

บทที่ 2

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาแนวทางการบริหารการพัฒนาคลุ่มสตรีเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน จังหวัดเพชรบุรี ผู้วิจัยได้ทบทวนแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษา ดังนี้

1. แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์
2. แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการพัฒนา
3. แนวคิดเกี่ยวกับชุมชนเข้มแข็ง
4. แนวคิดการจัดการความรู้
5. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน
6. แผนพัฒนาสตรีในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
7. ข้อมูลพื้นฐานของคณะกรรมการพัฒนาสตรีจังหวัดเพชรบุรี
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
9. กรอบแนวคิดในการวิจัย

แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์

แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ดั้งเดิม (Old Public Administrative : OPA)

Nicholas Henry (1980 : 26-60) ได้กล่าวไว้ว่า วิชารัฐประศาสนศาสตร์ได้วิวัฒนาการมาแล้วในรูปของพาราไดม์ ห้าพาราไดม์ คือ การบริหารแยกจากการเมือง (1900-1926) หลักการบริหาร (1927-1937) รัฐประศาสนศาสตร์ในรูปของศาสตร์การบริหาร (1956-1970) และรัฐประศาสนศาสตร์ในรูปของรัฐประศาสนศาสตร์ (1970-ปัจจุบัน) Henry ได้อธิบายวิวัฒนาการพาราไดม์ทั้งห้า โดยอาศัยมิติการพิจารณาสองมิติ คือ มิติที่ว่า จะศึกษาสถาบันอะไร (locus) และมิติที่ว่า จะศึกษาโดยเน้นความรู้ทางด้านใดอย่างไร (focus)

กี รักษ์ชน และคณะ (อ้างถึงใน ประยงค์ เรืองคำ, 2551: 35-46) ได้อธิบายวิวัฒนาการทั้ง 5 พาราไดม์ ไว้ดังนี้

จุดเริ่มต้นการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ เมื่อวูดโรว์ วิลสัน (Woodrow Wilson) ได้กำหนดขอบเขตอย่างกว้าง สำหรับการศึกษายุคแรกมาจากข้อเขียนที่เรียกว่า “The Study of

Administration” ซึ่งตีพิมพ์ในวารสาร Political Science Quarterly ในปี ค.ศ.1887 บทความนี้เป็นบทความที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนารัฐประศาสนศาสตร์ โดยเสนอกรอบแนวคิดที่ว่า การบริหารสามารถแยกออกจากการเมืองได้ Wilson (1887) เห็นว่าหน้าที่หลักของฝ่ายบริหารคือ งานประจำที่เป็นงานที่ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือนโยบายที่ฝ่ายการเมืองเป็นผู้กำหนดขึ้น กล่าวคือหน้าที่ของฝ่ายการบริหารภาครัฐมีลักษณะไม่แตกต่างจากการบริหารภาคเอกชน ในลักษณะที่เทคนิคการบริหารภาคเอกชนสามารถนำมาใช้กับการบริหารรัฐกิจได้ การแยกการเมืองออกจากการบริหารนี้มีส่วนทำให้เกิดการปฏิรูประบอบราชการ (administrative reform) โดยทำให้การบริหารมีความเป็นกลาง ปลอดภัยจากการแทรกแซงจากการเมือง การบริหารงานโดยอาศัยหลักคุณธรรมเป็นการป้องกันการล่่นพรคเล่นพวก ทำให้เกิดการบริหารที่ดี (good administrative) ที่มีนักบริหารที่มีความเข้มแข็งและมีระบอบราชการที่มีเหตุผลและมีประสิทธิภาพ (rational and efficient bureaucracy) ซึ่งอาจทำได้โดยอาศัยศาสตร์การบริหาร (science of administration) ซึ่งมาจากสาขาการบริหารธุรกิจ กรอบแนวคิดที่แยกการเมืองออกจากการบริหารนี้ มีอิทธิพลต่อความคิดของนักรัฐประศาสนศาสตร์ในยุคต่อมาซึ่งใช้แนวคิดนี้ในการกำหนดพาราไดม์แรกของรัฐประศาสนศาสตร์

พาราไดม์ที่ 1 การแยกการบริหารกับการเมืองเป็นสองส่วน (ค.ศ.1900-1926) ช่วงเวลาของพาราไดม์ที่ 1 นี้ ได้มีหนังสือที่สำคัญพิมพ์เผยแพร่ออกมา 2 เล่ม คือ หนังสือของ Frank J. Goodnow ชื่อ Politics and Administration (1900) และของ Leonard D. White ชื่อ Introduction to the Study of Public Administration (1926)

โดยใน Politics and Administration (1900) นั้น Goodnow ได้กล่าวยืนยันว่ารัฐบาลมีหน้าที่แตกต่างกันอยู่ 2 ประการ คือ หน้าที่ทางการเมือง คือ หน้าที่ทางการเมืองกับหน้าที่ทางการบริหาร กล่าวคือ การเมืองเป็นการกำหนดนโยบายหรือการแสดงผลออกมาซึ่งเจตนารมณ์ของรัฐ ส่วนการบริหารเป็นการนำนโยบายต่างๆเหล่านั้นไปปฏิบัติ

จุดเน้นของพาราไดม์ที่ 1 จึงเป็นการเน้นในแง่ของสถาบันที่จะศึกษา (locus) ซึ่งก็เป็นที่ยืนยันว่าในความคิดเห็นของ Goodnow และนักวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ที่มีความคิดเห็นทำนองเดียวกับเขานั้น เห็นว่าวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ควรมุ่งเน้นศึกษาที่การบริหารของรัฐบาล ซึ่งจากแนวความคิดเห็นในขั้นแรกของการกำหนดจุดศูนย์กลางของสาขาวิชานี้ ต่อมาได้เป็นที่รู้จักกันในชื่อว่า “การแยกการบริหารกับการเมืองออกจากกันเป็นสองส่วน”

และนับได้ว่ารัฐประศาสนศาสตร์ ได้รับความสนใจอย่างจริงจังเป็นครั้งแรกจากนักวิชาการในช่วงเวลานี้อย่างกว้างขวาง ซึ่งเป็นผลของ “ขบวนการเกี่ยวกับบริการสาธารณะ” ที่เกิดขึ้นในมหาวิทยาลัยหลายแห่งในสหรัฐอเมริกาในช่วงต้นๆ ของคริสต์ศตวรรษที่ 20 นี้ และในระยะแรกนี้ถือว่ารัฐประศาสนศาสตร์เป็นสาขาย่อยที่สำคัญสาขาหนึ่งของรัฐศาสตร์

ต่อมาในช่วงทศวรรษ 1920 อาจกล่าวได้ว่าเป็นช่วงที่รัฐประศาสนศาสตร์ เริ่มต้นจะมีความถูกต้องเหมาะสมทางวิชาการดีขึ้น ซึ่งในช่วงนี้เองก็ปรากฏมีผลงานเขียนทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ที่เด่นมากขึ้นหนึ่ง คือผลงานเขียนของ Leonard D. White ชื่อ Introduction to the Study of Public Administration (1926) อันนับได้ว่าเป็นตำราเรียน (textbook) เล่มแรก ของสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ แก่นสำคัญของตำราเรียนเล่มนี้เป็นการสะท้อนให้เห็นถึงแรงผลักดันของรัฐประศาสนศาสตร์ ว่าการเมืองไม่ควรจะเข้ามาแทรกแซงการบริหาร เพราะการบริหารได้นำตัวเองไปสู่การศึกษาแบบวิทยาศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ สามารถจะก้าวไปสู่ความเป็นศาสตร์ที่ปลอดจากค่านิยมได้ด้วยความต้องการชอบธรรมของตนเองและหน้าที่ของการบริหารก็คือ ประหยัดและประสิทธิภาพ

โดยสรุปแล้ว ผลสุทธิของพาราโดมที่ 1 ก็คือ การทำให้ความคิดความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่อง “การแยกการบริหารกับการเมืองออกจากกันเป็นสองส่วน” มีความมั่นคงหนักแน่น โดยการเชื่อมโยงความคิดความเข้าใจนี้เข้ากับเรื่องการแบ่งแยกค่านิยมและความจริงออกจากกัน ดังนั้น ทุกสิ่งทุกอย่างที่นักวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ พินิจพิเคราะห์ในสาขาการบริหารจะถูกย้อมด้วยความถูกต้องชอบธรรม “ความจริง” และ “ความเป็นวิทยาศาสตร์” ส่วนการศึกษาเกี่ยวกับเรื่องการกำหนดนโยบายสาธารณะและปัญหาต่างๆที่เกี่ยวข้องถือเป็นเรื่องของนักรัฐศาสตร์

พาราโดมที่ 2 หลักของการบริหาร (ค.ศ.1927-1937)

ในปี ค.ศ.1927 W.F. Willoughby ได้พิมพ์หนังสือออกมาเล่มหนึ่งชื่อ Principles of Public Administrative อันนับว่าเป็นตำราเรียนที่สมบูรณ์เล่มที่สองของรัฐประศาสนศาสตร์ ตำราของ Willoughby เล่มนี้ได้ชี้ให้เห็นถึงแรงผลักดันใหม่ของสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ หลักต่างๆ ของการบริหารที่มีลักษณะเป็นวิทยาศาสตร์ที่แน่นอนนั้นเป็นสิ่งที่สามารถค้นพบได้และนักบริหารสามารถจะเป็นผู้เชี่ยวชาญในกิจกรรมงานของตนได้ ถ้าเขาได้เรียนรู้ว่าจะนำหลักต่างๆเหล่านี้ไปประยุกต์ใช้ได้อย่างไร

ในช่วงระยะเวลาของพาราโดมที่ 2 นี้ อาจกล่าวได้ว่ารัฐประศาสตร์ ได้บรรลุถึงจุดสุดยอดของความมีชื่อเสียง เพราะว่่านักวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ เป็นที่ต้องการสูงมากทั้งจากวงการอุตสาหกรรมและรัฐบาลในช่วงเวลาระหว่างทศวรรษ 1930 ถึงต้นๆทศวรรษ 1940 เพื่อหวังจะใช้ความรู้ทางการบริหารให้กับนักวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ในการบริหารงาน

จุดเน้นของพาราโดมที่ 2 เป็นการเน้นในแง่ของสิ่งหรือประเด็นที่มุ่งศึกษา (focus) โดยที่ไม่มีใครสนใจอย่างจริงจังเกี่ยวกับสถาบันที่จะศึกษา (locus) ของสาขาวิชานี้เลย ซึ่งสิ่งหรือประเด็นที่มุ่งศึกษา (focus) ของสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ในพาราโดมที่ 2 นี้ ก็คือ เรื่องความรู้ ความชำนาญเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ต่างๆของการบริหาร

นอกจากหนังสือของ Willoughby ดังกล่าวข้างต้นแล้วยังมีผลงานเขียนเด่นๆของผู้อื่นที่เกี่ยวข้องกับพาราไดม์ที่ 2 นี้อีกหลายชิ้น ได้แก่ หนังสือของ Mary Parker Follet ชื่อหนังสือ Creative Experience (1924) ของ Henri Fayol ชื่อหนังสือ Industrial and General Management (1930) ของ James D. mooney และ Alan C. Reiley ชื่อหนังสือ Principles of Organization (1939) ซึ่งในบรรดาผลงานเขียนเหล่านี้ทั้งหมดได้มีการวิเคราะห์วิจารณ์และจำแนกแยกแยะให้เห็นถึงหลักต่างๆของการบริหาร ซึ่งนักทฤษฎีองค์การมักจะขนานนามกลุ่มแนวคิดนี้ว่าเป็นนักวิชาการ “การจัดการโดยฝ่ายบริหาร” (Administration Management) เพราะว่าเป็นการมุ่งเน้นที่ระดับบนของสายการบังคับบัญชาในองค์การ

และนอกจากผลงานเขียนในแนว “การจัดการโดยฝ่ายบริหาร” ดังกล่าวแล้ว ก็ยังมีผลงานเขียนแนวอื่นที่มีความสัมพันธ์กันและมีมาก่อนผลงานเขียนในแนว “การจัดการโดยฝ่ายบริหาร” นั่นคือ ผลงานเขียนในแนวที่เรียกว่า “การจัดการแบบวิทยาศาสตร์” (Scientific Management) ซึ่งเป็นผลงานเขียนที่ค่อนข้างจะเน้นในเรื่องการทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมและมุ่งเน้นที่ตัวบุคคลในระดับล่างขององค์การ นักค้นคว้าวิจัยหลายท่านในแนวนี้ (โดยเฉพาะที่เด่นๆ เช่น Frederick W. Taylor, Frank และ Lillian Gilbreth) ได้พัฒนาปรับปรุง “หลัก” ของการเคลื่อนไหวทางกายภาพอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้การทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมเกิดประสิทธิภาพมากที่สุด แต่ทั้งๆที่มีความสัมพันธ์กันอย่างมากในแนวความคิดระหว่าง “การจัดการแบบวิทยาศาสตร์” กับ “การจัดการโดยฝ่ายบริหาร” แต่ปรากฏว่า “การจัดการแบบวิทยาศาสตร์” กลับมีผลกระทบต่อรัฐประศาสนศาสตร์เพียงเล็กน้อยเท่านั้นในช่วงพาราไดม์ที่ 2 นี้

และในช่วงพาราไดม์ที่ 2 นี้เอง ได้มีผลงานเขียนชิ้นหนึ่ง ที่มักจะได้รับการกล่าวขวัญถึงว่าเป็น “จุดสูงสุดแห่งการได้รับความยอมรับนับถือ” ของวิชารัฐประศาสนศาสตร์ นั่นก็คือ ผลงานเขียนของ Luther H. Gulick และ Lyndall Urwick ชื่อหนังสือ Papers on the Science of Administration (1973) และยังนับได้ว่าเป็นการกำหนดจุดสูงสุดของศักดิ์ศรีให้กับรัฐประศาสนศาสตร์อีกด้วย เพราะว่าทั้ง Gulick และ Urwick เป็นผู้ที่ได้รับความไว้วางใจจากอดีตประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา Franklin D. Roosevelt อย่างมาก โดยเป็นผู้ให้คำปรึกษาแนะนำแก่ประธานาธิบดีในการจัดการปัญหาต่างๆหลายเรื่อง และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง Gulick ซึ่งได้เสนอหลักเกณฑ์การบริหารที่โด่งดังมากหลักหนึ่ง โดย Gulick ได้ตั้งคำถามตัวเองในการวิเคราะห์ของเขาว่า “หน้าที่ของหัวหน้าฝ่ายบริหารคืออะไร” เขาต้องการทำอะไรบ้าง คำตอบก็คือ POSDCORB

ซึ่งคำว่า POSDCORB นี้ เป็นคำที่ Gulick บัญญัติขึ้นมาโดยการนำเอาอักษรตัวต้นของคำต่างๆ 7 ตัว อันหมายถึง งานหรือกิจกรรมต่างๆ 7 ประการของหัวหน้าฝ่ายบริหารมารวมตัวเป็นคำเดียวกัน ดังนี้คือ

P มาจาก Planning หมายถึง การกำหนดแนวทางของกิจการที่ต้องการจะทำ และวิธีการต่างๆในการทำกิจกรรมนั้นให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้สำหรับบริการนั้น

O มาจาก Organizing หมายถึง การกำหนดโครงสร้างแห่งอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานย่อยต่างๆของกิจการ ตามที่ได้จัดแบ่งไว้แล้วอย่างเป็นทางการ

S มาจาก Staffing หมายถึง การจัดหาและฝึกอบรมหน่วยงาน ช่วยอำนวยความสะดวกและการธำรงรักษาไว้ซึ่งสภาพการทำงานที่เป็นที่น่าพึงพอใจ

D มาจาก Directing หมายถึง การวินิจฉัยสั่งการในรูปของระเบียบและคำสั่งทั้งที่เป็นเรื่องเฉพาะและเรื่องทั่วไป และการให้บริการในฐานะผู้นำของกิจการ

CO มาจาก Coordinating หมายถึง การประสานส่วนต่างๆของงานเข้าด้วยกัน

R มาจาก Reporting หมายถึง การรายงานผลให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้ทราบว่าการดำเนินเป็นอย่างไรบ้าง ก้าวหน้าไปแค่ไหน โดยผ่านทางกรบันทึก การวิจัย และการตรวจสอบ เป็นต้น

B มาจาก Budgeting หมายถึง การวางแผน ตรวจสอบ และควบคุมทางการเงิน

และ Gulick ยังได้กล่าวถึงหน้าที่ทั้ง 7 ประการของหัวหน้าฝ่ายบริหารดังกล่าวข้างต้นไปอีกว่า ถ้าหน้าที่ทั้ง 7 ประการนั้น ได้รับการยอมรับว่าเป็นหน้าที่ที่สำคัญของหัวหน้าฝ่ายบริหาร ผลที่จะเกิดตามมาก็คือหน้าที่ทั้ง 7 ประการดังกล่าวนั้น อาจจะถูกจัดแบ่งแยกออกจากกันเป็นส่วนย่อยๆ (Subdivision) ซึ่งความจำเป็นในการแบ่งเป็นส่วนย่อยๆนั้น ขึ้นอยู่กับขนาดและความสลับซับซ้อนของกิจการ เช่น กิจการที่มีขนาดใหญ่มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจการที่หัวหน้าฝ่ายบริหารไม่สามารถจะทำงานที่อยู่ในความรับผิดชอบของเขาได้ด้วยตัวเองทั้งหมด ส่วนหนึ่งหรือหลายๆส่วนของ POSDCORB ก็ควรจะถูกจัดแบ่งออกเป็นหน่วยงานย่อยๆ (Suborganized)

พาราไดม์ที่ 3 รัฐประศาสนศาสตร์คือรัฐศาสตร์ (ค.ศ.1950-1970)

อันเนื่องมาจากผลของการวิพากษ์วิจารณ์ทางแนวความคิดของสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์อย่างรุนแรงดังกล่าวมาแล้ว ทำให้นักวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ทั้งหลายหันกลับไปสู่อาณาจักรของสาขาวิชาแม่แต่ดั้งเดิม คือรัฐศาสตร์อีกครั้งหนึ่ง ผลก็คือ ทำให้มีการกำหนดสถาบันที่จะศึกษา (locus) ใหม่ คือ การบริหารราชการของรัฐบาล แต่ก็สูญเสียสิ่งหรือประเด็นที่มุ่งศึกษา (focus) ที่สอดคล้องไป เพราะมีปัญหาเกิดขึ้น เช่น ปัญหาว่ากลไกของการงบประมาณกับนโยบายการบริหารงานบุคคลของรัฐควรจะให้มีการศึกษาเป็นพิเศษหรือไม่ หรือนักวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ควรจะสำรวจลักษณะวิชาเพื่อการค้นคว้าใหม่ๆ ตามข้อสนับสนุนของ Simon เช่น สังคมวิทยา การบริหารธุรกิจและจิตวิทยาสังคม ในฐานะที่สาขาวิชาต่างๆ ดังกล่าวมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์องค์การและการวินิจฉัยสั่งการหรือไม่ เป็นต้น

โดยสรุปก็คือ ในช่วงของระยะพาราไดม์ที่ 3 นี้ เป็นการพยายามกำหนดการเชื่อมโยงความคิดเห็นระหว่างรัฐประศาสนศาสตร์ กับรัฐศาสตร์ขึ้นใหม่ นั่นเอง แต่ผลที่เกิดขึ้นกลับกลายเป็นการทำให้ความเป็นสาขาวิชาห่างไกลกันออกไป อย่างน้อยที่สุดก็ในแง่ของจุดเน้นของสิ่งหรือประเด็นในการวิเคราะห์ (Analytical Focus) ดังนั้น งานเขียนต่างๆของรัฐประศาสนศาสตร์ ในทศวรรษ 1950 จึงมักเป็นการกล่าวถึงรัฐประศาสนศาสตร์ในลักษณะที่เป็นขอบเขตของความสนใจ หรือ ความคล้ายคลึงกับรัฐศาสตร์ โดยเป็นเช่นนี้อยู่จนกระทั่งถึงทศวรรษ 1960 และในปี ค.ศ. 1962 รัฐประศาสนศาสตร์มิได้ถูกจัดรวมอยู่ในรัฐศาสตร์ในฐานะที่เป็นสาขาย่อยสาขาหนึ่งดังปรากฏในรายงานของคณะกรรมการสาขาวิชารัฐศาสตร์ของสมาคมรัฐศาสตร์แห่งอเมริกา ต่อมาในปี ค.ศ.1964 มีผลการศึกษาวิจัยของนักวิชาการชื่อ Albert Somit และ Joseph Tanenhaus ได้ชี้ให้เห็นถึงความเลื่อมความสนใจของคณะรัฐศาสตร์ที่มีต่อวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ต่อมาในปี ค.ศ.1967 รัฐประศาสนศาสตร์ ก็ถูกตัดออกจากโครงการประชุมประจำปีของสมาคมรัฐศาสตร์แห่งอเมริกา และในปี ค.ศ.1968 Dwight Waldo ศาสตราจารย์ทางวิชารัฐประศาสนศาสตร์ แห่งมหาวิทยาลัยชิคาโกส์ ถึงกับกล่าวว่านักวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ มีแต่ความชอกช้ำใจ ไร้ความสุข และมีฐานะเป็นเหมือน “พลเมืองชั้นสอง” อยู่ในคณะรัฐศาสตร์ นอกจากนี้ในช่วงระหว่างปี ค.ศ.1960-1970 ปรากฏว่าบทความทั้งหมดที่ลงพิมพ์ในวารสารรัฐศาสตร์ที่สำคัญๆของอเมริกาที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับรัฐประศาสนศาสตร์มีเพียง 4 เปอร์เซนต์เท่านั้น

พาราไดม์ที่ 4 รัฐประศาสนศาสตร์คือวิทยาการบริหาร (Administrative science ค.ศ. 1956-1970)

อันเนื่องมาจากการมีสภาพเป็นพลเมืองชั้นสองอยู่ในคณะรัฐศาสตร์ดังกล่าวของ Waldo นั้นเอง จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้นักวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ ส่วนหนึ่งเริ่มค้นหาทางเลือกใหม่ คือ พาราไดม์ที่ 4 แต่ถึงแม้ว่าพาราไดม์ที่ 4 จะเกิดขึ้นพร้อมกับพาราไดม์ที่ 3 โดยประมาณก็ตาม แต่ก็ไม่เคยได้รับความนิยมนอย่างกว้างขวางเหมือนกับที่รัฐศาสตร์ได้รับจากนักวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ในฐานะของพาราไดม์เลย อย่างไรก็ตามวิทยาการบริหารก็เป็นทางเลือกทางหนึ่งที่สามารถจะยืนยาวต่อไปได้สำหรับนักวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ส่วนหนึ่ง และทั้งพาราไดม์ที่ 3 และ 4 ต่างก็ได้รับแรงผลักดันที่สำคัญอันหนึ่งเหมือนกัน คือการขาดเอกลักษณ์ที่เป็นลักษณะเฉพาะของสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์

สำหรับคำว่า วิทยาการบริหาร (Administrative science) ในพาราไดม์ที่ 4 นี้ เป็นคำที่มีความหมายถึง การศึกษาเกี่ยวกับทฤษฎีองค์การ (Organization Theory) และวิทยาการจัดการ (Management science)

สำหรับทฤษฎีองค์การนั้นก็ได้ความรู้มาจากผลงานศึกษาค้นคว้าของนักวิชาการทางจิตวิทยาสังคม สังคมวิทยา บริหารธุรกิจ และรัฐประศาสนศาสตร์ เพื่อที่จะช่วยให้เข้าใจพฤติกรรมองค์การได้ดีขึ้น เช่น ทำไมองค์การจึงต้องดำเนินงานและดำเนินงานอย่างไรทำไมคนจึงต้องมีพฤติกรรมและมีพฤติกรรมอย่างไร ทำไมจึงต้องมีการตัดสินใจและตัดสินใจอย่างไร เป็นต้น

ส่วนวิทยาการจัดการนั้นเป็นเรื่องที่ขึ้นอยู่กับการวิจัยค้นคว้าของนักวิชาการทางด้านสถิติ การวิเคราะห์ระบบ คอมพิวเตอร์ศาสตร์ เศรษฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ที่จะช่วยให้การบริหารมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น และเพื่อที่จะใช้วัดประสิทธิผลของโครงการดำเนินงานได้อย่างถูกต้องแน่นอนยิ่งขึ้น

ดังนั้น วิทยาการบริหารในฐานะที่เป็นพาราไดม์ของวิชารัฐประศาสนศาสตร์ จึงเป็นการกำหนดสิ่งหรือประเด็นที่มุ่งศึกษา (Focus) แต่ไม่กำหนดสถาบันที่จะศึกษา (locus) กล่าวคือ พาราไดม์วิทยาการบริหารมุ่งเน้นในเรื่องที่จะนำไปใช้เพื่อประโยชน์ในการบริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมักจะเป็นเทคนิคสมัยใหม่ทั้งจำเป็นต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้ชำนาญการเฉพาะ แต่ไม่ได้กำหนดว่าควรจะนำเทคนิคต่างๆเหล่านั้นไปประยุกต์ใช้ในสถาบันใด อย่างไรก็ตามมีข้อน่าสังเกตว่าพัฒนาการต่างๆที่เป็นการสนับสนุนต่อพาราไดม์วิทยาการบริหารนี้ มักจะมาจากสำนักวิชาการทางธุรกิจ

ในปี ค.ศ.1956 มีวารสารทางวิชาการที่สำคัญฉบับหนึ่ง ชื่อ Administrative Science Quarterly ได้ถูกจัดพิมพ์ขึ้นโดยนักวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ ทั้งนี้โดยถือว่าการบริหารนั้นไม่ว่าจะเป็นการบริหารรัฐกิจ การบริหารสาธารณะ หรือการบริหารสถาบันอะไรก็ตามไม่มีความแตกต่างกัน เพราะว่าการบริหารก็คือการบริหาร นอกจากนี้ก็ยังมีผลงานเขียนของนักวิชาการอีกหลายคนที่สนับสนุนการเลือกเอาวิทยาการบริหารเป็นพาราไดม์ของวิชารัฐประศาสนศาสตร์ เช่น ผลงานของ James G. March และ Herbert A. Simon ชื่อหนังสือ Organizations (1958) ของ Richard Cyert และ James G. March ชื่อหนังสือ The Behavioral Theory of the firm (1963) ของ James G. March ชื่อหนังสือ Handbook of Organizations (1965) ของ James D. Thompson ชื่อหนังสือ Organizations in action (1965) เป็นต้น

พาราไดม์ที่ 5 รัฐประศาสนศาสตร์ คือ รัฐประศาสนศาสตร์ (ค.ศ.1970-ปัจจุบัน)

ถึงแม้ว่าการกำหนดสิ่งหรือประเด็นที่มุ่งศึกษา (Focus) และสถาบันที่จะศึกษา (Locus) ของรัฐประศาสนศาสตร์ จะยังคงมีความยุ่งเหยิงต่อเนื่องกันมากก็ตาม แต่นักวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ก็ไม่ละความพยายามที่จะสร้างพาราไดม์ใหม่ ของสาขาวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ขึ้นมาแทนที่พาราไดม์เก่าๆที่เคยมีมาก่อน และนับแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 นักวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ ก็ได้มีส่วนร่วมในกรณีที่ทำให้เกิดความสนใจในสหวิทยาการในมหาวิทยาลัย

ต่างๆ ความโน้มเอียงไปสู่เรื่องที่สะท้อนให้เห็นถึงชีวิตในชุมชนเมือง ความสัมพันธ์ทางการบริหารระหว่างองค์การของรัฐกับองค์การของเอกชน และเขตแดนร่วมกันระหว่างเทคโนโลยี และสังคม และยิ่งกว่านั้น นักวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ยังได้ให้ความสนใจมากขึ้นต่อเรื่องนโยบายศาสตร์ เศรษฐศาสตร์การเมือง กระบวนกำหนดและวิเคราะห์นโยบายสาธารณะและการวัดผลที่ได้ของนโยบาย อันนับได้ว่าเป็นเรื่องที่มีความพันกันกันอย่างแยกไม่ออก

พิทยา บวรวัฒนา (2548: 9) ได้สรุปวิวัฒนาการของรัฐประศาสนศาสตร์ไว้ดังนี้

1. สมัยทฤษฎีดั้งเดิม (ค.ศ.1887-1950) ได้แก่ ทฤษฎีและแนวการศึกษาต่อไปนี้คือการบริหารแยกออกจากการเมือง ระบบราชการ วิทยาศาสตร์การจัดการ และหลักการบริหาร
2. สมัยทฤษฎีท้าทาย หรือวิกฤติการณ์ด้านเอกลักษณ์ครั้งแรก (ค.ศ.1950-1960) ได้แก่ ทฤษฎีและแนวการศึกษาต่อไปนี้คือ การบริหารคือ การเมือง ระบบราชการแบบไม่เป็นทางการ มนุษย์สัมพันธ์และศาสตร์การบริหาร
3. สมัยวิกฤติการณ์ด้านเอกลักษณ์ครั้งที่สอง (ค.ศ.1960-1970) หมายถึง แนวความคิดทางพฤติกรรมศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่
4. สมัยทฤษฎีและแนวการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ (ค.ศ.1970-ปัจจุบัน) ครอบคลุมถึงทฤษฎีและแนวการศึกษาต่อไปนี้คือ นโยบายสาธารณะ ทางเลือกสาธารณะ เศรษฐศาสตร์การเมือง ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน การจัดการแบบประหยัด ชีวิตองค์การ การออกแบบของค์การสมัยใหม่ และการวิจัยเรื่ององค์การ

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง นักวิชาการรุ่นใหม่บางท่านเสนอว่า ในทางปฏิบัติแล้วเป็นไปได้ที่มนุษย์จะสามารถมีหลักการบริหารที่เป็นสากลใช้ได้ในทุกสภาพการณ์และในทุกประเภทขององค์การดังเช่นที่นักวิชาการรุ่นเก่าทฤษฎีดั้งเดิมกล่าวไว้ เริ่มต้นด้วยในปี ค.ศ.1964 Herbert Simon เสนอความเห็นว่าเป็นความจริงแล้วหลักการบริหารต่าง ๆ นั้นไม่มี ในปีต่อมา ค.ศ.1947 Robert Dahl ได้โจมตีหลักการบริหารโดยได้ชี้ให้เห็นว่า หลักการบริหารต่างๆ ไม่อาจจะ มีขึ้นได้เพราะแต่ละองค์การย่อมมีลักษณะเฉพาะของตน เช่น บุคลิกภาพของสมาชิก โครงสร้าง สังคมและวัฒนธรรมต่างๆ เช่นเดียวกัน Dwight Waldo ได้ตั้งข้อสงสัยว่าวิธีการสร้างหลักการบริหารต่างๆ ของนักทฤษฎีดั้งเดิมนั้นเป็นวิธีการที่มีข้อบกพร่อง และ Waldo ยังได้วิจารณ์ว่า หลักการบริหารมองการบริหารในวงแคบไปเพราะพิจารณาให้ความสำคัญต่อค่านิยมในด้านการประหยัดและประสิทธิภาพเพียงอย่างเดียว

ผลที่เกิดขึ้นคือความศรัทธาที่นักวิชาการรุ่นใหม่มีต่อทฤษฎีดั้งเดิมได้เสื่อมลงและได้ ทำให้นักวิชาการเหล่านั้นเสนอเหตุผลท้าทายทฤษฎีดั้งเดิม กล่าวคือ ในสายรัฐศาสตร์ความคิด การบริหารแยกออกจากการเมืองถูกท้าทายจากแนวความคิดที่เชื่อว่าแท้จริงแล้วการบริหารคือ เรื่อง

ของการเมืองนั่นเอง ในสายสังคมวิทยาได้มีนักวิชาการกลุ่มหนึ่งพยายามล้มล้างทฤษฎีระบบราชการโดยเสนอข้อมูลว่าองค์การในทางปฏิบัติไม่ได้เป็นไปตามลักษณะทางการของระบบราชการในอุดมคติ ในสายบริหารงานธุรกิจได้มีกลุ่มนักทฤษฎีมนุษยสัมพันธ์แสดงความเห็นว่าทฤษฎีวิทยาศาสตร์การจัดการนั้นมีจุดอ่อนที่สำคัญคือไม่ได้ให้ความสำคัญแก่ปัจจัยมนุษย์เท่าที่ควร และในสายบริหารงานธุรกิจอีกสายหนึ่งนั้นทฤษฎีหลักการบริหารถูกโจมตีจากความคิดที่เรียกว่าศาสตร์การบริหาร เนื่องจากทฤษฎีแนวความคิดใหม่ที่เกิดขึ้นในช่วง ค.ศ.1950-1960 มีลักษณะเป็นความคิดที่โจมตีทำลายความถูกต้องของทฤษฎีดั้งเดิม จึงเรียกกลุ่มทฤษฎีใหม่นี้ว่า ทฤษฎีทำลาย

โดยทั่วไปแล้ว วิชารัฐประศาสนศาสตร์ในทศวรรษ 1950 นี้ได้รับอิทธิพลจากจิตวิทยา สังคมวิทยา จิตวิทยาสังคม และรัฐศาสตร์ พอกล่าวได้โดยส่วนรวมว่า นักวิชาการในช่วงนี้มีความเห็นร่วมกันคือ ให้ความสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างคนในองค์การ เน้นความไม่เป็นที่ทางการขององค์การ มององค์การในลักษณะเป็นระบบเปิด และถือว่าองค์การมีลักษณะเป็นธรรมชาติในตัวของมันเอง

ถึงแม้ว่าทฤษฎีทำลายจะประสบความสำเร็จในการ โจมตีทฤษฎีดั้งเดิมก็ตาม แต่ก็ปรากฏว่าไม่สามารถเสนอทฤษฎีใหม่ซึ่งเป็นที่ยอมรับของนักวิชาการทั่วไปได้ สถานภาพของวิชา รัฐประศาสนศาสตร์จึงมีลักษณะที่อลเวง นักวิชาการไม่มั่นใจในความถูกต้องขององค์ความรู้ แวดวงวิชาการด้านรัฐประศาสนศาสตร์ตกอยู่ในสภาวะวิกฤตการณ์ด้านเอกลักษณ์ กล่าวคือ ขาดพาราไดม์ ซึ่งเป็นที่ยอมรับของนักรัฐประศาสนศาสตร์ทั่วไป

แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ (New Public Administration :NPA)

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าในทศวรรษ 1960 วิชารัฐประศาสนศาสตร์ยังมีลักษณะที่อลเวงดังกล่าวข้างต้น แต่ปรากฏว่าในช่วงประมาณ ค.ศ.1960-1970 นั้น ได้เกิดวิวัฒนาการที่สำคัญสองประการขึ้นในวิชารัฐประศาสนศาสตร์ซึ่งเป็นการปูพื้นฐานสำหรับกำเนิดของวิชารัฐประศาสนศาสตร์สมัยใหม่ กล่าวคือ ประการแรก วิชารัฐประศาสนศาสตร์ได้รับอิทธิพลจากการปฏิวัติทางพฤติกรรมศาสตร์ (behavioral revolution) ในวงวิชาการ ซึ่งทำให้เนื้อหาและวิธีการศึกษาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์เปลี่ยนแปลงไปมากตามปรัชญาของพฤติกรรมศาสตร์ นักวิชาการหันมาศึกษาพฤติกรรมของมนุษย์ มีการใช้วิธีการศึกษาเป็นระบบแบบวิทยาศาสตร์ และมีการประยุกต์ใช้ความคิดระบบ (system) เข้าในวิชารัฐประศาสนศาสตร์ในรูปแบบต่างๆ และยังมีการศึกษา รัฐประศาสนศาสตร์เชิงเปรียบเทียบขึ้นมาอีกด้วย ประการสองในช่วงปลายทศวรรษ 1960 นักวิชาการรุ่นใหม่ทางรัฐประศาสนศาสตร์ในสหรัฐอเมริกาได้รวมตัวกันและจัดการประชุมที่หอประชุม Minnowbrook มหาวิทยาลัย Syracuse ขึ้น เพื่อปรึกษาและกำหนดปรัชญาพื้นฐานของวิชา รัฐประศาสนศาสตร์เสียใหม่ เป็นการแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์ทางด้านเอกลักษณ์ของวิชา

ซึ่งต่อมาพลังความคิดใหม่ครั้งนี้เรียกว่า “ขบวนการรัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่” (The New Public Administration Movement)

ผลจากการประชุม ได้มีการรวบรวมบทความที่เสนอในการสัมมนาซึ่งปรากฏให้เห็นได้จากงานสำคัญ 3 ชิ้น คือ หนังสือชื่อ *Toward A New Public Administration* โดย แฟรงค์ มารินี (Frank Marini) เป็นบรรณาธิการ หนังสือชื่อ *Public Administration in a Time of Turbulence* เขียนโดย คิวท์ วอลโด (Dwight Waldo) และหนังสือชื่อ *The New Public Administration* โดย เอช จอร์จ เฟรดเดอริกสัน (H. George Frederickson) ซึ่งได้เสนอแนวทางในการพัฒนาขอบข่ายและระเบียบของวิชารัฐประศาสนศาสตร์ให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงและปัญหาของสังคม เพื่อการปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลง ความอลวน ไร้สาระ สาย ผันผวน แกว่งไกวในสภาพแวดล้อม มีการนำเสนอให้เกิดการพัฒนาองค์การในรูปแบบใหม่ และเน้นการจัดองค์การ สาธารณะที่มุ่งรับใช้ให้บริการประชาชนมากขึ้น (สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์, 2549: 273)

รัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่ได้เสนอค่านิยมที่ใช้เป็นพื้นฐานสำหรับการวิเคราะห์ทางทฤษฎี แนวความคิด และทางปฏิบัติ เพื่อแสวงหาความยุติธรรมในสังคม โดยถือเป็นพื้นฐานคุณธรรมที่แท้จริง การรับรู้ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน การมีส่วนร่วมของคณาและประชาชนในกระบวนการตัดสินใจ การเพิ่มพูนทางเลือกของประชาชน และความรับผิดชอบในการบริหารเพื่อให้โครงการบรรลุผลและมีประสิทธิผล (ประยงค์ เรืองคำ, 2551: 155)

รัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่เห็นว่า การศึกษาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ควรยึดหลักปรัชญาแบบใหม่ที่เรียกว่า ปรากฏการณ์วิทยา (Phenomenology) ที่ถือว่าข้อเท็จจริงและค่านิยมไม่สามารถแยกออกจากกันได้ มากกว่าที่จะยึดตามหลักปรัชญาแบบปฏิฐานนิยม (positivism) ที่ถือว่าข้อเท็จจริงและค่านิยมเป็นคนละเรื่องกัน แยกออกจากกันได้ ดังนั้นรัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่จึงเกี่ยวข้องกับโลกแห่งความเป็นจริง คือ สามารถนำมาใช้ในการปฏิบัติได้ โดยอยู่ภายใต้หลักความยุติธรรมของสังคม โดยมุ่งเน้นให้พลเมืองทุกคนควรได้รับการบริการสาธารณะอย่างเท่าเทียมกันและในการปฏิบัติ รัฐบาลจะต้องให้ความสนใจในเรื่องการกระจายโอกาส กระจายรายได้ และกระจายการพัฒนา เพื่อก่อให้เกิดความเสมอภาคทางสังคม โดยคำนึงถึงผู้ด้อยโอกาสหรือผู้เสียเปรียบเป็นที่ตั้ง ทั้งนี้ผู้บริหารงานของรัฐต้องคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่จะเป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานและการสร้างคุณธรรม โดยเปิดโอกาสให้ข้าราชการ และประชาชนผู้มีส่วนได้เสียสามารถเข้ามามีส่วนในการกำหนดนโยบายสาธารณะ (สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์, 2549: 274)

แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM)

การจัดการภาครัฐแนวใหม่หรือ New Public Management กล่าวได้ว่าเป็นพาราไดม์ (Paradigm) ที่สำคัญที่นักวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ให้การยอมรับในปัจจุบันว่าเป็นกรอบแนวคิดที่ถูกนำมาใช้ในการบริหารภาครัฐในปัจจุบันได้เป็นอย่างดี โดยที่แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ถูกมองว่าเป็นปรัชญาการบริหารที่รัฐบาลนำมาใช้ตั้งแต่ทศวรรษที่ 1980 โดยมีจุดประสงค์หลักเพื่อให้การบริหารภาครัฐมีความทันสมัย (New Public Management is a management philosophy used by Governments since 1980s to modernize the Public Sector) แนวความคิดของการจัดการภาครัฐแนวใหม่หรือการจัดการนิยม (Managerialism) ตั้งอยู่บนสมมติฐานของความเป็นสากลของทฤษฎีการบริหารและเทคนิควิธีการจัดการว่าสามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ทั้งการบริหารรัฐกิจและการบริหารธุรกิจ แนวความคิดดังกล่าวต้องการให้มีการปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์และวิธีการบริหารงานภาครัฐไปจากเดิมที่ให้ความสำคัญต่อทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้าและอาศัยกระบวนการเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานทั้งในแง่ผลผลิตและผลลัพธ์และความคุ้มค่าของเงิน รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพและสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชนผู้รับบริการ โดยนำเอาเทคนิควิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่เข้ามาประยุกต์ใช้มากขึ้น เช่น การวางแผนเชิงกลยุทธ์ การวัดและประเมินผลงาน การบริหารคุณภาพโดยรวม และการรื้อปรับระบบ (ทศพร ศิริสัมพันธ์, 2553: 218)

แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service :NPS)

โรเบิร์ต บี เดนฮาร์ดท์ และ เจเน็ต วินเซนต์ เดนฮาร์ดท์ (Robert B. Denhardt and Janet Vinzant Denhardt) (2007: 25-39) ได้อธิบายว่า NPS เกิดขึ้นจากการผสมผสานแนวคิดทฤษฎีต่างๆ ที่สำคัญ 4 ประการ คือ

1. ประชาธิปไตยพลเมือง ความเป็นพลเมืองเป็นเรื่องของความสามารถของบุคคลที่มีอิทธิพลต่อระบบการเมือง โดยมีความตื่นตัวที่จะรวมตัวกันเพื่อขับเคลื่อนระบบการเมือง ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับพลเมืองอยู่บนพื้นฐานของการที่รัฐมีหลักประกันว่าพลเมืองต้องสามารถกำหนดทางเลือกให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของตนเองได้โดยผ่านวิธีการต่างๆ และสามารถเข้าร่วมในการบริหารปกครอง (governance) ประเทศได้ พลเมืองต้องคำนึงถึงผลประโยชน์สาธารณะ (public interest) มากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัว (individual interest) มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกิจการของรัฐ (public affairs) และมีจิตวิญญาณสาธารณะ (public spirit)

2. ตัวแบบชุมชนและประชาธิปไตย ชุมชนเป็นสิ่งที่มิอิทธิพลต่อวิถีชีวิตของพลเมือง โดยชุมชนอยู่บนพื้นฐานของการดูแลซึ่งกันและกัน ความไว้วางใจ ทำงานร่วมกันเป็นทีม การบริหารรัฐกิจต้องเข้ามาช่วยสร้างและสนับสนุนชุมชน โดยส่งเสริมการเกิดและการสร้าง

ความเข้มแข็งของสถาบันในชุมชนเพื่อทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมระหว่างรัฐกับพลเมือง และเมื่อพลเมืองและสถาบันต่างๆในชุมชนมีการรวมตัวกันอย่างเข้มแข็งย่อมนำมาซึ่งสิ่งที่เรียกว่า “ประชาสังคม” (civil society) โดยประชาสังคมเป็นที่ซึ่งพลเมืองมีความผูกพันกันเข้ามาร่วมสนทนาและถกเถียงเพื่อการดำเนินงานและพัฒนาชุมชน ซึ่งสิ่งที่เกิดขึ้นไม่ใช่แค่การสร้างความเป็นชุมชนเท่านั้นแต่มันคือ การสร้างความเป็นประชาธิปไตย การที่พลเมืองได้รวมตัวกันจนเกิดเป็นประชาสังคมและได้ทำประโยชน์เพื่อชุมชนและสาธารณะย่อมนำมาซึ่งความภาคภูมิใจของตนเองในอันที่ได้ช่วยก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงบวกต่อชุมชนและประเทศชาติ การดำเนินการต่างๆของภาคประชาสังคมจึงเปรียบเสมือนการเป็นขบวนการหรือการเคลื่อนไหวของพลเมืองรากหญ้า (grass-roots citizen-based movement)

3. มนุษย์นิยมองค์การและรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ มนุษย์นิยมองค์การไม่เห็นด้วยกับตัวแบบเหตุผลและทางเลือกสาธารณะ เพราะมนุษย์มีข้อจำกัดในการใช้เหตุผล เนื่องจากแต่ละคนมีทักษะในการตระหนักรู้ (skill in self-awareness) ที่แตกต่างกัน มนุษย์ต้องการความอิสระ ต้องการเปลี่ยนแปลงจากผู้ถูกกระทำไปเป็นผู้กระทำ และไม่เสมอไปที่มนุษย์จะตัดสินใจเลือกในสิ่งที่ตนเองได้ประโยชน์สูงสุด ในการปฏิบัติงานตามแนวคิดมนุษย์นิยมจึงต้องไม่เน้นอำนาจหน้าที่และการควบคุม แต่จะเน้นการขยายพื้นที่ความเป็นอิสระให้แก่บุคคลเพิ่มมากขึ้น การดำเนินงานต่างๆส่วนรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่ (NPA) เน้นการบริหารรัฐที่มุ่งก่อให้เกิดความเป็นธรรมทางสังคม (social equity) โดยข้าราชการต้องทำหน้าที่ในการพัฒนาและปกป้องความเป็นธรรมตลอดจนพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีให้แก่พลเมือง (well-being of citizen) การบริหารรัฐกิจต้องไม่เป็นกลางและไม่ตัดสินใจหรือให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพเท่านั้น แต่ต้องให้ความสำคัญกับความเสมอภาคเป็นธรรม และความรับผิดชอบ

4. รัฐประศาสนศาสตร์หลังสมัยใหม่ ในทางสังคมศาสตร์ค่านิยมกับข้อเท็จจริงไม่อาจแยกจากกันได้และในหลายกรณีได้พิสูจน์แล้วว่าค่านิยมสำคัญกว่าข้อเท็จจริงในการทำความเข้าใจพฤติกรรมและการกระทำของมนุษย์ แนวทางการตีความ (interpretive approach) การวิพากษ์เชิงคุณค่า (value critical) และวิเคราะห์วาทกรรม (discourse) จึงสอดคล้องกับแนวคิดและอุดมการณ์หลังยุคสมัยใหม่ (postmodern) ที่มุ่งเน้นการวิเคราะห์วาทกรรมมากกว่าการให้ความสำคัญในเรื่องวัตถุประสงค์ มาตรฐานหรือการวิเคราะห์เหตุผล รัฐประศาสนศาสตร์หลังสมัยใหม่เห็นว่าในการบริหารปกครอง (governance) ต้องมีการตีความและวิเคราะห์วาทกรรมที่เปิดเผยและจริงใจระหว่างฝ่ายต่างๆที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะระหว่างพลเมืองกับนักบริหารภาครัฐในลักษณะของการสนทนาและถกเถียงสาธารณะ (public dialogue and deliberation) เพื่อให้การบริหารรัฐกิจเกิดความเข้มแข็งและชอบธรรม

อัมพร ชำรงลักษณะ (2553:18-20) ได้นำแนวคิดการบริหารสาธารณสุขแนวใหม่ (NPS) มานำเสนอเป็นบทวิพากษ์การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) โดยนำเสนอถึงปัญหาของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ไว้หลายประการดังนี้

1. ปัญหาฐานคิดทางเศรษฐศาสตร์ของการจัดการนิยม ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์มากที่สุด ในแง่ของการนำมาปรับใช้กับการบริหารงานภาครัฐซึ่งมีความซับซ้อนทางการเมืองมากกว่า การบริหารงาน ในภาคธุรกิจเอกชน พฤติกรรมความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริการ (service providers) และ “ผู้บริโภค” (consumers) เพื่ออธิบายความสัมพันธ์ระหว่างความต้องการในการผลิตและการบริโภคไม่อาจเทียบได้กับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐในฐานะผู้ให้บริการสาธารณสุขในบริบท ความซับซ้อนทางการเมืองกับ “ประชาชนพลเมือง” ที่ต้องเสียภาษีอากรให้กับภาครัฐเพื่อนำไป จัดสรรให้กับนโยบายต่างๆในสังคมได้

2. ปัญหาฐานคิดการจัดการนิยม ที่เน้นการทำงานเพื่อมุ่งหวังผลลัพธ์ของงานเท่านั้น การทำงานให้ได้ผลสัมฤทธิ์ไม่ใช่ปัญหาใหญ่เพราะเป็นสิ่งที่ทุกคนปรารถนา แต่ปัญหาคืออยู่ที่ การกำหนดเป้าหมายผลของงานตามกลยุทธ์ของหน่วยงาน มีมาตรฐานตัวชี้วัดที่สามารถประเมิน ได้เป็นตัวเลขนี้เป็นสิ่งที่จะทำได้ยากในการบริหารงานภาครัฐที่บางทีเป้าหมายมีความคลุมเครือ เช่น เพื่อความอยู่ดีกินดีของประชาชน ให้ประชาชนมีความสุข ให้ได้รับการบริการที่ดี มีประสิทธิภาพ ผลงานได้คุณภาพ คำเชิงนามธรรมเหล่านี้มีความหมายไม่แน่นอน และขึ้นอยู่กับว่าใครจะให้นิยาม มาตรฐานแตกต่างกันไป เช่น คุณภาพคำเดียวมีความหมายมากมาย อาจหมายถึงราคาที่ถูกลง ปริมาณมากขึ้น บริการที่รวดเร็ว สะดวก ทันสมัย เป็นที่พอใจ เป็นต้น ที่สำคัญคือ การบริหารงาน ภาครัฐไม่เน้นเพียงแต่การทำให้ได้ “กำไร” หรือ “การเพิ่มยอดขายหรือบริการ” หรือการชิงคำเชิงดี แย่งส่วนแบ่งการตลาดจากคู่แข่งที่สามารถคำนวณได้เป็นตัวเลขที่แน่นอนประเมินวัดผลได้ทางสถิติ

3. การเปลี่ยนสถานะจากประชาชนพลเมืองเป็นเพียงแค่ “ลูกค้า” ตามหลักการ บริหารธุรกิจเอกชน ได้รับการโจมตีอย่างมากว่าเท่ากับลดสถานะของประชาชนที่มีสิทธิมากกว่า เพียงแค่การซื้อสินค้าและบริการเท่านั้น แต่ประชาชนพลเมืองยังกินความถึงสิทธิที่ได้รับตาม กฎหมายรัฐธรรมนูญที่จะได้รับการปกป้องคุ้มครองและได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันตาม กฎหมายและในบางครั้งผู้ไม่เสียภาษีที่ได้รับการยกเว้น เช่น เด็ก และคนชราที่ไม่มีรายได้ ยังจำเป็นต้องรับบริการบริการอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกันตามกฎหมายโดยที่ไม่จำเป็นต้องเสียภาษี (จ่ายค่าบริการ)

4. ปัญหาการให้นิยามคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ที่ยังไม่สามารถหาข้อสรุปที่เป็น เสียงเดียวกันได้ การบริหารงานสาธารณสุขดั้งเดิมมีความเป็นสากลและมีความเป็นเอกภาพทาง ความคิดมากกว่า (Hugh, 1994: 84) ยืนอยู่บนแนวคิดหลักของแม็ก เวเบอร์ ในเรื่องโครงสร้าง

ระบบราชการและระบบการบริหารงานตามระเบียบข้อบังคับมีระเบียบวิธีการปฏิบัติงานที่กล่าวได้ว่าเป็นวิธีที่ดีที่สุด (เทเลอร์) มีหลักการทำงานที่เป็นที่ยอมรับทั่วไปเป็นส่วนใหญ่ แต่หลักการจัดการใหม่นี้ไม่เสนอคำตอบเดียวให้กับการบริหารงานภาครัฐที่มีความซับซ้อนมากขึ้น (หลายฝ่าย/หลายมือมาเกี่ยวข้อง) แนวทางการปฏิบัติงานในภาครัฐจึงแตกเป็นเสี่ยงๆ ขึ้นอยู่กับว่าหน่วยงานใดนำไปปฏิบัติแล้วลองผิดลองถูก ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลวมากน้อยเพียงใด การสร้างองค์ความรู้ที่เป็นทฤษฎีหลักจึงไม่สามารถเกิดขึ้นได้ ทำได้แต่เพียงแค่การศึกษารวบรวมแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุด (best practice) ซึ่งหวังว่าจะเป็นจุดอ่อนของการศึกษาการบริหารรัฐกิจในปัจจุบันที่ไม่มีทฤษฎีเป็นของตัวเองเหมือนดังที่เป็นมา ต้องไปหยิบยืมมาจากศาสตร์อื่น (การเมือง เศรษฐศาสตร์ และการจัดการ) ที่นับวันจะเข้มข้นมากขึ้น และในที่สุดศาสตร์ของการบริหารรัฐกิจ (ตามที่วิลสันหวังเอาไว้) จะไม่เกิดขึ้นและกลายเป็นเพียงเศษเสี้ยวหนึ่ง หรือส่วนย่อยของการศึกษาในศาสตร์อื่นในอนาคต

5. ปัญหาของความสามารถรับผิดชอบได้เปลี่ยนไป ตามหลักการบริหารเดิมของวิลสัน ความสามารถรับผิดชอบได้แสดงให้เห็นความสัมพันธ์ในกระบวนการทางการเมืองระหว่างนักการเมืองที่เป็นตัวแทนของประชาชนและนักบริหารในระบบราชการที่รับบัญชาจากฝ่ายการเมืองมาปฏิบัติและต้องรายงานต่อฝ่ายการเมืองถึงผลที่เกิดขึ้น (political accountability) และในส่วนของการบริหารภายในระบบราชการมีสายการบังคับบัญชาที่กำหนดสายสัมพันธ์ทางความรับผิดชอบต่องานระหว่างหัวหน้าและลูกน้อง (bureaucratic accountability) อย่างชัดเจนให้ปฏิบัติงานตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ และหากประชาชนไม่พอใจในผลงานของนักการเมืองและการปฏิบัติงานของระบบราชการสามารถทำการตรวจสอบนักการเมืองและระบบราชการได้ตามกระบวนการปกครองแบบประชาธิปไตยที่ให้โอกาสประชาชนได้คัดเลือกตัวแทนเข้าไปใหม่ตามวาระของการเลือกตั้ง

ตามแนวคิดใหม่ผู้บริหารต้องทำงานมากกว่าเพียงแค่ปฏิบัติตามคำสั่งนโยบายของนักการเมืองเท่านั้น แต่ยังทำงานเพื่อผลประโยชน์สาธารณะหรือประชาชนรับผิดชอบโดยตรงต่อประชาชนที่รับบริการในเรื่องผลการดำเนินงานของแต่ละบุคคล หลักการความสามารถที่รับผิดชอบที่นำมาใช้ของภาคเอกชนเน้นความสามารถของผู้ปฏิบัติงานที่มีต่อลูกค้า ที่รับบริการโดยตรงตามกลไกของตลาด (managerial model of accountability) ปัญหาความรับผิดชอบต่อระบบเดิมระหว่างนักการเมือง นักบริหารและประชาชนจะอ่อนลงไปในเมื่อนักบริหารในฐานะเจ้าหน้าที่ ของรัฐทำหน้าที่เป็นตัวแทน (gent) ของลูกค้า ได้เข้ามารับผิดชอบต่อลูกค้าแล้ว แต่ช่องทางความสามารถที่นักการเมืองมีต่อประชาชน/ลูกค้าได้หายไป เนื่องจากระบบการจัดการได้ตัดช่องทางความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองและประชาชนออกไป ให้นักบริหารรับผิดชอบเป็นแพะรับบาป แต่

เพียงผู้เดียว เปิดช่องทางให้นักการเมืองแสวงหาโอกาสและทุจริตในระดับนโยบายได้ง่ายกว่าระบบการบริหารงานเดิม

นอกจากนี้ปัญหาของความรับผิดชอบของภาครัฐที่มีต่อประชาชนที่อาจไม่ได้รับการตอบสนองที่ดีเกิดจากการให้มือที่สามที่เป็นธุรกิจเอกชนหรือภาคส่วนอื่นเข้ามาทำหน้าที่ส่งมอบกิจกรรมสาธารณะแทนรัฐด้วยวิธีการทำสัญญาว่าจ้าง หรือแปรรูปกิจการภาครัฐ ซึ่งในประเด็นนี้ อาจพบปัญหาว่าบุคคลที่สามเหล่านี้มีความเข้าใจในความสัมพันธ์และความรับผิดชอบของรัฐที่มีต่อประชาชนและสังคมมากน้อยเพียงใด ความซับซ้อนและความละเอียดอ่อนทางการเมืองของการบริหารรัฐกิจนั้นยากที่จะเข้าใจและซึมซับเข้าไปในจิตวิญญาณของนักธุรกิจที่มุ่งแต่จะแสวงหากำไรเพียงอย่างเดียว หากทำงานผิดพลาดแล้วประชาชนในฐานะผู้รับบริการโดยตรงจะสามารถเข้าไปตรวจสอบการทำงานของบุคคลที่สามนี้ได้อย่างไร

6. ปัญหาริษยธรรมเสื่อม สิ่งนี้อาจเกิดขึ้นได้จากหลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่นี้คือการทุจริตเชิงนโยบายโดยนักการเมือง เนื่องจากสามารถสลัดตัวเองให้หลุดพ้นจากวงจรความสามารถรับผิดชอบได้ตามกระบวนการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่ต้องรับผิดชอบต่อประชาชนผ่านกระบวนการเลือกตั้ง และสำหรับนักบริหารในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งตามระบบการบริหารงานเดิมจะมีสูตรสำหรับการทำงานที่ประกันการทุจริตให้เกิดขึ้นน้อยที่สุด เช่น ความเป็นกลางทางการเมือง ระเบียบข้อบังคับที่ชัดเจน และจะต้องปฏิบัติตาม การจ้างงานถาวร ข้อจำกัดของกฎหมายในการปฏิบัติงาน เป็นต้น การมุ่งเน้นที่ผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นสำคัญเท่ากับเปิดช่องว่างให้ละเลยการปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของกฎหมายเพียงเพื่อทำงานให้สำเร็จได้ผลงาน (results/ends) ตามที่กำหนดโดยไม่คำนึงถึงข้อจำกัดทางกฎหมาย (means)

เสาวลักษณ์ สุขวิรัช (2549: 658-659) ได้สรุปถึงแนวทางการบริหารแบบ NPS ว่าเป็นการเสนอตัวแบบเชิงปทัสฐานที่เน้นจริยธรรมการบริหารแบบประชาธิปไตย โดยการนำเสนอคุณค่าทางการบริหารที่แข่งขันและท้าทายคุณค่าหลักของแนวทางการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) ในการปฏิรูปการบริหารราชการ บทบาทที่เปลี่ยนแปลงไปของนักบริหารรัฐกิจที่ได้กล่าวแล้วส่งผลกระทบต่อความรับผิดชอบของนักบริหารในประการแรก คือ นักบริหารต้องไม่เพียงรู้และจัดการทรัพยากรของหน่วยงานตนเองได้เท่านั้น แต่ต้องรู้จักที่จะติดต่อกับหน่วยงานอื่นๆ เพื่อขอความสนับสนุนและความช่วยเหลือ และนำพลเมืองและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารด้วย ประการที่สองนักบริหารไม่ใช่เจ้าของกิจการตัวจริงที่จะตัดสินใจ โดยรู้ว่าผลของความล้มเหลวจะตกลงบนบ่าของตนเอง แต่ความเสี่ยงในภาครัฐแตกต่างจากภาคธุรกิจ ในแนวคิด NPS ความเสี่ยงและโอกาสอยู่ภายในกรอบใหญ่ของความเป็นพลเมืองแบบประชาธิปไตยและความรับผิดชอบต่อส่วนรวมกัน ดังนั้นเมื่อความสำเร็จและความล้มเหลวไม่ได้ถูกจำกัดอยู่แค่ธุรกิจเดียวเช่นในภาคเอกชน นักบริหารรัฐกิจจึงไม่ควรตัดสินใจ

แต่ฝ่ายเดียวว่าอะไรที่ดีที่สุดสำหรับชุมชน แต่ควรให้พลเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องกับโดยมีการปรึกษาหารือกัน
ร่วมมือกัน และรับผิดชอบร่วมกัน

จากแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ ผู้วิจัยสรุปได้ว่า แนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์ดั้งเดิม (OPA) นั้น มีหลักการบริหารแบบสากลสามารถใช้ได้ในทุกองค์การ แต่มีนักวิชาการรุ่นใหม่ออกมา
คัดค้านและให้เหตุผลว่าทฤษฎีดั้งเดิมนั้นไม่สามารถใช้กับทุกองค์การได้ เนื่องจากในแต่ละองค์การมี
ลักษณะเฉพาะตัว มีวัฒนธรรม ที่ไม่เหมือนกัน จึงได้เสนอทฤษฎีใหม่ขึ้นมาโดยให้ความสำคัญกับคนใน
องค์การมากขึ้น มององค์การว่าเป็นระบบเปิด แต่ก็ยังไม่เป็นที่ยอมรับของนักวิชาการทั่วไป เพราะ
นักวิชาการบางส่วนไม่มั่นใจในความถูกต้องของข้อมูล จนเกิดเป็นแนวคิดรัฐประศาสนศาสตร์แนวใหม่
(NPA) คือ การหันมาศึกษาพฤติกรรมของมนุษย์ ประกอบกับผลจากการประชุมที่หอประชุม
Mimnowbrook มหาวิทยาลัย Syracuse ของนักวิชาการรุ่นใหม่ ทำให้มีการเสนอแนวทางในการพัฒนารัฐ
ประศาสนศาสตร์ให้สอดคล้องกับความเป็นจริงของสังคมมากขึ้น ทำให้เกิดการพัฒนาองค์การใน
รูปแบบใหม่ และเน้นการจัดองค์การสาธารณะที่มุ่งรับใช้ประชาชน จากนั้นได้มีแนวคิดการจัดการ
ภาครัฐแนวใหม่ (NPM) เกิดขึ้น ซึ่งเป็นแนวคิดที่ทำให้การบริหารภาครัฐมีความทันสมัย มุ่งเน้น
ผลสัมฤทธิ์ของการทำงาน เนื่องจากให้ความสำคัญกับความสามารถ ความรับผิดชอบของงานมากกว่า
กระบวนการทำงาน และเป็นแนวคิดที่ปรับโครงสร้างขององค์การให้เล็กกลง เพื่อให้เหมาะสมแก่
การปฏิบัติงานมากขึ้น แต่ก็ยังมีแนวคิดออกมาวิพากษ์แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ เรียกว่า
แนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (NPS) ซึ่งเป็นแนวคิดที่เน้นในเรื่องพลเมือง คือ คนต้อง
คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัว มีการดูแลซึ่งกันและกัน ทำงานร่วมกัน
ทำให้เกิดความเข้มแข็งขึ้นในชุมชน และทุกคนสามารถแสดงความคิดเห็น แสดงความรับผิดชอบต่อ
เพื่อพัฒนาชุมชนของตนเองได้

แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการพัฒนา

องค์กรจะประสบความสำเร็จได้ต้องเกิดมาจากการบริหารงานที่ดี คือ มีการวางแผน
งาน และกำหนดกระบวนการหรือขั้นตอนการทำงานไว้ มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจน
ทำให้ทุกฝ่ายทำงานประสานกันอย่างเป็นระบบ และสามารถนำพาองค์กรสู่เป้าหมายที่วางไว้ได้
การบริหารจึงเป็นแนวทางที่สำคัญที่หน่วยงานควรนำมาใช้เพื่อพัฒนาองค์กรต่อไป

1. แนวคิดการบริหารการพัฒนา

ความหมายของการบริหารการพัฒนา

จอร์จ เอฟ. แกนต์ (George F. Gant, 1979: 20) ได้อธิบายไว้ว่า การบริหารพัฒนาเป็นคำที่ให้ความสำคัญกับหน่วยงานระบบการจัดการ และกระบวนการต่างๆ ซึ่งรัฐบาลจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการพัฒนา พร้อมกันนี้ การบริหารการพัฒนายังเป็นเครื่องมือของรัฐบาลที่กำหนดให้เกี่ยวข้องกับปัจจัยต่างๆ ของการพัฒนาเพื่อทำการเชื่อมโยงและทำให้วัตถุประสงค์ทางด้านสังคมและเศรษฐกิจของชาติประสบผลสำเร็จ นอกจากนี้การบริหารการพัฒนายังช่วยปรับให้ระบบราชการและบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานราชการต่างๆ ตอบสนองต่อการพัฒนาอีกด้วย ดังนั้น การบริหารการพัฒนาจึงหมายถึง การบริหารนโยบาย แผนงาน และโครงการต่างๆ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการพัฒนา

เฟรด คับบลิว ริกซ์ (Fred W Riggs, 1970: 6-7) ได้อธิบายไว้ว่า การบริการพัฒนามีความหมายทั้งทางตรงและทางอ้อม ในทางตรงนั้นการบริหารการพัฒนาหมายถึง การบริหารเพื่อการพัฒนา (administration of development) ส่วนในทางอ้อมนั้น การบริหารการพัฒนา หมายถึง การเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหาร หรือการพัฒนาการบริหาร (development of administration) นั่นเอง

แฮร์รี เจ. ฟรายด์แมน (Harry J. Friedman, 1970: 254) ได้อธิบายความหมายไว้ว่า การบริหารการพัฒนาประกอบด้วยปัจจัย 2 อย่าง คือ 1) การปฏิบัติงานตามแผนงานต่างๆ ที่ได้กำหนดไว้เพื่อก่อให้เกิดความทันสมัย (modernity) 2) การเปลี่ยนแปลงต่างๆภายในระบบบริหารเพื่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานตามแผนงานต่างๆ ดังกล่าว

อุทัย เลาหิเชียร (2543: 89) ได้ให้ความหมายการบริหารการพัฒนาไว้ว่า หน่วยงานทางราชการ หรือกระบวนการของรัฐบาลที่จัดตั้งขึ้นเพื่อบริหารกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนา กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การบริหารการพัฒนาจะช่วยให้กลไกต่างๆของรัฐเชื่อมโยงส่วนต่างๆของงานพัฒนาเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

ฝ่ายกิจการเศรษฐกิจและสังคมแห่งองค์การสหประชาชาติ (อ้างถึงใน ดิน ปรัชญพฤทธิ, 2551: 4) การบริหารการพัฒนา ประกอบด้วย 2 ส่วน ส่วนแรก หมายถึง ลักษณะของสมรรถนะทางการบริหารเพื่อการพัฒนา และวิธีการที่จะเพิ่มสมรรถนะเหล่านี้ และส่วนที่สอง หมายถึง องค์การ และการจัดการต่างๆ เกี่ยวกับการพัฒนา

จากการศึกษาความหมายของการบริหารการพัฒนา สามารถสรุปได้คือ การบริหารการพัฒนา หมายถึง กระบวนการดำเนินงานของหน่วยงานตามขั้นตอนเพื่อให้เกิดการพัฒนาตามวัตถุประสงค์ นำไปสู่ประสิทธิภาพและความสำเร็จตามเป้าหมาย

องค์ประกอบและลักษณะของการบริหารการพัฒนา

ดิน ปรัชญพฤทธิ (2551: 10) ได้อธิบายถึง องค์ประกอบของการบริหารการพัฒนาไว้ว่า การบริหารพัฒนามีองค์ประกอบหลักๆอยู่ 2 ประการ คือ

1. องค์ประกอบหลักการพัฒนาการบริหาร (development of administration) การพัฒนาการบริหาร หรือการปฏิรูปการบริหารครอบคลุมถึงองค์ประกอบต่างๆ คือ การพัฒนาโครงสร้าง กระบวนการเทคโนโลยีและพฤติกรรมให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกระบบการบริหาร การพัฒนาการบริหารมุ่งที่จะเพิ่มสมรรถนะของระบบราชการให้สามารถสนองตอบภารกิจของการบริหารเพื่อการพัฒนาโดยส่วนรวม และความต้องการของประชาชน

2. องค์ประกอบหลักการบริหารเพื่อการพัฒนา (administration of development) ประกอบด้วย

2.1 การบริหารโครงการพัฒนา มุ่งที่จะแปลงนโยบายการพัฒนามาออกเป็นแผนงาน โครงการ และกิจกรรมการพัฒนามีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติในสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป การบริหารโครงการพัฒนาอย่างน้อยที่สุดจะครอบคลุมถึงสิ่งต่อไปนี้ คือ (1) การวางแผนและกำหนดแผนงาน โครงการ และกิจกรรมการพัฒนา (2) การนำเอาแผนงาน และโครงการ และกิจกรรมการพัฒนาไปปฏิบัติ และ (3) การประเมินแผน แผนงาน โครงการ และกิจกรรมการพัฒนา และข้อมูลย้อนกลับ

2.2 การพัฒนาเศรษฐกิจ มุ่งที่จะเพิ่มรายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชาชนให้สูงขึ้น เพื่อเพิ่มอำนาจซื้อและความอยู่ดีกินดี ทั้งนี้รวมถึงการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ การปฏิบัติตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และการประเมินผลการพัฒนาเศรษฐกิจ

2.3 การพัฒนาสังคม มุ่งที่จะพัฒนาร่างกายและจิตใจของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตและศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ที่ดีขึ้น

2.4 การพัฒนาทางการเมือง มุ่งที่จะให้ประชาชนมีความตระหนักและจงรักภักดีในรัฐและชาติ ตลอดจนการกำหนดนโยบายการบริหารการพัฒนา โดยผ่านกระบวนการทางการเมือง

2.5 การพัฒนาชนบท มุ่งพัฒนาชุมชนในชนบทเพื่อจัดความยากจน ความไม่รู้ ความเจ็บไข้ได้ป่วย ความหิวโหย ส่งเสริมการพึ่งตนเอง ตลอดจนการกระจายความมั่งคั่งและรายได้ไปสู่ประชาชนที่อยู่ห่างไกลในชนบท

2.6 การพัฒนารัฐวิสาหกิจ การพัฒนารัฐวิสาหกิจมุ่งที่จะพัฒนากลไกของรัฐวิสาหกิจที่เป็นเครื่องมือของรัฐบาลในอันที่จะเข้าไปแทรกแซงและดำเนินกิจการของประเทศที่วิสาหกิจเอกชนไม่สามารถจะดำเนินการได้ พร้อมกันนั้นก็พยายามส่งเสริมและพัฒนาบริการ

สาธารณะบริการสาธารณูปโภคและดำเนินธุรกิจที่มีผลต่อความมั่นคงของชาติ และที่จะกระทบกระเทือนระบบเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมโดยรวม

2.7 การพัฒนาความช่วยเหลือจากต่างประเทศ มุ่งที่จะพัฒนาความสัมพันธ์ที่ดีกับมิตรประเทศ และหาแหล่งความช่วยเหลือทั้งจากมิตรประเทศ องค์การระหว่างประเทศ มูลนิธิและหน่วยงานของเอกชน เพื่อแสวงหาเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำและระยะปลอดหนี้และระยะชำระคืนเงินต้นนาน และความช่วยเหลือแบบให้เปล่า ตลอดจนความช่วยเหลือทางวิชาการในรูปของผู้เชี่ยวชาญ ทุนการศึกษาและอุปกรณ์ต่างๆ ในอันที่จะกระตุ้นให้การบริหารการพัฒนาเป็นไปในทิศทางที่พึงปรารถนา และมีอัตราเร่งที่เร็วขึ้น

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2548: 23) ได้สรุปความหมายที่เป็นลักษณะสำคัญของการบริหารการพัฒนาไว้ 12 ประการ ดังนี้

1. การบริหารการพัฒนาเป็นแนวคิด วิธีการ หรือแนวทางการบริหารจัดการของภาครัฐอย่างหนึ่งที่หน่วยงานของรัฐ และ / หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนำมาใช้ในการบริหารราชการ
2. เป็นการบริหารเพื่อการพัฒนา หรือการบริหารที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมการพัฒนา
3. เป็นการพัฒนาการบริหารหรือการปรับปรุงการบริหารของหน่วยงาน
4. มีจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ (goal or objective) เพื่อการพัฒนาหรือการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ดีขึ้นหรือเจริญขึ้นกว่าเดิม ทั้งนี้เพื่อผลประโยชน์ของประชาชน
5. เป็นการเปลี่ยนแปลงที่ได้วางแผน หรือกำหนดทิศทางการเปลี่ยนแปลงไว้ล่วงหน้า (planned change)
6. เป็นกระบวนการ (process) โดยกระบวนการมี 4 องค์ประกอบ ได้แก่ มีขั้นตอนในการดำเนินงาน มีการดำเนินงานหรือมีกิจกรรม มีระบบ และถูกกฎหมาย
7. เน้นการลงมือปฏิบัติจริง หรือเน้นกิจกรรมพัฒนาต่างๆ (actions or activities)
8. เป็นการบริหารงานราชการทั้งภายในและภายนอกหน่วยงาน (internal and external administration)
9. เป็นการปฏิบัติงานตามนโยบาย แผน แผนงาน และโครงการต่างๆ (policy, plan, program, project)
10. เป็นการปฏิบัติงานที่ให้ความสำคัญทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการบริหาร (economic, social, political and administrative aspects)
11. การปฏิบัติงานต้องตอบสนองความต้องการของประชาชน (serve people needs)
12. เป็นการพัฒนาเฉพาะด้านเฉพาะเรื่อง (sectoral development) เช่น พัฒนาเมือง พัฒนาชนบท หรือการพัฒนาเศรษฐกิจ

องค์การในรูปของคณะกรรมการกับการบริหารการพัฒนา

อุทัย เลหาวิเชียร (2543: 421-422) ได้กล่าวไว้ว่า องค์การในรูปคณะกรรมการ ตรงกับภาษาอังกฤษว่า committee องค์การในรูปคณะกรรมการจะประกอบด้วยกรรมการที่มาจากหน่วยต่างๆ หรือเป็นผู้ชำนาญการเฉพาะด้าน จะมีระยะเวลาการปฏิบัติงานและมีงานเฉพาะ หรือมีวัตถุประสงค์ที่จะบรรลุเป็นการเฉพาะ วัตถุประสงค์หลักของคณะกรรมการคือ การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข่าวสาร การสื่อข้อความทำหน้าที่ให้คำปรึกษา แนะนำ หรือเสนอทางเลือก บางกรณีก็ทำหน้าที่เพื่อแสวงหาแนวคิดและหนทางเพื่อแก้ปัญหาที่กำลังประสบ

การปฏิสัมพันธ์ของกรรมการและประธานกรรมการเป็นไปในลักษณะที่มีสถานภาพเท่าเทียมกัน โดยประธานกรรมการจะเป็นผู้รักษาระเบียบ สรุปข้อคิดเห็นและนำเสนอ จึงมีลักษณะต่างกับผู้บังคับบัญชาขององค์การแบบแนวดิ่ง การสื่อข้อความจะมีลักษณะเป็นแนวราบมีลักษณะที่ยืดหยุ่น ปรับตัวได้ง่าย คณะกรรมการมีอยู่สองแบบ ที่ใช้กันมากในระบบราชการไทยคือ คณะกรรมการที่ทำหน้าที่เสนอความคิดเห็น ข้อเสนอแนะและการแก้ไขปัญหา กล่าวคือ เมื่อหน่วยงานมีปัญหาที่จะนำมาให้คณะกรรมการศึกษาเพื่อเสนอความคิดเห็น เมื่อคณะกรรมการเสนอไปแล้วก็หมดหน้าที่ ฝ่ายบริหารควรจะนำไปปฏิบัติหรือไม่ ไม่ใช่หน้าที่ของคณะกรรมการ อีกรูปแบบหนึ่งคือ คณะกรรมการที่มีการแต่งตั้งสมาชิกจากหลายหน่วยงานและทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการบริหาร ซึ่งหมายความว่า ทำหน้าที่ทางวิชาการกำหนดนโยบาย และบริหารให้เป็นไปตามนโยบาย

กล่าวโดยสรุป องค์การในรูปคณะกรรมการถูกนำมาใช้อย่างกว้างขวางในงานการบริหารการพัฒนา คณะกรรมการที่รับผิดชอบงานพัฒนามีอยู่มากมายซึ่งปฏิบัติงานสอดคล้องกับงานพัฒนาได้ดี เพราะมีโอกาสระดมความคิดของเจ้าหน้าที่หลายฝ่ายคิดและช่วยให้การประสานงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น องค์การในรูปคณะกรรมการจึงเหมาะกับงานพัฒนา เพราะจะช่วยให้การประสานแนวคิดได้ผลดียิ่งขึ้น จุดอ่อนขององค์กรประเภทนี้คือ ผู้ที่เป็นกรรมการมักไม่ค่อยได้เตรียมตัวหรือทำการบ้านก่อนเข้าประชุม เพราะกรรมการบางท่านเป็นกรรมการหลายชุดละมีงานประจำมาก

จากแนวคิดข้างต้น คณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบลเป็นองค์การในรูปของคณะกรรมการบริหารการพัฒนาแบบหนึ่ง แม้จะไม่ใช่ว่าในระดับใหญ่แต่มาจากสตรีหลากหลายอาชีพ ซึ่งมาจากการคัดเลือกจากระดับหมู่บ้านขึ้นมาดำรงตำแหน่งทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาสตรี และมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกัน ผู้นำชุมชน ในด้านต่างๆ ถือเป็นองค์การที่มีความสำคัญต่อชุมชน

2. แนวคิดการบริหารองค์การ

ความหมายขององค์การ

จอห์น เอ็ม พ็ฟเฟอร์ และแฟรงค์ พี เซอร์วูด (John M. Pfeffer and Frank P. Sherwood, 1960: 106) องค์การ หมายถึง สถานที่ที่มีคนจำนวนมากติดต่อปฏิสัมพันธ์กัน โดยมีความสำคัญอยู่รวมกันเป็นกิจกรรมที่สลับซับซ้อนเพื่อบรรลุเป้าหมายที่ได้ตกลงกันไว้

ทองใบ สุดชาติ (2545: 90) เอามาจากแนวทางการบริหารทันตแพทย์ องค์การ หมายถึง การที่บุคคลร่วมกันจัดกิจกรรมขึ้นในรูปของหน่วยงานเพื่อดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้

วอร์เรน บี บราวน์ และเดนนิส เจ โมเบอร์ก (Warren B. Brown and Dennis J. Moberg, 1980: 610) องค์การ หมายถึง สถาบันส่วนหนึ่งของสังคม ซึ่งประกอบด้วย พฤติกรรมที่จะบรรลุเป้าหมาย มีการแบ่งแยกงานตามความถนัดเฉพาะด้าน และมีโครงสร้าง

อุทัย เลหาวิเชียร (2543: 62-65) องค์การ หมายถึง การที่คนหลายๆคนถูกดึงมาปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนด องค์การเกิดขึ้นและอยู่รอดได้ เพราะว่าสมาชิกในองค์การร่วมกันปฏิบัติงานเพื่อบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนด ซึ่งถ้าหากทำลำพังเพียงคนเดียวก็คงจะไม่สามารถบรรลุเป้าหมายได้ องค์การจึงมีพลังและทำอะไรได้มากกว่าเอกบุคลิก

จากการศึกษาความหมายขององค์การสามารถสรุปได้คือ องค์การ หมายถึง การรวมกลุ่มของคนจำนวนตั้งแต่สองคนขึ้นไป ภายในองค์การนั้นมีการกำหนดกฎเกณฑ์เพื่อใช้ในการปฏิบัติร่วมกัน มีการแบ่งงานกันทำตามความถนัดและทักษะของแต่ละคนเพื่อบรรลุเป้าหมายที่ได้ตกลงกันไว้

ลักษณะขององค์การ

อุทัย เลหาวิเชียร (2543: 62-65) กล่าวถึงลักษณะพิเศษขององค์การ ดังนี้

1. มีอำนาจหน้าที่ลดหลั่นกันลงมาตามลำดับชั้นบังคับบัญชา เรื่องนี้อธิบายได้ว่า พลังลี้ลับขององค์การที่สามารถทำงานได้ผลมากกว่าเอกบุคลิกก็คือ การจัดองค์การในรูปของการมีลำดับชั้นการบังคับบัญชาที่ลดหลั่นกันลงมาตามอำนาจหน้าที่ กล่าวคือ คนมีอำนาจหน้าที่สูงจะอยู่บนยอดขององค์การและลดหลั่นกันลงมาจนถึงระดับล่างสุด การจัดรูปแบบในลักษณะเช่นนี้ช่วยให้การปกครองบังคับบัญชา มีประสิทธิภาพมีการประสานงานอย่างเป็นระบบและมีการตัดสินใจที่ได้รับการกลั่นกรองทุกระดับ

2. มีกฎระเบียบข้อบังคับ มาตรฐานของปฏิบัติ เทคนิค และการควบคุมงาน ที่ช่วยให้การปฏิบัติงานสามารถเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในแผน กฎระเบียบข้อบังคับช่วยให้การปฏิบัติงานมีแบบแผนและบังคับกันได้ เช่น ห้ามนักเรียนสูบบุหรี่ในโรงเรียน ในบางครั้งก็มี

กฎนอกกรอบแบบ เช่น พนักงานในโรงงานจะไม่ผลิตสิ่งของเกินจำนวนที่พนักงานในโรงงานเห็นพ้องกัน ถ้าผลิตเกินแล้ว ทางโรงงานอาจเพิ่มจำนวนผลิตกับคนงาน ซึ่งจะทำให้การทำงานตกอยู่ในสภาพที่ลำบาก ในโรงงานทั่วไปยังมีกฎนอกกรอบที่คนงานจะต้องถือปฏิบัติ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของคนงานเอง ส่วนระเบียบการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานก็คือเมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นก็จะมีมาตรฐานของวิธีการปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหา ตัวอย่างเช่น ในหน่วยงาน ถ้าผู้ควบคุมพบว่า ระดับของการปฏิบัติงานมีต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนดก็จะรีบตอบสนองแก้ไขโดยไม่จำเป็นจะต้องไปถามหน่วยเหนือทำให้ทำงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ส่วนการควบคุมคือการตรวจสอบพฤติกรรมซึ่งอาจเป็นเครื่องจักรหรือมนุษย์ เช่น การดูรายงานการเงิน หรือการตรวจสอบรายงาน ซึ่งจะบอกให้ฝ่ายจัดการทราบว่า มีสถานการณ์เป็นอย่างไร และหากผิดปกติจะได้หาทางแก้ไขได้ ส่วนเทคนิคก็คือการหาเครื่องมือเพื่อช่วยให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ ตัวอย่างเช่น การทำงานขาดประสิทธิภาพก็อาจใช้เทคนิคทางวิจัยการดำเนินงานเพื่อแก้ไข หรือหากขวัญกำลังใจต่ำ ฝ่ายจัดการอาจต้องพึ่งเทคนิคและพฤติกรรมศาสตร์ ในทางบริหารเทคนิคมีหลายชนิด เช่น เทคนิคการผลิต การตลาด การเงิน การบริหารงานบุคคล เป็นต้น เทคนิคอาจควบคู่ไปกับกฎระเบียบข้อบังคับ มาตรฐานในการปฏิบัติงาน และการควบคุม

3. มีการสื่อข้อความที่มีรูปแบบ การสื่อข้อความในองค์การไม่เหมือนกับการสื่อข้อความในครอบครัวหรือความสัมพันธ์ในรูปแบบอื่น ในองค์การ งานในตำแหน่งหนึ่งจะสัมพันธ์กับงานในอีกตำแหน่งหนึ่ง ดังนั้นการใช้ศัพท์เทคนิค ชื่อตำแหน่งลักษณะของงานจะช่วยให้ลดความคลุมเครือและความไม่เข้าใจ ตลอดจนช่วยให้เกิดความรวดเร็วในการสื่อข้อความ ตัวอย่างเช่น แพทย์สั่งให้พยาบาลดูแลคนไข้ คำสั่งนี้จะต้องเข้าใจโดยปราศจากความคลุมเครือ หรือคำสั่งของแม่ทัพในกองทัพจะต้องเข้าใจอย่างชัดเจน โดยเหตุนี้ ในองค์การจึงนิยมการสื่อข้อความที่เป็นลายลักษณ์อักษร มีรูปแบบสั้น และง่ายแก่การเข้าใจ เป็นอาทิ

4. มีการแบ่งงานกันทำตามความถนัด หรือมีความเชี่ยวชาญในแต่ละหน้าที่ แนวความคิดในเรื่องนี้ก็คือ เอกบุคคลแต่ละคนจะถูกกำหนดให้งานในขอบเขตที่จำกัดเพื่อที่ว่าจะได้มีความชำนาญในงานที่ต้องปฏิบัติในแต่ละงาน หากมีการแบ่งงานมากเท่าใด ก็จะมีคนทำงานมากขึ้นเท่านั้น และหากมีความชำนาญและเชี่ยวชาญในหน้าที่มากเท่าใด งานนั้นก็จะต้องการคนที่มีความหลากหลายในคุณสมบัติมากขึ้นเท่านั้น แนวความคิดในเรื่องนี้ก่อให้เกิดความรวดเร็วและประสิทธิภาพในการทำงาน คุณสมบัติในข้อนี้ช่วยให้องค์การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากกว่าเอกบุคคล

5. มีบุคลากรที่มีทักษะ องค์การมักจะต้องการบุคลากรที่มีทักษะในการสรรหาคนเข้าปฏิบัติงาน องค์การจึงต้องการคนที่มีความรู้ทำงานได้ เพราะโดยปกติงานในองค์การมักต้องการ

ความรู้และทักษะในการปฏิบัติงาน บางองค์การอาจต้องการความรู้และทักษะมากกว่า เช่น องค์การแบบวิชาชีพต้องการคนที่มีความรู้ความชำนาญเป็นพิเศษ ต้องศึกษามาโดยเฉพาะ บางองค์การก็ต้องการคนที่มีทักษะซึ่งอาจเรียนรู้ได้จากการฝึกงาน คนที่ไม่มีความรู้และทักษะย่อมจะไม่เหมาะกับสถานการณ์ในปัจจุบัน เพราะนอกจากจะปฏิบัติงานไม่ได้ผลแล้ว ยังต้องสิ้นเปลืองในด้านการฝึกอบรมและการพัฒนาบุคคล

6. มีวัตถุประสงค์ที่เฉพาะเจาะจง องค์การมีลักษณะที่แตกต่างกับครอบครัว หรือชุมชนอื่นตรงที่ว่าองค์การมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะบรรลุเฉพาะเจาะจงมากกว่าครอบครัวหรือชุมชนจะมีวัตถุประสงค์หลายด้าน มหาวิทยาลัยมีวัตถุประสงค์เพื่อการเรียนการสอนและผลิตบัณฑิตสาขาต่างๆ มีการวิจัยและการบริการชุมชน นอกจากองค์การจะมีวัตถุประสงค์โดยเฉพาะแล้ว องค์การยังรวมตัวกันเพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ด้วย ตัวอย่างเช่น ในบริษัทจะมีการซื้อวัตถุดิบมาดัดแปลงหรือผลิตเพื่อการขายให้ได้กำไร มีการจ้างคนฝึกอบรม หรือการให้คนออกเพื่อบรรลุผลของการมีกำไร หรือการซื้อเครื่องจักรกลเพื่อการบรรลุเป้าหมายของการมีกำไร

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2550: 261) กล่าวถึงลักษณะที่สำคัญขององค์กร 3 ประการ คือ

1. จุดมุ่งหมายที่เด่นชัด (distinct purposes) ในองค์การหนึ่งต้องมีจุดมุ่งหมายที่เด่นชัด ซึ่งเป็นสิ่งที่องค์การต้องการ
 2. บุคคลหรือสมาชิก (people or members) เป็นผู้ที่ทำงานร่วมกันในองค์การเพื่อให้บรรลุเป้าหมายเดียวกัน
 3. โครงสร้างที่เหมาะสม (deliberate structure) ทุกองค์การจะต้องมีโครงสร้างซึ่งสมาชิกสามารถทำงานได้ โครงสร้างจะต้องมีความชัดเจน รัดกุม ยืดหยุ่นได้
- ธงชัย สันติวงษ์ (2550: 5) กล่าวถึงคุณลักษณะสำคัญ 3 ประการขององค์การ ดังนี้
1. เป็นกลุ่มของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป
 2. มีการรวมตัวกันเข้าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และร่วมกันทำงานในลักษณะกลุ่มที่มีการรวบรวมทรัพยากร และความพยายามของทุกฝ่ายมาดำเนินการร่วมกัน
 3. โดยมุ่งที่จะดำเนินการให้บรรลุถึงผลสำเร็จในเป้าหมายที่สูงขึ้น ซึ่งไม่อาจทำให้สำเร็จลงได้ด้วยการกระทำโดยลำพังอิสระ

สายหยุด ใจสำราญ และสุภาพร พิศาลบุตร (2551: 89-90) กล่าวถึงลักษณะขององค์กรไว้ ดังนี้

1. องค์กร คือ กลุ่มของบุคคล (a group of people) ลักษณะนี้พิจารณาว่าองค์กรเป็นที่รวมของบุคคลที่มีเป้าหมายร่วมกัน และมารวมกันเพื่อปฏิบัติงานให้บรรลุเป้าหมาย โดยเชื่อ

ว่าถ้าพึ่งคนเดียวไม่สามารถที่จะทำสิ่งต่างๆ เพื่อให้ตอบสนองความต้องการของคุณได้เพราะความสามารถจำกัด ดังนั้นบุคคลจึงมุ่งแสวงหาความร่วมมือร่วมใจเพื่อให้สามารถดำเนินกิจกรรมต่างๆ ได้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยมีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน มีกฎระเบียบกำหนดไว้ในโครงสร้างขององค์การ มีการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบระหว่างสมาชิกในองค์กรอย่างชัดเจน

2. องค์การ คือ โครงสร้างของความสัมพันธ์ (a structure of relationship) ลักษณะนี้พิจารณาว่าองค์การเป็นกรอบ (framework) ของความสัมพันธ์ที่กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบของสมาชิกองค์การไว้แน่นอนตายตัว ดังนั้นการมององค์การว่าเป็น โครงสร้างของความสัมพันธ์จึงเป็นการมองว่าองค์การมีลักษณะคงที่ (static) ซึ่งในความเป็นจริงองค์การเคลื่อนไหวตลอดเวลา (dynamic) เนื่องด้วยองค์การประกอบด้วยปัจจัยด้านอื่นๆ นอกเหนือไปจากกรอบของความสัมพันธ์ เช่น บุคคล (individuals) กระบวนการและวิธีการดำเนินงาน นโยบาย เป้าหมาย วัตถุประสงค์ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล และทรัพยากรทางการบริหารอื่นๆ

3. องค์การ คือ หน้าที่หนึ่งของการบริหาร (a function of management) ลักษณะนี้พิจารณาองค์การในรูปของการจัดการองค์การ (organizing) คือ เป็นกระบวนการที่นำเอาทรัพยากรต่างๆ ทางการบริหาร เช่น บุคลากร เงินทุน เทคนิควิธีการ เทคโนโลยี วัสดุอุปกรณ์ต่างๆ มาจัดการอย่างเป็นระบบ เพื่อให้การดำเนินงานเกิดผลสำเร็จบรรลุตามเป้าหมายขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ อาทิเช่น การจัดรูปหน่วยงานที่มีการจัดงานหรือกิจกรรมต่างๆ ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันเข้าไว้ด้วยกันเป็นแผนกเป็นฝ่าย และมีเส้นทางการติดต่อสื่อสาร การประสานงาน มีการแบ่งงานกันทำตามความถนัด ตามความสามารถ และมีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ เป็นต้น

4. องค์การ คือ กระบวนการ (a process) การพิจารณาองค์การในลักษณะว่าองค์การมีภารกิจที่จะต้องปฏิบัติเป็นขั้นตอน และมีความต่อเนื่องกันไป ภารกิจใดควรเริ่มก่อนและภารกิจใดที่จะเริ่มต่อมา เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ถูกต้อง ประหยัด และรวดเร็ว กระบวนการขององค์การประกอบด้วยขั้นตอนพื้นฐานดังต่อไปนี้

4.1 การกำหนดเป้าหมายขององค์การ ซึ่งจะเป็นสิ่งบ่งบอกถึงทิศทางในการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย

4.2 การแบ่งงาน โดยการแบ่งงานนี้จะต้องพิจารณาว่า ภารกิจหรือการดำเนินงานนี้จะต้องสอดคล้องกับเป้าหมายที่กำหนดไว้

4.3 การจัดบุคคลที่เหมาะสมเข้าทำงาน โดยต้องพิจารณาจากความรู้ ความสามารถ ความชำนาญ ความรับผิดชอบ ความถนัด และทัศนคติ เป็นต้น

4.4 การสร้างความสัมพันธ์ กระทบได้โดยประการแรกจะต้องมีการกำหนดโครงสร้างที่ชัดเจนขององค์การขึ้นก่อน ซึ่งใน โครงสร้างขององค์การจะประกอบด้วยตำแหน่งพร้อมทั้งบ่งบอกถึงความสัมพันธ์ของแต่ละอำนาจหน้าที่ ประการที่สองเมื่อมีการกำหนดโครงสร้างซึ่งก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกองค์การในระดับต่างๆแล้วก็จะต้องมีการพัฒนาความสัมพันธ์ตามโครงสร้างนั้นด้วย เช่น การปรับเปลี่ยนโครงสร้างขององค์การให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ และสภาพแวดล้อมต่างๆ รวมทั้งความแจ่มชัดและการยอมรับในโครงสร้างที่กำหนดขึ้นมาใหม่

5. องค์การ คือ ระบบ (a system) การพิจารณาในลักษณะนี้คือ การมองว่าองค์การมีลักษณะเป็นพลวัต (dynamic) กล่าวคือ องค์การมีการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงเพื่อปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา โดยมีลักษณะเป็นระบบซึ่งนักวิชาการทางทฤษฎีองค์การกล่าวว่า องค์การเป็นระบบซึ่งประกอบด้วยตัวแปรต่างๆ ซึ่งเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ได้แก่

- 5.1 สิ่งนำเข้า (input)
- 5.2 กระบวนการเปลี่ยนแปลง (process หรือ transformations)
- 5.3 สิ่งส่งออก (output)
- 5.4 ข้อมูลป้อนกลับ (feedback)
- 5.5 สภาพแวดล้อม (environment)

สรุปลักษณะขององค์การ

1. มีการรวมตัวกันเพื่อร่วมกันทำงาน
2. มีจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ที่เด่นชัด
3. มีการแบ่งงานกันทำตามความถนัด
4. มีกฎระเบียบข้อบังคับ

กระบวนการบริหาร

แนวความคิดและทฤษฎีทางการบริหารในสมัยใหม่เริ่มมีการศึกษาอย่างจริงจังเมื่อราวหนึ่งศตวรรษที่ผ่านมา โดยแนวความคิดที่เป็นจุดเริ่มต้นของการศึกษาทางการบริหารยุคใหม่ได้แก่ แนวความคิดของ Frederick W. Taylor (เฟรดเดอริก ดับเบิลยู เทเลอร์) ซึ่งนำเอาหลักวิทยาศาสตร์มาใช้ในการบริหาร โดยเสนอแนวความคิดวิทยาศาสตร์การจัดการ (scientific management) ขึ้น และทำให้การศึกษากิจการมีการศึกษากันอย่างจริงจัง และมีการพัฒนาต่อเนื่องกันมาโดยตลอด และสามารถแบ่งพัฒนาการของการบริหารออกเป็น 3 ช่วง คือ 1) แนวความคิดในยุคคลาสสิก (classical theory) 2) แนวความคิดในยุคพฤติกรรมศาสตร์ (behavioral theory) 3) แนวความคิดทางการบริหารสมัยใหม่ (modern theory) (วันชัย มีชาติ, 2550: 29-30)

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษากระบวนการบริหารในยุคต่างๆ จึงขอยกกระบวนการบริหารที่สามารถนำมาใช้เป็นกรอบแนวแนวคิดในการวิจัย ได้แก่

1. องค์ประกอบบริหาร 5 ประการของ เฮนรี ฟาโยล (Henri Fayol) (วันชัย มีชาติ, 2550:35) ประกอบด้วย

1.1 การวางแผน ได้แก่ การกำหนดภาพในอนาคตที่องค์กรต้องการจะบรรลุ และวิธีการในการดำเนินการให้ประสบผล การวางแผนจะต้องมีลักษณะสำคัญคือ มีความเป็นเอกภาพ มีความต่อเนื่อง มีลักษณะยืดหยุ่น และมีความกระชับและชัดเจน การวางแผนจะมีความเกี่ยวข้องกับการคาดการณ์อนาคตขององค์กร

1.2 การจัดรูปงานหรือการจัดองค์การ องค์กรประกอบในเรื่องการจัดองค์การ เป็นการพิจารณาแบ่งงานภายในหน่วยงานว่าใครควรทำอะไรในองค์กรควรประกอบด้วยหน่วยงานย่อยมากน้อยเพียงใด และแต่ละหน่วยงานย่อยควรจะทำหน้าที่ใดจึงจะทำให้งานในองค์กรบรรลุผล

1.3 การสั่งการ ได้แก่ การกำหนดหรือการมอบหมายให้ผู้ปฏิบัติงานดำเนินการตามที่ต้องการได้ ผู้ที่สั่งการจะต้องมีความรู้ในเรื่องของคนสามารถจัดการหรือขจัดผู้ที่ไร้ความสามารถออกไปจากองค์กรได้ สามารถยกตัวอย่างที่เห็นชัด สามารถสรุปการทำงานที่ผ่านมาได้ และไม่หมกมุ่นอยู่กับรายละเอียดมากนัก มีความสามารถในการเชื่อมโยงงานและบุคคลเข้าด้วยกัน

1.4 การประสานงาน เป็นการสร้างความกลมกลืนในการปฏิบัติงานขององค์กรให้ทุกส่วนในองค์กรทำงานเชื่อมโยงกันเพื่อให้เกิดเป้าหมายตามที่ต้องการ โดยการเชื่อมโยงกิจกรรมต่างๆ ในองค์กรเข้าด้วยกันเป็นการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในองค์กร

1.5 การควบคุม ได้แก่ การตรวจสอบการดำเนินการขององค์กรให้เป็นไปตามแผนที่วางไว้ การควบคุมจะเป็นหน้าที่ที่มีความเกี่ยวข้องกับการวางแผนอย่างชัดเจน การควบคุมจะมุ่งพิจารณาถึงข้อผิดพลาดและจุดอ่อนที่เกิดขึ้นเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปรับปรุง

2. กระบวนการบริหาร 7 ประการ ของ ลูเธอร์ กุลลิค และ ลินดัล เออร์วิค (Luther Gulick and Lyndall Urwick) (วิเชียร วิทญูตม, 2551: 21) ประกอบด้วย

2.1 การวางแผน หมายถึง การกำหนดวิถีทางที่จะปฏิบัติไว้ล่วงหน้า เป็นหน้าที่สำคัญที่ผู้บริหารเบื้องต้นควรจำเป็นต้องมี โดยมีการกำหนดวัตถุประสงค์ และกลยุทธ์จัดการแผนงาน ให้ครอบคลุมทุกแง่มุม ซึ่งจะทำให้เกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ได้วางไว้

2.2 การจัดองค์การ หมายถึง ภาระหน้าที่ในการกำหนด จัดเตรียม และจัดความสัมพันธ์ของกิจกรรมต่างๆในหน่วยงานขององค์การ เพื่อให้สามารถบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานหรือองค์การอย่างมีประสิทธิภาพ

2.3 การจัดคนเข้าทำงาน หมายถึง ภาระหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารตัวบุคคล เริ่มด้วยการเสาะหาคัดเลือกตัวบุคคลเข้ามาทำงานในองค์การ และวางตัวบุคคลให้มีคุณสมบัติเหมาะสมกับลักษณะงานต่างๆ เพื่อความมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน

2.4 การอำนาจการหรือการสั่งการ หมายถึง ภาระหน้าที่ในการกำกับสั่งงาน และรู้จักหลักวิธีในการชี้แนะควบคุมบังคับบัญชาให้การทำงานของผู้อยู่ในบังคับบัญชาเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้วางไว้

2.5 การประสานงาน หมายถึง การดำเนินการให้หน่วยงานมีสัมพันธ์ภาพในการปฏิบัติงานระหว่างกันเป็นไปอย่างสอดคล้อง เชื่อมโยงระหว่างกันและกัน โดยมีการปฏิบัติงานกันอย่างสมานฉันท์เป็นกลุ่มก้อน ทั้งนี้เพื่อให้งานบรรลุถึงวัตถุประสงค์เดียวกัน อีกทั้งเป็นการประหยัดมีผลงานและการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิผลและมีประสิทธิภาพ

2.6 การรายงาน หมายถึง ระบบการรายงานซึ่งหน่วยงานมีหน้าที่รับผิดชอบ การรายงานผลการปฏิบัติงาน ประมวลสถิติของงาน หรือสอดคล้องคุณภาพเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นภายในหน่วยงาน

2.7 การงบประมาณ หมายถึง แผนงานทางการเงินของรัฐบาลที่จัดทำขึ้นเพื่อแสดงรายรับและรายจ่ายที่รัฐบาลกำหนดจะจัดทำตามโครงการต่างๆในปีต่อไป โดยแสดงวงเงินค่าใช้จ่ายแต่ละโครงการและวิถีทางหาเงินมาใช้จ่ายตามโครงการนั้นๆ

3. วงจรเดมมิง (deming cycle) ของ ดร.เอ็ดเวิร์ด เดมมิง (Dr.Edward Deming) (วิฑูรย์ สิมะโชคดี, 2545: 40)

กิจกรรมที่จะนำไปสู่การปรับปรุงงานและการควบคุมอย่างเป็นระบบจะเป็นไปตามวงจรเดมมิง หรือวงจร PDCA อันประกอบด้วย การวางแผน การนำไปปฏิบัติ การตรวจสอบ และการแก้ไขปรับปรุง คือ จะเริ่มจากการวางแผน การนำแผนที่วางไว้มาปฏิบัติ การตรวจสอบผลลัพธ์ที่ได้ และหากไม่ได้ผลลัพธ์ตามที่คาดหมายไว้ จะต้องทำการทบทวนแผนการโดยเริ่มต้นใหม่อีกครั้งหนึ่งและทำตามวงจร PDCA ซ้ำอีก การทำตามวงจร PDCA อย่างตั้งใจและถูกต้องจะช่วยเกิดความเชื่อมั่นในการทำงาน เมื่อวงจร PDAC หมุนซ้ำไปเรื่อยๆ จะทำให้เกิดการปรับปรุงงานและทำให้ระดับของผลลัพธ์สูงขึ้นเรื่อยๆ ดังนั้น การกระทำตามวงจร PDCA จึงเท่ากับการสร้างคุณภาพที่น่าเชื่อถือมากขึ้น

3.1 ทำการวางแผน (plan) เป็นเรื่องสำคัญที่สุด การวางแผนเป็นเรื่องที่ทำให้กิจกรรมอื่นๆที่ตามมาสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะถ้าแผนการไม่เหมาะสมแล้ว จะมีผลทำให้กิจกรรมอื่นไร้ประสิทธิภาพตามไปด้วย แต่ถ้ามีการเริ่มต้นวางแผนที่ดี จะทำให้มีการแก้ไข น้อย และกิจกรรมจะมีประสิทธิภาพมากขึ้น

แนวทางที่มีส่วนช่วยทำให้การสร้างแผนการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ ต้องมีการชี้แจงให้ชัดเจนถึงข้อจำกัดด้านทรัพยากรที่มีอยู่ (เช่น บุคลากร เงิน วัสดุ อุปกรณ์ เป็นต้น) และเวลาที่มีให้ หลังจากมีการพิจารณาข้อจำกัดทั้งหมดแล้ว เราจะต้องทำการเลือกวิธีการที่ดีที่สุดเป็นแผนการปฏิบัติ ต้องมีการพิจารณาถึง สิ่งที่ต้องกระทำ กับสิ่งที่น่ากระทำ เพราะทรัพยากร มีอยู่อย่างจำกัด เพราะไม่สามารถทำทุกอย่างได้ในเวลาเดียวกัน ต้องสร้างความสมดุลระหว่าง เป้าหมายกับทรัพยากร การตั้งเป้าหมายที่สูงเกินไปจะเป็นการสวนทางกับการเพิ่มผลผลิต ต้องมีการรวบรวมข้อมูลและสารสนเทศอย่างสม่ำเสมอ และเป็นระบบ ตลอดจนมีการนำมาใช้งานอย่างเต็มที่ในการวางแผนงาน

3.2 นำแผนไปปฏิบัติให้เกิดผล (do) การนำแผนไปปฏิบัติให้เกิดผลจะต้อง ทราบถึงความสำคัญและความจำเป็นในแผนการนั้นๆ มีการติดต่อสื่อสารกับฝ่ายปฏิบัติอย่าง เหมาะสม มีการจัดให้มีการศึกษาและการอบรมที่ต้องการเพื่อนำแผนนั้นๆมาปฏิบัติ และมีการ จัดหาทรัพยากรที่จำเป็นในเวลาที่เป็นด้วย

3.3 ทำการตรวจสอบ (check) ควรจะต้องมีการประเมินใน 2 ประการ คือ มี การปฏิบัติตามแผนหรือไม่ และตัวแผนการมีความเหมาะสมหรือไม่ ซึ่งการที่ไม่ประสบความสำเร็จตามที่ตั้งเป้าหมายไว้เป็นเพราะไม่ปฏิบัติตามแผนการ หรือความไม่เหมาะสมของ แผนการ หรือจากทั้งสองประการรวมกัน ถ้าความล้มเหลวมาจากแผนการที่จัดทำขึ้นไม่เหมาะสม อาจเป็นผลมาจากสาเหตุ คือ ความผิดพลาดในการทำความเข้าใจกับสถานการณ์ที่เป็นอยู่ การเลือก เทคนิคที่ใช้ผิด เนื่องจากมีข้อมูลข่าวสารไม่เพียงพอและมีความรู้ในขั้นตอนการวางแผนไม่เพียงพอ การประเมินผลกระทบจากการปฏิบัติตามแผนผิดพลาด และการประเมินความสามารถของ บุคลากรที่ต้องนำแผนมาใช้ผิดพลาด แต่ถ้าความล้มเหลวจากการไม่ปฏิบัติตามแผน อาจเป็นผล มาจากสาเหตุ คือ ขาดความตระหนักถึงความจำเป็นในการปรับปรุง การติดต่อสื่อสารที่ไม่เหมาะสม และมีความเข้าใจในแผนไม่เพียงพอ การให้การศึกษาและการอบรมไม่เพียงพอ ปัญหาเกี่ยวกับตัว ผู้นำและการประสานงานระหว่างการปฏิบัติ และการประเมินทรัพยากรที่ต้องใช้น้อยเกินไป

3.4 ปฏิบัติการปรับปรุงแก้ไข (action) เป็นขั้นของการปรับปรุงคุณภาพของ กระบวนการวางแผนโดยการหาปัจจัยที่ไม่เหมาะสม สาเหตุของการวางแผน และทำการปฏิบัติการ แก้ไข ความก้าวหน้าของการปรับปรุงจะเกิดขึ้นได้โดยการกำจัดสาเหตุ

จากการศึกษากระบวนการบริหารดังกล่าวผู้วิจัยสามารถสรุปกรอบแนวคิดของกระบวนการบริหารได้ดังนี้

1. ด้านการวางแผนงาน หมายถึง การกำหนดวิธีการทำงานไว้ล่วงหน้าตามที่คณะกรรมการพัฒนาสตรีต้องการจะให้ประสบความสำเร็จ ได้จากการรวบรวมปัญหาและความต้องการของสตรีในตำบล นำมาวิเคราะห์ปัญหา สาเหตุ เพื่อนำมากำหนดวัตถุประสงค์ ขั้นตอนการทำงาน การจัดทำแผนงาน โครงการ และกิจกรรมอื่นๆตามที่คณะกรรมการพัฒนาสตรีกำหนด

2. ด้านการจัดองค์การ หมายถึง การบริหารตัวบุคคล ซึ่งได้จากการคัดเลือกคณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้านๆละ 2 คน เพื่อเข้ามาทำงาน และพิจารณาแบ่งงานภายในองค์การว่าใครมีคุณสมบัติเหมาะสมกับตำแหน่งใด จึงจะทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพ

3. ด้านการปฏิบัติงาน หมายถึง การลงมือทำตามวัตถุประสงค์ ขั้นตอน แผนงาน โครงการ กิจกรรมที่ได้กำหนด รวมถึงการประสานงานร่วมกันในการทำงานส่งผลให้เกิดการเชื่อมโยงและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในกลุ่มสตรี และมีการประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆภายนอกชุมชน ทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อขอรับการสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณและวัสดุอุปกรณ์ และปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่นๆที่อยู่ในชุมชนในการพัฒนาสตรี รวมทั้งกิจกรรมพัฒนาต่างๆในตำบล

4. ด้านการควบคุมหรือตรวจสอบ หมายถึง การทบทวนการดำเนินงานของกลุ่มสตรีตามแผนการปฏิบัติงานที่ได้ตั้งไว้ การกำหนดระยะเวลาในการตรวจสอบ การสรุปปัจจัยแห่งความสำเร็จและปัจจัยปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน

5. ด้านการปรับปรุงแก้ไข หมายถึง กลุ่มสตรีมีการทบทวนการดำเนินงานตามแผนการปฏิบัติงานที่ได้ตั้งไว้ และทบทวนตามระยะเวลาที่กำหนด กลุ่มสตรีมีการปรับปรุงการทำงานให้ดีขึ้นและมีการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคเพื่อประสิทธิภาพของกลุ่มสตรี

แนวคิดเกี่ยวกับชุมชนเข้มแข็ง

ความหมายของชุมชน

ประเวศ วะสี (2541: 13) ชุมชน หมายถึง การที่คนจำนวนหนึ่งมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีความพยายามทำอะไรร่วมกัน มีการเรียนรู้ร่วมกันในการกระทำ ซึ่งรวมถึงการติดต่อสื่อสารกัน

ปารีชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2546: 85) ได้กล่าวถึงชุมชนว่า ชุมชนหมายถึง การที่คนจำนวนหนึ่งที่อาศัยอยู่ที่พื้นที่แห่งหนึ่ง มีความเชื่อ ผลประโยชน์ กิจกรรม และมีคุณสมบัติอื่นๆ ที่คล้ายคลึงกัน คุณลักษณะเหล่านี้มีลักษณะเด่นเพียงพอที่จะทำให้สมาชิกนั้นตระหนักและเกื้อกูลกัน

สนธยา พลศรี (2547: 22) ชุมชนหมายถึง กลุ่มทางสังคมที่อาศัยอยู่ร่วมกันในอาณาบริเวณเดียวกัน เช่น ครอบครัว ละแวกบ้าน หมู่บ้าน ตำบล หรือเรียกเป็นอย่างอื่น มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน มีการติดต่อสื่อสารและการเรียนรู้ร่วมกัน มีความผูกพันเอื้ออาทรกัน ภายใต้อัตลักษณ์และวัฒนธรรมเดียวกัน ร่วมมือและพึ่งพาอาศัยกัน เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายร่วมกัน

ประสาธ หลักศิลา (อ้างถึงใน โกวิทย์ พวงงาม, 2553: 11) ให้ความหมายไว้ว่า ชุมชน หมายถึง การที่คนมารวมกลุ่มกันและมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันทั้งภายในกลุ่มของตนเอง และระหว่างกลุ่มในบริเวณที่มีอาณาเขตทางภูมิศาสตร์กำหนดไว้

จากความหมายของชุมชนข้างต้นผู้วิจัยสามารถสรุปได้ คือ ชุมชน หมายถึง กลุ่มคนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เดียวกัน มีความสัมพันธ์โดยการพึ่งพาอาศัยและเอื้ออาทรต่อกัน มีการติดต่อสื่อสารกันภายในกลุ่ม อยู่ภายใต้กฎระเบียบและวัฒนธรรมเดียวกัน มีกิจกรรมและผลประโยชน์ต่างๆ ร่วมกัน

ความหมายของชุมชนเข้มแข็ง

กรมการพัฒนาชุมชน (2543: 11) ชุมชนเข้มแข็ง หมายถึง ชุมชนที่มีความพร้อมในปัจจุบันที่ส่งเสริมพลังอำนาจของคนในชุมชนในด้านสถานการณ์ชุมชนมีการเปลี่ยนแปลงในชุมชน มีพหุภาคีสนับสนุน มีการสื่อสารในชุมชนการมีส่วนร่วมในชุมชน มีการเรียนรู้และมีศักยภาพในชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองได้

ธีระพงษ์ แก้วหาญ (2546: 1) ชุมชนเข้มแข็ง หมายถึง การที่ประชาชนในชุมชนต่างๆ ของเมืองหรือชนบทรวมตัวกันเป็น “องค์กรชุมชน” โดยการเรียนรู้ การจัดการและการแก้ไขปัญหาาร่วมกันของชุมชน จนเกิดการเปลี่ยนแปลงหรือการพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมภายในชุมชนตลอดจนมีผลกระทบต่อผู้ภายนอกชุมชนที่ดีขึ้นตามลำดับ โดยจะเรียกชุมชนนี้ว่า กลุ่มชมรม สหกรณ์ บริษัท องค์กรชาวบ้าน เครือข่าย หรืออื่นๆ ที่มีความหมายแสดงถึงการร่วมมือช่วยเหลือกันเพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน และด้วยความเอื้ออาทรต่อชุมชนอื่นๆ ในสังคมด้วย

ธีระพงษ์ สุดประเสริฐ (2544: 14) กล่าวว่าชุมชนเข้มแข็งหมายถึง ชุมชนที่สามารถปกป้องรักษา และถ่ายทอดสิ่งต่างๆ ภายในชุมชน ที่บรรพบุรุษได้สืบทอดต่อกันมา มีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในชุมชน เพื่อประโยชน์ของคนภายในชุมชนแบบสมดุลและยั่งยืนตลอดจนมีการรวมตัวกันเคลื่อนไหวเพื่อแก้ปัญหาและสนองความต้องการของคนในชุมชนได้ ไม่นิ่งเฉย

คอยรับความช่วยเหลือ หรือสั่งการจากรัฐ องค์กร หรือบุคคลภายนอก ทั้งนี้ จะต้องประสานความสามารถเหล่านี้ กับวัฒนธรรมภายนอกที่มีการเปลี่ยนแปลงตามยุคสมัยได้อย่างกลมกลืน เพื่อเชื่อมโยงและรับเอาสิ่งดีๆ ที่มีประโยชน์ต่อชุมชนจากภายนอกได้ด้วย

ไพโรจน์ ภัทรนุกูล (2545: 5) ชุมชนเข้มแข็งหมายถึง ทำอย่างไรที่จะทำให้กลุ่มคนที่หลากหลายของสังคมมาร่วมกันคิดร่วมกันสร้างเส้นทางเดินใหม่เพื่อเปลี่ยนแปลงคุณภาพของประชาชน จากที่รอคอยการถูกพัฒนามาเป็นประชาชนพลเมืองที่มีขีดความสามารถในการคิดและร่วมกันพัฒนาท้องถิ่นของตัวเองภายใต้กระบวนการประชาสังคม ชุมชนเข้มแข็งจึงเกิดจากการรวมกลุ่มของประชาชนในลักษณะประชาคมหรือชุมชนที่มีความเข้มแข็ง มีศักยภาพมีเสถียรภาพ มีการสั่งสมทุนทางปัญญาหรือทุนทางเศรษฐกิจ มีคุณธรรมและคุณค่าที่ดีงามเป็นกรอบยึดเหนี่ยวและนำไปสู่สังคมที่มีคุณภาพ มีภูมิปัญญาภายใต้ระบบเครือข่ายความร่วมมืออย่างเกื้อกูลและอาทร

เสรี พงศ์พิศ (2552: 31-32) ได้ให้แนวคิดของความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น ดังนี้

1. ชุมชนเข้มแข็งเป็นผลของกระบวนการพัฒนาที่อาศัยภูมิปัญญาชาวบ้านที่รู้จักวิเคราะห์ศักยภาพของตนเอง รู้จักเก็บข้อมูลชุมชนด้วยตนเอง รู้จักวางแผนแม่บทและดำเนินการตามแผนนั้นด้วยตนเอง
2. เป็นกระบวนการที่อาศัยภูมิปัญญานำหน้า ไม่ใช่เงินนำหน้าอย่างที่ผ่านมา
3. เป็นกระบวนการเรียนรู้ที่ต้องใช้เวลาต่อเนื่องนานเป็นปีๆ ไม่ใช่แค่เดือนสองเดือน
4. ชุมชนเข้มแข็งเริ่มจากการค้นพบศักยภาพของตนเอง ค้นพบภูมิปัญญาของตนเอง ค้นพบแนวทางที่จะพัฒนาตนเองจาก “ทุน” เดิมที่มีอยู่
5. ชุมชนเข้มแข็งเป็นกระบวนการทางปัญญา ก่อให้เกิดปัญญา นำไปสู่การพัฒนาตนเอง นำไปสู่ความสามารถแก้ไขปัญหามิในทุกครัวเรือน และทุกชุมชน

สรรเสริญ วงศ์ช่อม (อ้างถึงใน กฤษณี รัตนเจริญ, 2553: 8) ชุมชนเข้มแข็ง หมายถึง ชุมชนสามารถคิดเองทำเองได้ โดยการสนับสนุนการสร้างประชาคมขึ้น พึ่งพาตนเองให้ได้มากที่สุดก่อนแล้วจึงพึ่งพาภายนอก

จากความหมายของชุมชนเข้มแข็งข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า ชุมชนเข้มแข็ง หมายถึง ชุมชนที่สามารถนำเอาทุนที่มีอยู่ออกมาใช้เพื่อพัฒนาและจัดการแก้ไขปัญหาของตนเองด้วยความร่วมมือร่วมใจและเอื้ออาทรของคนในชุมชน โดยไม่ต้องรอรับความช่วยเหลือจากภายนอกจนสามารถรักษาประเพณี วัฒนธรรม ภูมิปัญญาของบรรพบุรุษ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งที่ดีงามอื่นๆ ของชุมชนไว้ได้

ปัจจัยหรือองค์ประกอบที่ส่งผลต่อชุมชนเข้มแข็ง

อุทัย คุลยเกษม และอรศรี งามวิทยาพงศ์ (2540: 12-33) ได้วิเคราะห์ปัจจัยและเงื่อนไขที่ส่งผลให้ชุมชนท้องถิ่นเข้มแข็งมี 7 ประการ ดังนี้

1. โครงสร้างทางสังคมแบบแนวนอน หมายถึง สัมพันธภาพทางอำนาจของบุคคลในชุมชนที่เท่าเทียมกัน อำนาจในการเข้าถึงทรัพยากรหรือโอกาสของคนทุกคนในชุมชนไม่แตกต่างกัน เงื่อนไขนี้เป็นปัจจัยให้เกิดความรัก ความสามัคคี ก่อให้เกิดความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างกว้างขวาง

2. ระบบเศรษฐกิจแบบพึ่งตนเอง ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ด้าน คือ การผลิต การบริโภค การสะสมและการกระจายส่วนเกิน ประชาชนมีสิทธิ์และอำนาจในการเข้าถึงและจัดการทรัพยากร มีรูปแบบการผลิตที่สนองความต้องการของตนเป็นหลักและเชื่อมโยงกับระบบนิเวศการบริโภค เน้นการพออยู่พอกิน ไม่ทำลายธรรมชาติ ไม่สะสมมาก หากมีการกระจายส่วนเกินสู่ญาติมิตรและสังคม ในรูปการแบ่งปัน ทำบุญ ชำระภาษี

3. ค่านิยมจากหลักธรรมของศาสนา หรืออุดมการณ์ในการใช้ชีวิต ความเชื่อในเรื่องกรรม การเคารพขนบต่อธรรมชาติในฐานะเป็นจิตวิญญาณเอื้อให้เกิดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีประสิทธิภาพ

4. กระบวนการเรียนรู้เพื่อชีวิต กระบวนการเรียนรู้ท้องถิ่น การสืบสานภูมิปัญญาดั้งเดิมจากครอบครัว วัด สถานประกอบการ โดยสังเกต ฟัง ถาม ทดลองทำ แลกเปลี่ยนความคิดเห็นเป็นการเรียนรู้ที่นำมาปฏิบัติจริง

5. กลุ่มผู้นำตามธรรมชาติ ผู้นำตามธรรมชาติในชุมชนเกิดขึ้นได้หลายเงื่อนไข เช่น การประพุดิตนในกรอบของศีลธรรม การเป็นผู้ต่อสู้เพื่อชุมชน หรือเป็นผู้ทรงคุณความรู้ ชุมชนที่มีโครงสร้างสังคมในแนวนอน จะเกิดกลุ่มผู้นำธรรมชาติอย่างหลากหลายตามกิจกรรมที่เกิดขึ้น และมีการทำงานในรูปการปรึกษาหารือแสวงหาความร่วมมือในการแก้ไขปัญหา

6. ระบบความสัมพันธ์เชิงแน่นแฟ้น สิ่งที่เห็นเป็นรูปธรรม คือการช่วยเหลือเกื้อกูลกันในชุมชน ซึ่งเปรียบเสมือนระบบความมั่นคงและสวัสดิการชุมชน สมาชิกในชุมชนมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดผ่านระบบครอบครัว เครือญาติ เพื่อนฝูง มีกฎเกณฑ์ แบบแผนการดำเนินชีวิตร่วมกัน ชุมชนที่มีความสัมพันธ์แน่นแฟ้น จะมีพลังสามารถจัดการแก้ไขปัญหาได้อย่างดี

7. กลไกที่เอื้อให้เกิดการประชาสัมพันธ์ การติดต่อสื่อสารที่ต่อเนื่องตลอดเวลา ไม่ว่าจะสภาพที่พบปะของชุมชนในวิถีชีวิตและกิจกรรมต่างๆหรือกระบวนการถ่ายทอดแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารผ่านสื่อรูปแบบต่างๆล้วนเป็นการแลกเปลี่ยน เรียนรู้ ปรึกษาหารือกัน อันจะนำไปสู่การปรับตัวของชุมชนได้รวดเร็วทันเหตุการณ์

ทวิชศักดิ์ นพเกสร (2542: 14-17) ได้กล่าวว่าชุมชนจะเข้มแข็งได้ต้องมีลักษณะของความเป็นประชาสังคมสูง โดยประชาสังคมจะมีส่วนในการถักทอความเข้มแข็งให้เกิดขึ้นในชุมชน และประชาสังคมที่เข้มแข็งจะต้องประกอบไปด้วยองค์ประกอบเหล่านี้ คือ

1. จิตสำนึกประชาสังคม (civic consciousness) คือ การสำนึกว่าตัวเป็นเจ้าของปัญหาชุมชน และมีเจตจำนงที่จะเข้าร่วมรับผิดชอบและร่วมแก้ไขปัญหากับฝ่ายต่างๆ ยอมรับในการรวมตัวและความคิดเห็นอย่างเท่าเทียมกัน ด้วยมิตรภาพในการเรียนรู้ร่วมกันหรือแก้ไขปัญหากันที่เผชิญอยู่ ให้ความสำคัญกับศักยภาพของปัจเจกชนในชุมชน ยอมรับและเห็นคุณค่าของความแตกต่างหลากหลาย ของสมาชิกในชุมชนในการร่วมทำงานด้วยกัน การมีส่วนร่วมในกิจกรรมการแก้ปัญหาชุมชนเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดจิตสำนึกความเป็นชุมชน

2. โครงสร้างพื้นฐานสาธารณะและช่องทางสื่อสาร หมายถึง โครงสร้างพื้นฐานที่เอื้อให้ผู้คนมีโอกาสสื่อสารพูดคุยถึงปัญหาร่วมกันไม่ว่าจะเป็นการพูดที่เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ การให้มีเวทีประชาคม (civic forum) ในรูปแบบต่างๆจึงเป็นที่ที่จะสร้างความเป็นพลเมืองให้แก่ประชาชน ในการร่วมกันแก้ไขปัญหากของชุมชนและสาธารณะ โดยโครงสร้างพื้นฐาน (civic infrastructure) นี้แยกได้หลายระดับ พื้นฐานที่สุดคือ การพบปะของผู้คนเป็นบางครั้งบางคราว เช่น การพบปะกับกับเพื่อนบ้านในวัด การพูดคุยถึงประเด็นสาธารณะต่างๆ ระดับถัดมาคือ การรวมตัวกันเป็นกลุ่มงานด้านใดด้านหนึ่งหรือเป็นองค์กร เช่น กลุ่มสหกรณ์ กลุ่มออมทรัพย์ เป็นต้น ระดับสูงสุด คือ องค์กรร่ม (umbrella organization) เป็นที่เชื่องค์กรสมาชิก และสมาชิกเข้าหากันเป็นเครือข่ายชุมชน องค์กรต่างๆ ในประชาสังคมที่เข้มแข็งการพบปะกันในเวทีประชาคม ประชาชนมีโอกาสเข้าร่วมในการพูดถึงปัญหาความเป็นอยู่ของชุมชนไม่เพียงในเวทีวงเล็กหากแต่รวมไปถึงเวทีสาธารณะขนาดใหญ่ด้วย

3. กระบวนการเรียนรู้ของชุมชน และการตัดสินใจ การตัดสินใจในกิจกรรมสาธารณะ จำต้องดำเนินการหลังกระบวนการเรียนรู้ของชุมชน ซึ่งหมายถึง สิ่งซึ่งประชาชนเรียนรู้ซึ่งกันและกันผ่านการแลกเปลี่ยนข้อมูล ความคิดกับคนในชุมชนสาธารณะซึ่งกระบวนการเรียนรู้ไม่ใช่ประชาชนหรือชุมชนเพียงรับฟังข้อมูลและข้อเสนอแนะเท่านั้น ประชาชนจำต้องพูดคุยถกเถียงแลกเปลี่ยนข้อมูลความคิดเห็นซึ่งกันและกัน เพราะไม่มีใครมีประสบการณ์ที่เหมือนกันในเรื่องเดียวกัน ต่างคนต่างมีประสบการณ์และมองสิ่งเดียวกันจากมุมมองและการให้คุณค่าที่แตกต่างกัน ชุมชนที่มีประชาคมที่เข้มแข็งจึงเป็นชุมชนแห่งการเรียนรู้

4. ภาวะการผู้นำ และผู้นำชุมชน ลักษณะเด่นของชุมชนที่มีความเป็นประชาสังคมมิได้อยู่ที่จำนวนและแหล่งที่อยู่ของผู้นำ แต่อยู่ที่วิถีทางที่ผู้นำสัมพันธ์กับคนอื่น ผู้นำต้องสร้างโอกาสให้แก่ผู้คนที่เข้ามามีส่วนร่วม และริเริ่มสร้างสรรค์ ไม่ผูกขาดความคิด หรือการเป็นเจ้าของ

ปัญหาหรือเจ้าของชุมชน ชุมชนจะเต็มไปด้วยภาวการณ์นำจากผู้อื่นที่หลายคนที่มีความสามารถต่าง ๆ กัน มีวิสัยทัศน์ก้าวไกล มองปัญหาชุมชนอย่างเชื่อมโยงพร้อมที่จะแลกเปลี่ยนเรียนรู้ข้อมูลความคิดเห็น ผู้นำที่หลากหลายเหล่านี้จะไม่ค่อยแตกต่างจากชาวบ้านคนอื่น คือ ไม่มีชนชั้นผู้นำที่แยกจากผู้ตามและคอยปกป้องฐานะของตนเอง รวมทั้งการควบคุมการกระทำของผู้อื่นอย่างเข้มงวด หากแต่ผู้นำที่ศรัทธาตัวเองเข้ากับชุมชนอย่างแนบแน่น และร่วมทำประโยชน์เพื่อชุมชน

5. ความสัมพันธ์ระหว่างคนกับสถาบันและชุมชนที่มีความเข้มแข็งเป็นประชาสังคมมักจะพึ่งพาสถาบันของรัฐเพียงอย่างเดียว ตรงกันข้ามชุมชนที่ไม่เข้มแข็งมักจะไม่พึ่งพาสถาบันของรัฐเพียงอย่างเดียว ส่งผลให้รัฐมีภาระรับผิดชอบชุมชนทุกด้านจนไม่สามารถตอบสนองความต้องการได้ทุกด้านนำมาซึ่งความไร้ประสิทธิภาพในที่สุด สำหรับความเป็นประชาสังคมนั้นความสัมพันธ์ของคนไม่ว่าจะเป็นในรูปขององค์กรหรือเครือข่ายทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการมักเป็นความสัมพันธ์แนวระนาบ ในชุมชนที่ไม่เป็นประชาสังคมพบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างคนกับคนหรือความสัมพันธ์ระหว่างคนกับสถาบันทางสังคมเป็นความสัมพันธ์ในแนวดิ่งหรือแบบอุปถัมภ์ ข้อมูลที่ไหลผ่านช่องทางความสัมพันธ์ในแนวดิ่งมักเชื่อถือได้น้อย และมีความสัมพันธ์ในแนวดิ่งยังมีส่วนก่อให้เกิดการปกครองแบบมาเฟีย ที่ทำให้เศรษฐกิจการเมืองเกิดความล้มเหลว

เทียบ เหล่าสุวรรณ (2541: 9-10) กล่าวถึงปัจจัยที่ก่อให้เกิดความเข้มแข็งของชุมชน ดังนี้

1. การเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมนับเป็นหัวใจสำคัญขององค์กรชุมชนและเป็นตัวแปรสำคัญประการหนึ่งที่จะนำไปสู่ความสำเร็จของกลุ่มองค์กร เพื่อช่วยเหลือตนเองของชาวบ้าน เพราะการมีส่วนร่วมจะเป็นหลักประกันได้ว่า ความต้องการที่แท้จริงของคนจะได้รับการตอบสนองและที่สำคัญสามารถมั่นใจได้ว่า ผู้เข้าร่วมทุกคนจะได้รับผลประโยชน์จากกลุ่มอย่างยุติธรรมและเสมอภาคกัน

2. มีการดำเนินกิจกรรมผ่านองค์กรและองค์กรเครือข่าย องค์กรชุมชนที่ดำเนินธุรกิจผ่านองค์กรและเครือข่ายแทนการดำรงธุรกิจเป็นรายบุคคล ย่อมเป็นหลักประกันการพึ่งตนเองได้ประการหนึ่ง เมื่อองค์กรได้มีการร่วมมือกับองค์กรอื่นๆ ในรูปเครือข่าย ก็จะทำให้องค์กรมีอำนาจต่อรองเพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การพึ่งตนเองได้ในที่สุด

3. องค์กรมีอำนาจดำเนินกิจกรรมหรือธุรกิจแบบครบวงจร

ธีระพงษ์ แก้วหาญ (2546: 62-65) กล่าวถึงองค์ประกอบที่สำคัญของชุมชนเข้มแข็งไว้ดังนี้

1. อุดมการณ์และวิสัยทัศน์ร่วม ฐานรากทางวัฒนธรรมอันเป็นทุนทางสังคมดั้งเดิมของชุมชนแลอุดมการณ์ร่วม จะเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยยึดเหนี่ยวคนในชุมชนและความเป็นชุมชน นอกจากนี้การมีวิสัยทัศน์โดยเฉพาะวิสัยทัศน์ในการพัฒนาไปสู่เป้าหมายคุณภาพชีวิต อีกทั้ง

การเชื่อมั่นในศักยภาพของคนในชุมชน การมีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ทั้งตนเอง ผู้อื่นและสิ่งแวดล้อมรอบข้าง ทำให้เกิดความสุขในกระทำ เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และเกิดอำนาจที่เป็นอำนาจสาธารณะเป็นของทุกคนและเป็นของชุมชน

2. การจัดองค์การและการบริหารจัดการ ความเข้มแข็งของชุมชนส่วนหนึ่งสะท้อนภาพจากความเข้มแข็งจากความเข้มแข็งของชุมชน ซึ่งประเด็นสำคัญของความเข้มแข็งนี้คือ

2.1 การจัดองค์การที่ก่อให้เกิดกิจกรรมและความร่วมมือ หมายถึง รูปแบบการจัดองค์การที่เหมาะสม มีการแบ่งบทบาทหน้าที่และประสานเครือข่าย เพื่อการกระจายภาระงานพัฒนาไปสู่กลุ่มต่างๆที่เกี่ยวข้องอย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุเป้าหมายหรือกิจกรรมที่กระทำร่วมกัน

2.2 มีการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดี โดยสามารถระดมทรัพยากรทั้ง คน วัสดุ อุปกรณ์ และเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในการดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง

2.3 กระบวนการแผนมีประสิทธิภาพ เกิดการมีส่วนร่วมจากชุมชนหรือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยเนื้อหาของกระบวนการแผนนี้ เริ่มตั้งแต่การเลือกใช้ข้อมูลที่เป็นและเหมาะสม การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของประชาชนและทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เกิดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสาธารณะ (civic infrastructure) อันหมายถึง ความสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารนำไปสู่การตัดสินใจที่ถูกต้อง การส่งเสริมความร่วมมือของสาธารณชนในการร่วมปฏิบัติ ร่วมกำหนดนิยามหรือกฎเกณฑ์ในความสำเร็จ การติดตามตรวจสอบและประเมินผล

3. การมีกิจกรรมที่ต่อเนื่อง เป็นภาพของความมีชีวิตชีวาของชุมชนและแสดงถึงการขยายกิจกรรมหรือเครือข่ายสมาชิก รวมทั้งความสามารถให้เข้าร่วมอย่างหลากหลายมากขึ้น ทั้งกิจกรรม กลุ่มคน และองค์กร นอกจากนี้ ยังแสดงถึงการสร้างสรรค์นวัตกรรมหรือกิจกรรมใหม่ๆที่เกิดขึ้นในชุมชน ซึ่งถือเป็นกระบวนการเรียนรู้และถ่ายทอดประสบการณ์แก่อนุชนหรือคนรุ่นถัดไปในการรับช่วงต่อภาระงานของชุมชน

4. ทุน สังคมให้ความสำคัญกับทุนที่เป็นทั้งทุนในเชิงกายภาพ เช่น ทรัพยากรบุคคลที่มีคุณภาพ โดยเฉพาะผู้นำด้านต่างๆ ที่มีอยู่และมีความหลากหลายในชุมชน ทั้งผู้นำที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ตลอดจนบุคคลผู้ที่มีศักยภาพและมีสำนึกความรับผิดชอบต่อส่วนรวมในฐานะความเป็นพลเมือง มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่และพร้อมที่จะลงมือกระทำ หรือทุนที่เป็นตัวเงิน วัสดุ อุปกรณ์ สถานที่ สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติและทุนที่เป็นทุนทางวัฒนธรรม อันเป็นภูมิปัญญาพื้นบ้านที่เป็นประสบการณ์ การเรียนรู้ สู่วิถีการปฏิบัติ ซึ่งผู้คนในชุมชนให้อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดี

5. เครือข่ายความร่วมมือ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ทูตเพื่อน ซึ่งเครือข่ายความร่วมมือนี้จะทำให้มีความหลากหลายทั้งกิจกรรมและองค์กร หรือกลุ่มคนที่เข้าร่วมพัฒนา เครือข่ายความร่วมมือที่เกิดขึ้นทั้งในและนอกชุมชนนี้จะก่อให้เกิดอำนาจต่อรองและการพัฒนากิจกรรมสาธารณะร่วมกัน ภายใต้กิจกรรมสาธารณะดังกล่าว จะทำให้มีการติดต่อสื่อสาร มีการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เป็นสาธารณะมากขึ้น มีการประมวลผลความคิด การตัดสินใจ และนิยามสถานการณ์ปัญหาหรือกำหนดกฎเกณฑ์การพัฒนาร่วมกัน อีกทั้งมีการพบปะและสนทนากับคนแปลกหน้า เพื่อดึงเอาประสบการณ์แนวร่วม และทรัพยากรเพื่อประสานผลประโยชน์แก่ชุมชน เครือข่ายความร่วมมือนี้จะส่งเสริมให้ชุมชนเป็น “ชุมชนแห่งการเรียนรู้” ที่ทำหน้าต่อการเปลี่ยนแปลง และเกิดจิตสำนึกร่วมในความเป็นชุมชน ท้องถิ่น และสำนึกสาธารณะเพื่อสังคมโดยรวม

6. สิทธิและอำนาจต่อรองทางการเมือง อำนาจที่เกิดขึ้นจากความเป็นชุมชน เป็นอำนาจสาธารณะที่ก่อให้เกิดสิทธิตามมา เช่น สิทธิในการจัดการทรัพยากรท้องถิ่น สิทธิในการกำหนดยุทธศาสตร์และกระจายผลประโยชน์ทางการพัฒนาอย่างเป็นธรรมแก่ประชาชนคนในชุมชน นอกจากนี้ อำนาจสาธารณะที่มีอยู่ทั้งในตัวบุคคลและชุมชนนี้จะเป็นกลไกสำคัญในการควบคุมกลไกตลาด การเงิน กฎหมาย การปกป้องคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของประชาชน

7. เกิดการยอมรับจากสังคมภายนอก ซึ่งแสดงถึงสถานภาพหรือศักยภาพของชุมชน จนเป็นที่ยอมรับจากภายนอก และสิ่งนี้จะเป็แรงผลักดันให้ชุมชนเกิดความเชื่อมั่น ในขีดความสามารถและศักยภาพของชุมชนมากขึ้นและบอกได้ว่า ประชาคมหรือความเป็นชุมชนที่มีสำนึกแห่งการพัฒนาเพื่อส่วนร่วม คือ คำตอบของการพัฒนา ความเป็นชุมชนเหล่านี้ก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนและถ่ายทอดเทคโนโลยีซึ่งกันและกันเป็นเครือข่ายทางสังคมหรือการพัฒนาในระดับมหภาคมากขึ้น

รววิทย์ อวิรุทธ์วรกุล (2544: 18-26) ได้เสนอปัจจัยเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ดังนี้

1. โครงสร้างทางสังคม

โครงสร้างทางสังคมของชุมชน หรือองค์กรชุมชน มีความสัมพันธ์แนบแน่นหรือแนวนอน เพราะลักษณะโครงสร้างแบบนี้จะทำให้เกิดความร่วมมือ พึ่งพาอาศัยกัน รวมทั้งสามารถพัฒนาความร่วมมือของคนในชุมชนได้อย่างกว้างขวาง ขณะเดียวกันยังเปิดโอกาสให้คนในชุมชนได้เรียนรู้และแสดงศักยภาพอย่างมีอิสระ มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในทุกด้านจนพัฒนาเป็นภูมิปัญญาของชุมชน

2. ระบบเศรษฐกิจของชุมชน

ระบบเศรษฐกิจที่เป็นปัจจัยแห่งความเข้มแข็งของชุมชนต้องเป็นระบบเศรษฐกิจแบบพึ่งตนเอง และมุ่งตอบสนองความต้องการเพื่อความยั่งยืนของชุมชนเป็นหลัก โดยรูปแบบการผลิตจะต้อง

ทำให้สมาชิกไม่ต้องขวนขวายดิ้นรนกับกิจกรรมเศรษฐกิจที่ถูกกำหนดจากภายนอกชุมชน เพราะสามารถกำหนดการผลิตตามสภาพของตน คือ เน้นการใช้ปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในชุมชน ภายใต้อิทธิพลเทคโนโลยี และการจัดการที่เหมาะสมผ่านกระบวนการเรียนรู้ที่ตกทอดกันมาช้านาน

3. ค่านิยมและความเชื่อในศาสนา

ชุมชนจะเข้มแข็งมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับค่านิยมที่สมาชิกในชุมชนยึดถือ เพราะค่านิยมเป็นปัจจัยที่กำหนดวัฒนธรรมหรือวิถีชีวิตของชุมชน ค่านิยมที่มาจากความเชื่อในศาสนา สามารถสร้างทัศนคติให้คนเคารพธรรมชาติ มีความพึงพอใจกับการพึ่งตนเองและก่อให้เกิดวัฒนธรรมแบบร่วมมือมากกว่าการแข่งขัน เพราะทุกศาสนาจะสั่งสอนในเรื่องการอยู่ร่วมกันของสรรพสิ่งและมีบทธรรมจำนวนมาก ที่กำหนดแบบแผนการปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้ชีวิตของมนุษย์และการอยู่ร่วมกันในสังคม การที่ชุมชนยึดถือและปฏิบัติตามความเชื่อดังกล่าว จนกลายเป็นระบบค่านิยมของชุมชน จะส่งผลให้ชุมชนสามารถธำรงรักษาความเป็นปึกแผ่น และความเข้มแข็งของชุมชนไว้ได้

4. กระบวนการเรียนรู้ตลอดชีวิต

การศึกษาเป็นปัจจัยสำคัญที่มีส่วนกำหนดระดับความเข้มแข็งของชุมชน เพราะเป็นกลไกหลักที่ทำหน้าที่ถ่ายทอดความรู้ และพัฒนาระบบค่านิยมของคนในชุมชน แต่การศึกษาต้องมีความหมายกว้างถึงการเรียนรู้ของบุคคลที่เป็นกระบวนการต่อเนื่องตลอดช่วงวัยของชีวิต ช่วยให้คนในสังคมเกิดศักยภาพในการดำรงชีวิต มีทักษะในการแก้ไขและจัดการปัญหาของตนเองและชุมชน ซึ่งกระบวนการเรียนรู้ตลอดชีวิตของชุมชนสามารถเกิดขึ้นได้จากแหล่งการเรียนรู้ที่มีอยู่รอบตัวทั้งในระดับครอบครัวในชุมชน และนอกชุมชนจากบุคคลหลากหลายอาชีพอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ เช่น การเรียนรู้ด้านการใช้สมุนไพร การนวด ความรู้ด้านหัตถกรรม ความรู้ด้านศิลปะพื้นบ้าน ความรู้ด้านการบริหารจัดการ การตลาด เทคโนโลยี การผลิต ฯลฯ

5. กลุ่มผู้นำ

กลุ่มผู้นำ คือ กลไกรูปธรรมในการนำชุมชนไปตามค่านิยม และความต้องการของชุมชน รวมทั้งแก้ไขปัญหาและวิกฤตการณ์ในชุมชน ชุมชนที่เข้มแข็งจะต้องมีกลุ่มผู้นำที่มีอิสระในการตัดสินใจ มีทักษะในการบริหารจัดการ การที่ชุมชนมีโครงสร้างแนวราบ ช่วยให้มีกลุ่มผู้นำทางธรรมชาติที่มีความหลากหลายไปตามกิจกรรม แต่สมาชิกในชุมชนให้การยอมรับ เช่น พระ พ่อหลวง ฯลฯ ขณะเดียวกันในบางชุมชนผู้นำที่ได้รับการแต่งตั้งจากทางการ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ยังมีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการในพื้นที่ด้วย แต่ในหลักการของการส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน มักให้ความสำคัญกับบทบาทผู้นำธรรมชาติมากกว่า เพราะถือว่าเป็นผู้นำที่ได้รับการยอมรับจากสมาชิกในชุมชนอย่างแท้จริง

6. ระบบความสัมพันธ์เชิงสังคม

ระบบความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้น และมุ่งให้ความสำคัญกับคนมากกว่าผลประโยชน์ จะมีส่วนทำให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็ง เพราะช่วยให้คนในชุมชนอยู่ร่วมกันในลักษณะพึ่งพาอาศัยกัน เช่น การช่วยเหลือกันในการทำนา หรืองานบุญ ซึ่งถือว่าเป็นรูปแบบหนึ่งของระบบความมั่นคงทางสังคม หรือเป็นสวัสดิการชุมชนนั่นเอง

7. กลไกในการปฏิสัมพันธ์และการติดต่อสื่อสาร

ชุมชนจะมีความเข้มแข็งได้จะต้องมีการปฏิสัมพันธ์ และการติดต่อสื่อสารระหว่างสมาชิกในชุมชนตลอดเวลา เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การเรียนรู้ ทำสนธิ และร่วมปรึกษาหารือในกลุ่ม ซึ่งจะทำให้เกิดการร่วมมือกัน

8. การบริหารงานปกครองของรัฐ

หากรัฐมีระบบการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจ จะมีผลกระทบต่อชุมชนสูง ทำให้ชุมชนอ่อนแอ เพราะระบบราชการที่มีลักษณะการใช้อำนาจสั่งการในการพัฒนา จะเป็นกลไกทำลายศักยภาพในการคิด และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนอย่างมาก

มันจนา ท่วมยี่ม (อ้างถึงใน หาญศึก ทรงสวัสดิ์, 2550: 51-54) ได้ศึกษาการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนจากรายการโทรทัศน์ “รอบภูมิภาค” ของสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ช่อง 11 กรมประชาสัมพันธ์ทั่วราชอาณาจักร เพื่อพัฒนาระบบประชาธิปไตย พบปัจจัยที่สนับสนุนให้ชุมชนเข้มแข็งประกอบด้วย

1. หลักการพึ่งตนเอง (self-reliance) มิติด้านเศรษฐกิจ หากชุมชนใดสามารถพึ่งตนเองในกระบวนการผลิตจะช่วยให้ชุมชนนั้นลดการเสียเปรียบด้านวัตถุดิบหรือราคาผลผลิตทางการเกษตร อีกทั้งสามารถรวมตัวกันเพื่อเพิ่มอำนาจในการต่อรองราคาสินค้าหรือด้านสิทธิเสรีภาพอื่นๆ ทำให้ทรัพยากรถูกนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยไม่ถูกคุกคามหรือทำลายสิ่งแวดล้อม เทคโนโลยีที่เหมาะสม (appropriate technology) จะถูกนำมาใช้มากขึ้นจะเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและพึงพอใจในชุมชนของตนทำให้เกิดความสุขและความหวังในพื้นที่ ความเข้มแข็งของชุมชนในมิติทางเศรษฐกิจ พิจารณาจากศักยภาพของชุมชนในการจัดระบบเศรษฐกิจที่เอื้อเพื่อให้สมาชิกในชุมชนสามารถปรับตัวให้เข้ากับการผลิตเพื่อการค้า คือ มีกลไกในการระดมเงินทุนของชุมชนเพื่อเป็นสินเชื่อให้กับสมาชิกในชุมชน มีการจัดระบบการผลิตที่สามารถลดต้นทุนการผลิตในเรื่องการใช้เครื่องมือ หรือเครื่องทุ่นแรงในการผลิต ความสามารถในการจัดหาปัจจัยการผลิต เช่น เมล็ดพันธุ์พืชที่มีคุณภาพและราคาถูก ความสามารถในการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้า การเพิ่มแหล่งรายได้ให้มีความหลากหลาย เช่น การพัฒนาธุรกิจชุมชน รวมทั้งการจัดการเรื่องการตลาด เช่น ชุมชนสามารถพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจที่อาศัยปัจจัยการผลิตในชุมชนมีการพึ่งพิงเงินทุน

และเทคโนโลยีภายนอกชุมชนน้อย และสามารถนำผลผลิตกลับมาบริโภคในชุมชนได้ ตัวอย่างกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ได้รับการพัฒนาในชุมชนต่างๆ และช่วยเพิ่มความเข้มแข็งให้กับชุมชน ได้แก่ การทำไร่นาสวนผสม การทำธุรกิจของชุมชน การเปลี่ยนแปลงที่ดินจากนาข้าวเป็นสวนผลไม้ การทำเกษตรกรรมแบบธรรมชาติ การจัดระบบเงินออมขึ้นในชุมชนซึ่งอาจจัดในรูปกลุ่มออมทรัพย์สำหรับเป็นแหล่งกั๊ยืมของสมาชิกในชุมชนและมีผลกำไรไว้เป็นสวัสดิการของสมาชิกในยามเจ็บป่วย

2. มิติด้านสังคม ความเข้มแข็งของชุมชนสามารถพิจารณาได้จากความสามารถของชุมชนในการจัดระเบียบทางสังคมของชุมชนให้เอื้อต่อการที่สมาชิกของชุมชนจะอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข สามัคคี เอื้อเฟื้อ และช่วยเหลือเกื้อกูลกัน เช่น การจัดสวัสดิการให้กับครอบครัวที่เดือดร้อน ความสามารถของชุมชนที่จะจัดการกับภาวะวิกฤตของชุมชน เช่น การมีโจรผู้ร้าย การเข้ามาของสิ่งเสพติดหรือการพนัน ความสามารถของชุมชนในการจัดระเบียบทางสังคมของชุมชนให้สามารถร่วมกันแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมชุมชนไม่ว่าปัญหานั้น จะเกิดจากสมาชิกภายในชุมชน หรือเกิดจากคนภายนอกชุมชน ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงแรงเกาะเกี่ยวที่คนในชุมชนมีให้กัน และสะท้อนศักยภาพชุมชนในการสร้างให้สังคมชุมชนดำรงตนอยู่ได้อย่างมั่นคง มีสันติสุข มีความสามัคคี อันเป็นรากฐานของความเข้มแข็งของชุมชน ความเข้มแข็งทางด้านสังคมน่าจะพิจารณาได้จากการที่ชุมชนสามารถสร้างกลไกที่จะทำให้คนมีจิตสำนึกต่อส่วนรวม ความผูกพันกับสมาชิกคนอื่นๆ ในชุมชน การดำรงรักษาความสัมพันธ์แบบเดิมที่คนสามารถอยู่ร่วมกันอย่างไม่เป็นทางการเพื่อช่วยเหลือกันด้านแรงงานความสามารถในการจัดระเบียบทางสังคมที่จะขจัดปัญหาความขัดแย้ง ความรุนแรงหรือวิกฤตที่อาจเกิดขึ้นในชีวิตประจำวันของคนในชุมชน ความสามารถของชุมชนในการจัดสวัสดิการเพื่อสนองตอบความต้องการจำเป็นที่อาจเกิดขึ้นในชุมชน

3. มิติด้านวัฒนธรรม วัฒนธรรมเป็นสิ่งที่ถูกสร้างขึ้นมาจากระบบความสัมพันธ์และการจัดระเบียบการอยู่ร่วมกันของคนในชุมชน เป็นความเชื่อ เป็นอุดมการณ์ เป็นคุณค่า เป็นมาตรฐาน เป็นวิถีชีวิตที่คนในชุมชนมีส่วนร่วม ช่วยยึดโยงคนในชุมชนให้สามารถดำเนินชีวิตในชุมชนได้อย่างราบรื่น เช่น การผลิต การบริโภค การรักษาโรค การสันตนาการ การแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง การจัดสวัสดิการให้คนในชุมชนโดยผ่านกระบวนการเรียนรู้ที่ไม่เป็นทางการ เช่น การฝึกปฏิบัติ โดยผ่านกระบวนการเรียนรู้หรือผ่านกระบวนการอบรมสั่งสอนซึ่งมีผลทำให้สมาชิกของชุมชนได้เรียนรู้ที่จะดำรงชีวิตอยู่ในชุมชนและเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ชุมชนดำรงอยู่ได้อย่างเข้มแข็ง ความเข้มแข็งทางวัฒนธรรมของชุมชน อาจวัดได้จากความสามารถของชุมชนในการแก้ไขปัญหาด้วยสติปัญญา มีการแลกเปลี่ยนความรู้กันอย่างกว้างขวางและต่อเนื่อง มีการสืบสานภูมิปัญญาความรู้ ชุมชนมีความเชื่อมั่นในศักยภาพ ภูมิปัญญาและความภูมิใจในชุมชน

4. มิติด้านทรัพยากรธรรมชาติ จากระบบเศรษฐกิจเพื่อการค้าที่เน้นการปลูกพืชเชิงเดี่ยวมีผลทำให้ระบบนิเวศวิทยาของชุมชนถูกทำลายลง การปลูกพืชเชิงเดี่ยวเน้นการใช้ปุ๋ยและยาฆ่าแมลง ทำให้ดินขาดความอุดมสมบูรณ์ตามธรรมชาติ แหล่งน้ำเสียมีสารพิษปนเปื้อน การถางป่าเพื่อปลูกพืชเศรษฐกิจมีส่วนทำให้ความชุ่มชื้นและปริมาณน้ำลดลง ชาวชนบทซึ่งเคยมีชีวิตอยู่ด้วยการพึ่งพาธรรมชาติ เช่น หางของป่า จับปลา ปลูก หอย เป็นอาหารจึงหันไปพึ่งการใช้เงินตราใช้ซื้ออาหารเพื่อบริโภคทั้งนี้เพราะทรัพยากรธรรมชาติที่เคยมีหมดไป ความเข้มแข็งของชุมชนในด้านทรัพยากรธรรมชาติอาจพิจารณาได้จากความสามารถของชุมชนในการจัดระบบดูแลและแบ่งสรรทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดประโยชน์และเป็นธรรมแก่สมาชิกในชุมชน ทำให้ชุมชนสามารถสร้างระบบการจัดการทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ชุมชนได้

5. หลักการเข้ามามีส่วนร่วม (participation) ปัจจัยที่จะช่วยให้การมีส่วนร่วมของชุมชนเกิดขึ้น ได้แก่

5.1 ปัจจัยด้านเจ้าหน้าที่พัฒนาที่เข้าไปทำงานในชุมชนทั้งที่มาจากฝ่ายรัฐหรือองค์กรพัฒนาเอกชนจะต้องสร้างเงื่อนไขบทบาทของตนให้พร้อมที่จะเข้าไปทำงานและให้ประชาชนมีส่วนร่วม ดังนั้น จึงต้องมีทัศนคติและจิตสำนึกที่เหมาะสมดังนี้

5.1.1 การยอมรับศักดิ์ศรีของประชาชนกับตนเองเท่าเทียมกันต้องยกเลิความทะนงตนว่าวิเศษเหนือกว่าประชาชน การที่มีความแตกต่างกันก็เนื่องจากประชาชนมีโอกาสน้อยกว่าเท่านั้น

5.1.2 ความเชื่อและเคารพในตัวประชาชน พร้อมทั้งจะเรียนรู้จากประชาชน

5.1.3 ความเชื่อในตัวประชาชนว่ามีความสามารถที่จะพัฒนาได้ ช่วยตนเองและชุมชนได้ ถ้าพวกเขาได้รับโอกาสและการส่งเสริมที่เหมาะสมความเข้าใจความคิดของประชาชนในลักษณะของการมีส่วนร่วมในการพัฒนา เมื่อเขารู้สึกว่าเป็นกิจกรรมที่รับประโยชน์ทันตา จึงต้องถามประชาชนเพื่อทราบความต้องการของประชาชน

5.2 ปัจจัยจากบุคคลที่ทำงานด้านการพัฒนาภายในชุมชน ได้แก่ ผู้นำชุมชนบุคคลที่มีความริเริ่มในการกระตุ้นให้ประชาชนมีความสนใจในด้านการพัฒนากลุ่มขององค์กรประชาชนและบุคคลอื่นๆ ย่อมมีส่วนช่วยให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาท้องถิ่นของตนซึ่งนำไปสู่การพึ่งพาตนเองต่อไปในอนาคต

6. ปัจจัยเกี่ยวกับการบริหาร เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบราชการหรือระเบียบขององค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ ทั้งนี้ เนื่องจากหน่วยงานของรัฐมีลักษณะของการสั่งการเมื่อเจ้าหน้าที่เข้าไปทำงานในชุมชนก็ต้องอยู่ในระเบียบของการสั่งการ ทำให้การพัฒนาไม่ได้เป็นไปตามหลักของการพัฒนา นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ยังไม่มีความสัมพันธ์ในการทำงานและไม่มี

เป้าหมายในการวางแผนร่วมกัน หรือบางครั้งเจ้าหน้าที่ขาดการวางแผนร่วมกับชาวบ้านทำให้การมีส่วนร่วมของชุมชนไม่ดีนัก

7. ปัจจัยทางด้านโครงสร้างของชุมชน ประกอบด้วย

7.1 ลักษณะความสัมพันธ์ของชุมชน ถ้าชุมชนใดมีความสัมพันธ์แบบปฐมนุญมีรู้จักกันเป็นญาติพี่น้องกัน การมีส่วนร่วมก็อาจจะดีกว่าชุมชนใหม่ที่มีประชาชนมาจากหลายแห่งต่างวัฒนธรรม ฐานะความเป็นอยู่ต่างกัน

7.2 โครงสร้างของประชากร ถ้ามีประชากรวัยแรงงานในชุมชนมากการมีส่วนร่วมอาจจะมีมากกว่าโครงสร้างชุมชนที่วัยแรงงานย้ายออกไปทำงานที่อื่น

7.3 ค่านิยมของชุมชน เช่น ค่านิยมการนับถือผู้นำอาวุโสหรือผู้นำในชุมชนทำให้ผู้นำชุมชนเป็นแกนนำที่จะทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆได้

7.4 วัฒนธรรมในชุมชน เช่น ความเห็นอกเห็นใจกัน

7.5 คุณภาพของประชาชน เช่น ฐานะรายได้ดี ระดับการศึกษาดี และมีทัศนคติที่เห็นแก่ประโยชน์ต่อส่วนรวม มีความตื่นตัวในการพึ่งตนเองก็จะอำนวยความสะดวกการสร้างประชาชนให้มิจิตสำนึกในการมีส่วนร่วมของชุมชน

7.6 โครงสร้างทางอำนาจ หมายถึง บุคคลหรือกลุ่มที่มีอิทธิพลในการตัดสินใจของกลุ่มในชุมชนนั้น เช่น ผู้นำ ผู้คนในชุมชนมองเห็นปัญหาของชุมชนและสร้างประโยชน์ต่อชุมชน

7.7 ลักษณะการตั้งถิ่นฐานของชุมชน การตั้งถิ่นฐานของชุมชนในลักษณะเป็นกลุ่มจะทำให้ประชาชนได้รู้และทำกิจกรรมร่วมกันมากกว่าชุมชนที่อยู่กระจัดกระจายทั่วไป

7.8 ทรัพยากรและสภาพแวดล้อมของชุมชน ถ้าชุมชนมีทรัพยากรและสภาพแวดล้อมที่ดี เช่น ชุมชนในเขตชลประทาน ประชาชนมีการศึกษาดี มีรายได้จากการเกษตรสม่ำเสมอทุกปี ย่อมทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาความต้องการของชุมชนได้ดีกว่าชุมชนที่ขาดทรัพยากรและที่มีสภาพแวดล้อมที่ไม่ดี

กล่าวโดยสรุป การมีส่วนร่วมไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม คือ การที่สมาชิกในชุมชนสามารถและมีโอกาสติดต่อสื่อสาร สื่อความหมาย และเข้าใจข้อมูลต่างๆได้ดี ทำให้ชุมชนนั้นๆสามารถแยกความต้องการและพัฒนาความสนใจร่วมกันและนำไปสู่การร่วมดำเนินการหรือกิจกรรมใดๆเพื่อบรรลุเป้าหมาย

จากปัจจัยหรือองค์ประกอบที่ส่งผลกระทบต่อชุมชนเข้มแข็ง ผู้วิจัยสรุปได้ว่า ปัจจัยที่ช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ได้แก่

1. โครงสร้างของชุมชน หมายถึง ชุมชนที่มีความสัมพันธ์แบบแนวนอนก่อให้เกิดความรัก ความสามัคคี ความร่วมมือ การพึ่งพาอาศัยกัน เพราะทุกคนมีสิทธิในโอกาสและการเข้าถึงทรัพยากรต่างๆอย่างเท่าเทียมกัน

2. เศรษฐกิจของชุมชน หมายถึง ชุมชนมีเศรษฐกิจแบบพึ่งตนเอง ลดการพึ่งพาเงินทุนและเทคโนโลยีภายนอกชุมชน ใช้ปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในชุมชนอย่างรู้คุณค่า และสามารถนำผลผลิตที่ได้กลับมาบริโภคในชุมชนได้

3. ความสัมพันธ์ของชุมชน หมายถึง ชุมชนที่มีความสัมพันธ์เหมือนคนในครอบครัว ส่งผลให้เกิดการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ทำให้ชุมชนมีความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นมากขึ้น

4. การติดต่อสื่อสาร หมายถึง ชุมชนมีการติดต่อสื่อสารกันอยู่ตลอดเวลาจากการพบปะกันในวิถีชีวิตของชุมชน และกิจกรรมต่างๆ ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกันนำไปสู่การปรับตัวที่ทันต่อเหตุการณ์

5. ผู้นำชุมชน หมายถึง ชุมชนที่มีผู้นำที่มีทักษะในการบริหารจัดการ สามารถกระตุ้นให้คนในชุมชนร่วมมือกันในการพัฒนาชุมชนของตนเอง ไม่ว่าจะเป็นผู้ที่เป็นทางการได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น และผู้นำที่ไม่เป็นทางการ หรือเรียกว่าผู้นำธรรมชาติ ได้แก่ ปรารักษ์ชาวบ้าน บุคคลที่ชุมชนให้การยอมรับนับถือ

ลักษณะของชุมชนเข้มแข็ง

อุทัย ดุลยเกษม และอรศรี งามวิทยาพงศ์ (2540: 8-10) ได้สรุปถึงลักษณะที่สำคัญของชุมชนที่เข้มแข็งไว้ดังนี้

1. ชุมชนที่มีสภาพรวมกันเป็นปึกแผ่นอย่างแน่นแฟ้นในทางกายภาพหรือรูปธรรม คือ สมาชิกของชุมชนมีศักยภาพ มีการพึ่งพาอาศัยและร่วมมือกันในกิจกรรมต่างๆ ทั้งของส่วนตัวและส่วนร่วมในด้านอาชีพ วัฒนธรรม ประเพณี การพัฒนาชุมชน การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน ฯลฯ ทั้งในทางจิตวิญญาณ คือ สมาชิกของชุมชนมีค่านิยม ความเชื่อต่อสิ่งสูงสุดอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน และรู้สึกว่าการตนเองเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน มีความรู้สึกผูกพันกับชุมชนและสมาชิกชุมชน มีความรักใคร่สามัคคี เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ ให้ความช่วยเหลือแบ่งปันระหว่างกัน

2. ชุมชนมีศักยภาพที่พึ่งพิงตนเองได้ในระดับที่สูง โดยมีทุนแรงงานทรัพยากร เพื่อการยังชีพพื้นฐานของครอบครัวตนเอง แม้จะมีการพึ่งพิงจากภายนอก ก็อยู่ในลักษณะที่ชุมชนมีอำนาจในการจัดการ การเลือกสรรการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมสูง ไม่ว่าจะด้านอาชีพ การศึกษา การกินอยู่ ประเพณี และการรักษาพยาบาล

3. ชุมชนที่สามารถควบคุมและจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นได้ด้วยตนเองเป็นส่วนใหญ่ โดยอาศัยอำนาจ ความรู้ และกลไกภายในชุมชน กำหนดแนวทางของการแก้ปัญหา โดยอาศัยความร่วมมือภายในชุมชนเป็นหลัก ไม่ว่าจะในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

4. ชุมชนที่พัฒนาศักยภาพของตนเองได้อย่างต่อเนื่อง โดยอาศัยกระบวนการเรียนรู้ สร้างภูมิปัญญาของตนเองในด้านต่างๆ ทั้งเศรษฐกิจ การบริหารจัดการ การปกครอง วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม เทคโนโลยี ฯลฯ มีผลให้ชุมชนมีความรู้ความสามารถที่พัฒนาตนเองและถ่ายทอด ความรู้นั้นได้อย่างต่อเนื่อง

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2541: 14-18) ได้สรุปลักษณะของชุมชนเข้มแข็ง มีลักษณะสำคัญ 4 ประการ ดังนี้

1. เป็นชุมชนเรียนรู้ (learning organization) ชุมชนเรียนรู้ก็คือ สมาชิกของชุมชน นั้นเองเรียนรู้ หากเป็นสมาชิกกลุ่มใหญ่หรือสมาชิกทั้งหมดของชุมชนช่วยกันเรียนรู้ (ทั้งเรียนและ ทั้งรู้) นั่นหมายความว่า ชุมชนพัฒนาจะต้องตื่นตัวอยู่ตลอดเวลาต่อความเป็นไปของโลก รู้ข่าว คราวทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองของประเทศ รวมทั้งการเพิ่มพูนความรู้บางด้านที่จำเป็น เช่น ด้านการอาชีพ ด้านการเมือง การปกครอง ให้กับชุมชนอย่างครอบคลุมและลึก

การเรียนรู้ตรงนี้ไม่ได้หมายถึง การฟัง การอ่านแล้วก็จำ ซึ่งอาจไม่ได้เข้าใจแจ่มแจ้ง การเรียนรู้ตรงนี้จะเน้นว่า ต้องเป็นการเรียนรู้จากการปฏิบัติ เรียนรู้จากการลงมือทำ และทำร่วมกัน หลายคน หรือทำด้วยกันเป็นกลุ่มก้อน จึงได้มีการเรียนรู้ร่วมกัน ทำให้เกิดความรู้จากการปฏิบัติ ซึ่งเป็นความรู้จริง เป็นความรู้ชั้นสูง หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “ปัญญา” (ทางพระเรียกว่า ภาวนามยปัญญา) ปัญญาเนื้อที่จะสามารถใช้แก้ปัญหาต่างๆของชุมชน หรือสามารถสร้างการพัฒนา ชุมชนของตนให้เจริญก้าวหน้าอย่างยั่งยืนถาวรต่อไป ทั้งนี้เพราะปัญญาเช่นนี้ จะเป็นเสมือนพลัง ผลักดันชุมชนอยู่ตลอดเวลา

2. เป็นชุมชนที่รู้จักจัดการตัวเอง (community management) ลักษณะประการที่สอง ของชุมชนเข้มแข็งคือ การเป็นชุมชนที่มีความสามารถในการจัดการตนเองได้ การจัดการ (management) นั้น ประกอบด้วยกิจกรรมสำคัญสี่ประการคือ

2.1 การวางแผน (planning) นั่นคือ ชุมชนจะต้องมีโครงการ หรือแผนของชุมชน ในโครงการ (project) หรือแผน (plan) จะต้องระบุว่าชุมชนจะทำอะไร (what) ใครจะทำ (who) ทำที่ ไหน (where) ทำเมื่อไร (when) และทำอย่างไร (how)

2.2 การจัดกระบวนการ (organizing) ขึ้นนี้ คือ การเตรียมการเพื่อดำเนินการตามแผน ข้อแรก ต้องเตรียมคน เตรียมวัสดุ เตรียมเงิน ในส่วนที่เกี่ยวกับคน จะต้องมีการวางแผนว่าใคร จะทำอะไร ตอนไหน มีการฝึกทักษะที่จำเป็นและนัดหมายการลงมือทำไว้ให้เรียบร้อย

2.3 การลงมือดำเนินการตามแผน (implementing) ขั้นนี้ คือ การเอาแผนหรือโครงการมาวาง แล้วปฏิบัติตามเป็นขั้นเป็นตอนจนกว่าจะเสร็จงาน

2.4 การประเมิน (evaluating) เมื่อการดำเนินงานเริ่มขึ้นแล้ว สิ่งที่จะต้องดำเนินการควบคู่กันไปกับการดำเนินงานตามแผนคือการกำกับงาน (monitoring) เพื่อให้แน่ใจว่างานเริ่มและดำเนินการตามเป้าหมายหรือไม่ มีปัญหาอุปสรรคอย่างไรหรือไม่ แก้ปัญหาอุปสรรคสนับสนุนส่วนที่ดำเนินไปได้แล้วให้ดียิ่งขึ้น และตอนท้ายเมื่องานเสร็จลง มีการประเมินผลงานอีกครั้งหนึ่งว่า ได้มีการดำเนินงานครบถ้วนถูกต้องตามที่วางแผนไว้หรือไม่ สรุปปัญหาและแนวทางทั่วไปรวมทั้งบทเรียนที่ได้จากการทำงานโครงการนี้ มีข้อเสนอแนะและแนวทางการใช้ประโยชน์จากผลสำเร็จร่วมกัน

โดยปกติการจัดการชุมชนมีหน้าที่หลักอยู่สองอย่างคือการรักษาความมั่นคงหรือความเข้มแข็งของชุมชนเอาไว้กับการสร้างความเจริญก้าวหน้าให้ยิ่งขึ้นไปสำหรับชุมชน แต่ละหน้าที่จะต้องทำเป็นแผน หรือโครงการพร้อมรายละเอียดดังกล่าวแล้ว เพื่อให้การดำเนินการมีประสิทธิภาพ ลักษณะการเป็นชุมชนเรียนรู้กับชุมชนจัดการตนเองจะช่วยประสานเสริมพลังกันได้เป็นอย่างดี

3. เป็นชุมชนที่มีจิตวิญญาณ (spirituality) การมีจิตวิญญาณของชุมชนอาจแสดงได้หลายอย่าง เช่น การมีสมาชิกที่มีความผูกพันภักดีต่อชุมชน เสียสละทำงานเพื่อชุมชน มีความรู้สึกเป็นเจ้าของชุมชน ห่วงแทนชุมชน มีสิ่งที่สมาชิกจะยึดเหนี่ยวร่วมกัน เช่น มีวัด มีพระ มีศาสนตระกูล มีบรรพบุรุษ หรือชีวิตในวัยเยาว์ และผลประโยชน์ปัจจุบัน และในอนาคตอยู่ในชุมชน สิ่งเหล่านี้หลายอย่างรวมกัน ทำให้ชุมชนมีชีวิตจิตใจเหมือนสิ่งมีชีวิตอย่างหนึ่ง พร้อมทั้งจะเจริญเติบโตหรือเสื่อมสลายตามสภาพร่างกายและสิ่งแวดล้อม

เมื่อรวมลักษณะการมีจิตวิญญาณเท่ากับการเป็นชุมชนเรียนรู้การมีความสามารถในการจัดการเข้าด้วยกัน แล้วชุมชนนี้ก็มีความพร้อมค่อนข้างสมบูรณ์ในการที่จะเป็นชุมชนเข้มแข็งต่อไป

4. เป็นชุมชนที่มีสันติภาพ (peaceful) ในขณะที่คนพัฒนามีความสันติสุข หรือสงบสุข คือ จิตสงบเยือกเย็น ชุมชนมีสันติภาพหมายถึงภาพรวมของคนมีความสันติสุข ในขณะที่สันติสุขเป็นยอดของคุณภาพ และคุณธรรม หรือเป็นศูนย์รวมของคนมีคุณภาพและคุณธรรม สันติภาพก็เป็นศูนย์รวม ความพยายามเรียนรู้ ความพยายามในการจัดการ และการมีชีวิตจิตใจหรือจิตวิญญาณ จุดยอดเหล่านี้เป็นเครื่องเตือนใจไม่ให้หลงว่าคนพัฒนาแล้วต้องมีความสุข ชุมชนพัฒนาแล้วต้องมีสันติภาพ สันติสุขและสันติภาพเป็นยอดปรารถนาของการพัฒนาสังคม

สันติภาพเป็นผลของหลายเหตุ เช่น คนในชุมชนมีความสุขมีความสมดุลในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ตลอดจนสิ่งแวดล้อม ความปรองดองสมัครสมานสามัคคีกันของ

คนในชุมชน การรู้จักจัดการชุมชน การมีผู้นำที่ดี รวมถึงการประสานร่วมมือกันเป็นอย่างดีระหว่างกลุ่มสังคมต่างๆในชุมชน

สันติภาพอาจแสดงออกได้หลายรูปแบบที่สำคัญ เช่น การเป็นชุมชนที่มีความสุข การมีความสามัคคีปรองดองกัน มีการทำงานเพื่อส่วนรวม ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงานของชุมชน การมีพลังในการทำงานใหญ่ งานเพื่อส่วนรวม การมีความสามารถในการแก้ไขปัญหาการขัดแย้งที่อาจมีให้ลุกล้างไปได้ รวมทั้งการสามารถปกป้องภัยอันตรายจากภายนอก และแม้จะไม่ออกไปประรานภายนอก แต่ภายนอกก็ยำเกรงพลังอำนาจของความสามัคคีสมานสามัคคีของคนในชุมชน

เจลิยว บุรีภักดี (2551: 76) กล่าวถึง ลักษณะของชุมชนเข้มแข็งไว้ดังนี้

1. สมาชิกชุมชนมีความเชื่อมั่นในศักยภาพของคนและชุมชนที่จะแก้ปัญหาและพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของตนเอง
2. สมาชิกชุมชนมีจิตสำนึกการพึ่งพาตนเอง เอื้ออาทร รักและห่วงใยซึ่งกันและกัน อีกทั้งพร้อมที่จะร่วมกันจัดการกับปัญหาของคนและชุมชน
3. สมาชิกชุมชนเลือกกำหนดผู้นำชุมชน ผู้นำการเปลี่ยนแปลง และผู้แทนชุมชนที่หลากหลายด้วยตนเองอย่างต่อเนื่อง
4. กระบวนการชุมชนมีความเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่องจนเป็นวิถีของชุมชน ซึ่งขับเคลื่อนโดยผู้นำองค์กรชุมชนในลักษณะเปิดกว้าง โปร่งใสและมีรายงานความรับผิดชอบที่สามารถตรวจสอบได้สำหรับสมาชิกทั้งหมด
5. สมาชิกทุกคนมีส่วนร่วมในการประเมินสถานการณ์ของชุมชนกำหนดควิสัยทัศน์ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ดำเนินงาน ติดตามและประเมินผลการแก้ปัญหาและการพัฒนาของชุมชนผ่านกระบวนการของชุมชน
6. สมาชิกชุมชนเกิดการเรียนรู้ผ่านการเข้าร่วมในกระบวนการของชุมชน
7. แผนของชุมชน ที่ประกอบด้วย การพัฒนาในทุกๆด้านของชุมชน ที่มุ่งการพึ่งตนเอง เอื้อประโยชน์ต่อสมาชิกชุมชนทุกคน และหวังผลการพัฒนาที่ยั่งยืน
8. การพึ่งพาความช่วยเหลือจากภายนอก เป็นการพึ่งพาเพื่อให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้ในที่สุด ไม่ใช่การพึ่งพาตลอดไป
9. มีเครือข่ายความร่วมมือกับภาคการพัฒนา อาจเป็นหมู่บ้าน ชุมชนอื่นๆในท้องถิ่น ภาครัฐ และองค์กรเอกชนภาคธุรกิจ ในลักษณะที่มีความเท่าเทียมกัน

ทศนีย์ ลักษณะภิชนชัช (2548: 30) ได้ให้แนวคิดในการสร้างชุมชนเข้มแข็งว่า สามารถทำได้หลายวิธี ขึ้นอยู่กับมุมมองและแนวคิดที่เกี่ยวข้องหลากหลายด้านของผู้กระทำ แต่

แนวคิดพื้นฐานที่เป็นอุดมการณ์ร่วมกันคือ การทำให้คนมี “จิตวิญญาณ” เข้มแข็ง กล่าวคือ มีจิตวิญญาณในความเป็นตัวเอง มีความพร้อมที่จะต่อสู้กับการดำเนินชีวิตอย่างสมศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ ปฏิบัติตนตามกรอบกติกาของสังคมอย่างถูกต้อง เป็นธรรม มีจิตสาธารณะ ที่เห็นประโยชน์ของส่วนรวมเหนือกว่าส่วนตน สิ่งเหล่านี้ต้องมีการพัฒนาอบรมสั่งสอนสืบต่อกันมาจากสถาบันสังคมต่างๆที่บุคคลนั้นเป็นสมาชิกอยู่ เช่น สถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา สถาบันศาสนา เป็นต้น ความเข้มแข็งของชุมชนจึงแฝงอยู่ในตัวแต่ละบุคคลที่เรียกว่า “ศักยภาพ” หรือความสามารถที่แฝงเร้นอยู่ ทรายที่บุคคลได้รับการเสริมแรงให้สามารถแสดงออกทางความรู้สึกนึกคิดและการกระทำด้วยความมั่นใจ เป็นอิสระ และเสรีภาพ ทรายนั้นเท่ากับเป็นการช่วยส่งเสริมให้แต่ละบุคคลมีความมั่นใจในตนเองซึ่งก็คือ มีความรู้ความสามารถในการกระทำกิจการงานต่างๆ ด้วยความถูกต้องเหมาะสม ก็คือ ความเข้มแข็งทางการปฏิบัติ เมื่อความเข้มแข็งของบุคคลมารวมกันภายใต้ภาวะผู้นำที่ดี ก็สามารถร่วมกันทำให้ทั้งชุมชนมีความเข้มแข็งได้อย่างยั่งยืน และมีผลให้สังคมพัฒนาในท้ายที่สุด

นภาพรณ์ หะวานนท์ ได้สรุปความเข้มแข็งของชุมชนในมิติต่างๆ มี 4 ด้าน ดังนี้ (อ้างถึงใน โกวิทช์ พวงงาม, 2553: 222-223)

1. มิติทางด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ ศักยภาพของชุมชนในการจัดการระบบเศรษฐกิจที่เอื้อให้สมาชิกในชุมชนสามารถที่จะปรับตัวให้เข้ากับระบบการผลิตเพื่อการค้า คือ มีกลไกในการระดมเงินทุนของชุมชนเพื่อเป็นสินเชื่อกับสมาชิกในชุมชน มีการจัดระบบการผลิตสามารถลดต้นทุนการผลิต ในเรื่องการใช้เครื่องมือ หรือเครื่องทุ่นแรงในการผลิต ความสามารถสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้า การเพิ่มแหล่งรายได้ให้มีความหลากหลาย

2. มิติทางด้านสังคม ได้แก่ ความสามารถของชุมชนในการที่จะจัดระเบียบทางสังคมของชุมชนให้สามารถร่วมกันแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมชุมชนไม่ว่าปัญหานั้น จะเกิดจากสมาชิกภายในชุมชน หรือเกิดจากคนภายนอกชุมชน เป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงแรงเกาะเกี่ยวที่คนในชุมชนมีต่อกัน และสะท้อนให้เห็นถึงศักยภาพชุมชนในการสร้างให้สังคมชุมชนดำรงตนอยู่ได้ (self-contained) อย่างมั่นคง มีสันติสุข มีความสามัคคี อันเป็นรากฐานของความเข้มแข็งของชุมชน

3. มิติทางด้านวัฒนธรรม ได้แก่ ความสามารถของชุมชนในการแก้ปัญหาด้วยสติปัญญา มีการแลกเปลี่ยนความรู้กันอย่างกว้างขวางและต่อเนื่อง มีการสืบสานภูมิปัญญาความรู้ชุมชน มีความเชื่อมั่นในศักยภาพ ภูมิปัญญาและความภูมิใจในชุมชน ชุมชนมีความสามารถในการปรับตัว จนสามารถสร้างความเข้มแข็งขึ้นมาได้ในลักษณะต่างๆกัน

4. มิติทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ความสามารถของชุมชน ในการจัดระบบดูแลและแบ่งสรรทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดประโยชน์และเป็นธรรมแก่สมาชิกในชุมชน ทำให้ชุมชนสามารถสร้างระบบการจัดการทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ชุมชนได้

เสรี พงศ์พิศ (2552: 136) ชุมชนเข้มแข็งและพึ่งตนเองได้มีลักษณะสำคัญใหญ่ๆ 4 ประการ คือ

1. เป็นชุมชนเรียนรู้และพร้อมที่จะเรียนรู้ ไม่รอสูตรสำเร็จในการแก้ไขปัญหา ไม่นั่งรอความช่วยเหลือจากรัฐหรือภายนอก แต่ร่วมกันค้นหาทางออกจากปัญหาและพัฒนาศักยภาพของตนเอง

2. เป็นชุมชนที่ตัดสินใจได้อย่างเป็นอิสระ เป็นอิสระจากการครอบงำของคนอื่น สถาบันอื่น องค์กรอื่น ไม่ว่าจะเป็นนักการเมือง พ่อค้า ข้าราชการ อาจารย์ เอ็นจีโอ เป็นอิสระเพราะการตัดสินใจด้วยข้อมูลและความรู้ที่ค้นหามาไม่ใช่เพราะคนอื่นบอกหรือแนะนำ ซึ่งเมื่อเราผิดพลาดขาดทุน คนแนะนำไม่เคยรับผิดชอบอะไรเลย

3. เป็นชุมชนที่จัดการ “ทุน” ของตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ ทุนซึ่งหมายถึง อะไรที่มากกว่าเงิน เป็นทุนทรัพยากร ความรู้ภูมิปัญญา ทุนโคกทรัพย์ และทุนทางสังคม ทำให้มีรากฐานมั่นคง มีหลักประกันชีวิตที่ไม่ได้ฝากชีวิตไว้กับธุรกิจการค้าที่ชุมชนมักไม่มีความรู้ความชำนาญ แต่ฝากไว้กับระบบเศรษฐกิจชุมชนที่มั่นคงและพอเพียง

4. เป็นชุมชนที่มีธรรมาภิบาล โปร่งใส ตรวจสอบได้ ชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การดำเนินงานเพื่อประโยชน์สุขแก่ส่วนรวม สามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งต่างๆด้วยสันติวิธี และวิถีแห่งภูมิปัญญา

องค์ประกอบและลักษณะของชุมชนเข้มแข็ง (โกวิทย์ พวงงาม, 2553: 255-257)

1. คนในชุมชนต้องเป็นคนที่มีการบวนการเรียนรู้ (Learning Process) เพื่อเสริมสร้างศักยภาพตนเอง ความเป็นผู้นำชุมชน เป็นผู้นำทางความคิด เป็นแบบอย่างของการเสียสละ ขยันหมั่นเพียร อดทน มีวินัยในตนเอง ที่สำคัญสามารถทำงานร่วมกับคนอื่นได้

2. ต้องเป็นชุมชนแห่งการเรียนรู้ (Community Learning) คือ สมาชิกช่วยกันเรียนรู้ หรือเรียนรู้เป็นกลุ่ม มีความตื่นตัวอยู่ตลอดเวลา รู้ข่าวคราวในด้านต่างๆทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ซึ่งอยู่นอกชุมชนและความรู้เกี่ยวกับชุมชนที่เป็นผลมาจากการปฏิบัติหรือประสบการณ์ที่ได้รับร่วมกัน ความรู้เกิดขึ้นจึงเป็นการเรียนรู้ซึ่งกันและกัน ผ่านการแลกเปลี่ยนข้อมูลความคิด ร่วมกันเพื่อนำไปสู่การตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรมต่างๆของชุมชน ดังนั้น การเป็นชุมชนเรียนรู้ ทำให้สมาชิกมีการเรียนรู้ร่วมกัน ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการดำเนินงานพัฒนาชุมชนร่วมกัน เพราะผลจากการเรียนรู้จะนำไปสู่การคิดวิธีการที่จะร่วมกันพัฒนาชุมชนของตน

3. มีภาวะผู้นำชุมชน (Community Leadership) คือ ผู้นำเป็นผู้ประสานความคิดของสมาชิก ให้โอกาสสมาชิกได้แสดงความคิดเห็น ไม่ผูกขาดความคิดหรือเป็นเจ้าของชุมชนเพียงผู้เดียว พร้อมทั้งจะเรียนรู้แลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็นกับผู้อื่นผนึกตัวเองเข้ากับชุมชนได้อย่างแนบแน่นและร่วมทำประโยชน์เพื่อชุมชน โดยสรุปผู้นำที่ทำให้ชุมชนเข้มแข็ง คือ ผู้ที่เชื่อมโยงประสานแนวความคิดต่างๆ ของสมาชิกและองค์กรชุมชน เพื่อนำไปปฏิบัติได้อย่างเหมาะสม

4. มีจิตสำนึกชุมชน (Community Consciousness) หรือเป็นชุมชนที่มีจิตวิญญาณ (Spirituality) คือสมาชิกสำนึกว่าตนเองเป็นเจ้าของชุมชน มีความตั้งใจที่จะเข้าร่วมรับผิดชอบปัญหาต่างๆ กับบุคคลอื่นๆ อย่างเท่าเทียมกันและเป็นมิตรภาพยอมรับในศักยภาพของกันและกัน และยอมรับในความแตกต่างหลากหลายระหว่างสมาชิก มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของชุมชนร่วมกันเป็นต้น

5. มีจิตวิญญาณชุมชน (Community Spirituality) คือ การที่สมาชิกมีความจงรักภักดีต่อชุมชน เสียสละทำงานเพื่อชุมชน ห่วงแทนชุมชน มีสิ่งยึดเหนี่ยวร่วมกัน เช่น วัตถุประสงค์หรือความสัมพันธ์ทางสังคมแบบต่างๆ ทำให้ชุมชนมีจิตใจเหมือนเป็นสิ่งมีชีวิตอย่างหนึ่ง ความมีจิตวิญญาณชุมชนทำให้เกิดความปิติ ความสุขอย่างฉับพลัน และเกิดพลังอย่างมหัศจรรย์ เป็นพลังเยียวยา (Healing Power) ที่ทำให้คนและชุมชนมีความสุข ดังนั้น จิตวิญญาณชุมชนเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นต่อเนื่องจากการมีจิตสำนึกชุมชน ซึ่งนอกจากจะทำให้ชุมชนเข้มแข็งโดยตรงแล้ว ยังเป็นพื้นฐานสำคัญที่ทำให้เกิดความเข้มแข็งชุมชนในด้านอื่นๆ อีกด้วย เพราะเป็นเสมือนการทำให้สมาชิกในชุมชนมีจิตใจแข็งแกร่ง มีความพร้อมที่จะร่วมพลังกันเพื่อพัฒนาชุมชน ของตนต่อไป

6. มีองค์กรชุมชนเข้มแข็ง (Strengthens Community Organization) คือ ประชาชนรวมตัวกันอย่างเหนียวแน่นด้วยจิตสำนึกชุมชนและจิตวิญญาณชุมชนผนึกกำลังกัน เพื่อช่วยกันแก้ไขปัญหาของชุมชน ซึ่งเป็นผลมาจากการเรียนรู้ร่วมกัน ไม่ใช่ต่างคนต่างทำ

7. มีการจัดการชุมชนที่ดี (Community Management) คือ สมาชิกของชุมชนมีความสามารถในการจัดการตนเองและชุมชนได้ วางแผน จัดกระบวนการดำเนินงานและประเมินผลการพัฒนาชุมชนของตนเองได้ ทำให้องค์กรชุมชนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

8. มีเครือข่ายชุมชน (Community Networks) คือ มีกระบวนการเชื่อมโยงสมาชิกในกลุ่มและองค์กรชุมชนต่างๆ เข้าด้วยกัน ด้วยระบบการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพและการประชาสัมพันธ์ด้วยความสมานฉันท์ ทำให้เกิดการรวมจิตสำนึกและจิตวิญญาณของสมาชิกและองค์กรชุมชนต่างๆ ให้มีพลังเข้มแข็ง

9. เป็นชุมชนพึ่งตนเองได้ (Self-Help Management) คือ สมาชิกและองค์กรต่างๆ ในชุมชน มีความเข้มแข็งพอที่จะช่วยเหลือหรือพึ่งตนเองได้ ทั้งในทางเศรษฐกิจ การเมืองการปกครอง

สังคมและวัฒนธรรมทั้งในยามปกติและประสบกับภาวะวิกฤตต่างๆ อันเป็นการพัฒนาแบบยั่งยืนที่พึงประสงค์

10. เป็นชุมชนสงบสุข (Solidarity) ชุมชนเข้มแข็งเป็นผลสืบเนื่องมาจากการพัฒนาคนให้มีคุณภาพ มีคุณธรรมและมีความสุข เมื่อคนมารวมกันเป็นชุมชนและสร้างชุมชนให้เข้มแข็งได้ ก็ทำให้คนและชุมชนมีความสุข บรรลุเป้าหมายของการพัฒนาชุมชน

11. เป็นการพัฒนาแบบยั่งยืน (Sustainable Development) ชุมชนเข้มแข็งที่มีลักษณะดังกล่าวมาแล้วข้างต้น ทำให้ชุมชนดำรงอยู่และดำรงต่อไปได้โดยไม่ล่มสลายอันเป็นการพัฒนาแบบยั่งยืน

จากการศึกษาแนวคิดชุมชนเข้มแข็ง สรุปได้ว่า ลักษณะของชุมชนเข้มแข็งประกอบด้วย

1. ด้านการเรียนรู้ของชุมชน หมายถึง คนในชุมชนมีความตื่นตัวในการรับรู้ข่าวสารในด้านต่างๆ ทั้งเรื่องเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ซึ่งเป็นเรื่องภายนอกชุมชน มีการติดต่อสื่อสารกันตลอดเวลา เช่น การพบปะกันในชีวิตประจำวัน งานวันสำคัญต่างๆ งานสำคัญของชุมชน รวมทั้งมีความรู้เกี่ยวกับชุมชนของตนเองที่มาจากประสบการณ์ที่สั่งสมมาร่วมกัน ได้แก่ ประเพณี วัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยเป็นการเรียนรู้ที่เกิดจากการปฏิบัติจริงจนเกิดเป็นความรู้ที่สามารถใช้แก้ปัญหาและพัฒนาชุมชนได้ โดยไม่ใช่สูตรสำเร็จแต่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามสถานการณ์

2. ด้านการจัดการตนเองของชุมชน หมายถึง คนในชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผนโครงการ จัดทำแผนต่างๆ ของชุมชน มีส่วนร่วมในการจัดกระบวนการหรือขั้นตอนการดำเนินงานในเรื่องของคน วัสดุ และเงิน มีส่วนในการลงมือดำเนินการตามแผนที่ได้กำหนดไว้ และมีส่วนในการประเมินเพื่อคว่ามีการดำเนินงานตามเป้าหมายหรือไม่ มีปัญหาและอุปสรรคอย่างไร ตลอดจนสามารถรักษาความมั่นคงและความเข้มแข็งของชุมชนเอาไว้ และสร้างความเจริญก้าวหน้าให้กับชุมชนได้

3. ด้านการพึ่งตนเองของชุมชน หมายถึง การที่คนในชุมชนสามารถนำภูมิปัญญาท้องถิ่นออกมาใช้ให้เกิดประโยชน์ ได้แก่ การประกอบอาชีพที่ใช้ความรู้ที่สืบทอดมาจากจากบรรพบุรุษ การใช้สมุนไพรในการดูแลสุขภาพร่างกายของตนเอง เป็นต้น คนในชุมชนมีความสามารถในการทำมาหากินเลี้ยงชีพตนเองและครอบครัวให้มีรายได้เพียงพอต่อการซื้อปัจจัยสี่ (อาหาร ที่อยู่ อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค) มาใช้ในการดำรงชีวิต คนในชุมชนมีความสามารถในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติไม่ว่าจะเป็น ดิน น้ำ ป่าไม้ ที่มีอยู่ในชุมชนออกมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม และร่วมกันรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้คงอยู่อย่างยั่งยืน คนในชุมชนมี

จิตใจที่ตึงตัง คือมีความโอบอ้อมอารี มีคุณธรรม รู้จักความพอประมาณ ช่วยเหลือเกื้อกูลกันในการแก้ปัญหาความขัดแย้งต่างๆที่เกิดขึ้นในชุมชน คนในชุมชนให้ความสำคัญกับการสืบทอดประเพณีของท้องถิ่น มีความผูกพันรักดีเหมือนตนเองเป็นเจ้าของชุมชน เป็นการเสริมสร้างความสามัคคีของคนในชุมชน ทำให้เกิดการรวมกลุ่มเพื่อสร้างประโยชน์ต่อส่วนรวม

กระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

เดวิท แมทิวส์ (David-Mathews, 2540: 15-18) ได้เสนอหลักการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน ในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน มีดังต่อไปนี้

1. การกำหนดประเด็นปัญหาโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนขบคิดปัญหา ไม่เพียงแต่จากแง่มุมผลประโยชน์ของตนเท่านั้น แต่รวมถึงผลประโยชน์ของคนอื่นด้วย ซึ่งเท่ากับเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนเกิดสำนึกในชะตากรรมร่วม และเป็นขั้นแรกของการกระตุ้นสำนึกของประชาชน และร่วมแก้ไขปัญหที่กำลังจะเกิดขึ้นกับชุมชนของตน

2. การสร้างทางเลือกให้กับชุมชนโดยผ่านกระบวนการสนทนาแบบพินิจพิเคราะห์ เป็นกระบวนการตัดสินใจที่เชื่อมโยงใกล้ชิดกับการปฏิบัติ แม้การสนทนาจะยังไม่ตกลงเห็นพ้องต้องกัน แต่เป็นการสร้างแนวกว้างๆและเผยให้เห็นเป้าหมายที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันของผู้เข้าร่วม นอกจากนี้ ยังเป็นการสร้างสำนึกความเป็นไปได้ของการดำเนินกิจกรรมตามที่ตัดสินใจ

3. การดำเนินกิจกรรมสาธารณะ เป็นกิจกรรมระดมพลังรวมหมู่ของประชาชน มีความหลากหลาย และเกี่ยวข้องกับประชาชนจำนวนมากเกิดจากกระบวนการสนทนาแบบพินิจพิเคราะห์ นำมาซึ่งการกำหนดแนวทางทั่วไปของการดำเนินกิจกรรมให้เห็นผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องเนืองกันของผู้เข้าร่วม และเป้าหมายที่อาจร่วมกันได้ กิจกรรมสาธารณะเกิดจากเป้าหมายร่วมกันของผู้คน จึงก่อให้เกิดการรวมพลังเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่กันและกัน

4. การประเมินผลกิจกรรมโดยสาธารณะ คือ การเปิดโอกาสให้เข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินผลกิจกรรมที่ดำเนินการในชุมชน โดยให้ชาวบ้านตัดสินใจว่ากิจกรรมที่ดำเนินการใดแล้วมีประโยชน์และมีคุณค่าอย่างแท้จริงต่อชุมชนพวกเขา เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนประเมิน และปรับเปลี่ยนกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง

กระบวนการหรือขั้นตอนพัฒนาสู่ความเข้มแข็งของชุมชน (ธีรยุทธ บุญมี อ้างถึงใน กาญจนา รอดแก้ว, 2550: 52-53) ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. การเกิดจิตสำนึกระดับสังคม ถือเป็นขั้นตอนสุดในการพัฒนาไปสู่ความเข้มแข็งของชุมชน ซึ่งขั้นนี้เกิดขึ้นเมื่อได้มีการพัฒนาเศรษฐกิจไปได้ระยะหนึ่ง ซึ่งได้เกิดปัญหาต่างๆตามมา เช่น ปัญหาความยากจน ปัญหาแรงงานเด็ก ปัญหาชุมชนแออัด และปัญหาสภาพแวดล้อม เป็นต้น ในระยะนี้ถือว่าการเกิดจิตสำนึกร่วมกันเป็นครั้งแรก กล่าวคือ การรู้สึกว่าตนเองเป็น

ส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตทางสังคม ซึ่งทุกคนมีความรับผิดชอบร่วมกันในอันที่จะต้องร่วมกันแก้ไขปัญหารวมทั้งทุกคนมีสิทธิที่จะเรียกร้องให้ส่วนรวมดีขึ้น

2. การเกิดขึ้นของกลุ่ม หมายถึง องค์กรทางเศรษฐกิจและทางสังคมด้านต่างๆ ซึ่งองค์กรเหล่านี้มีสำนึกในการดูแลประโยชน์ซึ่งกันและกัน เช่น กลุ่มงานสังคมสงเคราะห์ ได้แก่ ภาครัฐแห่งชาติ อาสาสมัครสตรี ตลอดจนองค์กรพัฒนาเอกชนที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง โดยทำหน้าที่ในการดูแลปัญหาสังคมด้านต่างๆ ทั้งด้านเด็ก สิ่งแวดล้อม สตรี และชุมชนแออัด เป็นต้น

3. การก่อรูปของอุดมการณ์ร่วม ในขั้นนี้ถือว่าอยู่ในช่วงปัจจุบันกล่าวคือ เป็นช่วงที่สมาชิกมีจิตสำนึกรับผิดชอบต่อสังคมสูงขึ้น การรวมตัวของกลุ่มต่างๆ มีมากขึ้น จึงทำให้เกิดการมีอุดมการณ์ร่วมกันในอันที่จะยึดเหนี่ยวผูกพันซึ่งกันและกัน เพื่อมีจุดมุ่งหมายให้สังคมเป็นสังคมที่มีความเข้มแข็งและมีคุณธรรม อันถือเป็นข้อเรียกร้องร่วมกันของประชาชนทั้งหมดของสังคมที่ต้องการให้บ้านเมืองดำเนินไปสู่ทิศทางที่พึงปรารถนาต่อไป

4. การตกผลึกเป็นสถาบันของอุดมการณ์สังคม และกลุ่มองค์กรต่างๆ ซึ่งในขั้นนี้ยังถือว่าเป็นเหตุการณ์ในอนาคต เมื่อเกิดการตกผลึกเป็นสถาบันที่ทุกคนให้การยอมรับว่าเป็นกฎเกณฑ์แห่งวิถีชีวิตร่วมกัน ปัจจุบันมีองค์กรที่พัฒนาจนเป็นที่ยอมรับของประชาชนอยู่ไม่น้อย ตัวอย่างเช่น องค์กรเอกชนต่างๆ มูลนิธิดวงประทีป มูลนิธิเด็ก ตลอดจนสถาบันภาคเอกชนทั้งหลาย เป็นต้น

กระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน (โกวิทย์ พวงงาม, 2553: 224-226) มีขั้นตอนดังต่อไปนี้

ขั้นตอนที่ 1 การเตรียมคนหรือการพัฒนาทรัพยากรบุคคล ทรัพยากรบุคคลในชุมชนเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนา องค์กรชุมชนจะเข้มแข็งไม่ได้หากผู้นำในชุมชนและประชาชนขาดจิตสำนึก ขาดความรู้ความเข้าใจในการกำหนดประเด็นปัญหาการพัฒนาทางเลือก เพื่อดำเนินกิจกรรมการบริหารจัดการ การจัดการกระบวนการถ่ายทอดความรู้และขาดการพัฒนาวิสัยทัศน์ การพัฒนาทรัพยากรบุคคล หรือการเตรียมคนจึงเป็นปัจจัยหลักสำคัญในความสำเร็จของการพัฒนาในระดับชุมชนซึ่งจากการดำเนินงานที่ผ่านมาพบว่าหากดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพก็จะทำให้โครงการที่ดำเนินการในชุมชนประสบความสำเร็จสูง โดยผู้นำหรือแกนนำที่ประสบความสำเร็จมักจะสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน ส่วนใหญ่เป็นบุคคลที่มีลักษณะดังนี้

1. เป็นผู้ที่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ “รู้จัก รู้กว้าง รู้ไกล” และนำเสนอทางเลือกในการพัฒนาได้
2. มีความสามารถในการวิเคราะห์ปัญหา และวางแผนแก้ไขทั้งในระยะสั้น ระยะยาว ครอบคลุมด้าน และบูรณาการสู่การปฏิบัติได้

3. มีความสามารถในการจดจำ ใฝ่รู้ มีการจัดระบบการเรียนรู้ และแสวงหาความรู้ที่ดี
4. มีความสามารถในการด้านการบริหารจัดการ และการประสานงานกับผู้อื่น
5. เป็นผู้มี ความตั้งใจจริง “แสดงความเสียสละเพื่อส่วนรวม”
6. สามารถพูดชักจูงคนอื่นได้ “นำเสนอทางเลือก และชีวิตส์ทัศน์ให้แก่สังคมได้”
7. มีความเข้าใจชีวิต เข้าใจโลก เข้าใจธรรม และเท่าทันต่อสถานการณ์ภายนอก

ชุมชน

8. มีความสามารถในการรับฟังการคิดเห็นของผู้อื่น “ควบคุมตนเองและยอมรับการวิพากษ์วิจารณ์ด้วยใจที่เป็นธรรม”

9. ได้รับการยอมรับจากชาวบ้าน

10. มีอุดมการณ์ เชื้อมั่นและยึดมั่นในหลักการ

ขั้นตอนที่ 2 กำหนดประเด็นปัญหาของชุมชนและการพัฒนาทางเลือก เพื่อดำเนินกิจกรรม กำหนดและวางกรอบประเด็นปัญหาโดยชุมชน มีการทำกิจกรรมอย่างต่อเนื่องเชื่อมโยงไปกับการพัฒนาทางเลือกในการดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหา ทั้งนี้ เพราะการพัฒนาทางเลือกร่วมกันย่อมนำไปสู่การดำเนินกิจกรรมร่วมกัน แต่การที่จะทำให้ทั้งสองกิจกรรมเป็นไปได้อย่างปราศจากความขัดแย้งนั้นเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยาก ดังนั้น จึงต้องมีการดำเนินการโดยผ่านกระบวนการที่สำคัญคือ

1. กระบวนการศึกษาและวิเคราะห์ชุมชน ขั้นตอนสำคัญในกระบวนการนี้

1.1 จะทำอย่างไรให้ครอบครัว ผู้นำชุมชน กลุ่มต่างๆ มีส่วนร่วมในการนำเสนอปัญหาของตนเองและพิจารณาปัญหาของผู้อื่นร่วมกันทั้งชุมชน

1.2 ศึกษาทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนให้รู้ความหลากหลายในด้านต่างๆ เช่น ความหลากหลายของทรัพยากรบุคคล, ศึกษาลักษณะการทำงานของผู้นำทั้งองค์กรรวมทั้งโครงสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมของหมู่บ้าน ชุมชน ศึกษาให้รู้ว่าพื้นที่มีอะไรเด่น มีอะไรดี มีอะไรเก่ง และอะไรที่เป็นความสามารถในการพึ่งตนเองได้ ศึกษาภูมิหลัง ภูมิรู้ ภูมิธรรม วัฒนธรรม ประเพณี ค่านิยม ความเชื่อของแต่ละท้องถิ่น ศึกษาสภาพทางภูมิศาสตร์และการตั้งถิ่นฐาน ศึกษาวิถีชีวิต และโครงสร้างพื้นฐาน และการติดต่อสื่อสาร ศึกษาทุนที่เป็นทั้งเงิน วัสดุ อุปกรณ์ สถานที่ อาชีพ และทรัพยากรธรรมชาติ และศึกษาปัจจัยที่เอื้ออำนวยหรือสนับสนุนให้เกิดการพัฒนา

2. การพัฒนาทางเลือกเพื่อดำเนินกิจกรรม

2.1 พื้นฐานที่สำคัญที่สุด คือ การพบปะของผู้คนเป็นครั้งคราว ซึ่งอาจพบปะในที่เสวนาของชุมชน ที่นอนบ้านหรือในที่ประชุมสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งอาจเป็นการพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการ หรือมีเหตุการณ์ส่งเสริมให้เกิดการพูดคุย

3. การรวมกลุ่มสนใจหรือเน้นงานด้านใดด้านหนึ่ง เช่น งานด้านการพัฒนาสุขภาพ เป็นต้น
4. โครงสร้างพื้นฐานระดับสูงสุด คือ การมี “องค์กรรวม” หรือ การจัดให้มี “คณะทำงาน” ที่สามารถเชื่อมสมาชิกหรือประชาชนเข้าหากันได้ โครงสร้างพื้นฐานสาธารณะเหล่านี้จะเป็นช่องทางการสื่อสารสำหรับคนในชุมชนในเรื่องเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตและการพัฒนาชุมชน โดยการเป็นการกระตุ้นและเปิดโอกาสให้ประชาชนได้พูดคุยถึงปัญหา ความเป็นอยู่

ขั้นตอนที่ 3 การดำเนินกิจกรรมของชุมชน “กิจกรรมสาธารณะของชุมชน” เป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นหลายกรณี เช่น กรณีปัญหา กรณีความสนใจ เป็นต้น ซึ่งมีลักษณะพิเศษ คือ เกิดจากความสนใจและการมีเป้าหมายร่วมกันของชุมชน ทำให้มีการรวมพลัง มีการสนทนาอย่างพินิจพิเคราะห์ ริเริ่มกิจกรรมอย่างสร้างสรรค์หลากหลาย มีการจัดการร่วมกันภายใต้ความสัมพันธ์ในแนวระนาบ เรียนรู้และสรุปบทเรียนร่วมกัน ลักษณะความร่วมมือในการดำเนินการกิจกรรมสาธารณะของชุมชน จึงเป็นลักษณะเครือข่ายความร่วมมือ (net-working) จากหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องเป็นพหุภาคี

จากกระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ผู้วิจัยสรุปขั้นตอนได้ดังนี้

1. การกำหนดปัญหาของชุมชน คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเริ่มตั้งแต่ระดับครอบครัว ผู้นำชุมชน กลุ่มต่างๆ ในชุมชนร่วมกันคิดวิเคราะห์ปัญหา ถือเป็น การกระตุ้นให้ประชาชนเหล่านั้นเกิดจิตสำนึกรู้สึกว่าคุณเองเป็นเจ้าของชุมชน รู้สึกมีความรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาของชุมชน

2. การสร้างทางเลือกของชุมชน คือ การสนทนากันของคนในชุมชนทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ เช่น การรวมกลุ่มเน้นในงานด้านใดด้านหนึ่ง การมีองค์กรรวม หรือคณะทำงาน และการพบปะพูดคุยกันเป็นครั้งคราวของเพื่อนบ้าน เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ถือเป็นช่องทางการสื่อสารสำหรับคนในชุมชนที่สามารถเชื่อมประชาชนเข้าหากันได้

3. การดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน คือ กิจกรรมที่เกิดขึ้นจากความสนใจร่วมกันของชุมชน เป็นการรวมพลังของคนจำนวนมาก มีการพูดคุย การทำกิจกรรมที่หลากหลาย มีการจัดการ การเรียนรู้ และสรุปบทเรียนร่วมกันจากหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องกันในชุมชน

จากข้อสรุปแนวคิดความเข้มแข็งของชุมชน ผู้วิจัยมีความเห็นว่าคณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบลมีส่วนสำคัญที่จะทำให้คนในชุมชนรักและหวงแหนชุมชนของตนเอง กระตุ้นให้คนปฏิบัติตามกฎระเบียบของชุมชน เนื่องจากสตรีมีความเป็นแม่อยู่ในตนเอง มีความรักและความอ่อนโยนที่มีให้แก่สมาชิกในครอบครัว รวมทั้งการปลูกฝังสิ่งที่ดีงามให้แก่สมาชิก อีกทั้งคณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบลยังมีส่วนร่วมในการเรียนรู้ของชุมชน โดยการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารซึ่งกันและกัน และยังส่งเสริมให้ชุมชนพึ่งตนเองด้วยความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ต่อกัน เพราะ

ความรู้และความถนัดของตนเองให้เป็นประโยชน์ เช่น กลุ่มแปรรูปอาหาร กลุ่มทำขนม กลุ่มจักสาน เป็นต้น ถือเป็นการใช้ทุนที่มีอยู่ในชุมชนมาใช้เพื่อยังชีพอย่างรู้คุณค่า

แนวคิดการจัดการความรู้

ความหมายของการจัดการความรู้

ประเวศ วะสี (2548: 31-33) การจัดการความรู้หมายถึง การจัดการให้ค้นพบความรู้ ความชำนาญที่แฝงอยู่ในตัวคน นำออกมาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ตกแต่งให้ง่ายต่อการนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ สำคัญคือก่อให้เกิดการเรียนรู้ร่วมกันของคนทั้งหมดที่ร่วมอยู่ในกระบวนการ ก่อให้เกิดปัญญาร่วม (collective wisdom) ทำให้แก้ปัญหา หรือพัฒนาในเรื่องยากได้สำเร็จ

บุญดี บุญญาภิกิจ (2548: 23) การจัดการความรู้ หมายถึง กระบวนการในการนำความรู้ ที่มีอยู่หรือเรียนรู้มาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อองค์กร โดยผ่านกระบวนการต่างๆ เช่น การสร้าง รวบรวม และเปลี่ยนและใช้ความรู้เป็นต้น

รุ่งรังสี วิบูลย์ชัย (2550: 37) การจัดการความรู้ หมายถึง การรวบรวมองค์ความรู้ที่มี อยู่ในองค์กร ซึ่งกระจัดกระจายอยู่ในตัวบุคคลหรือเอกสารมาพัฒนาให้เป็นระบบ เพื่อให้ทุกคนใน องค์กรเข้าถึงความรู้ และพัฒนาตนเองให้เป็นผู้รู้ รวมทั้งปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันจะ ส่งผลให้องค์กรมีความสามารถในการแข่งขันสูง

จิรประภา อัครบวร และคณะ (2552: 34) การจัดการความรู้ หมายถึง เป็นกลยุทธ์ใน การบริหารจัดการวิธีปฏิบัติ หรือแผนงานขององค์กร ซึ่งต้องเป็นระบบและมีความสอดคล้อง ไป ในทิศทางเดียวกันทั่วทั้งองค์กร โดยมีกระบวนการสร้างความรู้ สัมพันธ์กับการจำแนก สร้าง รวบรวม และแลกเปลี่ยนความรู้ ทำให้ผลการดำเนินงานขององค์กรดีขึ้น

เจษฎา นกน้อย (2552: 4) การจัดการความรู้ หมายถึง กระบวนการอย่างเป็นระบบ ในการแสวงหาความรู้ การสร้างความรู้หรือนวัตกรรม และการจัดเก็บความรู้ที่เหมาะสม เพื่อ สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานอันจะก่อให้เกิดการแบ่งปันและถ่ายโอนความรู้ เพื่อให้เกิดการแพร่กระจายและไหลเวียนความรู้ทั้งทั้งองค์กร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพใน การทำงานขององค์กร

ประเภทของการจัดการความรู้

Ikujiro Nonaka (1994: 14 - 37) แบ่งความรู้ออกเป็น 2 ประเภท คือ ความรู้ที่ปรากฏและ มองเห็นได้ชัดเจน (explicit knowledge) และความรู้ที่ไม่ปรากฏชัดแจ้ง (tacit knowledge)

1. Explicit knowledge เป็นความรู้ที่ปรากฏและมองเห็นได้ชัดเจน สามารถจัดทำออกมาในรูปแบบของเอกสาร คู่มือ หรือสื่อต่างๆ และสามารถถ่ายทอดหรือรวบรวมได้ง่าย เช่น เอกสาร หนังสือ วิซีดี เทป ฐานข้อมูล เรียกว่ารูปแบบรูปธรรม

2. Tacit knowledge เป็นความรู้ที่ไม่ปรากฏชัดแจ้ง ถูกฝังลึกและซ่อนเร้นอยู่ในตัวบุคคล โดย tacit knowledge อาจเกิดจากประสบการณ์ การเรียนรู้หรือพรสวรรค์ (talent) การถ่ายทอดหรือสื่อสารในรูปแบบของตัวเลขหรือตัวอักษรอาจทำได้ยาก การสร้างสามารถทำได้โดยการฝึกฝนหรือการกระทำ

ภราดร จินดาวงศ์ (2549: 16) ได้กล่าวถึง ประเภทของการจัดการความรู้ไว้ว่า โดยปกติแล้วทุกคนหรือทุกคนองค์กรจะมีความรู้ทั้ง 2 ประเภท อยู่ในตัวแต่ขนาดความรู้ประเภท tacit knowledge จะมีขนาดใหญ่กว่า explicit knowledge ในอัตราส่วน 80 ต่อ 20 หรืออาจกล่าวได้ว่าการมองคนอย่ามองแค่สิ่งที่เห็นภายนอก เพราะความรู้ที่จะส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันให้กับตัวคนและองค์กร หากพิจารณาโดยกลั่นกรองลึกซึ้งแล้วจะเป็นความรู้ประเภท explicit knowledge ซึ่งเป็นความรู้ที่อยู่ภายในและไม่สามารถมองเห็นได้โดยง่าย

จากแนวคิดการจัดการความรู้ สรุปได้ว่า การจัดการความรู้ หมายถึง การนำความรู้ที่มีอยู่ในตัวคนมาบริหารจัดการและพัฒนาให้เป็นระบบ สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งความรู้ที่แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ประเภทแรกคือ ความรู้ที่ปรากฏและมองเห็นได้ชัดเจน เป็นความรู้ที่สามารถจัดทำออกมาในรูปแบบของเอกสาร และสามารถถ่ายทอดได้ ประเภทที่สองคือ ความรู้ที่ไม่ปรากฏ เป็นความรู้ที่ถูกฝังลึกอยู่ในตัวคน เกิดจากการเรียนรู้ ประสบการณ์ และพรสวรรค์ อาศัยการฝึกฝนและกระทำจึงจะสามารถสร้างความรู้ประเภทนี้ได้

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

การพัฒนาของประเทศไทยในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในระยะแรก เป็นการนำพาประเทศสู่ความทันสมัย เน้นในเรื่องของการพัฒนาเศรษฐกิจโดยกระตุ้นให้มีการผลิตแบบการค้าเพื่อเข้าสู่สังคมอุตสาหกรรม รวมทั้งการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ ถนน ไฟฟ้า น้ำประปา และระบบสาธารณสุขูปโภคต่างๆ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ตลอดจนความก้าวหน้าในทางเทคโนโลยี เช่นการสื่อสารให้สามารถเชื่อมโยงเครือข่ายได้ทั่วโลก ทำให้สังคมเกิดการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว

อย่างไรก็ตามการส่งเสริมการผลิตทางอุตสาหกรรมของภาคเมือง การส่งเสริม การเกษตรแผนใหม่ เพื่อการค้าและการส่งออก รวมถึงการขยายตัวของรัฐเข้าไปในชนบท ได้ ส่งผลให้ชุมชนเกษตรกรรมในชนบท เกิดภาวะอ่อนแอในหลากหลายด้าน ทั้งการพึ่งพิงตลาด แหล่งสินเชื่อ และพ่อค้าคนกลาง ความเสื่อมและความร่อยหรอของทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งดิน น้ำ ป่า ฯลฯ การเกิดเครือข่ายของระบบอุปถัมภ์ของ “ผู้มีอิทธิพล” ระบบความสัมพันธ์แบบเครือญาติ และการรวมกลุ่มกันตามประเพณี เพื่อจัดการทรัพยากรและแรงงานที่เคยมีอยู่ เริ่มแตกสลายลง และภูมิความรู้ที่เคยใช้แก้ปัญหาและได้สั่งสมปรับเปลี่ยนกันมา ถูกลืมเลือนและเริ่มสูญหายไป (นิธิ เอียวศรีวงศ์, 2536 อ้างถึงใน นภากาศ หะวานนท์ และคณะ 2550: 1) ซึ่งสอดคล้องกับ เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ ได้กล่าวไว้ว่า การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศที่ผ่านมา แม้ว่าส่วนหนึ่ง ได้ก่อประโยชน์แก่สังคมไทยหลายด้าน แต่อีกส่วนหนึ่งกลับส่งผลกระทบต่อให้ชุมชนอ่อนแอ และขาดความสมดุลระหว่างการพัฒนาเมืองและการพัฒนาชนบท ความอ่อนแอของชุมชนทั้งในเมือง และในชนบท ทำให้หลานมิติของการพัฒนาประเทศไม่ประสบความสำเร็จเช่นที่ควรจะเป็น และ ยังส่งผลกระทบต่อที่ทำให้คุณภาพชีวิตของคนในชุมชนตกต่ำกว่าที่พึงจะเป็นอีกด้วย ซึ่งอาจกล่าวได้ ว่าความอ่อนแอที่เกิดขึ้นกับชุมชนมีต้นตอสำคัญมาจากการขาดความสมดุลและความรอบคอบของ ปรัญญาการพัฒนาประเทศของภาครัฐ (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2550: 2-4)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 จึงเป็นจุดเริ่มต้นของแนวคิด การพัฒนาที่มี “คนเป็นศูนย์กลาง” เช่นเดียวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับต่อมา และมีการน้อมนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเข้ามาใช้ด้วยเพื่อ เสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ซึ่งโกวิท พวงงาม ได้กล่าวถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติฉบับที่ 8-10 กับการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนไว้ว่า

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) ได้กำหนด ยุทธศาสตร์การสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชน โดยให้ความสำคัญไปยังการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน ให้เข้มแข็งด้วยชุมชนเอง ทั้งนี้ชุมชนจะต้องพัฒนาเศรษฐกิจให้เข้มแข็งได้ จะต้องมียุทธศาสตร์ที่ สำคัญคือ ชุมชนต้องมีความพร้อมในเบื้องต้น หลังจากนั้นภาครัฐกิจเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน จะเข้ามามีบทบาทอย่างสำคัญในการสนับสนุนให้เศรษฐกิจชุมชนสามารถพัฒนาและเจริญเติบโต ขึ้นได้อย่างมั่นคง และเป็นฐานสำหรับการพัฒนาไปสู่ด้านอื่นๆได้ต่อไป ในขณะที่เดียวกันภาครัฐจะมี ส่วนสนับสนุนในการเตรียมความพร้อมของชุมชนและองค์กรชุมชน การสนับสนุนเงินทุนแก่ ชุมชน รวมทั้งสร้างบรรยากาศและการจูงใจให้ภาครัฐกิจเอกชนและองค์กรพัฒนาเอกชน รวมทั้ง สถาบันการเงินที่จะเข้าไปสนับสนุน เช่น เงินทุน การพัฒนาทักษะ การบริหารจัดการและ การตลาด เป็นต้น ทั้งนี้โดยมีแนวทางหลักๆ คือ การเตรียมความพร้อมของชุมชน การเพิ่มศักยภาพ

ขององค์กรชุมชน การสนับสนุนธุรกิจเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาธุรกิจชุมชนตาม ความพร้อม ความถนัด และความสมัครใจในแต่ละองค์กรธุรกิจ การสนับสนุนแหล่งเงินทุน สำหรับการพัฒนาชุมชน การเพิ่มบทบาทของภาครัฐในการส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรชุมชน และสนับสนุนกระบวนการเรียนรู้และขยายเครือข่ายการเรียนรู้ของประชาชนและชุมชนในชนบท

อย่างไรก็ตาม ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ได้กล่าวถึง การส่งเสริมการรวมตัวของ ชุมชนไว้ว่า “เพื่อสนับสนุนให้ประชาชนทั้งในเมืองและชนบทรวมตัวกันอย่างเข้มแข็งโดยสมัครใจและสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการเรื่องของตนเอง ชุมชน และสังคมได้ในทุกมิติ” โดย

1. สนับสนุนการรวมกลุ่มของชุมชนในทุกรูปแบบ โดยการให้ความรู้ ความเข้าใจที่ ถูกต้องเกี่ยวกับการรวมตัวของชุมชน กระตุ้นให้เกิดการรวมตัวของชุมชน ทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ส่งเสริมให้สถาบันการศึกษาในท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน ระดับอุดมศึกษา ได้ใช้ความรู้และศักยภาพที่มีอยู่เพื่อพัฒนาท้องถิ่น เปิดโอกาสให้คนในชุมชนทั้ง ชายและหญิง เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการเรื่องของตนเอง และจัดการสภาพแวดล้อมของสังคม ในทุกระดับ

2. ส่งเสริมการสร้างเครือข่ายชุมชนอย่างกว้างขวาง โดยสนับสนุนให้องค์กรชุมชน ประสานเครือข่ายการพัฒนาทั้งในพื้นที่ใกล้เคียงจังหวัด ภาค และระหว่างภาค สร้างกลไก การประสานเครือข่ายการพัฒนาชุมชน ระหว่างประชาชนองค์กรชุมชนหน่วยงานภาครัฐและ เอกชน เสริมสร้างเครือข่ายการประสานงานขององค์กรชุมชนในเมือง กับชุมชนในชนบท สนับสนุนให้องค์กรชุมชนใช้กลไกทางสังคมเป็นเครื่องมือในการพัฒนาท้องถิ่น และเสริมสร้าง ความสามัคคีภายในชุมชน

ส่วนบทบาทของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) ได้มุ่งเน้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและสร้างคุณค่าที่ดีในสังคมไทยบนพื้นฐานของการอนุรักษ์ วัฒนธรรมและเอกลักษณ์ของความเป็นไทย

1. การกำหนดคุณลักษณะของสังคมไทยที่พึงประสงค์นั้น เพื่อพัฒนาสู่ “สังคมที่ เข้มแข็งและมีคุณภาพ” ใน 3 ด้าน คือ สังคมคุณภาพ ที่ยึดหลักความสมดุล ความพอดี สังคม แห่งภูมิปัญญาและการเรียนรู้ ที่เปิดโอกาสให้คนไทยทุกคนสามารถคิดเป็นทำเป็นมีเหตุผล มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ สามารถเรียนรู้ได้ตลอดชีวิต รู้เท่าทันโลก สังคมสมานฉันท์และเอื้อ ออาทรต่อกัน ที่ดำรงไว้ซึ่งคุณธรรมและคุณค่าของเอกลักษณ์สังคมไทยที่พึงพาเกื้อกูลกัน รู้รัก สามัคคี มีจริยประเพณีดีงาม มีความเอื้ออาทร รักภูมิใจในชาติและท้องถิ่น

2. ยุทธศาสตร์ที่สำคัญในการส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน ดังนี้

2.1 การพัฒนาคุณภาพคนและคุ้มครองทางสังคม มีการให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนให้มีคุณภาพและรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง การส่งเสริมให้คนมีงานทำ การปรับปรุงระบบการคุ้มครองทางสังคมให้มีประสิทธิภาพครอบคลุมทั่วถึงและเป็นธรรม เพื่อสร้างหลักประกันแก่คนทุกช่วงวัย การป้องกันและแก้ไขปัญหาเสียดิจิทัลและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยปรับปรุงระบบบริหารจัดการให้มีเอกภาพและประสิทธิภาพมากขึ้น เสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัวและชุมชน ให้มีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหา การส่งเสริมบทบาทครอบครัว องค์กรทางศาสนา โรงเรียนชุมชนองค์กรพัฒนาเอกชน อาสาสมัคร และสื่อมวลชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา

2.2 การปรับโครงสร้างการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน มีการให้ความสำคัญกับการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและการพัฒนาเมื่อนำอยู่ชุมชนนำอยู่ การแก้ปัญหาความยากจนในชนบทและเมืองภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม ที่มุ่งเน้นการปรับกระบวนการทัศน์และการจัดการแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างเป็นองค์รวม เชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ การสร้างความเชื่อมโยงของการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างเกื้อกูล เพื่อกระจายโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคมให้เท่าเทียมกัน การจัดการพื้นที่เชิงบูรณาการที่ยึดพื้นที่ภารกิจและการมีส่วนร่วม และเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีคนดีและระบบดีเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

2.3 การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อต่อการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ฟื้นฟู การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติให้มีความอุดมสมบูรณ์ โดยคุ้มครองและกำหนดเขตพื้นที่อนุรักษ์เพื่อรักษาสมดุลของระบบนิเวศ การอนุรักษ์ฟื้นฟูและรักษาสภาพแวดล้อมชุมชนศิลปวัฒนธรรมและแหล่งท่องเที่ยว ให้เกื้อหนุนการพัฒนาคุณภาพชีวิตและเศรษฐกิจชุมชน การบริหารจัดการปัญหามลพิษอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อพัฒนาให้เมืองและชุมชนมีความน่าอยู่

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554) ได้กำหนดแนวทางการส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชน ด้วยการส่งเสริมการรวมตัวร่วมคิดร่วมทำและจัดกิจกรรมอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอตามความพร้อมของชุมชน เชื่อมโยงกับการทำมาหาเลี้ยงชีพ ตั้งแต่ระดับปัจเจก ระดับครอบครัวจนถึงระดับชุมชน โดยคำนึงถึงความพอประมาณและความพออยู่พอกินเป็นระดับแรก ก่อนที่จะเชื่อมต่อกันชุมชนและสังคมภายนอกมีกระบวนการเรียนรู้และ

การจัดองค์ความรู้อย่างเป็นขั้นเป็นตอน มีเครือข่ายการเรียนรู้ทั้งภายในและภายนอกชุมชน เพื่อการส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนดังนี้

2.4 การส่งเสริมการรวมตัวของคนในชุมชนทำกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของชุมชน โดยมีวิธีการคือ ส่งเสริมให้มีการรวมตัวของคนในชุมชนในรูปแบบที่หลากหลายและมีกิจกรรมดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เสริมหนุนให้ชุมชนมีขีดความสามารถในการรวมตัวกันทำประโยชน์ต่อส่วนรวม

2.5 การจัดการองค์ความรู้และระบบการเรียนรู้ของชุมชนอย่างครบวงจร โดยมีวิธีการ คือสำรวจ รวบรวมและพัฒนาฐานข้อมูลชุมชนให้เป็นระบบและทันสมัย ฟื้นฟูความรู้พื้นบ้านควบคู่กับการทำวิจัยและพัฒนาสร้างองค์ความรู้ใหม่ที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตและความหลากหลายของทุนในชุมชน ส่งเสริมให้ปราชญ์ แกนนำและผู้รู้ ถ่ายทอดความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นผ่านการเรียนรู้และการจัดการความรู้ในชุมชนผู้เด็กและเยาวชน จัดให้มีกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันในชุมชนอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ เพื่อพัฒนาและแก้ปัญหาชุมชนด้วยตนเอง สนับสนุนเครือข่ายการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ระหว่างชุมชนกับชุมชน ชุมชนกับสถาบันการศึกษา ชุมชนกับองค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ

2.6 การสร้างภูมิคุ้มกันชุมชน โดยการเสริมสร้างครอบครัวให้มีความมั่นคง มีความอบอุ่น มีสัมพันธภาพที่ดี รักษาวัฒนธรรมอันดีงามและทำประโยชน์ต่อส่วนรวม สร้างบรรยากาศในชุมชนให้เอื้อต่อการศึกษาและเรียนรู้ตลอดชีวิตทั้งในระบบและนอกระบบอย่างต่อเนื่องและเชื่อมโยงกับแหล่งเรียนรู้ในชุมชน เสริมสร้างความมั่นคงในการดำรงชีวิตของคนในชุมชน ทั้งการสร้างหลักประกันชีวิต สวัสดิการสังคม ความมั่นคงด้านอาหาร ความมั่นคงด้านสุขภาพและที่อยู่อาศัย การคุ้มครองผู้บริโภค และความมั่นคงในสิทธิมนุษยชน

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559) นั้น มีแนวคิดที่มีความต่อเนื่องจากแนวคิดของแผนพัฒนาฉบับที่ 8-10 โดยยังคงยึดหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” และ “คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา” รวมทั้ง “สร้างสมดุลการพัฒนา” ในทุกมิติ และขับเคลื่อนให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติที่ชัดเจนยิ่งขึ้นในทุกระดับ เพื่อให้การพัฒนาและบริหารประเทศเป็นไปบนทางสายกลาง เชื่อมโยงทุกมิติของการพัฒนาอย่างบูรณาการ ทั้งคน สังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อมและการเมือง และมียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ดังนี้

1. ยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมในสังคม มุ่งสร้างภูมิคุ้มกันตั้งแต่ระดับปัจเจก ครอบครัว และชุมชน เพื่อให้เป็นสังคมที่มีคุณภาพ สามารถปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงและบริหารจัดการความเสี่ยงได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. ยุทธศาสตร์การพัฒนาคนสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างยั่งยืน มุ่งเตรียมคนให้พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพคนไทยทุกช่วงวัยให้มีภูมิคุ้มกันเพื่อเข้าสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างยั่งยืน ยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง มาเสริมสร้างศักยภาพของคนในทุกมิติให้มีความพร้อมทั้งด้านร่างกายที่สมบูรณ์แข็งแรง มีสติปัญญาที่รอบรู้ และมีจิตใจที่สำนึกในคุณธรรม จริยธรรม มีความเพียร และรู้คุณค่าความเป็นไทย มีโอกาสและสามารถเรียนรู้ตลอดชีวิต ควบคู่กับการเสริมสร้างสภาพแวดล้อมในสังคมและสถาบันทางสังคมให้เข้มแข็งและเอื้อต่อการพัฒนาคน รวมทั้งส่งเสริมการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นให้เข้มแข็ง และสามารถสร้างภูมิคุ้มกันให้คนในชุมชน และเป็นพลังทางสังคมในการพัฒนาประเทศ

3. ยุทธศาสตร์ความเข้มแข็งภาคเกษตร ความมั่นคงของอาหารและพลังงาน ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นฐานการผลิตภาคการเกษตรให้เข้มแข็ง และสามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน เพื่อให้ภาคเกษตรเป็นฐานการผลิตอาหารและพลังงานที่มีความมั่นคง โดยการเพิ่มประสิทธิภาพและศักยภาพการผลิตภาคเกษตร สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์และสัตว์น้ำ รวมถึงเทคโนโลยีการเกษตรที่เหมาะสมและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมการสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าเกษตร อาหาร และพลังงาน บนพื้นฐานของภูมิปัญญาท้องถิ่นและความรู้สร้างสรรค์ การสร้างความมั่นคงในอาชีพและรายได้ให้แก่เกษตรกรตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ขณะเดียวกันให้ความสำคัญกับการสร้างความมั่นคงด้านอาหารและพลังงานชีวภาพทั้งในระดับครัวเรือน ชุมชน และประเทศ เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันให้ภาคเกษตรสามารถพึ่งตนเองได้และเผชิญปัจจัยเสี่ยงต่างๆได้อย่างมั่นคง

4. ยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน มุ่งบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เพียงพอต่อการรักษาสมดุลของระบบนิเวศบนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของชุมชนในการดูแลรักษาและใช้ประโยชน์ ควบคู่ไปกับการเตรียมความพร้อมรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภัยพิบัติทางธรรมชาติเพื่อให้สังคมมีภูมิคุ้มกันสามารถสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจและยกระดับคุณภาพชีวิตให้คนในสังคมไทย

จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแต่ละฉบับในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน จะเห็นได้ว่าอันดับแรกคือการพัฒนาที่ตัวคนให้เป็นคนที่มีคุณภาพ คือ มีความรู้ มีคุณธรรม และมีความรับผิดชอบต่อสาธารณะในการที่จะพัฒนาชุมชนให้เกิดความเข้มแข็งตามมา โดยการส่งเสริมให้ชุมชนพึ่งพาตนเองลดการพึ่งพาทภายนอก ส่งเสริมการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องในชุมชน การสืบสานภูมิปัญญาท้องถิ่น ตลอดจนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

แผนพัฒนาสตรีในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ปัจจุบันจำนวนประชากรผู้หญิงมีมากกว่าจำนวนประชากรผู้ชาย ทั้งยังมีหลายบทบาทในสังคม เริ่มตั้งแต่การเป็นผู้ดูแลสมาชิกในครอบครัวทั้งเรื่องอาหารการกิน การอบรมสั่งสอนบุตร ตลอดจนการประกอบอาชีพที่มีความรู้ความสามารถเพราะนับตั้งแต่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจใน พ.ศ.2540 เป็นต้นมาผู้หญิงเริ่มมีบทบาทมากขึ้นในธุรกิจขนาดเล็กจนถึงขนาดกลางในระบบเศรษฐกิจท้องถิ่น ไพริน เชื่อมจิต (2546: 17) อีกทั้งในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) ที่เน้นคนเป็นศูนย์กลางหรือจุดหมายหลักของการพัฒนา เริ่มตั้งแต่ปฏิสนธิไปจนตลอดชีวิต ทำการมุ่งพัฒนาอย่างเต็มที่ตามศักยภาพทั้งทางร่างกาย จิตใจ และสติปัญญา เพื่อให้คนเป็นทั้งคนดี คนเก่ง มีสุขภาพอนามัยที่สมบูรณ์ ส่งเสริมให้ทุกคนมีสิทธิและมีโอกาสได้พัฒนาความรู้ ความสามารถ รวมทั้งมีส่วนเข้าร่วมการพัฒนาประเทศทุกขั้นตอน สตรีซึ่งเป็นประชากรครึ่งหนึ่งของประเทศ จึงต้องได้รับการพัฒนาด้วย ดังนั้นแผนพัฒนาสตรีในช่วงของแผนพัฒนาฉบับที่ 8 ประกอบด้วยทิศทางการพัฒนา 3 ด้านด้วยกัน หนึ่งในด้านการพัฒนาศักยภาพสตรี เน้นการอบรมเฉพาะด้านในส่วนของบทบาทสตรี ด้านค่านิยม จิตใจ และจิตสำนึก สถาบันครอบครัว โดยเฉพาะสตรีมีบทบาทสำคัญในการอบรมเลี้ยงดูสมาชิกในครอบครัวให้มีการพัฒนาทั้งด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา อารมณ์ และสังคม เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมอย่างปกติสุข สองด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตและการให้ความคุ้มครองช่วยเหลือเนื่องจากสตรีและกลุ่มผู้ด้อยโอกาสเข้าไม่ถึงบริการของรัฐและขาดการคุ้มครองป้องกันจากการที่สภาพเศรษฐกิจและสังคมเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทำให้ปัญหาสังคมขยายตัวและเพิ่มความซับซ้อนยิ่งขึ้น กระบวนการยุติธรรม กระบวนการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินที่เป็นอยู่ไม่ครอบคลุมปัญหาที่เกิดขึ้น ส่งผลให้สตรีบางกลุ่มซึ่งเป็นผู้ด้อยโอกาสทางสังคมและเศรษฐกิจเข้าไม่ถึงบริการของรัฐ ไม่ได้รับความคุ้มครองและถูกเอารัดเอาเปรียบทางเพศ และสามด้านการมีส่วนร่วมของสตรี หมายถึงการเปิดโอกาส ยอมรับ สนับสนุนให้สตรีสามารถพัฒนาตนเองได้เต็มตามศักยภาพเพื่อประโยชน์ของตัวสตรี ตลอดจนมีการเปิดโอกาสให้สตรีได้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ จึงเป็นกลวิธีหลักที่จำเป็นของการพัฒนา

แผนพัฒนาสตรีในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) กำหนดวิสัยทัศน์สตรีที่พึงประสงค์ ให้สตรีทุกคนได้พัฒนาอย่างเต็มศักยภาพในทุกด้าน สามารถพึ่งตนเองได้ มีคุณภาพชีวิตที่ดี อยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุขตลอดทุกช่วงอายุ ส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาและตัดสินใจในทุกด้านทุกระดับ ได้รับการคุ้มครองจากครอบครัว ชุมชน และสังคม ได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอภาคกับชาย รวมทั้งได้รับประโยชน์จากการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ และละเอียดอ่อนในเรื่องมิติหญิงชาย ทั้งนี้ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของแผนเพื่อ

พัฒนาคุณภาพชีวิตและศักยภาพสตรีทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความถนัด สังคมและจิตใจ ขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบทั้งทางนิตินัยและพฤตินัยให้สตรีได้รับการคุ้มครองทุกด้านในฐานะที่มีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เท่าเทียมบุรุษ และส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมอย่างจริงจังในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง รวมทั้งการพัฒนาสันติสุขในครอบครัว ชุมชน ประเทศ และประชาคมโลก (สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว, 2545: 3)

แผนพัฒนาสตรีในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) มีเป้าประสงค์ให้คนในสังคมมีการดำเนินชีวิตบนพื้นฐานของการเคารพศักดิ์ศรีและคุณค่าความเป็นมนุษย์ มีความเสมอภาคระหว่างหญิงและชายในการร่วมพัฒนาประเทศ สตรีได้รับโอกาสในการพัฒนาและมีส่วนร่วมในสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมือง การบริหาร และการปกครองอย่างเต็มที่ ทั้งให้สตรีได้รับการคุ้มครองทางสุขภาพ มีความมั่นคงในชีวิตและร่างกาย และเข้าถึงบริการที่ตอบสนองต่อความต้องการของสตรี เป้าหมายหลักของแผนฯ ได้แก่ เด็ก เยาวชน หญิง และชาย มีเจตคติที่เอื้อต่อการเคารพศักดิ์ศรีและคุณค่าความเป็นมนุษย์ และความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย สัดส่วนของสตรีในภาคการเมืองและการบริหารเพิ่มขึ้น สตรีได้เข้าถึงการบริหารต่างๆ มากขึ้น โดยเฉพาะบริการสุขภาพอนามัยของสตรีอัตราการรู้ความรุนแรงต่อสตรีลดลง สตรีมีส่วนร่วมและรับผลประโยชน์จากเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น (สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว, 2550: ข)

แผนพัฒนาสตรีในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ให้ความสำคัญและกำหนดวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาสตรีฯ ในการสร้างสังคมไทยเป็นสังคมที่เสมอภาค คนในสังคมมีเจตคติที่ดี ตระหนักและยอมรับถึงบทบาทสตรีในบริบทต่างๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอย่างเท่าเทียมกัน เพื่อให้สังคมไทยมีความเป็นธรรม ยุติธรรม โดยสตรีทุกกลุ่มมีโอกาสดำเนินชีวิตและได้รับการศึกษาทุกระดับ มีโอกาสเรียนรู้ตลอดชีวิต รวมถึงการพัฒนาศักยภาพด้านต่างๆ อย่างเหมาะสม สตรีมีสุขภาพ มีความมั่นคงในชีวิตและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สตรีมีความมั่นใจและมีศักยภาพในการเข้าร่วมทางการเมือง การบริหารและการตัดสินใจในระดับต่างๆ รวมทั้งองค์กรและกลไกสตรีระดับต่างๆ มีความเข้มแข็ง เป็นแกนหลักในการขับเคลื่อนการพัฒนาสตรี โดยได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาสตรีไว้ 5 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ยุทธศาสตร์ที่ 1 เสริมสร้างเจตคติและการยอมรับด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย ซึ่งเน้นสร้างสังคมไทยที่มีความเสมอภาค คนในสังคมมีเจตคติที่ดี ตระหนักและยอมรับถึงบทบาทสตรีในบริบทต่างๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอย่างเท่าเทียมกัน ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาศักยภาพและเพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคมของสตรีไทยเพื่อสร้างสังคมไทยที่มีความเป็นธรรม ยุติธรรม โดยเน้นให้สตรีทุกกลุ่มมีโอกาสดำเนินชีวิตและได้รับการศึกษาทุกระดับ มีโอกาสเรียนรู้ตลอดชีวิต รวมถึงการพัฒนา

ศักยภาพด้านต่างๆ อย่างเหมาะสม สตรีได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอภาคและมีโอกาสเข้าร่วมทางเศรษฐกิจ และสังคม ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาสุขภาพ คุณภาพชีวิตและเสริมสร้างความมั่นคงในชีวิต เพื่อเน้นให้สตรีมีสุขภาพ มีความมั่นคงในชีวิต และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นกว่าในช่วงที่ผ่านมา โดยมีสุขภาพที่สมบูรณ์ ที่มุ่งเน้นการพัฒนาให้สตรีมีความมั่นคงและปลอดภัยในชีวิต ทั้งในระดับครอบครัว ชุมชนและสังคม ยุทธศาสตร์ที่ 4 พัฒนาศักยภาพสตรีเพื่อเพิ่มโอกาสในการเข้าร่วมทางการเมือง การบริหารและการตัดสินใจในระดับต่างๆ เพื่อส่งเสริมและพัฒนาให้สตรีมีความมั่นใจ มีความรู้ ความเข้าใจในการเมืองระบอบประชาธิปไตย และมีศักยภาพในการเข้าร่วมทางการเมือง การบริหารและกระบวนการตัดสินใจในระดับต่างๆ ยุทธศาสตร์ที่ 5 การเสริมสร้างและพัฒนา ศักยภาพกลไกและองค์กรสตรีทุกระดับ เพื่อพัฒนาองค์กรและกลไกสตรีระดับต่างๆ ทั้งในภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชน และเครือข่ายสตรีต่างๆ ให้มีความเข้มแข็ง มีศักยภาพสูง และเป็นแกนหลักในการขับเคลื่อนการพัฒนาสตรีทุกระดับ (สำนักงานกิจการสตรี และสถาบันครอบครัว, 2554: ค-จ)

ผู้วิจัยมีความเห็นว่าแผนพัฒนาสตรีในแต่ละแผนนั้นให้ความสำคัญกับการสร้างความตระหนักให้สังคมยอมรับถึงบทบาทของสตรีในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจและการบริหารในทุกระดับ รวมทั้งการเคารพศักดิ์ศรีและคุณค่าความเป็นมนุษย์ ความเสมอภาคระหว่างหญิงและชายที่มีเท่าเทียมกัน

ข้อมูลพื้นฐานคณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบลจังหวัดเพชรบุรี

กรมการพัฒนาชุมชน ได้เริ่มดำเนินงานพัฒนาสตรีในชนบทตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายมาตั้งแต่ พ.ศ.2505 จนถึงปัจจุบัน โดยยึดนโยบายให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตสตรีให้มีความพร้อมเกี่ยวกับคุณลักษณะส่วนตัว ชีวิตในครอบครัว และการมีส่วนร่วมในสังคม โดยกระตุ้นให้สตรีมีความคิดริเริ่ม ใช้เวลาว่างให้เกิดประโยชน์ มีความกระตือรือร้นมีความเชื่อมั่นในตัวเอง สามารถช่วยตนเองและครอบครัวได้ ตลอดจนมีความรู้ในการประกอบอาชีพและมีส่วนรับผิดชอบในการพัฒนาท้องถิ่น โดยจัดตั้งและพัฒนาองค์กรสตรีในแต่ละระดับ เพื่อเป็นแกนนำในการคิด ตัดสินใจ วางแผน แก้ไขปัญหาชนบทและการพัฒนาสตรี ประกอบกับคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบและอนุมัติให้ประกาศใช้ปฏิญญาสตรีไทยอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 4 มกราคม 2537 โดยให้หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กร ธุรกิจ สื่อมวลชนและประชาชนร่วมมือกันในการพัฒนาสตรีเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ กระทรวงมหาดไทยจึงออกระเบียบขึ้นเรียกว่า ระเบียบ

กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการพัฒนาสตรี พ.ศ.2538 (ระเบียบกระทรวง
กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการพัฒนาสตรี,2538:1) ต่อมาได้มีการปรับปรุงระเบียบ
ขึ้นใหม่อีก 2 ครั้ง คือ ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการพัฒนาสตรี ฉบับที่ 2
พ.ศ.2552 และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการพัฒนาสตรีฉบับที่ 3 พ.ศ.2555

จากการศึกษาระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการพัฒนาสตรีทั้ง
3 ฉบับ พบว่า คณะกรรมการพัฒนาสตรีมีทั้งหมด 5 ระดับ ได้แก่ หมู่บ้าน (ระเบียบ
กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการพัฒนาสตรี ฉบับที่ 2 พ.ศ.2552 ให้หมายความรวมถึง
ชุมชนในเขตเทศบาลด้วย) ตำบล อำเภอ จังหวัด และภาค (ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย
คณะกรรมการพัฒนาสตรี ฉบับที่ 3 พ.ศ.2555 ได้เพิ่มเติมระดับภาคเข้ามา โดย ภาค หมายถึง ภาค
ตามภูมิศาสตร์ ประกอบด้วย ภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้)
ประกอบด้วยผู้ที่มีตำแหน่งทางการบริหาร ได้แก่ ประธาน รองประธาน เลขานุการ ทรัพย์ก
ประชาสัมพันธ์ และตำแหน่งอื่นตามความจำเป็นและเหมาะสม และให้ยกเลิก คำว่า “สภาตำบล
หรือองค์การบริหารส่วนตำบล” โดยให้ใช้คำว่า “สภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาล” แทน

คณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้าน เรียกชื่อโดยย่อว่า “กพสม.” ประกอบด้วย สตรีที่
ได้รับการคัดเลือกจากประชาชนในหมู่บ้านนั้น มีจำนวนอย่างน้อยเก้าคนแต่ไม่เกินสิบห้าคน โดย
ให้นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเป็นผู้แต่งตั้ง มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. สำรวจปัญหาความต้องการของสตรีในหมู่บ้าน
2. เสนอปัญหาและจัดทำแผนงาน โครงการพัฒนาสตรี
3. เสนอแผนงาน โครงการแก่คณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) เพื่อบรรจุในแผนพัฒนา

ตำบล

4. สนับสนุนกิจกรรมในการแก้ไขปัญหาเร่งด่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสตรี เด็ก

และเยาวชน

5. ปฏิบัติงานโครงการร่วมกับกลุ่มสตรีในหมู่บ้าน
6. จัดทำทะเบียนครุภัณฑ์ขององค์กรสตรีที่รับผิดชอบ
7. ติดตามผลและประชาสัมพันธ์การดำเนินงาน
8. จัดประชุมคณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้านอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง

คณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบล เรียกชื่อโดยย่อว่า “กพสต.” ประกอบด้วย ประธาน
และกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้าน หมู่บ้านละสองคน โดยให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็น
หัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเป็นผู้แต่งตั้ง มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1. รวบรวมปัญหาและความต้องการของสตรีในตำบล
 2. วิเคราะห์ปัญหา สาเหตุ แนวทางแก้ไข
 3. จัดทำแผนงาน โครงการ กิจกรรมนอกเหนือจากที่คณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้านเสนอแล้วนำเสนอสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาล เพื่อบรรจุในแผนพัฒนาตำบล 5 ปี และแผนพัฒนาตำบลประจำปี
 4. ประสานงานกับสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาล หน่วยงานภาครัฐบาล และเอกชน เพื่อขอรับการสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์
 5. ปฏิบัติงานร่วมกับกลุ่ม องค์กรต่าง ๆ ในการพัฒนาสตรี เด็ก และเยาวชน รวมทั้งกิจกรรมพัฒนาต่าง ๆ ในตำบล
 6. ให้การสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาสตรีในตำบล
 7. ติดตาม ประเมินผล การดำเนินงานและแก้ไขปัญหาอุปสรรค
 8. จัดทำทะเบียนข้อมูลเกี่ยวกับสตรี เด็ก และเยาวชนในตำบล
 9. ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการดำเนินงานพัฒนาสตรี เด็ก และเยาวชนในตำบล
 10. ดำเนินงานอื่นตามที่สภาองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเทศบาลและทางราชการมอบหมาย
 11. จัดประชุมคณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบล อย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง
- คณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ เรียกชื่อโดยย่อว่า “กพสอ.” ประกอบด้วย ประธาน และกรรมการพัฒนาสตรีตำบล ตำบลละสองคน และสตรีที่ทำประโยชน์ในด้านการพัฒนาสตรีของอำเภออีกจำนวนห้าถึงสิบคน โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้ง มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้
1. รวบรวมปัญหาและความต้องการของสตรี เด็ก และเยาวชนในอำเภอ
 2. วิเคราะห์ปัญหา สาเหตุ แนวทางแก้ไข และจัดทำแผนงาน โครงการเร่งด่วน หรือกิจกรรมนอกเหนือจากที่คณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบลเสนอในแผนพัฒนาตำบล เสนอคณะกรรมการพัฒนาสตรีจังหวัด เพื่อขอรับการสนับสนุน
 3. ประสานงานกับคณะกรรมการพัฒนาอำเภอ (กพอ.) หน่วยงานภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อขอรับการสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์
 4. ปฏิบัติงานร่วมกับกลุ่ม องค์กรต่าง ๆ ในการพัฒนาสตรี เด็กและเยาวชน รวมทั้งกิจกรรมพัฒนาต่าง ๆ ในอำเภอ
 5. ให้การสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบล และคณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้าน

6. จัดกิจกรรมเนื่องในวันสำคัญเกี่ยวกับสตรี เด็ก และเยาวชน เช่น วันแม่แห่งชาติ วันครอบครัว วันสตรีสากล วันเด็กแห่งชาติ วันกตัญญู และวันสำคัญอื่น ๆ ของทางราชการ

7. ติดตาม ประเมินผล การดำเนินงานและแก้ไขปัญหาอุปสรรค

8. จัดทำทะเบียนข้อมูลเกี่ยวกับสตรี เด็ก และเยาวชนในอำเภอ

9. ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการดำเนินงานพัฒนาสตรี เด็ก และเยาวชนในอำเภอ

10. ดำเนินงานอื่นตามที่คณะกรรมการพัฒนาอำเภอ (กพอ.) และทางราชการมอบหมาย

12. จัดประชุมคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ อย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง

คณะกรรมการพัฒนาสตรีจังหวัด เรียกชื่อโดยย่อว่า “กพสจ.” ประกอบด้วย ประธานและกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ อำเภอละสองคน และสตรีที่ทำประโยชน์ในด้านการพัฒนาสตรีของจังหวัดอีกจำนวนห้าถึงยี่สิบคน โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้ง มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. กำหนดเป้าหมายและแผนการดำเนินงานโดยประสานงานกับคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ (กสส.) ในการสนับสนุนองค์กรสตรีในส่วนภูมิภาค

2. รวบรวมปัญหาและความต้องการของสตรี เด็ก และเยาวชนในจังหวัด

3. วิเคราะห์ปัญหา สาเหตุ แนวทางแก้ไข และจัดทำแผนงาน โครงการเร่งด่วนหรือกิจกรรมนอกเหนือจากที่คณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอเสนอ

4. ประสานงานกับคณะกรรมการพัฒนาจังหวัด (กพจ.) หน่วยงานภาครัฐบาลและภาคเอกชนเพื่อขอรับการสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์

5. ปฏิบัติงานร่วมกับกลุ่ม องค์กรต่าง ๆ ในการพัฒนาสตรี เด็ก และเยาวชน รวมทั้งกิจกรรมพัฒนาต่าง ๆ ในจังหวัด

6. ให้การสนับสนุน การดำเนินงาน ของคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ คณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบล และคณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้าน

7. จัดกิจกรรมเนื่องในวันสำคัญเกี่ยวกับสตรี เด็ก และเยาวชน เช่น วันแม่แห่งชาติวันครอบครัว วันสตรีสากล วันเด็กแห่งชาติ วันกตัญญู และวันสำคัญอื่น ๆ ของทางราชการ

8. ติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานและแก้ไขปัญหาอุปสรรค

9. จัดตั้งชมรมเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานพัฒนาสตรี เด็ก และเยาวชนในจังหวัด

10. จัดทำทะเบียนข้อมูลเกี่ยวกับสตรี เด็ก และเยาวชนในจังหวัด

11. ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการดำเนินงานพัฒนาสตรี เด็ก และเยาวชนในจังหวัด

12. ดำเนินงานอื่นตามที่คณะกรรมการพัฒนาจังหวัดและทางราชการมอบหมาย

13. จัดประชุมคณะกรรมการพัฒนาสตรีจังหวัด อย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง

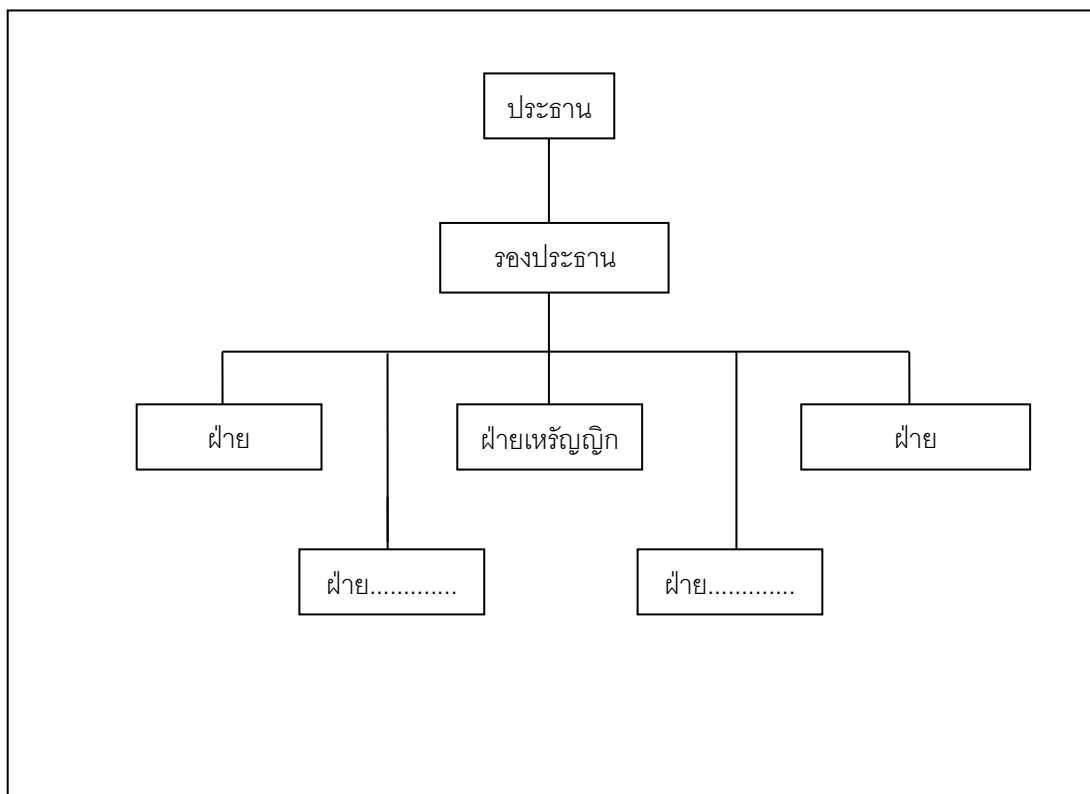
คณะกรรมการพัฒนาสตรีภาค เรียกชื่อโดยย่อว่า “กพสภ.” ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการพัฒนาสตรีจังหวัดภายในภาคนั้นจังหวัดละหนึ่งคน โดยปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้แต่งตั้ง มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ดำเนินการตามนโยบายของกระทรวงมหาดไทย และกรมการพัฒนาชุมชน
 2. วิเคราะห์ปัญหา สาเหตุ แนวทางแก้ไข และจัดทำแผนงาน โครงการเร่งด่วน หรือกิจกรรมนอกเหนือจากที่ คณะกรรมการพัฒนาสตรี จังหวัดเสนอ
 3. ประสานงานกับคณะกรรมการพัฒนาสตรี จังหวัด (กพสจ.) ของกลุ่มจังหวัด ภายในภูมิภาค
 4. ปฏิบัติงานร่วมกับกลุ่ม องค์กรต่าง ๆ ในการพัฒนาสตรี เด็ก และเยาวชน รวมทั้งกิจกรรมพัฒนาต่าง ๆ เขตกลุ่มจังหวัดภายในภูมิภาค
 5. จัดประชุมคณะกรรมการพัฒนาสตรีภาค อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง
- ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกและแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการพัฒนาสตรีแต่ละระดับ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้
1. เป็นสตรีและมีสัญชาติไทย
 2. มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์
 3. มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำในหมู่บ้านนั้นแล้วไม่น้อยกว่าสามเดือน
 4. เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ ด้วยความบริสุทธิ์ใจ
 5. มีพื้นฐานความรู้ไม่ต่ำกว่าระดับประถมศึกษาตอนต้น หรือที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบเท่าไม่ต่ำกว่าประโยคประถมศึกษาตอนต้น
 6. ไม่เป็นนักพรต หรือนักบวช
 7. ไม่เป็นผู้มีร่างกายทุพพลภาพจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

8. เป็นผู้ประกอบสัมมาอาชีพะ ไม่บกพร่องในศีลธรรมอันดี

คณะกรรมการพัฒนาสตรีแต่ละระดับมีวาระอยู่ในตำแหน่งได้คราวละสี่ปี นับแต่วันแต่งตั้งเป็นต้นไป และอาจได้รับการคัดเลือกให้ปฏิบัติงานต่อไปได้อีก

ซึ่งในงานวิจัยฉบับนี้ผู้วิจัยทำการศึกษาเฉพาะคณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบลเพียงประเภทเดียวเท่านั้น เนื่องจากคณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบลเป็นองค์กรที่มีความใกล้ชิดกับชาวบ้าน และปฏิบัติงานอยู่ในชุมชนของตนเอง



โครงสร้างคณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบล (กพสต.)

ภาพที่ 2.1 โครงสร้างคณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบล (กพสต.)

ในเขตพื้นที่จังหวัดเพชรบุรี มีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาสตรีตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด เพื่อสนับสนุนให้สตรีรวมกลุ่มกันเพื่อพัฒนาตนเอง และแก้ไขปัญหาของสตรี ตลอดจนมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน โดยคณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบลของจังหวัดเพชรบุรีแสดงตามตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 2.1 ข้อมูลพื้นฐานคณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบลจังหวัดเพชรบุรี

จังหวัดเพชรบุรี	คณะกรรมการ พัฒนาสตรีตำบล (กลุ่ม)	จำนวนประชากร (คน)
1. อำเภอเมืองเพชรบุรี	21	354
2. อำเภอท่ายาง	11	218
3. อำเภอเขาย้อย	10	112
4. อำเภอหนองหญ้าปล้อง	4	62
5. อำเภอชะอำ	8	134
6. อำเภอบ้านลาด	18	230
7. อำเภอแก่งกระจาน	6	104
8. อำเภอบ้านแหลม	10	146
รวม	88	1,360

ที่มา : สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดเพชรบุรี (2556)

ผู้วิจัยมีความเห็นว่าบทบาทของคณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบลแม้จะเน้นหน้าทึ่ไปในการพัฒนาเด็ก สตรี และเยาวชน แต่ยังมีบทบาทที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชุมชนในด้านต่างๆด้วย ดังนั้นคณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบลจึงเป็นองค์กรที่มีส่วนสำคัญในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเช่นกัน

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สุพรรณิ สุขสมกิจ (2546) ได้ศึกษาเรื่อง การปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบลในจังหวัดนครปฐม ผลการศึกษาพบว่า การปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบลในจังหวัดนครปฐม โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านที่สูงสุดได้แก่ การปฏิบัติงานร่วมกับกลุ่มองค์กรต่างๆในการพัฒนาสตรี เด็ก และเยาวชน รวมทั้งกิจกรรมพัฒนาต่างๆ ในตำบล และด้านที่ต่ำสุด ได้แก่ การจัดทำทะเบียนข้อมูลเกี่ยวกับสตรี เด็ก และเยาวชน ในตำบล

ปัจจัยส่วนบุคคลทุกด้าน ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ ที่แตกต่างกันมีการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาสตรีระดับตำบล แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ปัจจัยทางสภาพแวดล้อม ได้แก่ การเข้าถึงระบบข้อมูลเพื่อการพัฒนาชนบทด้านการมีส่วนร่วมในการสำรวจและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน การรับรู้ข่าวสารจากภายนอก การสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ทางราชการ การสนับสนุนจากผู้นำท้องถิ่นที่แตกต่างกัน มีการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบล แตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

เปล่งมณี เร่งสมบูรณ์ (2548) ได้ศึกษาเรื่องบทบาทผู้นำสตรีต่อการสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชนบ้านปากปวน ตำบลปากปวน อำเภอลำดวน จังหวัดเลย ผลการศึกษาพบว่าสภาพผู้นำสตรีในชุมชนบ้านปากปวนทางด้านการเมือง และการปกครอง การประกอบอาชีพ พืชกรรมและความเชื่อ บุคคลดังกล่าวได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนเองจนเป็นที่ยอมรับ เกิดความศรัทธาไว้วางใจของชุมชนดำเนินกิจกรรมชุมชนจนประสบผลสำเร็จโดยมีคุณลักษณะของความเป็นผู้นำ ประกอบด้วยความเป็นนักบริหาร มีบทบาทในการประสานงาน การตัดสินใจ เป็นผู้ที่หมั่นศึกษาหาความรู้ มีทักษะ เป็นผู้แทนของชุมชนในการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ ได้เป็นอย่างดี และเป็นผู้ที่ให้คำปรึกษาต่อประชาชนในชุมชน

พิชัย หมื่นด้วง (2550) ศึกษาเรื่อง การวิจัยและพัฒนาเพื่อเสริมสร้างการปฏิบัติงานแบบมีส่วนร่วมของคณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้าน (กพสม.) : ศึกษากรณีคณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้าน (กพสม.) ตำบลอุทัยสวรรค์ อำเภอนากลาง จังหวัดหนองบัวลำภู ผลการศึกษาพบว่าแนวทางการพัฒนาและเสริมสร้างการปฏิบัติงานของคณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้าน (กพสม.) ให้มีการพัฒนาการปฏิบัติงาน นั่นคือ การสร้างกระบวนการเรียนรู้ในการปฏิบัติงานจริง และสร้างเสริมการเรียนรู้ในการแก้ไขปัญหาโดยการนำข้อมูลที่เกี่ยวข้องในการพัฒนามาวิเคราะห์จัดทำแผนงานโครงการ การถ่ายทอดแนวคิด การพัฒนาชุมชน การทำงานเป็นทีม การทำงานแบบมีส่วนร่วม โยวิธีการฝึกอบรม และปฏิบัติจริง การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ จึงจะทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น

พรณี จันทะศรี (2551) ศึกษาเรื่องบทบาทกลุ่มผู้นำสตรีอำเภอโนนสัง จังหวัดหนองบัวลำภู ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ผลการศึกษาพบว่า พัฒนาการกลุ่มผู้นำสตรี หรือคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอเมืองโนนสัง จังหวัดหนองบัวลำภู พัฒนาการมาจากระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการพัฒนาสตรี พ.ศ.2538 ปัจจุบันมีคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอในปัจจุบัน จำนวน 30 คน เป็นสถานภาพของกลุ่มสตรีพบว่า

เป็นตำแหน่งที่เป็นทางการได้รับการแต่งตั้งจากจังหวัดหนองบัวลำภู ให้เป็นคณะกรรมการพัฒนาสตรีในระดับอำเภอประจำอำเภอโนนสัง ซึ่งจะประกอบไปด้วยบทบาทด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ด้านเศรษฐกิจ มีส่วนส่งเสริมพัฒนาอาชีพ และการก่อให้เกิดรายได้หลักและรายได้เสริมต่อคนในชุมชน ทำให้คุณภาพชีวิตดีขึ้น ด้านสังคม มีการรวมกลุ่มกันเป็นองค์กรที่เข้มแข็ง โดยมีสมาชิกทั้งหมดในองค์กร 230 คน ด้านวัฒนธรรม พบว่า กลุ่มผู้นำสตรีอำเภอโนนสังมีส่วนส่งเสริมทำนุบำรุงวัฒนธรรมทุกด้าน โดยเฉพาะวัฒนธรรมประจำท้องถิ่น และยังมีวัฒนธรรมองค์กรของตนเองอย่างเด่นชัด

อุมา วิภูษณะ (2551) ศึกษาเรื่อง บทบาทของผู้นำสตรีในการพัฒนาท้องถิ่นพื้นที่ตำบลทางเกวียน อำเภอแกลง จังหวัดระยอง ผลการศึกษาพบว่า บทบาทหน้าที่ของผู้นำสตรีในการปฏิบัติงานนั้น ผู้นำสตรีมีการแสดงบทบาทที่โดดเด่นสำคัญในเรื่องของการเป็นนักวางแผน นักประสานงาน นักพัฒนา พร้อมทั้งมีการส่งเสริมคุณธรรม จริยธรรม และประชาธิปไตยที่ดี โดยที่ยังคงพอมีการรู้จักนำเทคโนโลยีมาใช้ในการปฏิบัติงาน แต่ในขณะที่ผู้นำสตรีเห็นว่าตนเองก็มีได้อ่อนด้อยในเรื่องของวิชาการและการเป็นนักแก้ปัญหา แต่ผู้ตามกลับเห็นว่าควรต้องมีการปรับปรุง

ศักดิ์สกุล บุญมา (2552) ศึกษาเรื่องการเสริมสร้างความเข้มแข็งโดยชุมชนมีส่วนร่วม บ้านเกาะพิทักษ์ ตำบลบางน้ำจืด อำเภอหลังสวน จังหวัดชุมพร ผลการศึกษาพบว่า การสร้างความเข้มแข็งโดยชุมชนมีส่วนร่วม เกิดจากปัจจัยภายในชุมชนเองได้แก่ การมีผู้นำชุมชนที่มีศักยภาพ การมีองค์กรในชุมชน ทำให้คนในชุมชนมีส่วนร่วม ในกระบวนการของแต่ละกิจกรรมกลุ่มระบบความสัมพันธ์แบบครอบครัวเครือญาติ มีระบบความสัมพันธ์แบบครอบครัวและเครือญาติ ทำให้ทุกคนในชุมชน มีความรักและความเกรงใจต่อกัน มีการร่วมกันทำกิจกรรมต่างๆด้วยความเต็มใจ ชุมชนมีปัจจัยทางด้านวัฒนธรรมท้องถิ่น มีความเชื่อ ประเพณีร่วมกัน ส่งผลต่อการสร้างการมีส่วนร่วมและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนร่วมกัน รู้สึกถึงการแบ่งปันทรัพยากร มีความตระหนักในคุณค่า โดยลักษณะของการมีส่วนร่วมได้แก่ การรวมกลุ่มของชุมชน การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การจัดระเบียบท่าสังคม ชุมชนมีการเรียนรู้ การพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจของชุมชน และการสร้างเครือข่าย ทั้งนี้การจัดตั้งองค์กรของชุมชนเพื่อการประกอบอาชีพ การสร้างกลุ่มเยาวชน และกลุ่มเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ทำให้เกิดเครือข่ายสมาชิกทุกคนมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน โดยมีกฎกติกาเป็นเครื่องกำหนดเพื่อรักษาผลประโยชน์ของสมาชิก นำมาสู่การเรียนรู้ การพึ่งตนเองของชุมชน และการถ่ายทอดความรู้ใหม่ ชุมชนสามารถพึ่งตนเองในเรื่องของการสร้างรายได้ในครัวเรือน โดยคำนึงถึงฐานทรัพยากรชุมชนเป็นหลัก โดยชุมชนมีกระบวนการสร้างความเข้มแข็งโดยชุมชนได้แก่ ขั้นริเริ่มเกิดจากมองเห็นปัญหาร่วมกัน การสื่อสารทำ

ความเข้าใจ เป็นการติดต่อสื่อสารกันเพื่อแลกเปลี่ยนจากไม้ที่คน กระจายออกไปในวงกว้างของชุมชน การเข้าสู่กิจกรรมบ้านเกาะพิทักษ์มีจุดเด่นในเรื่องกิจกรรมการรวมกลุ่ม การรวมกลุ่มเป็นขั้นตอนสำคัญในการพัฒนาความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของสมาชิก ลักษณะการดำเนินงาน การสร้างกฎกติกาสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมให้ประสบความสำเร็จยิ่งขึ้น การร่วมรับผลประโยชน์ ทุกคนจะเกิดความรู้สึกถึงการมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน ตั้งแต่การร่วมกันคิด ร่วมกันลงมือทำกิจกรรม และการร่วมกันรับผลประโยชน์ โดยบ้านเกาะพิทักษ์มีการจัดสรรผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม ชัดเจน และการทบทวนสรุปทบทเรียนที่เกิดขึ้น เป็นการรวบรวมข้อมูลจากสมาชิก เพื่อสร้างแนวทางใหม่ ปรับปรุงการดำเนินงานให้ดีขึ้น เกิดเป็นการเรียนรู้ของคนในชุมชน ทำให้ชุมชนประสบความสำเร็จ และสามารถบริหารจัดการตนเองเป็นชุมชนที่มีความเข้มแข็งโดยชุมชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

กฤษณี รัตนเจริญ (2553) ได้ศึกษาเรื่องการสร้างความเข้มแข็งของกลุ่มสตรีหลักสองตำบลหลักสอง อำเภอบ้านแพ้ว จังหวัดสมุทรสาคร ผลการศึกษาพบว่า ความเข้มแข็งของกลุ่มสตรีหลักสอง เกิดจากการรวมตัวกันเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนที่เกิดขึ้นในชุมชนจากภาวะปัญหาทางเศรษฐกิจ ร่วมกันวิเคราะห์สาเหตุวางแนวทางแก้ไขปัญหา และกำหนดกิจกรรมที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับทุนทางสังคม การบริหารจัดการกลุ่มมีประสิทธิภาพ โปร่งใส สมาชิกได้รับผลประโยชน์ตามที่กำหนดไว้ การมีผู้นำกลุ่มที่มีศักยภาพในการรวมกลุ่มและกระตุ้นสำนึกของชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรม โดยอาศัยรากฐานทรัพยากรชุมชน นอกจากนี้กลุ่มมีการพัฒนาการเรียนรู้และสร้างเครือข่ายในการดำเนินกิจกรรม มีความสามารถในการพึ่งตนเอง ทำให้กลุ่มมีความเข้มแข็ง

กลุ่มมีกระบวนการสร้างความเข้มแข็ง ได้แก่ ขั้นริเริ่ม เกิดจากการตระหนักถึงปัญหาร่วมกัน การสื่อสารทำความเข้าใจ เป็นการติดต่อสื่อสารเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล การเข้าสู่กิจกรรม กลุ่มสตรีหลักสองมีจุดเด่นเรื่องการรวมกลุ่ม การรวมกลุ่มเป็นขั้นตอนสำคัญในการพัฒนาความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน สร้างกฎกติกาสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมให้ประสบความสำเร็จ กลุ่มสตรีหลักสองมีการจัดสรรผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม โปร่งใส และมีการทบทวน สรุปทบทเรียนที่เกิดขึ้น เพื่อปรับปรุงงานให้ดีขึ้น จึงเป็นพลังให้การดำเนินการของกลุ่มบรรลุวัตถุประสงค์และเกิดประโยชน์แก่สมาชิก เป็นการสร้างประโยชน์แก่ชุมชนทั้งทางเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรมนำไปสู่การสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

เบญจพรรณ เมธาจารย์ (2556) ได้ศึกษาเรื่อง บทบาทของกลุ่มพัฒนาสตรี ในเขตเทศบาลเมืองเขลางค์นคร จังหวัดลำปาง ผลการวิจัยพบว่า กลุ่มพัฒนาสตรีนั้นเริ่มมีการรวมกลุ่มอย่างเป็นทางการ มีโครงสร้างการทำงานที่ชัดเจนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 แมื่วก่อนหน้านั้นจะมี

การรวมกลุ่มกันแต่ยังไม่มีความชัดเจน ด้านการทำงานพบว่า เป็นไปตามแนวนโยบายของรัฐเป็นส่วนใหญ่ อาทิ การจัดทำโครงการส่งเสริมศักยภาพสตรีด้านต่าง ๆ ตามที่เทศบาลกำหนด แต่ไม่ได้หมายความว่าความต้องการของกลุ่มพัฒนาสตรีถูกละเลย ผู้นำกลุ่มพัฒนาสตรีจะทำหน้าที่เรียกประชุมและประชามร่วมกับสมาชิกเพื่อรับทราบความต้องการหรือหารือในเรื่องพิจารณาต่าง ๆ ซึ่งเป็นการนำแนวทางแบบประชาธิปไตยมาใช้ในกระบวนการดำเนินงาน

จากการทบทวนวรรณกรรม แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่าชุมชนเข้มแข็งหมายถึงชุมชนที่สามารถนำเอาทุนที่มีอยู่ออกมาใช้เพื่อพัฒนาและจัดการแก้ไขปัญหาของตนเองด้วยความร่วมมือร่วมใจและเอื้ออาทรของคนในชุมชนโดยไม่ต้องรอรับความช่วยเหลือจากภายนอก ทำให้ชุมชนสามารถรักษาประเพณี วัฒนธรรม ภูมิปัญญาของบรรพบุรุษ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งที่ดีงามอื่นๆของชุมชนไว้ได้ ดังนั้นกลุ่มสตรีจะต้องมีกระบวนการบริหารงานที่ดีจึงจะสามารถเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนให้เกิดขึ้นได้ จึงได้นำแนวคิดกระบวนการบริหาร 5 ด้าน ประกอบด้วย ด้านการวางแผนงาน ด้านการจัดองค์การ ด้านการปฏิบัติงาน ด้านการควบคุมหรือตรวจสอบ และด้านการแก้ไขปรับปรุง มากำหนดเป็นตัวแปรต้น และแนวคิดความเข้มแข็งของชุมชน 5 ด้าน ประกอบด้วย ด้านการเรียนรู้ของชุมชน ด้านการจัดการตนเองของชุมชน ด้านจิตวิญญาณชุมชน ด้านสันติภาพของชุมชน และด้านการพึ่งตนเองของชุมชน มากำหนดเป็นตัวแปรตาม

ตารางที่ 2.2 การประมวลสังเคราะห์แนวคิดกระบวนการบริหาร

นักวิชาการ	แนวคิด
เฮนรี ฟาโยล (Henri Fayol)	องค์ประกอบการบริหาร 1. การวางแผน 2. การจัดรูปงานหรือการจัดองค์การ 3. การสั่งการ 4. การประสานงาน 5. การควบคุม

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

นักวิชาการ	แนวคิด
ลูเธอร์ กุลลิค และ ลินดัล เออร์วิกท์ (Luther C. Gulick และ Lyndall Urwick)	<ol style="list-style-type: none"> 1. การวางแผน 2. การจัดองค์การ 3. การจัดคนเข้าทำงาน 4. การอำนาจการหรือการสั่งการ 5. การประสานงาน 6. การรายงาน 7. การงบประมาณ
เอ็ดเวิร์ด เดมมิ่ง (Edward Deming)	<ol style="list-style-type: none"> 1. การวางแผน 2. การปฏิบัติ 3. การตรวจสอบ 4. การแก้ไข

จากแนวคิดกระบวนการบริหารงาน ผู้วิจัยสรุปได้ 5 ด้าน ประกอบด้วย ด้านการวางแผนงาน ด้านการปฏิบัติงาน ด้านการควบคุมหรือตรวจสอบ และด้านการปรับปรุงแก้ไข มากำหนดเป็นตัวแปรต้น อธิบายได้ดังนี้

1. ด้านการวางแผนงาน หมายถึง การกำหนดวิธีการทำงานไว้ล่วงหน้าตามที่คณะกรรมการพัฒนาสตรีต้องการจะให้ประสบความสำเร็จ ได้จากการรวบรวมปัญหาและความต้องการของสตรีในตำบล นำมาวิเคราะห์ปัญหา สาเหตุ เพื่อนำมากำหนดวัตถุประสงค์ ขั้นตอนการทำงาน การจัดทำแผนงาน โครงการ และกิจกรรมอื่นๆตามที่คณะกรรมการพัฒนาสตรีกำหนด

2. ด้านการจัดองค์การ หมายถึง การบริหารตัวบุคคล ซึ่งได้จากการคัดเลือกคณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้านละ 2 คน เพื่อเข้ามาทำงาน และพิจารณาแบ่งงานภายในองค์การ ว่าใครมีคุณสมบัติเหมาะสมกับตำแหน่งใด จึงจะทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพ

3. ด้านการปฏิบัติงาน หมายถึง การลงมือทำตามวัตถุประสงค์ ขั้นตอน แผนงาน โครงการ กิจกรรมที่ได้กำหนด รวมถึงการประสานงานร่วมกันในการทำงานส่งผลให้เกิดการเชื่อมโยงและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในองค์การ และการประสานงานภายนอกองค์การ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล หน่วยงานภาครัฐและเอกชน เพื่อขอรับการสนับสนุนด้าน

วิชาการ งบประมาณและวัสดุอุปกรณ์ และปฏิบัติงานร่วมกับกลุ่มองค์กรต่างๆที่อยู่ในชุมชนในการพัฒนาสตรี รวมทั้งกิจกรรมพัฒนาต่างๆในตำบล

4. ด้านการควบคุมหรือตรวจสอบ หมายถึง การทบทวนการดำเนินงานของกลุ่มสตรีตามแผนการปฏิบัติงานที่ได้ตั้งไว้ การกำหนดระยะเวลาในการตรวจสอบ การสรุปปัจจัยแห่งความสำเร็จและปัจจัยปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน

5. ด้านการปรับปรุงแก้ไข หมายถึง กลุ่มสตรีมีการทบทวนการดำเนินงานตามแผนการปฏิบัติงานที่ได้ตั้งไว้และทบทวนตามระยะเวลาที่กำหนด กลุ่มสตรีมีการปรับปรุงการทำงานให้ดีขึ้นและมีการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคเพื่อประสิทธิภาพของกลุ่มสตรี

ตารางที่ 2.3 ตารางการประมวลสังเคราะห์แนวคิดลักษณะของชุมชนเข้มแข็ง

นักวิชาการ	แนวคิด
อุทัย ดุลยเกษม และอรศรี งามวิทยาพงศ์ (2540)	ลักษณะของชุมชนเข้มแข็ง 1. ชุมชนมีสภาพรวมกันเป็นปึกแผ่นอย่างแน่นแฟ้น 2. ชุมชนมีศักยภาพที่พึ่งพาตนเองได้ในระดับที่สูง 3. ชุมชนที่สามารถควบคุมและจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นได้ด้วยตนเองเป็นส่วนใหญ่ 4. ชุมชนที่พัฒนาศักยภาพของตนเองได้อย่างต่อเนื่องโดยอาศัยกระบวนการเรียนรู้
ทวีศักดิ์ นพเกษตร (2542)	ชุมชนเข้มแข็งมีลักษณะความเป็นประชาสังคม คือ 1. จิตสำนึกประชาสังคม 2. โครงสร้างพื้นฐานสาธารณะและช่องทางการสื่อสาร 3. กระบวนการเรียนรู้ของชุมชน 4. ภาวะการผู้นำ และผู้นำชุมชน 5. ความสัมพันธ์ระหว่างคนกับสถาบัน
สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2541)	ลักษณะของชุมชนเข้มแข็ง 1. เป็นชุมชนเรียนรู้ 2. เป็นชุมชนที่รู้จักจัดการตัวเอง 3. เป็นชุมชนที่มีจิตวิญญาณ 4. เป็นชุมชนที่มีสันติภาพ

ตารางที่ 2.3 (ต่อ)

นักวิชาการ	แนวคิด
เฉลียว บุรีภักดี (2551)	<p>ลักษณะของชุมชนเข้มแข็ง</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. สมาชิกในชุมชนมีความเชื่อมั่นในศักยภาพของคนและชุมชน 2. สมาชิกในชุมชนมีจิตสำนึกการพึ่งพาตนเอง 3. สมาชิกในชุมชนเลือกกำหนดผู้นำชุมชนเอง 4. กระบวนการชุมชนมีความเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่อง 5. สมาชิกทุกคนมีส่วนร่วมในการประเมินสถานการณ์ของชุมชน 6. สมาชิกชุมชนเกิดการเรียนรู้ผ่านการเข้าร่วมในกระบวนการของชุมชน 7. แผนของชุมชน 8. การพึ่งพาความช่วยเหลือจากภายนอก เพื่อให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้ไม่ใช้การพึ่งพาตลอดไป 9. มีเครือข่ายความร่วมมือกับภาคการพัฒนา
นภาพรณี หะวานนท์และคณะ (2550)	<p>ดัชนีความเข้มแข็งของชุมชน</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. มิตีความสามารถในการพึ่งตนเองของชุมชน 2. มิตีความมั่นคงปลอดภัยของชุมชน 3. มิตีการมีวิสัยทัศน์ของชุมชน 4. มิตีความรักและหวงแหนชุมชน
เสวี พงศ์พิศ (2552)	<p>ลักษณะของชุมชนเข้มแข็งและพึ่งตนเอง</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. เป็นชุมชนเรียนรู้และพร้อมที่จะเรียนรู้ 2. เป็นชุมชนที่ตัดสินใจได้อย่างเป็นอิสระ 3. เป็นชุมชนที่จัดการทุนของตนเองยังมีประสิทธิภาพ 4. เป็นชุมชนที่มีธรรมาภิบาล

ตารางที่ 2.3 (ต่อ)

นักวิชาการ	แนวคิด
โกวิทช์ พวงงาม(2553)	<p>องค์ประกอบและลักษณะของชุมชนเข้มแข็ง</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. คนในชุมชนต้องเป็นคนที่มีการบวนการเรียนรู้ (learning process) 2. ต้องเป็นชุมชนแห่งการเรียนรู้ (community learning) 3. มีภาวะผู้นำชุมชน (community leadership) 4. มีจิตสำนึกชุมชน (community consciousness) 5. มีจิตวิญญาณชุมชน (community spirituality) 6. มีองค์กรชุมชนเข้มแข็ง (strengthens community organization) 7. มีการจัดการชุมชนที่ดี (community management) 8. มีเครือข่ายชุมชน (community networks) 9. เป็นชุมชนพึ่งตนเองได้ (self-help management) 10. เป็นชุมชนสงบสุข (solidarity) 11. เป็นการพัฒนาแบบยั่งยืน (sustainable development)

จากแนวคิดกระบวนการบริหารงาน ผู้วิจัยสรุปได้ 3 ด้าน ประกอบด้วย ด้านการเรียนรู้ของชุมชน ด้านการจัดการตนเองของ และด้านการพึ่งตนเองของชุมชน อธิบายได้ดังนี้

1. ด้านการเรียนรู้ของชุมชน หมายถึง คนในชุมชนมีความตื่นตัวในการรับรู้ข่าวสารในด้านต่างๆ ทั้งเรื่องเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ซึ่งเป็นเรื่องภายนอกชุมชน มีการติดต่อสื่อสารกันตลอดเวลา เช่น การพบปะกันในชีวิตประจำวัน งานวันสำคัญต่างๆ งานสำคัญของชุมชน รวมทั้งมีความรู้เกี่ยวกับชุมชนของตนเองที่มาจากประสบการณ์ที่สั่งสมมาร่วมกัน ได้แก่ ประเพณี วัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยเป็นการเรียนรู้ที่เกิดจากการปฏิบัติจริงจนเกิดเป็นความรู้ที่สามารถใช้แก้ปัญหาและพัฒนาชุมชนได้ โดยไม่ใช่สูตรสำเร็จแต่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามสถานการณ์

2. ด้านการจัดการตนเองของชุมชน หมายถึง คนในชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผนโครงการ จัดทำแผนต่างๆของชุมชน มีส่วนร่วมในการจัดกระบวนการหรือขั้นตอนการดำเนินงานในเรื่องของคน วัสดุ และเงิน มีส่วนในการลงมือดำเนินการตามแผนที่ได้กำหนดไว้ และมีส่วนในการประเมินเพื่อดูว่ามีการดำเนินงานตามเป้าหมายหรือไม่ มีปัญหาและอุปสรรคอย่างไร ตลอดจนสามารถรักษาความมั่นคงและความเข้มแข็งของชุมชนเอาไว้ และสร้างความเจริญก้าวหน้าให้กับชุมชนได้

3. ด้านการพึ่งตนเองของชุมชน หมายถึง การที่คนในชุมชนสามารถนำภูมิปัญญาท้องถิ่นออกมาใช้ให้เกิดประโยชน์ ได้แก่ การประกอบอาชีพที่ใช้ความรู้ที่สืบทอดมาจากจากบรรพบุรุษ การใช้สมุนไพรในการดูแลรักษาร่างกายของตนเอง เป็นต้น คนในชุมชนมีความสามารถในการทำมาหากินเลี้ยงชีพตนเองและครอบครัวให้มีรายได้เพียงพอต่อการซื้อปัจจัยสี่ (อาหาร ที่อยู่ อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค) มาใช้ในการดำรงชีวิต คนในชุมชนมีความสามารถในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติไม่ว่าจะเป็น ดิน น้ำ ป่าไม้ ที่มีอยู่ในชุมชนออกมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดโดยไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม และร่วมกันรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้คงอยู่อย่างยั่งยืน คนในชุมชนมีจิตใจที่ดีงาม คือมีความโอบอ้อมอารี มีคุณธรรม รู้จักความพอประมาณ ช่วยเหลือเกื้อกูลกันในการแก้ปัญหาความขัดแย้งต่างๆที่เกิดขึ้นในชุมชน คนในชุมชนให้ความสำคัญกับการสืบทอดประเพณีของท้องถิ่น มีความผูกพันภักดีเหมือนตนเองเป็นเจ้าของชุมชน เป็นการเสริมสร้างความสามัคคีของคนในชุมชน ทำให้เกิดการรวมกลุ่มเพื่อสร้างประโยชน์ต่อส่วนรวม

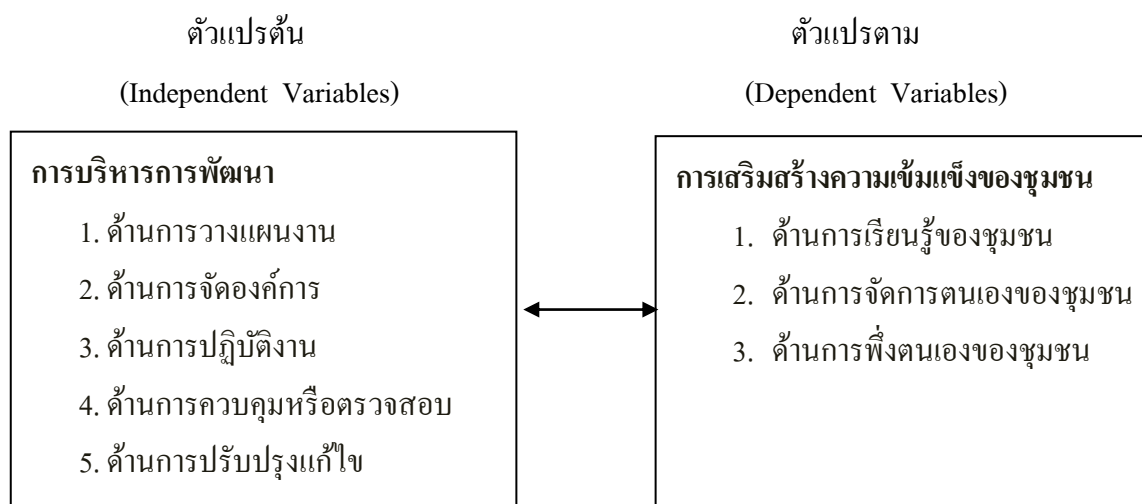
กรอบแนวคิดในการวิจัย

ในการกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย เรื่อง แนวทางการบริหารพัฒนาากลุ่มสตรีเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน จังหวัดเพชรบุรี ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดต่างๆและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

ตัวแปรต้น ได้แก่ การบริหารการพัฒนา ประกอบด้วย ด้านการวางแผนงาน ด้านการจัดองค์การ ด้านการปฏิบัติงาน ด้านการควบคุมหรือตรวจสอบ และด้านการแก้ไขปรับปรุง จากการสังเคราะห์แนวคิดของ เฮนรี ฟาโยล (Henri Fayol) ลูเธอร์ กุลลิก และลินดัล เออร์วิก (Luther Gulick and Lyndall Urwick) และ เอ็ดเวิร์ด เดมมิ่ง (Edward Deming)

ตัวแปรตาม ได้แก่ การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ประกอบด้วย ด้านการเรียนรู้ของชุมชน ด้านการจัดการตนเองของชุมชน ด้านจิตวิญญาณชุมชน ด้านสันติภาพของชุมชน และด้านการพึ่งตนเองของชุมชน ซึ่งมาจากการสังเคราะห์ของผู้วิจัยจากแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยต่างๆของ

นักวิชาการและนักวิจัยหลายท่าน ได้แก่ อุทัย คุลยเกษม และอรศรี งามวิทยาพงศ์ สัญญา สัญญาวิวัฒน์ ธีระพงษ์ แก้วหาวงษ์ นภากรณ์ หะวานนท์และคณะ ทศนีย์ ลักขณาภิชนชัช และเสรี พงศ์พิศ



ภาพที่ 2.2 แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย