นการกำหนดนโยบายและขั้นการนำ ได้โยบายไปปฏิบัติ ดังการศึกษาและสังเคราะห์ความหมายของการบริหารจัดการ ความร่วมมือของ Ansell and Gash (2007) ที่ให้ความหมายของการบริหารจัดการว่า หมายถึง การบริหารที่องค์กรภาครัฐมีส่วนร่วมโดยตรงกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ไม่ใช่ ภาครัฐ โดยเป็นกระบวนการทำงานร่วมกันตั้งแต่การตัดสินใจการร่วมปรึกษาหารือ โดยมีแบบแผนเพื่อหาฉันทามติและนำไปสู่การกำหนดนโยบาย จนไปถึงขั้นการนำ นโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งมักจะเป็นแผนงานโครงการใหญ่ ๆ ที่เป็นประโยชน์สาธารณะ เช่น การพัฒนาการคมนาคมขนส่ง การพัฒนาด้านสาธารณูปโภค ด้านสาธารณะสุข เป็นต้นโดยมีลักษณะหลักเกณฑ์ร่วมที่สำคัญ 6 ประการ คือ

1. การประชุมแสดงความคิดเห็น โดยเริ่มต้นจากองค์กรหรือสถาบันภาครัฐ
2. ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่ไม่ใช่รัฐจะต้องมีส่วนในการประชุมแสดงความคิดเห็น
3. ผู้มีส่วนร่วมจะต้องมีส่วนร่วมโดยตรงหรือการตัดสินใจร่วมไม่ใช่เพียงการพิจารณาจากภาครัฐ
4. การประชุมแสดงความคิดเห็นมีการจัดองค์กรอย่างเป็นทางการและมี การประชุมร่วม
5. มีวัตถุประสงค์การร่วมประชุมแสดงความคิดเห็นเพื่อตัดสินใจโดยฉันทามติ
6. จุดมุ่งเน้นของการร่วมมือเป็นเรื่องของนโยบายสาธารณะ คือ มุ่งประโยชน์ร่วมของทุกฝ่าย

2.8.3 ประโยชน์ของความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (2558, น. 39-40) สรุปประโยชน์ของความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน ได้ดังนี้ 1) ประโยชน์ต่อภาครัฐ โครงการความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนสามารถสนับสนุนการดำเนินงานภาครัฐ โดยสร้างความคุ้มค่าทางการเงินจะช่วยให้ประหยัดต้นทุน 2) ประโยชน์ต่อภาคเอกชน โครงการความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนสามารถเพิ่มโอกาสการทำธุรกิจให้กับภาคเอกชน ในการให้บริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ 3) ประโยชน์ต่อประชาชน ทำให้ประชาชนผู้รับบริการสามามารถได้รับบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพในราคาที่เหมาะสม

ณัฐพัชร์ ศิริวัฒน์ (2562, น. 60) กล่าวว่าความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนมีประโยชน์หลายประการแต่การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการทำงานจากการพึ่งพาภาครัฐที่รวมศูนย์การจัดการ โดยข้าราชการมาพึ่งพาการทำงานร่วมกับภาคเอกชนที่มุ่งหวังกำไรทำให้มีข้อจำกัดในการดำเนินการบางอย่างได้

Huxham and Vangen (2013, pp. 5-7) ได้สรุปประโยชน์การประสานความร่วมมือไว้ ดังนี้

1. การเข้าถึงทรัพยากร (access to resource) การประสานความร่วมมือช่วยให้องค์การ ต่าง ๆ ซึ่งมีทรัพยากรจำกัดได้ประสานความร่วมมือกัน และสามารถดำเนินกิจกรรมที่วางแผนไว้

2. การแบ่งปันความเสี่ยง (shared risk) การประสานความร่วมมือนอกจาก ต้องการเข้าถึงทรัพยากรที่มากขึ้น ทรัพยากรที่มากขึ้น ยังช่วยแบ่งปันความเสี่ยง โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน โครงการที่มีความเสี่ยงสูงมาก องค์การย่อมไม่ต้องการที่จะแบกรับความเสี่ยงเพียงลำพัง

3. ประสิทธิภาพ (efficiency) เป็นการการดำเนินงานที่สามารถหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนหรือฟุ่มเฟือย ช่วยให้เกิดการประหยัดจากขนาด เป็นต้น

4. การร่วมมือกันและการไร้รอยต่อ (Co-operation and seamlessness) เป็นลักษณะของการร่วมมือกันในการให้บริการสาธารณะที่สร้างเสริมความสะดวกให้กับ ผู้รับบริการมากขึ้น เช่น จุดบริการแบบเบ็ดเสร็จ (one-stop service) เป็นต้น

5. การเรียนรู้ (learning) จากการประสานความร่วมมือที่เกิดขึ้นระหว่างองค์การที่ทำงานด้านเดียวกันหรือใกล้เคียง ย่อมนำสู่การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกันได้

6. การเปลี่ยนแปลงหลักคิดพื้นฐาน จากความคิดที่เห็นว่า “ไม่มีทางแก้อื่นแล้ว (there is no other way)” การประสานความร่วมมือจะช่วยเปิดมุมมองในการคิดแก้ปัญหาแบบใหม่ได้

ทั้งนี้ การเข้าร่วมของภาคเอกชนอาจเป็นความร่วมมือ (Collaboration) หรือหุ้นส่วน (Partners) ซึ่งประเทศที่พัฒนาแล้วมักปรับประสิทธิภาพด้วยการเฉลี่ย ความเสี่ยงและระดมทรัพยากรจากภาคเอกชน แม้ว่าการร่วมมือระหว่างภาครัฐ และภาคเอกชน (Public-Private Partnership-PPP) จะช่วยแก้ปัญหางบประมาณภาครัฐและหนี้สาธารณะ แต่การตัดสินใจใช้ PPP นอกจากจะเพิ่มประสิทธิภาพ ยังช่วยกระดับ คุณภาพบริการให้ตอบสนองความต้องการตามความคาดหวังของประชาชน รวมทั้งก่อให้เกิดกลยุทธ์และนวัตกรรมในการจัดบริการระดับประเทศด้วย PPP จึงเป็น ความท้าทายและมีแนวโน้มเป็นที่นิยมทั้งในประเทศพัฒนาแล้วและกำลังพัฒนา แต่ การที่ภาครัฐและเอกชนมีปรัชญาและเป้าหมายต่างกัน อาจทำให้ PPP ไม่บรรลุผล ด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผลเสมอไปต้องใช้เวลาในการพัฒนาความร่วมมือนี้ และจัดให้มีการประเมินเงื่อนไขความสำเร็จและความยั่งยืนในด้านต้นทุนและผลประโยชน์ต่อสังคม

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (2559) ได้สรุปว่า การประสานความร่วมมือในรูปแบบการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนเป็นที่ยอมรับจากทั่วโลกว่าช่วยลดข้อจำกัดด้านงบประมาณ และการก่อหนี้สาธารณะของภาครัฐ ช่วยให้ รัฐบาลสามารถขยายการลงทุนในโครงการพื้นฐานต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและ ทันต่อความต้องการของประชาชนประโยชน์ของ PPP เกิดขึ้นกับทุกฝ่ายที่มีส่วนร่วม (stakeholders) ดังนี้

1. ประโยชน์ต่อภาครัฐ โครงการ PPP สามารถสนับสนุนการดำเนินงานภาครัฐโดยสร้างความคุ้มค่าทางการเงิน ช่วยให้ประหยัดต้นทุน เนื่องจากเอกชนจะสามารถ ออกแบบเพื่อก่อให้เกิดการประหยัดในการดำเนินโครงการ รวมทั้งรัฐบาลไม่มีภาระ ค่าใช้จ่ายหรือการลงทุนกว่าการก่อสร้างจะดำเนินการแล้วเสร็จ และยังเป็นการแบ่งหน้าที่การบริหารความเสี่ยงที่ได้รับจากความรู้ประสบการณ์จากภาคเอกชน รวมถึงความสามารถในการบริหารจัดการระบบงบประมาณของภาครัฐ รวมทั้งยังเป็นการช่วย ลดปัญหาความล่าช้าและค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นของโครงการ เนื่องจากเอกชนต้องบริหารจัดการเงินด้วยตนเอง จึงมีแรงจูงใจให้งานแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่เหมาะสม เพื่อลดค่าใช้จ่ายและภาระดอกเบี้ย

2. ประโยชน์ต่อภาคเอกชน โครงการ PPP สามารถเพิ่มโอกาสการทำธุรกิจให้กับภาคเอกชนในการให้บริการสาธารณะด้วยความมีประสิทธิภาพ และในบางครั้งที่สภาพเศรษฐกิจเริ่มชะลอตัว (economic downturn) จะถือว่าเป็นการสนับสนุนเศรษฐกิจของประเทศโดยส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามาร่วมลงทุนในโครงการของรัฐ นอกจากนี้ ในการลงทุนในรูปแบบ PPP ภาคเอกชนจะมีโอกาสเสนอแนะแนวทางในการดำเนินงาน อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3. ประโยชน์ต่อประชาชน ในการให้บริการสาธารณะของโครงการ PPP ประชาชนผู้รับบริการสามารถได้รับบริการสาธารณะที่มีประสิทธิภาพในราคาที่เหมาะสมมีมาตรฐานเนื่องจากโครงการ PPP เป็นการดำเนินงานและให้บริการโดยรวม ความเชี่ยวชาญของทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ภายใต้เงื่อนไข

การกำกับดูแลที่เหมาะสม ของภาครัฐให้การบริการของภาคเอกชนคู่สัญญา PPP สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ อย่างมีประสิทธิภาพมีความน่าเชื่อถือในการบริการและกำหนดกลไกราคาที่เหมาะสมกับผู้บริโภค โดยค่าตอบแทนจะถูกหักทันทีหากไม่สามารถให้บริการได้ตามมาตรฐานที่ภาครัฐกำหนด

จากที่กล่าวมาจะเห็นถึงประโยชน์อย่างมากมายที่เกิดขึ้นจากการประสาน ความร่วมมือโดยเฉพาะการปฏิบัติแบบมีส่วนร่วมระหว่างหน่วยงานภาครัฐและ ภาคเอกชน ซึ่งเป็นองค์ประกอบหนึ่งของกระบวนการประสานความร่วมมือใน การดำเนินนโยบายสาธารณะต่าง ๆ ที่เป็นนโยบายขนาดใหญ่ การประสานความร่วมมือ จึงต้องเกี่ยวข้องกับกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อความสำเร็จ

2.8.4 รูปแบบของความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน

Mandell and Steelman (2006, pp. 35-36) กล่าวว่า ความร่วมมือระหว่างองค์การมี 4 รูปแบบ คือ 1) การประสานงานเป็นช่วง ๆ (Intermittent Coordination) การที่องค์การตั้งแต่ 2 องค์การขึ้นไปร่วมกันปรับนโยบายและกระบวนงานการทำให้บรรลุวัตถุประสงค์แต่เป็นการร่วมมือกันเป็นครั้งคราว 2) การจัดตั้งคณะทำงานชั่วคราว (Temporary Task Force) เป็นการจัดตั้งคณะทำงานเฉพาะด้านเป็นการชั่วคราว เมื่อปฏิบัติงานบรรลุวัตถุประสงค์ก็จะยุติการทำงาน 3) การประสานงานถาวรหรืองานประจำ (Permanent or Regular Coordination) การที่องค์การที่มีความหลากหลายตกลงทำกิจกรรมร่วมกันที่มีขอบเขตเพื่อให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดเป็นการเฉพาะ สมาชิกถูกจัดวางอย่างจำกัดและเคร่งครัด มีการประสานงานที่สม่ำเสมอ และมีการแลกเปลี่ยนทรัพยากรกันมากขึ้น 4) โครงสร้างผสมผสานและโครงสร้างเครือข่าย (Coalitions and Network Structures) วัตถุประสงค์ของโครงสร้างผสมผสาน (Coalitions) มีขอบเขตที่แคบกว่าและการดำเนินงานทั้งหมดเกิดขึ้นภายในระดับองค์การเอง ขณะที่โครงสร้างเครือข่ายดำเนินงานเหนือกว่าในระดับการทำงานขององค์การ หรือเป็นการดำเนินงานระดับโครงสร้างที่เชื่อมโยงหน่วยงานและองค์การต่าง ๆ อย่างหลากหลาย ซึ่งโครงสร้างเครือข่ายจะมีการตกลงเห็นพ้องที่เข็มแข็ง มีเป้าหมายในระดับที่ผสมผสานระหว่างองค์การ และแลกเปลี่ยนทรัพยากรในระยะยาวทั้งนี้ โครงสร้างผสมผสานจะยุบเลิกไปหลังจากงานเสร็จสิ้นหรือปัญหาได้รับการแก้ไขแล้วแต่โครงสร้างเครือข่ายจะดำรงอยู่ในระยะยาว เนื่องจากปัญหาที่ร่วมกันดำเนินการนั้น เป็นปัญหาในระยะยาว

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (2556, น. 3) ได้สรุปโครงการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในประเทศไทย ส่วนใหญ่นิยม มี 4 รูปแบบ ดังนี้

1. Build-Operate-Transfer (BOT) หรือ Build-Transfer-Operate (BTO) เป็นรูปแบบที่ เอกชน เป็นผู้ลงทุนพัฒนาและดำเนินโครงการให้กับภาครัฐ โดยภาครัฐอาจกำหนดสิทธิพิเศษเพื่อจูงใจเอกชน เช่น สิทธิ์ในการให้บริการหรือสัญญาซื้อขายบริการเพื่อประกันรายได้ เป็นต้น และอาจกำหนดให้เอกชนจ่ายค่าตอบแทนในรูปแบบต่าง ๆ ข้อดีของรูปแบบนี้คือรัฐได้ประโยชน์จากความเชี่ยวชาญของเอกชนในการดำเนินงานก่อสร้างการดำเนินงานมีประสิทธิภาพจากการดำเนินงาน

ของเอกชนโดยรัฐยังคงความเป็นเจ้าของในทรัพย์สินของโครงการ ซึ่งจะช่วยลดภาระด้านภาษีของโครงการ ทั้งนี้รัฐเป็นผู้กำหนดค่าบริการมีอำนาจในการควบคุม การดำเนินงาน การบำรุงรักษา รวมถึงสามารถกำหนดมาตรฐานในการให้บริการได้ นอกจากนี้รัฐยังสามารถประหยัดต้นทุนในการออกแบบก่อสร้างสถาปัตยกรรมรวมถึงต้นทุนในการดำเนินงานโครงการได้อีกด้วยข้อเสีย หากเอกชนล้มละลายหรือละเมิดสัญญาการเลิกสัญญาเพื่อว่าจ้างเอกชนรายใหม่ไม่สามารถทำได้โดยง่าย

2. Build-Own-Operate-Transfer (BOOT) เป็นรูปแบบการให้สัมปทานที่รัฐให้สิทธิแก่เอกชนในการจัดหาแหล่งเงินทุน ออกแบบ ก่อสร้าง และดำเนินการให้บริการในช่วงระยะเวลาที่กำหนด โดยความเป็นเจ้าของสินทรัพย์จะโอนกลับไปสู่ภาครัฐเมื่อสิ้นสุดระยะเวลาตามที่กำหนด ข้อดี ของรูปแบบนี้คือ รัฐสามารถใช้แหล่งเงินทุนจากภาคเอกชนอย่างเต็มที่เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานโดยไม่ต้องใช้งบประมาณจากภาครัฐ ซึ่งจะทำให้ภาครัฐลดภาระในการก่อหนี้ข้อเสีย โครงการอาจถูกโอนกลับไปยังฝ่ายรัฐในเวลาที่ต้นทุนในการดำเนินงาน เพิ่มขึ้น ซึ่งรัฐไม่มีอำนาจในการควบคุมการก่อสร้างและควบคุมการดำเนินโครงการในช่วงเริ่มต้น ดังนั้นสัญญาในการดำเนินโครงการต้องมีความรัดกุม เพื่อป้องกันปัญหาซึ่งอาจจะเกิดขึ้นภายหลัง

3. Build-Lease-Operate-Transfer (BLOT) ภาคเอกชนออกแบบหาแหล่งเงินทุนหรือเช่าจากภาครัฐ โดยภาคเอกชนดำเนินงานตามช่วงเวลาที่ได้เช่าจากภาครัฐและในที่สุดก็จะโอนกรรมสิทธิ์ในสิ่งก่อสร้างให้ภาครัฐ

4. Build-Rent-Own-Transfer (BROT) ภาคเอกชนเช่าทรัพย์สินจากภาครัฐภายหลังจากที่ได้โอนกรรมสิทธิ์ให้ภาครัฐแล้ว ข้อดี รัฐไม่ต้องหาแหล่งเงินทุนเพื่อใช้ในการปรับปรุงและพัฒนาโครงการ โดยความเสี่ยงจากการหาแหล่งเงินทุนจะตกอยู่กับเอกชนส่งผลให้รายได้ของรัฐและเอกชนเพิ่มขึ้น และการปรับปรุงและพัฒนาโครงการช่วยให้คุณภาพของการให้บริการดียิ่งขึ้น อีกทั้งรัฐได้ประโยชน์จากความเชี่ยวชาญในการก่อสร้างของเอกชนสามารถลดเวลาการก่อสร้างได้โดยใช้ Fast-Tracked Construction เช่น Design-Build การจัดซื้อจัดจ้างมีความยืดหยุ่นและช่วยให้ประสิทธิภาพในการก่อสร้างดียิ่งขึ้น สามารถลดระยะเวลาก่อนเริ่มดำเนินโครงการ ข้อเสีย รัฐสูญเสียสิทธิในการบริหารจัดการ โครงสร้างพื้นฐานเนื่องจากการประเมินมูลค่าสินทรัพย์สำหรับขายหรือเช่าซื้อสามารถทำยาก และการที่สินทรัพย์ถูกขายให้กับบริษัทร่วมเอกชนจะก่อให้เกิดความเสี่ยงจากการล้มเหลว (Failure Risk) เพราะการปรับปรุงระบบซึ่งไม่ถูกระบุในสัญญาอาจทำได้ยากในอนาคต

สรุปได้ว่า รูปแบบภาคีความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนมีหลายรูปแบบ ดังนั้นจึงต้องคำนึงถึงความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ และกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียความแตกต่างด้านวัฒนธรรม สังคม ค่านิยม และความสนใจ ตลอดจนความสามารถและความพร้อม รวมทั้งข้อจำกัด

ของแต่ละพื้นที่ สำหรับแนวคิดการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ (PPP) ของ ชัยวัฒน์ ทองคำคูณ (2562) ให้ความสำคัญในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

1. ด้ายนโยบายของรัฐ ต้องมีการกำหนดนโยบายของรัฐที่ชัดเจนและแน่นอนในการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะผ่านแผนการจัดทำโครงการร่วมลงทุน

2. ความเป็นหุ้นส่วน มุ่งเน้นความเป็นหุ้นส่วนระหว่างรัฐและเอกชน

3. ขอบเขตงาน PPP ที่ชัดเจน มุ่งเน้นโครงการที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะเท่านั้น ไม่รวมถึงการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินของหน่วยงานของรัฐและทรัพยากรธรรมชาติที่จะต้องมีกฎระเบียบรองรับที่เหมาะสมในการคัดเลือกและกำกับดูแลต่อไป

4. มาตรการสนับสนุน มีมาตรการสนับสนุนการร่วมลงทุนให้แก่โครงการ ร่วมลงทุนอย่างเหมาะสมภายใต้กรอบวินัยการเงินการคลัง

5. มาตรการสนับสนุน มีมาตรการสนับสนุนการร่วมลงทุนให้แก่โครงการร่วมลงทุนอย่างเหมาะสมภายใต้กรอบวินัยการเงินการคลัง

6. กระชับเปิดเผย กำหนดกลไกในการแก้ไขปัญหาอุปสรรคและความล่าช้าในการจัดทำหรือดำเนินโครงการร่วมลงทุนบนหลักการเปิดเผยโปร่งใส่

Emerson, Nabatchi and Balogh (2012) ที่กล่าวถึงการจัดการของภาครัฐในรูปแบบความร่วมมือ และการบริหารจัดการหุ้นส่วนที่หลากหลาย โดยกรอบนี้ได้อธิบายลักษณะมิติความสัมพันธ์ใน 3 มิติ คือ 1) มิติบริบทเชิงระบบทั่วไป 2) มิติระบบการบริหารจัดการ แบบร่วมมือ และ 3) มิติของพลวัตการร่วมมือที่ทำให้เกิดการดำเนินการร่วมมือ โดยขบริบทเชิงระบบทั่วไปของการบริหารจัดการจะเป็นมิติที่คุมอยู่ส่วนนอกสุด มีระบบการบริหารจัดการเป็นมิติที่อยู่ชั้นกลางและล้อมรอบพลวัตการร่วมมือและการดำเนินการร่วมมือ ซึ่งพลวัตการร่วมมือยังล้อมรอบการตกลงร่วมกันแบบมีหลักการแรงจูงใจร่วมและความสามารถในการปฏิบัติงานร่วมกัน ซึ่งส่งผลให้เกิดการดำเนินการแบบร่วมมือ และส่งผลให้เกิดการปรับตัวในลักษณะพลวัตการร่วมมือ

การบูรณาการเพื่อบริหารจัดการแบบร่วมมือของ Emerson, Nabatchi and Balogh (2012) อธิบายได้ดังนี้

1. บริบทเชิงระบบทั่วไป เป็นบริบทของการบริหารจัดการแบบร่วมมือ ซึ่งประกอบด้วย เงื่อนไขทางทรัพยากร กฎหมายเชิงนโยบาย ความล้มเหลวในอดีต กระบวนการทางการเมือง ความสัมพันธ์ทางอำนาจ การเชื่อมโยงเครือข่าย ระดับของ ความขัดแย้งหรือความไว้วางใจ สภาพสังคม เศรษฐกิจ และความหลากหลายทางวัฒนธรรม ซึ่งเป็นทั้งโอกาสและอุปสรรคต่อการบริหารจัดการความร่วมมือ ซึ่งระบบนี้จะมีผลกระทบต่อบริบทเชิงระบบทั่วไป โดยส่งผลกระทบผ่านการดำเนินการร่วมมือ

2. แรงผลักดัน เป็นสิ่งที่ทำให้เกิดการบริหารจัดการแบบร่วมมือ ประกอบด้วยภาวะผู้นำ แรงจูงใจที่เป็นผลสืบเนื่องการพึ่งพาอาศัยกันและความไม่แน่นอน ซึ่งแต่ละ ปัจจัยจะเป็นสิ่งสนับสนุนให้เกิดการร่วมมือและความผูกพันต่อการแก้ปัญหา ทั้งนี้ปัญหาอาจจะเกิดจากเรื่องของทรัพยากร ผลประโยชน์ ภาวะวิกฤต และอุปสรรคต่าง ๆ จึงนำมาสู่การพึ่งพาอาศัยกันและความร่วมมือ ซึ่งจะนำมาสู่ระบบการบริหารจัดการแบบร่วมมือในที่สุด

3. ระบบการบริหารจัดการแบบร่วมมือ ประกอบด้วย พลวัตการร่วมมือและการดำเนินการร่วมมือ ซึ่งทั้ง 2 องค์ประกอบ มีรายละเอียดดังนี้

พลวัตการร่วมมือ เป็นการขับเคลื่อนระบบการบริหารจัดการแบบร่วมมือ ซึ่งจะต้องมีการตกลงร่วมกันแบบมีหลักการ มีแรงจูงใจร่วม และมีความสามารถในการปฏิบัติงานร่วมกัน ความสัมพันธ์ดังกล่าวมีองค์ประกอบสำคัญย่อยดังนี้ 1) การตกลง ร่วมกันแบบมีหลักการ คือ การตกลงร่วมกันโดยมีบริบทความสัมพันธ์และเป้าหมายที่ต่างกัน เป็นการทำงานข้ามสถาบันภาคส่วนและขอบเขตอำนาจเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง 2) แรงจูงใจร่วม เป็นแรงจูงใจที่เกิดระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เกิดจากความไว้วางใจและความเข้าใจซึ่งกันและกัน ไม่มีการบังคับและเป็นองค์ประกอบสำคัญ ในการเริ่มต้นวงจรแรงจูงใจร่วม ซึ่งจะนำไปสู่ความเข้าใจและความผูกพันร่วมกัน ทำให้ทุกคนเข้าใจในผลประโยชน์ ความต้องการ ค่านิยม และข้อจำกัดของผู้อื่น โดยสะท้อน ให้เห็นความพยายามร่วมกันในการสร้างความไว้วางใจและความเชื่อถือระหว่างผู้มีส่วนร่วมและนำไปสู่ความผูกพันร่วมกัน ซึ่งเป็นความผูกพันข้ามองค์กรภาคส่วน หรือข้ามขอบเขตอำนาจ และ 3) การดำเนินการร่วมมือ เป็นองค์ประกอบที่เกิดขึ้นต่อจากพลวัตการร่วมมือ ประกอบด้วยการรับประกัน การกำหนดนโยบาย กฎหมายหรือข้อบังคับ การจัดทรัพยากร และบุคลากรให้เหมาะสม การกำหนดและอนุมัติสิ่งอำนวยความสะดวก การติดตามผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติและการบังคับใช้นโยบายให้เกิดตามการปฏิบัติตามมาตรฐานสิ่งแวดล้อม

4. ผลกระทบและการปรับตัว เป็นผลที่ไม่พึงประสงค์ เกิดจากการดำเนินการร่วมมือซึ่งอาจเกิดได้ทั้งเชิงบวกและเชิงลบ อาจเป็นผลกระทบทางกายภาพ สิ่งแวดสังคม เศรษฐกิจ หรือการเมือง เมื่อพลวัตการร่วมมือ ระบบการบริหารจัดการแบบร่วมมือ และบริบทเชิงระบบทั่วไป ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการร่วมมือจะทำให้เกิดการปรับตัว ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงเชิงปฏิรูป เพื่อปรับปรุงพลวัตการร่วมมือ ระบบ การบริหารจัดการแบบร่วมมือ และบริบทเชิงระบบทั่วไปให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ ของการบริหารจัดการแบบร่วมมือในที่สุด

สำหรับรูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ที่เรียกว่า Public-Private Partnership (PPP) นี้ ภาครัฐให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานหรือโครงการต่าง ๆ ร่วมกัน เพื่อให้บริการสาธารณะสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงาน การบริหารจัดการและการบริการต่าง ๆ โดยเน้นการให้บริการที่มีประสิทธิภาพคุ้มค่ากับต้นทุน เนื่องจากภาคเอกชนมี

ทรัพยากรบางอย่างมากกว่าภาครัฐ การร่วมโครงการจะทำให้ภาครัฐได้รับเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่จากภาคเอกชน ประหยัดต้นทุนของ โครงการ ขณะที่ภาคเอกชนจะมีช่องทางในการดำเนินธุรกิจมากขึ้น ในส่วนของ ภาคประชาชนจะได้รับประโยชน์จากการบริการที่มีประสิทธิภาพด้วยราคาที่เหมาะสมคุ้มค่า ซึ่งรูปแบบความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (PPP) สามารถดำเนินการ ได้หลากหลายรูปแบบ ดังนี้ (Brealey, Cooper and Habib, 1997, pp. 12-28)

1. รูปแบบสัญญาบริการ (Service Contract) หรือสัญญาว่าจ้าง (Contracting out) คือ การว่าจ้างเอกชนเพื่อดำเนินการในงานที่ไม่มีความซับซ้อนมักจะเป็นงานในระดับปฏิบัติการ เช่น จัดระบบการดำเนินงานบริหารจัดการเก็บค่าใช้บริการ รักษาความปลอดภัย บำรุงรักษาและอื่น ๆ โดยที่ภาคเอกชนไม่จำเป็นต้องลงทุน ภาคเอกชนจะได้รับผลตอบแทนจากรัฐบาลในรูปของค่าดำเนินงาน โดยสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่

1.1 สัญญาบริการ (service contract) แบบถ่ายโอนความเสี่ยงด้านอุปสงค์ให้ภาคเอกชน (service contract with demand risk) หมายถึง การให้ภาคเอกชนดำเนินงานโดยได้รับผลตอบแทนจากการเก็บค่าโดยสาร แต่ภาครัฐยังคงเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์อยู่บริษัทเอกชนจึงต้องแบกรับความเสี่ยงด้านปริมาณผู้โดยสารหรืออุปสงค์

1.2 สัญญาบริการ (service contract) แบบภาคเอกชนได้รับค่าตอบแทนคงที่ (service contract with fix fee) หรือการจ้างให้เอกชนมาบริหารงาน (management contract) หมายถึง ไม่ว่าอุปสงค์หรือผู้โดยสารมากหรือน้อย บริษัทเอกชนยังได้ ค่าตอบแทนคงที่เช่นเดิมในส่วนนี้ภาครัฐจะได้รับผลประโยชน์จากการที่สามารถ ลดค่าใช้จ่ายผูกพันในการรับพนักงาน ภาคเอกชนจะมีความเสี่ยงน้อยสุด แต่ก็มี ความสามารถในการบริหารจัดการน้อยที่สุดเช่นกัน

2. รูปแบบสัญญาเช่า (leasing) คือ รูปแบบที่หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ลงทุนสร้างกิจการ เมื่อสร้างกิจการแล้วเสร็จภาคเอกชนจะเป็นผู้ดำเนินการในส่วนต่อเนื่อง เพื่อให้ สามารถใช้งานได้ เช่น กรณีภาครัฐให้เอกชนเช่าบริหารสวนลุมไนท์พลาซ่า หรือ แอร์พอร์ทลิงค์ ภาคเอกชนเป็นผู้เก็บรายได้จากการให้บริการ และค่าเช่าในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ค่าเช่าแบบคงที่ หรือค่าเช่าแบบส่วนแบ่งค่าโดยสาร (revenue sharing) ในรูปแบบนี้ รัฐบาลและเอกชนแยกรับประเภทของความเสี่ยงกันชัดเจน กล่าวคือ รัฐบาลรับ ความเสี่ยงในการก่อสร้างและความรับผิดชอบต่าง ๆ ในส่วนของงานลงทุนพัฒนา ส่วนเอกชนรับความเสี่ยงในด้านปฏิบัติการ

3. รูปแบบกิจการร่วมค้า (joint venture) การดำเนินการภาคีความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในรูปแบบการร่วมลงทุนแบบกิจการร่วมค้า (joint venture) คือ รัฐบาลจะเป็นผู้ลงทุนในแบบผู้ถือหุ้นผ่านการระดมทุน เช่น งบประมาณลงทุน ภาษี เฉพาะอย่าง (earmarked tax) หรือสินทรัพย์อื่น ๆ มาใช้ในโครงการร่วมกับภาคเอกชน การที่ภาครัฐและเอกชนเป็นผู้ร่วมลงทุนเป็นหลักการใช้ทรัพยากรร่วมกัน (resource pooling) ทั้ง ภาครัฐบาลและเอกชนก็จะมีส่วนร่วมกันใน

การกำหนดนโยบายและ ตัดสินใจร่วมกันในการดำเนินงานต่าง ๆ รวมทั้งแบ่งรับความเสี่ยงทุก ๆ อย่างร่วมกัน (risk sharing) จุดเด่นในรูปแบบกิจการร่วมค้า คือการที่ภาครัฐและเอกชนร่วมทำงานอย่างแท้จริง แตกต่างจากวิธีอื่นที่เป็นการแบ่งงานกันทำในแต่ละส่วน เช่น การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยร่วมลงทุนกับบริษัท MHI และ MC เพื่อตั้งบริษัท อีแกท ไดมอนด์ เซอร์วิส เพื่อซ่อมบำรุงกังหันก๊าซ เป็นต้น

4. การให้สัมปทาน (concession) คือ การที่ภาครัฐให้สิทธิผูกขาดกับภาคเอกชนในการผลิตสินค้าหรือการจัดสรรและบริการบางอย่างภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ ในส่วนของภาคเอกชนจะเป็นผู้รับผิดชอบในการลงทุนการจัดการ และเป็นผู้ครอบครอง ทรัพย์สินที่รัฐให้สัมปทาน ส่วนมากโครงการจะมีอายุประมาณ 5-30 ปี แล้วแต่กรณี ภาคเอกชนจะได้รับค่าบริการจากภาครัฐหรือรับจากประชาชนโดยตรง โดยภาครัฐจะได้รับประโยชน์จากส่วนแบ่งที่ตกลงกันไว้ซึ่งรูปแบบการให้สัมปทานมีหลายวิธี คือ

4.1 BOT (Built-Operate-Transfer) หรือ Build-Transfer-Operate (BTO) รูปแบบ คือ ภาคเอกชนรับผิดชอบในการออกแบบ ลงทุน ดำเนินการก่อสร้าง และ บริหารจัดการโดยมีอายุการบริหารจัดการตามสัญญา เมื่อสิ้นสุดสัญญาจะมีการโอน กรรมสิทธิ์สิ่งปลูกสร้างให้กับภาครัฐ โดยภาครัฐอาจกำหนดสิทธิพิเศษเพื่อจูงใจเอกชน เช่น สิทธิ์ในการให้บริการ หรือสัญญาซื้อขายบริการเพื่อประกันรายได้ เป็นต้น

4.2 BOOT (Built-Operate-Own-Transfer) เป็นรูปแบบที่เหมือนกับสัมปทาน BOT แต่ต่างกันที่ ภาคเอกชนเป็นเจ้าของโครงการภายหลังสร้างเสร็จ และไม่จำเป็น ตองขออนุญาตภาครัฐในการดำเนินงาน

4.3 BOO (Built-Own-Operate) เป็นรูปแบบที่ภาครัฐเปิดโอกาสให้เอกชนมีส่วนร่วมในการทำงานกับรัฐ โดยภาคเอกชนเป็นผู้ก่อสร้าง ดำเนินการและเป็นเจ้าของ เอกชนไม่จำเป็นต้องโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินให้กับภาครัฐ ในรูปแบบนี้เป็นการดำเนินงานที่แบ่งเบาภาระของภาครัฐในการขยายงาน

4.4 BTO (Built-Transfer-Operate) เป็นรูปแบบที่ภาคเอกชนผู้ได้สัมปทานเป็นผู้ลงทุน ออกแบบ และดำเนินการก่อสร้าง เมื่อก่อสร้างแล้วเสร็จผู้รับสิทธิ์จะต้อง โอนทรัพย์สินต่าง ๆ ภายใต้ข้อตกลงในสัญญาให้แก่รัฐ แต่ภาคเอกชนยังได้สิทธิบริหาร จัดการโครงการตลอดอายุสัมปทาน

ซึ่งการดำเนินโครงการร่วมทุน ระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในประเทศไทยส่วนใหญ่นิยมมีรูปแบบหลัก ๆ 4 วิธี คือ (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2559, น. 4)

1. Build-Operate-Transfer (BOT) หรือ Build-Transfer-Operate (BTO) เอกชนเป็นผู้ลงทุนพัฒนาและดำเนินโครงการรับความเสี่ยงจากผลประกอบการและต้องมีการส่งมอบกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินของโครงการให้แก่ภาครัฐเมื่อพร้อมเริ่มเปิดให้บริการ

2. Build-Own-Operate-Transfer (BOOT) เป็นรูปแบบการให้สัมปทานที่รัฐให้สิทธิแก่เอกชนในการจัดหาแหล่งเงินทุน ออกแบบ ก่อสร้าง และดำเนินการให้บริการในช่วงระยะเวลาที่กำหนด โดยความเป็นเจ้าของสินทรัพย์จะโอนกลับไปสู่ภาครัฐ เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาตามที่กำหนด

3. Build-Lease-Operate-Transfer (BLOT) ภาคเอกชนออกแบบ หาแหล่งเงินทุนสร้างอยู่บนพื้นที่ซึ่งเช่าจากภาครัฐ โดยเอกชนดำเนินงานตามช่วงเวลาที่ได้เช่าจากภาครัฐและท้ายที่สุดก็จะโอนกรรมสิทธิ์ในสิ่งก่อสร้างให้ภาครัฐ

4. Build-Rent-Own-Transfer (BROT) ภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการเช่าสินทรัพย์จากภาครัฐหลักจากที่ได้โอนทรัพย์สินให้ภาครัฐแล้ว

สำหรับการจัดการความร่วมมือของภาครัฐกับภาคเอกชนในการขับเคลื่อนการพัฒนาการเชื่อมต่อการคมนาคมขนส่ง พบว่า การปฏิบัติงานของภาครัฐใช้การดึงการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ และมีการติดตามผลการนำนโยบายไปปฏิบัติ เช่น การที่นายพิพัฒน์ รัชกิจประการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา และคณะผู้บริหารฯ ได้เดินทางไปยังจังหวัดสุราษฎร์ธานี เมื่อวันที่ 7 ธันวาคม พ.ศ. 2562 เพื่อรับฟังปัญหาโดยได้ร่วมประชุมพบปะผู้แทนหน่วยงานภาครัฐและผู้ประกอบการ เอกชนด้านการท่องเที่ยวในพื้นที่ เพื่อรับฟังทราบถึงปัญหาด้านการท่องเที่ยว จาการเสนอของหน่วยงานภาครัฐ เอกชน ผู้ประกอบการ และประชาชน อาทิ ปัญหาการคมนาคม การจราจร การขยายถนน และโครงสร้างการจราจร เส้นทางสายหลัก ภาพรวมที่เกี่ยวข้องกับพร้อมทั้งการผลักดันเส้นทางจราจร โดยตัดถนนข้ามภูเขา ภาพรวม การท่องเที่ยวในพื้นที่เกาะ สมุย ปัญหาอุบัติเหตุการจราจรบนท้องถนนของเกาะสมุย มาตรฐานความปลอดภัย การจัดระเบียบบริเวณท่าเทียบเรือหน้าทอน และการผลักดัน ท่าเทียบเรือสำราญขนาดใหญ่ ปัญหาแมงกะพรุนกล่องและมาตรการแนวทางแก้ไขปัญหาจุดเสี่ยงที่เกิดอุบัติเหตุนักท่องเที่ยวผลัดตกบริเวณน้ำตกหน้าเมือง พื้นที่อันตราย คลื่นลมแรงและจุดน้ำวน บริเวณหาดเฉวง และการสร้าง Landmark แห่งใหม่ทางการท่องเที่ยว (สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์, 2562)

จะเห็นได้ว่าการบริหารงานภาครัฐในปัจจุบันนั้น ความร่วมมือนับเป็นพันธกิจสำคัญโดยเฉพาะในโครงการใหญ่ ๆ ที่มุ่งพัฒนาประเทศ ลำพังภาครัฐอาจไม่สามารถ รองรับกับสภาพการทำงานที่ท้าทายและอาจพบการเปลี่ยนแปลงและปัญหาต่าง ๆ ดังนั้นการประสานความร่วมมือทั้งระหว่างภาครัฐด้วยกันและภาครัฐกับภาคเอกชนจึงเป็นพลังสำคัญในการขับเคลื่อนโครงการให้สามารถเดินหน้าฝ่าฟันปัญหาและก้าวไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ สำหรับการจัดการความร่วมมือของ Agranoff and McGuire (2003, pp. 48-63) ได้แบ่งรูปแบบการสร้างความร่วมมือ (model of

collaborative management) ออกเป็น 6 ประเภท เพื่อให้สามารถอธิบายความสัมพันธ์ของแต่ละหน่วยงานได้ชัดเจนยิ่งขึ้น ซึ่งแต่ละประเภทมีรายละเอียด ดังนี้

1. การจัดการความร่วมมือแบบเป็นระบบ (jurisdiction-based management model) เน้ เน้นที่การดำเนินการเชิงกลยุทธ์จากทุกภาคส่วน โดยการเปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ให้เข้ามามีส่วนร่วมใน การร่วมมือกันเพื่อสร้างเป้าหมายและภารกิจร่วมกัน และประสบผลตามเป้าหมายที่วางไว้โดยธรรมชาติแล้วการสร้างความร่วมมือชนิดนี้ต้องการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน มีการแบ่งปันทรัพยากรต่าง ๆ ทั้งงบประมาณ ข้อมูลข่าวสาร ความเชี่ยวชาญ หรือ ผู้เชี่ยวชาญของแต่ละองค์การ เป็นต้น อนึ่งองค์การต่าง ๆ ที่เข้ามาร่วมมือกัน นอกจาก จะต้องมีการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันแล้ว องค์การดังกล่าวยังต้องดำเนินการปรับเปลี่ยน ตนเอง เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อเป้าหมายที่มีร่วมกัน นอกจากนี้ ต้องมีการวางแผนเชิงกลยุทธ์ร่วมกัน ซึ่งได้แก่ การระบุพันธกิจและค่านิยม การชี้แจงภารกิจ การประเมินสภาพแวดล้อมภายในและภายนอก การระบุประเด็นเชิงกลยุทธ์ การปฏิบัติงาน และ การประเมินผล เป็นต้น และสุดท้ายกิจกรรมที่ถือว่าสำคัญอีกกิจกรรมหนึ่งของการสร้าง ความร่วมมือประเภทนี้ คือ ต้องจัดให้มีการเจรจาต่อรองระหว่างองค์การร่วมด้วย

2. การจัดการความร่วมมือแบบพยามป้องกันตนเอง (Abstinence Model) คือ การพยายามป้องกันตนเองไม่ให้ถูกเข้าไปร่วมอยู่ในกระบวนการสร้างความร่วมมือกับองค์กรอื่น เพื่อหลีกเลี่ยงความยุ่งยาก หรือหลีกเลี่ยงการตัดสินใจทางการบริหารจัดการ อาจมีสาเหตุหลายประการ เช่น 1) ต้องการหลีกเลี่ยงกระบวนการ หรือสถานการณ์ ที่ไม่พึงประสงค์ รวมทั้งกฎระเบียบและกติกาบางอย่างจากอิทธิพลภายนอก 2) มีภารกิจ บางอย่างที่จำเป็นต้องดำเนินการหรือต้องรับผิดชอบดูแลการปฏิบัติงานอื่น ๆ 3) ขาดทรัพยากรที่จำเป็นต่อการสร้างความร่วมมือหรือขาดศักยภาพที่เพียงพอต่อ การเข้ามาเล่นเกมความสัมพันธ์ ตลอดจนการเจรจาต่อรองกับองค์การอื่น ๆ เป็นต้น และ 4) ไม่ต้องการให้ความสัมพันธ์ที่จะเกิดขึ้นตามมากับองค์การภายนอกเข้ามากระทบต่อฐานะทางเศรษฐกิจของตนเอง

3. การจัดการความร่วมมือแบบบนลงล่างระหว่างหน่วยงาน (top-down model) เป็นรูปแบบการสร้างความร่วมมือกับองค์การที่อยู่ในระดับต่ำกว่า หรืออยู่ในระดับล่างลงไป เนื่องจากต้องประสบปัญหาและอุปสรรคจากการเชื่อมความสัมพันธ์กับองค์การ ที่อยู่ในระดับที่เหนือขึ้นไปหรือที่อยู่ในระดับเดียวกัน ทั้งนี้ รูปแบบความร่วมมือจะ เป็นไปในลักษณะของการเสนองบประมาณหรือการสนับสนุนทางด้านการเงินและ ทรัพยากรอื่น ๆ ที่จำเป็นให้แก่องค์การระดับล่าง เพื่อกระตุ้นให้องค์การดังกล่าว สามารถสนองตอบต่อเจตนารมณ์หรือดำเนินการปฏิบัติงานตามที่ต้องการได้ ภายในความร่วมมือรูปแบบ ยังมีการออกแบบระเบียบการบางอย่างขึ้นมาเพื่อควบคุม การปฏิบัติงาน

หรือกระตุ้นให้องค์การระดับล่างตอบสนองต่อเจตนารมณ์ด้วยเช่นกัน โดยผู้แสดงต้องมีข้อมูลข่าวสาร ความเชี่ยวชาญ และทักษะในการควบคุมผลประโยชน์ทางสังคม

4. การจัดการความร่วมมือแบบผู้ให้ผู้รับ (donor-recipient model) เป็นการสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กรที่รับบทบาทเป็นผู้ให้เงินสนับสนุน (granter) กับองค์กรที่รับบทบาทเป็นผู้รับเงินสนับสนุน โดยทั้งสององค์การจะดำเนินงานแบบถ้อยทีถ้อยอาศัย ซึ่งกันและกันและมีการควบคุมกันเอง (two-party control) กล่าวคือ องค์กรผู้ให้เงินสนับสนุนต้องพึ่งพาองค์กรผู้รับเงินสนับสนุน เพื่อให้มีการนำวัตถุประสงค์ของตนเองไปสู่การปฏิบัติ ขณะที่องค์กรผู้รับเงินสนับสนุนต้องพึ่งพาองค์กรผู้ให้เงินสนับสนุน ทางด้านการเงิน อนึ่งประเด็นที่ทำให้การสร้างความร่วมมือแบบ Donor-recipient มีความแตกต่างจากการสร้างความร่วมมือแบบ Top-down อย่างเด่นชัด คือ การสร้างความร่วมมือแบบ Donor-recipient ปราศจากการควบคุมจากองค์การที่อยู่ในระดับสูงขึ้น

5. การจัดการความร่วมมือเชิงปฏิกิริยา (reactive model) เป็นการสร้างความร่วมมือแบบครั้งคราว กล่าวคือ บางครั้งองค์กรอาจให้ความร่วมมือเพื่อการปฏิบัติงานให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ แต่บางครั้งองค์กรอาจไม่ให้ความร่วมมือ โดยประเด็นที่ถูกพิจารณาว่า เป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดปรากฏการณ์ดังกล่าว ได้แก่

5.1 องค์กรมีอำนาจอิสระและความมั่นคงในฐานะนิติบุคคล (autonomy and integrity) ที่ทำให้สามารถสร้างขอบเขตขึ้นมาป้องกันตนเองจากอิทธิพลภายนอก หรือจากภัยคุกคามจากภายนอกได้

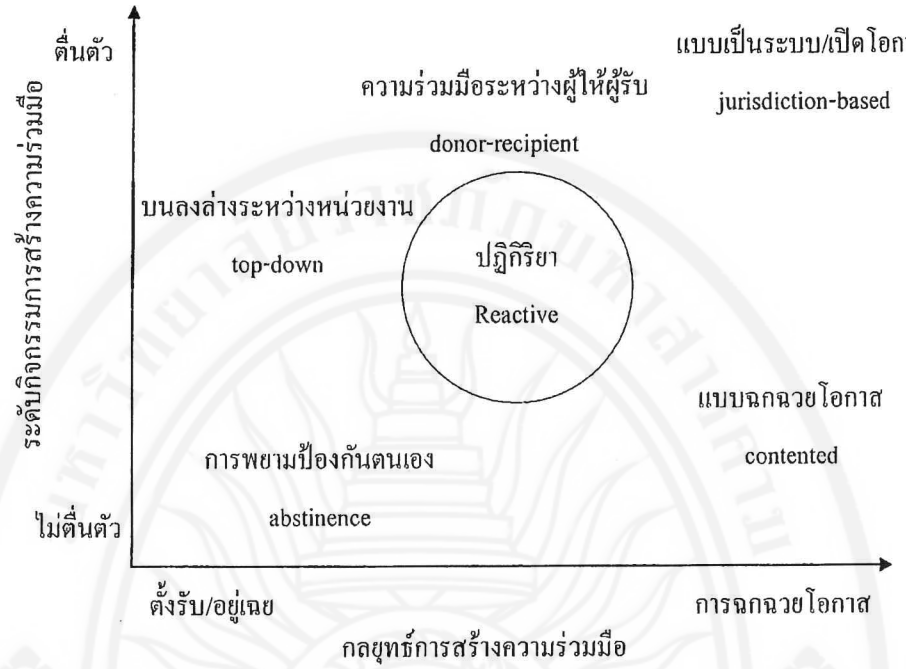
5.2 การรับเอาลักษณะการบริหารจัดการแบบแยกฝ่ายบริหารออกจากฝ่าย ปฏิบัติการ (the old politics-administration dichotomy) ส่งผลให้เกิดการพิจารณาว่าการดำเนินงานร่วมกันระหว่างองค์กรที่เปรียบเสมือนฝ่ายบริหารและองค์กรที่เปรียบเสมือนฝ่ายปฏิบัติการแลดูเป็นสิ่งที่ไม่จำเป็นและไม่น่าพึงปรารถนา

5.3 กิจกรรมที่จะเกิดขึ้นจากการสร้างความร่วมมือไม่ได้อยู่ ในขอบเขตภารกิจขององค์กร หรือไม่เกี่ยวข้องกับภารกิจพื้นฐานที่องค์การต้องรับผิดชอบแต่อย่างใด

5.4 กิจกรรมที่เกิดขึ้นอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบและการดูแลขององค์กรใดองค์กรหนึ่งอยู่แล้ว จึงควรหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนกับองค์กรอื่น ๆ เพราะการเข้าไปดำเนินการอีกอาจเกิดความซ้ำซ้อน ก่อให้เกิดการบริหารจัดการที่ไม่มีประสิทธิภาพ

6. การจัดการความร่วมมือแบบฉกฉวยโอกาส (contented model) เป็นการสร้างความร่วมมือแบบฉกฉวยโอกาส หรือเป็นการพยายามเก็บเกี่ยวโอกาสที่ดีให้แก่ตนเอง (opportunistic) กล่าวคือ องค์กรบางองค์กรอาจสร้างความร่วมมือแต่เฉพาะกับองค์กรที่มีแนวทางการดำเนินงานตลอดจนมีแผนงานที่สามารถสร้างผลลัพธ์และขยายโอกาส ที่ดีให้กับตนเองได้เพียงเท่านั้น นอกจากนี้ องค์กรดังกล่าวจะพยายามรักษาทุน (cost) ที่ตนเองจะต้องลงไปให้อยู่ในระดับต่ำที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

จากรูปแบบการสร้างความร่วมมือทั้ง 6 แบบดังกล่าว สามารถเปรียบเทียบระดับของกิจกรรมที่เกิดขึ้นกับกลยุทธ์ในการสร้างความร่วมมือได้ ดังแสดงในภาพที่ 2.9



ภาพที่ 2.9 เปรียบเทียบรูปแบบการสร้างความร่วมมือ

จากภาพจะเห็นได้ว่าการจัดการความร่วมมือแบบเป็นระบบ (jurisdiction-based management model) เป็นสิ่งที่พึงประสงค์มากที่สุดในทุกรูปแบบ เป็นการเปิดโอกาสให้องค์กรต่าง ๆ เข้ามาปฏิบัติงานร่วมกันในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อสร้างโอกาส และพัฒนาสิ่งต่าง ๆ ให้กับงานนั้น ๆ ในขณะที่การจัดการความร่วมมือแบบพยามป้องกันตนเอง (abstinence model) มีลักษณะตรงข้าม กล่าวคือ ไม่มีความกระตือรือร้นในการให้ความร่วมมือในการปฏิบัติงานร่วมกันในส่วนการจัดการความร่วมมือแบบบนลงล่าง ระหว่างหน่วยงาน (top-down model) และการจัดการความร่วมมือแบบผู้ให้ผู้รับ (donor-recipient model) ความร่วมมือจะขึ้นอยู่กับการร้องขอจากองค์กรผู้สนับสนุนด้านการเงิน โดยรูปแบบบนลงล่างระหว่างหน่วยงาน องค์กรผู้รับการสนับสนุนจะให้ความร่วมมือปฏิบัติตามองค์กรผู้ให้การสนับสนุนด้านการเงิน ปฏิบัติตามกฎระเบียบต่าง ๆ ยอมรับทำตามข้อเรียกร้อง ในขณะที่รูปแบบผู้ให้ผู้รับ ความร่วมมือในการปฏิบัติตามจะเกิดขึ้นหลังจากการเจรจาตกลงกัน ในส่วนการจัดการความร่วมมือเชิงปฏิกิริยา (reactive model) องค์กรสามารถ

เลือกที่จะให้ความร่วมมือหรือไม่ร่วมมือก็ได้ ขึ้นอยู่กับปัจจัยแวดล้อม และรูปแบบสุดท้าย คือ การจัดการความร่วมมือแบบฉกฉวยโอกาส (contented model) รูปแบบนี้มีความกระตือรือร้นที่จะให้ความร่วมมือค่อนข้างน้อย จะร่วมมือกันต่อเมื่อกิจกรรมที่เกิดขึ้นสร้างประโยชน์และขยายโอกาสให้ ซึ่งรูปแบบความร่วมมือในแต่ละรูปแบบต้องคำนึงถึงความเหมาะสม โดยพิจารณาปัจจัยแวดล้อมและลักษณะที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ความหลากหลายทางสังคม วัฒนธรรม ค่านิยม ระดับความสนใจของคนในชุมชน ตลอดจนข้อจำกัดของหน่วยงาน ที่รับผิดชอบในการสร้างความร่วมมือ บุคลากร งบประมาณ ระยะเวลาในการดำเนินงาน เป็นต้น ความสำเร็จของความร่วมมือจึงอยู่ที่ความสามารถในการวิเคราะห์สถานการณ์ การเลือกกระบวนการสร้างความร่วมมือที่เหมาะสม

2.8.5 หลักการการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน

โครงการที่ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนฯ ปี พ.ศ. 2562 ต้องเป็นโครงการลงทุนของรัฐในกิจการที่หน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งหรือ หลายหน่วยงานรวมกันมีหน้าที่และอำนาจต้องทำตามกฎหมายหรือกฎ หรือที่มีหน้าที่และอำนาจต้องทำตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งตามนิยามคำว่า “โครงการ” และต้องมีการร่วมลงทุนกับเอกชนไม่ว่าโดยวิธีใดหรือมอบให้เอกชนลงทุนแต่ฝ่ายเดียว โดยวิธีการอนุญาต หรือให้สัมปทาน หรือให้สิทธิไม่ว่าในลักษณะใดตามนิยามคำว่า “ร่วมลงทุน” โดยขอบเขตของโครงการร่วมลงทุนจะต้องเป็นกิจการเกี่ยวกับโครงสร้าง พื้นฐานและบริการสาธารณะตามมาตรา 7 แห่งพระราบัญญัติการร่วมลงทุนฯ ปี พ.ศ. 2562 ซึ่งการดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัตินี้ต้องเป็นไปเพื่อบรรลุเป้าประสงค์ของการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน ดังต่อไปนี้ (กองทุนส่งเสริมการร่วมมือระหว่าง ภาครัฐและเอกชน, ม.ป.ป.)

1. ความสอดคล้องกับแผนการจัดทำโครงการร่วมลงทุน

2. ความเป็นหุ้นส่วนระหว่างรัฐและเอกชน ซึ่งต้องมีการจัดสรรความเสี่ยงและผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่เอกชนอย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงความสำเร็จของโครงการร่วมลงทุนและความคุ้มค่าในการดำเนินโครงการร่วมลงทุน

3. การรักษาวินัยการเงินการคลังของรัฐ

4. การใช้ความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และนวัตกรรมของเอกชนใน การให้บริการสาธารณะของโครงการร่วมลงทุน และการถ่ายทอดความรู้ ความสามารถ และความเชี่ยวชาญไปยังหน่วยงานและบุคลากรของภาครัฐ

5. ความโปร่งใสและตรวจสอบได้ในการจัดทำและดำเนินโครงการร่วมลงทุนรวมถึงกระบวนการตัดสินใจที่เกี่ยวข้อง

6. สิทธิและประโยชน์ของผู้รับบริการจากโครงการร่วมลงทุน

โกวิท พวงงาม (2552, น. 110) ได้สรุปลักษณะความร่วมมือที่จะนำไปสู่ ความสำเร็จว่าจะต้องอาศัยปัจจัยสำคัญ ประกอบด้วย

1. การมีวิสัยทัศน์ที่มุ่งประโยชน์สาธารณะนับเป็นเงื่อนไขสำคัญ เพราะหากผู้บริหารมองเห็นถึงผลประโยชน์ระยะยาวของประเทศชาติและประชาชนก็จะนำมาสู่ความร่วมมือได้ง่ายขึ้น

2. การมีทัศนคติที่ดี เป็นกุญแจสำคัญของความสำเร็จในการประสานความร่วมมือ เพราะทัศนคติที่ดีจะทำให้เกิดความกระตือรือร้นที่จะร่วมมือ มีความยืดหยุ่นและพยายามหาคำตอบต่อปัญหาที่เกิดขึ้น

3. ความสมัครใจ เป็นจุดเริ่มต้นของความร่วมมือ ซึ่งหากทุกฝ่ายมีความสมัครใจที่จะร่วมมือกันก็จะมีความพยายามร่วมคิดร่วมทำ ซึ่งจะนำไปสู่ความสำเร็จ ซึ่งบางครั้งการร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนอาจเกิดจากความร่วมมืออย่างไม่เป็นทางการเพียงการเจรจาตกลงกันระหว่างผู้บริหารองค์กร แต่ก็นับเป็นก้าวสำคัญที่จะนำไปสู่การร่วมมืออย่างเป็นทางการที่ยังยืนต่อไป

4. ความร่วมมืออย่างเป็นหุ้นส่วน เป็นอีกเงื่อนไขที่สำคัญ ทั้งนี้ องค์การที่เข้าร่วมหารือเพื่อให้เกิดความร่วมมือต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเสมอภาคเท่าเทียม

5.ความจริงใจและโปร่งใสในการร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน นับตั้งแต่เริ่มดำเนินการตามข้อตกลงความร่วมมือ จะนำไปสู่ความเชื่อใจซึ่งกันและกันในขั้นตอนการดำเนินการ

6. การมีข้อมูลข้อเท็จจริงที่เพียงพอ ในการเริ่มความร่วมมือและดำเนินการประสานความร่วมมือจะต้องมีข้อมูลข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกิจการที่จะร่วมมืออย่างเพียงพอในการตัดสินใจ

นอกจากนี้ ลักษณะที่สำคัญของการร่วมมือที่จะนำไปสู่ความสำเร็จตามความเห็นของ Agranoff (2006, p. 61) ประกอบด้วย

1. การเริ่มต้นจากการวางเป้าหมายร่วมกันโดยมีรายละเอียดที่ชัดเจนหรือมีการแลกเปลี่ยนเป้าหมายซึ่งกันและกันเพื่อส่งเสริมให้เกิดความเข้าใจซึ่งกันและกัน

2. ต้องมีความไว้เนื้อเชื่อใจซึ่งกันและกัน

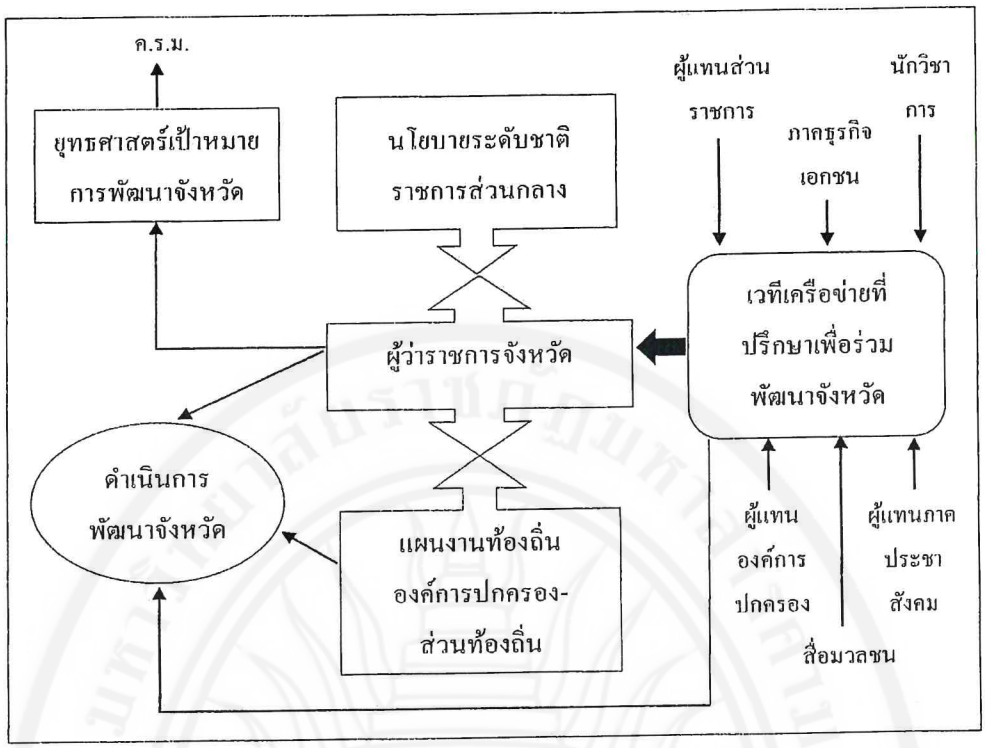
3. ต้องมีการสนับสนุนด้านเทคโนโลยีสาระสนเทศและการสื่อสารซึ่งกันและกัน เช่น การประชุมทางไกล การจัดฐานข้อมูลร่วมกัน ตลอดจนเครื่องมือต่าง ๆ ที่จะช่วยในการตัดสินใจ

4. การเปิดกว้างทางความคิด เพื่อกระตุ้นให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกัน

5. ต้องมีการสร้างปฏิสัมพันธ์ระยะยาวร่วมกัน การจัดการความร่วมมือจึงจำเป็นที่ทุกภาคส่วนจะต้องมีการแสวงหาจุดมุ่งหมายร่วมกัน มีการกำหนดความเชื่อพื้นฐาน ร่วมกันกำหนดความสามารถที่ต้องมีร่วมกัน มีการกำหนดบทบาทของแต่ละฝ่าย และความสัมพันธ์ที่มีต่อกันในส่วนของความรับผิดชอบ มีการกำหนดกฎระเบียบที่ยึดโยงความสัมพันธ์ที่มีต่อกัน และมีการกำหนดโครงการกิจกรรมที่ทำร่วมกัน

การทำความเข้าใจกิจกรรมของการประสานความร่วมมือ (collaborative activities) สามารถกระทำได้ในมิติแบบพหุมิติ (multi-dimension) หรือแบบเส้นตรง (linear dimension) โดยในแบบพหุมิติ Thomson and Perry (2006, p. 20) มองว่า เรา สามารถมองการประสานความร่วมมือได้ในลักษณะกระบวนการแบบวนซ้ำ (iterative and cyclical) ที่มีสิ่งนำต่าง ๆ เช่น ระดับการพึ่งพากันที่สูง ความต้องการในการแบ่งปัน ทรัพยากรและความเสี่ยงที่กระตุ้นให้เกิดกระบวนการดังกล่าว จากนั้นจึงเข้ามาสู่ กระบวนการการประสานความร่วมมือที่สามารถพิจารณาได้ใน 5 มิติด้วยกัน ได้แก่ 1) การกำกับดูแลหรือการปกครอง (governance) 2) การบริหารจัดการ (administration) 3) การเห็นชอบร่วมกัน (mutuality) 4) บรรทัดฐานว่าด้วยความเชื่อใจและการช่วยเหลือ กันและกัน (norm) และ 5) อำนาจอิสระขององค์กร (Organization autonomy) แล้วกลายมาเป็นผลลัพธ์ต่าง ๆ เช่น การบรรลุเป้าหมาย การแลกเปลี่ยนทรัพยากร การแก้ปัญหาร่วม ซึ่งจะย้อนกลับมาสู่การเป็นส่วนหนึ่งของสิ่งนำที่ทำให้เกิดกระบวนการนี้ และ กระบวนการนี้ก็จะวนซ้ำเช่นนี้ไปเรื่อย ๆ

กระบวนการการมีส่วนร่วมระดับโครงการหรือแผนงาน การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา เนื่องจากในปัจจุบันการพัฒนาและการให้บริการ สาธารณะอย่างมีประสิทธิภาพเป็นธรรม ต้องเพิ่มศักยภาพการพัฒนาในระดับพื้นที่ซึ่งต้องจัดระเบียบความสัมพันธ์ของการบริหารราชการในพื้นที่เป็นไปอย่างเหมาะสมมีเอกภาพ และสามารถบูรณาการ เพื่อเชื่อมโยงการทำงานในทุกภาคส่วนเข้าด้วยกัน การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการเพื่อการพัฒนา ความสำเร็จในการบริหารราชการ ในระดับโครงการหรือแผนงานขึ้นกับคุณภาพการพัฒนาในแต่ละพื้นที่และความสามารถ ของผู้บริหารโครงการ เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอ เป็นต้นรวมถึงการจัดทำแผนยุทธศาสตร์จังหวัดเป็นการสะท้อนความต้องการของประชาชนในพื้นที่ นำไปสู่ประโยชน์สูงสุดที่ประชาชนจะได้รับ



ภาพที่ 2.10 การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมทุกภาคส่วนในระดับโครงการหรือแผนงาน

จากความสำคัญของการประสานความร่วมมือ การดำเนินงานนโยบายสาธารณะสำคัญ ๆ จึงต้องอาศัยการระดมความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่ ความสำเร็จ ซึ่งการปฏิบัติงานในลักษณะนี้ก็มิได้ประสบความสำเร็จราบรื่นเสมอไป เพราะการที่ต้องมีผู้รับผิดชอบงานร่วมกัน มีการแบ่งปันทรัพยากร มีการแบ่งระบบ การสั่งการก็อาจเกิดปัญหาการปฏิบัติงานได้เช่นกัน ด้วยเหตุนี้จึงมีการตั้งคณะกรรมการ นโยบายความร่วมมือในการลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน (Public Private Partnership Committee) เมื่อปี พ.ศ. 2551 โดย นายสมัคร สุนทรเวช นายกรัฐมนตรีใน ขณะนั้นเป็นประธาน คณะกรรมการดังกล่าวมีบทบาท ดังนี้ (เพ็ญแข ลาภยิ่ง, 2554, น. 15)

1. คัดกรองโครงการสำคัญภาครัฐที่มีศักยภาพและความเหมาะสมที่จะดำเนินการในรูปแบบ PPP

2. พิจารณาความพร้อมในการระดมทุนของโครงการสำคัญภาครัฐ เพื่อให้มีความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลอย่างต่อเนื่อง

3. ขับเคลื่อนการจัดทำความร่วมมือในการลงทุนในโครงการสำคัญ ระหว่าง ภาครัฐและเอกชน

4. กำกับและติดตามความก้าวหน้าในการดำเนินโครงการลงทุนที่สำคัญใน ภาครัฐ

2.9 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาพื้นที่

2.9.1 โครงสร้างพื้นฐานเพื่อการพัฒนาพื้นที่

Paul and Anthony (2016) ได้กล่าวถึงโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการพัฒนาพื้นที่ ดังต่อไปนี้ 1) โครงสร้างพื้นฐานกับผลประโยชน์ที่มีต่อเมือง (urban productivity) การรวมตัวกันของเศรษฐกิจเกิดจากกลไกที่สำคัญ คือการเชื่อมต่อกันในเขตเมืองที่เอื้อต่อการสร้างสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจระหว่างองค์กรและแรงงานให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินธุรกิจสูงสุด ซึ่งต้องมีความเหมาะสมกับความหนาแน่นของประชากรและความสัมพันธ์ระหว่างผู้ผลิตกับผู้บริโภคผ่านสินค้าภายในเมือง เศรษฐกิจแบบเมืองจะต้องมีเป้าหมายที่ชัดเจน มีเอกลักษณ์ เฉพาะตัวโดยดำเนินการผ่านหลากหลายธุรกิจ อาทิเช่น ภาคการผลิต การคลัง ด้านกฎหมาย เทคโนโลยีและการสื่อสาร เป็นต้น กลไกทั้งหมดที่กล่าวมานั้นจะขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญที่สุดนั้นคือการเชื่อมต่อหรือความสามารถในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างองค์กร ผู้ผลิตและผู้บริโภค ผ่านโครงสร้างพื้นฐานด้าน การคมนาคมขนส่งเพื่อให้เกิดเป็นประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ โดยการส่งเสริมใน 2 รูปแบบ คือ การ จัดลำดับความสำคัญในการพัฒนาและตำแหน่งของแหล่งงานผ่านการเชื่อมต่อภายในเมืองเพื่อให้องค์กรสามารถเข้ามาลงทุนและแรงงานสามารถเข้ามาหางานในพื้นที่และการสร้างเมืองให้มีความน่าสนใจในการเข้ามาลงทุนธุรกิจ ผ่านการเดินทางที่สะดวกและเข้าถึงจุดหมายได้อย่างทั่วถึงจะส่งผลให้ขนาดของการลงทุนและกิจกรรมภายในเมืองเพิ่มมากขึ้น 2) นโยบายสำหรับโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่ง (policies) การปรับปรุงการเชื่อมต่อต้องได้รับการประเมินในแง่ของผลกระทบในวงกว้างทั่วทั้งเมืองและแสดงออกเป็นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของเมืองมากกว่าผลประโยชน์ส่วนบุคคล เช่น สหราชอาณาจักร ได้มีการจัดทำนโยบายในการเพิ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของเมืองผ่านการรวมตัวกันของหลากหลายธุรกิจภายในพื้นที่จากการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน เป็นต้น 3) โครงสร้างพื้นฐานและความหนาแน่นของที่อยู่อาศัย (residential density) ความหนาแน่นเป็นผลผลิตจากโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งผ่านการเชื่อมต่อภายในเมือง การเชื่อมต่อกันอย่างไร้ทิศทางภายในเมืองผ่านเครือข่ายถนนขนาดใหญ่นั้นสร้างความแออัดภายในเมืองและเกิดความไม่คุ้มค่าในการลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งเครือข่ายไร้ทิศทางนั้นสามารถที่ทดแทนได้ด้วยโครงข่ายขนาดเล็กและถูกกว่า เช่น BRT (bus rapid transit) หรือการขนส่งระบบราง เป็นต้น ความหลากหลายของการขนส่งภายในเมืองจะเพิ่มขีดความสามารถในการเชื่อมต่อ ระหว่างธุรกิจแต่กลไกนี้จะสามารถใช้ได้ก็ต่อเมื่อความหนาแน่นของผู้ใช้งานมีมากพอ ดังนั้นความ หนาแน่นทั้งที่อยู่อาศัยและพาณิชยกรรมเป็นสิ่งสำคัญในการลดต้นทุนของโครงสร้างพื้นฐาน ด้วยเหตุนี้การจัดลำดับความสำคัญของโครงสร้างพื้นฐานเพื่ออำนวยความสะดวกในกระบวนการกลายเป็นเมืองอย่างรวดเร็ว

จะส่งเสริมความหนาแน่นและแนวโน้มทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้น การเพิ่มประสิทธิภาพในการเชื่อมต่อทั้งในเมืองและระดับประเทศเป็นปัจจัยที่มี ความสำคัญสำหรับการพัฒนาแนวโน้มทางเศรษฐกิจให้สูงมากขึ้น แต่ด้วยโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมนั้นต้องใช้เงินลงทุนเป็นจำนวนมาก จึงจำเป็นต้องมีการเพิ่มรายได้หรือการลดต้นทุนของโครงสร้างพื้นฐาน ผ่าน 2 แนวทาง โดยแนวทางแรกคือระบบการเงินภายในเมืองจะต้องมีพื้นฐาน จากการเก็บภาษีที่ดินและทรัพย์สินอย่างเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ และแนวทางที่ 2 คือ การเพิ่ม ความหนาแน่นของประชากร โดยการจัดลำดับความสำคัญในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งสำหรับการเชื่อมต่อภายในเมืองผ่านความหลากหลายในการสัญจร

2.9.2 การใช้ที่ดินในการพัฒนาพื้นที่เมือง

สุรีย์ บุญญานุพงศ์ (2544) ให้คำนิยามว่าเมือง คือ บริเวณที่มีประชากรตั้งถิ่นฐานหนาแน่นเป็นชุมชนและไม่ได้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมแต่มีการประกอบอาชีพที่หลากหลายทำให้ประชากรในเมืองนั้นต้องการความสะดวกในการดำเนินธุรกิจและเหมาะสมกับกิจกรรมในการประกอบอาชีพ การพัฒนาการเชื่อมต่อภายในเมืองและระหว่างเมืองอื่นเป็นผลทำให้เมืองแตกต่าง จากชนบท ในด้านการบริหารประเทศเมือง หมายถึง เขตเทศบาล ซึ่งมีประชากรหนาแน่น โดยแบ่ง ออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล โดยในประเทศไทยเขตเมืองกับเขตชนบทส่วนใหญ่จะอยู่รวมกันไม่ได้มีการแบ่งแยกดังนี้ 1) การใช้ที่ดินในชนบทส่วนใหญ่จะเป็นการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตร เช่น ที่นา ที่ปลูกผลไม้ เป็นต้น 2) การใช้ที่ดินในเมือง การใช้ที่ดินภายในเมืองนั้นจะประกอบไปด้วยกิจกรรมที่มีความหลากหลายซึ่งสามารถบ่งบอกได้ถึงบทบาทของเมืองและปัญหาของเมือง โดยสามารถแบ่งออกได้ดังนี้การใช้ที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย (residential) การใช้ที่ดินประเภทนี้มักกระจัดกระจายไปทั่วทั้งเมือง โดยทั่วไปจะเป็นที่อยู่อาศัยหนาแน่น เช่น แฟลต ตึกแถว และชุมชนแออัดที่ไม่ถูกสุขลักษณะ ความหนาแน่นจะกระจาย ลดลงจากบริเวณใจกลางเมือง อาคารบ้านเรือนเขตชานเมืองนั้นจะเป็นบ้านเดี่ยวและอยู่ห่างกัน 3) การใช้ที่ดินเพื่อเป็นโรงงานอุตสาหกรรม (manufacturing) โรงงานอุตสาหกรรมที่อยู่ในเขตเมืองส่วนใหญ่มักมีขนาดเล็ก โดยที่มีการผสมผสานร้านค้ากับโรงงาน เช่น อุตสาหกรรมในครัวเรือนที่สามารถอยู่ปะปนกับการใช้ที่ดินอื่น 4) การใช้ที่ดินเพื่อพาณิชยกรรม (commercial) ร้านค้าหรือสถานประกอบการ ซึ่งสามารถตั้งอยู่ร่วมกันเป็นย่านการค้า ระยะแรกของการเกิดเมืองนั้นพาณิชยกรรมจะอยู่บริเวณใจกลางเมือง ต่อมามีการกระจายตัวตามถนนสายสำคัญ ปัจจัยสำคัญในการเลือกที่ตั้งของย่านการค้า คือ ความสะดวกสบายในการเดินทางของ ผู้บริโภค เช่น สี่แยกถนน เป็นต้น ร้านค้าขนาดเล็ก จะปะปนไปกับที่พักอาศัย 5) การใช้ที่ดินเพื่อเป็นสถานที่ราชการ (government) พื้นที่ตั้งของหน่วยงานราชการของรัฐบาลและเป็นสถานที่ทำงานของข้าราชการบางหน่วยงานมีการใช้พื้นที่ขนาดใหญ่ เช่น โรงพยาบาล สถานศึกษา บางหน่วยงานใช้ พื้นที่ขนาดเล็ก เช่น สถานีตำรวจ สถานีดับเพลิง ส่วนใหญ่ตั้งอยู่ใกล้กับ

ที่อยู่อาศัยหรือใจกลางเมือง 6) การใช้ที่ดินเพื่อเป็นการพักผ่อน (recreation) การใช้ที่ดินประเภทนี้ส่วนใหญ่รัฐบาลจะเป็นผู้กำหนดขึ้น ได้แก่ สวนสาธารณะ ศูนย์เยาวชน สนามกีฬา สำหรับเอกชนนั้นจะเป็นในส่วนของ สระว่ายน้ำสวนสนุก เป็นต้น การใช้ที่ดินประเภทนี้ควรมีการจัดการให้เพียงพอกับจำนวนประชากร 7) การใช้ที่ดินเพื่อการขนส่ง (transport) ได้แก่ ถนน ที่จอดรถ และสถานีขนส่งมวลชนจะมีการกระจายตัวอยู่ทั่ว ทั้งเมืองและชานเมือง การใช้ที่ดินลักษณะนี้มีความสำคัญอย่างมากสำหรับเมืองเพราะเปรียบเสมือน ได้กับเส้นเลือดหล่อเลี้ยงเมือง หากระบบขนส่งในเมืองล้มเหลวกิจกรรมภายในเมืองจะหยุดชะงัก 8) การใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมชานเมือง (agriculture) เป็นการเกษตรสวนผัก พืชไร่ เพื่อส่งเข้ามาขายประชากรในเขตเมือง โดยสวนการเกษตรที่มีความงามสามารถใช้เป็นแหล่งพักผ่อนของเมืองได้ 9) บริเวณที่ยังไม่มีการพัฒนา (undeveloped) การใช้ที่ดินในกรุงเทพฯ หรือเทศบาลนคร ส่วนใหญ่ใช้ปัจจัยด้านเศรษฐกิจเป็นหลักในการตัดสินใจ

2.9.3 ผลกระทบของการพัฒนาพื้นที่

วรวัฒน์ จันทสี (2552) ผลกระทบการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินส่วนใหญ่พบว่าเกิดในพื้นที่ชานเมือง ได้แก่ การพัฒนาที่อยู่อาศัยและกิจกรรมทางการค้า มีการกระจายตัวโดยปราศจากการควบคุมทำให้เกิดปัญหาในการอำนวยความสะดวก การบริหาร การจัดการพื้นที่ที่มีปัญหาหรือกฎหมายที่ควบคุมไม่ทันสมัย

Carley Page (2015) ได้อธิบายผลกระทบของการพัฒนาพื้นที่ชานเมืองไว้ 2 ด้าน ดังนี้ ผลกระทบเชิงบวก ได้แก่ การเกิดรายได้ให้กับประชาชน การเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงสินค้าและการสันทนาการให้กับประชาชน และการขยายตัวทำให้เกิดความคิดใหม่ ๆ และความคิดสร้างสรรค์ ผลกระทบเชิงลบ ได้แก่ 1) การคุกคามคุณภาพชีวิตในศูนย์กลางเมืองที่ดึงดูดแรงงานและประชากรออกจากศูนย์กลางเมือง ทำให้มูลค่าของทรัพย์สินในเมืองลดลง 2) การบริโภคครถยนต์ที่เพิ่มมากขึ้นทำให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม 3) เกิดการพัฒนาโครงสร้างขนาดใหญ่ทดแทนพื้นที่สีเขียว 4) เกิดการจราจรติดขัด 5) เกิดมลพิษ ทางอากาศส่งผลให้เกิดฝนกรดกาวะโลกร้อน 6) การขยายตัวแบบไร้ทิศทางส่งผลต่อแหล่งน้ำ จากการเปลี่ยนแทางอุทกวิทยาและการปกคลุมพื้นด้วยพื้นที่ดาดแข็งทำให้น้ำไม่สามารถซึมผ่านลงสู่ดินได้ ทำให้การไหลของน้ำเร็วขึ้นทำให้เกิดการปนเปื้อนของน้ำบนผิวดิน 7) พื้นที่เกษตรกรรมชั้นดีลดลง 8) การพัฒนาพื้นที่ชานเมืองลดจำนวนและทำลายพื้นที่ป่าทำให้ระบบนิเวศเสื่อมโทรม

Riddick (2014) ได้ศึกษาผลกระทบของการพัฒนาพื้นที่ชานเมืองต่อการเกิดความยากจน โดยใช้โครงข่ายคมนาคมในการคาดการณ์การกระจายตัวของคนจน ไว้ว่าการพัฒนาพื้นที่ชานเมืองเป็นเหตุหลักของความยากจนที่กำลังเพิ่มขึ้น การขยายเส้นทางคมนาคม เช่น การพัฒนาทางหลวงของรัฐเป็นที่มาของการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ชานเมือง โดยศึกษาจากพื้นที่เมืองหลวงในช่วงปี ค.ศ. 1960 ถึง ค.ศ. 1990 แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของการเพิ่มขึ้นของทางหลวงที่ทำให้ปริมาณความ

ยากจนเพิ่มสูงขึ้นและประชากรภายในเมืองลดลง ประชากรจะเพิ่มขึ้นในบริเวณชานเมือง จากการศึกษาพบว่า หากทางหลวงตัดผ่าน 1 พื้นที่ จะมีอัตราความยากจนเพิ่ม ร้อยละ 0.35 และหากประชากรภายในเมืองลดลง ร้อยละ 1 จะทำให้ความยากจนเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.5 ในพื้นที่

สุวัฒนา ธาดานิติ (2550) ได้ทำการศึกษากรุงเทพฯ เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ชานเมืองซึ่งพบว่าการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวส่งผลกระทบทั้งด้านบวกและด้านลบ ดังนี้ ผลกระทบด้านบวก ได้แก่ การเพิ่มเติมพื้นที่เมืองในลักษณะที่ที่อยู่อาศัยและเกษตรกรเจ้าของที่ดินได้ขายที่ดินและมีฐานะดีขึ้นผลกระทบด้านลบ ได้แก่ ทำให้พื้นที่เกษตรกรรมถูกรุกล้ำเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาพื้นที่เมือง ที่ส่งผลการจัดการระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการไม่ทั่วถึง เกิดการเลื่อมล้ำในพื้นที่

กรมควบคุมมลพิษ (2557) กล่าวว่าผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมในเมืองมนุษย์เป็นสิ่งมีชีวิตที่มีความสัมพันธ์ระหว่างกันและอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม ซึ่งเรียกการรวมกลุ่มลักษณะนี้ว่า "สัตว์สังคม" หลังจากที่มนุษย์รวมตัวกันเป็นกลุ่มสังคมโดยเลือกสถานที่ตั้งถิ่นฐานเพื่อสร้างที่อยู่อาศัยแล้ว มนุษย์จะใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรอบตัวเพื่อให้เกิดความเหมาะสมในการดำรงชีวิต มีความเป็นอยู่ที่สะดวกสบาย และมีความปลอดภัยในชีวิต จะเห็นได้ว่ามนุษย์มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับสิ่งแวดล้อมและธรรมชาติ ดังนั้นการกระทำและกิจกรรมอันเกิดจากการดำรงค์ชีวิตของมนุษย์จึงมีผลกระทบกระเทือนต่อสิ่งแวดล้อมและความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งมีชีวิตกับสิ่งมีชีวิตในสิ่งแวดล้อมทั้งโดยทางตรงหรือทางอ้อม ผลกระทบกระเทือนนั้นเป็นไปได้ทั้งในทางสร้างสรรค์สิ่งแวดล้อมให้ดีขึ้นหรือในทางไม่สร้างสรรค์ ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมบางอย่างอาจจะเป็นปัญหาเฉพาะพื้นที่แต่ละพื้นที่ เช่น น้ำเสีย อากาศเป็นพิษ ดินปนเปื้อนโลหะหนัก เป็นต้น แต่ปัญหาสิ่งแวดล้อมบางเรื่องก็เป็นปัญหาร่วมกัน เช่น การเกิดปรากฏการณ์เรือนกระจก และปรากฏการณ์เอลนีโญ ลานีญา เป็นต้น ปัญหาหรือวิกฤตการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยนั้นอยู่ในอันดับที่ 7 ของทวีปเอเชีย สวนใหญ่เป็นปัญหามลพิษทางน้ำ มลพิษทางดินและมลพิษอากาศ ถึงแม้ว่าภาครัฐจะได้ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมด้วยการออกกฎหมายและก่อตั้งองค์กรด้านสิ่งแวดล้อม หรือจัดทำแผนและนโยบายต่าง ๆ แต่จะเห็นได้ว่ามาตรการดังกล่าวที่นำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจะไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรในขณะที่สถานการณ์ทางสิ่งแวดล้อมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงผลพวงของการพัฒนาประเทศไปสู่ความทันสมัย ดังนั้นผลกระทบสิ่งแวดล้อม หมายถึงการเปลี่ยนแปลงสภาวะแวดล้อมทั้งด้านขนาด (magnitude) และทิศทาง (direction) จากการกระทำของมนุษย์หรือปรากฏการณ์ธรรมชาติ (เกษม จันทร์แก้ว , 2550) ส่วนการเกิดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมในเมืองนั้น เกิดจากลักษณะของการพัฒนาเมืองที่มีผลจากเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินเพื่อรองรับกับประชากรที่เพิ่มสูงขึ้น จากลักษณะของความเป็นเมืองดังกล่าวที่กระจายตัวอยู่ในเมืองใหญ่ๆ ทั่วโลก ซึ่งในปัจจุบันพบว่าประชากรของโลกอาศัยอยู่ในพื้นที่เมือง

มากกว่าพื้นที่ชนบท จากข้อมูลในเอกสาร World Urbanizatio
ซึ่งจัดทำขึ้นโดยองค์การสหประชาชาติ ได้แสดงให้เห็นว่าความเป็น
เป็นไปอย่างรวดเร็วทั่วโลก โดยวัดได้จากการที่ประชากรย้ายจากชน
ประชากรในเมืองนั้นเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งความหมายของความเ
ถิ่นฐานอันถาวรหนาแน่น และมีขนาดใหญ่โตที่มนุษย์มาอยู่รวม
(Urbanization) ยังรวมไปถึง กระบวนการที่ชุมชนกลายเป็นเมือง หรื
การดำเนินกิจการงานเข้าสู่บริเวณเมืองหรือการขยายตัวของเมืองออก
จากความเป็นเมืองดังกล่าวนำมาซึ่งปัญหาความเสื่อมโทรมของพื้นที่ที่
ของที่อยู่อาศัย ปัญหาแหล่งอาชญากรรม และปัญหาบริการสาธารณะ
สิ่งแวดล้อมในเมืองทำให้คุณภาพชีวิตลดลง ส่งผลให้การบริหารจัดการ
ซึ่งเป็นปัญหาต่อการพัฒนาเมือง ซึ่งสาเหตุของการเกิดผลกระทบทาง
สาเหตุ ดังนี้ 1) การขยายตัวของเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีการ
อยู่อาศัย หรือการทำการเกษตรและกรรมโดยขาดการวางแผน และว
กับความเจริญทางด้านเศรษฐกิจที่ทำให้มาตรฐานการดำรงชีวิตสูงขึ้น
ทรัพยากรธรรมชาติเกินความจำเป็นขั้นพื้นฐานของชีวิต ในขณะเดียวกั
ทำให้มนุษย์สามารถนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ในระบบการผลิตสินค้า
ส่งผลให้เกิดผลกระทบต่อมนุษย์ และสิ่งแวดล้อมมากมาย ซึ่งจะเห็นได้
นิเวศตามธรรมชาติ ป่าไม้ถูกทำลาย เกิดปัญหาจราจร การขาดแคลน
หย่อนใจลดน้อยลง ดินเสื่อมคุณภาพ น้ำเน่าเสีย ปัญหาขยะมูลฝอยแล
และดิน สิ่งเหล่านี้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพและการดำรงชีวิตของประ
นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศโดยรวมด้วยจากที่กล่า
หลักของการเกิดปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม คือ มนุษย์และผลกระทบที่
ประชากรมนุษย์ โดยจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าการเพิ่มจำนวนประช
เศรษฐกิจของประเทศมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด เนื่องจาก จำ
ปริมาณการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและเป็นดัชนีที่บ่งชี้ถึงสถานภาพท
ประเทศนั้นๆ อีกทั้งยังเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้ปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม
การแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมต้องเข้าใจถึงความสัมพันธ์ขององค์ประกอบ
เทคโนโลยีระบบการผลิตและประชากรมนุษย์ (สำนักงานนโยบายและ
สิ่งแวดล้อม, 2551) 2) การเพิ่มของประชากร การเพิ่มของประชาก
แนวโน้มสูงมากขึ้น จำนวน ประชากรและอัตราการบริโภคนั้นอยู่ใน
โดยจำนวนประชากรโลกมีการเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจาก

นั้น
เพิ่ม
ซึ่งใ
Wo
ให้เ
ประ
ซึ่งค
ที่ม
กลา
การ
ควา
และ
ลดล
ซึ่งส
เศรษ
และ
ที่ทำ
จำเป็
ทรัพ
กระ
ธรรม
ลดน้
สิ่งเ
นอก
หลัก
ประ
เศรษ
ปริม
ประ
การ
เทค

สาธารณูปโภค สาธารณูปการ การคมนาคม ชลประทาน การขยายตัวของเมืองนั้น สามารถวิเคราะห์ได้จากลักษณะการใช้ ประโยชน์ที่ดิน อันเป็นผลมาจากกิจกรรมภายในพื้นที่เมือง ถ้าเมืองมีการใช้ประโยชน์ที่ดินสูง ลักษณะของความเป็นเมืองก็จะสูงตาม ทำให้เกิดการขยายตัวของเมืองออกไปสู่พื้นที่อื่นๆ ทำให้มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน ที่ทำให้เกิดปัญหาด้านการใช้ที่ดินที่ไม่เหมาะสมที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อมตามมา (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2551)

นอกจากนั้นการขยายตัวของเมืองที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้เป็นที่คาดการณ์กันว่าเมืองจะกลายเป็นสิ่งแวดล้อมใหม่ของมนุษย์ในอนาคต เนื่องจากคนส่วนใหญ่จะอาศัยอยู่ในเขตเมืองซึ่งเมืองนั้นเป็นสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น ประกอบด้วยระบบย่อย ๆ ที่รวมอยู่ด้วยกัน เช่น ระบบไฟฟ้า ประปา และการคมนาคมขนส่ง เป็นต้น การที่ประชากรในเขตเมืองเพิ่มขึ้นเรื่อยอย่างต่อเนื่องจะเป็นการสร้างแรงกดดันในการจัดสรรที่อยู่อาศัย สาธารณูปโภคต่าง ๆ และทรัพยากรอื่น ๆ อย่างเพียงพอมีคุณภาพ ทั้งนี้ การบริโภคของประชากรในเมืองนั้นมีสูงมาก จึงต้องอาศัยการผลิตขนาดใหญ่ซึ่งจะส่งผลถึงปัญหาการจัดสรรทรัพยากรและการเกิดของเสียในที่สุด นอกจากนั้นการเพิ่มจำนวนประชากรที่ไม่สอดคล้องกับศักยภาพของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมต่างๆ มากมายโดยในชุมชนเมืองมีการขยายตัวของประชากรอย่างรวดเร็วจนไม่สามารถจัดหาบริการขั้นพื้นฐานที่จำเป็นในการดำรงชีวิตให้เพียงพอต่อความต้องการ ขาดการวางแผนหรือควบคุมการใช้ที่ดินทำให้เกิดการตั้งถิ่นฐานที่ไม่เหมาะสมเกิดชุมชนแออัดและปัญหาสังคม เช่น แหล่งเสื่อมโทรม พื้นที่รกร้างว่างเปล่า คุณภาพชีวิต รวมไปถึงปัญหาอาชญากรรม เป็นต้น

2.9.4 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ชานเมืองและพื้นที่

ชานเมือง (Suburban Area) (พจนานุกรมศัพท์ประชากรศาสตร์ ราชบัณฑิตยสภา, 2549) โดยคณะกรรมการจัดทำพจนานุกรมศัพท์ประชากรศาสตร์ ราชบัณฑิตยสภาอธิบายว่าหมายถึง พื้นที่บริเวณรอบนอกของเมืองหรือนคร ซึ่งประชากรยังอยู่อาศัยกันไม่หนาแน่นเหมือนในเขตเมือง แต่ก็หนาแน่นกว่าเขตชนบท (Rural Area) ที่อยู่ไกลออกไปเขตชานเมืองอาจเป็นที่อยู่อาศัยของคนที่ทำงานในเมือง และเดินทางเข้าเมืองแบบไปเช้าเย็นกลับ ชานเมืองมักเป็นทิศทางที่เมืองจะขยายตัวออกไปจากเมือง เมื่อคนไปอยู่อาศัยกันมากขึ้นก็กลายเป็นเมืองในเวลาต่อมา

การขยายชานเมือง (Suburbanization) (พจนานุกรมศัพท์ประชากรศาสตร์ราชบัณฑิตยสภา, 2549) อธิบายว่าหมายถึง กระบวนการที่ประชากรเคลื่อนย้ายจากในตัวเมืองหรือจากหมู่บ้านชนบทเข้าไปอยู่อาศัยในพื้นที่ปริมณฑลของเมืองหรือพื้นที่ที่เรียกว่าเขตชานเมืองเพิ่มขึ้นปรากฏการณ์การขยายตัวของชานเมืองนี้อยู่ในกระบวนการเมืองที่เกิดขึ้นทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้วและกำลังพัฒนาในประเทศที่พัฒนาแล้ว การขยายชานเมืองเป็นผลมาจากผู้คนที่เคยอยู่อาศัยในเขตเมืองย้ายออกมาอยู่เขตชาน

เมืองเป็นส่วนใหญ่ แต่ในประเทศกำลังพัฒนา เขตชานเมืองเป็นพื้นที่รองรับผู้คนที่ย้ายที่อยู่อาศัยจากทั้งในตัวเมืองและจากเขตชนบท

จินดารัตน์ โพธิ์นอก (สำนักงานราชบัณฑิตยสภา, 2553) ได้กล่าวว่า "กระบวนการขยายชานเมืองมีคำอธิบายในแง่มุมต่าง ๆ นักภูมิศาสตร์และนักเศรษฐศาสตร์เน้นความสำคัญเรื่องตลาดที่ดิน เมื่อราคาที่ดินในเมืองแพงขึ้น ทำให้การประกอบธุรกิจและกิจกรรมทางเศรษฐกิจหลายอย่างในเขตใจกลางเมืองมีต้นทุนสูงกว่าที่จะลงทุนในเขตชานเมืองอย่างมากส่วนนักสังคมวิทยาอาจให้คำอธิบายว่าแรงจูงใจที่ทำให้คนเลือกไปอยู่เขตชานเมืองคือความต้องการที่จะมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น หรือหลีกเลี่ยงจากการอยู่อย่างแออัดในสังคมเมืองใหญ่"

Gainborough (2002, pp. 728-744) ได้อธิบายว่าการพัฒนาพื้นที่ชานเมือง คือ การที่ประชากรย้ายจากพื้นที่ใจกลางเมืองออกไปยังพื้นที่รอบนอกเมือง ที่ส่งผลให้เกิดการขยายตัวของเมืองอย่างไร้ทิศทาง ซึ่งตรงกันข้ามกับการพัฒนาพื้นที่เมือง ที่ประชากรจะย้ายจากที่นอกเมืองเข้าไปยังพื้นที่ภายในเมือง ซึ่งในประเทศที่พัฒนาแล้วประชาชนจะเลือกทำตัวเมืองและมีที่พักอยู่บริเวณชานเมือง โดยจะใช้รถยนต์หรือระบบขนส่งสาธารณะในการเดินทางเข้าเมือง

ไพบูลย์ ช่างเรียน (2516, น. 250-251) ได้อธิบายวิวัฒนาการของการเป็นเมืองและปัจจัยสนับสนุนการเป็นเมืองว่าก่อนที่ชานเมืองจะกลายมาเป็นเมือง (Urbanization) พื้นที่ของชานเมืองจะมีลักษณะเป็นที่โล่งว่างและมีประชากรอาศัยอยู่อย่างเบาบาง การที่ชานเมืองเป็นบริเวณที่สามารถรองรับการกระจายตัวของเมืองได้เป็นอย่างดีนั้น โดยปัจจัยสนับสนุนความเป็นเมือง ได้แก่ 1) ปัจจัยด้านการคมนาคม (Mass communication) การสร้างเส้นทางคมนาคมติดต่อระหว่างของชานเมืองจะมีลักษณะเป็นที่โล่งว่างและมีประชากรอาศัยอยู่อย่างเบาบาง การที่ชานเมืองเป็นบริเวณที่สามารถรองรับการกระจายตัวของเมืองได้เป็นอย่างดีนั้น โดยปัจจัยสนับสนุนความเป็นเมือง ได้แก่ 2) ปัจจัยด้านการคมนาคม (Mass communication) การสร้างเส้นทางคมนาคมติดต่อระหว่างชานเมืองกับตัวเมือง ทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว เมื่อมีความสะดวกรวดเร็วก็จะมีความเจริญเกิดขึ้นผู้คนอพยพไปอยู่มากขึ้น 3) ปัจจัยด้านที่อยู่อาศัย เนื่องจากชานเมืองมีพื้นที่กว้างการออกไปอาศัยบริเวณชานเมืองทำให้สามารถมีบริเวณบ้านที่กว้างขวาง และราคาที่ดินไม่แพงทำให้ผู้มีรายได้ปานกลางหาซื้อที่อยู่อาศัยได้ 4) ปัจจัยด้านที่ตั้ง (Location) การสร้างสถานที่ราชการของรัฐบาลมีส่วนช่วยให้เกิดชุมชน เพราะสถานที่ราชการเป็นศูนย์รวมของการบริหารจัดการและบริการสาธารณะต่าง ๆ เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา ถนน 5) ปัจจัยด้านการลงทุนของนักจัดสรรที่ดิน เมื่อบริเวณรอบ ๆ เมืองมีระบบคมนาคมที่สะดวกรวดเร็ว ทำให้มีนักเก็งกำไรที่ดินเพื่อเปลี่ยนพื้นที่โล่งเพื่อจัดสรรที่ดินขายเกิดขึ้น โดยทำการจัดสรรที่ดินและจัดทำสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา ถนน เพื่อเป็นการจูงใจให้ประชาชนไปอยู่อาศัย 6) ปัจจัยด้านสัญจรการเดินทางไปกลับ โดยอาศัยผลจากความสะดวกรวดเร็วของการคมนาคมเพื่อเข้ามาทำงานและอาศัยบริการต่าง ๆ ในตัวเมืองและ

กลับออกไปในตอนเย็นซึ่งก่อให้เกิดการอพยพของประชากรที่อยู่อาศัยในเมืองออกไปอยู่ในเขตชานเมืองมากขึ้น

สุวัฒนา ธาดานิติ (2550) ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาพื้นที่ชานเมือง ซึ่งเกิดจากการขยายตัวของพื้นที่เมืองและการพัฒนาพื้นที่ชนบทโดยรอบให้เป็นพื้นที่เมือง ซึ่งมีปัจจัยอยู่ 2 ลักษณะ คือ 1) ปัจจัยแรงบุก (Invasion Force) เป็นปัจจัยที่ผลักดันการพัฒนาพื้นที่ชานเมืองให้เป็นเมือง โดยมีแรงผลักดันมาจากการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ทั้งในด้านระบบการคมนาคมขนส่ง การสาธารณูปโภค การสาธารณูปการ จากด้านนักพัฒนาไม่ว่าจะเป็นนักลงทุนนักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ ด้านมาตรการการควบคุมพื้นที่ของรัฐ ซึ่งอาจมีมาตรการไม่ชัดเจน รัดกุม ทำให้เกิดช่องว่างด้านกฎหมายทำให้เกิดการพัฒนาไม่ตรงกับเจตนารมณ์ของกฎหมายได้ และด้านประชากร จำนวน พื้นที่ ความหนาแน่นราคาที่ดิน ความต้องการที่อยู่อาศัยในเมืองมีผลต่อการขยายตัวของเมืองสู่พื้นที่ชานเมือง 2) ปัจจัยแรงต้าน (Resistant Force เป็นปัจจัยที่เกิดจากการพัฒนาที่ไม่เป็นไปตามแผน เพื่อไม่ให้พื้นที่เกษตรกรรมลดลงอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะการพัฒนาแบบกระจัดกระจายทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณในการจัดหาระบบสาธารณูปโภคและระบบสาธารณูปการให้กับพื้นที่ ดังนั้นแรงต้านจึงเป็นปัจจัยในการควบคุมการพัฒนาให้เป็นไปตามขั้นตอนได้เช่นกันแต่จะต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีหน้าที่ควบคุมดูแลการอนุญาตให้ประกอบการพื้นที่ให้เป็นไปตามนโยบาย กฎหมาย และวัตถุประสงค์ของผังเมือง ต้องอาศัยนักผังเมืองในการศึกษาและวางรูปแบบการพัฒนาเมืองเพื่อนำไปสู่การพัฒนาอย่างแท้จริง และต้องอาศัยประชาชนหรือเกษตรกรผู้เป็นเจ้าของพื้นที่จะต้องต่อต้านการดำเนินการซึ่งจะส่งผลเสียต่อพื้นที่

Page (2015) ได้อธิบายความหมาย สาเหตุและวิวัฒนาการของการพัฒนาพื้นที่ชานเมืองว่าการพัฒนาพื้นที่ชานเมืองเป็นการขยายตัวของเขตเมืองเข้าสู่พื้นที่ชนบทที่อยู่โดยรอบและมักมีวงแหวนรอบนอกของเมืองเป็นเขตแบ่งความเป็นชนบทและพื้นที่เมือง โดยสาเหตุของการเกิดการพัฒนาพื้นที่ชานเมือง คือการเพิ่มขึ้นของระบบคมนาคมโดยรถยนต์ส่วนบุคคลซึ่งก่อนปี ค.ศ. 1920 พื้นที่ชานเมืองยังไม่มีการพัฒนา จนกระทั่งรถยนต์กลายเป็นรูปแบบหนึ่งของการเดินทาง ประชาชนส่วนหนึ่งจึงเต็มใจเดินทางเพื่อไปทำงานในเมืองและกลับมาอาศัยในพื้นที่ชานเมืองซึ่งวิวัฒนาการของการพัฒนาพื้นที่ชานเมือง ในอดีตการปฏิวัติอุตสาหกรรมทำให้เกิดความแออัดในเขตเมืองและการขาดประชากรในพื้นที่ชนบท ในศตวรรษที่ 19 เมืองได้กลายเป็นพื้นที่รองรับที่อยู่อาศัยของคนงานและในปี ค.ศ. 1900-1920 ใจกลางเมืองเกิดความหนาแน่นของประชากรหลังจากปี ค.ศ. 1920 พื้นที่ชานเมืองจึงเริ่มเติบโตอย่างรวดเร็วและเห็นได้ชัดในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่ประชาชนเลือกอาศัยบ้านเดี่ยวและพึ่งพารถยนต์เป็นส่วนใหญ่ บ้านในพื้นที่ชานเมืองกลายเป็นพื้นที่รองรับความต้องการอยู่อาศัยของประชากรจากศูนย์กลางเมืองที่ต้องการบ้านขนาดใหญ่และความหนาแน่นน้อยและเกิดการพัฒนาระบบคมนาคมเพื่อเชื่อมพื้นที่เมืองและพื้นที่ชานเมืองเข้าด้วยกัน ทำให้ประชาชนสามารถเดินทางไปยังสถานที่ทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมได้ง่ายขึ้น

แนวความคิดการพัฒนาเข้ามามีบทบาทในกระแสการพัฒนาของสังคมโลกตั้งแต่ พ.ศ. 2515 เริ่มตั้งแต่ องค์กรสหประชาชาติได้จัดให้มีการประชุมสุดยอดว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ (Human Environment) ณ กรุงสต๊อคโฮล์ม ประเทศสวีเดน ซึ่งมีการเรียกร้องให้ทั่วโลกคำนึงถึงผลกระทบจากการใช้ทรัพย์กรอย่างฟุ่มเฟือยจนเกิดขีดจำกัด ต่อมาในปี พ.ศ. 2526 สหประชาติได้จัดตั้งสมัชชาโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนา (World Commission on Environment Development หรือที่รู้จักในนาม Brundtland Commission) เพื่อทำการศึกษาในเรื่องการสร้าง ความสมดุลระหว่างสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนา ซึ่งมีเอกสารเผยแพร่ชื่อ "Our Common Future"ที่ ได้เรียกร้องให้ชาวโลกเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตที่ฟุ่มเฟือยและเปลี่ยนแปลงวิถีในการพัฒนาในใส่ใจสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น และใน พ.ศ. 2535 ประเทศไทยได้ร่วมลงนามรับรองแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda, 21) ในการประชุมสุดยอดระดับโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (UN Conference on Environment and Development: UNCED) หรือการประชุม Earth Summit ที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล ซึ่งถือได้ว่าแผนดังกล่าวเป็นแผนแม่บทของโลกที่ประเทศสมาชิกต้อง ตระหนักถึงปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและเห็นความสำคัญที่จะต้องร่วมกันรักษาเพื่อสร้างการพัฒนาที่ ยั่งยืนให้เกิดขึ้นบนโลก โดยมุ่งเน้น การพัฒนาเศรษฐกิจที่รับผิดชอบต่อสังคม ในขณะเดียวกันก็ให้การ คุ้มครองฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เพื่อประโยชน์ของคนรุ่นต่อไป โดยในสังคมโลกมีผู้ให้คำนิยามของ "การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development)" อย่างกว้างขวาง แต่ความหมายที่ใช้กันอย่างแพร่หลายมากที่สุดคือนิยามของ World Commission on Environment and Development หรือ Brundtland ที่ได้ให้ไว้ในรายงาน "Our Common Future" ซึ่งได้เสนอแนะว่า "การพัฒนาที่ยั่งยืน คือ รูปแบบการพัฒนาที่ตอบสนองต่อความต้องการของคนในรุ่นปัจจุบัน โดยไม่ทำให้คนรุ่นต่อไปในอนาคตต้องประนีประนอมยอมลดทอนความสามารถในการที่จะตอบสนองความต้องการของตัวเอง (Sustainable Development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs) โดยการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้นถูกแบ่งออกเป็น ทั้งหมด 3 ด้านในการพัฒนาคือ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2546)

1. การพัฒนาที่ยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental) หมายถึงการใช้ ทรัพยากรธรรมชาติในปริมาณที่ระบบนิเวศน์สามารถฟื้นตัวกลับสู่สภาพเดิมได้ และการปล่อยมลพิษ ออกสู่สิ่งแวดล้อมในระดับที่ระบบนิเวศน์สามารถดูดซับได้ด้วย การเลือกใช้ทรัพยากรที่สามารถ หมุนเวียน (Renewable) แทนที่การใช้ทรัพยากรที่ใช้แล้วหมดไป (Non-Renewable) ทั้งนี้การใช้ทรัพยากรดังกล่าวต้องไม่มากเกินขีดจำกัดของระบบนิเวศน์ในการผลิตทดแทนด้วย

2. การพัฒนาที่ยั่งยืนด้านเศรษฐกิจ (Economic) หมายถึง การขยายตัวของเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนยาวนาน บนพื้นฐานการสงวนต้นทุนทางธรรมชาติไว้เป็นประโยชน์ต่อคนรุ่น ปัจจุบันและอนาคต โดย

กระจายความมั่งคั่งเอื้อประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่ มีอัตราเงินเฟ้อต่ำ ระบบเศรษฐกิจสามารถพึ่งพาตนเองได้ทั้งในระดับครัวเรือนและมหภาค

3. การพัฒนาที่ยั่งยืนด้านสังคม (Social) หมายถึงการพัฒนาคนและสังคมให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นสามารถปรับตัวรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงที่จะนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน รวมไปถึงการมีสิทธิและโอกาสที่จะได้รับการจัดสรรทรัพยากรและผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม นำไปสู่การยกระดับมาตราฐานคุณภาพชีวิตที่ดี และสามารถพึ่งพาตัวเองได้อย่างมั่นคง ในการพัฒนาโครงการอสังหาริมทรัพย์ในหลาย ๆ ประเทศได้มีการนำกรอบการพัฒนาอย่าง ยั่งยืนมาใช้เป็นกรอบแนวคิดในการพัฒนา โดยเฉพาะโครงการอสังหาริมทรัพย์ที่เกิดจากการฟื้นฟูเมือง ในงานวิจัยเรื่อง "Weightings of decision-making criteria for neighborhood renewal: perspectives of university students in Hong Kong" ได้กล่าวว่า ถึงแม้ว่าการพัฒนาด้านกายภาพจะเป็นสิ่งจำเป็น แต่ไม่ได้หมายความว่าจะประสบความสำเร็จในการพัฒนาโครงการฟื้นฟู เมือง โดยการพัฒนาควรสะท้อนสภาพและความต้องการของเมืองในมุมมองที่กว้างขึ้น (Fung and Yung, 2009) โดยได้นำเสนอกรอบความคิดเกณฑ์ในการตัดสินใจในการพัฒนาการฟื้นฟูเมืองยั่งยืน ภายใต้หัวข้อทั้งหมด 4 ประเภทดังนี้

ตารางที่ 2.3 ความหมายเกณฑ์ของเกณฑ์การตัดสินใจของการฟื้นฟูเมือง

ประเภท	เกณฑ์	ความหมาย
ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ (Economic)	ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ	ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจากการ พัฒนาโครงการ
	ต้นทุนในการพัฒนา	ต้นทุนของโครงการที่ใช้ในการพัฒนา
	ค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษา	ค่าบำรุงรักษาที่ใช้ในโครงการและการฟื้นฟู สภาพแวดล้อม
	จำนวนแหล่งงาน	จำนวนตำแหน่งงานที่ถูกสร้างหรือลดลงจากการพัฒนาโครงการ
ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental)	การสร้างพื้นที่สาธารณะ	พื้นที่สาธารณะ เช่น สวนสาธารณะ จัตุรัสของ เมือง ทางเดินที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงจากการพัฒนาโครงการ
	ผลกระทบด้านการจราจร	ระดับความหนาแน่นของจราจรในพื้นที่
	ขยะเหลือทิ้งจากการรื้อ ถอนและงานก่อสร้าง	จำนวนของขยะเหลือทิ้งที่เกิดจากการก่อสร้างและรื้อถอนที่เกิดการพัฒนาโครงการ

(ต่อ)

ตารางที่ 2.3 (ต่อ)

ประเภท	เกณฑ์	ความหมาย
	ผลกระทบด้านทัศนียภาพ และสิ่งแวดล้อม	ผลกระทบของโครงการที่มีต่อทัศนียภาพของ เมืองคุณภาพของอากาศและปรากฏการณ์ เกาะความร้อนเมือง (Urban Heat Island)
ปัจจัยด้านนกายภาพ (Physical)	สาธารณูปโภคและการจัดการพื้นที่	ระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานที่จำเป็นของโครงการและอาคาร
	การเข้าถึง	ระดับคุณภาพการเข้าถึงโครงการที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะการเข้าถึงของผู้สูงอายุและผู้พิการ
	สภาพโครงสร้างอาคารเดิม	การรักษาโครงสร้างของอาคารและขยายอายุ การใช้งานของอาคารเดิม
	สถาปัตยกรรมที่มีลักษณะเฉพาะ	สถาปัตยกรรมเฉพาะที่มีอยู่ในพื้นที่
ปัจจัยด้านสังคม (Social)	การรักษาพื้นที่ ประวัติศาสตร์และการ ผสมผสานวัฒนธรรม	การเก็บรักษาประวัติศาสาตร์และวัฒนธรรมที่อยู่ในโครงการ
	สิ่งรบกวนชุมชน	ผลกระทบทางสังคมที่เกิดจากสิ่งรบกวน เช่น มลภาวะทางเสียง มลภาวะทางกลิ่นเป็นต้น
	สวัสดิการและสิ่งอำนวย ความสะดวกในชุมชน	มีการจัดเตรียมสิ่งอำนวยความสะดวกให้กับชุมชนหรือสวัสดิการต่าง ๆ
	การจัดการการใช้งานที่ไม่พึงประสงค์	การพัฒนามีส่วนช่วยให้พื้นที่เสื่อมโทรมชุมชน ลดลง

แนวความคิดการพัฒนาเข้ามามีบทบาทในกระแสการพัฒนาของสังคมโลกตั้งแต่ พ.ศ. 2515 เริ่มตั้งแต่ องค์กรสหประชาชาติได้จัดให้มีการประชุมสุดยอดว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ (Human Environment) ณ กรุงสต๊อคโฮล์ม ประเทศสวีเดน ซึ่งมีการเรียกร้องให้ทั่วโลกคำนึงถึงผลกระทบจากการใช้ทรัพย์กรอย่างฟุ่มเฟือยจนเกิดขีดจำกัด ต่อมาในปี พ.ศ. 2526 สหประชาติได้จัดตั้งสมัชชาโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนา (World Commission on Environment Development หรือที่

รู้จักในนาม Brundtland Commission) เพื่อทำการศึกษาในเรื่องการสร้าง ความสมดุลระหว่างสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนา ซึ่งมีเอกสารเผยแพร่ชื่อ "Our Common Future"ที่ ได้เรียกร้องให้ชาวโลกเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตที่ฟุ่มเฟือย และเปลี่ยนแปลงวิถีในการพัฒนาในใส่ใจสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น และใน พ.ศ. 2535 ประเทศไทยได้ร่วมลงนามรับรองแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ในการประชุมสุดยอดระดับโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (UN Conference on Environment and Development: UNCED) หรือการประชุม Earth Summit ที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล ซึ่งถือได้ว่าแผนดังกล่าว เป็นแผนแม่บทของโลกที่ประเทศสมาชิกต้องตระหนักถึงปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและเห็นความสำคัญที่จะต้องร่วมกันรักษาเพื่อสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืนให้เกิดขึ้นบนโลก โดยมุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจที่รับผิดชอบต่อสังคม ในขณะเดียวกันก็ให้การ คุ้มครองฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เพื่อประโยชน์ของคนรุ่นต่อไป โดยในสังคมโลกมีผู้ให้คำนิยามของ "การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development)" อย่างกว้างขวาง แต่ความหมายที่ใช้กันอย่างแพร่หลายมากที่สุดคือนิยามของ World Commission on Environment and Development หรือ Brundtland ที่ได้ให้ไว้ในรายงาน "Our Common Future" ซึ่งได้เสนอแนะว่า "การพัฒนาที่ยั่งยืน คือ รูปแบบการพัฒนาที่ตอบสนองต่อความต้องการของคนในรุ่นปัจจุบัน โดยไม่ทำให้คนรุ่นต่อไปในอนาคตต้องประนีประนอมยอมลดทอนความสามารถในการที่จะตอบสนองความต้องการของตัวเอง (Sustainable Development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs) โดยการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้นถูกแบ่งออกเป็นทั้งหมด 3 ด้านในการพัฒนาคือ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2546) 1) การพัฒนาที่ยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental) หมายถึงการใช้ ทรัพยากร ธรรมชาติในปริมาณที่ระบบนิเวศน์สามารถฟื้นตัวกลับสู่สภาพเดิมได้ และการปล่อยมลพิษ ออกสู่สิ่งแวดล้อมในระดับที่ระบบนิเวศน์สามารถดูดซับได้ด้วย การเลือกใช้ทรัพยากรที่สามารถ หมุนเวียน (Renewable) แทนที่การใช้ทรัพยากรที่ใช้แล้วหมดไป (Non-Renewable) ทั้งนี้การใช้ทรัพยากรดังกล่าวต้องไม่มากเกินขีดจำกัดของระบบนิเวศน์ในการผลิตทดแทนด้วย 2) การพัฒนาที่ยั่งยืนด้านเศรษฐกิจ (Economic) หมายถึง การขยายตัวของเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนยาวนานบนพื้นฐานการสงวนต้นทุนทางธรรมชาติไว้เป็นประโยชน์ต่อคนรุ่นปัจจุบันและอนาคต โดยการพัฒนาเศรษฐกิจที่ยั่งยืนต้องให้เกิดการเจริญเติบโตอย่างมีคุณภาพ และเสถียรภาพ มีความสมดุลและกระจายความมั่งคั่งเอื้อประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่ มีอัตราเงินเฟ้อต่ำ ระบบเศรษฐกิจสามารถพึ่งพาตนเองได้ทั้งในระดับครัวเรือนและมหภาค 2) การพัฒนาที่ยั่งยืนด้านสังคม (Social) หมายถึงการพัฒนาคนและสังคมให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นสามารถปรับตัวรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงที่จะนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน รวมไปถึงการมีสิทธิและโอกาสที่จะได้รับการ จัดสรรทรัพยากรและผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม นำไปสู่การยกระดับ มาตราฐานคุณภาพ

ชีวิตที่ดี และสามารถพึ่งพาตัวเองได้อย่างมั่นคง ในการพัฒนาโครงการอสังหาริมทรัพย์ในหลาย ๆ ประเทศได้มีการนำกรอบการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาใช้เป็นกรอบแนวคิดในการพัฒนา โดยเฉพาะโครงการอสังหาริมทรัพย์ที่เกิดจากกการฟื้นฟูเมือง ในงานวิจัยเรื่อง "Weightings of decision-making criteria for neighborhood renewal: perspectives of university students in Hong Kong" ได้กล่าวว่า ถึงแม้ว่าการพัฒนาด้าน กายภาพจะเป็นสิ่งจำเป็น แต่ไม่ได้หมายความว่าจะประสบความสำเร็จในการพัฒนาโครงการฟื้นฟู เมือง โดยการพัฒนาควรสะท้อนสภาพและความต้องการของเมืองในมุมมองที่กว้างขึ้น (Fung and Yung, 2009) โดยได้นำเสนอกรอบความคิดเกณฑ์ในการตัดสินใจในการพัฒนาการฟื้นฟูเมืองยั่งยืน ภายใต้หัวข้อทั้งหมด 4 ประเภทดังนี้

2.9.5 แนวคิดเกี่ยวกับการผังเมือง

วิชญะ อยู่ดี (2561, น. 13-14) ได้กล่าวถึงการผังเมือง หมายถึง การวางจัดทำและการดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองในระดับต่าง ๆ สำหรับเป็นกรอบชี้นำการพัฒนาทางด้านกายภาพในระดับประเทศ ระดับภาค ระดับจังหวัด ระดับเมือง ระดับชนบทและพื้นที่เฉพาะควบคู่กับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อการพัฒนาเมืองบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบทให้มีหรือทำให้ดียิ่งขึ้นซึ่งสุขลักษณะความสะดวกสบายความเป็นระเบียบความสวยงาม การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินการคมนาคมและการขนส่งความปลอดภัยของประชาชนสวัสดิภาพของสังคมการป้องกันภัยพิบัติและการป้องกันความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจสังคมและสภาพแวดล้อมเพื่อดำรงรักษาหรือบูรณะสถานที่และวัตถุที่มีประโยชน์ หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์หรือโบราณคดีหรือบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมภูมิประเทศที่งดงามหรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ การวางผังเมืองเป็นวิธีการหนึ่งในการแก้ไขปัญหาในการจัดประเภทของการใช้ที่ดินในตัวเมือง ให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อยสวยงาม มีความเป็นอยู่ที่ถูกสุขลักษณะมีการใช้ที่ดิน ประเภทที่อยู่อาศัย ประกอบการอุตสาหกรรม พาณิชยกรรมและศาสนสถานอยู่ในบริเวณที่เหมาะสม ไม่ปะปนกันจนก่อให้เกิดผลเสียซึ่งกันและกัน นอกจากนี้ก็ได้จัดให้มีระบบคมนาคมและขนส่ง ระบบสาธารณูปโภคสาธารณูปการที่เพียงพอและตั้งอยู่ในที่เหมาะสมกับความต้องการของประชาชน ในชุมชนเมืองนั้น ๆ ทั้งนี้ก็เพราะจุดประสงค์ที่จะขจัดหรือลดปัญหาต่าง ๆ ซึ่งจะเกิดขึ้นในเมือง ให้ลดน้อยลงหรือหมดไป

การผังเมืองของประเทศไทย การวางและจัดทำผังเมืองตามกฎหมายผังเมืองของประเทศไทยเป็นอำนาจ หน้าที่ของกรมโยธาธิการและผังเมืองและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสามารถจำแนกระดับการวางและจัดทำผังเมืองอยู่ 3 ลำดับ ประกอบด้วย 1) ผังนโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่ซึ่งมีเป็นผังที่วางแนวทางในการพัฒนาเชิงนโยบายครอบคลุม ทั้งประเทศ 2) ผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินซึ่งมีลักษณะเป็นผังการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน มีมาตรการควบคุมทั่วไป เพื่อใช้เป็นแนวทางการพัฒนาและ 3) ผังเสนอแนะการพัฒนาซึ่งมีลักษณะเป็นผังที่จัดทำเพื่อเสนอแนะแนว

ทางการพัฒนาโครงการสาธารณูปโภคสาธารณูประการให้เหมาะสมต่อการรองรับของจำนวนประชากรในท้องที่นั้น ๆ ซึ่งไม่มีผลบังคับใช้ทางกฎหมายหน่วยงานท้องถิ่นจะปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามผังประเภทนี้ก็ได้เป็นเพียงการชี้นำให้เกิดการพัฒนาโครงการซึ่งการจำแนกระดับการผังเมืองจะเห็นว่าระบบการวางและจัดทำผังเมืองที่ต้องมีการจัดวางผังนโยบายระดับประเทศเพื่อเป็นกรอบและแนวทางในการพัฒนาเมืองให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันไปสู่ผังเมืองรวมที่มีมาตรการควบคุมมีการกำหนดให้ใช้ประโยชน์ที่ดินให้เหมาะสมกับศักยภาพพื้นที่นั้น ๆ รวมไปถึงการจัดทำผังพัฒนาโครงการหรืออาจเรียกว่าผังแม่บทในการพัฒนาโครงการสาธารณูปโภคสาธารณูปการและโครงการบริการสาธารณะต่าง ๆ เป็นการเอื้อต่อการพัฒนาที่โล่งเพื่อนันทนาการและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้มีพื้นที่เพิ่มขึ้นเพียงพอต่อการรองรับจำนวนประชากรในเมือง สรุปได้ดังตารางที่ 2.4

ตารางที่ 2.4 การจำแนกระดับการผังเมือง

ผังนโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่	ระดับประเทศ	มีเป้าหมายในการกำหนดกรอบวิสัยทัศน์และยุธศาสตร์ของการพัฒนาระยะยาว 50 ปี ด้านการใช้พื้นที่การพัฒนาเมือง โครงสร้างพื้นฐานรวมทั้งบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
	ระดับภาค	เป็นการวางผังแม่บทการพัฒนาพื้นที่เชิงกายภาพแบบองค์รวม กำหนดวิสัยทัศน์และนโยบายการพัฒนาพื้นที่ในแต่ละภาคของประเทศ โดยจัดวางระบบเมืองและชุมชน การใช้ประโยชน์ที่ดิน การคมนาคมขนส่งและโครงสร้างพื้นฐาน ให้เกิดความเชื่อมโยงอย่างเป็นระบบเพื่อเสริมสร้างศักยภาพและขีดความสามารถให้กับการพัฒนาพื้นที่
	ระดับจังหวัด	เป็นแนวทางในการพัฒนาแล และการดำรงรักษาพื้นที่ระดับจังหวัด ในด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน การพัฒนาเมืองและชนบท การคมนาคมและการขนส่ง การสาธารณูปโภคสาธารณูปการ และบริการสาธารณะรวมทั้งบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและวิ่งแวดล้อม
ผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน	ผังเมืองรวม	เป็นแผ่นผังนโยบายและโครงการ ที่มีมาตรการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาเมือง ดำรงรักษาเมือง และกำหนดบทบาทสำคัญของเมืองแต่ละเมือง
	ผังเมืองเฉพาะ	เป็นแผนผังและโครงการอย่างละเอียดที่จะดำเนินการพัฒนาให้เป็นไปตามผังเมืองรวม มีการแสดงตำแหน่งรวมทั้งรายการพัฒนาต่าง ๆ สามารถกำหนดพื้นที่ในการพัฒนาโครงการสาธารสาธารณูปการ ได้อย่างชัดเจน

(ต่อ)

ตารางที่ 2.4 (ต่อ)

ผังนโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่	ระดับประเทศ	มีเป้าหมายในการกำหนดกรอบวิสัยทัศน์และยุธศาสตร์ของการพัฒนาระยะยาว 50 ปี ด้านการใช้พื้นที่การพัฒนาเมือง โครงสร้างพื้นฐานรวมทั้งบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
ผังเสนอแนะการพัฒนา (ไม่มีผลบังคับใช้ตามกฎหมายการผังเมือง)	ผังพื้นที่เฉพาะ	เป็นแผนผังที่แสดงรายละเอียดโครงการพัฒนาพื้นที่เช่นเดียวกันกับผังเมืองเฉพาะ ประกอบด้วย ผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน ข้อกำหนดรายละเอียดต่างและโครงการที่จะพัฒนาเพื่อตอบสนองประชาชนในพื้นที่นั้น ๆ
	ผังชุมชน	เป็นผังที่กำหนดบทบาทและวางแผน การใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงในชุมชน ภายใต้การบริหาร จัดการด้านสาธารณูปโภคสาธารณูปการอย่างเพียงพอและทั่วถึง การบริหารจัดการภัยพิบัติที่ครอบคลุมและคำนึงถึงความปลอดภัยและมั่นคงของผู้อยู่อาศัยและระบบนิเวศ รวมทั้งการจัดการด้านการอนุรักษ์ฟื้นฟู และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างเหมาะสม
ผังนโยบายการใช้ประโยชน์พื้นที่*(ต่อ)*	ผังพัฒนาโครงการ	เป็นผังที่ดำเนินการต่อจากผังเมืองเฉพาะหรือผังพื้นที่เฉพาะ ในการกำหนดแผนการพัฒนาโครงการสาธารณูปโภค สาธารณูปการและโครงการบริการสาธารณะต่าง ๆ โดยมีระยะเวลาในการดำเนินโครงการรูปแบบระยะสั้น 1-5 ปี ระยะปานกลาง 5-10 ปี และระยะยาว 11-20 ปี

2.9.6 ประเภทและการใช้ประโยชน์ที่ดิน

กรมการผังเมือง (2550) การใช้ประโยชน์ที่ดินหมายความว่า บริเวณที่มีกิจกรรมทุกชนิดที่มีลักษณะเป็นประจำไม่ว่ากิจกรรมนั้นจะประกอบอยู่บนพื้นที่ดินเหนือพื้นดินหรือใต้พื้นดิน และไม่ว่าจะอยู่ภายใน อาคารหรือนอกอาคารที่ตั้งอยู่บนพื้นที่ดินแปลงนั้น

วิชญะ อยู่ดี (2561, น. 15) การใช้ที่ดิน หมายถึง การใช้ประโยชน์จากที่ดินเพื่อประกอบกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่นเพื่อที่อยู่อาศัย กิจกรรมทางธุรกิจการค้า การอุตสาหกรรม สถานที่ราชการ โรงเรียน ถนน หรือสาธารณสถานต่าง ๆ การใช้ที่ดินในเมืองใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยและพาณิชยกรรมจะแตกต่างกับการใช้ที่ดินในชนบทที่ใช้ที่ดินเพื่อผลิตผลทางการเกษตรเป็นส่วนใหญ่ โดยการใช้ประโยชน์ที่ดินมีความเกี่ยวข้องกับการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินในผังเมืองรวม เพื่อเป็นแนวทางให้เกิดการพัฒนาในที่ดินที่เหมาะสม ซึ่งการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน นั้น เอื้อต่อการกำหนดที่ดินที่จะพัฒนาให้มีที่โล่งเพื่อนันทนาการและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้นได้

สำนักพัฒนามาตรฐาน กรมโยธาธิการและผังเมือง (2546) ได้จำแนกประเภทของการใช้ประโยชน์ที่ดินตามแผนผังการใช้ประโยชนที่ดินไว้ทั้งหมด 22 ประเภททั้งหมดและประเภทที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่สาธารณะสีเขียว ได้แก่ การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อนันทนาการ และการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในแผนผังจะใช้สัญลักษณ์เป็นสีเขียวอ่อนและยังสามารถ แบ่งที่โล่งออกเป็น 6 ประเภท ดังนี้

1. ที่โล่งเพื่อนันทนาการและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (ลน.) เป็นที่โล่งที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการนันทนาการการพักผ่อนหย่อนใจการสาธารณะประโยชน์การรักษา สภาพแวดล้อมและคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี ได้แก่ สวนสาธารณะ สวน สัตว์ สนามกีฬา ศูนย์กีฬา สนามเด็กเล่นที่สาธารณะประโยชน์ ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง ชายหาดและพื้นที่ที่กันไว้ เพื่อเปิดมุมมองรักษาทัศนียภาพที่สวยงามของเมือง

2. ที่โล่งเพื่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมบริเวณริมแม่น้ำละลำคลอง (ลม.) เป็นที่โล่งที่สงวนรักษาไว้เพื่อการรักษาสภาพแวดล้อมริมฝั่งแม่น้ำลาคลองรวมถึงพื้นที่เว้นว่างหรือระยะถอยร่นตามข้อกำหนดผังเมืองรวม

3. ที่โล่งเพื่อสงวนรักษาสภาพการระบายน้ำตามธรรมชาติ (กร.) เป็นที่โล่งที่สงวนและรักษาไว้ใช้ในการระบายน้ำเป็นหลักได้แก่พื้นที่ราบลุ่มริมฝั่งแม่น้ำลำคลองพื้นที่ลุ่มและพื้นที่ชายฝั่งทะเลรวมถึงพื้นที่เว้นว่างหรือระยะถอยร่นตามข้อกำหนดผังเมืองรวม

4. ที่โล่งพักน้ำเพื่อการป้องกันน้ำท่วม (ลพ.) เป็นที่โล่งที่สงวนรักษาไว้เพื่อการใช้พักน้ำหรือหน่วงน้ำเพื่อรอการระบายโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาอุทกภัย ได้แก่ พื้นที่แก้มลิง หนอง บึง อ่างเก็บน้ำ เป็นต้น

5. ที่โล่งเพื่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมชายฝั่งทะเลและพื้นที่ชุ่มน้ำ (ลช.)เป็นที่โล่ง เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของพื้นที่ให้คงอยู่ในสภาพสมบูรณ์ ได้แก่ พื้นที่ชายฝั่งทะเล พื้นที่ชุ่มน้ำเป็นต้น

6. ที่โล่งเพื่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (ลส.) เป็นที่โล่งที่กำหนดไว้บริเวณที่เป็นพื้นน้ำ เพื่อการสงวน รักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมของพื้นที่ให้คงอยู่ในสภาพสมบูรณ์ ได้แก่ ทะเล หนอง บึง ห้วย อ่างเก็บน้ำและสระเก็บน้ำเป็นต้นจะเห็นได้ว่าการพัฒนาพื้นที่สาธารณะสีเขียวสามารถพัฒนาได้ในพื้นที่ที่ถูกกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อนันทนาการ และการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม (ลน.) ซึ่งการผังเมืองได้มีการสนับสนุนให้ที่ดินสาธารณะเป็นพื้นที่เพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกันไว้อยู่แล้ว และสามารถผลักดันให้พื้นที่ประเภทนี้เกิดการพัฒนา ได้โดยต้องอาศัยความร่วมมือในการพัฒนากับหน่วยงานท้องถิ่น

2.9.7 ปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดการใช้พื้นที่

กาณจน์ นทีวุฒิกุล (2550) ได้กล่าวว่าตามที่พบเห็นทั่วไปพื้นที่ว่างสาธารณะแต่ละแห่งมีคนนิยมใช้มากน้อยแตกต่างกัน ดังที่พบว่าแม้กระทั่งพื้นที่ว่างของพลาซ่าที่อยู่ตรงกันข้ามกันก็ยังพบว่าแห่งหนึ่งมีคนนิยมใช้มากในขณะที่อีกแห่งหนึ่งคนนิยมใช้น้อย เนื่องเพราะที่ทั้งสองมีความ

แตกต่างกันในรายละเอียดบางแห่งที่เดิมไม่มีผู้ใช้เมื่อปรับปรุงสภาพแวดล้อมบางอย่างแล้วคนก็กลับมาใช้กันมาก ดังนั้น การสร้างพื้นที่ว่างสาธารณะเพื่อให้คนใช้มาก จึงต้องมีปัจจัยต่าง ๆ มาสนับสนุนพื้นที่นั้น พื้นที่จะต้องมีคุณภาพและคุณลักษณะเฉพาะของพื้นที่ที่ดี มีประเด็นสำคัญแบ่งเป็นด้านกายภาพด้านสังคม และด้านเศรษฐกิจดังต่อไปนี้

1. ปัจจัยด้านกายภาพ

ปัจจัยด้านกายภาพระดับเมืองเป็นการวิเคราะห์เมืองในระดับใหญ่ (large scale) ถึงลักษณะโครงสร้างของเมืองทั้งเมือง ด้วยการศึกษารูปทรง (form) และรูปร่าง (shape) ของการตั้งถิ่นฐาน การสนใจในลักษณะสัณฐานของเมือง เพื่อช่วยให้ผู้วางผังเมืองเห็น รูปแบบการพัฒนาของท้องถิ่นและกระบวนการเปลี่ยนแปลงเป็นการทำงานขั้นพื้นฐานในเรื่องพื้นที่เชิงกายภาพ กาณจน์ นทีวุฒิกุล (2550) ได้ศึกษาถึงกิจกรรมทางสังคมและกิจกรรมทางเศรษฐกิจว่าเป็นส่วนทำให้เมืองไม่เงียบเหงาแต่คึกคักมีชีวิตชีวา จึงต้องพิจารณาระบบ เศรษฐกิจในระบบใหญ่ โดยใช้เครื่องมือศึกษาเมืองในมิติโครงสร้างเชิงสัณฐานวิทยาของเมือง (the morphological dimension) โดยการใช้ทฤษฎีและเทคนิคของภาพและพื้น (figure and ground) ในการศึกษาโครงสร้างเชิงสัณฐาน ค้นพบความสำคัญของพื้นที่ว่างเมืองว่า จะมีลักษณะ ที่สอดคล้องกับองค์ประกอบของเมือง มีความหนาแน่นของการใช้ประโยชน์ที่ดินมาก มีลักษณะ โครงสร้างของอาคารที่หนาแน่น ลักษณะของแปลงที่ดินสัมพันธ์กับที่ตั้งมีขนาดที่เหมาะสม โดยมีรายละเอียดดังนี้ 1) ความหนาแน่น (Density) ความหนาแน่นที่เหมาะสมขึ้นอยู่กลับประสิทธิภาพของเมือง และการใช้ระบบขนส่งสาธารณะ อย่างไรก็ตามความหนาแน่นมีผลดีด้านการประหยัดพลังงาน การมีประสิทธิภาพของการจัดการด้านสาธารณูปการของเทศบาลเมืองที่หนาแน่นจะมีการใช้ระบบขนส่ง สาธารณะเพราะมีผู้ใช้มากเพียงพอ ความหนาแน่นมีความเกี่ยวโยงกับการใช้พื้นที่ว่างสาธารณะ กล่าวกันว่า ยิ่งมีความหนาแน่นมาก พื้นที่ว่าง สาธารณะก็ประสบความสำเร็จด้วยมีจำนวนผู้ใช้มาก 2) การใช้ประโยชน์ที่ดิน (Land Use) รูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ทำ ให้เกิดผลดีต่อการใช้พื้นที่ว่างสาธารณะ คือ การใช้ที่ดินแบบผสมผสานซึ่งการทำให้ชุมชน มีชีวิตชีวาขึ้นอยู่กับการทับซ้อนและสอดประสานของกิจกรรม รวมถึงความหลากหลายของประโยชน์ใช้สอย 3) โครงข่าย (Network) รูปแบบขอบเขตการสร้างเครือข่ายพื้นที่ว่าง สาธารณะเป็นหลักและองค์ประกอบที่สำคัญในแนวคิดของโครงข่ายเมือง ดังนั้นพื้นที่ว่าง สาธารณะและโครงข่ายเมือง (Urban Web) จึงมีความสำคัญต่อกันอย่างมาก พื้นที่ว่างสาธารณะ มีความเชื่อมโยงกับเนื้อเมือง ถนนและสิ่งปลูกสร้างอาคาร รวมถึงการเข้าถึง (access) รูปแบบถนนที่อยู่ในเมืองและโครงข่ายของพื้นที่ว่างสาธารณะ 4) ขนาดแปลงที่ดิน (Plot Pattern) ขนาดของแปลงที่ดินคือ พื้นที่ที่อยู่ระหว่างถนน คือ ความชัดเจนของถนน รูปแบบ ขนาด และความเชื่อมโยงกับโครงสร้างเมืองที่ชัดเจนเพื่อตอบสนองความต้องการของคน ความชัดเจนช่วยรักษาพื้นที่เพื่อให้คนมาพบปะกัน

2. ปัจจัยกายภาพระดับพื้นที่

2.1 การเข้าถึงพื้นที่ (Accessibility) เส้นทางโครงข่ายคนเดินถนนสามารถเข้าถึงสถานที่ของเมืองได้ทัดเทียมทุกคน โดยเฉพาะเด็ก คนแก่ และคนพิการ ควรพิจารณาเป็นกลุ่มแรก เพราะคนหนุ่มสาวสามารถเข้าถึงพื้นที่ว่างสาธารณะได้โดยสะดวกพื้นที่ว่างสาธารณะ จะมีคนใช้มากหากมีการสัญจรสูงความหนาแน่นการสัญจรของผู้เดินเท้าและระดับการเข้าถึงพื้นที่ได้สะดวก นำไปสู่ความสำเร็จของการใช้พลาซ่า การเข้าถึงพื้นที่มี 3 รูปแบบ คือ การเข้าถึงโดย สายตาทางกายภาพ และทางสัญลักษณ์

2.2 ที่ตั้งจุดดึงดูดเส้นทางดึงดูด (Location) พื้นที่ว่างสาธารณะในประวัติศาสตร์เป็นพื้นที่บริการชีวิตชุมชนละแวกบ้านใจกลางเมือง โดยส่วนใหญ่มีลักษณะเฉพาะ ของพื้นที่ขนาดเล็กตั้งอยู่ใจกลางชุมชนหรือสถานที่ที่เป็นหัวใจของเมือง จัตุรัส ฝังตัวอยู่ในใจกลาง โครงข่ายนั้นพื้นที่ว่างสาธารณะที่ตั้งอยู่ใจกลางชุมชนหรือใจกลางเมือง เป็นพื้นที่เหมาะสมใจกลาง เมืองมีหน้าที่ใช้สอยมากประกอบกับเป็นสัญลักษณ์ คนสามารถเข้าถึงได้จากทุกทิศทุกทาง รอบล้อมด้วยอาคารสำนักงานวัฒนธรรมและประโยชน์ใช้สอยของที่อยู่อาศัย เป็นพื้นที่คนอยากใช้ มากที่สุดในสัปดาห์ นอกจากนั้นการเป็นใจกลางเมือง ย่อมมีอาคารประวัติศาสตร์ และอนุสาวรีย์

2.3 สิ่งอำนวยความสะดวก (Facilities) สิ่งอำนวยความสะดวก รวมถึง กิจกรรมภายในพื้นทีสาธารณะเป็นส่วนสำคัญอันหนึ่งที่จะสร้างแรงจูงใจให้กับผู้ที่มาใช้บริการในพื้นที่กิจกรรมกลางแจ้งขึ้นอยู่กับคุณภาพขอพื้นที่ว่างสาธารณะ และเหตุผลที่คนมาใช้พื้นที่ว่าง สาธารณะจำนวนมากว่าจะต้องมีองค์ประกอบที่สนับสนุน ถนนที่มีชีวิตชีวา เน้นในปัจจัย ที่นั่ง สิ่งอำนวยวามสะดวกอาหาร เครื่องดื่ม สาธารณูปการ เทศกาลงานรื่นเริง สภาพแวดล้อม ภูมิอากาศที่เหมาะสม

2.4 พื้นที่สำหรับนั่ง (Siting space) เหตุผลคนใช้พลาซ่าเพราะว่า ต้องการนั่งดูคนนั่งพัก นั่งนัดพบ พฤติกรรม ของคนจะนั่งก็ต่อเมื่อมีที่ให้นั่ง คนชอบเพราะได้สังคม ควรมีที่นั่งด้านหน้าหรือด้านใน หรือด้านข้างที่สบาย ที่ร่มที่มีแดดนั่งเป็นกลุ่มหรือนั่งคนเดียว มีหลากหลายอิริยาบถให้นั่งนั่งนาน นั่งแปะกึ่งนั่ง กึ่งยืน หรือทั้งเอนตัวได้ ที่นั่งควรมีปริมาณร้อยละ 6-10 ของพื้นที่ว่างสาธารณะ ที่นั่งมีความสำคัญ ที่สุด ส่วนอาหาร น้ำพุ โต๊ะ แสงแดด ร่มเงา ต้นไม้ เป็นสิ่งต้องการด้วย แต่ที่นั่งนั้นเป็น ความสะดวกสบายที่จัดหาได้ง่ายที่สุด และจำนวนของที่นั่งจึงเป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งสำหรับ การออกแบบพื้นที่

2.5 แสงสว่าง (Lighting) แสงสว่างเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับพื้นที่ว่างสาธารณะมีหน้าที่สำคัญ สองประการ คือ ประการแรก เน้นหน้าที่ใช้สอยพื้นที่ในการส่องสว่างเพื่อการสัญจรไปมาให้เกิด ความสะดวกและไม่ให้เกิดอันตรายกับผู้ใช้จากการใช้สถานที่เอง ตลอดจนป้องกันอาชญากรรมและโอกาสเกิดความไม่ปลอดภัยจากผู้ไม่หวังดี เช่น กลุ่มวัยรุ่น คนเร่ร่อน และพวกติดยาเสพติด หากพื้นที่มีแสงสว่างจะทำให้เกิดความรู้สึกปลอดภัย และทำให้คนอยากใช้พื้นที่มากกว่าพื้นที่

มืดสลัว ประการต่อมาแสงสว่างที่มีหน้าที่อีกระดับหนึ่ง ได้แก่ การสร้างสรรค์และการออกแบบด้วยแสงสว่างประดิษฐ์ (artificial lighting) เพื่อสร้างอารมณ์ความรู้สึกต่าง ๆ ต่อสถานที่ เรียกว่า การออกแบบแสงสว่าง (lighting design) ในพื้นที่สาธารณะการออกแบบแสงสว่างเป็นสิ่งจำเป็น และให้ประโยชน์ เช่น ความสวยงามและการสร้างเอกลักษณ์ของสถานที่ สร้างความประทับใจของ ผู้มาเยี่ยมเยียน เน้นความเป็นสถาบันของสถานที่สำคัญทางประวัติศาสตร์ (heritage place) หรืออนุสาวรีย์ (monument)

2.6 ความปลอดภัย (Safety) Lennard and Lennard (1995) อภิปรายถึงการมองเห็นและการทักทาย คนรู้จักคนแปลกหน้าบ่อยครั้ง ดังที่คนใช้พื้นที่ว่างสาธารณะในชุมชนกระทำการทักทาย การพยักหน้า การรวมกลุ่ม บางครั้งบางคราวนำไปสู่การสนทนา เป็นขั้นตอนของการสนับสนุน ความรู้สึกความเป็นเจ้าของ (sense of belonging) และความรู้สึกของชุมชน (sense of community) ความปลอดภัยสามารถสร้างขึ้นได้จากความรู้สึกของชุมชนด้วยการช่วยการสอดส่องดูแล หากมีคนแปลกหน้าเข้ามาคนในชุมชนรับรู้ได้ การติดต่อปฏิสัมพันธ์ของคนในชุมชนยิ่งมากขึ้นยิ่งเกิดความปลอดภัย

2.7 ภูมิทัศน์และนันทนาการ (Landscape and Recreation Space) Lennard and Lennard (1995) ให้ความสนใจในเรื่องอาคารรอบ ๆ พื้นที่ด้วยรูปปั้น น้ำพุ เฟอร์นิเจอร์ ถนน และการปูผิวพื้นของเส้นทางเดินไม้ และต้นไม้ เป็นปัจจัยหนึ่ง ที่ทำให้พื้นที่ว่างสาธารณะนั้นประสบความสำเร็จมีผู้ใช้มาก พื้นที่ว่างเมืองควรมีการออกแบบ พื้นผิวถนน ในความแตกต่างหลากหลายระดับ หรือที่ตั้งของวัตถุ หรืออนุสาวรีย์ ที่แตกต่างจากพื้นที่อื่น ๆ พื้นที่ที่เป็นส่วนบุคคล พื้นที่ของการรวมกลุ่มทำกิจกรรม ความสะดวกสบายของคนที่มา นั่งชมคนอื่น เปิดให้การเคลื่อนไหวสัญจรได้อย่างอิสระไปยังส่วนอื่น ๆ ผู้คนมักจะชอบพบปะ สังสรรค์อย่างธรรมชาติและมีสถานที่เพื่อปักหลัก

2.8 อุปกรณ์นันทนาการจะเป็นเครื่องส่งเสริมการเล่นของคน การเล่นเป็นการพักผ่อน การใช้พลังงาน การฝึกซ้อมของกิจกรรมการแข่งขัน เป็นสัญชาติญาณอย่างหนึ่ง แนวคิดการเล่นในยุคหลังมีจุดมุ่งหมายเพื่อเป็นการให้ รางวัลหลังจากการทำงาน เพื่อความสำเร็จที่ไม่ได้รับจากการทำงาน เพื่อระบายอารมณ์ความรู้สึกเล่นระบายความไม่พอใจลดความเครียด พัฒนาการเติบโตในเด็กสร้างแนวคิด เกิดกระบวนการเรียนรู้ ส่วนแนวคิดสมัยใหม่การเล่นเพื่อเป็นการกระตุ้นการปฏิสัมพันธ์จากสภาพแวดล้อม ต้องการสร้างผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม จะเห็นว่าแนวคิดแตกต่างกันไปมีพัฒนาการภายใน จิตใจก่อนแล้วออกมาเป็นพฤติกรรมจากส่วนบุคคล พัฒนาการไปยังสภาพแวดล้อมตามลำดับ

3. ปัจจัยทางสังคม

3.1 คน (People) พบว่าสิ่งที่ดึงดูดคนคือการติดต่อผู้คนอื่น ๆ ในพื้นที่สาธารณะ ชีวิตและกิจกรรม ซึ่งคนส่วนมากเลือกที่นั่งที่ติดกับเส้นทางเดินของคนเดินถนน ทำให้ พวกเค้าสังเกตคนอื่น ๆ ที่เดินไปมา หลีกเลี่ยงที่จะสบสายตา เป็นการเข้าร่วมแบบเงียบสงบ

3.2 สังคมวัฒนธรรมบนพื้นที่ว่างสาธารณะ 1) โปรแกรม (Programmed) พื้นที่ว่างสาธารณะที่มีการดำเนินการที่ดี จะมีการสร้างโปรแกรมตลอดปีในแต่ละฤดูที่สอดคล้องกันในแต่ละกิจกรรม บางแห่งมีการเปิด ตลาดในพลาซ่าเมือง หรือสวนเพื่อดึงดูดนักจับจ่ายสินค้า (Shoppers) ที่ปกติไม่ได้เดินทางหรือใช้เส้นทางนั้น นักจับจ่ายจะอุดหนุนร้านค้าใกล้เคียง ดังนั้นโปรแกรมจะทำให้พื้นที่ใจกลางเมืองมีเค้าใกล้เคียง แรงดึงดูดมากขึ้น ในแต่ละเมืองต่างมีวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน เทศบาลควรมีการจัดโปรแกรม ที่สอดคล้องกับฤดูและงานประเพณี เป็นโอกาสของการดำเนินชีวิตวัฒนธรรมชุมชนจากพื้นที่ว่าง สาธารณะใจกลางเมืองตลอดจนการฟื้นอดีตที่รุ่งเรือง (revitalized) ในใจกลางเมืองที่ซบเซาลง เนื่องจากการเคลื่อนย้ายของเขตเศรษฐกิจและกิจกรรม เศรษฐกิจไปที่อื่น การสร้างโปรแกรมต่าง ๆ จะช่วยทำให้พื้นที่ใจกลางเมืองกลับมีชีวิตครั้ง เรียกว่า การชุบชีวิตชีวาใจกลางเมือง (revitalizing downtown) 2) เทศกาลและเหตุการณ์สำคัญ (Events) เทศการบันเทิง เทศกาล ศาสนา เทศกาลชุมชน สร้างอารยธรรมให้แก่การดำเนินชีวิตในสังคมสาธารณะ (public social life) พื้นที่ความสำเร็จ หน้าที่และประสบการณ์ทางสังคมนี้ ครอบคลุมสมาชิกในชุมชนทุกระดับ โดยเฉพาะ เด็ก คนแก่ และคนพิการ ผู้ใช้พื้นที่บ่อยเป็นประจำ มักจะเป็นที่อาศัยอยู่ในพื้นที่บริเวณนั้น เหตุการณ์ต่าง ๆ จะสร้างความรู้สึกของความเป็นเจ้าของโดยชุมชน 3) เอกลักษณ์ของพื้นที่ (Identity of Place) เอกลักษณ์ของเมืองสะท้อน จากสถาปัตยกรรมและถนนตลอดจนพื้นที่โล่งว่าง นอกจากนั้นยังมาจากการสร้างความรู้สึก เป็นเอกลักษณ์ (sense of identity) ของผู้อยู่อาศัย ได้แก่ วัสดุอาคารและสี ประเภทของขนาด รูปทรง ขนาดของแปลงพื้นที่ เส้นขอบฟ้า และขนาดของพื้นที่สาธารณะและพื้นที่กึ่งสาธารณะ รวมถึงศิลปะสาธารณะ (Public Art) สื่อให้เห็นถึงเอกลักษณ์ประเพณีและศาสนาของท้องถิ่นนั้นความเป็นพื้นที่ถิ่น (local individuals) การเฉลิมฉลองพื้นถิ่น งานกวี ตำนานและนิทาน ต่างสื่อสารออกมาในงานศิลปะสาธารณะ

4. ปัจจัยเศรษฐกิจ

4.1 เศรษฐกิจนอกระบบ (Informal Economy)ชีวิตสังคมมักเกิดขึ้นในร้านค้า ร้านขายของชา เครื่องเขียน ขายยาที่คน ต้องการในชีวิตประจำวันปกติและบริการที่คนใช้บ่อย เช่น ร้านตัดผม ซักรีด ไปรษณีย์ เป็นต้น การจัดว่าสินค้า (Display) ในพื้นที่สาธารณะ ตลอดจนการนำสินค้ามาวางขายริมถนนและ ในตลาดเพื่อจูงใจคนเดินผ่านไปมา สร้างการจูงใจให้คนเดินผ่านมากขึ้น การค้าขายแบบนี้มีผลได้ ต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม เพราะไม่มีค่าเช่าหรือมีค่าใช้จ่ายเพียงเล็กน้อยในการบำรุงรักษา ทำให้ สินค้ามีราคาถูก มีผลดีต่อคนขายมักเป็นผู้มีรายได้น้อย ลักษณะการค้าเหล่านี้

เป็นสิ่งที่มี ความสำคัญมากเพราะช่วยเพิ่มพูนทุน (Capital surplus) ในระบบมากยิ่งขึ้น นอกจากนั้น การแลกเปลี่ยนทางเศรษฐกิจจากเกษตรกรกับผู้บริโภคโดยตรง ข้อดีสำหรับผู้บริโภค คือ สินค้ามีราคาถูก หลากหลาย สด และเป็นกันเอง มีบรรยากาศสมาคมกัน

4.2 เศรษฐกิจรอบพื้นที่ (Economic Location) พื้นที่เมืองหน้าอยู่จะต้องอ้างถึงการใช้สอยแบบอเนกประโยชน์ (Multi-functional) สิ่งอำนวยความสะดวกมีการใช้ หลายอย่าง เช่น โรงแรม โรงเรียน ธนาคาร ตลาด ร้านสะดวกซื้อ ซุปเปอร์สโตร์ หรือห้างสรรพสินค้า ย่านการค้าสำคัญ คลาดกลางคืน หลักการรวมองค์ประกอบพื้นที่ใช้สอย สร้างพื้นที่เมืองให้มี ชีวิตชีวา

5. ปัจจัยที่มีโอกาสเป็นปัจจัยลบ ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้เป็นปัจจัยที่อ่อนไหวควบคุมยาก เพราะเกิดจากธรรมชาติหรือผู้อื่น ไม่สามารถกำหนดหรือควบคุมได้ แต่การสร้างสภาพแวดล้อมเพื่อป้องกันการกระทบกับความรู้สึก ของผู้ที่ใช้พื้นที่แล้วทำให้มีผลลบต่อการใช้พื้นที่ว่างสาธารณะ ได้แก่ ปัจจัยต่อไปนี้

5.1 ภูมิอากาศ (Climate) กิจกรรมกลางแจ้งควรมีการป้องกันจากภูมิอากาศ แดด ลม สร้างสภาวะสบายกายเหมาะสำหรับการอยู่กลางแจ้ง ควรมีต้นไม้และขอบแนวต้นไม้ที่เหมาะสมในจุดที่จำเป็น ควรสร้างความรู้สึกของกายภาพและความรู้สึกเชิงจิตวิทยา ให้ผลต่อการอยู่ในพื้นที่ ด้วยความรู้สึกที่สำราญใจ พื้นที่ว่างสาธารณะควรออกแบบเพื่อให้คนอยู่ในพื้นที่ได้ใช้พื้นที่แบบ หยุดกับที่ (stationary use) ซึ่งจะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อเป็นพื้นที่สบาย (Comfort Zone) ที่มีสภาพ อากาศที่มีกายภาพสุขสบายอยู่ในร่ม หลักการของปัจจัยความสะดวกสบายนอกอาคาร คือ การป้องกันและจัดหาอุปกรณ์ที่ทำให้ อุณหภูมิ ความชื้น แสงแดด และลม เหมาะสมใช้งานได้ดีถ้าหากสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ไม่เหมาะสมจะทำให้ปัจจัยลบต่อการใช้พื้นที่ว่างสาธารณะ

5.2 คนเร่ร่อน (Undesirables) บางครั้งพื้นที่ว่าสาธารณะจะเกิดอาชญากรรมขึ้นและมี ความไม่ปลอดภัยรวมทั้งคนเร่ร่อน คนขี้เหล้า คนพเนจรไม่มีบ้าน ซึ่ง Whyte (1980, pp. 60-65) กล่าวว่า เป็นปัญหาใหญ่ที่สุดปัญหาเดียวที่คนทำงานส่วนมากกลัวคนเร่ร่อน ซึ่งพื้นที่ไหนดึงดูดคน มาใช้มากก็ยิ่งดึงดูดคนเร่ร่อนด้วย Marcus and Francis (1990, p. 25) กล่าวว่าพื้นที่ว่างสาธารณะมักเชื้อเชิญให้คนใช้งานมาก การได้ผลดีมากขึ้น ในขณะเดียวกันก็จะมีขยะมาก ทำให้คนไม่กล้าเข้ามาใช้พื้นที่ว่างสาธารณะนั้น

2.9.8 องค์ประกอบของพื้นที่เมือง

Wirth (1938) “เมือง” ในความคิดของ Wirth จึงเป็นพื้นที่ที่จำกัดและมีประชากรจำนวนมากเข้ามาอยู่อาศัยกันอย่างหนาแน่น อีกทั้งยังเป็นพื้นที่ที่มีความ แตกต่างหลากหลายทางสังคม ซึ่งคุณลักษณะทางประชากร ทั้ง 3 ประการคือ ขนาด ความหนาแน่นของประชากร และความหลากหลายของประชากร จึงเป็นเงื่อนไขสำคัญที่มีอิทธิพลต่อชีวิตในเมือง โดยมีรายละเอียดดังนี้ 1) ขนาด (Size) กล่าวคือ หากในเมืองยิ่งมีขนาดของประชากรมากขึ้นก็ยิ่งส่งผลให้เกิดความ

หลากหลายทางประชากรสูง ทำให้เกิดการแบ่งแยกให้เห็นความแตกต่างทางกายภาพของเมือง นอกจากนี้เมืองที่มีความแตกต่างหลากหลายมากยังทำให้เมืองไม่มีเอกลักษณ์ร่วม ไม่มีวัฒนธรรมที่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ความสัมพันธ์ในเมืองจึงเป็นแบบทุติภูมิหรือการติดต่อสัมพันธ์กันแบบเป็นทางการมากกว่าการติดต่อสื่อสารกันที่เป็นกันเองอย่างในชนบท 2) ความหนาแน่นของประชากร (Density) กล่าวคือ เมื่อคนมาอยู่อาศัยร่วมกันในพื้นที่เมือง เป็นจำนวนมากย่อมนำมาซึ่งความหนาแน่นของประชากรที่สูงขึ้น เมื่อจำนวนของประชากรมีมากขึ้นก็ ส่งผลให้การทำความรู้จักปฏิสัมพันธ์กันจะเป็นแบบผิวเผินหรือไม่มีปฏิสัมพันธ์กันเลย อีกทั้งพื้นที่ใน เมืองก็จะถูกใช้เพื่อประโยชน์ที่แตกต่างกันและเกิดเป็นชุมชนที่มีความเป็นเอกเทศกัน ทั้งนี้ Wirth ยัง มองว่าคนในเมืองจำเป็นต้องอาศัยเครื่องหมายหรือสัญลักษณ์บางอย่างเพื่อให้ง่ายต่อการติดต่อสัมพันธ์กัน โดยสัญลักษณ์หรือเครื่องหมายที่ว่านี้คือ รูปแบบสัญลักษณ์หรือเครื่องหมายที่บ่งบอก สถานภาพและบทบาทหน้าที่ของผู้คนในเมือง ดังนั้นแล้วความหนาแน่นของประชากรในเมืองจึงส่งผลต่อการจัดรูปแบบโครงสร้างทางสังคมและการจัดรูปแบบโครงสร้างพื้นที่ของเมือง 3) ความหลากหลายของประชากร (Heterogeneity) เนื่องจากขนาดของประชากรที่มีขนาด ใหญ่จึงนำมาสู่ความหลากหลายของประชากรในเมือง และความหนาแน่นของประชากรในเมืองยังทำ ให้เกิดการแบ่งงานกันทำที่มีความซับซ้อน เกิดรูปแบบโครงสร้างทางสังคมและรูปแบบทางกายภาพ ของพื้นที่เมืองผลของความหลากหลายอีกประการคือประชากรในเมืองมีการติดต่อสื่อสารระหว่างกัน ทำให้สามารถสร้างโอกาสในการพัฒนาความสนใจ การมองโลก การเข้าเป็นสมาชิกและความภักดีระหว่างบุคคลขึ้นมา ซึ่งความภักดีและการเข้าไปเป็นสมาชิกก็มีความแตกต่างกันไปตามความสนใจของแต่ละกลุ่ม นอกจากนี้ Wirth ยังได้สะท้อนให้เห็นจุดเริ่มต้นของการเกิดขึ้นของสังคมมวลชน (mass society) แทนที่จะทำให้มนุษย์สามารถแสวงหาความหมายในชีวิต แต่กลับทำให้การเข้าเป็น สมาชิกของกลุ่มได้กลายเป็นสิ่งชั่วคราว อาจนำไปสู่ความขัดแย้งและการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้ ตลอดเวลา (ปรีชา คุวินทร์พันธุ์, 2547)

ดังนั้นแล้ว “เมือง” ในความคิดของ Wirth จึงมองว่าคุณลักษณะทางประชากรทั้ง 3 ประการ ข้างต้นนี้เป็นเงื่อนไขที่สำคัญและมีอิทธิพลต่อชีวิตในเมืองอย่างมาก ชีวิตในเมืองทำให้คนรู้สึกแปลก แยก เมืองมีมิติที่หลากหลายทั้งมิติที่เหมือนกันและขัดแย้งกัน ซึ่งความหลากหลายที่เกิดขึ้นในเมืองนั้นมาจากประชากรที่มีจำนวนมาก ทำให้ความสัมพันธ์ในเมืองไม่ได้เป็นความสัมพันธ์ที่ลึกซึ้งหรือเป็น อันหนึ่งอันเดียวกันมากนักเมืองในความคิดของ Wirth จึงไม่ใช่การมองว่า “มีประชากรเท่าไหร่จึงจะ เป็นเมือง?” แต่เป็นการมองว่า “พื้นที่นั้นมีความเป็นเมืองมากน้อยแค่ไหน?”

สำนักผังเมือง (2555) ได้ให้ความหมายไว้ว่า “เมือง” คือบริเวณที่มีการใช้ที่ดินอย่างหนาแน่นมากกว่าบริเวณอื่น ๆ ที่อยู่โดยรอบซึ่งเป็นการรวมตัวกันใน พื้นที่ที่มีความเกี่ยวโยงกับกิจกรรมที่มีความหลากหลายของเมือง นอกจากนี้ยังได้มีนักวิชาการให้ความหมายของคำว่า “เมือง”

ที่แตกต่างกันไป ซึ่งสามารถสรุปประเด็นได้ดังนี้ 1) เมืองเป็นพื้นที่และลักษณะการตั้งถิ่นฐานของประชากรที่มาอยู่รวมกันอย่างหนาแน่นจน เกิดเป็นชุมชนขึ้นมา 2) อาชีพของประชากรที่อยู่อาศัยในเมืองโดยส่วนใหญ่แล้วเกี่ยวข้องกับการค้า การบริการ และอุตสาหกรรมซึ่งไม่ใช่อาชีพที่เป็นเกษตรกรรม 3) เมืองเป็นพื้นที่ที่มีสถานที่ทำงานและที่พักอาศัยมักจะอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกันเพื่อความสะดวกในการติดต่อและการใช้บริการต่าง ๆ

สำหรับประเทศไทยนั้น การนิยามความเป็นเมืองที่ใช้อย่างเป็นทางการจะพิจารณาจากเขต เทศบาลในการกำหนดความเป็นเมือง โดย “เมือง” ตามความหมายของการปกครองและการบริหาร ประเทศ ได้ให้ความหมายไว้ว่า “เมือง” คือเขตเทศบาล ซึ่งเป็นพื้นที่ชุมชนที่มีประชากรอยู่อาศัย รวมกันอย่างหนาแน่น มีการปกครองส่วนท้องถิ่นสนองความต้องการของประชาชน ตาม พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้มีการจำแนกเทศบาลออกเป็น 3 ประเภท คือ เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล ซึ่งการกำหนดว่าเป็นเทศบาลประเภทใดนั้นจะขึ้นอยู่กับจำนวนของ ประชากรในพื้นที่ ความหนาแน่นของประชากร และรายได้ของเทศบาลนั้น ๆ ซึ่งหลักเกณฑ์ในการ แบ่งประเภทของเทศบาล มีรายละเอียดดังนี้

มาตรา 9 เทศบาลตำบล ได้แก่ ท้องถิ่นซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะขึ้นเป็น เทศบาลตำบล ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเทศบาลไว้ด้วย

มาตรา 10 เทศบาลเมือง ได้แก่ ท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด หรือท้องถิ่นชุมนุมชน ที่มีราษฎรตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตาม พระราชบัญญัติ และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อเขตของเทศบาลไว้ด้วย

มาตรา 11 เทศบาลนคร ได้แก่ ท้องถิ่นชุมนุมชนที่มีราษฎรตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป ทั้งมีรายได้พอควรแก่การที่จะปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามพระราชบัญญัติ และซึ่งมีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลนคร ประกาศกระทรวงมหาดไทยนั้นให้ระบุชื่อและเขตของเทศบาลไว้ด้วย

Smith (1975) กล่าวว่าการพิจารณาความเป็นเมืองควรพิจารณาจากหลักเกณฑ์และองค์ประกอบ ดังนี้

1. จำนวนประชากร (Size and political status) มองว่าพื้นที่ที่มีความเป็นเมืองจำเป็น จะต้องมีจำนวนประชากรมากพอ ซึ่งหลักเกณฑ์ในการกำหนดจำนวนประชากรในแต่ละประเทศก็ แตกต่างกันไป เช่น ในสหรัฐอเมริกา คำว่า ชุมชนเมือง ช่วงก่อนปี พ.ศ. 2453 หมายถึงเขตที่มีจำนวน ประชากร ตั้งแต่ 8,000 คนขึ้นไป แต่หลังจากปี พ.ศ. 2453 ชุมชนเมืองหมายถึงเขตที่มีจำนวน ประชากร ตั้งแต่ 2,500 คนขึ้นไป สำหรับประเทศไทยนั้น การกำหนดพื้นที่เมืองคือ เขตเทศบาล โดยที่ประชากรในเทศบาลนครต้องไม่ต่ำกว่า 50,000 คน ขณะที่เทศบาลเมืองต้องมีประชากรไม่ต่ำกว่า 10,000 คน และเทศบาลตำบลนั้นต้องมีประชากรตั้งแต่ 7,000 คนเป็นต้นไป อย่างไรก็ตาม การใช้จำนวน

ประชากรกำหนดความเป็นเมืองได้พบข้อจำกัด กล่าวคือในบางพื้นที่มีจำนวนประชากรมาก แต่มีความเป็นเมืองต่ำ หรือบางพื้นที่มีจำนวนประชากรที่น้อย แต่มีความ เป็นเมืองสูง ทั้งนี้เป็นผลมาจากจำนวนประชากรที่ได้มีการจดทะเบียนในท้องที่นั้น ๆ ไม่ตรงกับจำนวน ประชากรที่อาศัยอยู่จริงในพื้นที่ ดังนั้นการพิจารณาความเป็นเมืองโดยใช้จำนวนประชากรจึงทำให้ เห็นภาพของเมืองคร่าวๆ เท่านั้น

2. ความหนาแน่น (Density of population) ในประเทศไทยได้มีการกำหนดความหนาแน่นของประชากรในแต่ละพื้นที่ด้วยเขตเทศบาล ตาม พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดไว้ว่า เทศบาลนครและเทศบาลเมืองจะต้องมีความหนาแน่นของประชากรอาศัยอยู่เฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อ 1 ตารางกิโลเมตร ขณะที่เทศบาลตำบลมีความหนาแน่นของประชากรไม่ต่ำกว่า 1,500 คนต่อ 1 ตารางกิโลเมตร

3. รายได้ของท้องถิ่น ในประเทศไทยได้มีการพิจารณารายได้จริงของท้องถิ่นโดยไม่รวมเงิน อุดหนุน โดยเทศบาลตำบลนั้นจะต้องมีรายได้จริงไม่รวมเงินอุดหนุนตั้งแต่ 12,000,000 บาท ขึ้นไปขณะที่เทศบาลเมืองและเทศบาลนคร จะต้องมีรายได้เพียงพอปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด

4. ลักษณะการประกอบอาชีพ (Occupations) โดยการประกอบอาชีพของประชากรที่อยู่อาศัยในเมืองจะเชื่อมโยงกับโครงสร้างเศรษฐกิจของเมือง ส่วนใหญ่แล้วเกี่ยวข้องกับการค้า การบริการ และอุตสาหกรรม ซึ่งไม่ใช่อาชีพที่เป็นเกษตรกรรม ขณะที่พื้นที่ชนบทนั้นจะ ที่พื้นที่ชนบทนั้นจะมีลักษณะการประกอบอาชีพเกษตรกรรมโดยส่วนใหญ่

5. โครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) เมื่อประชากรจำนวนมากมาอาศัยร่วมกันในพื้นที่ หนึ่ง จำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐบาลท้องถิ่นจะต้องจัดหาบริการและโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ เพื่อรองรับความเป็นเมือง เช่น ถนน น้ำประปา ระบบบำบัดน้ำาเสีย โรงเรียน โรงพยาบาล เป็นต้น ซึ่งโครงสร้าง พื้นฐานเหล่านี้จะนำไปสู่การเชื่อมโยงกันของระบบชุมชนที่มีขนาดใหญ่ขึ้น

6. สัญลักษณ์ของความมั่งคั่ง (A symbol of wealth) เมืองจะต้องมีสัญลักษณ์ที่แสดงถึง ความมั่งคั่งและความทันสมัย เป็นสัญลักษณ์ที่แสดงถึงฐานะทางเศรษฐกิจของเมือง เช่น สะพานโกล เด้นท์เกท ที่ซาน ฟรานซิสโก หรือหอไอเฟล ที่ปารีส เป็นต้น นอกจากนี้ในบางเมืองจะมีร่องรอยของ อารยธรรมความรุ่งเรืองในอดีต ซึ่งอาจสะท้อนผ่านซากโบราณของเมือง วัด กำแพงเมือง หรือ บ้านเรือน ซึ่งสิ่งเหล่านี้สามารถสะท้อนให้เห็นพฤติกรรม/วิถีชีวิต การบริโภค ตลอดจนรูปแบบการ ผลิตของผู้คนในเมือง

7. วิถีชีวิต (Life style) วิถีชีวิตของผู้คนในเมืองมีความหลากหลาย ซึ่งใกล้เคียงกับการให้ นิยามลักษณะความเป็นเมืองของ Loius Wirth ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า สังคมเมืองมีความหลากหลายของประชากร มีการติดต่อสื่อสารระหว่างกัน ซึ่งนำไปสู่การสร้างโอกาสในการพัฒนาความสนใจ การมองโลก การเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มตามความสนใจ

สินาด ตรีวรรณไชย (2566, น. 1) การวัดความเป็นเมือง (Measuring Urbanization) ตัวชี้วัดพื้นฐานที่ สำคัญอาจมีอยู่ประมาณ 3 ตัวชี้วัด ดังนี้

1. ความหนาแน่นของประชากร (population density) ความหนาแน่นของประชากร ที่สูง แสดงถึงการที่ประชากรมีการพักอาศัยอยู่ใกล้ชิดกันเป็นจำนวนมากในหนึ่งหน่วยพื้นที่ (มักวัด เป็นตารางกิโลเมตร) แสดงถึงโอกาสของการเป็นเมืองที่สูง

2. สัดส่วนของประชากรในเขตเทศบาล (proportion of population in municipal areas) สัดส่วนของประชากรในเขตเทศบาลที่สูง แสดงถึงการกระจุกตัวของประชากรว่าอยู่อาศัยใน เขตเมือง (ตามนิยามของรัฐ) โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยกระดับเป็นเทศบาล จำเป็นต้องมี จำนวนประชากร ความหนาแน่นของประชากร และรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสูงระดับ หนึ่ง เช่น กรณีเทศบาลตำบลต้องมีรายได้จริงโดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่แล้วไม่ต่ำกว่า 5 ล้านบาท มีประชากรตั้งแต่ 7,000 คนขึ้นไป และมีความหนาแน่นของประชากร ตั้งแต่ 1,500 คน ต่อ 1 ตารางกิโลเมตร

3. ลักษณะการใช้ที่ดิน (land use) ในส่วนของการใช้ที่ดินพื้นที่ที่มีความเป็นเมืองสูง จะมีการใช้ที่ดินด้านการเกษตรน้อย แต่มีการใช้ประโยชน์ด้านอื่น เช่น ที่พักอาศัย กิจกรรมนอกภาคการเกษตร เช่น การพาณิชย์ อุตสาหกรรม และภาคบริการ มากกว่าพื้นที่ที่มีความเป็นเมืองน้อย

2.9.9 การพัฒนาพื้นที่เมือง

"การพัฒนาเมือง" เป็นส่วนหนึ่งของการวางแผนภาคและเมืองซึ่งเป็นการวางแผนเชิงพื้นที่ที่มีทรัพยากรอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างขาดแคลน ไม่เพียงพอต่อความต้องการในการใช้งานอย่างอิสระ เสรีของประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียมจึงต้องมีการวางแผนการใช้สอยพื้นที่ เพื่อให้เกิดการจัดสรรทรัพยากรอย่างทั่วถึง เป็นธรรมและมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุผลดังกล่าวการวางแผนภาคและเมืองจึงได้รับการพิจารณาว่าเป็นองค์ประกอบหนึ่งของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ที่ต้องทำงานประสานร่วมมือกับภาคส่วนอื่น ๆ เพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ โดยมีความสำคัญในสองมิติ ได้แก่ มิติเชิงประเด็นของการวางแผน และมิติเชิงพื้นที่ สำหรับมิติเชิงประเด็นของการวางแผน การวางแผนด้านกายภาพเพื่อสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในประเด็นต่าง ๆ ที่วางไว้ เช่น การกำหนดประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน การวางแนวทางพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เป็นต้น เครื่องมือ ทางกายภาพดังกล่าวจะเป็นตัวชี้นำการพัฒนาและแก้ปัญหาเพื่อทำให้เกิดความพร้อมในการพัฒนาตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ตัวอย่างเช่น การพัฒนาระบบเศรษฐกิจจะต้องมีการจัดเตรียมพื้นที่และโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจในอนาคตส่วนการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมควรมีการกำหนดมาตรการการใช้ประโยชน์พื้นที่เพื่อป้องกันการเกิดกิจกรรมที่ไม่เหมาะสมในพื้นที่ที่ควรสงวนและอนุรักษ์ เป็นต้น จึงเกิดการบูรณาการการวางแผนภาคและเมืองเข้าเป็นส่วนหนึ่งขององค์ประกอบในการพัฒนาทั้งหมด ที่มีผลเกี่ยวเนื่องกับประเด็นในการพัฒนาอื่น ๆ จึงต้องการการวางแผนแบบบูรณาการระหว่างประเด็นต่าง ๆ อย่างเหมาะสม

สำหรับมิติด้านระดับเชิงพื้นที่ ศาสตร์แห่งการวางแผนภาคและเมืองได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่หลายระดับ ตั้งแต่ระดับชุมชน เมืองกลุ่มเมือง ภาค ประเทศและระหว่างประเทศ เพื่อให้เกิดการเตรียมการเชิงพื้นที่ที่เหมาะสม สามารถเอื้ออำนวยให้เกิดการพัฒนาในอนาคตและมีความเชื่อมโยงกันในทิศทางที่สอดคล้องกันทุกระดับพื้นที่ เนื่องจากเป้าหมายในการวางแผนภาคและเมืองเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่ใหญ่หรือในทางกลับกันเป็นพื้นที่ใหญ่ที่มีผลต่อการพัฒนาพื้นที่ย่อยในเขตการให้บริการของตนเอง จึงต้องมีการจัดลำดับความสำคัญในมิติระดับพื้นที่สอดคล้องกับประเด็นการพัฒนาและบูรณาการเข้ากับทิศทางการพัฒนาของพื้นที่ที่ใหญ่กว่าและเล็กกว่าพื้นที่เป้าหมายอย่างกลมกลืนอย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาการวางแผนภาคและเมืองทั้งในมิติเชิงประเด็นของการวางแผนและมิติเชิงพื้นที่ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นแล้วเห็นได้ว่า การพัฒนาแบบบูรณาการไม่ได้ต้องการเพียงแต่การบูรณาการภายในแต่ละมิติเท่านั้น แต่ยังต้องการการบูรณาการระหว่างสองมิติเข้าด้วยกันทั้งมิติเชิงประเด็นในการพัฒนาและมิติเชิงพื้นที่ ซึ่งการบูรณาการดังกล่าวต้องการองค์กรที่มีความพร้อมในการสร้าง การประสานทั้งสองมิติเข้าด้วยกันและต้องมีบุคคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ทักษะ ทัศนคติ และจรรยาบรรณที่สอดคล้องกับลักษณะงานด้านการวางแผนภาคและเมืองอีกด้วย (พนิต ภู่จินดา, 2557, น. 1-2) ดังนั้นในการพัฒนาเมืองจึงจะต้องมีการพัฒนาในทุก ๆ ด้านดังต่อไปนี้

2.9.9.1 การพัฒนาด้านสังคม ความหมายการพัฒนาสังคม นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายในลักษณะใกล้เคียงกันเกี่ยวกับความหมายการพัฒนาสังคม ดังนี้

วรนุช สิปิยารักษ์ (2558, น. 4) ได้ให้ความหมายว่า การพัฒนาสังคมหมายถึงการทำให้คนกลุ่มคนที่อยู่ร่วมกันในสังคมมีการเปลี่ยนแปลงโดยมีการวางแผนที่คาดหวังถึงผลลัพธ์ที่สามารถส่งผลต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของเขาเหล่านั้นให้ดียิ่งขึ้น

โกวิทย์ พวงงาม (2553, น. 132) ได้ทำการสรุปประมวลความหมายของการพัฒนาชุมชนไว้ว่า การพัฒนาชุมชน หมายถึง การเปลี่ยนแปลง การสร้างสรรค์ปรับปรุงอย่างมีกระบวนการ (Process) และเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างมีโครงสร้างและแบบแผน (Planed and Structured Change) หรือ มีการกำหนดทิศทาง เป้าหมายที่แน่นอน (Ultimate Goal) ที่อาจเป็นไปได้ทั้งการกระทำของภาครัฐ และภาคเอกชน หรือเป็นความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับเอกชน ทั้งนี้เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตด้านต่าง ๆ ให้ดีขึ้น เช่น เศรษฐกิจ การศึกษาเรียนรู้สุขภาพอนามัยวัฒนธรรม และการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน เพื่อให้มีความสามารถที่จะพึ่งตนเองได้ ในขณะเดียวกันยังอาจหมายถึงการเรียนรู้และการธำรงไว้ซึ่งทุนทางสังคม (Social Capital) ที่ชุมชนมีมาตั้งแต่เดิม คือภูมิปัญญาระบบนิเวศ ความเชื่อ ค่านิยม วัฒนธรรม ประเพณี ขนบธรรมเนียม ชาติพันธุ์ ศาสนาและภาษา อีกด้วย

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2551, น. 4) ได้ให้ความหมายของ “การพัฒนาสังคม” คือการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคมตามแผนของสังคมหนึ่งใดนั่นคือการพัฒนาต้องมีการเปลี่ยนแปลงและเป็นการเปลี่ยนแปลงตามที่ผู้ต้องการเปลี่ยนแปลงกำหนดสิ่งที่จะเปลี่ยนแปลงคือโครงสร้างสังคม

ซึ่งประกอบด้วยคนระเบียบสังคมและวัตถุสิ่งของทั้งนี้ไม่ว่าคนเหล่านั้นจะเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจการเมืองการศาสนาอนามัยการศึกษาหรือด้านใด ๆ ก็รวมอยู่ในความหมายนี้ทั้งสิ้น

สนธยา พลศรี (2547, น. 49) กล่าวว่าการพัฒนาชุมชนเป็นกระบวนการพัฒนาคนและกลุ่ม คนในชุมชน ให้มีศักยภาพเพียงพอและร่วมมือกันปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่ของตนเองและชุมชน ตามแผนและโครงการที่กำหนดไว้ ทั้งการใช้พลังของชุมชนและการสนับสนุนจากภายนอกชุมชน

ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า การพัฒนาสังคม คือการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคมของกลุ่มคนที่อยู่ร่วมกันในสังคมมีการเปลี่ยนแปลงตามแผนของสังคมหนึ่งตามที่ผู้ต้องการเปลี่ยนแปลงกำหนดสิ่งที่จะเปลี่ยนแปลงซึ่งประกอบด้วยคนระเบียบสังคมและวัตถุสิ่งของ

2.9.9.2 แนวคิดทฤษฎีการพัฒนาสังคม การเรียนรู้และการทาความเข้าใจในปรัชญาแนวคิดและทฤษฎีในการพัฒนาสังคมมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งเพราะหากนักพัฒนาสามารถเรียนรู้และมีความเข้าใจในหลักแห่งความรู้แนวคิดและทฤษฎีในการพัฒนาแล้วนั้นย่อมส่งเสริมต่อการพัฒนาในแนวทางที่เหมาะสมกับบริบทของสังคมนั้น ๆ

1) แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) องค์การสหประชาชาติได้ให้คำจำกัดความว่าการพัฒนาที่สนองความต้องการของคนในปัจจุบันโดยไม่ทำให้คนรุ่นต่อไปในอนาคตต้องประนีประนอมยอมสูญเสียสิ่งที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของเขา (World Commission on Environment and Development, 1987, p. 43) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2549, น. 43) ได้กล่าวว่าการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นกระบวนการสร้างสังคมที่ยั่งยืนอันเป็นสังคมที่ประชาชนในปัจจุบันได้รับสิ่งสนองความต้องการของตนโดยไม่ทำให้สัตว์จาพวกอื่นและผู้คนในรุ่นต่อไปในอนาคตต้องยอมสูญเสียหรือยอมลดความต้องการของตนเองหรือไม่มีโอกาสได้บริโภคสิ่งที่จำเป็นบางอย่างในอนาคตการพัฒนาที่ยั่งยืนจะเกิดขึ้นได้ก็ต้องอาศัยการพัฒนาด้านจิตสานึกการตระหนักรู้ถึงสิทธิของสัตว์โลกที่จะอยู่ร่วมกับมนุษย์และคำนึงถึงความคงอยู่ของทรัพยากรธรรมชาติไม่ให้ถูกทำลายทั้งในระดับผู้กำหนดนโยบายและในระดับประชาชนทั่วไปต้องมีจิตสานึกร่วมกันการคงอยู่ของธรรมชาติจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมนุษย์จะต้องคำนึงถึงความสำคัญของระบบนิเวศที่มีต่อสิ่งมีชีวิตต่าง ๆ ซึ่งล้วนแต่จะต้องอาศัยธรรมชาติสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกันและธรรมชาติสิ่งแวดล้อมบางอย่างเมื่อถูกทาลายจะไม่สามารถฟื้นตัวขึ้นมาใหม่ได้มีแต่เราสูญเสียไปการพัฒนาที่ยั่งยืนจะต้องดำเนินการในรูปของการศึกษายอมรับในระดับบุคคลได้ตระหนักถึงความสำคัญของสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติและจะต้องเป็นการพัฒนาแบบบูรณาการ

พระธรรมปิฎก (2552, น. 178-180, อ้างถึงใน วรนุช สิปิยารักษ์ (2558, น. 32-33) ได้ระบุถึงองค์ประกอบในการพัฒนาหากมี 3 องค์ประกอบนี้แล้วจะทาให้กระบวนการมีการพัฒนาที่สมบูรณ์ขึ้นซึ่งองค์ประกอบทั้ง 3 มีดังนี้ 1) สิ่งแวดล้อม (Environment) ซึ่งมีปัญหาจากปัจจัยสำคัญ

ได้แก่ประชากร (Population) ความร่อยหรอของทรัพยากรหรือการใช้ของดีของโลกให้หมดไป (Depletion) เรื่องมลภาวะหรือการระบายของเสียใส่ให้แก่โลก (Pollution) หากเราแก้ไขสิ่งเหล่านี้ด้วยฐานความคิดใหม่วิธีการจัดการที่เปลี่ยนแปลงไปจะช่วยให้บรรลุเป้าหมายในการแก้ปัญหาได้จริง 2) การพัฒนา (Development) คือการพัฒนาซึ่งหมายถึงการพัฒนาเศรษฐกิจ (Economic Development) ซึ่งมีองค์ประกอบในการพัฒนา 3 อย่างตามเดิมคือ 1) วิทยาศาสตร์ 2) เทคโนโลยี 3) พฤติกรรมเศรษฐกิจในการผลิตการบริโภคและการแจกจ่ายกระจายรายได้เป็นต้นปัญหาการพัฒนาในด้านนี้เป็นตัวการทำให้เกิดปัญหาในข้อที่ 1 สิ่งแวดล้อม (Environment) หากปล่อยไว้จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่โลกจึงจะต้องปรับเปลี่ยนใหม่ให้การปฏิบัติในเรื่องเหล่านี้ไม่ว่าจะเป็นการใช้ประโยชน์ก็ดีการแก้ปัญหาจากปัจจัยเหล่านั้นก็ดีและการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ก็ดีเช่นการดำเนินมาตรการในการอนุรักษ์ (Conservation) เป็นไปตามรากฐานความคิดใหม่ซึ่งจะสำเร็จได้ก็ต้องมีปัจจัยในองค์ประกอบข้อที่ 3 (ข้อต่อไป) เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนานั้น 3) การพัฒนามนุษย์ (Human Development) ซึ่งต้องมีการพัฒนาให้ครบ 3 ด้านคือ 3.1) ด้านพฤติกรรมและวิธีใช้ชีวิตตลอดจนการทำมาหาเลี้ยงชีพเป็นระดับที่ปรากฏตัวของการแก้ปัญหา 3.2) ด้านจิตใจเช่นพัฒนาคุณธรรมความเข้มแข็งมั่นคงของจิตใจและสภาพจิตใจที่ดีงามรวมทั้งความสุข 3.3) ด้านปัญญาหรือปรีชาญาณคือความรู้ความเข้าใจต่าง ๆ รวมทั้งแนวความคิดทัศนคติและค่านิยม 4) ลักษณะของสังคมเมือง สังคมเมือง (Urban Society) หมายถึง สถานที่ตั้งถิ่นฐานอันถาวร หนาแน่น และมีขนาดใหญ่โต บุคคลมีพื้นเพแตกต่างกันมารวมกันอยู่เป็นหมู่เหล่า (Wirth, อ้างถึงใน ติน ปรัชญพฤทธิ์, 2555) (Tin Prachayapruit, 2012) ประชากรเหล่านี้อาศัยอยู่ร่วมกัน และขยายความหนาแน่นของประชากรตั้งแต่ 300–10,000 คน ต่อตารางกิโลเมตร ตามกฎหมายแต่ละประเทศกำหนดไว้ ซึ่งให้ความสัมพันธ์กับประวัติศาสตร์บทบาทเมืองจากอดีตด้วย ที่อาจได้รับการยกฐานะเป็น เทศบาลตามกฎหมายปกครอง ด้วยการสร้างให้เกิดชุมชนขึ้นที่ปรากฏเป็นตึก ถนน ประปา และไฟฟ้า โดยมีสำนึกใหม่ที่แตกต่างออกไปจากชุมชนชนบทหรือชาวนาโดยให้ความสำคัญกับระบบพาณิชยกรรมที่ให้ความสำคัญกับการซื้อขายสินค้าและบริการ ผ่านกระบวนการผลิตแบบอุตสาหกรรมโรงงานแต่ยังคงอาศัยพืชเกษตรจากภายนอกเพื่อยังชีพ ซึ่งทดแทนจากการเข้ามาทำงานของคนนอกพื้นที่ โดยมีศักยภาพในการ ให้บริการทางการค้าสมัยใหม่และความหลากหลายทาง ศาสนา ให้เกิดผลต่อการเคลื่อนไหวหลายอย่างในชีวิตของคน มีพื้นฐานชีวิตแตกต่างกันได้อาศัยอยู่ร่วมกัน ในความเป็นสมัยใหม่ที่มีปฏิสัมพันธ์กันทางวัตถุ ไม่ยึดมั่นใน ตัวบุคคล และควบคุมสมาชิกด้วยกฎระเบียบใหม่ที่สร้างขึ้นร่วมกัน (Ficker and Graves, 1971, อ้างถึงใน ติน ปรัชญพฤทธิ์, 2555)

สังคมเมืองเป็นพื้นที่ที่มีการอาศัยอยู่หนาแน่นแสดงออกซึ่งความเจริญทางกายภาพ แต่อาจเป็นจุด เสื่อมของความอ่อนด้อยด้านจิตใจเชิงจริยธรรม (ทัศนา พฤติการกิจ, 2558) (Thassana Puttikankit, 2015) เพราะสังคมเมืองเป็นกลุ่มทุติยภูมิ (Secondary Group) ซึ่งมี

สถานภาพและฐานะทางเศรษฐกิจ อำนาจ และ ความสัมพันธ์ทางการเมือง มีโครงสร้างชนชั้นทางสังคมชัดเจน ประกอบด้วย กลุ่มคนที่เป็นผู้สืบเชื้อสายมาจากตระกูลเก่าและขุนนาง ผู้บริหารในสาขาอาชีพต่าง ๆ นักธุรกิจ ข้าราชการ ช่างฝีมือ และกลุ่มผู้ใช้แรงงาน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้อพยพจากสังคมชนบทเข้าสู่สังคมเมือง (Yothakong, n.d.) ซึ่งในภาพรวม ความเป็นสังคมเมืองมักแสดงออกให้เห็นว่า ประชาชนอยู่ร่วมกันหนาแน่นแออัด เพราะเป็นแหล่งการค้า การศึกษาและการปกครอง มีชีวิตความเป็นอยู่ลักษณะต่างคนต่างอยู่ การติดต่อเกิดขึ้นในระบบความเป็นพิธี การในขณะที่ความสัมพันธ์ส่วนระหว่างบุคคลตัวมีน้อย ถึงแม้ว่าบ้านเรือนจะตั้งอยู่ใกล้กันก็มักไม่รู้จักกันเพราะเป็นครอบครัวเดี่ยวและลักษณะการก่อสร้างบ้านเป็น แนวดิ่งเนื่องจากที่ดินมีจำกัดและราคาแพง เมื่อบุตร แต่งงานก็แยกครอบครัว ทั้งชายและหญิงต่างมีอาชีพ เป็นของตนเอง ตามลักษณะความสามารถหรือตามลักษณะทางวิชาชีพ ซึ่งก่อให้เกิดช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจน เพราะเป็นศูนย์รวมของบุคคลหลายระดับ หลายอาชีพ ชีวิตความเป็นอยู่จึงมีลักษณะแตกต่างกัน ส่วนใหญ่อิงอาศัยวัตถุนิยมมากกว่าด้านจิตนิยม ต่างดิ้น รนขวนขวายหาเลี้ยงชีพเกิดการแข่งขันกันตลอดเวลา ความสัมพันธ์ ทางจิตใจจึงลดลง เต็มไปด้วยความ หลากหลายทางวัฒนธรรม เนื่องจากเป็นแหล่งอารยธรรมและขนบธรรมเนียมร่วมสมัยซึ่งเป็นอิทธิพลของ ต่างประเทศมีวิธีการกำ กับควบคุมสังคมด้วยกฎหมายที่ เป็นแบบแผน เพื่อให้เกิดสิทธิและบทลงโทษผู้ฝ่าฝืนระเบียบวินัยของสังคม และลักษณะการดำเนินชีวิตเต็ม ไปด้วยการแก่งแย่งแข่งขัน ทั้งในชีวิตประจำวันและหน้าที่ การงาน เนื่องจากมีความสัมพันธ์เชิงเศรษฐกิจเฉพาะ หน้าแบบซื้อขายเท่านั้น เมืองยังเป็นแหล่งทุนเป็นศูนย์กลางการสื่อสารคมนาคม เป็นแหล่งจ้างงานในภาค การผลิตสมัยใหม่ เป็นศูนย์กลางทางการศึกษา และเป็น แหล่งเปิดรับวัฒนธรรมและแบบแผนการดำรงชีวิตของต่างชาติ นอกจากนั้นเมืองใหญ่ตามภูมิภาคก็เริ่มเติบโต อย่างรวดเร็ว เช่น เชียงใหม่นครราชสีมา อุบลราชธานี เชียงรายหาดใหญ่ ฯลฯ ทั้งนี้เป็นผลมาจากความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจที่กำลังขยายตัวภายในประเทศจากการเพิ่มสัดส่วนของการผลิตภาค หัตถกรรมเข้าสู่อุตสาหกรรมในเศรษฐกิจไทย ทำให้ต้องการแรงงานและการบริหารจัดการในศูนย์การผลิต ซึ่งตั้งอยู่ในเขตเมืองมากขึ้น ในขณะที่ในภาคเกษตรกรรม ปริมาณของการผลิตเพื่อขายในตลาดก็เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วทำให้เกิดธุรกิจการซื้อขายพืชไร่กระจายไปตามหัว เมืองในส่วนภูมิภาค การเติบโตของเมืองอย่างรวดเร็วด้วย (ณรงค์ เส็งประชา, 2544)

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าการพัฒนาเมืองร้อยเอ็ดด้านสังคมเป็นการอยู่รวมกันของคนในสังคมโดยมีลักษณะความ สัมพันธ์ซึ่งกันและกันหลายรูปแบบอย่างลงตัว ประชาชนสามารถปรับตัวตามสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปได้อย่างเหมาะสมในสังคมมีวัฒนธรรมและประเพณีที่สำคัญและดีงามสืบทอดมาจากอดีตจนถึงปัจจุบัน ในสภาพแวดล้อมในสังคมมีความเหมาะสมเอื้อแก่การพัฒนาเมือง

2.9.9.3 การพัฒนาด้านการเมือง ความหมายของพัฒนาการทางการเมือง

อนุสรณ์ 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) ความเท่าเทียมกันนี้มิได้หมายแต่เฉพาะความเท่าเทียมกันตามกฎหมายหรือสิทธิเท่าเทียมกันในทางการเมืองของประชาชนเท่านั้นแต่ยังรวมความถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนทั้งในระบอบประชาธิปไตยและระบอบเผด็จการเป็นแต่เพียงในระบบเผด็จการการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเรื่องของการระดมพลังจากรัฐบาลความเท่าเทียมกันยังหมายถึงการเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเรื่องความสามารถของบุคคลไม่ใช่ใช้เรื่องชาติตระกูลเป็นเกณฑ์เช่นในอดีตผู้นำประเทศอาทิเจ้าผู้ครองแคว้นกษัตริย์หรือบรรดาขุนนางมักได้รับตำแหน่งโดยการสืบสายโลหิตบิดาเป็นกษัตริย์บุตรก็ได้เป็นกษัตริย์บิดาเป็นขุนนางบุตรก็ได้เป็นขุนนางแต่ในระบบการเมืองในปัจจุบันผู้นำประเทศไม่ว่าจะเป็นประธานาธิบดีนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีล้วนแล้วแต่เป็นโดยการอาศัยความสามารถส่วนตัวทั้งสินเช่นผ่านการเลือกตั้งหรือความสามารถทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ กันไม่ใช่เป็นเรื่องของการสืบตระกูล

2. ความสามารถของระบบการเมือง (Capacity) ความสามารถนี้เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบาย (Output) ของระบบเป็นเรื่องของความสามารถของระบบว่าจะผลักดันสังคมและระบบเศรษฐกิจให้เป็นไปตามแนวทางที่ผู้นำต้องการมากน้อยเพียงใดเป็นเรื่องประสิทธิภาพการดำเนินการของรัฐบาลของผู้นำทางการเมืองรวมทั้งสภาพต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อการทำงานของรัฐบาลระบบการเมืองที่มีความสามารถสูงจะสามารถตอบสนองความต้องการในด้านต่าง ๆ ของ

ประชาชนได้เป็นอย่างดีมีความสามารถที่จะให้นโยบายได้รับการปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการทำงานของรัฐบาลเป็นเรื่องของอาชีพไม่ใช่สมัครเล่นจะต้องยึดความเป็นเหตุเป็นผล (rationality)และหลักของทางโลก (Secular) ในการบริหารงานซึ่งหมายความว่าจะต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงไม่ใช่ยึดถือเรื่องของโหราศาสตร์เรื่องของดวงหรือไสยศาสตร์

3. การแบ่งโครงสร้างทางการเมืองให้มีความแตกต่างและมีความชำนาญเฉพาะ (Differentiation and Specialization) ในระบบการเมืองที่พัฒนาแล้วจำต้องมีการจำแนกหน่วยงานออกไปตามความสามารถเฉพาะอย่างมีความรับผิดชอบที่เฉพาะเจาะจงถือว่าเป็นการแบ่งงานกันทำตามความสามารถเช่นมีสภาเป็นผู้ออกกฎหมายมีคณะรัฐมนตรีเป็นผู้บริหารมีศาลเป็นผู้ตัดสินคดีมีระบบราชการซึ่งแบ่งออกเป็นกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ตามความชำนาญของตนเป็นต้นแต่การแบ่งแยกเช่นนี้ไม่ใช่ก่อให้เกิดการแตกแยกและเป็นอิสระเอกเทศแต่จะต้องมีการร่วมมือกันประสานงานกันและต้องสอดคล้องกับการรวมตัวกันในชาติ

Almond and Powell (1966) ในหนังสือชื่อ "ComparativePolitics: A Developmental 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) และเป็นเรื่องของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนแต่การพัฒนาทางการเมืองเป็นเรื่องของการสร้างความเป็นสถาบัน (Institutionalization) ให้กับระบบเพื่อให้ระบบสามารถเปลี่ยนแปลงจากจารีตประเพณีมาสู่ความเป็นสมัยใหม่ได้โดยไม่มีความวุ่นวายไร้เสถียรภาพทุกระบบไม่สามารถเปลี่ยนแปลงจากระบบเก่าไปสู่ระบบการเมืองแบบใหม่ข้างต้นได้อย่างราบรื่นและต่อเนื่องหลายประเทศประสบกับปัญหาการใช้กำลังรุนแรงทางการเมืองจนการเปลี่ยนแปลงต้องชะงักงันเกิดความเสื่อมทางการเมืองฮันติงตันได้เสนอว่าการทำให้เป็นสมัยใหม่ได้จะต้องสร้างในระบบและสถาบันมีลักษณะของ “ความเป็นสถาบัน” (Institutionalization) ด้วยลักษณะ

เช่นนี้เท่านั้นระบบหรือสถาบันทางการเมืองจึงจะสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพสามารถกลืนการขยายตัวของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนได้เป็นอย่างดี ความเป็นสถาบันดังกล่าวของฮันติงตันก็มีองค์ประกอบที่สำคัญคือความสามารถในการปรับตัว (Adaptability) ความสลับซับซ้อน (Complexity) ความเป็นอิสระ (Autonomy) ความเป็นปึกแผ่น (Coherence) ซึ่งสามารถอธิบายได้ดังนี้

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

2. ความสลับซับซ้อน (Complexity) กล่าวคือเป็นการพิจารณาถึงลักษณะของสถาบันว่ามีหน่วยย่อยมากน้อยเพียงใดมีการจำแนกโครงสร้างการทำงานตามความรู้ความสามารถและมีลักษณะการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญเฉพาะด้านหรือไม่รวมถึงการพิจารณาในการบังคับบัญชาว่าเป็นไปตามลักษณะตามสายงานหรือไม่อย่างไร

3. ความเป็นอิสระ (Autonomy) กล่าวคือหมายถึงความสามารถของสถาบันที่จะทำการตัดสินใจได้ด้วยตนเองมีอำนาจในการดำเนินนโยบายให้เป็นไปตามระเบียบวิธีการของสถาบันของตนเองได้โดยไม่ถูกครอบงำหรือตกอยู่ภายใต้อำนาจขององค์กรอื่น ๆ

4. ความเป็นปึกแผ่น (Coherence) กล่าวคือหมายถึงความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันความเป็นปึกแผ่นอันถือเป็นเงื่อนไขสำคัญสำหรับเสถียรภาพของสถาบันความเป็นปึกแผ่นนี้เน้นรวมถึงการมีความเห็นสอดคล้องต้องกันโดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวกับขอบเขตของอำนาจหน้าที่

2.9.9.4 ความสำคัญของการพัฒนาการทางการเมืองของพัฒนาการทางการเมืองมีหลายประการดังนี้ (อนุสรณ์ ลิ้มมณี, 2548, น. 13-14)

1. พัฒนาการทางการเมืองทำให้เป้าหมายของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของแต่ละประเทศเด่นชัดขึ้นพัฒนาการทางการเมืองช่วยให้เห็นว่าอะไรเป็นเป้าหมายหรือจุดมุ่งหมายที่น่าพึงปรารถนาและอะไรที่ไม่ใช่ทั้งนี้เพราะพัฒนาการทางการเมืองมักจะพูดถึงเรื่องระบบการเมืองสมัยใหม่ความสามารถของระบบการเมืองความมีเสถียรภาพของระบบการเมืองความเท่าเทียมและการมีส่วนร่วมทางการเมืองซึ่งเป็นเรื่องทีjทุกระบบการเมืองควรถือเป็นจุดมุ่งหมายในการเปลี่ยนแปลงแม้ว่าบางทีผู้นำทางการเมืองไม่ได้ตระหนักว่าเป็นจุดมุ่งหมายที่เหมาะสมสิ่งเหล่านี่บางทีก็เกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้เช่นการมีส่วนร่วมทางการเมืองแม้ว่าผู้นำจะอยากให้มีแต่ก็ไม่สามารถหยุดยั้งได้จึงได้กลายเป็นลักษณะที่ขาดไม่ได้ของระบบการเมืองสมัยใหม่ปัจจุบันประเทศที่กำลังพัฒนาประสบกับปัญหาทางการเมืองหลายประการเช่นความไม่รับผิดชอบของผู้นำทางการเมืองความระส่ำระสายทางการเมือง

สถาบันทางการเมืองขาดประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งต่าง ๆ พัฒนาการทางการเมืองจะช่วยให้ผู้นำตระหนักว่าปัญหาเหล่านี้เป็นเรื่องของความล้าหลังทางการเมืองซึ่งต้องรีบแก้ไขและจุดมุ่งหมายที่ควรคำนึงถึงในการแก้ไขปัญหาเหล่านี้คือระบบการเมืองของประเทศที่พัฒนาแล้ว

2. พัฒนาการทางการเมืองมีความสำคัญอย่างมากต่อแนวทางและวิธีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของแต่ละประเทศการศึกษาพัฒนาการทางการเมืองได้ให้ข้อคิดแก่ผู้นำของประเทศกำลังพัฒนาถึงแนวทางต่าง ๆ ที่จะพัฒนาประเทศว่าสามารถทำได้หลายแนวทางเช่นแนวทางประชาธิปไตยนายทุนแบบอังกฤษและสหรัฐอเมริกาพัฒนาแบบเยอรมนีที่นำโดยชนชั้นสูงหรือการปฏิวัติคอมมิวนิสต์แบบสหภาพโซเวียตและจีนเป็นต้นหรืออาจมีแนวทางอื่นๆอีกสามารถเปรียบเทียบข้อดีข้อเสียของแนวทางต่าง ๆ และความเหมาะสมกับสภาพของประเทศของตนเองมากน้อยเพียงใด

3. พัฒนาการทางการเมืองมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทางสังคมและเศรษฐกิจเป็นอย่างมากต่างฝ่ายต่างเกื้อหนุนซึ่งกันและกันอันที่จริงเป็นการยากลำบากที่จะบอกว่าอะไรเป็นเงื่อนไขของอะไรพัฒนาการทางการเมืองเป็นเรื่องต้องมาก่อนพัฒนาการทางด้านเศรษฐกิจและสังคมหรือต้องมีพัฒนาการทางเศรษฐกิจก่อนจึงจะมีพัฒนาการทางการเมืองได้แต่ที่เห็นได้ชัดเจนคือพัฒนาการทางการเมืองและพัฒนาการทางเศรษฐกิจส่งเสริมซึ่งกันและกันถ้าระบบการเมืองใดมีความอ่อนแอระส่ำระสายไม่มั่นคงการพัฒนาทางเศรษฐกิจก็ทำได้ลำบากขณะเดียวกันประเทศที่มีความล้าหลังทางเศรษฐกิจมักประสบปัญหาทางการเมืองอยู่ไม่น้อยดังนั้นการพัฒนาการทางการเมืองจะมีส่วนช่วยส่งเสริมความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและความเจริญก้าวหน้าทางด้านเศรษฐกิจก็จะช่วยให้ระบบการเมืองพัฒนาได้เร็วขึ้น

ดังนั้นจากแนวคิดพัฒนาการทางการเมืองดังกล่าวมาทำให้ผู้วิจัยเห็นถึงความสำคัญของพัฒนาการทางการเมืองกล่าวคือพัฒนาการทางเมืองหรือการพัฒนาทางการเมืองนั้นเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองทั้งระบบและกระบวนการทางการเมืองโดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างความเป็นประชาธิปไตยให้กับระบบการเมืองเศรษฐกิจและสังคมทั้งนี้เพราะระบบการเมืองเศรษฐกิจและสังคมนั้นมีความสัมพันธ์ต่อกัน ดังความคิดของจุมพล หนิมพานิช (2548, น. 45) ได้ให้ความเห็นไว้ว่าพัฒนาการทางการเมืองคือกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่ประกอบไปด้วยการเปลี่ยนแปลงในหลายๆด้านของชีวิตมนุษย์และการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ถือว่าเป็นลักษณะหนึ่งของกระบวนการเปลี่ยนแปลงทั้งหลายขณะเดียวกันก็ถือว่าการเปลี่ยนแปลงทั้งหมดรวมทั้งการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องกันและระบบการเมืองใดจะนับได้ว่ามีพัฒนาการทางการเมืองหรือไม่นั้นก็พิจารณาได้จากการแบ่งโครงสร้างทางการเมืองให้มีความแตกต่างและมีความชำนาญเฉพาะ (Differentiation and Specialization) กล่าวคือยิ่งโครงสร้างทางการเมืองมีหน่วยย่อยซึ่งทำหน้าที่อันเป็นหน้าที่เฉพาะของหน่วยนั้น ๆ มากเพียงใดการพัฒนาการเมืองก็มีมากขึ้นเท่านั้นซึ่งโครงสร้างทางการเมืองดังกล่าวก็แบ่งเป็นหลายๆหน่วยย่อยเช่นศาลรัฐสภารัฐบาลพรรคการเมืองสื่อมวลชนกลุ่ม

ผลประโยชน์ซึ่งแต่ละหน่วยก็มีหน้าที่ต่างกันออกไปเช่นรัฐสภาก็มีหน้าที่ออกกฎหมายบางคราวก็มีเลือกและควบคุมรัฐบาลรัฐบาลก็มีหน้าที่บริหารประเทศซึ่งรวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายที่ออกโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภาศาลก็มีหน้าที่เป็นผู้ตัดสินว่าใครถูกใครผิดเวลาเกิดคดีทั้งนี้ก็โดยถือกฎหมายที่ออกโดยรัฐสภา ทั้งนี้นอกจากศาลยุติธรรมที่ใช้อำนาจตุลาการในการตัดสินคดีแพ่งคดีอาญาดังกล่าวในปัจจุบันก็ยังมีศาลที่ใช้อำนาจตุลาการที่แตกต่างไปจากศาลยุติธรรมทั่วไปศาลดังกล่าวก็คือศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นอีกหน่วยย่อยหนึ่งของโครงสร้างทางการเมืองที่ทำหน้าที่เฉพาะคือมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยคดีที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญอันเป็นการใช้อำนาจตุลาการทางการเมืองเพื่อปกป้องรักษาไว้ซึ่งความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญซึ่งจากการศึกษาแนวคิดการพัฒนาทางการเมืองดังกล่าวมาแนวคิดของบรรดานักวิชาการท่านอื่น ๆ หลักการดังกล่าวคือหลักการแบ่งโครงสร้างทางการเมืองให้มีความแตกต่างและมีความชำนาญเฉพาะ (Differentiation and Specialization) กล่าวคือการพัฒนาทางการเมืองนั้นคือกระบวนการ (Process) ของการเปลี่ยนแปลงทั้งในรูปแบบและเนื้อหาของระบบการเมืองโดยมีจุดมุ่งหมายปลายทาง (Ends) เพื่อไปสู่การปกครองแบบประชาธิปไตยอันเป็นระบบการเมืองที่พึงปรารถนาของกระบวนการพัฒนาการเมืองและการจะบรรลุจุดมุ่งหมายของการพัฒนาการเมืองคือความเป็นประชาธิปไตยดังกล่าวได้ก็มีหลักการย่อยๆที่สำคัญหลายประการเช่นการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองให้ทันสมัยการดำเนินงานของรัฐชาติซึ่งมีลักษณะที่รัฐบาลมีอำนาจครอบคลุมทั่วประเทศการพัฒนาระบบบริหารและกฎหมายการระดมประชาชนให้มีส่วนร่วมทางการเมืองการสร้างความมีเสถียรภาพและความเป็นระเบียบการแบ่งแยกความแตกต่างในโครงสร้างทางการเมืองการทำให้วัฒนธรรมเป็นแบบทางโลก (Secularization of Political Culture) การสร้างความเป็นสถาบัน (Institutionalization) เป็นต้น (สุวัฒชัย ศรีทองสุข, 2557, น. 25)

ทั้งนี้ Pye (1966, pp. 33-48) ก็กล่าวถึงลักษณะของการเมืองที่มีพัฒนาการ (Political Development) ดังนี้ 1) การสร้างความเป็นสถาบัน (Institutionalization) 1.1) ความสามารถในการปรับตัวของระบบการเมืองมีลักษณะยืดหยุ่น (Adaptability) ปัญหาใดที่มีอยู่ไม่จำเป็นต้องคงอยู่ตลอดเพราะสามารถปรับตัวได้ขึ้นอยู่กับว่าจะช้าหรือเร็ว 1.2) การมีองค์กรที่ซับซ้อน (Complexity) ยิ่งสังคมมีความซับซ้อนยิ่งต้องการผู้ชำนาญงานมาแก้ไข 13) ความเป็นกลุ่มก้อนขององค์กร (Coherence) ยิ่งทำให้ศักยภาพในการแก้ไขปัญหาดีขึ้น 1.4) ความเป็นอิสระ (Autonomy) ความเป็นอิสระของระบบย่อยจะช่วยให้การเมืองมีประสิทธิภาพคนที่รู้ปัญหาหรือประสบด้วยตนเองสามารถแก้ไขได้ตรงจุดกว่าโดยไม่ต้องรอการตัดสินใจจากระบบใหญ่ 2)การเปลี่ยนแปลงระบบการเมืองอย่างมีเสถียรภาพ (Political Stability) 3) การเสริมสร้างสมรรถนะของระบบการเมืองในการตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ (Political Capacity) 2.3) องค์ประกอบของการพัฒนาการทางการเมือง

Pye (1966, pp. 45-48) ได้สรุปองค์ประกอบอันเป็นสาระสำคัญของการพัฒนาทางการเมืองออกเป็น 5 ประการดังนี้ 1) ความเท่าเทียมกัน (Equality) ซึ่งมีความหมายครอบคลุมทั้งความเท่าเทียมกันทางกฎหมายความเท่าเทียมกันในสิทธิทางการเมืองและความเท่าเทียมกันที่ประชาชนจะได้รับจากการให้บริการของรัฐทั้งทางบริการด้านการศึกษาสาธารณสุขตลอกจนสิ่งอำนวยประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตอย่างมีประสิทธิภาพ 2) ความสามารถของระบบการเมือง (Capacity) หมายถึงความสามารถที่ระบบการเมืองจะตอบสนองความต้องการของประชาชนทั้งในทางสังคมเศรษฐกิจและการเมืองโดยที่ระบบการเมืองจะต้องเปิดรับการควบคุมกำกับและตรวจสอบจากประชาชนเพื่อให้มั่นใจได้ว่าการตัดสินใจใดใดทางการเมืองจะเสริมสร้างให้ประชาชนมีความกินดีอยู่ดีโดยเสมอภาคกัน 3) การแบ่งโครงสร้างทางการเมืองให้มีความแตกต่างและมีความชำนาญเฉพาะในประการนี้สอดคล้องกับทัศนะของ Almond and Powell (1966, pp. 299-300) ที่เห็นว่าองค์ประกอบสำคัญด้านหนึ่งของการพัฒนาการเมืองก็คือการแบ่งโครงสร้างทางการเมืองให้มีความแตกต่างและมีความชำนาญเฉพาะ (Differentiation and Specialization) เพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ตรงเฉพาะทางส่วนการจัดแบ่งโครงสร้างทางการเมืองออกเป็นฝ่ายต่าง ๆ เช่นฝ่ายนิติบัญญัติฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการเป็นต้นนั้นเป็นไปเพื่อให้แต่ละฝ่ายสามารถจัดหาบุคลากรมีความความชำนาญเฉพาะในการปฏิบัติงานตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ 4) การเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีเหตุมีผล (Secularization of Political Culture) โดยทั่วไปนั้นสังคมแบบดั้งเดิมที่ปกครองแบบอำนาจนิยมมักจะปลูกฝังให้ประชาชนยึดมั่นใจจารีตประเพณีอย่างขาดเหตุผลยึดถือเรื่องโชคลางรวมไปถึงการปลูกฝังให้ประชาชนเห็นว่าผู้ปกครองเป็นผู้ที่มีบุญบารมีการพัฒนาทางการเมืองจึงเป็นไปในทางมุ่งส่งเสริมให้ประชาชนให้เหตุผลในการดำรงชีวิตโดยเฉพาะความเป็นเหตุเป็นผลที่ประชาชนจะต้องควบคุมกำกับและตรวจสอบการเมืองอย่างใกล้ชิด Almond and Powell (1966, pp. 299-300) กล่าวไว้ว่าลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบเป็นเหตุเป็นผลนี้มักจะพบได้ทั่วไปในสังคมอุตสาหกรรม 5) ความเป็นอิสระของระบบย่อย (Subsystem Autonomy) คือผลผลิตของการกระจายอำนาจทางการเมืองเพื่อให้ระบบย่อยมีอำนาจในการพิจารณาปัญหาสาเหตุความเดือดร้อนและความต้องการของประชาชนรวมไปถึงการกำหนดแนวทางในการที่จะแก้ไขปัญหาหรือเสริมสร้างความสามารถในการตอบสนองความต้องการของประชาชนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

เป้าหมายของพัฒนาการทางการเมือง ในการศึกษาพัฒนาการทางการเมืองตามแนวคิดแนวทางต่าง ๆ นั้นโดยทั่วไปอาจสรุปได้ว่ามีเป้าหมายของพัฒนาการทางการเมืองที่สำคัญได้แก่ความมีเสถียรภาพทางการเมืองความชอบธรรมทางการเมืองความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการเมืองความเป็นสถาบันทางการเมืองและความทันสมัยทางการเมืองโดยมีรายละเอียดดังนี้ (ฐปนรรต พรหมอินทร์ ยุทธพร อิสรชัย และรสลิน ศิริยะพันธุ์, 2554, น. 51-52) 1) ความมีเสถียรภาพทางการเมืองความมีเสถียรภาพทางการเมือง (Political Stability) เป็นเป้าหมายที่สำคัญประการหนึ่ง

ของการพัฒนาทางการเมืองในช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของประเทศทั้งหลายมักปรากฏอยู่เสมอว่าได้มีเหตุการณ์ความไม่สงบการใช้ความรุนแรงทางการเมืองการชุมนุมประท้วงการจลาจลการขัดแย้งระหว่างกลุ่มศาสนากลุ่มชาติพันธุ์หรือกลุ่มตามภูมิภาคอันเป็นอาการของสภาพไร้เสถียรภาพทางการเมืองในกรณีของประเทศกำลังพัฒนานักทฤษฎีทางรัฐศาสตร์และสังคมวิทยาหลายคนได้ให้คำอธิบายถึงความไม่มีเสถียรภาพในช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลงให้เป็นสมัยใหม่ทางการเมืองเช่น Deutsch (2006) ได้กล่าวว่าการเปลี่ยนแปลงให้เป็นสมัยใหม่ทางการเมืองเป็นเรื่องของกระบวนการที่ก่อให้ค่านิยมแบบเก่าผุกร่อนและสลายตัวไปและทำให้คนทั้งหลายพร้อมที่จะรับเอาค่านิยมแบบใหม่เข้ามาดังนั้นความวุ่นวายระส่ำระสายทางการเมืองจึงเป็นอาการของความไม่พัฒนาทางการเมืองถ้าจะให้การเมืองพัฒนาความวุ่นวายเช่นนี้ จะต้องลดลงและอยู่ในวิสัยที่จะควบคุมหรือจัดการได้วิธีการสร้างเสถียรภาพวิธีหนึ่งคือการใช้ระบอบประชาธิปไตยอย่างไรก็ตามการใช้ระบอบนี้ในประเทศกำลังพัฒนาบางประเทศมักประสบปัญหาวุ่นวายอันเกิดจากปัญหาความอ่อนแอของระบอบแต่ในระยะยาวระบอบประชาธิปไตยสามารถสร้างเสถียรภาพทางการเมืองได้ดีกว่าระบอบอำนาจนิยมระบอบเผด็จการคอมมิวนิสต์เป็นอีกวิธีหนึ่งของการสร้างเสถียรภาพทางการเมืองในบางประเทศที่ต้องแลกกับสิทธิเสรีภาพของประชาชน 2) ความชอบธรรมทางการเมืองความชอบธรรมทางการเมือง (Political Legitimacy) เป็นเป้าหมายอีกประการหนึ่งของการพัฒนาการเมืองโดยเป็นเรื่องของความถูกต้องตามกฎหมายและการยอมรับของประชาชนโดยแบ่งได้เป็น 3 ระดับคือ 1) ความชอบธรรมต่อตัวผู้นำคือการที่ประชาชนยอมรับว่าผู้นำที่มีอำนาจอยู่ในขณะนั้นได้อำนาจมาด้วยความถูกต้อง 2) ความชอบธรรมต่อรัฐบาลคือประชาชนยอมรับว่ารัฐบาลที่บริหารประเทศอยู่มีความถูกต้องและ 3) ความชอบธรรมต่อระบบการเมืองคือการที่ประชาชนยอมรับระบบการเมืองว่ามีความถูกต้องหากพิจารณาทั้ง 3 ระดับจะเห็นว่าความชอบธรรมต่อระบบการเมืองมีความสำคัญที่สุดความชอบธรรมเป็นลักษณะหนึ่งของระบบการเมืองแต่เราต้องยอมรับว่ามีระบบการเมืองจำนวนไม่น้อยที่ไม่มีความชอบธรรมดังนั้นพัฒนาการทางการเมืองจึงเกี่ยวข้องกับปัญหาที่ว่าจะทำอย่างไรจึงทำให้ระบบการเมืองมีความชอบธรรม (Pye, 1996, pp. 40-41) ซึ่งอาจทำได้โดยการมีอุดมการณ์ทางการเมืองที่สอดคล้องสนับสนุนระบบการเมืองการมีวัฒนธรรมทางการเมืองเป็นแบบแผน (Pattern) ของทัศนคติและความโน้มเอียงคุ้นเคย (Orientation) ของประชาชนที่มีต่อการเมืองซึ่งอาจแยกออกได้เป็น 1) ความรอบรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับกลไกสถาบันและกิจกรรมทางการเมือง 2) ความรู้สึกผูกพันเกี่ยวข้องหรือปฏิเสธกลไกหรือสถาบันการเมืองและ 3) การประเมินผลงานของระบบการเมืองเป็นการแสดงความเห็นเกี่ยวกับการทำงานของกลไกทางการเมืองตลอดจนผู้นำและสถาบันทางการเมือง (Almond and Powell, 1966, p. 50) 3) ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการเมืองปัจจัยอีกประการหนึ่งที่มีผลต่อความชอบธรรมทางการเมืองคือประสิทธิภาพของระบบการเมืองเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงระบบการเมืองใหม่ประชาชนอาจไม่ยอมรับแต่เมื่อระบบการเมืองใหม่นี้ได้ดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่องจะสามารถสร้างการยอมรับและศรัทธาของประชาชนได้ใน

ขณะเดียวกันระบบการเมืองที่มีความชอบธรรมอยู่แล้วแต่ไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลานานแล้วความเชื่อถือยอมรับในระบบการเมืองนั้นอาจลดลงมีผลเสียต่อความชอบธรรมทางการเมืองได้ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการเมืองจึงเป็นปัจจัยที่นำไปสู่ความชอบธรรมทางการเมืองและถือว่าเป็นเป้าหมายที่สำคัญของการพัฒนาทางการเมืองด้วยซึ่งเรื่องนี้อาจกล่าวรวมเป็นเรื่องของความสามารถหรือสมรรถนะของระบบการเมือง (Political Efficacy) ได้เช่นกันนักทฤษฎีทางการพัฒนาการทางการเมืองแทบทุกคนต่างยอมรับว่าความสามารถหรือสมรรถนะของระบบการเมืองเป็นลักษณะหนึ่งของพัฒนาการทางการเมือง Almond and Powell (1966, pp. 190-203) ได้แบ่งแยกประเภทของความสามารถของระบบการเมืองออกเป็นความสามารถในการดึงเอาทรัพยากรมาใช้ความสามารถในการบังคับใช้กฎเกณฑ์ความสามารถในการจัดสรรประโยชน์ความสามารถเชิงสัญลักษณ์และความสามารถในการตอบสนองความสามารถในการดึงทรัพยากรหมายถึงประสิทธิภาพของระบบในการระดมทรัพยากรทางวัตถุและทรัพยากรมนุษย์ส่วนความสามารถในการจัดสรรประโยชน์เป็นเรื่องการแบ่งสรรสิ่งของบริการสถานภาพเกียรติยศและโอกาสให้กับบุคคลหรือกลุ่มในระบบการเมืองซึ่งเป็นหน้าที่หลักประการหนึ่งของระบบการเมืองนอกจากนี้เรื่องความสามารถในการตอบสนองของระบบการเมืองต้องตอบสนองอย่างน้อยในบางเรื่องปัญหาที่เกิดขึ้นเสมอ ๆ คือจะต้องตอบสนองในเรื่องใดบ้างต่อใครและอย่างไรความสามารถข้างต้นของระบบการเมืองมีความสำคัญต่อพัฒนาการทางการเมืองเป็นส่วนสำคัญของกระบวนการพัฒนาความสามารถในเรื่องหนึ่งเป็นเงื่อนไขของความสามารถในอีกเรื่องหนึ่งเช่นระบบการเมืองต้องมีความสามารถในการดึงทรัพยากรมาใช้และความสามารถในการบังคับใช้กฎเกณฑ์ก่อนที่จะพัฒนาความสามารถในด้านการจัดสรรประโยชน์ระบบการเมืองเองต้องมีการปรับโครงสร้างให้มีความชำนาญเฉพาะและมีความซับซ้อนในระดับหนึ่งจึงจะเสริมสร้างความสามารถหรือประสิทธิภาพของคนได้ 4) ความเป็นสถาบันทางการเมืองในสังคมที่กำลังมีการเปลี่ยนแปลงสถาบันทางการเมืองทั้งหลายมักขาดความเป็นสถาบันอย่างแท้จริง (Political Institutionalization) ความเป็นสถาบันหมายถึงลักษณะที่สถาบันมีคุณค่าและมีความสามารถในการเผชิญและแก้ไขสถานการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพกล่าวคือมีความยืดหยุ่นปรับตัวได้และมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวมีความสลับซับซ้อนและมีความเป็นอิสระดังนี้ (Huntington, 1968, pp. 12-16) 1) ความเป็นสถาบันทำให้สถาบันทางการเมืองและระบบการเมืองมีความเข้มแข็งและรักษาเสถียรภาพทางการเมืองไว้ได้เมื่อประชาชนมีความต้องการมากขึ้นและแต่ละกลุ่มต่างต้องการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองมากขึ้นเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ของตนสถาบันที่มีลักษณะข้างต้นจะสามารถรองรับและตอบสนองสิ่งเหล่านี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพในส่วนของความมีคุณค่า (Value) สถาบันแตกต่างไปจากองค์การธรรมดาในแง่ที่ว่าสถาบันมีคุณค่ามากกว่าองค์การทั่ว ๆ ไปความมีคุณค่าทำให้สถาบันสามารถมีบทบาทต่าง ๆ อันเป็นที่ยอมรับของประชาชนหรือของสังคมการยอมรับในคุณค่าของสถาบันเช่นนี้ย่อมทำให้สถาบันแก้ไขปัญหาต่าง ๆ หรือตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ดี

2) ในเรื่องของความยืดหยุ่น (Flexibility) เป็นลักษณะที่เกี่ยวข้องกับความสามารถในการปรับตัว (Adaptability) เมื่อมีความยืดหยุ่นมากย่อมปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมได้มาก 3) ความเป็นอันหนึ่งอันเดียว (Cohesiveness) นี้ไม่ได้หมายความว่าในสถาบันนั้นไม่มีความคิดเห็นแตกต่างกันบุคคลกลุ่มหรือหน่วยงานในสถาบันนั้นอาจมีความคิดเห็นความต้องการหรือผลประโยชน์แตกต่างกันได้แต่ความแตกต่างนั้นต้องไม่นำไปสู่ความแตกแยกสถาบันจะต้องควบคุมความแตกต่างดังกล่าวให้อยู่ในขอบเขตที่เหมาะสม 4) ในเรื่องของความซับซ้อน (Complexity) ขององค์การนั้นหมายความว่าสถาบันนั้น ๆ ควรมีหน่วยงานย่อยเป็นจำนวนพอสมควรและแต่ละหน่วยงานนั้นมีความรับผิดชอบที่ชัดเจนและมีความชำนาญเฉพาะที่จะรับผิดชอบได้อย่างดีสถาบันเช่นนี้จะสามารถเผชิญกับการท้าทายต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ 5) ความเป็นอิสระ (Autonomy) หมายความว่าในขณะที่สถาบันนั้นมีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกับสถาบันอื่นๆและเมื่อมีความสัมพันธ์กันแล้วถ้าสถาบันหนึ่งสถาบันใดมีอันเป็นไปแล้วย่อมมีผลกระทบต่อสถาบันอื่นๆด้วยดังนั้นเพื่อป้องกันมิให้ผลกระทบดังกล่าวนำไปสู่การเสื่อมสลายของสถาบันนั้นสถาบันดังกล่าวต้องพัฒนาตนเองให้มีความเป็นอิสระเป็นตัวของตัวเอง 5) ความทันสมัยทางการเมืองความทันสมัยหรือความเป็นสมัยใหม่ทางการเมือง (Political Modernization) เป็นเป้าหมายสำคัญของการพัฒนาทางการเมืองความทันสมัยทางการเมืองแตกต่างไปจากการพัฒนาทางการเมืองแต่พัฒนาการทางการเมืองเป็นไปไม่ได้ถ้าไม่มีความทันสมัยความทันสมัยทางการเมืองอาจประกออบด้วยลักษณะดังนี้ 1) ระบบการเมืองมีรัฐบาลกลางที่มีอำนาจครอบคลุมทั้งระบบการขยายตัวของรัฐบาลหรือสถาบันทางการเมืองจากส่วนกลางให้มีอำนาจทั้งประเทศถือว่าเป็นความทันสมัยอย่างหนึ่ง 2) มีความเป็นชาติ (Nationhood) การสร้างชาติเป็นเรื่องของการสร้างความผูกพันและความจงรักภักดีของคนที่อยู่ในรัฐนั้นให้มีต่อรัฐให้เกิดเป็นเอกลักษณ์ร่วมกันของคนในรัฐ 3) การมีโครงสร้างทางการเมืองที่แบ่งแยกความแตกต่างภายใน (Differentiation) และมีความซับซ้อน (Complexity) ลักษณะเช่นนี้หมายความว่าในระบบการเมืองจะมีสถาบันหรือหน่วยงานต่าง ๆที่มีบทบาทหน้าที่และความชำนาญแตกต่างกัน 4) การใช้เหตุผล (Rationale) ระบบการเมืองสมัยใหม่ใช้เหตุผลเป็นหลักซึ่งหมายความว่าการตัดสินใจต่าง ๆ สามารถอธิบายได้ด้วยเหตุผล 5) การใช้หลักนิติธรรม (The Rule of Law) เป็นการปกครองหรือการบริหารที่ใช้กฎหมายเป็นหลักไม่ใช่ยึดอยู่ที่ตัวบุคคล 6) การมีส่วนร่วมทางการเมืองระบบการเมืองสมัยใหม่เห็นว่าประชาชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง การมีส่วนร่วมทางการเมืองมีได้หลายรูปแบบเช่นการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งการแสดงความคิดเห็นการชุมนุมประท้วงเป็นต้น

ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาการเมือง Huntington ได้กล่าวถึงการพัฒนาการเมือง (Political Development) และการทำให้ทันสมัยทางการเมือง (Political Modernization) ว่าประกอบด้วยปัจจัยแปรผัน 3 ปัจจัยดังนี้ Huntington (1968, p. 35, อ้างถึงใน ลิขิตธีรเวคิน, 2519, น. 101) 1) ความมีเหตุผลของอำนาจหน้าที่ (Rationalization of Authority) ทั้งในแง่ของที่มาแห่ง

อำนาจและการใช้อำนาจ 2) การจำแนกแยกแยะและทำหน้าที่ตามความชำนาญเฉพาะอย่างของโครงสร้างของระบบการเมือง (Differentiation and Specialization) 3) การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation) ต่อมา Huntington (1971, p. 283) ได้เปลี่ยนแนวความคิดในเรื่องการพัฒนาการเมืองโดยเขียนบทวิจารณ์ตัวเองและเสนอความคิดแนวใหม่ในแง่ "The Change to Change: Modernization, Development, and Politics" โดยมองดูการปรับเปลี่ยนของระบบการเมืองที่จะรับการเปลี่ยนแปลงด้านอื่นในแง่นี้จะเห็นว่าเป็นการเลือกใช้คำว่าเปลี่ยนแปลงของระบบการเมืองและเลี่ยงศัพท์คำว่าการพัฒนาการเมืองแนวความคิดการพัฒนาการเมืองที่ใช้ได้กับระบบการเมืองทุกระบบทุกยุคทุกสมัยนี้จะพิจารณาเฉพาะด้านการเมืองโดยดูที่สถาบันและกระบวนการทางการเมืองและอำนาจทางการเมืองแนวความคิดอันนี้จะมีลักษณะเป็นกลางโดยไม่มีอคติทางอุดมการณ์ทางการเมือง แผนพัฒนาการเมืองจะประกอบด้วยตัวแปรสามตัวคือ 1) ความสามารถในการที่ทำให้ระบบการเมืองเป็นที่ยอมรับโดยสมาชิกของประชาคมการเมือง (The Capacity to Make the Political System Acceptable by Members of the Political Community) คือการที่ระบบการเมืองนั้นสามารถใช้วิธีโฆษณาชวนเชื่อหรือแสดงความสามารถในการแก้ปัญหาสังคมทำให้เกิดความยอมรับหรือความชอบธรรมขึ้นโดยไม่ใช้กำลังทั้ง ๆ ที่ระบบนั้นอาจเป็นระบบที่มีความเหลื่อมล้ำต่ำสูงแต่ถ้าสมาชิกสังคมยอมรับสภาพดังกล่าวโดยดุษฎีเช่นยอมรับสภาพทางสังคมและเศรษฐกิจที่ต่ำกว่าสมาชิกอื่นและยังให้ความสนับสนุนระบบการเมืองนั้นอย่างเต็มใจและถือว่าระบบการเมืองนั้นมีความสามารถที่ทำให้เป็นที่ยอมรับและมีความชอบธรรมการกล่าวเช่นนี้มิได้หมายความว่าเป็นการสนับสนุนระบบที่ขาดความยุติธรรมทางสังคมแต่เป็นการมองจากความเป็นจริงว่ามีสังคมจำนวนมากที่คนมีความแตกต่างและไม่เสมอภาคกันแต่ยอมรับระบบการเมือง 2) การรับช่วงอำนาจทางการเมืองอย่างสันติ (Peaceful Transfer of Power) หมายถึงการเปลี่ยนตัวผู้นำต้องไม่เกิดจากการใช้อำนาจอาวุธหรืออำนาจทหารหรือวิธีการอันรุนแรงช่วงชิงอำนาจนั้นจะเป็นด้วยการสร้างประเพณีการสืบต่อหรือการเลือกตั้งโดยมีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนหรือการต่อรองในพรรคว่าใครควรจะสืบต่อหรือผ่านการทดลองความสามารถเพื่อเป็นผู้นำโดยไปต่อสู้กับชีวิตคนเดียวบนเกาะที่มีภยันตรายต่าง ๆถ้ารอดชีวิตจะได้เป็นผู้นำซึ่งเป็นวิธีปฏิบัติของคนบางเผ่าในสมัยโบราณข้อสำคัญคือต้องไม่ใช้กำลังช่วงเชิงรัฐประหารยึดอำนาจ 3) ความต่อเนื่องของระบบการเมือง (Continuity of the Political System) ตัวแปรข้อที่สามนี้หมายความว่าระบบการเมืองนั้นต้องมีความต่อเนื่องพอสมควรโดยมีหลักเกณฑ์ในการวัดความต่อเนื่องสองประการคือระบบนั้นต่อเนื่องกันอย่างน้อยสองชั่วอายุคนและมีวิธีการสืบช่วงอำนาจให้เห็นด้วยสรุปได้ว่าการพัฒนาทางด้านการเมืองจะมีความเกี่ยวพันในการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองเพื่อสามารถสนองความต้องการของประชาชนรวมถึงการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้นจะต้องไม่มีการเปลี่ยนแปลงนอกระบบการเมืองหากมีการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งก็ตามต้องอยู่ภายใต้ระเบียบกฎเกณฑ์และยังคงไว้ซึ่งระบบการเมืองเดิม (System Maintenance) และระบบการเมืองต้องสามารถปรับตัว (Adaptability) ให้เข้ากับสภาพแวดล้อมทั้ง

ภายในและภายนอกที่เปลี่ยนไปและการปรับตัวนั้นจะต้องมีความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจการมีส่วนร่วมทางการเมืองและเสถียรภาพทางการเมืองผลการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมจะผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงในด้านความต้องการ (Demand) และการสนับสนุนหรือเกื้อหนุน (Support) ต่าง ๆ ของประชาชน

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าการพัฒนาเมืองร้อยเอ็ดด้านการเมืองเป็นการเมืองในระดับท้องที่ระดับท้องถิ่นและระดับ ประเทศในพื้นที่มีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันนักการเมืองในทุกระดับในพื้นที่เป็นผู้มีความรู้ความสามารถเหมาะสม เป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริต เป็นผู้มีความมุ่งมั่นและทุ่มเทในการพัฒนาเมืองร้อยเอ็ดอย่างจริงจัง ในบรรยากาศทางการเมืองในพื้นที่มีความเหมาะสมเอื้อแก่การพัฒนาเมืองร้อยเอ็ด

2.9.9.5 การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ

1) ความหมายของการพัฒนาเศรษฐกิจ

สุกัญญา ตันธนวัฒน์และคณะ (2552, น. 343) ได้ให้ความหมายเรื่องนี้ว่า การพัฒนาเศรษฐกิจหมายถึงการทาให้รายได้ที่แท้จริงต่อคนเพิ่มขึ้นติดต่อกันเป็นเวลานานเพื่อทาให้ประชาชนส่วนใหญ่มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ดังนั้นการพัฒนาเศรษฐกิจจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมโดยมีจุดมุ่งหมายดังนี้

1. เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพื่อทำให้มีสินค้าและบริการมากขึ้นหรือทาให้รายได้ที่แท้จริงต่อคนสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

2. มีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจหมายถึงการมีความสมดุลในตลาดต่าง ๆทำให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน

3. มีความเสมอภาคทางเศรษฐกิจหมายถึงการมีความยุติธรรมในการกระจายรายได้และการกำหนดราคาทาให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ใกล้เคียงกัน

4. มีเสรีภาพทางเศรษฐกิจหมายถึงการมีอิสระในการเลือกอาชีพและเลือกวิถีการดำรงชีวิตของแต่ละคนเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของประชาชน

5. มีความมั่นคงทางเศรษฐกิจหมายถึงการมีความมั่นคงในฐานะทางการเงินของประเทศและสถาบันการเงินของประเทศเพื่อให้รัฐบาลสามารถจัดสรรทรัพยากรของประเทศเพื่อประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ของประเทศ

6. มีความสงบทั้งภายในและภายนอกประเทศ

7. ประชาชนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึงและมีสุขภาพแข็งแรง

2.9.9.6 แนวคิดและทฤษฎีการพัฒนาเศรษฐกิจ แนวคิดและทฤษฎีการพัฒนาเศรษฐกิจส่วนใหญ่เน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจได้แก่แนวความคิดและทฤษฎีต่อไปนี้ (สุกัญญา ตันธนวัฒน์, 2552, น. 346-347) 1) แนวความคิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของนักเศรษฐศาสตร์สำนักคลาสสิค

นักเศรษฐศาสตร์สำนักคลาสสิค ซึ่งได้แก่ อดัมสมิธและจอห์นสจ๊วตมิลล์อธิบายการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจว่าเกิดจากการลงทุนด้วยเงินออมของผู้ประกอบการเมื่อมีการลงทุนรายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้นหรือเกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจคนงานได้รับรายได้เพิ่มขึ้นจำนวนประชากรจะเพิ่มขึ้นจนถึงขนาดสูงสุดซึ่งเป็นขนาดที่รายได้ต่อคนพอสาหรับการยังชีพขั้นต่ำเท่านั้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจก็จะหยุดและจะเกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอีกครั้งหนึ่งเมื่อผู้ประกอบการมีเงินออมสำหรับการลงทุน ดังนั้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจตามแนวคิดนี้จึงมีลักษณะแบบขั้นบันได 2) ทฤษฎีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแบบสมดุลทฤษฎีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแบบสมดุลเสนอโดย Rodan and Nurkse ให้มีการลงทุนทำการผลิตทุกสาขาเศรษฐกิจพร้อมกันโดยเน้นการผลิตสินค้าอุปโภคบริโภคที่มีความยืดหยุ่นต่อรายได้สูงเมื่อมีการขยายการผลิตผู้เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตและผู้ประกอบการจะมีรายได้มากขึ้นซึ่งจะเป็นตลาดรองรับสินค้าและบริการซึ่งกันและกันตลาดจึงกว้างขึ้นและเกิดการขยายการผลิตในสาขาเศรษฐกิจต่าง ๆ ต่อไประบบเศรษฐกิจจึงเกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ 3) ทฤษฎีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแบบไม่สมดุลทฤษฎีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแบบไม่สมดุลเป็นทฤษฎีที่เสนอโดย A.O. Hirschman เนื่องจากเขาเห็นว่าประเทศกำลังพัฒนามีเงินทุนจำกัดไม่สามารถขยายการผลิตทุกสาขาเศรษฐกิจพร้อมกันได้จึงควรเลือกลงทุนในสาธารณูปโภคหรืออุตสาหกรรมการผลิตอย่างใดอย่างหนึ่งก่อนเช่นเลือกลงทุนในสาธารณูปโภคก่อนก็จะเกิดแรงจูงใจให้เกิดโรงงงานอุตสาหกรรมการผลิตเพิ่มขึ้นแต่ถ้าเลือกลงทุนตั้งโรงงานอุตสาหกรรมการผลิตก่อนก็จะเกิดแรงกดดันให้รัฐบาลเร่งลงทุนในสาธารณูปโภคตามมาในที่สุดแล้วก็จะเกิดจากเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ 4) แนวคิดการพัฒนาเศรษฐกิจที่เน้นสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐานของมนุษย์แนวคิดการพัฒนาเศรษฐกิจที่เน้นสิ่งจาเป็นขั้นพื้นฐานของมนุษย์เป็นแนวคิดของ Dudley Seers ที่เน้นการพัฒนาที่เริ่มจากตัวคนโดยเริ่มจากคนในเขตที่ยากจนที่สุดก่อนทำให้คนเหล่านี้ได้รับสิ่งที่จำเป็นขั้นพื้นฐานต่อการยังชีพซึ่งได้แก่ 4.1) สิ่งของจำเป็นในการดำรงชีวิตหรือปัจจัย 4 สำหรับครอบครัว 4.2) บริการพื้นฐานของชุมชนเช่นระบบไฟฟ้าระบบประปาการศึกษาสาธารณสุขมูลฐานการสื่อสารและคมนาคมเป็นต้น 4.3) สิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์เช่นสิทธิในการมีส่วนร่วมตัดสินใจเรื่องเกี่ยวกับชุมชนเป็นต้น 4.4) การมีงานทำ

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าการพัฒนาเมืองร้อยเอ็ดด้านเศรษฐกิจเป็นการลงทุนในพื้นที่มีความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจเมืองร้อยเอ็ด ธุรกิจด้านการบริการมีการขยายตัว การท่องเที่ยวในพื้นที่มีการขยายตัวประชาชนในพื้นที่มีรายได้เหมาะสมกับรายจ่าย

2.9.9.7 การพัฒนาด้านการปกครอง

ปัจจุบันระบอบการเมืองที่วางอยู่บนพื้นฐานวิธีคิดเรื่อง “รัฐชาติ” กำลังถูกท้าทายและสั่นคลอน เพราะไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ได้ ในขณะเดียวกันก็ไม่สามารถปรับเปลี่ยนได้ทันกับกระแสโลกาภิวัตน์ ในด้านความสัมพันธ์กับต่างประเทศ ความไม่มั่นคงของรัฐและการเมืองภายใน ทำให้รัฐไทยไม่สามารถกำหนด “ตำแหน่งแห่งที่” และ “ท่าที” ของตนเองได้

อย่างชัดเจนและเหมาะสมในเวทีระหว่างประเทศ จึงไม่สามารถดำเนินนโยบายต่างประเทศที่สร้างสรรค์และสนับสนุนความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านได้ดีเท่าที่ควร สกว. จึงสนับสนุนชุดโครงการวิจัยที่ให้ความสำคัญแก่การออกแบบสถาบันการเมืองใหม่ และเสนอทิศทางนโยบายต่างประเทศใหม่ เพื่อให้ประเทศไทยปรับตัวเพื่อตอบสนองการเปลี่ยนแปลงในประเทศ กำหนดจุดยืนและตำแหน่งแห่งที่ในเวทีโลกได้อย่างเหมาะสมตัวอย่างการวิจัยที่กำลังดำเนินการ เช่น การออกแบบระบบการเลือกตั้ง มีการศึกษาเพื่อแสดงให้เห็นว่าสัดส่วนของผู้แทนในระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนควรสอดคล้องกับสัดส่วนของประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ มากกว่าที่เป็นอยู่หรือไม่ การศึกษาบทบาทของทหารในระบอบประชาธิปไตย การศึกษาตัวแบบตำรวจประชาธิปไตยภายใต้แนวคิดว่าตำรวจคือประชาชน เป็นสมาชิกในสังคมที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่รักษาความสงบในสังคม การศึกษาออกแบบงานตำรวจในการชุมนุมประท้วงเพื่อบรรเทาความขัดแย้งในสังคมไทย เป็นต้น (ปัทมาวดี โพชนุกูล, 2557, น. 2)

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าการพัฒนาเมืองร้อยเอ็ดด้านการปกครองเป็นการปกครองตามรูปแบบการปกครองท้องที่มีความเหมาะสม ผู้นำทางการปกครองมีความเหมาะสมแก่ภารกิจในการพัฒนาเมืองร้อยเอ็ด กระบวนการทางปกครองเกิดจากการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายเกิดการทบทวนภารกิจ และปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมกับการพัฒนาเมืองร้อยเอ็ด

2.9.9.8 การพัฒนาด้านกฎหมาย

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์ (2562, น. 1-2) ได้กล่าวถึงบทบาทของกฎหมายที่มีต่อสังคม ไว้ว่า “ที่ใดมีสังคม ที่นั่นมีกฎหมาย” (Ubi Societas Ibi Jus) เพราะเมื่อคนมาอยู่รวมเป็นสังคม ประโยชน์และความต้องการของแต่ละคนอาจขัดแย้งกันได้ซึ่งกฎหมายจะเป็นมาตรการ อย่างหนึ่งในการควบคุมสังคม (Social Controls) โดยเป็นกติกาเพื่อชี้ขาดความถูกต้องที่ สังคมยอมรับในการใฝ่หาความเป็นธรรมอันเป็นจุดสมดุล (Equilibrium) ระหว่างประโยชน์ ของเอกชนแต่ละคนในแต่ละเรื่องหรือระหว่างเอกชนกับส่วนรวม กฎหมายจะก่อตั้งขึ้นใน สังคมในรูปของกฎต่าง ๆ (Social norm) ตั้งแต่ธรรมเนียมปฏิบัติทั้งในทางโลก (Customs) และ ทางธรรม (morals) อันเป็นทั้งกฎหมายที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร (Unwritten law) ไปจนถึง กฎหมายลายลักษณ์อักษร (Written Law) ซึ่งจะเกิดมีขึ้นเมื่อสังคมมีระบอบการปกครอง (Government) ซึ่งทุกสังคมจะมีกฎหมายที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรและที่เป็นลายลักษณ์อักษรใช้ ควบคู่กันมากบ้างน้อยบ้างตามแต่เรื่องที่เกี่ยวข้อง สำหรับการพัฒนาของกฎหมายลายลักษณ์อักษรนั้น หากจะพิเคราะห์กฎหมาย ของสังคมโบราณแล้วจะพบว่าในระยะแรก ๆ จะมีกฎหมายควบคุมพฤติกรรมของมนุษย์น้อยและเกี่ยวข้องกับกฎหมายแพ่งและกฎหมายอาญาสามัญเป็นส่วนใหญ่ แต่ต่อมาเมื่อสังคมพัฒนาไป ซับซ้อนยิ่งขึ้นกฎหมายก็มีมากขึ้นเป็นเงาตามตัวและขยายสาขามากขึ้นไปตามลำดับ เช่น กฎหมายพาณิชย์ กฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา กฎหมายภาษีอากร กฎหมายปกครอง กฎหมายแรงงาน กฎหมายจำกัดการผูกขาด กฎหมายคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล กฎหมายควบคุมการก่อสร้างและผัง เมือง กฎหมายประกันสังคม กฎหมายควบคุมและส่งเสริม

การเกษตร กฎหมายควบคุมและจัดการที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติกฎหมายรักษาสิ่งแวดล้อม กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายควบคุมกิจการโทรคมนาคม กฎหมายอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ และยังจะมีขอบเขตใหม่ ๆ ตามมาอีกมาก เช่น กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิที่จะรู้กฎหมายควบคุมการใช้ข้อมูลส่วนบุคคล ในคอมพิวเตอร์กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิที่จะตาย ฯลฯ การที่กฎหมายขยายตัวตามภาระของรัฐและความซับซ้อนของสังคมเช่นนี้ในประเทศระบบประมวลกฎหมาย (Code Law) เนื่องจากมีการปรับตัวครั้งใหญ่ในศตวรรษที่ 18 และ 19 โดยจัดทำประมวลกฎหมายที่สำคัญต่าง ๆ ขึ้นใช้ปัญหาต่าง ๆ จึงบรรเทาอยู่ระยะหนึ่งส่วนประเทศในระบบ Common Law นั้น เหตุการณ์ปรากฏชัดว่าไม่อาจพึ่งการพัฒนากฎหมายโดยอาศัยศาลตีความเป็นรายคดี (Case By Case) ได้อีกต่อไปจนปรากฏว่าประเทศในระบบคอมมอนลอว์มีกฎหมายลายลักษณ์อักษรเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก และยากที่จะถือ ว่าเป็นระบบกฎหมายที่พัฒนาขึ้นโดยศาลโดยไม่มีกฎหมายลายลักษณ์อักษรได้อีก (David, 1984, pp. 98-101) และอาจกล่าวได้ว่าคำว่าระบบคอมมอนลอว์คงเหลือแต่เพียงลักษณะในทางนิติวิธี (Juristic Method) ของการใช้กฎหมายในศาลเท่านั้น ที่ศาลในระบบคอมมอนลอว์จะยึดถือแนวบรรทัดฐานเป็นหลักในการตัดสินคดีต่อมา (Stare Decisis) อย่างหนักแน่นและเป็นทางการมากกว่า (Degree) ศาลในระบบประมวลกฎหมาย (Chloros, 1956, pp. 66-78)

ในการพัฒนากฎหมายจะส่งผลต่อบทบาททางสังคม 2 ประการ คือ 1) ชักนำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสังคม (Cause) และ 2) เป็นผล (Effect) ที่ต้องบัญญัติขึ้นในสอดคล้องหรือมิให้ขัดขวางกับการเปลี่ยนแปลงที่ เกิดขึ้นแล้วในสังคม ในช่วง ค.ศ. 1960-1970 ได้มีวรรณกรรมเกี่ยวกับ “กฎหมายและการพัฒนา” (Law and Development) เกิดขึ้นมากมายโดยมีแรงดลใจในการจะเข้าไปช่วยประเทศที่กำลังพัฒนาซึ่งพบว่ากฎหมายอันเป็นสถาบันที่สำคัญของสังคมในประเทศนั้น ๆ อยู่ในสภาพที่ ไม่ก้าวหน้าและประสงค์จะนำระบบกฎหมายของประเทศที่พัฒนาแล้วไปใช้ในประเทศกำลังพัฒนาแต่พบว่าไม่เกิดความสำเร็จเท่าที่ควร ซึ่งความจริงแนวคิดที่เกิดขึ้นดังกล่าวนำจะเป็นเพียงการตระหนักในความจริงของนักกฎหมายบางคนที่เพิ่งเริ่มจะเข้าใจว่ากฎหมายมีความสัมพันธ์กับสังคมอย่างใกล้ชิด โดยกฎหมายมิใช่เป็นเนื้อหาของศาสตร์ที่แยกเป็นเอกเทศออกไปจากศาสตร์ทางสังคม การพูดถึง “กฎหมายกับการพัฒนา” จึงเป็นคลื่นทางวิชาการที่รุนแรงชั่วขณะที่อยากจะ ได้ผลสรุปที่ง่ายภายในเวลาอันสั้น เพื่อเป็นเครื่องมือในการไปช่วยพัฒนาหรือมีอิทธิพลใน ประเทศโลกที่สาม บางประเทศที่ได้จัดการศึกษาเฉพาะเพื่อเป็นแนวทางในการเข้าใจถึงปัญหา หลักในการพัฒนาสังคมต่าง ๆ และกลไกขององค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่มีไว้เพื่อการช่วยเหลือประเทศที่กำลังพัฒนา ซึ่งเป็นการดีที่พยายามจัดทำให้เป็นจริงเป็นจังขึ้น แต่ถ้าเป็นนัก กฎหมายที่เข้าใจถึง “กฎหมาย” โดยลึกซึ้งแล้วจะทราบว่าสังคมแต่ละสังคมไม่เหมือนกันทุก องค์ประกอบ และมีความเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอทั้งโดยปัจจัยภายในของสังคมและอิทธิพลจากปัจจัยภายนอกสังคมด้วย ดังนั้น “การพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับสังคมหรือการพัฒนา กฎหมายเพื่อชักนำการพัฒนาสังคม จึงเป็นเรื่องที่ต้องพัฒนาเรื่อยไปตลอดเวลาโดยมาก

บ้าง น้อยบ้างตามความจำเป็นแห่งสภาพของสังคม" ซึ่งการพัฒนากฎหมายของแต่ละสังคมนั้นจำเป็นต้องอาศัยศาสตร์ต่าง ๆ เข้าช่วยในการวิเคราะห์หาข้อยุติเช่น เศรษฐศาสตร์ รัฐศาสตร์ สังคมวิทยา แม้กระทั่งวิทยาศาสตร์สถิติและคณิตศาสตร์ก็เริ่มมีผู้นำเอามาใช้ในการวิเคราะห์ กฎหมาย เพราะตามความจริงแล้วกฎหมายมีฐานเป็นศาสตร์ต่าง ๆ เหล่านั้น (Jones, 1966) ซึ่งทัศนะต่อกฎหมายเช่นนี้ความจริงนักกฎหมายทั่วไปในต่างประเทศเข้าใจกันเช่นนี้อยู่แล้วจนเป็นเรื่องปกติที่ ไม่มีผู้ใดพูดซ้ำกันอีก แต่ในประเทศไทยหากเป็นบุคคลที่ไม่อยู่ในวงการจัดทำกฎหมายก็คงมิได้ตระหนักในความจริงนี้มากนัก โดยเฉพาะการสอนวิชานิติปรัชญาของไทยมักเน้นในทาง กว้างให้รู้ ให้มากที่สุดในประวัติศาสตร์ของนิติปรัชญา ชื่อนักปราชญ์และศัพท์เฉพาะของแต่ละแนวคิดมากกว่าที่จะวิเคราะห์แนวคิดหรือทฤษฎีใดที่สมควรยึดถือว่าถูกต้องในการพัฒนากฎหมายนั้น เมื่อเป็นที่เข้าใจแน่ชัดแล้วว่ากฎหมายเกี่ยวข้องอยู่กับศาสตร์ด้านต่าง ๆ ทั้งหมดการพัฒนากฎหมายจึงจะอาศัยแต่นักกฎหมายไม่ได้และต้องมีนักวิชาการฝ่ายอื่น ๆ ร่วมด้วย (Whalan, 1982, pp. 658-660)

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าการพัฒนาจังหวัดในกลุ่มร้อยแก่นสารสินธุ์ด้านกฎหมายคือประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในกฎหมายที่เกี่ยวกับการพัฒนา สามารถปฏิบัติตามบทกฎหมายที่เกี่ยวกับการพัฒนาเมืองร้อยเอ็ดได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม กฎหมายที่เกี่ยวกับการพัฒนาเมืองร้อยเอ็ดมีความสอดคล้องกันทุกฉบับเกิดกระบวนการที่สามารถปรับปรุงแก้ไขให้บทกฎหมายที่เกี่ยวกับการพัฒนาเมืองร้อยเอ็ด ปฏิบัติได้อย่างเหมาะสม

2.9.9.9 การพัฒนาด้านเทคโนโลยี

การพัฒนาเทคโนโลยีเพื่ออำนวยความสะดวกสบาย ในเชิงกายภาพเพื่อสร้างคุณค่าในระดับบุคคลเป็นหลัก แม้ว่ามีผู้ประกอบการเริ่มขยายการพัฒนาเทคโนโลยีไปเพื่อสร้างเครือข่าย เช่น การสร้างสังคมออนไลน์ในกลุ่มผู้อาศัย การเชื่อมโยงกับเครือข่ายโรงพยาบาล แต่ยังเป็นไปเพื่อประโยชน์หรือคุณค่าส่วนตนในระดับบุคคลเท่านั้น และใช้กับโครงการที่เพิ่งพัฒนาใหม่ในระยะ 2-3 ปีที่ผ่านมา ผู้บริโภค ผู้ประกอบการ และทุกภาคส่วนควรพิจารณา คือการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อพัฒนาชุมชนและสังคมให้น่าอยู่อย่างยั่งยืนได้อย่างไรทั้งชุมชนที่มีอยู่และชุมชน จากแนวคิดที่ต้องพิจารณาเติมเต็มให้กับการพัฒนาเทคโนโลยีให้ตอบโจทย์นั้นจะต้องได้ทั้งมุมมองเชิงความสะดวกสบาย (Convenience) และการสร้างและรักษาความสัมพันธ์ (Relationship) สำหรับผู้ประกอบการทุกราย ท่านสามารถเริ่มต้นจากสิ่งที่มีจึงจะเป็นการพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อประโยชน์ไม่เฉพาะของตนแต่เพื่อชุมชนด้วย เนื่องจาก เทคโนโลยีไม่ได้หมายความถึงแอพพลิเคชั่นระบบอัตโนมัติ การติดต่อกับนิติบุคคลนั้นมีหัวใจสำคัญคือการได้พบปะพูดคุยสื่อสารและสอบถามความเป็นอยู่ของเจ้าของร่วมและผู้อยู่อาศัย พร้อมตรวจสอบความปลอดภัยอันอาจเกิดจากบุคคลแปลกหน้า และยังเป็นการสร้างความผูกพันในชุมชนด้วย เทคโนโลยีที่ควรเสริมขึ้นนอกจากการชำระเงินอัตโนมัติแล้วคือ การแจ้งเตือนล่วงหน้า การระบุและจัดเวลาของเจ้าหน้าที่ให้เหมาะสม และระบบติดตามและแจ้งความคืบหน้าเรื่องที่เจ้าของร่วมได้ขอความ

ช่วยเหลือไว้ ระบบและศูนย์รับแจ้งเหตุความปลอดภัย 24 ชั่วโมงที่ใช้ได้ครอบคลุมทุกโครงการทั้งใหม่และเก่า ระบบการดูแลผู้สูงอายุและผู้ที่ต้องดูแลเป็นพิเศษ จึงจะสะท้อนถึงความ "ใส่ใจ" ในเจ้าของร่วมและผู้อยู่อาศัย (Human Centric) และช่วยให้ชุมชนเกิดความเชื่อมั่น วางใจและไว้ใจ ในสินค้าและบริการของผู้ประกอบการ อันจะนำไปสู่ชุมชนน่าอยู่อย่างแท้จริง (กรุงเทพธุรกิจ, 2562, น. 1)

1) ความหมายของเทคโนโลยี พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 (2546 , น.534) ได้ให้นิยามไว้ ดังนี้เทคโนโลยี หมายถึง วิทยาการที่นำเอาความรู้ทางวิทยาศาสตร์มาใช้ให้เกิดประโยชน์ในทางปฏิบัติและอุตสาหกรรม

Turban, et al. (2006, p. 21) ได้ให้นิยามไว้ว่าเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) หมายถึง ชุดของระบบคอมพิวเตอร์ ที่นามาใช้ภายในองค์การหรืออีกนัยหนึ่งคือเทคโนโลยีพื้นฐานของระบบสารสนเทศที่ประกอบด้วย ฮาร์ดแวร์ ซอฟต์แวร์ ฐานข้อมูล เครือข่ายและโทรคมนาคม รวมทั้งอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์อื่น ๆ โดยถูกนำมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์ด้านการแลกเปลี่ยนข้อมูลและสารสนเทศ และจากความหมายข้างต้นสามารถกำหนดโครงสร้างพื้นฐานเทคโนโลยีสารสนเทศที่ประกอบด้วยส่วนต่าง ๆ ดังนี้ 1) Hardware คือ ชุดของอุปกรณ์ เช่น จอมอนิเตอร์ (Monitor) หน่วยประมวลผล (Processor) แผงแป้นอักขระ (Keyboard) และเครื่องพิมพ์ (Printer) ที่ถูกนำมาใช้ร่วมกันเพื่อการรับเข้าข้อมูลและสารสนเทศ การประมวลผล และการส่งผลลัพธ์ออกทางจอมอนิเตอร์หรือเครื่องพิมพ์ 2) Software คือ ชุดคำสั่งสาหรับการประมวลผลของฮาร์ดแวร์ 3) ฐานข้อมูล (Database) คือ ชุดของแฟ้มข้อมูล และตารางความสัมพันธ์ที่ใช้จัดเก็บข้อมูลซึ่งมีความหมายเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กัน 4) เครือข่ายและโทรคมนาคม (Network and Telecommunication) คือ ชุดของอุปกรณ์เชื่อมต่อระบบที่มีการใช้ทรัพยากรสารสนเทศร่วมกันโดยเครื่องคอมพิวเตอร์ที่แตกต่างกันซึ่งอาจมีการสื่อสารข้อมูลทางไกลและในบางครั้งอาจใช้ระบบไร้สาย (Wireless System) 5) อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Devices) คือ อุปกรณ์วงจรไฟฟ้าบนเครือข่ายทั้งในรูปแบบใช้สายและไร้สาย ที่ถูกนำมาใช้ร่วมส่วนประกอบข้างต้นเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลของระบบสารสนเทศที่ใช้คอมพิวเตอร์ประมวลผล

2) คุณลักษณะของสารสนเทศ

Shelly, et al. (2002) ได้กล่าวถึงคุณลักษณะของสารสนเทศที่ดีมีคุณภาพควรจะมีลักษณะดังต่อไปนี้ 1) ถูกต้องแม่นยำ (Accurate) สารสนเทศที่มีความถูกต้องจะต้องปราศจากข้อผิดพลาด (Error) ใด ๆ อย่างไรก็ตามถ้าข้อมูลที่ป้อนเข้าสู่กระบวนการประมวลผลไม่ถูกต้องก็อาจก่อให้เกิดสารสนเทศที่ไม่ถูกต้องได้ 2) สมบูรณ์ครบถ้วน (Complete) สารสนเทศที่มีความสมบูรณ์จะต้องประกอบด้วยข้อเท็จจริง (Fact) ที่สำคัญอย่างครบถ้วน 3) เข้าใจง่าย (Simple) สารสนเทศที่มีคุณภาพจะต้องเข้าใจง่าย ไม่ซ้ำซ้อนต่อความเข้าใจ กล่าวคือต้องไม่แสดงรายละเอียดที่ลึกมากเกินไปเพราะจะทาให้ผู้ที่ใช้ในการตัดสินใจสับสนและไม่สามารถตัดสินได้ว่าข้อมูลหรือสารสนเทศใดมีความ

จำเป็นจริง ๆ 4) ทันต่อเวลา (Timely) สารสนเทศที่ดีนอกจากจะมีความถูกต้องแล้วข้อมูลต้องทันสมัยและรวดเร็ว ทันต่อเวลาและความต้องการของผู้ใช้ในการตัดสินใจ 5) เชื่อถือได้ (Reliable) สารสนเทศที่เชื่อถือได้ขึ้นอยู่กับความน่าเชื่อถือของวิธีการรวบรวมข้อมูลที่นาเข้าสู่ระบบ 6) คุ้มราคา (Economical) สารสนเทศที่ผลิตควรจะต้องมีความประหยัด เหมาะสมคุ้มค่ากับราคา ผู้บริหารมักจะพิจารณาถึงคุณค่าของสารสนเทศกับราคาที่จะต้องจ่ายเพื่อการได้มาซึ่งสารสนเทศนั้น ๆ 7) ตรวจสอบได้ (Verifiable) สารสนเทศจะต้องตรวจสอบความถูกต้องได้ กล่าวคือผู้ใช้สามารถตรวจสอบข้อมูลเพื่อความมั่นใจว่ามีความถูกต้องต่อการนำไปตัดสินใจได้ ซึ่งอาจมีการตรวจสอบข้อมูลโดยการเปรียบเทียบกับข้อมูลลักษณะเดียวกันจากแหล่งข้อมูลหลาย ๆ แหล่ง 8) ยืดหยุ่น (Flexible) สารสนเทศที่มีคุณภาพนั้นควรจะสามารถนำไปใช้ได้ในวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันหลาย ๆ ด้าน 9) สอดคล้องกับความต้องการ (Relevant) สารสนเทศที่มีคุณภาพจะต้องมีความสอดคล้องตามวัตถุประสงค์และสนองต่อความต้องการของผู้ใช้เพื่อการตัดสินใจ 10) สะดวกในการเข้าถึง (Accessible) สารสนเทศจะต้องง่ายและสะดวกต่อการเข้าถึงข้อมูลตามระดับสิทธิของผู้ใช้ เพื่อจะได้ข้อมูลหรือสารสนเทศที่ถูกต้องตามรูปแบบและทันต่อความต้องการของผู้ใช้ 11) ปลอดภัย (Secure) สารสนเทศจะต้องถูกออกแบบและจัดการให้มีความปลอดภัยจากผู้ที่ไม่มีสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลหรือสารสนเทศนั้น

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าการพัฒนาเมืองร้อยเอ็ดด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ คือในพื้นที่เกิดการเตรียมการรองรับเทคโนโลยีในประเภทต่าง ๆ อย่างเหมาะสม ประชาชนสามารถรับรู้และรับทราบการนำเทคโนโลยีประเภทต่าง ๆ มาใช้ในพื้นที่ สามารถแสดงความคิดเห็นต่อการนำเทคโนโลยีประเภทต่าง ๆ มาใช้ในพื้นที่ เทคโนโลยีประเภทต่าง ๆ มาใช้ในพื้นที่เพื่อพัฒนาเมืองร้อยเอ็ดมีประสิทธิภาพ และมีความเหมาะสมกับวัตถุประสงค์การดำเนินการคุ้มค่ากับงบประมาณของทางราชการในการจัดหาและไม่กระทบต่อปัญหาสิ่งแวดล้อม

2.10 บริบทกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง “ร้อยแก่นสารสินธุ์”

2.10.1 ข้อมูลทั่วไป

2.10.1.1 ที่ตั้งและอาณาเขต ที่ตั้งตั้งอยู่ระหว่างเส้นรุ้งที่ 25–17 องศาเหนือและเส้นแวงที่ 101-103 องศาตะวันออก ซึ่งอยู่บริเวณตอนกลางของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ห่างจากกรุงเทพมหานคร 445 กิโลเมตรขนาดพื้นที่มีพื้นที่ของกลุ่มจังหวัดรวมครอบคลุมพื้นที่จังหวัดกาฬสินธุ์ ขอนแก่น มหาสารคาม และร้อยเอ็ด รวม 31,423.87 ตารางกิโลเมตรคิดเป็นร้อยละ 6.18 ของพื้นที่ประเทศ ร้อยละ 18.61 ของพื้นที่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยจังหวัดขอนแก่น มีพื้นที่มากที่สุด รองลงมาได้แก่ จังหวัดร้อยเอ็ด กาฬสินธุ์ และจังหวัดมหาสารคาม ตามลำดับ กลุ่มจังหวัดฯ ตั้งอยู่บน

พื้นที่ราบลุ่มแม่น้ำชีที่ อยู่ตอนกลางของพื้นที่ และที่ราบลุ่มแม่น้ำมูล ซึ่งอยู่ทางตอนใต้ของพื้นที่ โดยทางทิศตะวันตก และทิศเหนือจะมีสภาพเป็นภูเขาเทลาดมาทาง ทิศตะวันออก และมีอาณาเขตดังนี้ - ทิศเหนือ ติดต่อกับ จังหวัดเลย หนองบัวลำภู อุดรธานี และสกลนคร-ทิศใต้ ติดต่อกับ จังหวัดศรีสะเกษ สุรินทร์ บุรีรัมย์ และนครราชสีมา - ทิศตะวันออก ติดต่อกับ จังหวัดมุกดาหาร และยโสธร - ทิศตะวันตก ติดต่อกับ จังหวัดชัยภูมิ และเพชรบูรณ์

2.10.1.2 ลักษณะภูมิประเทศลักษณะภูมิประเทศโดยรวมเป็นพื้นที่ราบลุ่มน้ำชีประมาณร้อยละ 80 ของพื้นที่กลุ่มจังหวัดลักษณะของพื้นที่จะอยู่สูงจากระดับน้ำทะเลปานกลางประมาณ 200 เมตร และเทลาดจากทางทิศตะวันตกไปสู่ทางทิศตะวันออก

ด้านทิศเหนือและทิศตะวันตกลักษณะของพื้นที่จะเป็นพื้นที่ภูเขาที่สำคัญได้แก่ เทือกเขาภูพานทางตอนเหนือของจังหวัดกาฬสินธุ์ และจังหวัดร้อยเอ็ด

ส่วนทางทิศตะวันตก ประกอบด้วย เทือกเขาภูเก้า-ภูพานคำ เทือกเขาในพื้นที่อุทยานแห่งชาติภูเวียง อุทยานแห่งชาติ ภูผาม่าน อุทยานแห่งชาติภูกระดึง จังหวัดเลย อุทยานแห่งชาติ น้ำหนาว จังหวัดเพชรบูรณ์ และเทือกเขาเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ทุ่งกระมัง จังหวัดชัยภูมิ

2.10.1.3 ลักษณะภูมิอากาศ ลักษณะภูมิอากาศ จัดอยู่ในกลุ่มที่มีฝนตกสลับกับแห้งแล้งได้รับอิทธิพลจากลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ และลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งมีผลทำให้อากาศหนาวเย็น และพายุดีเปรสชันจากทะเลจีนใต้ ทำให้มีฝนตก เป็นบริเวณกว้าง ระยะใกล้-ไกลทะเลจะทำให้อากาศมีความแตกต่างกันระหว่างฤดูร้อนและฤดูหนาวมากเนื่องจากไม่มี 3 พื้นที่ติดต่อกับทะเลมีอุณหภูมิสูงสุดโดยเฉลี่ย 36.35 องศาเซลเซียส มี 3 ฤดูคือฤดูร้อนฤดูฝนฤดูหนาวในแต่ละฤดูจะมีช่วงเวลาไม่คงที่แน่นอน ขึ้นอยู่กับปรากฏการณ์ทางธรรมชาติ และอิทธิพลของลมมรสุมเป็นหลัก

2.10.1.4 เขตการปกครอง กลุ่มจังหวัด ภาคตะวัน ออกเฉียงเหนือตอนกลางแบ่งเขตการปกครองเป็น 4 จังหวัด 77 อำเภอ 659 ตำบล 8,305 หมู่บ้าน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 722 แห่ง ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วน จังหวัด 4 แห่ง เทศบาลนคร 1 แห่ง เทศบาลเมือง 10 แห่ง เทศบาลตำบล 244 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 463 แห่ง

2.10.1.5 การใช้ประโยชน์ที่ดินกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง ประกอบด้วย 4 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดกาฬสินธุ์ ขอนแก่น มหาสารคาม และจังหวัดร้อยเอ็ด ตั้งอยู่บริเวณตอนกลางของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยมีจังหวัด ขอนแก่น เป็นศูนย์กลางการบริหารงานกลุ่มจังหวัด มีพื้นที่ทั้งสิ้น 31,423.87 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 19,639,918 ไร่คิดเป็นร้อยละ 18.61 ของพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และคิดเป็นร้อยละ 6.18 ของประเทศ เป็นพื้นที่ป่าไม้ 1,553,497 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 7.9 ของพื้นที่ มีพื้นที่การเกษตร 13,585,443 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 69.17 ของพื้นที่อยู่ในเขตชลประทาน 2,225,209 ไร่คิดเป็นร้อยละ 16.38 ของพื้นที่การเกษตร หรือร้อยละ 11.33 ของพื้นที่กลุ่มจังหวัด

2.10.1.6 การคมนาคมขนส่ง มีเส้นทางการขนส่งที่สำคัญ คือ ทางบก ทางอากาศ มีโครงข่ายครอบคลุมพื้นที่ 4 จังหวัด คือ กาฬสินธุ์ ขอนแก่น มหาสารคาม และร้อยเอ็ด เชื่อมโยงสู่ภาคอื่นๆ ของประเทศได้อย่างสะดวกและ รวดเร็ว ดังนี้คือ 1) ทางบก ทางรถยนต์ มีทางหลวงแผ่นดินผ่านพื้นที่จำนวน 7 สาย ได้แก่ ทางหลวงหมายเลข 2 (ถนนมิตรภาพ): สระบุรี-หนองคายทางหลวงหมายเลข 12 (East-West Economic Corridor: EWEC) หรือทางหลวงเอเชียสาย 16 (AH16): อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ผ่านจังหวัดสุโขทัย พิษณุโลก เพชรบูรณ์ ชัยภูมิ ขอนแก่น มหาสารคาม กาฬสินธุ์ จนไปสุดที่จังหวัดมุกดาหาร ทางหลวงหมายเลข 23: เชื่อมโยงการเดินทางในกลุ่มจังหวัดแยก อ.บ้านไผ่ (จังหวัดขอนแก่น) ผ่านจังหวัดมหาสารคาม ร้อยเอ็ด ยโสธร จนไปสุดที่จังหวัดอุบลราชธานี ทางหลวงหมายเลข 202: ชัยภูมิผ่านจังหวัดนครราชสีมาบุรีรัมย์มหาสารคามร้อยเอ็ดยโสธรอำนาจเจริญจนไปสุดที่อำเภอเขมราฐ จังหวัดอุบลราชธานี ทางหลวงหมายเลข 208: ท่าพระ (ขอนแก่น)-อ.โกสุมพิสัย -มหาสารคาม ทางหลวงหมายเลข 213: มหาสารคาม- กาฬสินธุ์- สกลนคร ทางหลวงหมายเลข 214: กาฬสินธุ์– ร้อยเอ็ด–สุรินทร์จนไปสุดที่จุดผ่านแดนถาวรช่อง จอม-โอเสม็ด 2) ทางรถไฟ เส้นทางจาก กรุงเทพฯ – หนองคาย ขนานกับทางหลวงหมายเลข 2 หรือ ถนนมิตรภาพ ผ่านอำเภอในเขตพื้นที่ คือ อำเภอพล โนนศิลา บ้านไผ่ บ้านแฮด เมืองขอนแก่น น้ำพองและ เขาสวนกวาง 2) ทางอากาศ กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง มีท่าอากาศยานภายในประเทศ 2 แห่ง คือ ท่าอากาศยานขอนแก่น และท่าอากาศยานร้อยเอ็ด ซึ่งมีสายการบินโดยสารภายในประเทศให้บริการ 4 สาย การบิน ได้แก่ Thai Smile, Thai AirAsia, Nok Air and Thai Lion airโดยทำการบินเชิงพาณิชย์จำนวน 328 เที่ยวบิน โดยทำการบินจากท่าอากาศยานขอนแก่น สู่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ดอนเมือง เชียงใหม่ หาดใหญ่ ภูเก็ต และอู่ตะเภา และจากท่าอากาศยานร้อยเอ็ด สู่ท่าอากาศยานดอนเมือง

2.10.1.7 ข้อมูลสนับสนุนอื่น ๆ

1) เป็นศูนย์กลางของการบริหารราชการของภาคโดยเฉพาะจังหวัดขอนแก่น

2) เป็นแหล่งทุนของการพัฒนาโดยมีสถาบันการเงินทั้งของภาครัฐและเอกชนให้บริการเป็นจำนวนมากรวมถึงเป็นที่ตั้งของธนาคารแห่งประเทศไทยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ที่จังหวัดขอนแก่น ตลอดจนเป็นศูนย์กลางของ 9 การส่งเสริมการลงทุน โดยมีศูนย์เศรษฐกิจการลงทุนภาคที่ 3 สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ที่จังหวัดขอนแก่นทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแนะนำ บริการข้อมูลด้านการลงทุน

3) มีพื้นที่เหมาะสมในการดำเนินโครงการระบบขนส่งทางราง และท่าเรือบก (Dry Port) ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาความเหมาะสมและความเป็นไปได้ โครงการพัฒนาธุรกิจท่าเรือบกเพื่อสนับสนุนการ ให้บริการของท่าเรือกรุงเทพและท่าเรือแหลมฉบังโดยสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

2.10.2 การพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง

กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง มีความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐานระบบราง เนื่องจากมีชุมทางรถไฟที่สำคัญและมีระดับความน่าเชื่อถือของการให้บริการโดยรถไฟ ยังมีความได้เปรียบในแง่ของ การมีแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางราง ได้แก่ 1) โครงการรถไฟความเร็วสูงสายกรุงเทพ-หนองคาย 2) โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่สายขอนแก่น-หนองคาย 3) โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่สายบ้านไผ่-นครพนมเป็นทางรถไฟทางคู่สายใหม่ ช่วงบ้านไผ่ มหาสารคาม ร้อยเอ็ด มุกดาหารนครพนม รวมระยะทาง 355 กิโลเมตร 4) โครงการศึกษาเส้นทางรถไฟนครสวรรค์-บ้านไผ่ โดยศึกษาการขยายแนวเส้นทางรถไฟ นครสวรรค์-บ้านไผ่ ตามแนวระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก ของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้าโขง (GMS-EWEC) ระยะทาง 291 กิโลเมตร 5) โครงการก่อสร้างรถไฟทางคู่ ช่วงชุมทางถนนจิระ-ขอนแก่นซึ่งได้มีพิธีเปิดที่สถานีท่าพระ วงเงิน ก่อสร้างกว่า 26,000 ล้านบาทซึ่งเปิดใช้งานได้ในปี 2561

กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลางถูกกำหนดให้เป็นศูนย์กลางการค้าของอนุภูมิภาคลุ่ม น้ำโขงและประตูสู่อาเซียนตะวันออกและจีน และศูนย์กลางการค้าสินค้าเกษตรและปศุสัตว์ตามลำดับ ซึ่งยุทธศาสตร์ ดังกล่าวจะส่งผลให้มีปริมาณสินค้าเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าเกษตร ซึ่งเป็นสินค้าที่มีศักยภาพในการส่งออกสูง หากเปลี่ยนรูปแบบการขนส่งจากทางถนนเป็นทางรถไฟจะสามารถลดต้นทุนการขนส่งสินค้า 4 กลุ่ม ได้แก่เกษตร พื้นฐาน และอุตสาหกรรมเกษตรแปรรูป สามารถลดต้นทุนจากการขนส่งทางถนนเป็นขนส่งทางรถไฟได้ถึงร้อยละ 40 อุตสาหกรรมทั่วไป ร้อยละ 55.19 และอุตสาหกรรมเทกอง ร้อยละ 33.02 โดยมีสินค้าจากกลุ่มจังหวัดภาค ตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 1 และ 2 มีโอกาสเลือกใช้บริการท่าเรือบกที่พัฒนาขึ้นในจังหวัดขอนแก่น

2.10.2.1 ด้านเศรษฐกิจ

1) ผลิตภัณฑ์มวลรวมกลุ่มจังหวัด(Gross Provincial Cluster Product: GPCP) กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง มีมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมกลุ่มจังหวัด (Gross Provincial Cluster Product: GPCP) ปี 2561 จำนวน 405,740 ล้านบาท เป็นอันดับที่ 10 ของประเทศ และอันดับที่ 2 ของกลุ่มจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพิ่มขึ้นจากปี2560 คิดเป็นร้อยละ 4.10 (ปี 2560 มูลค่า GPCP 389,738 ล้านบาท) อัตราการขยายตัวของ GPCP กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนกลาง ปี 2557-2561 เท่ากับ 3.89 โดยจังหวัดขอนแก่น มีมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมมากที่สุดในกลุ่มจังหวัด คือ 211,192 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 52.05 ของกลุ่มจังหวัด รองลงมาคือจังหวัดร้อยเอ็ด 75,602 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 18.63 จังหวัดมหาสารคาม 59,695 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 14.71 และจังหวัดกาฬสินธุ์ 59,251 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 14.61 ตามลำดับ โดยจังหวัดมหาสารคามมีอัตราการเพิ่มขึ้นมูลค่าผลิตภัณฑ์มวล รวมจังหวัดสูงสุดในกลุ่มจังหวัดในปี 2561 เพิ่มขึ้นจากปี 2560 จำนวน 2,772 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 4.64 มูลค่า

เศรษฐกิจที่สำคัญของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง มาจากภาค นอกการเกษตร โดยในปี 2561 มีมูลค่าเท่ากับ 342,670 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 84.45 ของมูลค่าGPCP เพิ่มขึ้นจากปี 2560 จำนวน 17,712 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 5.40 โดยมีสาขาการค้า/บริการท่องเที่ยว มูลค่ามากที่สุดมูลค่า 237,339 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 58.49 รองลงมาคือสาขาอุตสาหกรรมมีมูลค่า 105,331 ล้านบาท และสาขาการเกษตร 63,069 ล้านบาท ตามลำดับ

2) รายได้ครัวเรือนเฉลี่ยในปี พ.ศ. 2562 กลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง มีรายได้ครัวเรือนเฉลี่ย 19,838.11 บาทต่อเดือน เพิ่มขึ้นจากปี 2561 ร้อยละ 7.66 แต่ยังน้อยกว่าค่าเฉลี่ยของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และรายได้เฉลี่ยทั่วราชอาณาจักร โดยจังหวัดที่มีรายได้ครัวเรือนเฉลี่ยมากที่สุดคือ จังหวัดมหาสารคาม (22,191.96 บาท/เดือน) รองลงมาคือ จังหวัดขอนแก่น (19,252.50 บาท/เดือน) จังหวัดกาฬสินธุ์ (19,088.97 บาท/เดือน) และจังหวัดร้อยเอ็ด (18,818.99 บาท/เดือน) ตามลำดับโดยจังหวัดกาฬสินธุ์มีอัตราการเพิ่มขึ้นของรายได้ครัวเรือนจากปี 2561 รายได้อยู่ที่ 14,263.81 บาท/เดือน เป็น 19,088.97 บาท/เดือน หรือเพิ่มขึ้นร้อย ละ 25.28 ในปี 2562 ซึ่งเป็นอัตราการเพิ่มที่สูงสุดของจังหวัดในกลุ่มจังหวัด

3) ข้อมูลด้านเกษตรกรรมกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลางมีพื้นที่ทั้งสิ้น 31,423.87 ตารางกิโลเมตรหรือประมาณ 19,639,918 ไร่ มีพื้นที่การเกษตร 13,585,443 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 69.17 ของพื้นที่ กลุ่มจังหวัด โดยอยู่ในเขตชลประทาน2,225,209 ไร่คิดเป็นร้อยละ 16.38 ของพื้นที่การเกษตร หรือร้อยละ 11.33 ของพื้นที่กลุ่มจังหวัด มีครัวเรือนเกษตรกร 705,436 ครัวเรือน

พืชเศรษฐกิจที่สำคัญของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลางที่ทำรายได้หลักให้เกษตรกร คือ ข้าว อ้อยโรงงาน มันสำปะหลัง ในปี การผลิต 2561/62 ผลผลิตพืชเศรษฐกิจสำคัญมีดังนี้ พื้นที่ปลูกข้าวปีการผลิต 2561/62 จำนวน 8,295,135 ไร่ ผลผลิต 2,570,547 ตัน ผลผลิตเฉลี่ย 363.25 กิโลกรัม/ไร่ พื้นที่เพาะปลูกข้าว ลดลงจากปีการผลิต 2560/61 คิดเป็นร้อยละ 7.06 และผลผลิตต่อไร่เพิ่มขึ้น ร้อยละ 17.37 พื้นที่ปลูกอ้อยโรงงานปีการผลิต 2561/62 จำนวน 1,248,548 ไร่ ผลผลิต 13,031,893 ตัน ผลผลิตเฉลี่ย 10,613 กิโลกรัม/ไร่ พื้นที่เพาะปลูกอ้อยโรงงานเพิ่มขึ้นจากปีการผลิต 2560/61 คิดเป็นร้อยละ 9.13 และมีผลผลิตต่อไร่เพิ่มขึ้นร้อยละ 12.65 พื้นที่ปลูกมันสำปะหลัง ปีการผลิต 2561/62 จำนวน 665,380 ไร่ ผลผลิต 2,272,836 ตัน ผลผลิตเฉลี่ย 3,422 กิโลกรัม/ไร่ พื้นที่เพาะปลูกมันสำปะหลังลดลงจากปีการผลิต 2560/61 คิดเป็นร้อยละ 2.70 แต่ผลผลิตต่อไร่เพิ่มขึ้นร้อยละ 22.55

4) ข้อมูลด้านอุตสาหกรรมในปี 2561 ผลิตภัณฑ์มวลรวมกลุ่ม จังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง สาขาอุตสาหกรรม มีมูลค่า 105,331 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 26.00 ของ GPCP เป็นอันดับ 2 ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง 1 มีมูลค่าการผลิตภาคอุตสาหกรรมสูงสุด 138,502 ล้านบาท และกลุ่มจังหวัดภาค

ตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 2 มีมูลค่าการผลิตน้อยที่สุด 13,352 ล้านบาท เมื่อพิจารณาจังหวัดในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง พบว่าจังหวัดขอนแก่น มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด สาขาอุตสาหกรรม 77,504 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 73.58 รองลงมาคือจังหวัดกาฬสินธุ์ 10,786 ล้านบาท มหาสารคาม 9,053 ล้านบาท และร้อยเอ็ด 7,988 ล้านบาทตามลำดับ การลงทุนด้านอุตสาหกรรมในกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง ในปี 2562 มีมูลค่าการลงทุนรวมเท่ากับ 170,908.41 ล้านบาท มีจำนวนโรงงานทั้งสิ้น 5,427 โรงงานและมีการจ้างแรงงานทั้งสิ้น 85,244 คน อุตสาหกรรมหลักที่เป็นฐานรายได้ของกลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง ที่มีการลงทุน มากที่สุด ได้แก่ อุตสาหกรรมกระดาษและอุตสาหกรรมเครื่องดื่ม ซึ่งส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในพื้นที่จังหวัดขอนแก่น

2.10.2.2 ด้านการท่องเที่ยว

แหล่งท่องเที่ยว การท่องเที่ยวกลุ่มจังหวัดส่วนใหญ่เป็นการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์วัฒนธรรม เช่น กู่มหาธาตุ กู่สันตรัตน์ พระธาตุนาดูน พระพุทธรูปยืนมิ่งมงคล ศาลเจ้าพ่อหลักเมืองที่จังหวัด มหาสารคาม กู่กาสิงห์กู่พระโกนา ปรางค์กู่ พิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติที่จังหวัดร้อยเอ็ดและการท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติ ที่น้ำตกตาดทอง น้ำตกผานางคอย น้ำตกแก้งกะอาม ผาเสวย ที่จังหวัดกาฬสินธุ์ บางแสน 2 และหาดจอมทอง ที่ จังหวัดขอนแก่น แบ่งเป็นรายจังหวัดได้ดังนี้

1) จังหวัดกาฬสินธุ์ ได้แก่ พระธาตุยาคู พิพิธภัณฑ์ของดีเมืองกาฬสินธุ์ พระพุทธสถานภู ปอเมืองฟ้าแดดสูงยาง หาดดอกเกด เขื่อนลำปาว หมู่บ้านวัฒนธรรมโนนสง่า พิพิธภัณฑ์สิรินธร เป็นต้น

2) จังหวัดขอนแก่น ได้แก่ พระธาตุขามแก่น พระมหาธาตุแก่นนครปราสาทเปือยน้อย พิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ พิพิธภัณฑ์และซากไดโนเสาร์ อ.ภูเวียง ผ้าไหมมัดหมี่ อ.ชนบท อุทยานแห่งชาติภูผาม่าน อุทยานแห่งชาตินำ้พองอุทยานแห่งชาติภูเวียง อุทยานแห่งชาติภูเก้า-ภูพานคำ เขื่อนอุบลรัตน์ จุดชมวิวหินช้างสี เป็นต้น

3) จังหวัดมหาสารคาม ได้แก่ พระธาตุนาดู พิพิธภัณฑ์นครจัมปาศรี วัดหนองหูลิงเขตห้ามล่าสัตว์ป่าดูนลำพันวนอุทยานโกสัมพีสะพานไม้แกดำ อุทยานมัจฉาโขงกุดหวายเป็นต้น

4) จังหวัดร้อยเอ็ด ได้แก่ บึงพลาญชัย พระมหาเจดีย์ชัยมงคล วนอุทยานผาน้ำย้อย ปรางค์กู่ กู่พระโกนากู่กาสิงห์ ทุ่งกุลาร้องไห้เป็นต้น และหอโหวด 101 (แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนกลาง พ.ศ. 2561–2565 (ฉบับทบทวน), น. 1-9)

2.11 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

พัฒณปกรณ์ ดอนตุ้มไพร (2566, น. 114) ได้ศึกษาเรื่องรูปแบบการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของภาคประชาชนในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดพิษณุโลก ผลการวิจัยพบว่าการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของภาคประชาชนในเขตองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น จังหวัดพิษณุโลก โดยรวมพบว่าอยู่ในระดับปานกลาง เมือแยกเป็นรายด้าน พบว่าการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับมาก 3 ด้าน ได้แก่ ด้านการมีส่วนร่วมในการเลือกบุคคลเป็นผู้แทนระดับท้องถิ่นด้านการมีส่วนร่วมลงคะแนนเลือกตั้งผู้แทนระดับท้องถิ่น และด้านการมีส่วนร่วมในการติดตามข้อมูลข่าวสารการเมืองระดับท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับน้อย 2 ด้าน ได้แก่ ด้านการมีส่วนร่วมการติดตามตรวจสอบโครงการ และด้านการมีส่วนร่วมตรวจสอบแผนพัฒนา 3 ปี ผลการวิจัยเชิงคุณภาพพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของภาคประชาชนในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จังหวัดพิษณุโลก ประกอบด้วย 5 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามข้อมูลข่าวสารทางการเมืองระดับท้องถิ่น อยู่ในระดับมาก 2) ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการทำประชาคม ประชาวิจารณ์เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาในระดับท้องถิ่น อยู่ในระดับปานกลาง 3) ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการคัดเลือกบุคคลเป็นตัวแทนและลงคะแนนเลือกตั้งระดับท้องถิ่น 4) ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น อยู่ในระดับน้อย 5) ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบและติดตามแผนพัฒนาท้องถิ่น อยู่ในระดับน้อย

หทัยชนก สีหะวงศ์ (2564, น. 47) ได้ศึกษาเรื่องการพัฒนาพื้นที่สูงของกลุ่มชาติพันธุ์ม้ง บ้านแม่สาน้อย ตำบลโป่งแยง อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่าจากกระบวนการพัฒนาและการขับเคลื่อนงาน โดยหน่วยงานภาคีเครือข่ายส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ม้ง บ้านแม่สาน้อยนั้น ซึ่งสังเกตข้อค้นพบจาก 1) วิถีชีวิตด้านการแต่งกาย 2) วิถีชีวิตด้านวัฒนธรรมประเพณี 3 วิถีชีวิตด้านการประกอบอาชีพ และ 4) วิถีชีวิตลักษณะบ้านเรือน สะท้อนให้เห็นว่าได้รับอิทธิพลการเปลี่ยนแปลงจากการดำเนินงานของหน่วยงานภายนอก โดยรัฐที่เข้าไปส่งเสริม สนับสนุนและการพัฒนาในพื้นที่บ้านแม่สาน้อย มีผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยส่วนใหญ่หน่วยงานจะมีรูปแบบการดำเนินงานของรัฐเน้นที่ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการพัฒนาส่งเสริมฟื้นฟูอัตลักษณ์วัฒนธรรมและประเพณี และส่งเสริมการมีอาชีพ และรายได้โดยให้ความตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาคุณภาพชีวิต พัฒนาโครงพื้นฐาน สร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน เพื่อให้ชุมสามารถพึ่งตนเองได้อย่างยั่งยืน รวมไปถึงส่งเสริมให้มีการถ่ายทอดวัฒนธรรมภูมิปัญญากลุ่มชาติพันธุ์มั่ง ให้กับคนรุ่นใหม่ได้ปฏิบัติตามประเพณีชนเผ่าม้งอันดีงามต่อไปจากการสัมภาษณ์เชิงลึก การสังเกตบริบทในชุมชน และเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องผู้ศึกษาได้ข้อสรุป

สำคัญเบื้องต้น พบว่า หน่วยงานภาคีเครือข่ายแสดงความมุ่งมั่นเข้าไปผลักดันให้คนในชุมชนมีอาชีพและสามารถสืบสานตนเองได้ โดยใช้ฐานความเป็นอัตลักษณ์ที่โดดเด่นให้สอดคล้องกับภูมิปัญญาของกลุ่มชาติพันธุ์ม้ง ทุนทางวัฒนธรรมที่มีให้เกิดประโยชน์และสร้างความภาคภูมิใจและตระหนักถึงคุณค่าของตนเองรวมไปถึงให้สังคมภายนอกยอมรับวัฒนธรรมอันดีงามเหล่านี้ผ่านผลิตภัณฑ์ของกลุ่มชาติพันธ์ม้ง บ้านแม่สาน้อย นอกจากนี้ ยังพบว่าแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงเป็นเงื่อนไขสำคัญต่อการพัฒนาของชุมชน พร้อมกับการดำรงไว้ซึ่งอัตลักษณ์จากการรวมกลุ่มอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมที่ได้ดำเนินการถ่ายทอดประเพณีจากคนรุ่นเก่าสู่คนรุ่นหลังต่อไป

สิรินทิพย์ ศรีสว่างวงศ์ และปิยะนุช เงินคล้าย (2564, น. 150) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในการขับเคลื่อนนโยบายขนส่งสาธารณะในจังหวัดสุราษฎร์ธานี ผลการวิจัยพบว่า 1) ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการขับเคลื่อนนโยบายขนส่งสาธารณะของจังหวัดสุราษฎร์ธานี ส่วนใหญ่มีรูปแบบสัมปทานในลักษณะ BOO (Built-Own-Operate) ด้านลักษณะความร่วมมือ แบ่งออกเป็น 4 ประเด็น คือ 1) มีส่วนร่วมโดยสมัครใจ 2) ภาครัฐมีบทบาทในการกำหนดนโยบายในลักษณะ Top-down 3) การใช้ทรัพยากรแบบพึ่งพากัน 4) การมุ่งผลประโยชน์ส่วนรวม เพื่อพัฒนาระบบการขนส่งสาธารณะให้เชื่อมต่อการเดินทางทุก ระบบขนส่งเข้าด้วยกัน (seamless connectivity) โดยผลักดันให้เป็น smart city ในอนาคต 2) ปัจจัยที่เอื้อต่อการจัดการความร่วมมือ พบว่า 1) ทุกภาคส่วนมีวิสัยทัศน์มุ่งประโยชน์สาธารณะ 2) มีทัศนคติที่ดีต่อความร่วมมือ 3) ภาคเอกชนสมัครใจยื่นขออนุญาตประกอบกิจการนำไปสู่ความร่วมมือในด้านต่าง ๆ 4) ร่วมมือกันอย่างเป็นหุ้นส่วน 5) ดำเนินงานร่วมกันอย่างเปิดเผย 6) สร้างความสัมพันธ์แบบกัลยาณมิตร 7) การสื่อสารแบบทางการและไม่ทางการ 8) การมีผลประโยชน์ร่วมในลักษณะ win-win 3) ด้านปัญหาและอุปสรรคพบว่า ภาครัฐแต่ละหน่วยงานเมื่อบูรณาการและขับเคลื่อนการดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกันมักเกิดอุปสรรค การแก้ปัญหาล่าช้า ขาดมาตรการที่ชัดเจน และปัญหาในด้านการจัดสรรทรัพยากรสำหรับแนวทางการพัฒนา ภาครัฐ ควรกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือในลักษณะเครือข่าย ให้เอกชนมีส่วนร่วมมากขึ้น, จัดให้มีการประชุมร่วมระหว่างหน่วยงานเพื่อหา สาเหตุของปัญหาและแนวทางแก้ไขรวมถึงสนับสนุนช่วยเหลือด้านเงินทุน อีกทั้งการเพิ่มความเข้มงวดในมาตรการต่าง ๆ เพื่อปราบปรามผู้ประกอบการที่ผิดกฎหมาย 4) แนวทางคือ หน่วยงานภาครัฐควรมีการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน จัดให้มีเวทีสาธารณะ เพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากทุกภาคส่วน เพื่อเป็นข้อมูลในการ กำหนดนโยบายเพื่อพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะในลักษณะล่างขึ้นบนหรือ Bottom-up

ขจรวรรณ ภู่ขจร (2564, น. 123) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง รูปแบบเครือข่ายความร่วมมือระหว่างองค์กรเพื่อส่งเสริมการจัดการ เรียนการสอนภาษาจีนในโรงเรียนเอกชน ผู้วิจัย ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบเครือข่ายความร่วมมือระหว่างองค์กรเพื่อส่งเสริมการจัดการ เรียนการสอนภาษาจีนใน

โรงเรียนเอกชน ประกอบด้วย 3 องค์ประกอบ ได้แก่ องค์ประกอบที่ 1 ปัจจัยนำเข้า ประกอบด้วย หน่วยงานเครือข่ายความร่วมมือ ลักษณะของเครือข่ายความร่วมมือ งบประมาณ และขอบข่ายความร่วมมือ องค์ประกอบที่ 2 กระบวนการ ประกอบด้วย การวางแผน ความร่วมมือ การดำเนินงานตามแผนความร่วมมือ การนิเทศติดตามความร่วมมือ การประเมินความร่วมมือและการนำผลการประเมินมาปรับปรุงความร่วมมือ องค์ประกอบที่ 3 ผลลัพธ์ประกอบด้วย นักเรียน และครูผู้สอนภาษาจีน ผลการตรวจสอบความเหมาะสมของรูปแบบเครือข่ายความร่วมมือระหว่างองค์กรเพื่อส่งเสริมการจัดการเรียนการสอนภาษาจีนในโรงเรียนเอกชน ผู้ทรงคุณวุฒิมีความเห็นว่ามีความเหมาะสม ส่วนผลการประเมินความเป็นไปได้ของรูปแบบเครือข่ายความร่วมมือ ระหว่างองค์กรเพื่อส่งเสริมการจัดการเรียนการสอนภาษาจีนในโรงเรียนเอกชน ผู้บริหารโรงเรียน เอกชนที่สอนภาษาจีน มีความเห็นว่า มีความเป็นไปได้อยู่ในระดับมากที่สุด

วชิราภรณ์ พูลทวี (2563, น. 96) ได้ศึกษาเรื่องรูปแบบการมีส่วนร่วมในการพัฒนาหมู่บ้านในการขับเคลื่อนนโยบาย รู้รัก สามัคคี จังหวัดยโสธร ผลการวิจัย พบว่า 1) การมีส่วนร่วมในการพัฒนาหมู่บ้านในการขับเคลื่อนนโยบาย รู้ รัก สามัคคี จังหวัดยโสธร โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก พิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าอยู่ในระดับมากที่สุดจำนวน 3 ด้าน และระดับมาก จำนวน 2 ด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ การทำงานร่วมกัน ผู้เข้าร่วมต้องมีความสามารถพอที่จะเข้าร่วมกิจกรรม การตัดสินใจร่วมกัน การมีอิสรภาพในการเข้าร่วม และความเสมอภาคในการเข้าร่วมกิจกรรม ตามลำดับ 2) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาหมู่บ้านในการขับเคลื่อนนโยบายรู้รักสามัคคี จังหวัดยโสธร โคยรวม (1<0.00) ได้แก่ ความเป็นหุ้นส่วนชุมชน ความคาดหวังต่อนโยบายกาครัฐ การส่งเสริมและสนับสนุนจากองค์กรปกกรองส่วนท้องถิ่น และการระดมสรรพกำลังจากผู้นำชุมชน โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุกูณเป็น 0.739 และสามารถร่วมกันพยากรณ์การมีส่วนร่วมในการพัฒนาหมู่บ้านในการขับเคลื่อนนโยบายรู้รักสามัคดี จังหวัคยโสธร ได้ร้อยละ 52.40 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 โดยมีความคลาดเคลื่อนมาตรฐานในการพยากรณ์เท่ากับ +0.357827

สรวิศ เพ็ชรมาตศร (2564, น. 72) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมในการพัฒนาหมู่บ้านของคณะกรรมการหมู่บ้านตำบลนาโพธิ์ อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช ผลการวิจัยพบว่า 1) การมีส่วนร่วมในการพัฒนาหมู่บ้านของคณะกรรมการหมู่บ้านตำบลนาโพธิ์ อำเภอทุ่งสง จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการมีส่วนร่วมในการวางแผนและการดำเนินการโครงการ มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมา ด้านการมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา และด้านการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลโครงการ ส่วนด้านการมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติโครงการ มีความพึงพอใจน้อยสุด ตามลำดับ 2) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาหมู่บ้านของคณะกรรมการหมู่บ้านตำบลนาโพธิ์ อำเภอทุ่งสง

จังหวัดนครศรีธรรมราช พบว่า 1) ด้านการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา โดยจัดเวทีประชาคมเชิญราษฎรมาร่วมประชุมเสนอปัญหาความต้องการและเวทีประชาคมร่วมกันจัดลำดับความเร่งด่วนความสำคัญของปัญหาโดยพร้อมเพรียงกัน 2) ด้านการวางแผนและการดำเนินการโครงการคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นผู้ออกแบบปัญหาและใช้เวทีประชาคมร่วมเข้าจัดทำแผนพัฒนาในการทำแผนประจำปีที่ประชาชนเสนอความต้องการร่วมในเวทีประชุมและจัดทำแผนร่วมท้องถิ่นและท้องที่ให้ท้องถิ่นเสนอเข้าบรรจุแผนเพื่อดำเนินการพัฒนาต่อไป 3) ด้านการมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติโครงการ การลงทุนการปฏิบัติโครงการถ้าหากเป็นปัญหาเร่งด่วนที่ไม่เกินความสามารถของหมู่บ้านจะมีการระดมทุกความช่วยเหลือไม่ว่าทุนทางสังคมเช่นทอดผ้าป่าการบริจาคและเงินกองกลางหมู่บ้านการระดมช่วยเหลือทุนส่วนใหญ่ถ้าเป็นโครงการที่เกินศักยภาพของหมู่บ้านต้องพึ่งพาภายนอกไม่ว่าจะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลอำเภอหรือจังหวัด โดยคณะกรรมการหมู่บ้านต้องเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาหมู่บ้าน และ 4) ด้านการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลโครงการ คณะกรรมการหมู่บ้านต้องร่วมติดตามความก้าวหน้าของโครงการที่ดำเนินการอยู่เป็นประจำและนำผลแต่ละเรื่องมาแจ้งประชาชนในหมู่บ้านอย่างต่อเนื่อง โดยทั้งสี่ด้านยึดหลักการมีส่วนร่วม มีจิตอาสาเข้ามาพัฒนา และทำด้วยการแสดงความเป็นเจ้าของหมู่บ้านที่อยากเห็นความก้าวหน้าในการพัฒนา

ขวัญชนก อภิชยากุล (2563, น. 115) ได้ศึกษาเรื่องการศึกษาความเป็นไปได้การพัฒนาพื้นที่ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์บนพื้นที่เขตบางพลัด กรุงเทพมหานครผลการศึกษาพบว่า โครงการนี้ใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน ประกอบด้วยพื้นที่พักอาศัย และพื้นที่พาณิชยกรรม ซึ่งทำให้โครงการพัฒนาประสบความสำเร็จมากที่สุด จึงได้โครงการ The River Bridge Charan 97 ที่ประกอบด้วยอาคารชุดจำนวน 19 ชั้น รวมชั้นดาดฟ้า จำนวนห้องพัก 207 ห้อง พื้นที่อาคารรวม 12,026.38 ตารางเมตร และพื้นที่ศูนย์การค้าประเภท Supporting Mall จำนวน 4 ชั้น รวมชั้นลอย พื้นที่อาคารรวม 2,510.91 ตารางเมตร มีจำนวนที่จอดรถสำหรับอาคารชุดจำนวน 104 คัน คิดเป็น 50.24% และสำหรับพื้นที่พาณิชยกรรมจำนวน 22 คัน โดยอาคารชุดมีราคาเริ่มต้น 1,990,000 บาทหรือประมาณ 80,000 บาท ต่อตารางเมตร การออกแบบห้องพักแบ่งเป็น Studio จำนวน 3 รูปแบบ และ 1 ห้องนอน จำนวน 2 รูปแบบ มีสิ่งอำนวยควาความสะดวก ได้แก่ โถงต้อนรับ (Lobby) สระว่ายน้ำ และห้องอาบน้ำ ห้องออกกำลังกาย พื้นที่พักผ่อนสวนชั้นดาดฟ้า ระบบรักษาความปลอดภัย ตลอด 24 ชั่วโมง รถรับส่งจากโครงการไปสถานีรถไฟฟ้ามหานคร (MRT) จากการศึกษากลุ่มเป้าหมาย สำหรับอาคารชุดในโครงการมิกซ์ยูสเป็นผู้ที่ต้องการที่อยู่อาศัยที่สามารถเดินทางไปทำงานได้สะดวกสบาย และสำหรับศูนย์การค้า (Supporting Mall) เป็น บุคคลที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของอาคารชุด รวมถึงบุคคลที่อาศัยอยู่โดยรอบบริเวณพื้นที่ที่ทำการศึกษา และบุคคลที่อาศัยอยู่โดยรอบตามแนวรถไฟฟ้ามหานครสายสีน้ำเงินและรถไฟฟ้าสายสีแดงอ่อนที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ด้านแหล่งเงินทุน แบ่งเป็นจากการกู้ยืมจากธนาคาร

70% และเงินทุนส่วนของเจ้าของ 30% ของมูลค่าที่ดินและต้นทุนการก่อสร้าง อัตราคิดลด (WACC) เท่ากับ 5.84% ซึ่งผลการศึกษาความเป็นไปได้ทางการเงินโครงการ The River Bridge Charan 97 พบว่า โครงการในส่วนอาคารชุดมีระยะเวลาในการคืนทุน (PB) 3.04 ปี อัตราผลตอบแทนภายในของโครงการ (IRR) 19.42% และมูลค่าปัจจุบันสุทธิ (NPV) 91,249,123 บาท และสำหรับโครงการศูนย์การค้า มีระยะเวลาในการคืนทุน (PB) 11.56 ปี อัตราผลตอบแทนภายในของโครงการ (IRR) 8.22% และมูลค่าปัจจุบันสุทธิ (NPV) 15,211,099 บาท และเมื่อวิเคราะห์การศึกษาความอ่อนไหวรวมถึงการวิเคราะห์สมมติภาพ พบว่า ผลสรุปออกมายังมีศักยภาพที่สามารถดำเนินต่อได้ ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า โครงการ The River Bridge Charan 97 มีความเป็นไปได้ในการพัฒนาโครงการและมีความเหมาะสมในการลงทุนให้ประสบความสำเร็จมากที่สุด

ปานปั้น รองหานาม และคณะ (2563, น. 44) ได้ศึกษาเรื่องการประเมินศักยภาพด้านกายภาพสำหรับการพัฒนาพื้นที่โดยรอบสถานีรถไฟนครราชสีมา ผลการศึกษาพบว่าพื้นที่รอบสถานีรถไฟนครราชสีมามีความพร้อมทางด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้สอดคล้องกับโครงการพัฒนาระบบรางที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เนื่องจากที่ดินส่วนหนึ่งถือครองโดยภาครัฐ อย่างไรก็ตามการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีให้มีความพร้อมเพื่อรองรับการใช้งานที่จะเกิดขึ้นจำเป็นจะต้องกำหนดการใช้ที่ดินให้มีความผสมผสาน พัฒนาโครงข่ายการสัญจรและระบบขนส่งมวลชน เป็นสำคัญ ดังนั้นจำเป็นจะต้องจัดทำผังเมืองรวมเมือง และผังเมืองรวมเฉพาะสำหรับพื้นที่นี้ และจำเป็นจะต้องศึกษาพื้นที่รอบสถานีในสถานีอื่น ๆ เพื่อใช้ในการประเมินเปรียบเทียบและการวางแผนลำดับการพัฒนาและการลงทุนได้อย่างเหมาะสม

ศิริลักษณ์ คัมภิรานนท์ และอัญชนา ณ ระนอง (2562, น. 1-16) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนใต้ ผลการวิจัยพบว่าความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนใต้โดยภาพรวมมีความต่างกัน ในประเด็นประเภท และรูปแบบการบริหารความร่วมมือโครงสร้างและวิธีการทำงานความร่วมมือ ตลอดจนกิจกรรมความร่วมมือและทุกตัวแปรปัจจัยก่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างภาคส่วนโดยเฉพาะปัจจัยที่มีค่ามากคือด้านผลประโยชน์ร่วมกัน รองลงมาคือ การมีข้อตกลงร่วมกันการมีเป้าหมายร่วมกัน และการใช้ข้อมูลร่วมกันหรือแลกเปลี่ยนกัน ตามลำดับ ส่วนปัญหาอุปสรรคของความร่วมมือที่มีค่ามากเกี่ยวกับด้านทรัพยากรและกระบวนการบริหารจัดการ รองลงมาคือ ด้านวัฒนธรรมองค์การและความสัมพันธ์ระหว่างองค์การ ด้านโครงสร้างและกลไกการทำงานประสานและการติดต่อสื่อสาร ด้านสมรรถนะของบุคลากรในองค์การ และด้านสภาพแวดล้อมขององค์การโดยข้อเสนอโมเดลของภาครัฐในการสร้างความร่วมมือกับภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในจังหวัดชายแดนใต้มี 9 องค์ประกอบ คือ การมีเป้าหมายร่วมกัน การมีผลประโยชน์ร่วมกันการมีข้อตกลงร่วมกัน การใช้ข้อมูลร่วมกันหรือแลกเปลี่ยนกัน โครงสร้างและกลไกการทำงานประสานและ

การติดต่อสื่อสาร ทรัพยากรและกระบวนการบริหารจัดการ วัฒนธรรมองค์การและความสัมพันธ์ระหว่าง องค์การ สมรรถนะของบุคลากรในองค์การ และสภาพแวดล้อมขององค์การ

ธีรนาฏ จิระชัยพันธ์ (2562, น. 158) ได้ศึกษาเรื่องแนวทางการพัฒนาพื้นที่สาธารณะภายในอาคารศูนย์การค้าให้ตอบรับกับพฤติกรรมของผู้ใช้งาน: กรณีศึกษา ศูนย์การค้าระดับเมกะมอลล์ เขตกรุงเทพมหานครชั้นใน ผลการศึกษาพบว่า ศูนย์การค้าได้จัดให้มีพื้นที่สาธารณะภายในอาคาร โดยกระจายอยู่ในทุกชั้นของศูนย์การค้า โดยเฉพาะชั้นที่มีร้านค้าและบริการเกี่ยวกับอาหารความบันเทิง และสินค้าแฟชั่น เมื่อเปรียบเทียบจากขนาดพื้นที่อาคารศูนย์การค้าพบว่า พื้นที่อาคารมีความสัมพันธ์กับจำนวนพื้นที่สาธารณะภายในอาคาร กล่าวคือ ศูนย์การค้าที่มีพื้นที่อาคารมากมักมีจำนวนพื้นที่สาธารณะมากตามไปด้วย และศูนย์การค้าแต่ละแห่งมีจุดเด่นของพื้นที่สาธารณะที่แตกต่างกันออกไป สำหรับผลการศึกษาพฤติกรรมและความต้องการใช้งานพื้นที่สาธารณะภายในอาคารศูนย์การค้าพบว่า ผู้ใช้บริการศูนย์การค้ามักพบปัญหาจำนวนที่นั่งไม่เพียงพอ ศูนย์การค้ามีพื้นที่สาธารณะภายในอาคารให้บริการไม่เพียงพอ รวมถึงพื้นที่สาธารณะไม่รองรับต่อการใช้งาน ผู้ใช้งานต้องการพื้นที่สาธารณะภายในอาคารสำหรับนั่งพักผ่อน พื้นที่สำหรับอ่านหนังสือหรือทำงาน พื้นที่ที่สามารถรองรับสำหรับเด็กหรือผู้สูงอายุได้ รวมถึงต้องการพื้นที่สำหรับรับประทานและเครื่องดื่มได้อย่างสะดวก หากมีการพัฒนาพื้นที่สาธารณะภายในอาคารผู้ใช้งานส่วนใหญ่คาดหวังการเพิ่มสิ่งอำนวยความสะดวกในพื้นที่ โดยเฉพาะปลั๊กไฟ และช่องเสียบสาย USB เพื่อเป็นจุดชาร์จแบตเตอรี่โทรศัพท์มือถือ การเพิ่มพื้นที่สีเขียวภายในอาคารศูนย์การค้า การจัดให้มีพื้นที่นั่งแบบชั่วคราวสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามวาระโอกาส และการออกแบบพื้นที่สาธารณะภายในอาคารให้สามารถมองเห็นทิวทัศน์ภายนอกอาคารได้

อนิลทิตา จันทร์เทพ (2562, น. 134) ได้ศึกษาเรื่องความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ: กรณีศึกษาการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนรางเบาในเขตเมืองขอนแก่น ผลการศึกษาพบว่า การนำแนวคิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน (Public-Private Partnership: PPP) มาปรับใช้กับการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนรางเบาในเขตเมืองขอนแก่น สามารถช่วยแก้ปัญหาการขาดแคลนงบประมาณในการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและลดการพึ่งพางบประมาณจากรัฐบาลได้ อย่างไรก็ตามภายใต้ข้อจำกัดด้านโครงสร้างอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งผลให้ภาครัฐส่วนกลางเข้ามามีอำนาจในการตัดสินใจและกำหนดนโยบายการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนในเมืองภูมิภาค นอกจากนี้การขาดมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมส่งผลกระทบต่อความเป็นไปได้ของโครงการ เช่น การอนุมัติจัดตั้งบริษัทจำกัดของเทศบาล การกำกับดูแลบริษัทจำกัดของเทศบาล การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน การวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินและการขาดมาตรการส่งเสริมการลงทุนระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชน ดังนั้น

เพื่อสนับสนุนโครงการร่วมลงทุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงควรมีการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและปรับปรุงระเบียบกฎหมายที่เป็นอุปสรรคในการร่วมลงทุนระหว่างองค์ปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชนด้วย

กฤตยา โชคสมศิลปะ (2562, น. 90) ได้ศึกษาเรื่องความร่วมมือในการสร้างชุมชนเข้มแข็ง: กรณีศึกษา บ้านวังนกไข่ตำบลหนองนกไข่ อำเภอกระทุ่มแบน จังหวัดสมุทรสาคร ผลการศึกษาพบว่า ความร่วมมือที่มีต่อการสร้างชุมชนเข้มแข็งของชุมชนบ้านวังนกไข่ มีลักษณะหรือรูปแบบความร่วมมือเป็นแบบเครือข่าย ที่ก่อรูปขึ้นจากประสานบทบาทระหว่างภาคี เครือข่ายภาคประชาชนและภาครัฐ ในการร่วมกันดำเนินกิจกรรมและโครงการต่าง ๆ เพื่อแก้ไข ปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนมีการสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน พึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน มีการแลกเปลี่ยนทรัพยากรที่แต่ละฝ่ายมีอยู่ เพื่อขับเคลื่อนภารกิจภายใต้เป้าหมายร่วมกันจนประสบความสำเร็จ ซึ่งเป็นรูปแบบกลไกการบริหารแบบแนวราบ ที่เน้นการประสานงานและความร่วมมือกัน โดยมีผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นผู้นำชุมชน เป็นตัวเชื่อมของแต่ละเครือข่าย สำหรับปัจจัยความสำเร็จต่อการเกิดความร่วมมือเพื่อสร้างชุมชนเข้มแข็ง พบว่ามี 4 ปัจจัย ได้แก่ 1) บทบาทของการประสานภาคีเครือข่ายต่าง ๆ ของผู้ใหญ่บ้าน 2) แรงจูงใจและกระบวนการมีส่วนร่วมของสมาชิกและเครือข่ายต่าง ๆ ที่เข้าร่วม 3) กระบวนการทำงานที่อาศัยการปรึกษาหารือมากกว่าเป็นการสั่งการจากผู้ใหญ่บ้าน และ 4) การเสริมอำนาจประชาชน (Empower) จากหน่วยงานภาครัฐ ส่วนปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นพบว่ามี 4 ปัญหา ได้แก่ 1) ปัญหาจากความร่วมมือ 2) ปัญหาในเรื่องของต้นทุนทางธรรมชาติ 3) ปัญหาในเรื่องของการบริการนักท่องเที่ยว และ 4) ปัญหาเรื่องการทำภาคเกษตรกรรมในชุมชน ข้อเสนอแนะในการศึกษาวิจัยครั้งนี้คือ 1) ชุมชนควรมีกระบวนการจัดการตนเองอย่างเข้มแข็ง รู้จักใช้ประโยชน์จากการที่หน่วยงานรัฐเข้ามาให้การสนับสนุนอย่างคุ้มค่า โดยไม่ต้องพึ่งพางบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐมากเกินไป 2) ควรมีการวางแผนและปรับกระบวนการทำงานภายในชุมชนให้ชัดเจนและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมการเมืองวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม โดยการส่งผ่านภารกิจของชุมชนให้สืบทอดและเชื่อมต่อสู่ลูกหลาน ในรุ่นต่อ ๆ ไปให้เกิดความสำนึกในการพัฒนาและพร้อมที่จะแก้ไขปัญหาให้กับชุมชน และ 3) ควรมีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เพื่อช่วยดูงานและถ่ายทอดงานจากผู้ใหญ่บ้าน เพราะผู้ใหญ่บ้านมีงานที่ค่อนข้างเยอะทั้งงานภายในและภายนอกชุมชน อาจทำให้การดูแลในชุมชนไม่ทั่วถึงและบกพร่องได้

รัตน์ดาวรรณ ถนอมรอด (2562, น. 76) ได้ศึกษาเรื่องการรับรู้ของประชาชนที่มีต่อความพร้อมของเทศบาลนครแหลมฉบังในการรองรับโครงการพัฒนาพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก EEC ผลการวิจัยพบว่า 1) ประชาชนในเขตพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบังที่ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีการรับรู้ของประชาชนที่มีต่อความพร้อมของเทศบาลนครแหลมฉบังในการรองรับโครงการพัฒนาพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก EEC โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน

พบว่าอยู่ในระดับมากที่สุด 2 ด้าน ได้แก่ ด้านการบริการจัดการทรัพยากรและด้านการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน อยู่ในระดับปานกลาง 4 ด้าน ได้แก่ ด้านความรู้ในการวางแผน ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการรับรู้ในนโยบายและด้านการบริหารจัดการ ตามลำดับ 2) ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่าประชาชนในเขตพื้นที่เทศบาลนครแหลมฉบังที่มีเพศ ระดับการศึกษาสถานภาพการสมรส อาชีพ รายได้เฉลี่ยต่อเดือน ระยะเวลาที่อยู่อาศัย ไม่ต่างกันมีการรับรู้ของประชาชนที่มีต่อความพร้อมของเทศบาลนครแหลมฉบังในการรองรับโครงการพัฒนาพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก EEC ในภาพรวมไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ซึ่งปฏิเสธสมมติฐานการวิจัย แต่เมื่อพิจารณาพบว่ามีปัจจัยส่วนบุคคลด้านอายุ, อาชีพ, รายได้ต่อเดือน, ระยะเวลาที่อาศัย มีรายด้านการบริหารจัดการทรัพยากร แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่สถิติที่ระดับ .05 ซึ่งยอมรับสมมติฐานการวิจัย

กชพร อาจหาญ (2562, น. 105) ได้ศึกษาเรื่องแนวทางการพัฒนาพื้นที่เชื่อมต่อแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร: กรณีศึกษา จังหวัดสระบุรี ผลการศึกษาพบว่าจากการศึกษาแนวความคิดและวิธีการพัฒนาการท่องเที่ยวจากกรณีศึกษา โดยได้แนวทางการพัฒนา ได้แก่ องค์ประกอบการท่องเที่ยวเชิงเกษตร ลักษณะเส้นทางการท่องเที่ยว และรูปแบบกิจกรรม เพื่อนำการประเมินพื้นที่ศึกษาให้มีความพร้อมแก่การรองรับนักท่องเที่ยว งานวิจัยแนวทางการพัฒนาพื้นที่เชื่อมต่อแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตร กรณีศึกษาจังหวัดสระบุรี โดยผู้วิจัยได้ทำผลวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางการพัฒนาการพื้นที่เชื่อมต่อแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตรให้มีความเหมาะสมกับบริบท ได้ผลสรุปดังนี้ 1) การพัฒนาเส้นทางการท่องเที่ยวเชิงเกษตรให้เป็นพื้นที่เชื่อมต่อระหว่างแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตรในจังหวัดสระบุรีกับที่พักในชุมชน โดยเชื่อมต่อการเดินทางจากรถยนต์และรถไฟ เพื่อให้นักท่องเที่ยวเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยวได้ง่ายมากขึ้น 2) การออกแบบปรับปรุงพื้นที่โครงการจากพื้นที่โครงการเดิมได้ออกแบบให้มีพื้นที่อาคารพาณิชยกรรมและพื้นที่การเกษตรเชื่อมโยงกันเพื่อให้นักท่องเที่ยวเข้าถึงพื้นที่กิจกรรมทางการเกษตรมากขึ้น โดยแบ่งพื้นที่ออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่พื้นที่การค้า พื้นที่กิจกรรมในร่ม และพื้นที่กิจกรรมกลางแจ้ง 3) พื้นที่การเกษตรออกแบบให้แทรกอยู่กับพื้นที่อาคารพาณิชยกรรมเพื่อให้นักท่องเที่ยวได้รับประสบการณ์ด้านการท่องเที่ยวเชิงเกษตร และพื้นที่กิจกรรมกลางแจ้งออกแบบให้มีร่มเงาเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพอากาศในพื้นที่จากการศึกษาสามารถวิเคราะห์สรุปประเด็นการออกแบบพื้นที่ ทางกายภาพของพื้นที่เชื่อมต่อการท่องเที่ยว ให้เห็นว่าพื้นที่เชื่อมต่อมีความสำคัญในระบบการท่องเที่ยวเป็นอย่างมาก ทั้งด้านการบริหารจัดการ ผู้ประกอบการและนักท่องเที่ยว

ณัฐณิชา สุวรรณกุล (2562, น. 156) ได้ศึกษาเรื่องแนวทางการพัฒนาพื้นที่ริมน้ำเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว: กรณีศึกษา อำเภอเมือง จังหวัดฉะเชิงเทราผลการศึกษาพบว่าพื้นที่ริมน้ำในต่างประเทศ และนำมาประเมินพื้นทีศึกษาในจังหวัดฉะเชิงเทรา รวมไปถึงสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วน

เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่และหน่วยงานที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยว ซึ่งผลวิจัยจะเป็นประโยชน์ต่อทั้งภาครัฐและเอกชนในการพัฒนาพื้นที่และสร้างสรรค์กิจกรรมในพื้นที่ริมน้ำที่สามารถส่งเสริมการท่องเที่ยวตามบริบทของประเทศไทย ผลการวิเคราะห์การพัฒนาพื้นที่ริมน้ำและองค์ประกอบของพื้นที่ริมน้ำ สรุปได้ว่าองค์ประกอบการพัฒนาพื้นที่ริมน้ำจากกรณีศึกษาต่างประเทศมี 4 ด้าน ได้แก่ 1)รูปแบบของท่าเรือ 2) รูปแบบของการใช้งานในพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็น รูปแบบของพื้นที่พาณิชยกรรม พื้นที่สาธารณะ และพื้นที่ทำกิจกรรม 3) รูปแบบของกิจกรรมที่เกิดขึ้นในพื้นที่ริมน้ำ ซึ่งสามารถแยกออกมาได้เป็นกิจกรรมในร่มและกิจกรรมลางแจ้ง 4) การเชื่อมต่อไปยังสถานที่ท่องเที่ยวอื่น ๆ เพื่อทำให้การท่องเที่ยวมีประสิทธิภาพและดึงดูดใจนักท่องเที่ยวได้สูงสุด โดยองค์ประกอบทั้ง 4 ด้านจะต้องมีความสัมพันธ์ของความต้องการขั้นพื้นฐานของการท่องเที่ยว เช่น ความปลอดภัย สิ่งอำนวยความสะดวกด้านต่าง ๆ และการใช้งานของพื้นที่ที่เหมาะสม ผลการสรุปวิจัยสรุปแนวทางการพัฒนาพื้นที่ริมน้ำเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว กรณีศึกษา อำเภอเมือง จังหวัดฉะเชิงเทรา ได้ดังนี้ 1) ท่าเรือมีการพัฒนาท่าเรือท่องเที่ยวเดิมให้สามารถรองรับนักท่องเที่ยวให้มากขึ้น มีอาคารพักคอยและสิ่งอำนวยความสะดวกมีการเชื่อมโยงการท่องเที่ยวโดยเรือและรถยนต์ให้เชื่อมถึงกันเพื่อให้การท่องเที่ยวในจังหวัดฉะเชิงเทรา เรามีความสะดวกสบายมากขึ้น 2) การใช้งานพื้นที่ ในส่วนของพื้นที่พาณิชยกรรมมีการออกแบบให้พื้นที่ขายของกับพื้นที่ตลาดเดิมเชื่อมต่อกัน พื้นที่ทำกิจกรรมมีการออกแบบลานอเนกประสงค์สำหรับนักท่องเที่ยวและคนในชุมชนมทำกิจกรรมร่วมกัน โดยพื้นที่กิจกรรมจะมีการออกแบบให้อยู่ติดกับริมแม่น้ำเพื่อให้กิจกรรมและพื้นที่ริมน้ำสามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ ในส่วนของพื้นที่สาธารณะมีการออกแบบให้เป็นพื้นที่สีเขียวที่มีลักษณะเป็นสวนสาธารณะและทางเดินริมน้ำ และยังมีการออกแบบอาคารที่เป็นจุดเด่น เพื่อเพิ่มเอกลักษณ์ให้กับพื้นที่โดยนำอัตลักษณ์จากตลาดมาโบราณมาใช้ในการออกแบบ 3) กิจกรรมในพื้นที่ริมน้ำ กิจกรรมกลางแจ้งส่วนใหญ่จะอยู่บริเวณแม่น้ำ และกิจกรรมในร่มจะเป็นกิจกรรมที่เน้นการสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างนักท่องเที่ยวและชุมชน เช่น การทำผลิตภัณฑ์ท้องถิ่นโดยมีชุมชนเป็นผู้สาธิต 4) การเชื่อมต่อไปยังสถานที่ท่องเที่ยวอื่น การออกแบบเส้นทางของจักรยานเพื่อให้นักท่องเที่ยวสามารถไปยังจุดท่องเที่ยวต่าง ๆ โดยใช้เส้นทางจักรยานเดิมให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

วินชัย อุยางกูร (2562, น. 135) ได้ศึกษาเรื่องการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาพื้นที่ของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผลการศึกษาพบว่ามีปัจจัยจำนวนมากที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณ เพื่อการพัฒนาพื้นที่ของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด แม้ว่าจะกำหนดเป้าหมาย เพื่อผลประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่ แต่มีองค์ประกอบอื่นที่เป็นปัจจัยแทรกซ้อนประกอบด้วยมิติด้านการบริหาร การปกครอง ได้แก่ การปกครองและการกระจายอำนาจของไทยในอดีต พื้นที่ทับซ้อน อำนาจหน้าที่ รายได้ กฎหมายและปัญหาในการตีความ ความไม่ต่อเนื่องในพัฒนาการของการกระจายอำนาจและนโยบายของรัฐบาล และมิติด้านการเมือง ได้แก่ การต่อรอง

ผลประโยชน์ของการจัดสรรงบประมาณ ความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับนักการเมืองหรือกลุ่มการเมืองระดับชาติ และประชาชนในพื้นที่ที่มีส่วนได้เสีย ถือเป็นปัจจัยที่มีส่วนสำคัญกับการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด จากผลวิจัยดังกล่าว ผู้วิจัยได้นำไปสู่ข้อเสนอแนะ ดังนี้ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ได้แก่ การผนึกกำลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัด การปรับเปลี่ยนภารกิจขององค์การบริหารส่วนจังหวัด การพัฒนาบุคลากรและประชาชนในท้องถิ่น การกำหนดยุทธศาสตร์ การสนับสนุนการศึกษาวิจัย การออกกฎหมายต่าง ๆ ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ ได้แก่ การออกระเบียบเป็นแนวปฏิบัติงาน การยึดหลักพื้นฐานของความเป็นอิสระตามรัฐธรรมนูญ ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ ได้แก่ การปรับโครงสร้างของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัด

สิการย์ เฟื่องฟุ้ง (2561, น. 174) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ความร่วมมือเชิงนโยบายระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการส่งเสริมและพัฒนาผู้ประกอบการ วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมสู่การเป็นเศรษฐกิจสีเขียว ผลการวิจัยพบว่า 1) ปัจจุบันด้านความร่วมมือเชิงนโยบายระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในการส่งเสริม และพัฒนาผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) สู่การเป็นเศรษฐกิจสีเขียว ภาครัฐมีนโยบายที่ ส่งเสริม สนับสนุนเพื่อความร่วมมือกับภาคเอกชน 2) ปัญหาและอุปสรรคด้านความร่วมมือเชิงนโยบายระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนนั้น พบว่า ภาคเอกชน/ภาคประชาชนยังไม่ตระหนักถึงความสำคัญในการประกอบธุรกิจเชิงอนุรักษ์เท่าที่ควร 3) รูปแบบระบบความร่วมมือเชิงนโยบายระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน นั้นแม้ว่าภาครัฐจะมีนโยบายที่สนับสนุน ส่งเสริมเพื่อพัฒนาผู้ประกอบการ สู่การดำเนินธุรกิจเชิงอนุรักษ์แต่ภาครัฐจำเป็นต้องเผยแพร่ ส่งเสริมให้ความรู้กับผู้ประกอบการได้ทราบถึงเหตุผลความจำเป็นในการประกอบธุรกิจเชิงอนุรักษ์อย่างเป็นรูปธรรม

โอฬาร ถิ่นบางเตียว (2560, น. 118) ได้ศึกษาเรื่องการทบทวนและปรับยุทธศาสตร์การพัฒนาของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกสู่การเป็นประเทศอาเซียนในจังหวัดชลบุรี: กรณีบทบาทท่าเรือแหลมฉบัง ผลการวิจัยพบว่า ยุทธศาสตร์ของการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่แหลมฉบัง พบว่าการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่แหลมฉบังนั้นมีพัฒนาการมาทั้งหมด 4 ระยะด้วยกันคือ ยุคแหลมฉบังในก่อนอุตสาหกรรมเน้นการทำเกษตรและประมงเป็นหลัก ยุคที่สองคือยุคของอุตสาหกรรมยุคต้น (พ.ศ. 2490–พ.ศ. 2520) เป็นยุคที่เริ่มมีการผลิตในลักษณะของอุตสาหกรรมการค้าจากสินค้าเกษตร ยุคเริ่มต้นของการเป็นเมืองอุตสาหกรรมจากการเข้ามาของกลุ่มอุตสาหกรรมปิโตเลี่ยม ยุคที่ 3 แหลมฉบังในยุคแห่งการเปลี่ยนแปลงเป็นเมืองอุตสาหกรรม (พ.ศ. 2520–2535) เป็นยุคแห่งการขยายตัวเข้ามาของอุตสาหกรรมต่างในพื้นที่ อันได้แก่ ท่าเรือเอกชน การเข้ามาของท่าเรือน้ำลึกแหลมฉบังและนิคมแหลมฉบัง มีผลให้แหลมฉบังเริ่มมีการขยายตัวของความเป็นเมืองอุตสาหกรรม และยุคที่สี่คือยุคของการการเป็นเมืองอุตสาหกรรม (พ.ศ. 2535–ปัจจุบัน)

ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่สองพบว่าผลของการพัฒนาในพื้นที่แหลมฉบังนั้นมีผลทางด้านเศรษฐกิจได้แก่ การล่มสลายของอาชีพเกษตรกรรม การปิดล้อมของอุตสาหกรรม ผลทางด้านสังคมได้แก่ การผูกขาดของระบบการเลือกตั้งประชาธิปไตยแบบตัวแทน การแตกตัวทางสังคม ผลทางด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ที่ได้รับจากการพัฒนาของอุตสาหกรรมในพื้นที่แหลมฉบังได้แก่ การเกิดปัญหามลพิษ ทั้งทางอากาศและทางทะเล การเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติที่มีผลมาจากการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 พบว่าแนวทางในการควรที่พัฒนาทรัพยากรบุคคลในการที่สร้างให้เป็นผู้มีความรู้และสามารถที่จะทางานนั้น ควบคู่กันไปด้วยให้ความสำคัญของการกระจายรายได้ควบคู่กับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การปรับแนวทางการชดเชยจากผู้ได้รับผลกระทบจากอุตสาหกรรม ข้อเสนอในการจัดการผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมมีข้อเสนอดังนี้ ด้านกระบวนทัศน์ของการ พัฒนานั้นควรมีการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ใหม่บนฐานของการพัฒนาที่ยั่งยืนและใส่ใจสิ่งแวดล้อม โดยปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่จะต้องดำเนินการร่วมกันหากมีการขยายตัวของนโยบายพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก การจัดการขยะมูลฝอย ระบบบำบัดน้าเสีย มลพิษทางอากาศ ข้อเสนอต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะในการพัฒนาอุตสาหกรรมควรมีการกระจายอานาจในการกาหนดนโยบายสาธารณะให้กับประชาชน ข้อเสนอต่อการกระจายรายได้ลงสู่ประชาชนฐานรากและการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้กับประชาชนในท้องถิ่น อันได้แก่ การปรับปรุงท่าเรือให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยว การส่งเสริมการท่องเที่ยวชุมชนโดยอาศัยต้นทุนทางวัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติ ที่มีอยู่ในชุมชน การบูรณาการระหว่างหน่วยงานราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการการพัฒนาอุตสาหกรรมในเรื่องของการจัดการปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ทั้งในด้านสาธารณสุข ด้านเศรษฐกิจ ด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

เฉลิมวุฒิ อุตโน (2560, น. 158) ได้ศึกษาเรื่องการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์: ทางเลือกในการพัฒนาพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ผลการวิจัยพบว่า ยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงรายและกำหนดทางเลือกในการพัฒนาและประเมินผลกระทบด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมจากทางเลือกในการพัฒนาดังกล่าว เพื่อเสนอทางเลือกในการพัฒนาที่จะส่งผลด้านลบน้อยที่สุดแต่มีผลด้านบวกมากที่สุดต่อเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการป้องกันและบรรเทาผลด้านลบ จากทางเลือกเชิงยุทธศาสตร์ 3 ทางเลือก ได้แก่ 1) ไม่มีการนำยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษมาใช้ 2) มีการนำยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษบางยุทธศาสตร์มาใช้ 3) มีการนำยุทธศาสตร์การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษทั้งหมดมาใช้ โดยใช้วิธีการวิเคราะห์ทัศนภาพเชิงพรรณนาจากข้อมูลเอกสารร่วมกับการวิเคราะห์เชิงเนื้อหาจากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียพบว่า ทางเลือกที่ 3 เป็นทางเลือกที่มีความเหมาะสมต่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษมากกว่าเนื่องจากเกิดผลดีต่อการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ เช่น เกิดอาชีพใหม่ ๆ เกิดการจ้างงาน และสร้างรายได้แต่ทางเลือกดังกล่าวอาจส่งผลต่อ

สังคมและสิ่งแวดล้อมหลายประการ มาตรการป้องกันและบรรเทาผลที่เกิดขึ้นจากทางเลือกนี้ อาทิ ประชาสัมพันธ์ข้อมูลแก่ประชาชนให้ทั่วถึงและชัดเจนโดยนำเสนอข้อเท็จจริงอย่างรอบด้านทั้งผลดี ผลเสียในระยะสั้นและระยะยาว และสร้างแผนบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมในภาพรวมทั้งอำเภอ

สกฤติ อิสริยานนท์ และคณะ (2560, น. 103) ได้ศึกษาเรื่องการทบทวนและการปรับยุทธศาสตร์การพัฒนาของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกสู่การเป็นประเทศอาเซียน ผลการวิจัยพบว่ายุทธศาสตร์การพัฒนาของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกมีพัฒนาการมาทั้งหมด 3 ระยะด้วยกันคือ ยุทธศาสตร์การพัฒนาของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกในอดีตบนพื้นฐานอุตสาหกรรมการเกษตร และอุตสาหกรรมที่ทดแทนการนำเข้า ยุทธศาสตร์การพัฒนาของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกในช่วงก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ภายใต้โครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกบนพื้นฐานอุตสาหกรรมเป็นฐานหลักในการพัฒนา จากพื้นที่จังหวัดระยอง ชลบุรี และจังหวัดฉะเชิงเทรา และกระจายไปยังพื้นที่ต่าง ๆ ในภาคตะวันออก ยุทธศาสตร์การพัฒนาของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออกในช่วงการเป็นประเทศอาเซียน ภายใต้การเกิดขึ้นของเขตเศรษฐกิจพิเศษ และโครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่สอง พบว่า ผลจากการพัฒนาของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกมีผลทางด้านเศรษฐกิจได้แก่ รายได้ต่อหัวของประชากรที่เพิ่มสูงขึ้นแต่ไม่กระจาย เกิดความเหลื่อมล้ำและช่องว่างของรายได้ การเกิดอาชีพใหม่ ๆ ที่สืบเนื่องมาจากการเติบโตของการพัฒนาอุตสาหกรรม การล่มสลายของอาชีพเกษตรกรรม และปัญหาความยั่งยืนมั่นคงทางอาหาร ผลทางด้านสังคม ได้แก่ การผูกขาดของระบบการเลือกตั้งประชาธิปไตยแบบตัวแทน การแตกตัวทางสังคม การเกิดขึ้นของชนชั้นนำทางเศรษฐกิจการเมือง ผู้คนในชุมชนเริ่มมีวิถีชีวิตแบบปัจเจกบุคคลมากขึ้น การสูญเสียที่ดินทำกิน การล่มสลายของชุมชนดั้งเดิมและการสูญหายของมรดกทางวัฒนธรรม และปัญหาด้านสุขภาพของประชาชนในพื้นที่ ผลทางด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การเกิดปัญหามลพิษ ทั้งทางน้ำ ดิน อากาศ และทางทะเล การเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงการแย่งชิงทรัพยากร ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่สาม พบว่า การพัฒนาในพื้นที่ภาคตะวันออกควรอยู่ภายใต้แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งมิติเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม กำหนดการพัฒนาตามความต้องการและสภาพความพร้อม ความเหมาะสมของพื้นที่ โดยการจัดแบ่งกลุ่มพื้นที่ (zone) ในการพัฒนาการยอมรับความหลากหลายของการพัฒนาทางเลืออื่น ๆ ที่นอกเหลือจากภาคอุตสาหกรรมและระบบทุนนิยม การให้ความสำคัญของการกระจายรายได้ควบคู่กับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การกระจายรายได้ลงสู่ประชาชนฐานรากและการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้กับประชาชนในท้องถิ่น ข้อเสนอในการจัดการด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม มีข้อเสนอดังนี้ ควรมีการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ใหม่บนฐานของการพัฒนาที่ยั่งยืนและใส่ใจสิ่งแวดล้อม การกระจายอำนาจในการกำหนดนโยบายสาธารณะให้กับประชาชนเข้ามามีส่วน

ร่วมในการตัดสินใจ มีพื้นที่สีเขียวเป็นพื้นที่กันชนระหว่างอุตสาหกรรมกับชุมชน รวมถึงการเพิ่มพื้นที่สีเขียวในชุมชน การสร้างจิตสานึกร่วมในการจัดการขยะตั้งแต่ต้นทางถึงปลายทางและการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ในการจัดการสิ่งแวดล้อม

ธัชชนก สัตยวินิจ (2560, น. 175) ได้ศึกษาเรื่องการทบทวนและปรับยุทธศาสตร์การพัฒนาของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกสู่การเป็นประเทศอาเซียนในจังหวัดนครนายก: กรณีการจัดการพื้นที่สีเขียวในบริบทอุตสาหกรรม ผลการวิจัยพบว่ายุทธศาสตร์การจัดการพื้นที่สีเขียวที่สำคัญในจังหวัดนครนายก ประกอบด้วย นโยบายการพัฒนาเมือง (นโยบายเมืองน่าอยู่ นโยบายเมืองใหม่ และนโยบายจังหวัดอัจฉริยะ) และการจัดการผัง เมือง โดยยุทธศาสตร์การจัดการพื้นที่สีเขียวทั้งสองเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองที่เกิดขึ้นจากการ กำหนดโดยรัฐส่วนกลางในลักษณะแบบบนลงล่าง จึงทำให้การพัฒนาและการบริหารจัดการพื้นที่สี เขียวในจังหวัดนครนายกที่ผ่านมาเกิดปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในระดับพื้นที่ และปัญหาแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นที่ขาดความเหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงในพื้นที่การเคลื่อนไหวที่สำคัญของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ เพื่อปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์การจัดการพื้นที่สีเขียวในจังหวัดนครนายก เกิดขึ้นในช่วงหลังผังเมืองรวมจังหวัดนครนายก พ.ศ. 2555 โดยมีทิศทางการพัฒนาและการจัดการพื้นที่สีเขียวในจังหวัดนครนายกแบ่งอออกเป็น 2 แนวทางสำคัญ ประกอบด้วย แนวการพัฒนาและกำหนดพื้นที่เพื่อรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรมและการขยายตัวของเมืองและแนวทางการพัฒนาบนฐานการพัฒนาเศรษฐกิจร่วมกับทรัพยากรธรรมชาติของจังหวัดด้วยการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศและการบริหารจัดการพื้นที่สีเขียวของจังหวัด ส่วนข้อเสนอเสนอทางเลือกทางยุทธศาสตร์ใหม่ในการคงไว้ของพื้นที่สีเขียวให้เป็นแบบยั่งยืน แบ่งออกเป็นส่วนที่หนึ่ง ข้อเสนอจากพื้นที่ พบว่าต้องมีการปรับปรุงกระบวนการในการกำหนด การดำเนินการ และการตรวจสอบที่เกี่ยวข้องกับแผนการพัฒนาและการจัดการผังเมือง ด้วยการเปิด โอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการ และมีการคำนึงถึงการกลไกหรือระบบที่เข้ามา บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน และส่วนที่สอง ข้อเสนอจากการพิจารณาเชิงทฤษฎี พบว่าปัญหาที่เกิดขึ้นภายใต้กระบวนการพัฒนา ต้องมีการแก้ไขด้วยการปรับเปลี่ยนค่านิยมและแนวคิดในการพัฒนาร่วมกัน โดยควรมีการสร้างความร่วมมือเชิงสถาบันในรูปแบบใหม่และสร้างกลไกขึ้นมาจัดการเพื่อสร้างแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน

รุ้งนภา ยรรยงเกษมสุข (2560, น. 187) ได้ศึกษาเรื่องการทบทวนและปรับยุทธศาสตร์การพัฒนาของโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกสู่การเป็นประเทศอาเซียนในจังหวัดปราจีนบุรี: กรณีการวางผังเมืองเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรม ผลการวิจัยพบว่าประวัติศาสตร์ของพัฒนาการอุตสาหกรรมของจังหวัดปราจีนบุรี มีจุดเปลี่ยนที่สำคัญ คือ ช่วงที่มีแผนพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออก (ESB) ในช่วงทศวรรษที่ 2530 เป็น ต้นมา ช่วงเวลาก่อนหน้าแผนพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออกเกิดขึ้น จังหวัดปราจีนบุรีเป็นพื้นที่ เกษตรกรรมที่สำคัญ ผู้คนในพื้นที่มีวิถีการผลิตแบบเกษตรกรรมแต่ผลของแผนพัฒนาชายฝั่ง