

บทที่ 2

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง “ปัจจัยเสี่ยงที่ส่งผลต่อการพัฒนาอย่างต่อเนื่องของชุมชนคนจนในเมือง” เป็นการศึกษาบทเรียนจากชุมชนคนจนเมืองที่เป็นชุมชนนำร่องในการพัฒนาที่อยู่อาศัยและการพัฒนาชุมชน เพื่อวิเคราะห์หาปัจจัยเสี่ยงในการพัฒนาชุมชน โดยการวิจัยนี้ได้ศึกษาแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชุมชน มีประเด็นสำคัญดังนี้

- 2.1 การแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับคนจนเมืองด้วยหลักกรรมรัฐ
- 2.2 ความยากจนเมือง (Urban Poverty)
- 2.3 การสร้างพลังประชาชน (Empowering People)
- 2.4 การมีส่วนร่วม (Participation)
- 2.5 การพัฒนาชุมชนและเมือง (Urban and Community Development)
- 2.6 ความต่อเนื่องของการพัฒนา (Continuity Development)
- 2.7 การจัดการความรู้ (Knowledge Management)
- 2.8 การบริหารความเสี่ยง (Risk Management)
- 2.9 สรุปแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง
- 2.10 สรุปตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

2.1 การแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับคนจนเมืองด้วยหลักกรรมรัฐ

กระบวนการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของคนจนและการแก้ไขปัญหาคความยากจนด้วยหลักกรรมรัฐเป็นแนวทางที่เน้นการดำเนินงานที่สอดคล้องระหว่างหลักกรรมรัฐกับการมีส่วนร่วมของชุมชน ทำให้เกิดการเปลี่ยนแนวทางไปสู่การพัฒนาที่ชุมชนช่วยตนเองมากขึ้น ตั้งแต่ปี 1990 การพัฒนาชุมชนเริ่มเข้าสู่แนวทางของหลักกรรมมาภิบาลด้วยการสร้างพลังและศักยภาพให้แก่ชุมชน (enablement) ซึ่งแนวคิดนี้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาที่อยู่อาศัยในปี 2000 ของการประชุมองค์การสหประชาชาติเพื่อการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ (UN Habitat, 1976) ที่เน้นการมีส่วนร่วมในระดับรากหญ้าและพัฒนาบนพื้นฐานของชุมชน การใช้หลักกรรมมาภิบาลเป็นแนว

ทางการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของชุมชน ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจให้ชุมชนดำเนินงานเองและเกิดเป็นองค์กรชุมชนเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย ด้วยการเพิ่มศักยภาพและทรัพยากรของผู้ดำเนินการทั้งหมดในการเคลื่อนกระบวนการผลิตและปรับปรุงที่อยู่อาศัยบนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมซึ่งเป็นการสอดคล้องของหลักธรรมาภิบาลกับแนวคิดการสร้างศักยภาพ (enablement) ของคนในชุมชน

2.1.1 หลักธรรมาภิบาล (Good Governance)

หลักการของธรรมาภิบาล (good governance) มีหลักอยู่ 8 ประการ (UNESCAP, 2007 อ้างในสุทธิศนา สุทธิกุลสมบัติ, 2551) คือ การมีส่วนร่วม (participatory) การปฏิบัติตามกฎหมาย (rule of law) ความโปร่งใส (transparency) ความรับผิดชอบ (responsiveness) ความสอดคล้อง (consensus oriented) ความเสมอภาค (equity and inclusiveness) การมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (effectiveness and efficiency) และการมีเหตุผล (accountability) โดยมีรายละเอียดในแต่ละประเด็น ดังนี้

1) การมีส่วนร่วม - การมีส่วนร่วมของสมาชิกทั้งชายหญิงคือการตัดสินใจที่สำคัญในสังคมและสร้างความสามัคคีให้เกิดกับประชาชน การมีส่วนร่วมสามารถทำได้โดยอิสระไม่มีการบังคับ สมาชิกเต็มใจให้ความร่วมมือด้วยตนเองหรือมีส่วนร่วมผ่านหน่วยงาน สถาบันหรือผู้แทนตามการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

2) การปฏิบัติตามกฎ - ธรรมาภิบาลต้องการความถูกต้องตามกฎหมายของกฎหมาย ไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ลำเอียง มีการปฏิบัติอย่างเสมอภาคและเป็นธรรมกับประชาชนโดยเท่าเทียมกันทุกคนในสังคมอยู่ภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมายเดียวกัน

3) ความโปร่งใส - เป็นการตรวจสอบความถูกต้อง มีการเปิดเผยข้อมูลทำให้ช่วยแก้ปัญหาการทุจริตได้ทั้งในภาครัฐและเอกชน สื่อจะมีบทบาทในการตรวจสอบและรายงานผลงานดำเนินงานโดยการนำเสนอข่าวสารให้แก่สังคมได้รับทราบ

4) ความรับผิดชอบ - ความรับผิดชอบเป็นการพยายามให้คนทุกฝ่ายทำหน้าที่ของตนให้ดีที่สุดในการทำงาน กล่าวที่จะตัดสินใจและรับผิดชอบต่อผลการตัดสินใจนั้นๆ

5) ความสอดคล้อง - ความสอดคล้องเป็นการกำหนดและสรุปความต้องการของคนในสังคมซึ่งมีความแตกต่างกัน โดยหาจุดสนใจร่วมกันและความต้องการที่สอดคล้องกันของสังคม

มาเป็นข้อปฏิบัติเพื่อลดปัญหาความขัดแย้งในสังคม ซึ่งการจะพัฒนาสังคมได้ ต้องทราบความต้องการที่สอดคล้องต้องกันของสังคมนั้น ๆ ด้วยวิธีการเรียนรู้ วัฒนธรรมของสังคมนั้น ๆ ก่อน

6) ความเสมอภาค - ความเสมอภาคเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชนทุกคนพึงได้รับจากรัฐบาล ทั้งการบริการด้านสวัสดิการตลอดจนสาธารณูปโภคด้านอื่น ๆ

7) หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล - เป็นวิธีการจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ โดยการผลิตและจำหน่ายเพื่อให้ได้ผลตอบแทนที่คุ้มค่ากับเงินที่ลงทุนหรือการใช้ทรัพยากรให้ได้ประโยชน์สูงสุด โดยมีการพัฒนากระบวนการเพิ่มผลผลิตอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

8) การมีเหตุผล - เป็นความต้องการในทุกสังคม ประชาชนทุกคน ต้องตัดสินใจและรับผิดชอบต่อการกระทำของตนด้วยเหตุด้วยผลที่สมเหตุสมผล การมีเหตุผลไม่สามารถกระทำได้ดีปราศจากการปฏิบัติตามกฎหมายและความโปร่งใส

ภาพที่ 2.1

องค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล



ที่มา : UNESCAP, 2007.

2.1.2 การใช้หลักธรรมาภิบาลในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของคนจน

การแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยบนพื้นฐานของชุมชน (community based development) ที่เน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนในการแก้ไขปัญหา แม้ว่าชุมชนจะด้อยศักยภาพทางด้านการเงิน แต่

สามารถพัฒนาที่อยู่อาศัยได้ด้วยตนเอง โดยใช้หลักการมีส่วนร่วมซึ่งเป็นหนึ่งในองค์ประกอบของ หลักธรรมาภิบาล (UNESCAP, 2007)

แนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยแบบมีส่วนร่วมสามารถพิสูจน์ได้ถึงศักยภาพ (enablement) ของชุมชนในการพัฒนา ซึ่งเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์การพัฒนาที่อยู่อาศัยในปี 2000 ของการประชุมองค์การสหประชาชาติเพื่อการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ (UN Habitat, 1976) ที่ เน้นการมีส่วนร่วมในระดับรากหญ้าและพัฒนานบนพื้นฐานของชุมชน การใช้หลักธรรมาภิบาลใน แนวทางการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยที่อยู่อาศัยบนพื้นฐานของการมีส่วนร่วม ด้วยการเน้นการ กระจายอำนาจตามแนวทางการปกครองในระบบประชาธิปไตย

ความเชื่อมโยงของแนวทางแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับคนจนด้วยหลักธรรมาภิบาล กับ แนวคิดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่ ความยากจน การสร้างพลังของชุมชน และการใช้หลักธรรมาภิบาล กับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

2.2 ความยากจนเมือง (Urban Poverty)

2.2.1 หลักเกณฑ์ในการพิจารณาความยากจน

จากการศึกษาของมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย เรื่องสถานการณ์ ความยากจนในประเทศไทย ได้ให้หลักเกณฑ์ของการพิจารณาความยากจน ดังนี้

1. ระดับรายได้ หรือฐานะทางเศรษฐกิจของบุคคล ว่ามีรายได้ไม่เพียงพอกับการ ดำรงชีพได้ตามมาตรฐานขั้นต่ำ หรือมีรายได้ต่ำกว่ามาตรฐานคุณภาพชีวิตขั้นต่ำที่ยอมรับในแต่ ละสังคม ดังนั้น รายได้หรือรายจ่ายของครัวเรือนจึงเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ใช้ในการวัดสถานะความ ยากจน

2. การขาดโอกาสในด้านต่าง ๆ เช่น การขาดโอกาสด้านการศึกษาและการพัฒนา ทักษะ ขาดโอกาสในการเข้ารักษาพยาบาล การขาดโอกาสในการเข้าถึงบริการพื้นฐานทางสังคม ต่าง ๆ การไร้ซึ่งอำนาจ การขาดสิทธิขาดเสียงของบุคคล ตลอดจนการตกอยู่ในความเสี่ยง และ ความหวาดกลัว ดังนั้น ศักยภาพของคนจนในการได้รับการเสริมสร้างและพัฒนา จึงเป็นอีก เครื่องมือหนึ่งที่ใช้ในการวัดสถานะความยากจน (มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) , 2550)

นอกจากนี้ สุวัฒน์ได้ให้เกณฑ์ในการจำแนกสภาพความยากจน (สุวัฒน์ คงแป้น, 2545) ใกล้เคียงกับขนาดในการจำแนกสภาพคนจนในเมือง (นุชนาค พนิตโกศล, 2541) ดังนี้

1. ทางสังคม - คนจนเมืองไม่ได้รับการยอมรับจากสังคม มีความรู้สึกต่ำต้อยเป็นอีกชั้นหนึ่งของสังคม มีการศึกษาน้อย ทำให้ขาดความรู้ความเข้าใจในระบบต่าง ๆ ของสังคม
2. อาชีพและรายได้ - คนจนเมืองถือว่ามีรายได้น้อยและมีรายได้ไม่แน่นอน โดยวัดตามเส้นวัดระดับความยากจน (poverty line) ของคนจนในเมือง มีรายได้ไม่ต่ำกว่า 8,000 บาทต่อเดือน เนื่องจากมีอาชีพที่ไม่มั่นคงและขาดการคุ้มครองด้านแรงงานและสวัสดิการ ขาดความรู้ความชำนาญในวิชาชีพ อาศัยการขายแรงงานเป็นหลัก
3. การเมือง - ไม่เคยรับรู้เรื่องสิทธิขั้นพื้นฐาน ไม่ค่อยมีโอกาสหรือมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ขาดโอกาสที่จะได้รับบริการพื้นฐานจากรัฐ
4. ที่อยู่อาศัย - ขาดความมั่นคงในที่อยู่อาศัยเป็นผลให้มาตรฐานการอยู่อาศัยต่ำลง และแออัดมากขึ้น ที่อยู่อาศัยจะมีสภาพทรุดโทรม แออัด ไม่ถูกสุขลักษณะ
5. การได้รับบริการทางสังคม - คนจนเมืองขาดโอกาสในการรับบริการต่าง ๆ ทางสังคมน้อยกว่าเปรียบเทียบกับคนทั่วไป เช่น การศึกษา การรักษาพยาบาล ระบบสาธารณสุขภาค และ สาธารณูปการ ฯลฯ

ในการพิจารณาความยากจนที่ไม่ใช่ปัจจัยด้านรายได้เพียงเดียว แต่ยังคำนึงถึงมิติทางด้านคุณภาพชีวิต ซึ่งโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประเทศไทย (United Nations Development Programme - UNDP Thailand) อ้างใน ประทีป วีระพัฒนนิรันดร์ (2544) ได้พัฒนาดัชนีความขัดสน เพื่อวัดความยากจนในมิติของคุณภาพชีวิต

โดยจะประเมินภาพรวมของความขัดสนและด้อยโอกาส หรือหมายถึงความยากจนที่ไม่ใช่รายได้ (non-income poverty) ประกอบด้วยดัชนีย่อย 8 ตัว คือ (1) รายได้ (2) สุขภาพอนามัย (3) การศึกษา (4) การจ้างงาน (5) ที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อม (6) การสื่อสารคมนาคม (7) การอุปโภคบริโภค และ (8) สถานภาพผู้หญิง ซึ่งดัชนีที่มีค่าต่ำหมายถึงขัดสนน้อยหรือมีคุณภาพชีวิตที่ดี และดัชนีที่มีค่ามากมีความหมายเป็นไปในทางตรงกันข้าม

นอกจากนี้ UNESCAP ได้กล่าวถึงปัจจัยสำคัญ 3 ด้านของความยากจน ได้แก่ ยากจนเงิน (poverty of money) ยากจนการเข้าถึง (poverty of access) ยากจนพลัง (poverty of power) ซึ่งส่งผลต่อการทำงานประกอบอาชีพ การอยู่อาศัย และสังคมแวดล้อม ความไม่มั่นคง

และโอกาสที่จะยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ ทำให้ไม่สามารถหลุดพ้นจากความยากจน (UNESCAP, 2000)

1. ความยากจนเงิน (poverty of money) – เงินเป็นตัวแปรหนึ่งที่ใช้วัดความยากจน โดยวัดจากเส้นความยากจนที่กำหนดไว้ โดยสามารถวัดจากรายได้และความสามารถในการจ่าย ดังนั้นการขาดเงินและการไม่มีรายได้ที่มั่นคง จึงเป็นสาเหตุหนึ่งของความยากจน ทำให้ไม่มีความสามารถมีสินทรัพย์เป็นของตนเองและศักยภาพในการเก็บออมที่เหมาะสม

2. ความยากจนการเข้าถึง (poverty of access) – การอยู่อาศัยในเมืองของคนจนที่แออัดและไม่ถูกสุขลักษณะในสลัมและชุมชนบุงกุก ซึ่งไม่สามารถเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐานและบริการพื้นฐาน เนื่องจากการอยู่อาศัยที่ผิดกฎหมาย เพราะไม่สามารถเข้าถึงตลาดที่อยู่อาศัยได้ ซึ่งสาเหตุมาจากข้อกำหนดและมาตรฐานที่ทำให้คนจนไม่มีความสามารถจ่ายเพื่อเข้าถึงตลาดที่อยู่อาศัยได้ รวมถึงการขาดโอกาสในการเข้าถึงการศึกษา สาธารณูปโภค และสาธารณูปการพื้นฐาน

3. ความยากจนพลัง (poverty of power) - การไม่ได้รับความสนใจในการตัดสินใจของภาครัฐ การมีส่วนร่วม การรับฟังความคิดเห็น การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร

แนวคิดของธนาคารโลกต่อการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยและความยากจน ซึ่งธนาคารโลกมีบทบาทในการสนับสนุนด้านการเงินเพื่อโครงการที่อยู่อาศัยแบบช่วยตนเองให้กับโลกที่กำลังพัฒนา แนวคิดการช่วยตัวเองแสดงให้เห็นว่าชุมชนคนจนที่ขาดศักยภาพทางการเงินสามารถมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองได้ โดยปัญหาที่อยู่อาศัยเป็นมิติหนึ่งของความยากจน

ธนาคารโลกได้กล่าวถึง ลักษณะของความยากจนเมือง ว่าเป็นปรากฏการณ์ที่มีมิติที่หลากหลาย โดยความยากจนจาก - การขาดอาชีพ ที่อยู่อาศัยและบริการที่เหมาะสม การปกป้องจากสังคม การขาดการเข้าถึงบริการสาธารณะ สุข การศึกษาและความมั่นคงปลอดภัย สรุป 4 มิติของความยากจนดังนี้ (1) ยากจนรายได้ (2) ยากจนการศึกษาและสุขภาพ (3) ความไม่มั่นคงในชีวิตและทรัพย์สิน (4) ขาดพลังอำนาจ ซึ่ง World Bank ได้สรุปละเอียดเป็นเมตริกซ์และแผนภูมิ ดังนี้ (The World Bank, 2006)

ตารางที่ 2.1

เมตริกซ์ของความยากจนเมือง (Urban Poverty Matrix)

มิติความยากจน	สาเหตุหรือปัจจัยที่มีผล	นโยบายที่เกี่ยวข้อง	ผลกระทบต่อมิติความยากจน
รายได้	<ul style="list-style-type: none"> ■ การจ่ายสำหรับสินค้าและบริการที่จำเป็น ■ ความมั่นคงในอาชีพ ■ ค่าจ้างแรงงานไร้ทักษะ การขาดคุณสมบัติที่จะทำงานที่มีรายได้สูง ■ การไม่มีความสามารถในการหางานที่เหมาะสมกับสุขภาพ ■ การขาดเข้าถึงโอกาสในการทำงาน (คนจนส่วนใหญ่เลือกระหว่างระยะทางของที่ทำงานกับราคาที่อยู่อาศัย) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ วิกฤตการณ์ของเศรษฐกิจมหภาคที่ทำให้รายได้ลดลง ■ ความล้มเหลวของบริการสาธารณะซึ่งให้บริการกับคนจน เช่น การศึกษา สาธารณสุข โครงสร้างพื้นฐาน และการคมนาคม ■ ข้อจำกัดของกฎเกณฑ์ในกิจการขนาดเล็กซึ่งเป็นงานคนจนสามารถทำได้ , ข้อจำกัดในการสะสมสินทรัพย์ , การเข้าถึงสินเชื่อ และความไม่มั่นคงของพนักงานเพิ่มขึ้น 	<ul style="list-style-type: none"> ■ ไม่สามารถมีที่ดินและที่อยู่อาศัย หรือสินทรัพย์ที่เป็นทุนทางกายภาพ ■ ไม่สามารถเข้าถึงบริการพื้นฐานที่จำเป็น เช่น น้ำประปา การอยู่อาศัยที่ถูกสุขลักษณะ และสุขภาพที่เสื่อมลง ■ ยากจนทุนของมนุษย์ทางการศึกษา อาหารที่ไม่ปลอดภัยและบริการสาธารณสุข ■ การลดความสำคัญของสังคมจากความรุนแรงในครอบครัว
สุขภาพ	<ul style="list-style-type: none"> ■ ความหนาแน่น และสภาพการอยู่อาศัยที่ไม่ถูกสุขลักษณะ ■ สภาพแวดล้อมของที่อยู่อาศัยซึ่งใกล้เคียงอุตสาหกรรมและมลพิษทางจราจร ■ การตั้งรกรากของคนจนในพื้นที่ชายขอบ ซึ่งอยู่ท่ามกลางสภาพแวดล้อมที่เป็นอันตราย เช่น แผ่นดินถล่ม และ น้ำท่วม ■ การเกิดโรคภัยไข้เจ็บของคนจนจากคุณภาพอากาศ น้ำ และการขาดสุขอนามัย ■ ความบาดเจ็บและเสียชีวิตจากความเสียหายของการจราจร ■ ความเสี่ยงในการทำงานของอาชีพอุตสาหกรรมที่ไม่ปลอดภัย 	<ul style="list-style-type: none"> ■ กฎเกณฑ์เกี่ยวกับที่ดินและที่อยู่อาศัย ที่สามารถทำให้เหมาะสมกับที่อยู่อาศัยซึ่งไม่สามารถจ่ายได้ และผลจากการอยู่อาศัยในท่ามกลางความเสี่ยงและมลพิษ ■ กรอบนโยบายที่แยและล้มเหลวของบริการสาธารณะ เช่น สภาพแวดล้อมและบริการเกี่ยวกับสุขอนามัย (น้ำประปา และการบำบัดน้ำเสีย การจำกัดขยะ การระบายน้ำ) ซึ่งต้องสอดคล้องกับการเติบโตของประชากร ■ การขาดการคุ้มครองแรงงาน (ความปลอดภัยของผู้ทำงาน) ■ การจัดการจราจรที่แยและบริการสำหรับผู้เดินถนน 	<ul style="list-style-type: none"> ■ ไม่สามารถมีงานทำ ■ ไม่สามารถได้รับเงินชดเชยจากการทำงาน ■ ลดความสามารถในการทำงานจากการเจ็บป่วย (เช่น สาร์ฟิซ) ■ ความเสี่ยงต่อการบาดเจ็บและผลกระทบต่อรายได้ ■ ยากจนทางการศึกษา

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

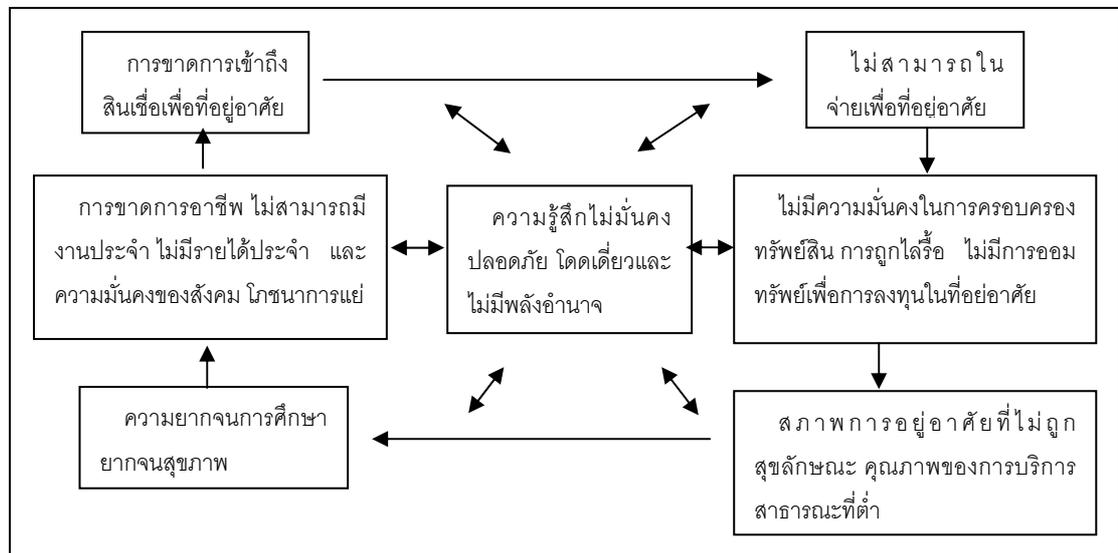
มิติความยากจน	สาเหตุหรือปัจจัยที่มีผล	นโยบายที่เกี่ยวข้อง	ผลกระทบต่อมิติความยากจน
การศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> ■ ข้อจำกัดในการเข้าถึงการศึกษา และความไม่เพียงพอของสถาบัน การศึกษาต่อการขยายตัวของเมือง ที่รวดเร็ว ■ การไม่สามารถจ่ายสำหรับการ ศึกษา ■ ความปลอดภัยส่วนบุคคล และ ความเสี่ยงของการไม่ได้เข้าเรียน 	<ul style="list-style-type: none"> ■ การไร้ความสามารถของ เจ้าหน้าที่ของรัฐในจัดหาชั้นเรียนที่ เพียงพอและขนาดของสถาบัน การศึกษา ■ การขาดความปลอดภัยทั้งหมด เพื่อสร้างความมั่นใจในการสามารถ อยู่ในสถาบันการศึกษา แม้ว่า เศรษฐกิจของครอบครัวจะลำบาก ■ ความไม่ปลอดภัยและไม่สามารถจ่ายได้ของขนส่งสาธารณะ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ ไม่สามารถมีงานทำ ■ ขาด การ สร้าง สถาบัน การศึกษาของเยาวชนและ เยาวชนที่กระทำความผิดทาง อาญา
ความมั่นคงปลอดภัย	<p>ความปลอดภัยในทรัพย์สิน</p> <p>ที่ดิน และที่อยู่อาศัยที่ไม่สามารถจ่ายได้ ด้วยที่อยู่อาศัยแบบดั้งเดิมของคนจน การเช่าจากรัฐหรือเอกชน</p> <p>บ้านที่ขาดการปลูกสร้างที่เหมาะสม ความไม่ปลอดภัยในพื้นที่ท่ามกลางสภาพแวดล้อมที่อันตราย</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ นโยบายที่ดิน ซึ่งไม่ได้ทำให้เกิดการพัฒนาที่ดินที่สามารถใช้ประโยชน์อย่างพอเพียงสำหรับคนจน ■ นโยบายที่ดิน ซึ่งไม่เปิดโอกาสให้ สิทธิที่ถูกต้องตามกฎหมาย สำหรับ ผู้ที่ไม่ได้รับอำนาจในการอยู่อาศัย ■ มาตรฐานที่ไม่เหมาะสมและกฎหมายที่ทำให้ไม่สามารถมีอยู่อาศัยได้ ■ กฎหมายที่กำหนดค่าใช้จ่ายและความยุ่งยากในกระบวนการจดทะเบียนหรือการอนุญาตในการมีถิ่นที่อยู่ ■ ขาดการเข้าถึงสินเชื่อ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ การไร้ผล เนื่องจากสภาพทางกายภาพ การบุกรุก และ ความไม่ปลอดภัย ■ ความไม่สามารถใช้แหล่งที่มาของรายได้แหล่งเดียว ไม่มี การสร้างรายได้เสริม

ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

มิติความยากจน	สาเหตุหรือปัจจัยที่มีผล	นโยบายที่เกี่ยวข้อง	ผลกระทบต่อมิติความยากจน
ความมั่นคงปลอดภัย	<p>ความปลอดภัยในชีวิต</p> <ul style="list-style-type: none"> ยาเสพติดและสุรา ที่ทำให้เกิดความรุนแรงในครอบครัว ครอบครัวแตกแยก และการสนับสนุนเด็กเยาวชนลดลง ความหลากหลายของสังคมและความเท่าเทียมของรายได้ในเมือง ที่เพิ่มความตึงเครียดและก่อให้เกิดอาชญากรรม 	<ul style="list-style-type: none"> การขาดโอกาสในการทำงาน บริการและสินทรัพย์ (ทั้งของชุมชนและบุคคล) ขาดนโยบายและแผนงาน ด้านความปลอดภัย 	<ul style="list-style-type: none"> มิติทางกายภาพ สุขภาพและรายได้จากการทำงานต่ำ ผลเสียจากการเพิ่มขึ้นของค่าใช้จ่ายในการบริการด้านสาธารณสุข
พลังอำนาจ	<ul style="list-style-type: none"> การอยู่อาศัยและทำงาน โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ชุมชนถูกตัดขาดจากการทำงานและบริการ ไม่มีช่องทางที่เพียงพอ ของการรับรู้ข้อมูลข่าวสารในการมีงานทำ การรู้สิทธิขั้นพื้นฐาน ไม่ได้รับสิทธิ์และการตอบสนองของประชาชน 	<ul style="list-style-type: none"> กฎเกณฑ์และนโยบาย (การ จัดหาบริการ ที่อยู่อาศัยและที่ดิน รายได้และการเกิดกิจกรรม) ที่ทำให้ การตั้งถิ่นฐานหรือการมีงานทำของ คนจนที่ผิดกฎหมาย โดยการปฏิเสธ คนจนจากสิทธิ์ที่คนในเมืองควรมี การปกครองที่กดขี่ ระบบบริหาร ที่มีพิธีรีตรองและความไม่ซื่อสัตย์ การแบ่งแยกทางการหรือไม่เป็นทางการ 	<ul style="list-style-type: none"> การขาดการเข้าถึง ความรู้สึกโดดเดี่ยวไม่มีพลังอำนาจ ความรุนแรง ความไม่พอเพียงของการใช้เงิน การให้สินบน

ที่มา: The World Bank, 2007.

ภาพที่ 2.2
แผนภูมิความยากจนเมือง (Urban Poverty Matrix)



ที่มา: The World Bank, 2007.

2.2.2 ปัจจัยเหตุของความยากจน

จากการศึกษาของมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย เรื่องสถานการณ์ความยากจนในประเทศไทย และ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้สรุปปัจจัยเหตุที่ส่งผลต่อความยากจน ดังนี้ (มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2550)

1) ปัจจัยภายใน

การศึกษา - การมีความรู้ความสามารถในการประกอบอาชีพต่ำ เนื่องจากการขาดโอกาสในการศึกษาและพัฒนาทักษะต่าง ๆ รวมทั้งการขาดโอกาสในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์

สุขภาพ - การเข้าถึงบริการสาธารณสุข การมีปัญหาสุขภาพ และการมีภาระในการเลี้ยงดูครอบครัวที่มีขนาดใหญ่ ประกอบกับการมีทรัพย์สินและที่ดินในการทำกินน้อย

ลักษณะครัวเรือน - อายุ เพศของผู้ครอบครัวยุ และสมาชิกในครัวเรือน ขนาดของครัวเรือน อาชีพของผู้นำครอบครัว

2) ปัจจัยภายนอก

1) นโยบายของรัฐที่ผ่านมาซึ่งไม่สอดคล้องกับความต้องการของคน - นโยบายที่สร้างความไม่สมดุล ไม่เป็นธรรม ไม่ต่อเนื่อง ไม่ยั่งยืน ซึ่งเป็นผลลบต่อคนจน ดังเช่น

(1) นโยบายที่เน้นพัฒนาเมืองมากกว่าพัฒนาชนบท ทำให้คนจนในชนบทส่วนใหญ่อพยพเข้ามาหางานทำในเมือง เกิดปัญหาด้านที่อยู่อาศัยหรือชุมชนแออัดในเมือง ขณะที่พื้นที่ในชนบทถูกทิ้งให้รกร้าง

(2) นโยบายที่ไม่สมดุลระหว่างภาคอุตสาหกรรมกับภาคเกษตรกรรม

(3) นโยบายที่เน้นการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ เพื่อการพาณิชย์ โดยไม่ได้คำนึงถึงความยั่งยืน

(4) นโยบายที่เน้นเป้าหมายการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ มากกว่าการกระจายรายได้สู่ท้องถิ่น

(5) นโยบายที่เน้นการเปิดประเทศมากเกินไป ในขณะที่ยังไม่มีมาตรการรองรับผลกระทบ ในด้านต่าง ๆ ที่ดีพอ

(6) นโยบายที่สร้างนิสัยการรอรับความช่วยเหลือจากภาครัฐในหมู่คนจน

2) กระบวนการทางกฎหมายที่เป็นตัวสร้างความเหลื่อมล้ำในสังคม

3) ระบบราชการไม่เอื้อต่อการแก้ปัญหาความยากจน ทั้งในแง่ขั้นตอนในการปฏิบัติงานที่ซับซ้อนและล่าช้า รวมไปถึงความซ้ำซ้อนของหน่วยงานต่าง ๆ ในขั้นตอน การปฏิบัติการ และความไม่สอดคล้องกันของแผนงานและงบประมาณในระดับต่าง ๆ

4) สภาพแวดล้อมภายในชุมชนที่ไม่ถูกสุขลักษณะ ทำให้เป็นแหล่งแพร่ของเชื้อโรค ส่งผลให้คนในชุมชนมีสุขภาพอ่อนแอและมีประสิทธิภาพในการทำงานลดลง รวมถึงปัญหาอาชญากรรม และยาเสพติด ทำให้อัตราความเสี่ยงในการดำรงชีวิตของคนในชุมชน

5) ชุมชนขาดกระบวนการเรียนรู้ การบริหารจัดการองค์กรภายในชุมชน ขาดความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ ขาดการเรียนรู้ต้นแบบจากชุมชนที่เข้มแข็งและขาดข้อมูลข่าวสาร

2.2.3 หลักคิดสำคัญในการแก้ปัญหาความยากจน

จากบทความของไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม ได้ให้หลักคิดสำคัญในการแก้ปัญหาความยากจนไว้ 5 ประการ ดังนี้ (ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม, 2550)

- 1) ภาคประชาชนเป็นพลังขับเคลื่อนในการแก้ปัญหาความยากจน
- 2) ใช้หลักการพัฒนาที่มีพื้นที่เป็นตัวตั้งและทุกฝ่ายในพื้นที่ประสานความร่วมมือกัน โดยการบูรณาการปัจจัยที่นำสู่การพัฒนา และการบูรณาการผลของการพัฒนา โดยการที่ทุกฝ่ายในพื้นที่ประสานความร่วมมือกัน ได้แก่ (1) ภาคประชาชน ชุมชน องค์กรชุมชนและสถาบันของภาคประชาชนในท้องถิ่น (2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ (3) ราชการส่วนภูมิภาค
- 3) ทุกฝ่ายซึ่งอยู่นอกพื้นที่ควรประสานความร่วมมือในการเข้าไปสนับสนุนการแก้ปัญหาความยากจนซึ่งดำเนินการโดยฝ่ายที่อยู่ในพื้นที่ โดยบุคคลและหน่วยงานในพื้นที่ ควรเน้นบทบาท ผู้ส่งเสริมสนับสนุนหรือผู้เอื้ออำนวย มากกว่าการเป็นผู้ปฏิบัติหรือผู้ดำเนินการ
- 4) มีระบบข้อมูลและการจัดการความรู้เป็นเครื่องมือสำคัญในการแก้ปัญหาความยากจน การจัดระบบข้อมูลตามพื้นที่ เพื่อเป็นพื้นฐานสำคัญให้ทราบถึงสถานะและปัจจัยเกี่ยวข้อง และให้เกิดความรู้ความเข้าใจ เกิดการเรียนรู้ การแลกเปลี่ยนปฏิสัมพันธ์ และการจัดการความรู้
- 5) มีนโยบาย ข้อกำหนด และระบบงบประมาณของทุกระดับ ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับชาติที่สนับสนุนและเอื้อต่อการแก้ปัญหาความยากจน

2.3 การสร้างพลังประชาชน (Empowering People)

2.3.1 ความหมายและความสำคัญของการสร้างพลังประชาชน

ธนาคารโลก (2007) ได้ให้ความหมายของการสร้างพลังว่า เป็นกระบวนการเพิ่มศักยภาพหรือยกระดับความสามารถของบุคคลหรือกลุ่มในการสร้างทางเลือกไปสู่วัตถุประสงค์ที่จะดำเนินการและผลลัพธ์ที่ได้ โดยการสร้างคุณค่าของบุคคลและกลุ่ม รวมถึงการปรับปรุงประสิทธิภาพและความเท่าเทียมขององค์กรที่เกี่ยวข้อง โดยการคิดและการทำงานร่วมกันเป็นกระบวนการแรกของการพัฒนา เช่น การสร้างความสามารถของคนจนในการมีส่วนร่วมและการเจรจาต่อรอง เป็นต้น

การสร้างพลังชุมชนเป็นระบบคุณค่าและเป็นกระบวนการขับเคลื่อนทางสังคม ที่ส่งเสริมให้บุคคลและชุมชน นำศักยภาพของตนเองและภูมิปัญญาของชุมชนมาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาชุมชน ทำให้เกิดการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง ในการร่วมคิด ร่วมทำ และพัฒนาชุมชน เกิดพลังการจัดการและเกิดองค์กรชุมชนขึ้นโดยความสมัครใจและมีการจัดการที่ดี และส่งเสริมให้บุคคล องค์กรและชุมชน สามารถควบคุมตนเอง มีความสามารถในการเลือกและ

กำหนดอนาคตของตนเอง ชุมชน และสังคมได้ การสร้างพลังจึงเป็นกระบวนการที่บุคคลสามารถกระทำร่วมกับบุคคลอื่นในสังคม เพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในแนวทางที่พึงปรารถนา แต่ไม่ใช่เป็นพลังที่จะไปบังคับหรือครอบงำคนอื่น แนวคิดการสร้างพลังจะเน้นการเปลี่ยนแปลง ทั้งในระดับบุคคล และส่งเสริมการรวมกลุ่มกัน เพื่อการเปลี่ยนแปลงสังคมและสิ่งแวดล้อม (พินิจ พุทธิสุขสุนันท์ , 2546)

วารสาร Journal of Leisureability ที่กล่าวถึง กระบวนการสร้างพลังด้วยความพยายามของบุคคลที่จะลดความไม่มีกำลังและไม่มีอิสระ การถูกควบคุม ซึ่งพลังประชาชนมีความสำคัญต่อผลสำเร็จของการพัฒนาชุมชน โดยในการสร้างพลังสามารถแบ่งได้เป็น 2 ทาง คือ พลังของบุคคลและพลังของชุมชน ดังนี้ (Barnes; Rodger; and Whyte, 1997)

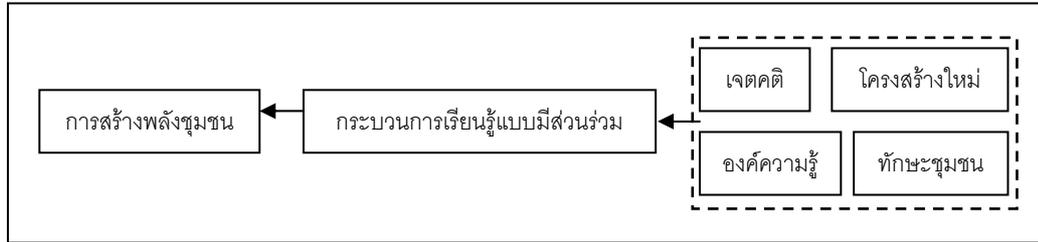
1. การสร้างพลังของบุคคล - ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาชุมชน โดยเกี่ยวข้องกับทักษะของบุคคล ความสามารถหรือศักยภาพซึ่งบุคคลอาจยังไม่รู้ถึงศักยภาพของตนเอง ขาดความเชื่อมั่นในตนเอง และความภูมิใจในตัวเอง สิ่งสำคัญ คือ ทักษะของการเป็นผู้นำขององค์กรหรือกลุ่ม การแก้ไขปัญหาและกระบวนการตัดสินใจ

2. การสร้างพลังของชุมชน - ในกระบวนการพัฒนาชุมชนที่ค่อย ๆ ทำให้เกิดความรู้สึกเป็นชุมชนของคนในชุมชน การยกระดับชีวิตของชุมชน การพัฒนาความรู้สึกของบุคคลให้ห่วงใยชุมชนและให้มีความตระหนักเกี่ยวกับผลที่จะเกิดกับชุมชน ด้วยความรู้สึกของการพึ่งพาอาศัยกัน (interdependence) การทำงานร่วมกัน (cohesion) และความร่วมมือ (cooperation) ในกลุ่มสมาชิกของชุมชน ซึ่งจะทำให้เพิ่มความเข้มแข็งและพลังของชุมชน

2.3.2 หลักของการสร้างพลังประชาชน

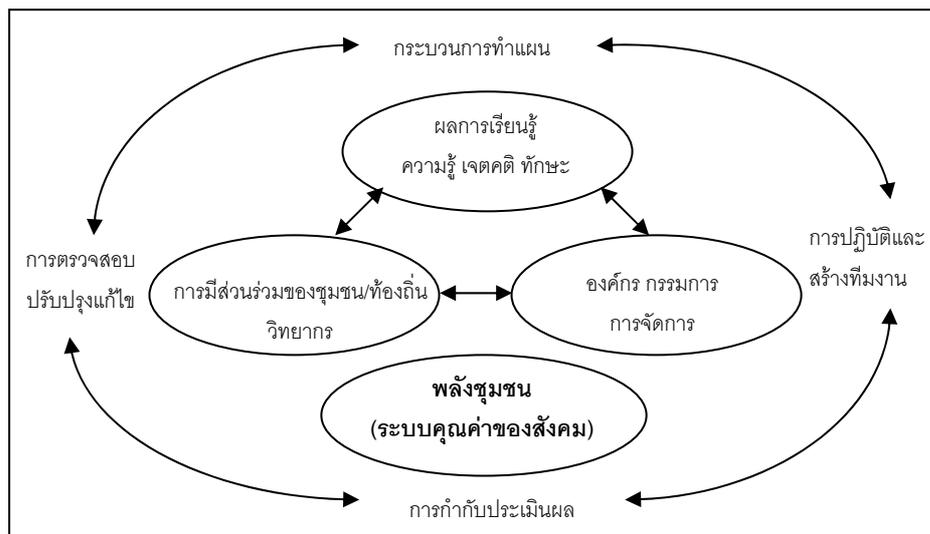
หัวใจของการสร้างพลังชุมชน คือ กระบวนการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมโดยชุมชน องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น และวิทยากร ร่วมเรียนรู้ด้วยกัน ก่อให้เกิดผลการเรียนรู้ 3 ด้าน คือ ด้านความรู้ เจตคติ และเกิดทักษะในการพัฒนาชุมชน และเกิดโครงสร้างใหม่ในสังคมหรือชุมชน เพื่อการจัดการ ประกอบด้วย วงจรการวางแผนปฏิบัติ การกำกับ ประเมินผล และการตรวจสอบปรับปรุงแก้ไข มุ่งสู่เป้าหมายเป็นเมืองน่าอยู่ ชุมชนน่าอยู่ เพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี เกิดเป็นชุมชนแห่งการเรียนรู้ และมีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น (พินิจ พุทธิสุขสุนันท์, 2546)

ภาพที่ 2.3
แนวคิดการสร้างพลังชุมชน



หมายเหตุ: สรุปจากหลักของการสร้างพลังของพนัส พุกษ์สุนันท์, 2546.

ภาพที่ 2.4
องค์ประกอบของพลังชุมชน



ที่มา: พนัส พุกษ์สุนันท์, 2546.

การสร้างพลังชุมชนในการดำเนินการพัฒนาโครงการเมื่อนำอยู่และชุมชนนำอยู่ให้มีประสิทธิภาพ ได้ให้ความสำคัญกับ การมีส่วนร่วมของชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคีต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คือ การมีส่วนร่วมของประชาชน ให้ประชาชนได้ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมติดตามประเมินผล ร่วมรับผิดชอบในความสำเร็จและความล้มเหลวของการพัฒนา ทำให้ประชาชน หรือชุมชนได้มีโอกาส เรียนรู้ปัญหาจากการร่วมมือทำงาน โดยการทำงานแบบพึ่งพาตนเองเป็นหลัก

ขั้นตอนของการมีส่วนร่วมในการสร้างพลัง คือ ชุมชนจะต้องระบุปัญหา และความ ต้องการของชุมชน จัดลำดับของปัญหาที่จะต้องดำเนินการ มีการสร้างวิสัยทัศน์ของชุมชน เกี่ยวกับการพัฒนาเมืองนำอยู่แล้ว จึงร่วมกันจัดทำโครงการหรือแผนงาน เพื่อการพัฒนาและมีการติดตามประเมินผล โดยชุมชนมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน (พนัส พฤษสุนันท์, 2546)

ในการวิเคราะห์การสร้างพลังชุมชนมี 3 ตัวชี้วัดโดย Friedman (1992) ได้กล่าวไว้ดังนี้

1. พลังทางสังคม (Social Power) ที่คำนึงถึงผลผลิตครัวเรือน ข้อมูลข่าวสาร องค์ความรู้ การมีส่วนร่วม ทักษะขององค์กรทางสังคม แหล่งเงินทุน
2. พลังทางการเมือง (Political Power) ที่เน้นการเข้าถึงของประชาชนในการตัดสินใจ ไม่เพียงแต่การลงคะแนนเสียง และต้องมีความร่วมมือระหว่างรัฐและเอกชน (cooperation)
3. พลังทางด้านจิตใจ (Psychological Power) การเปิดพลังของปัจเจกบุคคล การเสริมกำลังให้กับพลังทางสังคมและพลังทางการเมือง

โดยในการวิเคราะห์ข้อมูล สามารถบางระดับการวิเคราะห์ออกเป็น 5 ระดับ ดังนี้ (1) ระดับบุคคล (personal) (2) ระดับหมู่บ้าน (neighborhood) (3) ระดับชุมชน (community) (4) ระดับเครือข่าย (network) และ (5) ระดับสถาบัน (institute)

2.3.3 ระดับของการสร้างพลัง

ในการแบ่งระดับของการสร้างพลัง โดยพนัส พฤษสุนันท์ (2545) ได้กล่าวว่า การสร้างพลังเน้นอิทธิพลที่เกี่ยวข้องในด้านการควบคุมตนเอง (personal control) และอิทธิพลที่เกี่ยวข้องทางด้านสังคม หรือชุมชน (social control) ซึ่งระดับของการสร้างพลังแบ่งออกเป็น 3 ระดับ ดังนี้

1. การสร้างพลังให้ตัวบุคคล - พลังในตัวบุคคลจะเกิดขึ้นได้กับบุคคลที่ได้รับการสนับสนุนส่งเสริมให้แสดงออก ซึ่งความสามารถในการพัฒนาแนวคิด และการทำงานสู่ความสำเร็จ ได้รับการยอมรับจากผู้อื่น สามารถพึ่งตนเองได้ และเกิดความภาคภูมิใจในตัวเอง
2. การสร้างพลังในองค์กร - เป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้สมาชิกในองค์กร มีส่วนร่วมในอำนาจขององค์กร ตั้งแต่การใช้ประโยชน์จากข้อมูล มีกระบวนการตัดสินใจ การกำหนดวิธีดำเนินงาน และการควบคุมความพยายามต่าง ๆ ต่อจุดมุ่งหมายที่กำหนดร่วมกัน

ส่งเสริมให้มีการเชื่อมโยง ในกลุ่มสมาชิกเพื่อสร้างเป็นพลังองค์กร แล้วไม่เชื่อมโยงกับองค์กรอื่น ๆ และชุมชนในเชิงอำนาจ หรือพลังโน้มน้ำหนัก และการตัดสินใจในสังคมที่กว้างขึ้น

3. การสร้างพลังในชุมชน - เป็นระบบคุณค่าทางสังคม (social value) ซึ่งแสดงออกถึง การรวมตัวของประชาชนในชุมชน เพื่อทำกิจกรรมของชุมชนร่วมกัน ด้วยความสามัคคีเกื้อกูล มีการจัดการที่เหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พลังในการพัฒนาชุมชน ซึ่งต้องปรับเปลี่ยนบทบาทของประชาชนในชุมชน โดยปล่อยให้ชุมชนได้มีโอกาสตัดสินใจ และเลือกหนทางในการแก้ปัญหาของชุมชนเอง

2.3.4 การสร้างสมรรถนะ (Capacity Building)

กระบวนการเสริมสร้างสมรรถนะความสามารถหรือเพิ่มศักยภาพ (capacity building) ของชุมชน หน่วยงานของท้องถิ่นและองค์กรอื่น ๆ รวมถึงกลุ่มองค์กรประชาสังคม (civic society) ที่จะสร้างพลังให้กับคนจน โดยการเสริมสร้างขีดสมรรถนะมีองค์ประกอบสำคัญ 2 ด้าน ได้แก่ ด้านสถาบัน (institutional) และด้านทรัพยากรบุคคล (human resources development) (UNESCAP, 2000)

1. ด้านสถาบัน - การรวมอำนาจในการควบคุม ด้านการเงิน โดยกรอบในการดำเนินงานขององค์กรจะต้องเน้นการสร้างสภาพแวดล้อมของพลังคนจน เพื่อกำหนดปัญหาและให้เป็นส่วนสำคัญมากกว่าเป็นเสียงข้างน้อยของเมือง โดยต้องให้คนจนได้เข้าถึงความช่วยเหลือทางการเงิน ที่อยู่อาศัย โครงสร้างพื้นฐาน การศึกษา และบริการพื้นฐานของเมือง โดยต้องสร้างให้คนจนมีทักษะความรู้และได้รับข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้สามารถเป็นส่วนหนึ่งที่มีบทบาทของในความร่วมมือ (partnership) กับกลุ่มอื่น ๆ ในสังคม โดยบทบาทของภาครัฐที่ต้องมีการเปลี่ยนแปลงจากผู้จัดหา (provider) มาเป็นผู้อำนวยความสะดวก (facilitator) และผู้ควบคุมตลาด

2. ด้านทรัพยากรมนุษย์ - โดยการพัฒนาทักษะของบุคคลากรของภาครัฐ การร่วมมือ (partner) กับคนจน และเชื่อในองค์ความรู้ของคนจนที่จะแก้ไขปัญหาของตนเอง โดยรัฐเป็นผู้สนับสนุน กุญแจสำคัญจากบทเรียนความสำเร็จในการลดความยากจน คือ การศึกษา สถานการณ์ที่เกิดขึ้น และกำหนดทิศทางในการปรับปรุงบนพื้นฐานของความร่วมมือ (partnership) กับคนจน

2.4 การมีส่วนร่วม (Participation)

2.4.1 ความหมายและความสำคัญของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมเป็นกลไกที่ให้สาธารณชนได้รับรู้ข้อมูลก่อนการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมทำให้ประชาชนสามารถตัดสินใจได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งต้องมีการรับรู้ข้อมูลอย่างเพียงพอ และการตัดสินใจจะมีคุณค่าได้ต้องมีความชอบธรรม กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นช่องทางที่นำประชาชนมาร่วมกันแก้ปัญหาของส่วนร่วมได้ และสามารถสร้างความรู้สึกร่วมกันของความเป็นเจ้าของปัญหาที่เกิดขึ้นกับกลุ่มของตน นอกจากนี้ยังเป็นช่องทางที่ทำให้เกิดการสื่อสารระหว่างกลุ่มในชุมชน สมาชิกในชุมชนสามารถทำความเข้าใจถึงความต้องการซึ่งกันและกัน และมีความสัมพันธ์อันดีต่อกัน เป็นการสร้างชุมชน และการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทำให้รู้สึกถึงความเป็นเจ้าของการตัดสินใจนั้น และช่วยให้เกิดผลในการปฏิบัติหรือการแก้ไขปัญหา นั้น ๆ (Creighton,2007)

2.4.2 รูปแบบและระดับของการมีส่วนร่วม

Sherry R. Arnstein ได้แบ่งระดับของการมีส่วนร่วมเป็น 8 ระดับ ดังนี้ (Arnstein, 1969)

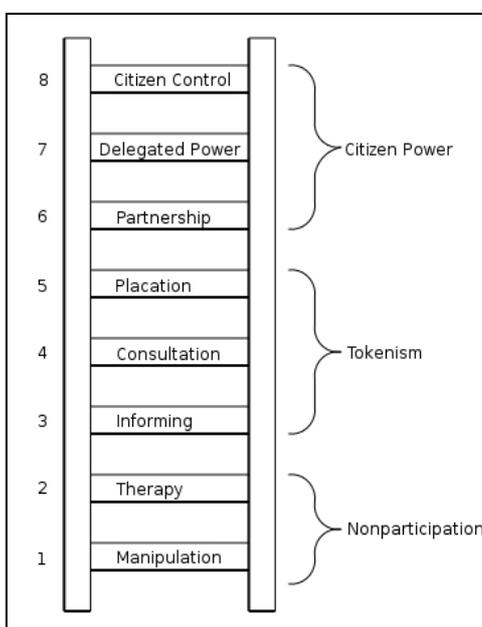
1. การควบคุมโดยประชาชน (citizen control)
2. การมอบอำนาจแก่ชุมชนในการตัดสินใจ (delegated power)
3. การทำงานร่วมกันระหว่างชุมชนกับรัฐ (partnership)
4. การเปิดโอกาสให้ต่อรองได้ แต่รัฐเป็นผู้ตัดสินใจ (placation)
5. การให้คำปรึกษาทางเดียวโดยฝ่ายรัฐ (consultation)
6. การให้ข้อมูลข่าวสาร การสื่อสารทางเดียว (informing)
7. การแก้ปัญหาโดยให้ผู้แทนจากรัฐมาให้ความรู้ (therapy)
8. การควบคุมโดยรัฐทั้งหมด (manipulation)

โดยแบ่งระดับการมีส่วนร่วมออกเป็น 3 กลุ่ม ดังที่เสนอในภาพที่ 2.5

1. อำนาจเป็นของประชาชน (citizen power) - ชุมชนมีสิทธิในการกำหนดอนาคตของชุมชนตนเอง

2. ระดับของสัญลักษณ์ (tokenism) - ประชาชนจะมีส่วนร่วมมากขึ้นในเรื่องของการให้ข้อมูลและคำปรึกษา แต่จะเป็นลักษณะการสื่อสารทางเดียว ซึ่งยังไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ
3. ระดับที่ไม่มีการมีส่วนร่วม (nonparticipation) - ประชาชนจะไม่มีสิทธิ์เข้าไปมีส่วนร่วมเลย เป็นเพียงการจัดการให้ความรู้แก่ประชาชนเท่านั้น

ภาพที่ 2.5
ระดับของการมีส่วนร่วม



ที่มา: Arnstein, 1969.

อดิน รพีพัฒน์ (2527) แบ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็น 5 ระดับ คือ

1. ประชาชนมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา และความต้องการของชุมชนตลอดจนเรียงลำดับความสำคัญของปัญหา ร่วมกับผู้ปฏิบัติงานในสนาม (organizer)
2. ประชาชนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์หาสาเหตุแห่งปัญหา และแนวทางต่าง ๆ ที่อาจนำมาใช้ในการแก้ปัญหา
3. ประชาชนมีส่วนร่วมในการพิจารณาแนวทางและวิธีการที่จะใช้ในการแก้ปัญหา และวางแผนเพื่อแก้ปัญหาร่วมกันกับผู้ปฏิบัติงานสนาม
4. ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามแผนเพื่อแก้ปัญหา

5. ประชาชนมีส่วนร่วมในการติดตามผลการปฏิบัติงาน ร่วมกับผู้ปฏิบัติงานใน
สนาม

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527) กำหนดรูปแบบของการมีส่วนร่วม แบ่งออกได้ 3 ประการ
ตามลักษณะของการมีส่วนร่วมดังนี้

1. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรง (direct participation) โดยผ่านองค์กรจัดตั้ง
ของประชาชน (industrial organization) เช่น กลุ่มเยาวชนต่าง ๆ
2. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางอ้อม (indirect participation) โดยองค์กรผู้แทน
ของประชาชน (representative organization) เช่น กรรมการของกลุ่มหรือชุมชนกรรมการหมู่บ้าน
3. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยการเปิดโอกาสให้ (open participation) โดยผ่าน
องค์กรที่ไม่ใช่ผู้แทนของประชาชน (non – representative organization) เช่น สถาบันหรือ
หน่วยงานที่เชิญชวน หรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมเมื่อไรก็ได้ทุกเวลา

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527) กำหนดรูปแบบการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

1. มีส่วนร่วมทำการศึกษาค้นคว้าปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน
รวมตลอดจนความต้องการของชุมชน
2. ร่วมคิดหาและสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนา เพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชนหรือ
สร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน หรือสนองความต้องการของชุมชน
3. ร่วมนโยบาย หรือแผนงาน หรือโครงการ หรือกิจกรรมเพื่อขจัดและแก้ไขปัญหา
และสนองความต้องการของชุมชน
4. ร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
5. ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพ
6. ร่วมการลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเองและ
หน่วยงาน
7. ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงานโครงการ และกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมาย
8. ร่วมควบคุม ติดตามประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการ และกิจกรรมที่ได้ทำ
ไป ทั้งโดยเอกชนและรัฐบาล ให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

2.4.3 กลไกการมีส่วนร่วมในการวางแผนชุมชน

การพัฒนาชุมชนด้วยวิธีการตาม “ระดับชั้นของการมีส่วนร่วม” (Ladder of Citizen Participation) (Arnstein, 1969) ที่มีระดับการมีส่วนร่วมตั้งแต่การที่ชุมชนไม่มีโอกาสมีส่วนร่วมเลย (non participation) ไปจนถึงการที่ประชาชนมีอำนาจและโอกาสที่ในตัดสินใจอย่างเต็มที่ในการตัดสินใจ (citizen control) ซึ่งเป็นระดับการมีส่วนร่วมในขั้นสูงสุดและเป็นเป้าหมายของการพัฒนาชุมชน (Barnes, Rebecca and Whyte, 1997)

ในการวางแผนชุมชนที่มีกระบวนการมีส่วนร่วมเป็นองค์ประกอบอยู่จะสามารถทำให้การวางแผนนั้นเป็นที่ยอมรับของชาวชุมชน ลดความขัดแย้งของกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย (Creighton, 2007) ได้จำแนกการวางแผนชุมชนว่าควรมีดำเนินการโดยระยะยาว เพื่อเป็นทิศทางการพัฒนา โดยมีประเด็นที่ควรพิจารณาประกอบในกระบวนการมีส่วนร่วมดังนี้

- 1) การพิจารณาแผนผังชุมชน โดยชุมชนอาจมีการจัดตั้งคณะกรรมการหรือผู้เชี่ยวชาญที่จะพิจารณาแบบในการปรับปรุงหรือสร้างใหม่ เพื่อให้อยู่ในมาตรฐานใดมาตรฐานหนึ่ง
- 2) การก่อสร้างและการปรับปรุงรูปแบบของบ้านที่มาจากความแตกต่างทางวัฒนธรรมและความต้องการของชุมชน รวมถึงความต้องการขนาดของบ้านที่อาจแตกต่างกัน
- 3) การเก็บรักษาบริเวณสถานที่ประวัติศาสตร์ ความพอดีพอเหมาะในการคุ้มครองอาคารที่เกี่ยวข้องกับประวัติศาสตร์ รวมถึงสิทธิทางกฎหมายของเจ้าของที่ดินในการใช้ประโยชน์พื้นที่ทางเศรษฐกิจ
- 4) การจัดการเจริญเติบโตหรือการขยายตัวของพื้นที่ชุมชน การจำกัดขนาดและจำนวนของอาคาร การลดขนาดพื้นที่ของครัวเรือน เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจของชุมชน
- 5) มาตรฐานของการพัฒนา รวมถึงการกำหนดมาตรฐานและรูปแบบของอาคาร

2.4.4 ขั้นตอนในการมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนา

การมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนาสามารถเข้าร่วมได้หลายวิธีการและหลายขั้นตอนในการวางแผนและการตัดสินใจในโครงการพัฒนาต่าง ๆ ซึ่ง M. Lowdemilk และ W.R. Loitos (1980) เสนอขั้นตอนของยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมไว้ 7 ขั้นตอน คือ

1. การสำรวจขั้นต้น (preliminary reconnaissance) ชุมชนสามารถร่วมออกสำรวจพื้นที่หรือข้อมูลของชุมชนตนเองได้ ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมโดยการออกแรง เงินหรือวัสดุ
2. การศึกษาเพื่อจัดลำดับความสำคัญของปัญหา (priority problem identification studies) การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดลำดับปัญหาของชุมชนตนเอง เพราะชุมชนเป็นเจ้าของปัญหานั้นจึงสามารถจัดลำดับความสำคัญได้ดีกว่าบุคคลภายนอก
3. การแสวงหาแนวทางแก้ไข (search for solution) ในขั้นตอนการแก้ไขปัญหาชุมชนสามารถแก้ไขได้ดีที่สุดเนื่องจากชุมชนได้ร่วมสำรวจและจัดลำดับปัญหาของตนไปในตอนต้น จึงทำให้ชุมชนมีความเข้าใจในปัญหาดังกล่าวและหาทางออกร่วมกันในชุมชน
4. การกำหนดทางแก้ปัญหา (assessment for solution) การมีส่วนร่วมของชุมชนในขั้นตอนนี้จะนำไปสู่การยอมรับในทางปฏิบัติ เนื่องจากชุมชนเป็นผู้ร่วมกำหนดแนวทางนั่นเอง
5. การปฏิบัติตามโครงการ (project implementation) การมีส่วนร่วมของชุมชนในขั้นตอนนี้ผ่านมาข้างต้นทำให้ชุมชนเกิดความรับผิดชอบต่อปัญหาร่วมกันและเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการทำให้เกิดความร่วมมือในการปฏิบัติตามแผนดังกล่าว
6. การประเมินผลโครงการ (formal project evaluation) ขั้นตอนนี้จะสามารถประเมินผลโครงการและยังประเมินความร่วมมือของชุมชนเอง โดยอาจบ่งชี้ถึงชุมชนนั้นได้ว่ามีความร่วมมือต่อการพัฒนาอย่างไร
7. การพิจารณาทบทวนโครงการ หรือดำเนินงานให้บรรลุผล (project reconsideration of completion) การทบทวนการดำเนินงานนั้นสามารถทำให้เห็นถึงผลจากความร่วมมือของชุมชน

2.4.5 เทคนิคในการมีส่วนร่วม

เทคนิคและวิธีการในการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหนึ่งในกลไกการมีส่วนร่วมของการวางแผนหรือโครงการพัฒนา ซึ่งเป็นการสื่อสารให้เข้าใจตรงกันระหว่างการวางแผนหรือโครงการนั้นกับผู้ที่เกี่ยวข้อง โดย กษมพร นวลแสง ได้กล่าวถึง ประเภทในการสื่อสารกับผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยสรุปออกเป็น 3 แบบ ตามปฏิริยาของการสื่อสาร ดังนี้ (กษมพร นวลแสง, 2547)

1. เทคนิคการมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล (การสื่อสารทางเดียว)
2. เทคนิคการมีส่วนร่วมเน้นการรับฟังความคิดเห็น (การสื่อสารสองทาง)
3. เทคนิคการมีส่วนร่วมแบบปรึกษาหารือ (การสื่อสารสองทาง)

1) เทคนิคการมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล

เทคนิคการให้ข้อมูลข่าวสารเป็นการสื่อสารทางเดียวเพื่อให้ประชาชนรับรู้ข้อมูลข่าวสาร โดยแบ่งเทคนิคการสื่อสารได้ตามลักษณะของช่องทางการสื่อสาร ดังนี้

(1) การจัดทำเอกสาร เพื่อเผยแพร่ข้อมูล โดยมีประชาชนเข้าร่วมในการจัดทำเอกสาร เพื่อนำเสนอ หลักการ นโยบาย ข้อมูลสถิติ และกฎหมาย เป็นต้น ระยะเวลาที่ใช้ควรเป็นในระยะเวลาแห่งการเริ่มต้นเพื่อชี้แจงโครงการ และมีเวลาเพื่อชี้แจงหากมีข้อขัดแย้ง

(2) จดหมายข่าว เป็นการนำเสนอข้อมูลข่าวสารการดำเนินงาน ข้อเท็จจริง ข้อคิดเห็น และบทวิเคราะห์ โดยนิยมจัดทำเป็นระยะเวลาที่แน่นอน เช่น รายสัปดาห์ รายเดือน ฯลฯ โดยมีเนื้อหาเน้นไปในการสรุปเรื่องราวของข้อมูลข่าวสารการดำเนินงานนั้น ๆ

(3) รายงานการศึกษา เป็นการดำเนินงานตามแผนโครงการที่คณะทำงานจัดตั้งขึ้น เพื่อศึกษาหาข้อเท็จจริงนำเสนอผู้ที่เกี่ยวข้องและประชาชนทั่วไปทราบ

(4) การจัดทำสื่อวีดิทัศน์ เป็นการดำเนินการโดยมีการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับเหตุการณ์ เป็นสื่อประกอบการบรรยายหรือนำเสนอข้อเท็จจริง

(5) การจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสาร เป็นแหล่งให้บริการข้อมูลข่าวสาร โดยมีการจัดสถานที่ในการตั้งศูนย์ให้เหมาะสม ศูนย์ข้อมูลข่าวสารมีข้อจำกัด คือ ไม่สามารถสื่อสารข้อมูลและข่าวสารได้ตอบกลับต่อผู้รับสารได้

(6) การสื่อสารผ่านสื่อมวลชน เป็นการนำเสนอข่าวผ่านหนังสือพิมพ์ วิทยุ และโทรทัศน์ ในการกระจายข้อมูลข่าวสาร

(7) การชี้แจงข้อมูลในการประชุมของทางการ เป็นการชี้แจงข้อมูลของภาครัฐเพื่อให้ประชาชนได้เพิ่มพูนความรู้เกี่ยวกับโครงการ เป็นเทคนิคที่ต้องอาศัยความร่วมมือ การเข้าร่วมและการพัฒนาการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร

2) เทคนิคการมีส่วนร่วมเน้นการรับฟังความคิดเห็น

เทคนิคการมีส่วนร่วมเน้นการรับฟังความคิดเห็น ซึ่งเป็นการสื่อสารสองทาง โดยมีการสนทนาแลกเปลี่ยนข้อมูลความคิดเห็นได้ตอบกลับต่อผู้รับสารได้ โดยประกอบไปด้วยเทคนิค ดังนี้

(1) การสัมภาษณ์รายบุคคล เป็นการสนทนารายบุคคลโดยมีคำถามล่วงหน้า มีจุดประสงค์ในการได้มาซึ่งข้อมูล หรือเป็นการสนทนาอย่างเป็นระบบ มีจุดประสงค์ในการได้มาซึ่งข้อมูลแบบเจาะลึก

(2) การสนทนากลุ่มย่อย เป็นการจับกลุ่มย่อยในการสนทนา โดยผู้ร่วมจำนวน 6-12 คน ในการโต้แย้งหรือแสดงความคิดเห็นและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารภายในกลุ่ม โดยการแสดงทัศนคติ และแลกเปลี่ยนข้อมูลที่คลุมเครือ

(3) การสำรวจความคิดเห็น เพื่อหาช่องทางการรับความเห็นสะท้อนกลับจากผู้รับสาร โดยเก็บเป็นข้อมูลทางสถิติ และนำไปอ้างอิงประชาพิจารณา เป็นเครื่องมือหนึ่งในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยการดำเนินงานผ่านทางราชการ เพื่อนำไปประกอบการตัดสินใจในโครงการ ระยะเวลาที่จัดให้มีขึ้นก่อนหรือระหว่างมีการวางแผนโครงการ

3) เทคนิคการมีส่วนร่วมแบบปรึกษาหารือ

เทคนิคการมีส่วนร่วมแบบปรึกษาหารือ เป็นการสื่อสารสองทางที่มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารในเนื้อหา ซึ่งเป็นเทคนิคการมีส่วนร่วมที่ประชาชนสามารถเข้าร่วมในขั้นตอนการตัดสินใจ โดยประกอบด้วยเทคนิค ดังนี้

(1) เวทีสาธารณะ เป็นการจัดการประชุมแสดงความคิดเห็นของประชาชนต่อโครงการ โดยมีการโต้ตอบแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน เพื่อนำเสนอต่อราชการ โดยจัดให้มีขึ้นเมื่อมีข้อขัดแย้งที่ต้องการแก้ไขหรือนำเสนอในการทำประชาพิจารณาในครั้งต่อไป

(2) การพบปะแบบไม่เป็นทางการ เป็นการพบปะสนทนาเพื่อทำความเข้าใจระหว่างประชาชนและหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง โดยเป็นการให้ข้อมูลอย่างไม่เป็นทางการ เพื่อรวบรวมให้ได้ข้อเสนอแนะที่มีความเหมาะสม

(3) การจัดกิจกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนแก่ชุมชน เป็นกิจกรรมที่สร้างโอกาสในการร่วมของชุมชนในลักษณะที่มาทำงานกิจกรรมหรืองานร่วมกัน

(4) การประชุมเชิงปฏิบัติการ เป็นการประชุมที่มีเป้าหมายแน่นอน มีวัตถุประสงค์เฉพาะและต้องการคำตอบที่ชัดเจน เป็นการสื่อสารสองทางที่ได้แลกเปลี่ยนข้อมูล ความคิดเห็น และทัศนคติซึ่งกันและกัน

(5) คณะที่ปรึกษา เป็นการนำผู้ที่เคยมีส่วนได้เสียจากโครงการอื่นมาเป็นคณะที่ปรึกษาประสพการณ์ที่จะสามารถนำมาปรับใช้ให้เหมาะกับชุมชน

2.5 การพัฒนาชุมชนและเมือง

2.5.1 นิยามศัพท์

ความหมายของคำว่า การพัฒนา (development) หมายถึง การเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงในสิ่งต่าง ๆ ดังนี้ (จิรพรรณ กาญจนะจิตรา, 2538 อ้างจาก Reeder, 1976)

1. ความแตกต่าง เช่น ปริมาณและคุณภาพของบริการข้อมูลและข่าวสาร ฐานะทางสังคม บทบาทและอาชีพ
2. การใช้ประโยชน์จากบริการที่มีอยู่ เช่น ครอบครัวยุคใหม่หาเครื่องอำนวยความสะดวกและบริการต่าง ๆ มาใช้ได้ เนื่องจากครอบครัวยุคใหม่มีรายได้สูง การกระจายได้ของครอบครัว ครอบครัวยุคใหม่มีสิ่งของใช้ และครอบครัวสามารถใช้บริการต่าง ๆ เพิ่มขึ้น
3. เทคโนโลยีและความมีประสิทธิภาพ เช่น การใช้เทคโนโลยีระดับสูง และการแพร่กระจายเทคโนโลยีออกสู่สังคมอย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้น
4. ความเชื่อและความไม่เชื่อ เช่น เป้าประสงค์ ความเชื่อพื้นฐาน ค่านิยม โอกาส และการสนับสนุน
5. ทักษะคติ เช่น ระดับความพอใจ ความเป็นเอกภาพ ขวัญและความพึงพอใจ
6. พฤติกรรม เช่น การช่วยเหลือตัวเอง ความมีประสิทธิภาพ การใช้ทรัพยากรมนุษย์ และความคิดริเริ่ม
7. ทรัพยากรและสิ่งอำนวยความสะดวก เช่น ทรัพยากรทางกายภาพ ทรัพยากรมนุษย์ และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ
8. โครงสร้าง เช่น แบบแผนการดำเนินชีวิต และแบบแผนขององค์กร
9. ผลต่อเนื่องและแบบแผนรวม เช่น คุณภาพชีวิต และคุณภาพของสิ่งที่มีมนุษย์ผลิต

ความหมายของคำว่า ชุมชน (community) หมายถึง กลุ่มบุคคลหลาย ๆ กลุ่มมารวมกันในอาณาเขตและภายใต้กฎหมายหรือข้อบังคับอันเดียวกัน มีการสังสรรค์กัน มีความสนใจร่วมกัน และมีผลประโยชน์คล้าย ๆ กัน และมีแนวพฤติกรรมเป็นอย่างเดียวกัน เช่น ภาษาพูด ขนบธรรมเนียมประเพณีหรือวัฒนธรรมร่วมกัน (จิรพรรณ กาญจนะจิตรา, 2538 อ้างจาก Reeder, 1976)

ความหมายของคำว่า การพัฒนาชุมชน (community development) หมายถึงการเปลี่ยนแปลงชุมชนให้ดีขึ้น หรือให้เจริญขึ้นในทุก ๆ ด้าน นั่นคือ จะต้องพัฒนาคน กลุ่มชน สิ่งแวดล้อมทางวัตถุหรือสาธารณสมบัติ และพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้บังเกิดผลดีแก่ประเทศชาติโดยส่วนร่วม (จิรพรรณ กาญจนะจิตรา, 2538)

นอกจากนี้ จิรพรรณยังกล่าวอีกว่า การพัฒนาชุมชน คือ การร่วมกำลังดำเนินการปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของชุมชนให้ชุมชนมีความเป็นปึกแผ่น และดำเนินงานไปในแนวทางที่ตนต้องการ การทำงานพัฒนาชุมชนในขั้นแรกจะต้องอาศัยความร่วมมือกำลังกันของราษฎรในชุมชนนั้น ในการช่วยตัวเอง และร่วมมือกันดำเนินงาน แต่มักจะได้รับความช่วยเหลือทางด้านวิชาการ ด้วยจากหน่วยราชการ หรือองค์การอาสาสมัครอื่น ๆ (จิรพรรณ กาญจนะจิตรา, 2538 อ้างจาก Dunham, 1958)

2.5.2 แนวความคิดพื้นฐานในการพัฒนาชุมชน

กรมพัฒนาชุมชน ได้กล่าวถึง แนวความคิดพื้นฐานของงานพัฒนาชุมชน ว่าเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้พัฒนากรสามารถทำงานกับประชาชนได้อย่างถูกต้อง และทำให้งานมีประสิทธิภาพ โดยมีแนวคิดพื้นฐานในการพัฒนาชุมชนในระดับการปฏิบัติ ดังนี้ (ศูนย์ช่วยเหลือทางวิชาการพัฒนาชุมชนเขตที่ 4 กรมพัฒนาชุมชน, 2550)

1. การมีส่วนร่วมของประชาชน (people participation) เป็นหัวใจของงานพัฒนาชุมชน โดยยึดหลักการของการมีส่วนร่วมที่ว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิด ตัดสินใจวางแผนงาน การปฏิบัติ การและร่วมบำรุงรักษา
2. การช่วยเหลือตนเอง (aided self – help) เป็นแนวทางในการพัฒนาที่ยึดเป็นหลัก สำคัญประการหนึ่ง คือ ต้องพัฒนาให้ประชาชนพึ่งตนเองได้มากขึ้น โดยมีรัฐให้การช่วยเหลือสนับสนุนในส่วนที่เกินขีดความสามารถของประชาชน ตามโอกาสและหลักเกณฑ์ที่เหมาะสม
3. ความคิดริเริ่มของประชาชน (initiative) ในการทำงานกับประชาชนต้องยึดหลักการที่ว่า ความคิดริเริ่มต้องมาจากประชาชน ซึ่งต้องใช้วิธีแห่งประชาธิปไตย และหาโอกาสกระตุ้นให้การศึกษา ให้ประชาชนเกิดความคิด และแสดงออกซึ่งความคิดเห็นอันเป็นประโยชน์
4. ความต้องการของชุมชน (felt – needs) การพัฒนาชุมชนต้องให้ประชาชน และองค์กรประชาชนคิด และตัดสินใจบนพื้นฐานความต้องการของชุมชนเอง เพื่อให้เกิดความคิดที่ว่างานเป็นของประชาชน และจะช่วยกันดูแลรักษาต่อไป

5. การศึกษาภาคชีวิต (life – long education) งานพัฒนาชุมชนถือเป็นกระบวนการให้การศึกษาภาคชีวิตแก่ประชาชน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคน การให้การศึกษาต้องให้การศึกษาอย่างต่อเนื่องกันไป トラบเท่าที่บุคคลยังดำรงชีวิตอยู่ในชุมชน

จිරพรณ กาญจนะจิตรา (2538) ได้กล่าวว่า การพัฒนาชุมชน ต้องการที่จะเปลี่ยนแปลงหรือสร้างสรรค์ความเจริญให้แก่ชุมชน โดยมีแนวคิดพื้นฐานของการพัฒนา ดังนี้

1. ความร่วมมือระหว่างรัฐและชุมชน (partnership) การพัฒนาที่ได้ผลดีที่สุดและถาวรที่สุดนั้นควรจะเกิดจากพลังและขีดความสามารถของชุมชนที่ได้ผนึกกำลังกันขึ้นมา ผสมผสานกับการสนับสนุนจากพลังของการปกครองแห่งรัฐ การร่วมมือระหว่างชุมชนและรัฐซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐานของการพัฒนาชุมชน ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ การมีส่วนร่วมของชุมชน (local participation) ซึ่งหมายถึง การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุแห่งปัญหา การวางแผนการดำเนินกิจกรรมมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติตาม รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการติดตามและการประเมินผลและการสนับสนุนของรัฐ โดยรัฐจะเป็นผู้ให้การสนับสนุนทางด้านวิชาการและวัสดุอุปกรณ์ ความร่วมมือระหว่างรัฐและชุมชนก่อให้เกิดประโยชน์ ทำให้สามารถสนองปัญหาและความต้องการที่เกิดขึ้น ทำให้ประชาชนเกิดความหวังในกิจกรรม ช่วยประสานช่องว่างระหว่างรัฐกับประชาชน และนอกจากนี้ยังก่อให้เกิดพลังกลุ่มอีกด้วย

2. การช่วยเหลือตนเอง (aids self Help) วิธีการที่ช่วยเหลือคนอื่นที่ดีที่สุด คือ การช่วยให้ประชาชนมีขีดความสามารถที่จะช่วยตัวเองต่อไปได้ โดยไม่ต้องพึ่งให้คนอื่นมาช่วยอยู่ตลอดไป การช่วยตนเอง หมายถึง ประชาชนสามารถเข้าร่วมปฏิบัติงานที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนสามารถเข้าแก้ไขข้อขัดข้องส่วนรวมของชุมชน

3. ความคิดริเริ่มของชุมชน (local initiative) การที่ประชาชนจะสามารถช่วยตนเองได้ ประชาชนก็จะต้องได้รับการนำความคิดที่ถูกต้องจนมีทรรศนะและศรัทธาต่อการพัฒนาในแง่บวก จนสามารถแสดงความคิดริเริ่มทำงานตามโครงการพัฒนา โดยมีต้องรอให้ทางรัฐเป็นผู้เข้ามาชักชวนหรือกระตุ้น หากความคิดริเริ่มมากจากภายนอก มักไม่ตรงกับความต้องการและปัญหาของชุมชน และมักไม่ได้รับการยอมรับจากชุมชน โดยเริ่มจากการให้การศึกษาแก่ประชาชน

4. ความต้องการของชุมชน (felt needs) ปัญหาและความต้องการของชุมชนเป็นผลผลิตของวัฒนธรรม โครงสร้างทางสังคมและเศรษฐกิจ และสภาพแวดล้อมของชุมชน ชุมชนแบบดั้งเดิมที่ไม่มีการติดต่อกับภายนอกมากนัก ความต้องการของชุมชนจะเน้นในเรื่องการบริโภค

(consumption oriented) แต่ในชุมชนที่ทันสมัยและมีการติดต่อกับสังคมภายนอกตลอดเวลา ความต้องการของชุมชนมีเด่นในเรื่องการพัฒนา (development oriented) ความต้องการของชุมชนจะเป็นแนวทางในการดำเนินงาน

5. ความสมดุลในการพัฒนา (balanced development) ในการพัฒนาความ ต้องการของชุมชนจะต้องระลึกรั้งขีดความสามารถของรัฐในการตอบสนอง รวมทั้งนโยบายและ วัตถุประสงค์แห่งรัฐ และพลังความสามารถของชุมชนเอง นอกจากนี้ การพัฒนาทั้งด้านรูปธรรม และนามธรรมที่ต้องสมดุลกัน แม้ว่าการพัฒนาชุมชนจะมุ่งเน้นการพัฒนาตัวคนให้มีทรศนะ ศรัทธาและขีดความสามารถจนตัวตนเองได้ แต่การพัฒนาคนกับสิ่งแวดล้อมเป็นของคู่กันและมี ความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด

6. การศึกษาภาคชีวิต (long-life education) การพัฒนาชุมชนเป็นกระบวนการให้ การศึกษาแก่ประชาชนทุกเพศทุกวัยอย่างต่อเนื่อง ตลอดชีวิตที่ดำรงอยู่ โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะ ปรับปรุงคุณภาพของมนุษย์ในฐานะที่เป็นสมาชิกของชุมชน เสริมสร้างความรู้และทักษะ โดยมุ่ง ให้ประชาชนที่รับผิดชอบ ดำรงตนอยู่ในสังคมประชาธิปไตยอันก้าวหน้า สังคมซึ่งเปลี่ยนแปลง ทัศนคติให้เป็นผู้มีจิตใจรักความก้าวหน้า มีความปรารถนาที่จะดำรงชีวิตอยู่ในระดับและรูปแบบที่ ดีกว่า โดยการร่วมมือกับประชาชน ส่งเสริมความสนใจในกลุ่มของตนและความสนใจชุมชนที่ตน อาศัยอยู่

7. การพัฒนาชุมชน เป็นการพัฒนาแบบเบ็ดเสร็จ (holistic program) หมายความว่า ปัญหาของชุมชน เมืองหรือประเทศไม่อาจแก้ไขได้ด้วยวิธีการใดวิธีการหนึ่ง หรือหน่วยงานใด หน่วยงานหนึ่ง แต่ต้องเป็นการประสานปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและมีการประสานงานของ หลายวิธีการและหลายด้าน ดังนั้นจึงต้องดำเนินการด้วยวิธีการต่าง ๆ ไปพร้อม ๆ กัน

8. การพัฒนาชุมชนเป็นการดำเนินงานที่เริ่มจากท้องถิ่นชนบท โดยมีวัตถุประสงค์ที่ สอดคล้องกับนโยบายพัฒนาประเทศ (the mainstream of national development) ความหมาย ว่า กิจกรรมในท้องถิ่นจะได้รับการสนับสนุนให้เป็นกำลังสำคัญในการสนับสนุนค้ำจุนนโยบายจาก รัฐบาล ทั้งในด้านวัสดุ กำลังคน เป็นต้น

จิรพรรณ กาญจนะจิตรา (2538) อ้างใน Goodenough (1963) ได้กล่าวว่า การ พัฒนาชุมชนว่า มีจุดมุ่งหมายสำคัญ 2 ประการ คือ

1. มุ่งเน้นในเรื่องการเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อม หรือสถานะทางกายภาพ ซึ่งสมาชิก ในชุมชนนั้นอาศัยอยู่

2. มุ่งเน้นในเรื่องการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของประชาชนจากสภาวะหรือสถานการณ์อันเก่าแก่ ล้าสมัย ให้มาสนใจและทำความเข้าใจกับสถานการณ์ปัจจุบัน เพื่อจะได้เป็นผู้ที่ทันต่อเหตุการณ์ มีความคิดก้าวหน้า และมีความสำนึกในการที่ตนเป็นสมาชิกของชุมชน เพื่อความเจริญของตนเองและชุมชนมีความรับผิดชอบในกิจกรรมการดำเนินงานรับผิดชอบต่อตนเอง ต่อชุมชน และต่อประเทศชาติ และในที่สุดให้ประชาชนรู้จักช่วยตนเอง มีความกระตือรือร้นในการแก้ไขปัญหาของชุมชน มีความคิดริเริ่ม และปรับปรุงความเป็นอยู่ของตนให้ดีขึ้น ทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยรัฐบาลจะเข้าช่วยเหลือเมื่อเกินขีดความสามารถของประชาชนที่จะร่วมมือกันเองได้ ซึ่งทั้งสองลักษณะนี้เป็นหัวใจสำคัญของงานพัฒนาชุมชน

Murakami (2007) ได้กล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนของประเทศญี่ปุ่น เรียกว่า “Machizukuri” ซึ่งมีความหมายว่า “การร่วมกันสร้างสรรค์เมือง” โดยมีหลักในการพัฒนาชุมชนดังนี้

1. การมีสังคมที่ดี (social wellbeing)
2. การทำงานระดับท้องถิ่น (locality)
3. แนวทางการพัฒนาจากล่างสู่บน (bottom-up approaches)
4. ความรู้สึกเป็นเจ้าของพื้นที่ ความรู้สึกเป็นเจ้าของชุมชน (sense of place)
5. ความร่วมมือ (partnership)
6. ความยั่งยืน (sustainability)
7. การวางแผนร่วมกัน (concurrent planning)
8. การสร้างความเข้มแข็งของบุคคลให้มีความสามารถในการสร้างสรรค์ (strengthening individual creativity)
9. การสร้างภูมิภาค (creating bio-region)
10. การคิดที่กว้างในระดับโลกและทำงานในระดับท้องถิ่น (think global & act local)

นอกจากนี้ วารสาร Journal of Leisureability ที่กล่าวว่า ในการพัฒนาชุมชนเป็นการเปรียบเทียบระหว่างการวางแผนทางสังคม (social planning) ที่เป็นแนวทางการวางแผนจากบนสู่ล่าง กับการปฏิบัติการทางสังคม (social action) โดยองค์กรชุมชน ซึ่งการพัฒนาชุมชนที่เกี่ยวข้อง

กับทั้งสองส่วนนี้จะต้องมีความร่วมมือ (partnership) มีองค์ความรู้ พลังและการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ซึ่งการพัฒนาชุมชนนั้นเปรียบเหมือนการต่ออนุกรมที่มีลำดับต่อเนื่อง (continuum) ซึ่งจะต้องดำเนินการพัฒนาชุมชนไปอย่างต่อเนื่อง (Barnes, Rodger and Whyte, 1997)

2.5.3 ความสำคัญและความจำเป็นของการรวมกลุ่มและองค์กรชุมชน

นันทิยา หุตานุวัตร และ ณรงค์ หุตานุวัตร (2546) ได้กล่าวถึง ความสำคัญของการรวม กลุ่มเพื่อช่วยซึ่งกันและกัน โดยมีทั้งการรวมกลุ่มแบบเป็นทางการ ที่มีการจดทะเบียนตามกฎหมาย และไม่เป็นทางการที่เป็นกรรวมกลุ่มทำกิจกรรมตามความต้องการหรือวัตถุประสงค์ของตน โดยสามารถแบ่งสาเหตุของการรวมกลุ่มไว้ 4 ประการ ดังนี้

1. การรวมกลุ่มเพื่อความอยู่รอด - การรวมกลุ่มมีความสำคัญอย่างยิ่งและเป็นเครื่องในการต่อสู้เพื่อความอยู่รอด (นันทิยา หุตานุวัตร และณรงค์ หุตานุวัตร , 2546 อ้างจาก Uphoff,1986)หน่วยงานพัฒนาทั้งภาครัฐและเอกชนตระหนักถึงความสำคัญของการรวมกลุ่มเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ โดยการเน้นการเสริมสร้างความเข้มแข็งของกลุ่ม ทำให้สมาชิกมีความเข้มแข็งต่อการเผชิญปัญหา พัฒนาความสามารถในการจัดการปัญหาและมีเพื่อนช่วยแก้ปัญหา

2. การรวมกลุ่มเพื่อเพิ่มพลังปัญญา – การรวมกลุ่มยังเอื้อต่อการรับเทคโนโลยีสามารถจัดการการเรียนรู้ระหว่างกันในรูปแบบการศึกษาดูงาน การแลกเปลี่ยนความรู้ ทำให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ อันเป็นการเพิ่มพลังทางปัญญาของกลุ่ม ทั้งนี้กระบวนการดำเนินงานของกลุ่มที่มีการพบปะ แก้ปัญหา ปรึกษากันเป็นประจำทำให้เกิดการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งช่วยพัฒนาความสามารถและภูมิปัญญาของกลุ่ม นอกจากนี้ยังเป็นกระบวนการที่ทำให้เกิดการถ่ายทอดความรู้ ประสบการณ์ บทเรียนในการจัดการและแก้ไขปัญหาระหว่างแกนนำรุ่นเก่าและรุ่นใหม่ ซึ่งชี้ให้เห็นถึงกระบวนการหล่อหลอมภูมิปัญญาของคนรุ่นเก่าและรุ่นใหม่ในการบริหารกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน

3. การรวมกลุ่มเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรอง – การรวมกลุ่มหรือรวมเป็นองค์กรชุมชน ทำให้มีพลังและมีอำนาจต่อรองเพิ่มมากขึ้น ทั้งด้านเศรษฐกิจและการเมือง ซึ่งสามารถจำแนกออกเป็น 3 ลักษณะ คือ (1) อำนาจการต่อรองทางเศรษฐกิจการค้า ทำเกษตรกรได้เปรียบในการ

เจรจาการผลิตผล (2) อำนาจการต่อรองทางการเงิน ที่เกิดจากการรวมกลุ่มในรูปแบบของกลุ่ม ออมทรัพย์และสหกรณ์ (3) อำนาจการต่อรองทางการเมือง ทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ ของภาครัฐ ซึ่งอำนาจการต่อรองลักษณะนี้มีอำนาจการต่อรองสูงสุด โดยมีหลายวิธี เช่น การเดินขบวนเรียกร้อง การรวมตัวเป็นเครือข่าย องค์กร สมาคม สหพันธ์ เป็นต้น

4. การรวมกลุ่มเพื่อสร้างความเข้มแข็งของชุมชน – การรวมกลุ่มมิได้เป็นเป้าหมายสุดท้ายของการพัฒนา แต่เป็นสื่อกิจกรรมที่เอื้อให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็ง สามารถกำหนดชีวิตความเป็นอยู่ของตน มีความเชื่อมั่นและภาคภูมิใจใน “ความเป็นชุมชน” ของตน รวมกลุ่มทำให้เกิดกระบวนการปะทะสังสรรค์ เกิดการโต้เถียงขัดแย้ง เกิดการประนีประนอม และเกิดการตัดสินใจที่จะเลือกสิ่งที่ดี ซึ่งจะสร้างวัฒนธรรมของกลุ่ม เช่น การสร้างกฎระเบียบและการปฏิบัติตามกฎ การมีระเบียบวินัย การตระหนักในภาระหน้าที่ เป็นต้น

2.5.4 หลักพื้นฐานการรวมกลุ่มหรือองค์กรชุมชน

นันทิยา หุตานุวัตร และ ณรงค์ หุตานุวัตร (2546) ได้กล่าวถึง หลักการพื้นฐานของรวมกลุ่มหรือองค์กรชุมชนไว้ 5 ประการ ดังนี้

1. การรวมกลุ่มจากบุคคลที่มีความสนใจ ความต้องการ และจุดประสงค์ที่ใกล้เคียงกัน เพราะจะทำให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกัน ซึ่งวัตถุประสงค์ของกลุ่มจะต้องมีความชัดเจนและแน่นอน โดยการรวมกลุ่มในเบื้องต้นจะต้องคำนึงถึงปัจจัยที่ทำให้เกิดการรวมกลุ่ม ซึ่งจำแนกออกเป็น 4 ประการดังนี้ (1) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ประโยชน์ที่ตนจะได้ (2) ปัจจัยด้านสังคม เช่น การยอมรับทางสังคม เป็นต้น (3) ปัจจัยด้านเทคโนโลยี รวมกลุ่มเพื่อให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีในการพัฒนา (4) ปัจจัยด้านชีวภาพและจิตวิทยา เป็นการรวมกลุ่มเพื่อความมั่นคงปลอดภัย

2. การรวมกลุ่มต้องเป็นประโยชน์ร่วมกัน หากไม่เกิดประโยชน์ร่วมกันก็อาจเกิดเพียงชั่วคราว ในการรวมกลุ่มเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชุมชน ต้องเป็นการรวมกลุ่มระยะยาวและมีความต่อเนื่อง ทั้งนี้จะต้องมีการกระจายผลประโยชน์ที่เป็นธรรม เพื่อให้เกิดความยั่งยืนของกลุ่ม

3. คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา ซึ่งการรวมกลุ่มควรต้องยึดหลักการพัฒนาคนเป็นสิ่งสำคัญ เพื่อให้เข้าใจปัญหา สาเหตุปัญหา สถานการณ์และสภาพแวดล้อม สามารถกำหนด

ทางเลือกในการแก้ไขปัญหา และตัดสินใจเลือกแนวทางการแก้ไขปัญหา ตลอดจนดำเนินการให้เกิดผลสำเร็จ ซึ่งจะทำให้ เกิดการพัฒนาศักยภาพของการแก้ไขปัญหาของครอบครัวและชุมชน และต้องมีการพัฒนาการเป็นผู้นำ โดยต้องมีการเพิ่มจำนวนผู้นำมากขึ้น มีคุณภาพมากขึ้นและต้องส่งเสริมความต่อเนื่องของผู้นำรุ่นใหม่หรือมีกระบวนการเสริมสร้างผู้นำรุ่นใหม่

4. ยึดหลักการมีส่วนร่วม เป็นกระบวนการที่ให้ชุมชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องตั้งแต่การเริ่มต้นหาปัญหา การวินิจฉัยสาเหตุ หาทางเลือกในการแก้ไขปัญหา และการตัดสินใจดำเนินการแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง โดยผู้นำต้องเปิดโอกาสให้สมาชิกเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่การช่วยแรงงาน การร่วมทุน จนถึงระดับการควบคุมสถานการณ์ โดยให้เกิดบรรยากาศร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ก่อให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของกลุ่ม ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญมากของการเจริญเติบโตของกลุ่ม

5. การจัดการเป็นฐานการพัฒนา กลุ่ม การบริหารจัดการของกลุ่มควรมียึดหลักการ 7 ประการต่อไปนี้ (1) บริหารจัดการในรูปคณะกรรมการ (2) ยึดถือความเสียสละในขอบเขตที่เหมาะสม (3) ยึดหลักซื่อสัตย์และการสร้างระบบการเงินที่ป้องกันการทุจริต (4) เลือกคนให้เหมาะสมกับงานด้วยข้อมูลที่ระดมมานานและสร้างทีมงานที่ลงตัว (5) มุ่งมั่นทุ่มเทการทำงาน และเรียนรู้ไม่หยุดยั้ง (6) สร้างโอกาสให้สมาชิกได้เข้ามาเรียนรู้งานและมีกระบวนการสร้างคนรุ่นใหม่ (7) สร้างจิตสำนึกและแรงจูงใจควบคู่กับกฎระเบียบ

2.5.5 องค์ประกอบของกลุ่มหรือองค์กรชุมชน

นันทิยา หุตานุวัตร และ ณรงค์ หุตานุวัตร (2546) ได้กล่าวถึง องค์ประกอบของกลุ่มหรือองค์กรชุมชน ซึ่งสามารถจำแนกได้ 10 ประการ ดังนี้

1. อุดมการณ์ ภารกิจ และวัตถุประสงค์

(1) อุดมการณ์ – เป็นเหมือนธงนำในการกำหนดภารกิจและวัตถุประสงค์ของกลุ่ม และปรากฏเป็นรูปธรรมในวัฒนธรรมองค์กร อุดมการณ์เกิดจากความคิด ความเชื่อของบุคคล และเป็นสิ่งกำหนดคุณค่าทางสังคม โดยปกติอุดมการณ์มักมาจากผู้นำของกลุ่ม

(2) ภารกิจ หมายถึง ความมุ่งหมายพื้นฐานที่กลุ่มหรือองค์กรต้องการที่จะเป็นหรือเป็นภาระที่ผูกพันซึ่งกลุ่มหรือองค์กรกำหนดขึ้นขึ้นและต้องทำให้สำเร็จ โดยภารกิจถูกกำหนดขึ้นจากอุดมการณ์หรือจากวิสัยทัศน์ของกลุ่ม และภารกิจเป็นสิ่งที่กำหนดวัตถุประสงค์

(3) วัตถุประสงค์ หมายถึง ชั้นความต้องการที่จะไปถึง หรือสิ่งที่กลุ่มกำหนดขึ้นเพื่อบรรลุความต้องการของบุคคลในกลุ่ม วัตถุประสงค์จะระบุภาพของกลุ่ม การคงอยู่ของกลุ่ม

ความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียว การให้แนวทางการทำกิจกรรม และการประเมินผล โดยสมาชิกควรมีวัตถุประสงค์สอดคล้องกับกลุ่มหรือองค์กร ดังนั้น กระบวนการตั้งวัตถุประสงค์จึงเป็นกระบวนการที่สำคัญ ซึ่งทำให้เกิดการเรียนรู้ และเป็นเครื่องมือที่จูงใจสมาชิกให้เกิดความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของกลุ่ม

2. ผู้นำและสมาชิก – ผู้นำที่มีคุณภาพมีความสำคัญต่อความสำเร็จของการพัฒนาชุมชน โดยเฉพาะการพัฒนาที่ใช้แนวทางการรวมกลุ่มหรือองค์กร เรื่องที่สำคัญเบื้องต้นเกี่ยวกับผู้นำ ได้แก่ รูปแบบ ลักษณะ และหน้าที่ รวมถึงการพัฒนาผู้นำ ประเภทของสมาชิก และความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับสมาชิก โดย นันทิยา หุตานวัตร และ ณรงค์ หุตานวัตร (2546) ได้กล่าวถึงประเภทของผู้นำดังนี้

1) รูปแบบของผู้นำ จำแนกออกเป็น 3 ลักษณะ คือ (1) ผู้นำแบบประชาธิปไตย (democratic leader) ซึ่งจะเสนอทางเลือกให้แก่สมาชิก สนับสนุนให้สมาชิกเข้ามาเกี่ยวข้องในการตัดสินใจ และให้รางวัลบนฐานของการปฏิบัติงานที่มุ่งสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ (2) ผู้นำแบบเผด็จการ (authoritarian leader) ซึ่งจะทำงานแบบสั่งการ ไม่สนับสนุนให้สมาชิกมีส่วนในการตัดสินใจและให้รางวัลหรือลงโทษตามความคิดเห็นของตน (3) ผู้นำแบบวางเฉย (laissez-fair leader) ซึ่งจะเข้ามาเกี่ยวข้องกับกิจกรรมน้อย สนับสนุนให้สมาชิกมีอิสระเต็มที่ในการกำหนดกิจกรรมและวิธีการเอง และไม่สั่งการใด ๆ

2) รูปแบบของผู้นำ โดยได้จำแนกออกเป็น 4 ลักษณะ (1) ผู้นำแบบบอกกล่าว (a telling style) เป็นผู้ให้ความรู้เฉพาะอย่าง และติดตามให้คำแนะนำอย่างใกล้ชิดในการทำงาน (2) ผู้นำแบบขายความคิด (a selling style) เป็นผู้นำที่อธิบายหรือ “ขาย” ความคิด โดยให้โอกาสการทำงานความเข้าใจให้ชัดเจนก่อนการตัดสินใจ (3) ผู้นำแบบมีส่วนร่วม (a participating style) เป็นผู้นำที่แลกเปลี่ยนความคิดเห็น และอำนวยความสะดวกให้เกิดการตัดสินใจร่วมกัน (4) ผู้นำแบบตัวแทน (a delegating style) เป็นผู้นำที่ได้รับมอบหมายให้เป็นตัวแทนในการตัดสินใจและปฏิบัติงาน

3) รูปแบบของผู้นำ โดยสัมพันธ์และคณะ อ่างใน นันทิยา หุตานวัตร และ ณรงค์ หุตานวัตร (2546) ได้จำแนกรูปแบบผู้นำออกเป็น 6 ลักษณะ (1) ผู้นำทางความคิด เป็นผู้ที่สามารถนำเสนอความคิดในเรื่องต่าง ๆ แก่ชุมชน (2) ผู้นำทางด้านศีลธรรม เป็นผู้นำทางด้านการปฏิบัติดี เป็นที่เคารพเชื่อถือของคนในชุมชน (3) ผู้นำทางด้านอาชีพ (เทคนิคและการปฏิบัติ) เป็นผู้นำที่มีความสามารถในการปฏิบัติ หรือมีความสามารถในการทำงานหรือมีกระบวนการทำงานที่ดีกับชาวบ้าน (4) ผู้นำทางด้าน การพูด เป็นผู้นำที่มีความสามารถในการสั่งสอน การอธิบาย หรือการกระตุ้นให้คนในชุมชนได้เข้าใจและปฏิบัติตาม (5) ผู้นำที่สามารถประยุกต์งาน

ราชการกับเป้าหมายเพื่อชาวบ้านได้ โดยสามารถเสนอแผนงานและกิจกรรมแก่หน่วยงานราชการ
(6) ผู้นำทางการประสานทรัพยากร ซึ่งมีบารมีและสามารถระดมทุนทั้งภายในและภายนอกชุมชน

4) ลักษณะของผู้นำ โดย นันทิยา หุตานุวัตร และ ณรงค์ หุตานุวัตร (2546) ได้กล่าวถึงลักษณะของผู้นำดังนี้

- (1) ผู้นำมีพลังขับเคลื่อนและความทะเยอทะยานในการบรรลุเป้าหมาย
- (2) ผู้นำมีความซื่อสัตย์ซึ่งทำให้เกิดการเชื่อถือและไว้วางใจ
- (3) ผู้นำมีแรงจูงใจในการเป็นผู้นำ โดยต้องมีอิทธิพลเหนือผู้อื่น
- (4) ผู้นำมีความเชื่อมั่นในความสามารถของตน
- (5) ผู้นำมีความสามารถจดจำและสามารถจัดการกับข้อมูลจำนวนมากได้
- (6) ผู้นำมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์
- (7) ผู้นำมีความยืดหยุ่น สามารถปรับและเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมและสามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้
- (8) ผู้นำมีความสามารถในการคิดวิเคราะห์สถานการณ์ได้
- (9) ผู้นำมีความสามารถในการตัดสินใจ
- (10) ผู้นำมีความสามารถในการแสดงความคิดเห็นต่อหน้าผู้อื่น
- (11) ผู้นำมีความรู้ทางธุรกิจ

5) หน้าที่ของผู้นำ โดยนันทิยา หุตานุวัตร และ ณรงค์ หุตานุวัตร (2546) ได้กล่าวถึงหน้าที่ของผู้นำ มี 8 ประการ ดังนี้

- (1) กำหนดคุณค่าทั้งหมดของกลุ่มหรือองค์กร และกำหนดคุณค่าที่สำคัญที่สุดของกลุ่มหรือองค์กร ซึ่งจะต้องดำเนินตามเป็นอันดับแรก
- (2) สนับสนุนการแก้ไขปัญหา และรับความเสี่ยง
- (3) จัดระบบการสนับสนุนการทำงานของคนในกลุ่มหรือองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้รางวัลต่อคนทำงานดี
- (4) ตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ และตัดสินใจกำหนดอันดับก่อนหลังของการทำงาน
- (5) ควบคุมความรับผิดชอบของคนในกลุ่ม โดยการให้คำแนะนำ ปรึกษา การชักชวน และการให้ความมั่นใจ
- (6) พัฒนาคนในกลุ่มหรือองค์กรให้มีทักษะในการแก้ไขปัญหาความตั้งใจทำงาน และการปฏิบัติงานให้ถึงเป้าหมาย

(7) ประสานการทำงานระหว่างคนระดับต่าง ๆ ภายในกลุ่มหรือองค์กรเพื่อ บรรลุเป้าหมายของกลุ่ม

(8) รักษาสภาพจิตใจของคนในกลุ่มหรือองค์กร โดยสร้างให้เกิด ความสัมพันธ์และความเป็นเพื่อน กระตุ้นความไม่ใส่ใจในการทำงาน ระวังความตื่นเต้นที่เกินเหตุ ของคนในกลุ่มและระวังไม่ให้คนในกลุ่มมีความเชื่อมั่นตนเองมากเกินไปในการทำงาน

6) ประเภทของสมาชิก โดย นันทิยา หุตานุวัตร และ ณรงค์ หุตานุวัตร (2546) ได้กล่าวถึงประเภทของสมาชิก มี 5 ประเภท ดังนี้

- (1) ประเภททำตามที่ผู้นำบอกอย่างกระตือรือร้นแต่ไม่มีความคิดเห็น
- (2) ประเภทแสดงความคิดแต่ไม่ทำ
- (3) ประเภทช่วยงานแต่เป็นปัญหาของกลุ่มหรือองค์กร เช่น ขอบค้ำ เป็น ต้น
- (4) ประเภทวางเฉย
- (5) ประเภทแสดงความคิดเห็นและทำงานเต็มที่

3. โครงสร้างขององค์กร - ประกอบด้วย

1) รูปแบบโครงสร้างขององค์กร เป็นการจัดความสัมพันธ์เป็นทางการระหว่าง บุคคลในองค์กรในรูปแบบของนโยบาย สถานภาพ การแบ่งหรือการจัดสรรงาน หน้าที่รับผิดชอบ อำนาจและระบบการตัดสินใจ โดยจะอำนวยความสะดวกให้เกิดการประสานงานและการควบคุมของการ ปฏิบัติของสมาชิก ประกอบด้วย 2 รูปแบบ (นันทิยา หุตานุวัตร และ ณรงค์ หุตานุวัตร, 2546)

(1) Organic structure มีโครงสร้างเป็นแนวนอน มีความเป็นทางการต่ำ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจสูง มีการสื่อสารกระจายทั่วองค์กร และมีกฎน้อย

(2) Mechanistic structure มีโครงสร้างเป็นแนวตั้ง มีความเป็นทางการสูง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจต่ำ การสื่อสารไม่ทั่วองค์กร และมีกฎมาก

2) ส่วนประกอบของโครงสร้างองค์กร ประกอบด้วย 5 ลักษณะ

- (1) ระดับของอำนาจซึ่งแสดงความสัมพันธ์ของบุคคล
- (2) การแบ่งส่วนแรงงานซึ่งแสดงความถนัดหรือความเชี่ยวชาญในแต่ละงาน
- (3) ขอบเขตการควบคุมซึ่งแสดงความสามารถของบุคคลในการกำกับดูแล
- (4) ตำแหน่งสายงานตรงและสนับสนุนซึ่งแสดงลักษณะของงาน
- (5) การกระจายการตัดสินใจ

4. *วัฒนธรรมองค์กร* – หมายถึง ระบบคุณค่าที่หล่อหลอมจากบุคคลในองค์กร และสมาชิกในองค์กรนั้น ๆ ยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติ วัฒนธรรมในสังคมสะท้อนถึงผลที่กระทบซึ่งกันและกันระหว่าง ค่านิยม ทศนคติ และพฤติกรรมของสมาชิกในสังคม วัฒนธรรมของชุมชนเป็นพื้นฐานที่สำคัญของการก่อตัวเป็นกลุ่ม เชื่อมโยงให้คนในชุมชนมาทำงานร่วมกัน

1) วัฒนธรรมองค์กรแบ่งได้ 3 แบบ คือ

(1) วัฒนธรรมที่ใช้อำนาจนำ (power culture) เป็นวัฒนธรรมที่บุคคลควบคุมจากศูนย์กลางองค์กร การตัดสินใจเกิดจากอิทธิพลมากกว่าพื้นฐานการปฏิบัติ มีกฎเกณฑ์น้อย ความเป็นบุคคลสำคัญมากกว่าตำแหน่ง

(2) วัฒนธรรมที่ใช้บทบาทหน้าที่นำ (Role culture) เป็นวัฒนธรรมที่มีฐานอยู่ที่หน้าที่และบทบาท ทำงานตามกฎระเบียบและวิธีปฏิบัติ บทบาทตามตำแหน่งสำคัญกว่าบุคคล ให้ความรู้สึกมั่นคง ทำนายได้ รับผิดชอบ

(3) วัฒนธรรมที่ใช้การงานนำ (Task culture) เป็นวัฒนธรรมที่มุ่งบรรลุเป้าหมายขององค์กร ความเชี่ยวชาญสำคัญกว่าความเป็นบุคคลและตำแหน่ง ความเป็นอิสระจากกฎระเบียบและวิธีปฏิบัติ

2) หน้าที่ของวัฒนธรรมองค์กร 6 ประการ ได้แก่

(1) วัฒนธรรมองค์กรทำหน้าที่จำแนกองค์กรแต่ละองค์กรให้แตกต่างกัน

(2) วัฒนธรรมองค์กรทำให้มีความรู้สึกเป็นสมาชิกขององค์กรนั้น ๆ

(3) วัฒนธรรมองค์กรทำหน้าที่หล่อหลอมสมาชิกใหม่

(4) วัฒนธรรมองค์กรทำให้องค์กรเสถียรภาพ โดยกำหนดการกระทำมาตรฐานแก่สมาชิก

(5) วัฒนธรรมองค์กรทำหน้าที่เป็นกลไกการปรับทัศนคติและพฤติกรรมของสมาชิก

(6) วัฒนธรรมองค์กรทำหน้าที่สนับสนุนหรือขัดขวางการเปลี่ยนแปลงในองค์กร

5. *ผลประโยชน์* – ในที่นี้หมายถึง ประโยชน์ที่ต้องได้รับและสิ่งจูงใจ องค์กรจำเป็นต้องมีระบบผลประโยชน์ซึ่งจะช่วยในการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร เพราะบุคคลไม่สามารถทำงานอาสาสมัครได้โดยตลอด ระบบผลประโยชน์ซึ่งอาจแยกเป็นนามธรรมซึ่งเป็นเรื่องพึงพอใจ และรูปธรรมซึ่งเป็นวัตถุสิ่งของ การจัดสรรผลประโยชน์มี 5 รูปแบบ ดังนี้

(1) การให้ประโยชน์ตามกฎหมาย

- (2) การให้ประโยชน์เป็นกลุ่ม
- (3) การให้ประโยชน์เป็นบุคคล
- (4) การให้ประโยชน์ตามงานที่ได้รับมอบหมาย
- (5) การให้ประโยชน์เมื่อทำงานได้ตามเป้าหมาย

6. การสื่อสารและการประสานงาน - การติดต่อสื่อสารมีความสำคัญในภาคปฏิบัติ งานขององค์กร โดยการประสานงาน การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และการสร้างความพอใจ

1) การติดต่อสื่อสารกระทำ 2 ช่องทาง คือ การสื่อสารอย่างเป็นทางการ เช่น การติดต่อตามรายงานบังคับบัญชาหรือความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานในโครงสร้างองค์กร และแบบไม่เป็นทางการ เช่น การพูดคุยส่วนตัว การจับกลุ่มวิจารณ์ การชูปิชอบ เป็นต้น

2) หน้าที่ของการติดต่อสื่อสาร 4 ประการ ได้แก่

- (1) ปฏิบัติการควบคุมพฤติกรรมของสมาชิก
- (2) จูงใจให้สมาชิกรู้ว่าจะทำอะไร ทำได้ดีเพียงใด และจะปรับปรุงงาน

อย่างไร

(3) ระบายความพอใจหรือไม่พอใจ หรือสิ่งที่เกี่ยวข้องกับความรู้สึกของ

สมาชิก

(4) ให้ข้อมูลข่าวสารแก่สมาชิก

7. การมีส่วนร่วม - ความผูกพันของกรรมการและสมาชิกที่ต่อกิจกรรมของกลุ่มจะเป็นตัวจักรสำคัญที่ทำให้กลุ่มสร้างระบบการบริหารที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ ซึ่งความผูกพันจะเกิดจากความรู้สึกเป็นเจ้าของของกลุ่ม การมีส่วนร่วมเป็นตัวบ่งชี้ประการหนึ่งของความอยู่รอดของกลุ่ม เพราะการมีส่วนร่วม (participation) จะทำให้เกิดความเป็นเจ้าของ (sense of belonging) ความเป็นเจ้าของทำให้เกิดพันธะผูกพัน (commitment) ของคนที่มาร่วม การมีส่วนร่วมของผู้นำและสมาชิกมีความสำคัญ ที่ต้องอยู่ในทุกขั้นตอนของการทำงานตั้งแต่การคิด การตัดสินใจ การกระทำ และการรับผลประโยชน์ ส่วนระดับในการมีส่วนร่วมของผู้นำและสมาชิกในแต่ละขั้นตอน

8. กฎระเบียบ - กฎระเบียบจะเป็นข้อตกลงร่วมกันระหว่างบุคคลในกลุ่ม เป็นสิ่งสำคัญสำหรับการทำงานร่วมกันของกลุ่มและจำเป็นที่บุคคลในกลุ่มจะต้องประชุมร่วมกันกำหนดกฎระเบียบ ทำให้เกิดความเป็นเจ้าของและปฏิบัติตาม ปัญหาเรื่องกฎระเบียบ คือ สมาชิกหรือผู้นำบางส่วนปล่อยปละละเลยการปฏิบัติตามระเบียบ หรือถือปฏิบัติกฎระเบียบไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งผลต่อความไม่เชื่อถือในกฎระเบียบของกลุ่มและเกิดความอ่อนแอของกลุ่มได้

9. *การเงิน* – การจัดการด้านการเงินขององค์กรชุมชนเป็นสิ่งที่ต้องทำให้เกิดความน่าเชื่อถือ การควบคุมโดยใช้ระบบบัญชีมาเป็นมาตรการ ระบบการควบคุมการเงินเป็นตัวประกันความซื่อสัตย์ ความรู้ไหล หรือคอร์รัปชัน การควบคุมเงินหากไม่กระทำให้ดี มีการรู้ไหล จะเป็นสาเหตุให้กลุ่มหรือองค์กรแตกแยก

10. *กิจกรรม* - เป็นสิ่งที่ระบุถึงความคงอยู่ขององค์กร ซึ่งกิจกรรมจะประสานเข้ากับส่วนอื่น ๆ ขององค์กร โดยกิจกรรมมีส่วนสัมพันธ์กับโครงสร้างองค์กร รูปแบบความเป็นผู้นำ ระบบผลประโยชน์ และระบบการตัดสินใจ หรือมีส่วนกำหนดรูปแบบของกิจกรรมของชุมชน

2.5.6 กระบวนการทำงานพัฒนาชุมชน

ศูนย์ช่วยเหลือทางวิชาการพัฒนาชุมชนเขตที่ 4 กรมการพัฒนาชุมชนได้ให้หลักในการปฏิบัติงานพัฒนาชุมชนว่า เป็นงานที่ต้องทำอย่างต่อเนื่อง เป็นกระบวนการดังนี้ (กรมการพัฒนาชุมชน, 2550)

1. การศึกษาชุมชน เป็นการหาข้อมูลต่าง ๆ ในชุมชน เช่น ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง และสภาพความเป็นอยู่ของคนในชุมชน เพื่อทราบปัญหาและความต้องการของชุมชนที่แท้จริง

1) วิธีการในการศึกษาชุมชนอาจต้องใช้ หลายวิธีประกอบกันทั้งการสัมภาษณ์ การสังเกต การสำรวจ และการศึกษาข้อมูลจากเอกสารต่าง ๆ ที่มีอยู่ในชุมชน

2) กลวิธีที่สำคัญที่นักพัฒนาต้องใช้ในขั้นตอนนี้ คือ การสร้างความสัมพันธ์กับคนในชุมชน เพื่อที่จะได้รู้ และเข้าใจปัญหาความต้องการของชาวบ้าน

2. การให้การศึกษแก่ชุมชน เป็นการสนทนา วิเคราะห์ปัญหาพร้อมกับประชาชนเป็นการนำข้อมูลต่าง ๆ ที่ได้จากขั้นตอนการศึกษาชุมชน มาวิเคราะห์ถึงปัญหาความต้องการและสภาพที่เป็นจริง ผลกระทบ ความรุนแรง และความเสียหายต่อชุมชน กลวิธีที่สำคัญในขั้นตอนนี้ คือ การกระตุ้นให้ประชาชนได้รู้ เข้าใจ และตระหนักในปัญหาของชุมชน ซึ่งในปัจจุบันก็คือ การจัดเวทีประชาคม เพื่อค้นหาปัญหาร่วมกันของชุมชน

3. การวางแผน / โครงการ เป็นขั้นตอนให้ประชาชนร่วมตัดสินใจ และกำหนดโครงการ เป็นการนำเอาปัญหาที่ประชาชนตระหนัก และยอมรับว่าเป็นปัญหาของชุมชนมาหารือหาสาเหตุ แนวทางแก้ไข และจัดลำดับความสำคัญของปัญหา และให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจที่จะแก้ไขภายใต้ขีดความสามารถของประชาชน และการแสวงหาความช่วยเหลือจากภายนอก

กลวิธีที่สำคัญในขั้นตอนนี้ คือ การให้ความรู้เกี่ยวกับกระบวนการแก้ไขปัญหาวិธีการวางแผน การเขียนโครงการ โดยใช้เทคนิคการวางแผนแบบให้ประชาชนมีส่วนร่วม

4. การดำเนินงานตามแผนและโครงการ โดยมีผู้รับผิดชอบในการดำเนินการตามแผนและโครงการที่ได้ตกลงกันไว้ กลวิธีที่สำคัญในขั้นตอนนี้ คือ การเป็นผู้ช่วยเหลือสนับสนุนใน 2 ลักษณะ คือ

1) เป็นผู้ปฏิบัติงานทางวิชาการ เช่น แนะนำการปฏิบัติงานให้คำปรึกษาหารือในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน

2) เป็นผู้ส่งเสริมให้ชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน

5. การติดตามประเมินผล เป็นการติดตามความก้าวหน้าของงานที่กำลังดำเนินการตามโครงการ เพื่อการปรับปรุงแก้ไขปัญหาคุศลที่พบได้อย่างทันท่วงที กลวิธีที่สำคัญในขั้นตอนนี้ คือ การติดตามดูแลการทำงานที่ประชาชนทำ เพื่อทราบผลความก้าวหน้าและปัญหาอุปสรรค แล้วนำผลการปฏิบัติงานตามโครงการ หรือกิจกรรมไปเผยแพร่เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องได้ทราบสามารถกระทำได้ด้วย

1) แนะนำให้ผู้นำท้องถิ่นหรือชาวบ้าน ติดตามผลและรายงานผลด้วยตนเอง เช่น รายงานด้วยวาจา รายงานเป็นลายลักษณ์อักษร การจัดนิทรรศการ เป็นต้น

2) พัฒนาการเป็นผู้รายงานผลการปฏิบัติงานด้วยตนเอง เช่น รายงานด้วยวาจาต่อผู้บังคับบัญชาและผู้เกี่ยวข้อง เสนอผลการปฏิบัติงานต่อที่ประชุม หรือทำบันทึกรายงาน

2.5.7 หลักการสำคัญในการพัฒนาชุมชนและเมืองน่าอยู่ (Livable City)

จากการดำเนินโครงการปฏิบัติการชุมชนและเมืองน่าอยู่ (Livable City Action Program: LCAP) ซึ่งเป็นมิติใหม่ของการพัฒนาเมืองที่เกิดจากการร่วมคิด ร่วมทำ ของหลากหลายภาคีพัฒนาในเมือง โดย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) มูลนิธิชุมชนไทและองค์กรชุมชน 4 ภาค

เมืองน่าอยู่ หมายถึง การที่ประชาชนแต่ละเมืองแต่ละชุมชนสามารถอยู่อาศัยในเมืองได้อย่างมั่นคง สะดวก ปลอดภัย มีสภาพแวดล้อมที่ดีและเหมาะสม มีความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างกัน และมีความรู้สึกเป็นเจ้าของและมีส่วนร่วมกับระบบการจัดการเมืองที่ให้ความสำคัญกับการเป็นมนุษย์ (มูลนิธิชุมชนไท, 2549)

หลักการสำคัญในการพัฒนาเมืองแนวใหม่ ที่เรียกว่า “เมืองน่าอยู่” มีดังนี้

(1) ชุมชนและท้องถิ่น ควรเป็นแกนหลัก เป็นจุดเริ่มต้น เป็นเจ้าของ เป็นผู้ริเริ่มของ ขบวนการพัฒนาเมืองที่จะเรียนรู้ ดำเนินการและจัดการร่วมกัน

(2) การมีพื้นฐานข้อมูลและข้อเท็จจริงในพื้นที่เป็นหลักแทนการเริ่มต้นจาก แผนพัฒนา และการปรับระบบ แผน และกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่มีอยู่ให้เป็นเครื่องมือสนับสนุนการ พัฒนา

(3) มุ่งเน้นกระบวนการที่ให้ผลลัพธ์ที่ทำให้เกิดความสมดุลระหว่างผลทางเศรษฐกิจ และสังคม โดยเน้นคนเป็นศูนย์กลาง

(4) การพัฒนาที่เป็นองค์รวม (holistic) มีความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบทั้งในเชิง เศรษฐกิจ กายภาพ สังคมและสิ่งแวดล้อม มีความต่อเนื่อง (continuity) ของการพัฒนาจากล่างสู่ บน จากประชาคมสู่ประชาคม มีพลัง (empower) แห่งการมีส่วนร่วม (participation) ของชุมชนใน การพัฒนา

(5) การพัฒนาไปสู่การมีส่วนร่วมโดยชุมชนและประชาสังคม เป็นแกนหลักในการมี บทบาทต่อการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ในระบบ รูปแบบ แนวทาง และวิธีการ ของการจัด การเมืองร่วมกัน

โดยทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องปรับบทบาท เพื่อให้เกิดการร่วมกันสร้างองค์ความรู้ และวิธีการพัฒนา เพื่อการพัฒนาเมืองแบบองค์รวม (holistic) โดยมุ่งเน้นการเพิ่มศักยภาพของ ภาคประชาชน การเชื่อมโยงเครือข่าย โดยใช้กิจกรรมโครงการที่เป็นรูปธรรมเป็นเครื่องมือในการ จัดกระบวนการให้คนในชุมชน และหน่วยงานท้องถิ่นได้ร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันเรียนรู้ โดยมี แนวทางดำเนินการ ดังนี้

(1) การสร้างเวทีร่วม เพื่อระดมความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของขบวนการ เกิด การร่วมกันสรุปทริเยน และถอดองค์ความรู้ทิศทางการพัฒนาเมือง ร่วมกันกำหนดประเด็น สาธารณะของท้องถิ่น รวมถึงทิศทางและแนวทางการดำเนินงาน

(2) การจัดทำข้อมูลภาพรวมของเมือง โดยการศึกษารวบรวมข้อมูลของเมือง ความ เป็นมา สภาพทางกายภาพ กลุ่มองค์กรต่าง ๆ วัฒนธรรม ภูมิปัญญา สภาพปัญหา แผนงานของ หน่วยงานท้องถิ่น ฯลฯ

(3) สร้างกลไกการพัฒนาเมืองน่าอยู่ โดยมีตัวแทนจากเทศบาล องค์การชุมชน ภาคประชาสังคม และอื่น ๆ ให้เกิดกลไกร่วมกันในการพัฒนาเมืองน่าอยู่และพัฒนาอย่างต่อเนื่องเป็นกลไกการมีส่วนร่วมในการพัฒนาเมือง

(4) การทำกิจกรรมร่วมกัน เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ และเกิดการปรับบทบาท การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มต่าง ๆ เกิดรูปธรรมการเปลี่ยนแปลงที่หลายฝ่ายมาร่วมมือกัน เช่น โครงการจัดการकुคลอง ขยะ การกำจัดน้ำเสีย การพัฒนาพื้นที่ว่าง การจัดการที่ดิน การจัดการมลพิษ การพัฒนาที่อยู่อาศัยของคนจนเมือง การจัดการระบบสวัสดิการ การศึกษา อาชีพ ฯลฯ โดยต้องมีการต่อยอดกิจกรรมเดิมและพัฒนากิจกรรมใหม่

(5) การศึกษาดูงาน เพื่อสนับสนุนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้จากบทเรียนและรูปธรรม เกิดความคิดสร้างสรรค์ แรงบันดาลใจ วิถีคิดและขบวนการ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ

(6) การสร้างเวทีสรุปและเสนอแนะแนวทาง เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ในระดับกว้าง

(7) ทำการเผยแพร่ขยายผล โดยเผยแพร่แนวทางการทำงานและรูปธรรมอย่างต่อเนื่อง ทั้งสื่อสิ่งพิมพ์ วิทยุทัศน์ รายการวิทยุ โทรทัศน์ เพื่อนำไปสู่การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในระดับที่กว้างขึ้น

2.6 ความต่อเนื่องของการพัฒนา (Continuity Development)

จากบทความเรื่อง “กรอบของการพัฒนาที่ต่อเนื่อง เป็นเครื่องมือในการสร้างความร่วมมือของบ้าน โรงเรียน และชุมชน” ของ Brown, Amwake, Speth และ Scott-Little (2005) โดยกล่าวถึงองค์ประกอบของความต่อเนื่องและความสำเร็จของความร่วมมือว่า มี 8 องค์ประกอบดังต่อไปนี้

- (1) การที่ครอบครัวเป็นผู้ร่วมลงมือหรือหุ้นส่วน (families as partner)
- (2) การเป็นผู้นำร่วมกัน (shared leadership)
- (3) การบริการที่ครอบคลุมหรือตอบสนอง (comprehensive/responsive service)
- (4) วัฒนธรรมและภาษาท้องถิ่น (culture and home language)
- (5) การสื่อสาร (communication)
- (6) การพัฒนาความรู้และทักษะ (knowledge and skill development)
- (7) ความเหมาะสมของการดูแลและการศึกษา (appropriate care and education)

(8) การประเมินความสำเร็จของความร่วมมือ (evaluation of partnership success)

นอกจากนี้ยังได้กล่าวถึงการพัฒนาเครื่องมือของกรอบในการทำงานที่ต่อเนื่อง (continuity framework) ว่าควรมีการพัฒนาการฝึกอบรมเพื่อสนับสนุนการใช้กรอบในการดำเนินงาน และช่วยให้เกิดความร่วมมือตั้งแต่ในขั้นตอนแรก จะต้องอาศัยผู้ฝึกอบรมเพื่อแนะแนวทาง (trainer's guide) เพื่อให้เกิดศักยภาพของกรอบในการทำงาน ซึ่งรวมถึงกิจกรรมและสิ่งที่จำเป็นต่อการฝึกอบรม โดยแบ่งขั้นตอนการฝึกอบรมออกเป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 เข้าใจในความต่อเนื่อง (understanding continuity) ที่จะออกแบบเพื่อนำผู้มีส่วนร่วมเข้ามาในกรอบของการทำงานและช่วยพัฒนาผู้มีส่วนร่วมให้เข้าใจและประเมินค่าความต่อเนื่องดีมากขึ้น

ขั้นตอนที่ 2 พัฒนากลุ่มความต่อเนื่อง (developing a continuity team) จุดสำคัญคือ การทำงานในวงกว้างและการเป็นผู้นำร่วมกันท่ามกลางความร่วมมือของสมาชิก

ขั้นตอนที่ 3 การวางแผนเพื่อความต่อเนื่อง (planning for continuity) เน้นความต้องการที่ครอบคลุมแนวทางการบริการแบบส่งถึงผู้รับและสร้างการมีส่วนร่วมเพื่อทดสอบการดำเนินการมีส่วนร่วมและนโยบายในปัจจุบัน

ขั้นตอนที่ 4 ระเบียบแบบแผนของความต่อเนื่อง (formalizing) เน้นที่ความสำคัญของผลจากการสื่อสารภายในสมาชิกของกลุ่มและส่งเสริมให้ผู้ร่วมมีโอกาสสร้างแผนปฏิบัติการ

โดยวัตถุประสงค์ของการจัดฝึกอบรมเพื่อให้เกิด (1) การสร้างความรู้ร่วมกันและมีความเข้าใจในความต่อเนื่อง (2) มีความเข้มแข็งและสนับสนุนความร่วมมือของกลุ่มที่พยายามทำงานเพื่อเป็นหุ้นส่วนกัน และ (3) เพื่อให้ได้รับผลประโยชน์สูงสุดจากการใช้กรอบของการทำงาน

2.6.1 เครื่องมือและสิ่งที่จะเอื้ออำนวยให้โครงการมีความต่อเนื่อง

จากบทความของ Marek, Mancini และ Brock (2005) ได้กล่าวถึงสิ่งที่จะทำให้โครงการมีความต่อเนื่อง 5 ประการดังนี้

1) การสนับสนุนของชุมชน (community support) ช่วยให้เกิดการอภิปรายทางเลือก การพูดคุยในชุมชนให้เกิดความมั่นสัญญา (commitment) ของโครงการพัฒนาในชุมชนเกิดความเชื่อมั่นในโครงการ และการสนับสนุนอื่น ๆ โดยเฉพาะในโรงเรียน องค์การชุมชน และ

วิทยาลัยหรือมหาวิทยาลัยท้องถิ่น ซึ่งมีความสำคัญในการสนับสนุนโครงการ ให้มีความต่อเนื่อง ยั่งยืน (continued sustainability)

2) ความร่วมมือ (collaboration) โดยความร่วมมือขององค์กรชุมชน หน่วยงาน และบุคคล ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้โครงการต่อเนื่อง

3) การสนับสนุนจากมหาวิทยาลัย (university support) เป็นคำสัญญา (commitment) ที่จะสนับสนุนความต่อเนื่องของโครงการ โดยเฉพาะทางด้านเงินทุนของชุมชน

4) เงินสนับสนุน/ข้อตกลง/องค์กรการเงิน (grants/contract/foundation funding) เงินทุนที่เพียงพอเป็นเครื่องมือสำคัญของความต่อเนื่องของโครงการ

5) สนับสนุนการขยายการทำงานร่วมกัน (CES: cooperative extension support)

2.6.2 ความต่อเนื่องและความไม่ต่อเนื่อง (Continuities and Discontinuities)

โครงสร้างขององค์กรการพัฒนาชุมชน ไม่สามารถแบ่งแยกการมองที่คุณค่าและเทคนิคได้ ซึ่งมี 3 ประเด็นสำคัญของความต่อเนื่อง (continuities) และความไม่ต่อเนื่อง (discontinuities) ภายใต้ความเข้าใจที่ตรงกันเกี่ยวกับระบบความคิดอันเป็นรากฐานของสังคม เศรษฐกิจ การเมือง (ideological) ได้แก่ (1) แนวคิดของกรรมสิทธิ์และผลกำไร (2) วิธีการของการปกครองและสามารถอธิบายได้ และ (3) บทบาทของการศึกษา ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้ (MacAulay, 2001)

(1) แนวคิดของทรัพย์สินและผลกำไร (notion of property and profit) ความคิดพื้นฐานของความต่อเนื่องจะเน้นข้อเท็จจริงของการทำงานร่วมกัน (co-operation) และความร่วมมือกันในการพัฒนาชุมชน (community development corporative)

(2) วิธีการของการปกครองและการสามารถตรวจสอบได้ (mechanisms of governance and accountability) ความเข้าใจในเป้าหมายของสังคมที่รายงานต่อวิธีการปกครองและสามารถตรวจสอบได้ ที่จะทำให้เกิดการทำงานร่วมกัน (co-operation) และความร่วมมือกันในการพัฒนาชุมชน (community development corporative)

(3) บทบาทของการศึกษา (the role of education) เพื่อความร่วมมือกันในการพัฒนาชุมชน (community development corporative)

2.7 การจัดการความรู้ (Knowledge Management)

2.7.1 การสร้างความรู้ในชุมชน/องค์กร

กระบวนการสร้างความรู้ (knowledge-creating process) โดยนักวิชาการชาวญี่ปุ่นสองท่าน ได้แก่ Ikujiro Nonaka และ Hirotaka Takeuchi (2007) ที่กล่าวถึงวงจรหรือเกลียวความรู้ (knowledge spiral) โดยมีแบบจำลองเซกิ (SECI Model) เป็นแนวทางในการจัดการความรู้ โดยความรู้สามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ซึ่งจะมีความสัมพันธ์กัน ได้แก่

1) Explicit Knowledge (ความรู้ที่ชัดแจ้ง) เป็นความรู้เชิงทฤษฎี เนื้อหาวิชาการ และข้อมูลต่าง ๆ ที่ถูกถ่ายทอดออกมาเป็นลายลักษณ์อักษร อยู่ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น หนังสือ เอกสารกฎระเบียบ คู่มือปฏิบัติงาน วิดีโอ เทปบันทึกเสียง ไฟล์ในคอมพิวเตอร์ เป็นต้น

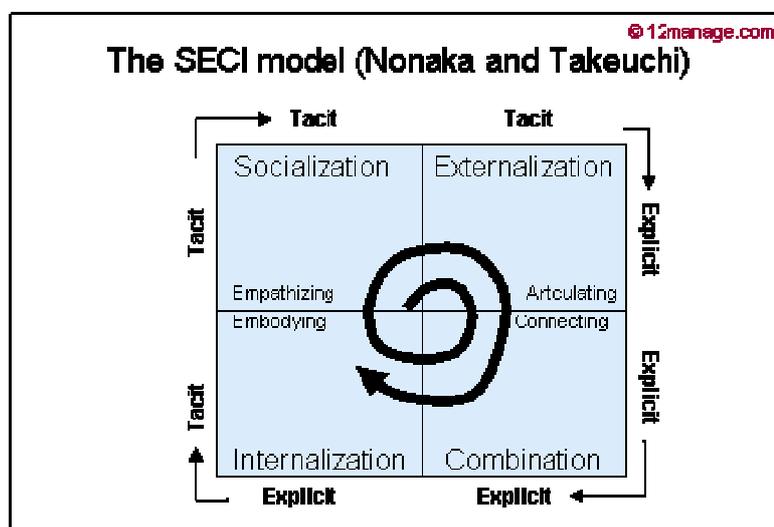
2) Tacit Knowledge (ความรู้ที่ฝังอยู่ในคน) เป็นความรู้ที่อยู่ภายในตัวบุคคล ไม่มองเห็นเกิดจากทักษะ ประสบการณ์และพรสวรรค์ที่อยู่ในตัวบุคคล

โดย Nonaka และ Takeuchi (2007) ที่กล่าวถึงแบบจำลองการสร้างองค์ความรู้ต้องอาศัยความสัมพันธ์ (interact) ของ 3 องค์ประกอบหลัก ดังนี้ (1) กระบวนการสร้างความรู้ (SECI) (2) พื้นที่แลกเปลี่ยนเรียนรู้ (BA) (3) การจัดระบบสินทรัพย์ความรู้ขององค์กร (knowledge assets) ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

2.7.2 กระบวนการสร้างความรู้ (SECI)

การสร้างความรู้ คือ กระบวนการที่ต่อเนื่องของพลวัตในการมีปฏิสัมพันธ์กัน ซึ่งเกิดจากการผสมผสานความรู้ทั้ง 2 ประเภท สามารถถ่ายทอดออกมาได้เป็นแบบจำลอง SECI ซึ่งแบ่งกระบวนการในการสร้างความรู้ออกเป็น 4 ขั้นตอน ที่มีความสัมพันธ์กันเป็นวงจรของการสร้างความรู้ (spiral of knowledge creation) ประกอบด้วย (1) กระบวนการขดเกลียวทางสังคม (socialization) (2) กระบวนการกระจายสู่ภายนอก (externalization) (3) การรวมเข้าด้วยกัน (combination) (4) กระบวนการรวมเข้าสู่ภายใน (internalization) ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

ภาพที่ 2.6
แบบจำลองเกลียวความรู้ (SECI)



ที่มา: Nonaka and Takeuchi, 2007.

1. Socialization

กระบวนการขัดเกลาทักษะสังคม (Socialization: Tacit knowledge to Tacit Knowledge) ซึ่งจะเป็นการถ่ายทอด แบ่งปัน ความรู้ที่อยู่ในตัวบุคคลไปให้ผู้อื่น บุคคลจะได้รับความรู้ผ่านการดำรงชีวิตร่วมกันกับผู้อื่น การสังเกตซึ่งกันและกัน และการอาศัยอยู่ในสภาพแวดล้อมเดียวกัน เป็นการสร้างความรู้ด้วยการแบ่งปัน (sharing) ประสบการณ์ซึ่งเป็นความรู้แบบ Tacit ด้วยการพบปะสมาคม หรือการมีปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่น แลกเปลี่ยนประสบการณ์ โดยการสื่อสารแบบ face-to-face เช่น การพูดคุย การใช้เวลาอยู่ด้วยกัน การสอนงาน การฝึกงาน ประสบการณ์ที่เกิดจากการสังเกต การลอกเลียนแบบ การฝึกหัด (apprenticeship) การลงมือปฏิบัติ และ การเป็นชุมชนแห่งการปฏิบัติ (Community of Practices :CoP) เป็นต้น

การแบ่งปัน (Sharing) แลกเปลี่ยนความรู้จาก Tacit Knowledge สู่อื่น Tacit Knowledge คือ จากคนไปสู่คน โดยแลกเปลี่ยนประสบการณ์ตรงของผู้สื่อสารระหว่างกัน ซึ่งอาจอยู่ในรูปการพูดคุยระหว่างกันอย่างไม่เป็นทางการ รูปแบบการประชุมพูดคุยแลกเปลี่ยนประสบการณ์วิธีแก้ปัญหาในงาน การสอนงานระหว่างหัวหน้าและลูกน้อง ความรู้ที่ถูกรสร้างขึ้นในขั้นตอนนี้จึงมีลักษณะที่เรียกว่า “ความรู้ที่เห็นพ้องต้องกัน” (sympathetic knowledge)

2. Externalization

กระบวนการกระจายความรู้สู่ภายนอก (Externalization: From Tacit Knowledge to Explicit Knowledge) เป็นการถ่ายทอดความรู้ โดยการอธิบายหรือแสดงความรู้ที่อยู่ในตัวบุคคล ออกมาให้เป็นที่ประจักษ์ หรือเรียกว่า การสกัดความรู้ออกมาเพื่อให้ผู้อื่นได้รับการแบ่งปัน โดยการแปลงความรู้ที่อยู่ในตัวบุคคลออกมาเป็นแนวคิด ภาษาศัญลักษณ์ ลายลักษณ์อักษร เป็นการดึงความรู้จาก Tacit Knowledge ออกมาเป็น Explicit Knowledge คือ ดึงความรู้จากภายในตัวคน ถ่ายทอดออกมาเป็นลายลักษณ์อักษร เช่น ตำรา คู่มือปฏิบัติงาน ภาพ การบันทึกเสียง เป็นต้น

ทำให้ความรู้ที่ได้มาจากขั้นที่ 1 ถูกนำมาแสดงให้เห็นในรูปแบบที่สามารถเข้าใจได้ กว้างและครอบคลุมมากขึ้น ขั้นตอนนี้เป็นหัวใจของกระบวนการสร้างความรู้ เพราะเป็นขั้นที่ความรู้ที่เป็นนัยถูกทำให้เป็นความรู้ที่ชัดเจนโดยผ่านการเปรียบเทียบ การใช้ตัวอย่าง การสร้างแนวคิด หรือตัวแบบ ขั้นตอนนี้จึงมีลักษณะที่เรียกว่า “ความรู้ที่เกี่ยวกับการสร้างแนวคิด” (conceptual knowledge)

3. Combination

การรวมเข้าด้วยกัน (Combination: Explicit Knowledge to Explicit Knowledge) เป็นการผสมผสานรวบรวมความรู้ โดยนำความรู้ที่ชัดเจนมาสร้างสรรค์ หรือเปลี่ยนแปลงให้เป็น ความรู้ที่ชัดเจนในเรื่องใหม่ ๆ มีความซับซ้อนมากขึ้น หรือเป็นขั้นเป็นตอนมากขึ้น เพื่อให้สามารถ นำความรู้นั้นไปใช้ในทางปฏิบัติได้ง่ายขึ้น

เป็นการรวบรวมความรู้ที่ได้จาก Explicit Knowledge ออกมาเป็น Explicit Knowledge คือ รวบรวมความรู้จากหนังสือ ตำรา มาสร้างเป็นความรู้ประเภท Explicit Knowledge ใหม่ ๆ เป็นกระบวนการของการทำให้ความคิดต่างๆ เป็นระบบ เพื่อรวมความรู้ที่ชัดเจน โดยอาศัยการแลกเปลี่ยนของบุคคลเป็นหลัก ความรู้จะเกิดการรวมตัวกันผ่านสื่อต่างๆ เช่น การประชุม การสัมมนา การสนทนา การติดต่อผ่านเครือข่ายคอมพิวเตอร์ เป็นต้น ความรู้ลักษณะ นี้เรียกว่า “ความรู้ที่เป็นระบบ” (systematic knowledge)

4. Internalization

กระบวนการรวมเข้าสู่ภายใน (Internalization: Explicit Knowledge to Tacit Knowledge) เป็นการนำความรู้ที่ได้มาใหม่ ความรู้ที่ชัดเจน (เป็นที่ประจักษ์) จากชั้นที่ 3 ไปใช้ปฏิบัติหรือลงมือทำจริง ๆ การเรียนรู้จากการกระทำ (learning by doing) จนกลายเป็นความรู้ของตนเอง หรือเรียกว่า การฝังความรู้ โดยประสบการณ์ที่ผ่านมาในชั้นที่ 1 – 2 – 3 ซึ่งประสบการณ์เหล่านั้น จะทำให้บุคคลกลายเป็นทรัพย์สิน (asset) ที่มีค่า ความรู้ที่ถูกสร้างขึ้นจึงมีลักษณะที่เรียกว่า “ความรู้เชิงปฏิบัติการ” (operational knowledge)

การเปลี่ยนความรู้ที่ชัดเจนให้กลายเป็นความรู้ที่อยู่ในตัวบุคคลเป็นการนำความรู้จาก explicit knowledge กลับเข้าไปเป็นความรู้ Tacit Knowledge คือ การนำความรู้ที่เรียนรู้มาไปปฏิบัติจริง เช่น หัวหน้างานเขียนคู่มือการปฏิบัติงาน (เป็น explicit) เมื่อลูกน้องอ่านแล้วสามารถทำงานได้ จะเกิดเป็นความรู้ประสบการณ์อยู่ในตัวลูกน้อง หรือ การฝึกงาน การอ่าน การแสดงบทบาทสมมติ (role play) และการวิเคราะห์หลังการปฏิบัติ (After Action Review: AAR) เป็นต้น

โดยจะต้องมีการนำความรู้ไปลงมือปฏิบัติ และมีการหมุนเวียนกระบวนการ SECI ไปเรื่อย ๆ อย่างไม่มีวันยุติ นำไปสู่การปรับปรุงตนเองของบุคคลากรและองค์กรอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา

2.7.3 พื้นที่แลกเปลี่ยนเรียนรู้ (Ba)

BA เป็นภาษาญี่ปุ่น หมายถึง พื้นที่แลกเปลี่ยนเรียนรู้ (shared space) เป็นสถานที่ที่เปิดโอกาสให้คนได้พบปะสังสรรค์เพื่อสร้างความรู้จัก คู่กันเคย รวมทั้งแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ ส่งเสริมให้เกิดพลังในการแลกเปลี่ยนความรู้ หลักการของการจัดการความรู้ดังกล่าว BA เป็นศูนย์การเรียนรู้ชุมชนสามารถนำมาประยุกต์ใช้ เพื่อเตรียมประชาชนในหมู่บ้านเพื่อให้ประชาชนมีนวัตกรรมสำหรับการนำไปสู่การสร้างกิจกรรมของโครงการแก้ปัญหาหมู่บ้าน หรือพัฒนาหมู่บ้าน และพัฒนาระดับครัวเรือน โดยชาวบ้านจะมีเวทีสำหรับการเรียนรู้ตลอดชีวิต

BA เป็นกลไกสำคัญในการสนับสนุนกระบวนการสร้างความรู้ (knowledge-creating process) ซึ่งเป็นบริบทหรือพื้นที่ที่ใช้ในการสร้างความรู้และแลกเปลี่ยนความรู้ ซึ่งไม่ใช่เพียงแค่บริบทหรือพื้นที่ทางกายภาพ (physical) เท่านั้น แต่รวมไปถึงบริบทอื่น ๆ เช่น เวลา สภาวะ

ความสัมพันธ์ ความคิด ฯลฯ โดย Ba เกิดจากปัจเจกบุคคล การมองภาพ ภาวะบทแห่งสังคม เช่น การประชุม การพบปะพูดคุย ฯลฯ

โดยมีแนวคิดสำคัญ คือ การตระหนักว่า ตนเองเป็นส่วนหนึ่งของส่วนรวมทั้งหมด แล้วเปิดรับความคิดของผู้อื่น ซึ่งจะทำให้มุมมอง ความคิดที่มีอยู่หลากหลายถูกถ่ายทอดออกมาเป็นข้อมูลที่ต้องการ อาจกล่าวได้ว่า Ba เป็นพื้นที่ร่วมซึ่งทำหน้าที่เป็นพื้นฐานในการสร้างสรรค์ความรู้

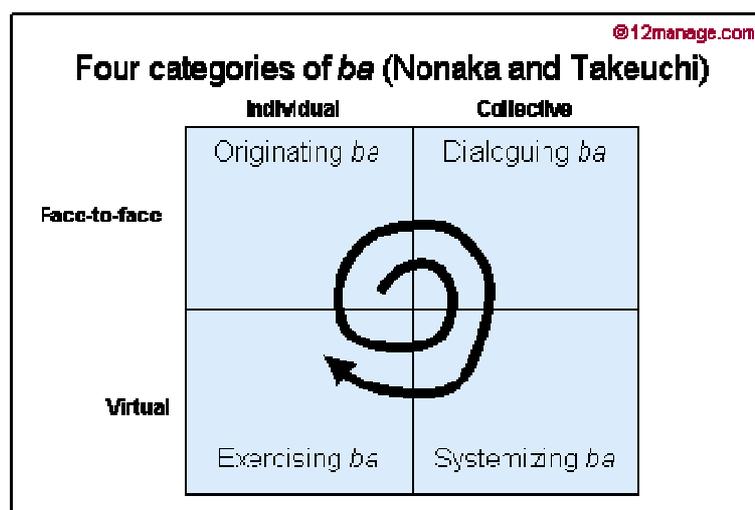
BA เป็นสถานที่สร้างความรู้ที่สำคัญที่สุดในองค์กร ซึ่งอาจจะกำหนดไว้เป็นทางการ ไม่เป็นทางการ หรือให้มีขึ้นโดยฉับพลันแล้วแต่กรณี มี 3 ลักษณะ คือ

- 1) แบบ physical Space - สถานที่จริง
- 2) แบบ virtual space - สถานที่จำลอง เช่นใน computer network
- 3) แบบ mental space - สถานที่ในสมองบุคคลากร คือ นำความคิดไปใส่ไว้ให้คิดต่อ

องค์ประกอบของ BA เพื่อไปสู่กระบวนการสร้างความรู้ (knowledge-creating process) มี 4 องค์ประกอบ ดังนี้ (1) Originating Ba (2) Dialoguing Ba (3) Systemizing Ba (4) Exercising Ba ดังที่เสนอในแผนภูมิที่ 2.7

ภาพที่ 2.7

องค์ประกอบของพื้นที่แลกเปลี่ยนเรียนรู้ (BA)



ที่มา: Nonaka and Takeuchi, 2007.

นอกจากมี BA หรือมีพื้นที่แล้วจะต้องมีการสร้างสภาพการหรือบรรยากาศที่เป็นแรงกระตุ้นให้เกิดการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรเพื่อการสร้าง SECI ซึ่งอาจทำได้ 8 อย่างคือ

- (1) Autonomy - สร้างบรรยากาศแบบตามสบาย
- (2) Creative Chaos - สร้างปัญหาให้ช่วยกันขบคิด เช่น เสนอแนวคิดที่ขัดแย้งไว้ให้
วิจารณ์
- (3) Redundancy - นำเสนอข้อมูลของบริษัทที่หลากหลาย มากเกินกว่างานในหน้าที่
ของบุคลากร เพื่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์แบบล้ำเส้นบ้าง จะเกิดการใช้ความคิดริเริ่ม
- (4) Requisite variety – นำเสนอข้อมูลขององค์กรที่ขัดแย้งกันเอง แต่ต้องพองาม
ตามความจำเป็น
- (5) – (8) Love, Care, Trust, Commitment - บรรยากาศแห่งความเป็นมิตร ความ
เอาใจใส่กันและกัน ความไว้วางใจกัน ความผูกพันกับเป้าหมายงานร่วมกัน

นอกจากนี้ ยังมีการเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายของ Ba ต่าง ๆ ด้วย กล่าวคือ เมื่อสมาชิกใน Ba ได้พบปะกับผู้ที่เป็สมาชิกของ Ba อื่น ๆ ก็จะมีเชื่อมโยงระหว่าง Ba ต่าง ๆ จนกลายเป็นเครือข่ายที่เชื่อมโยงกัน ทำให้ทุกคนได้นำความรู้ ข้อมูลที่ได้จากการพบปะกันนั้น ไปถ่ายทอดต่อใน Ba ของตน

2.7.4 การจัดระบบสินทรัพย์ความรู้ขององค์กร (Knowledge Assets)

สินทรัพย์ความรู้ (knowledge assets) เป็นสิ่งขาดไม่ได้ในการสร้างคุณค่าขององค์กร เป็นปัจจัยสนับสนุนในกระบวนการสร้างความรู้ (knowledge-creating process) โดยสินทรัพย์ความรู้มี 4 แบบ ดังนี้ (Nonaka and Takeuchi, 2007)

- (1) สินทรัพย์ความรู้ที่อยู่ในรูปทักษะ ที่เกิดจากประสบการณ์ทำงาน (experiential knowledge assets)
- (2) สินทรัพย์ความรู้ที่กำลังใช้งานอยู่ในกระบวนการทำงาน (routine knowledge assets)
- (3) สินทรัพย์ที่เป็นแนวคิด (conceptual knowledge assets)
- (4) สินทรัพย์ความรู้ในการจัดระบบความรู้ (systemic knowledge assets)

1) ประเภทของสินทรัพย์ความรู้

(1) สินทรัพย์ความรู้ที่อยู่ในรูปทักษะ วิธีการทำงานที่เกิดจากประสบการณ์ ของบุคคล (experiential knowledge assets) ซึ่งสามารถใช้ความรู้ที่ติดตัวนี้ (tacit knowledge) มาแลกเปลี่ยนเรียนรู้กันและกันผ่านประสบการณ์ของบุคลากรในองค์กร

(2) สินทรัพย์ความรู้ที่กำลังใช้งานอยู่ในกระบวนการทำงาน (routine knowledge assets) เป็นการที่บุคคลใช้ความรู้ที่ติดตัว (tacit knowledge) มาใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ปกติประจำวันของแต่ละบุคคลในองค์กร

(3) สินทรัพย์ที่เป็นแนวคิดในองค์กร (conceptual knowledge assets) เป็นการที่บุคคลใช้ความรู้ที่ติดตัว (tacit knowledge) ถ่ายทอดออกมาเป็นความรู้ที่ชัดเจน (explicit knowledge) ในลักษณะของรูปภาพ สัญลักษณ์ และภาษาต่างๆ

(4) สินทรัพย์ความรู้ในการจัดระบบความรู้ที่ได้นำเข้ามาสู่องค์กร (systemic knowledge assets) ประกอบด้วยการจัดระบบและรวบรวมความรู้ชัดเจน (explicit knowledge) เป็นผลผลิตที่มีการใช้เทคโนโลยีต่าง ๆ เข้ามาช่วยเกิดเป็นเอกสาร ฐานข้อมูล มีการจดทะเบียนลิขสิทธิ์และใบอนุญาตเพื่อเป็นการปกป้องทรัพย์สินทางปัญญาขององค์กร

ภาพที่ 2.8

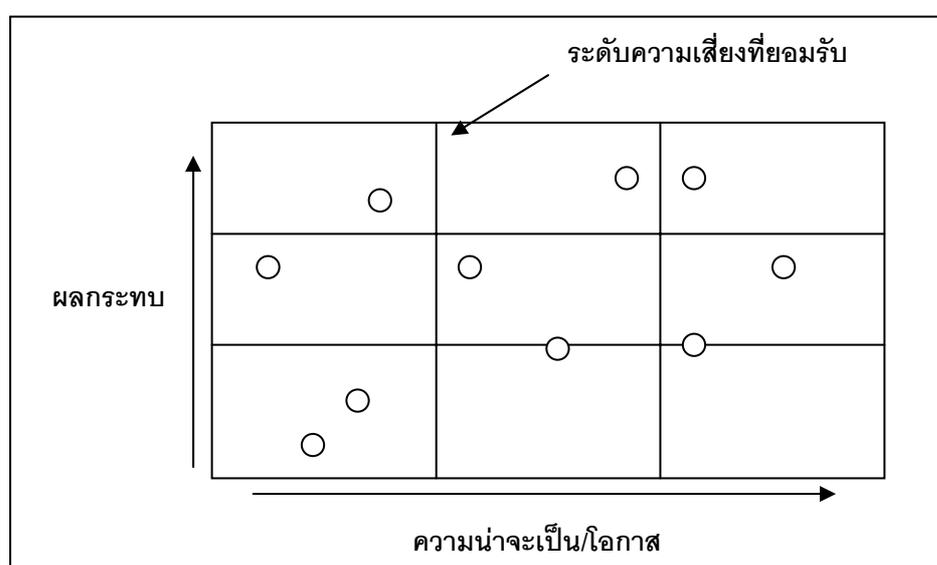
ประเภทของสินทรัพย์ความรู้

Four categories of knowledge assets (Nonaka and Takeuchi)	
Experiential knowledge assets Tacit knowledge through common experiences <ul style="list-style-type: none"> ● Skill and Know of individuals ● Care , love and trust ● Energy, passion and tension 	Conceptual knowledge assets Explicit knowledge articulated through images, symbols and lanuage <ul style="list-style-type: none"> ● Product concept ● Design ● Brand equity
Routine knowledge assets Tacit knowledge routinized and embedded in action and practices <ul style="list-style-type: none"> ● Know-how in daily operation ● Organization routine ● Organization culture 	Systemic knowledge assets Systemized and packaged explicit knowledge <ul style="list-style-type: none"> ● Document , specification ,manuals ● Database ● Patents and licenses

ที่มา: Nonaka and Takeuchi, 2007.

3) การสร้างแผนภูมิความเสี่ยง เพื่อให้ผู้บริหารและทุกคนในองค์กรได้เห็นภาพรวม ความเสี่ยงที่มีการกระจายตัวตามความถี่และความรุนแรง เพื่อให้ผู้บริหารความเสี่ยงสามารถเลือก จัดการกับความเสี่ยงที่มีความสำคัญมากที่สุด รวมทั้งจัดลำดับของความเสี่ยงที่ควรได้รับการ จัดการก่อนหลังตามความเหมาะสม

ภาพที่ 2.9
แผนภูมิความเสี่ยง (Risk map/Tolerance Matrix)



ที่มา: สุรพงษ์ มาลี, 2551.

4) การวิเคราะห์เพื่อวางแผนกลยุทธ์ในการจัดการกับความเสี่ยง ที่งานบริหาร ความเสี่ยงสามารถพิจารณา 4 ทางเลือกหลัก คือ การหลีกเลี่ยงความเสี่ยง การยอมรับความเสี่ยง การควบคุมความสูญเสีย และการถ่ายโอนความเสี่ยง

5) กำหนดแผนกลยุทธ์การบริหารความเสี่ยง การร่วมกันปฏิบัติของหน่วยงานต่าง ๆ ในการวางแผนกลยุทธ์ โดยการนำแผนกลยุทธ์การบริหารความเสี่ยงไปสู่การปฏิบัติจะต้องอาศัย ความเข้าใจและความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

6) การติดตามประเมินผลแผนกลยุทธ์การบริหารความเสี่ยง เป็นขั้นตอนสำคัญใน การศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามแผนกลยุทธ์การบริหารความเสี่ยง และช่วยให้ ทีมงานบริหารความเสี่ยงได้ข้อมูลเพิ่มเติม เพื่อนำไปปรับปรุงกลยุทธ์ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2.8.3 การบรรเทาความเสี่ยง (Risk Mitigation)

การบรรเทาความเสี่ยงเป็นกระบวนการขั้นที่ 2 ของการบริหารความเสี่ยง ซึ่งเกี่ยวข้องกับการจัดลำดับ การคำนวณความเสี่ยง และการลงมือควบคุมการลดความเสี่ยงอย่างเหมาะสมตามแนวทางที่มาจากการประเมินความเสี่ยง ทั้งนี้การกำจัดความเสี่ยงในระบบทั้งหมดเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก ดังนั้นจึงควรบรรเทาความเสี่ยงด้วยเงื่อนไขในการใช้งบประมาณที่ต่ำที่สุด (Least-cost) และใช้วิธีการควบคุมที่เหมาะสมที่สุดเพื่อลดระดับความเสี่ยงให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้ โดยส่งผลกระทบต่อพันธกิจและทรัพยากรขององค์กรให้น้อยที่สุด ทางเลือกในการบรรเทาความเสี่ยงสามารถแบ่งออกเป็น 6 ประเภทดังนี้ (เศรษฐพงศ์ มะลิสุวรรณ, 2551)

- 1) การยอมรับความเสี่ยง (risk assumption) คือ การยอมรับความเสี่ยงในระดับที่เป็นอยู่และให้ระบบดำเนินงานไปตามปกติ
- 2) การหลีกเลี่ยงความเสี่ยง (risk avoidance) คือ การหลีกเลี่ยงความเสี่ยงด้วยการกำจัดสาเหตุของความเสี่ยง
- 3) การจำกัดความเสี่ยง (risk limitation) คือ การทำระบบควบคุมเพื่อให้เกิดผลกระทบจากการการถูกคุกคามระบบหรือจากความไม่มั่นคงของระบบให้น้อยที่สุด
- 4) การวางแผนความเสี่ยง (risk planning) คือ การจัดการความเสี่ยงด้วยการพัฒนาแผนบรรเทาความเสี่ยงที่จัดลำดับความสำคัญ การใช้และการดูแลวิธีการควบคุม
- 5) การวิจัยและการรับรู้ความเสี่ยง (research and acknowledgement) คือ การลดความสูญเสียที่เกิดจากความเสี่ยงโดยการตรวจสอบเพื่อรับทราบความอ่อนแอของระบบและค้นคว้าวิจัยให้ได้วิธีการควบคุมเพื่อเสริมความมั่นคงให้แก่ระบบ
- 6) การถ่ายโอนความเสี่ยง (risk transference) คือ การถ่ายโอนความเสี่ยงด้วยการหาทางเลือกอื่น เพื่อชดเชยความสูญเสีย เช่น การทำประกัน

2.8.4 กระบวนการควบคุมความเสี่ยง (Approach for Control Implementation)

เศรษฐพงศ์ มะลิสุวรรณ (2550) ได้กล่าวถึงกระบวนการสำคัญของการควบคุมความเสี่ยง คือ ต้องสามารถระบุความเสี่ยงที่เกิดขึ้นให้มากที่สุด และพยายามหาวิธีบรรเทาความเสี่ยงด้วยวิธีการที่มีต้นทุนต่ำและส่งผลกระทบต่อพันธกิจอื่น ๆ ขององค์กรให้น้อยที่สุด โดยมีกระบวนการในการบรรเทาความเสี่ยงดังนี้

1) การจัดลำดับความสำคัญในการปฏิบัติงาน (prioritize actions) จากผลการจัดลำดับความเสี่ยงในกระบวนการประเมินความเสี่ยง นำไปสู่การจัดลำดับการลงมือปฏิบัติงานภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่ โดยการเลือกบรรเทาความเสี่ยงที่มีระดับความเสี่ยงสูงสุดซึ่งต้องการการแก้ไขในทันทีเพื่อปกป้องพันธกิจขององค์กร ผลลัพธ์ที่ได้ คือ ลำดับขั้นในการลงมือจัดการความเสี่ยง

2) ประเมินทางเลือกในการควบคุม (evaluate recommended control options) วิธีการควบคุมที่ถูกเสนอในกระบวนการประเมินความเสี่ยงอาจไม่ใช่วิธีที่เหมาะสมที่สุดหรือเป็นทางเลือกที่เป็นไปได้ที่สุดสำหรับแต่ละองค์กร ขั้นตอนนี้จึงเป็นการเลือกวิธีการที่มีความเป็นไปได้มากที่สุดที่จะสามารถบรรเทาความเสี่ยงได้ ผลลัพธ์ที่ได้ คือ รายชื่อของวิธีการควบคุม

3) วิเคราะห์ผลประโยชน์ที่ได้รับ (conduct cost-benefit analysis) การวิเคราะห์ผลประโยชน์นี้จะช่วยให้ระดับบริหารสามารถตัดสินใจและเลือกการควบคุมที่มีประสิทธิภาพ

4) เลือกวิธีการควบคุม (select control) จากพื้นฐานผลลัพธ์ที่ได้จากการวิเคราะห์ผลประโยชน์ ผู้บริหารสามารถตรวจสอบวิธีควบคุมทั้งหมดและเลือกวิธีที่ครอบคลุมทั้งการควบคุมเชิงเทคนิค เชิงปฏิบัติการ และเชิงบริหารเพื่อให้มั่นใจความเพียงพอต่อความต้องการความปลอดภัยของระบบและองค์กร

5) มอบหมายความรับผิดชอบ (assign responsibility) คือ การเลือกบุคคลที่เหมาะสมซึ่งมีความเชี่ยวชาญและมีทักษะในการลงมือควบคุม พร้อมมอบหมายหน้าที่รับผิดชอบ

6) พัฒนาแผนการปฏิบัติงานเพื่อการป้องกัน (develop a safeguard implementation plan) ซึ่งแผนงานมีประกอบด้วยข้อมูลดังต่อไปนี้ (1) ความเสี่ยงและระดับความเสี่ยง (2) วิธีการควบคุมที่ได้รับการแนะนำ (3) การปฏิบัติงานที่ได้รับการจัดลำดับไว้ (4) การเลือกวิธีการควบคุม (5) ทรัพยากรที่ต้องการใช้ในการลงมือควบคุม (6) รายชื่อผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ (7) กำหนดวันที่เริ่มลงมือปฏิบัติ (8) กำหนดวันเสร็จสิ้นการปฏิบัติ และ (9) รายละเอียดการดูแลรักษา ระบบ

7) ลงมือปฏิบัติความวิธีควบคุมที่เลือก (implement selected controls) ขึ้นอยู่กับแต่สถานะการณ์ บางครั้งการควบคุมอาจจะลดความเสี่ยงได้ แต่ไม่สามารถกำจัดความเสี่ยงนั้น ออกจากระบบหรือองค์กรได้ ซึ่งอาจทำให้เกิดความเสี่ยงคงค้างอยู่ในระบบ

2.9 สรุปแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยนี้ได้อาศัยแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ความยากจนเมือง การสร้างพลังประชาชน การมีส่วนร่วม การพัฒนาชุมชนและเมือง ความต่อเนื่องของการพัฒนา และการจัดการความรู้ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษาวิจัย โดยได้สรุปประเด็นและปัจจัยของแนวคิดดังกล่าว เพื่อให้ได้ตัวแปรสำคัญของการพัฒนาชุมชนคนจนเมือง และเป็นแนวทางในการวิเคราะห์หาปัจจัยเสี่ยงที่อาจส่งผลต่อการขาดความต่อเนื่องในการพัฒนาชุมชน โดยได้สรุปแนวคิดดังที่เสนอในตารางที่ 2.2

ตารางที่ 2.2
สรุปแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

แนวคิด	ที่มา	ประเด็น	ปัจจัย
ความยากจนเมือง (Urban Poverty)	- TDRl	- หลักเกณฑ์ของการพิจารณาความยากจน	- ระดับรายได้ หรือฐานะทางเศรษฐกิจของบุคคล - การขาดโอกาสในด้านต่าง ๆ เช่น การศึกษา การเข้าถึงบริการพื้นฐานทางสังคม
	- TDRl	- ปัจจัยเหตุของความยากจน	- <u>ปัจจัยภายใน</u> การศึกษา สุขภาพ ลักษณะครัวเรือน - <u>ปัจจัยภายนอก</u> นโยบายของรัฐ กระบวนการทางกฎหมาย ระบบราชการไม่เอื้อต่อการแก้ปัญหาความยากจน สภาพแวดล้อมภายในชุมชนที่ไม่ถูกสุขลักษณะ และชุมชนขาดกระบวนการเรียนรู้
	- สุวัฒน์และนุชนาค	- เกณฑ์ในการจำแนกสภาพความยากจน	- <u>ทางสังคม</u> การยอมรับ ความรู้สึกต่ำต้อย - <u>อาชีพและรายได้ไม่แน่นอน</u> ขาดการคุ้มครองด้านแรงงานและสวัสดิการ ขาดความรู้ความชำนาญในวิชาชีพ - <u>การเมือง</u> การรับรู้สิทธิขั้นพื้นฐาน มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ - <u>ที่อยู่อาศัย</u> ขาดความมั่นคงในที่อยู่อาศัย มาตรฐานการอยู่อาศัยต่ำ สภาพทรุดโทรม แออัด

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

แนวคิด	ที่มา	ประเด็น	ปัจจัย
ความยากจนเมือง (Urban Poverty)	<ul style="list-style-type: none"> - สุวัฒน์และนุชนาค - UNDP - UNESCAP 	<ul style="list-style-type: none"> - เกณฑ์ในการจำแนกสภาพความยากจน - ดัชนีความขัดสน เพื่อวัดความยากจนในมิติของคุณภาพชีวิต - ปัจจัยของความยากจน 	<ul style="list-style-type: none"> - การได้รับบริการทางสังคม คนจนเมืองขาดโอกาสในการรับบริการต่าง ๆ ทางสังคม เช่น การศึกษา การรักษาพยาบาล สาธารณูปโภค สาธารณูปการ ฯลฯ - (1) รายได้ - (2) สุขภาพอนามัย - (3) การศึกษา - (4) การจ้างงาน - (5) ที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อม - (6) การสื่อสารคมนาคม - (7) การอุปโภคบริโภค และ - (8) สถานภาพผู้หญิง - ความยากจนเงิน รายได้และความสามารถในการจ่าย - ความยากจนการเข้าถึง โครงสร้างพื้นฐานและบริการพื้นฐาน การเข้าถึงตลาดที่อยู่อาศัย การขาดโอกาสในการเข้าถึง

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

แนวคิด	ที่มา	ประเด็น	ปัจจัย
ความยากจนเมือง (Urban Poverty)	- UNESCAP - World Bank	- ปัจจัยของความยากจน - มิติของความยากจน	<p>การศึกษา สาธารณูปโภค และสาธารณูปการพื้นฐาน</p> <ul style="list-style-type: none"> - <u>ความยากจนพลัง</u> การตัดสินใจของภาครัฐ การมีส่วนร่วม การรับฟังความคิดเห็น การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร - <u>ยากจนรายได้</u> การจ่ายสำหรับสินค้าและบริการที่จำเป็น ความมั่นคงในอาชีพ ค่าจ้างแรงงานไร้ทักษะ และการขาดเข้าถึงโอกาสในการทำงาน ขาดการเข้าถึงสินเชื่อ - <u>ยากจนการศึกษา</u> ข้อจำกัดในการเข้าถึงการศึกษา และความไม่เพียงพอของสถาบันการศึกษา และการไม่สามารถจ่ายสำหรับการศึกษา - <u>สุขภาพ</u> ความหนาแน่นของสภาพการอยู่อาศัยและสภาพแวดล้อมที่ไม่ถูกสุขลักษณะ ความเสี่ยงต่อการบาดเจ็บ - <u>ความไม่มั่นคงในชีวิตและทรัพย์สิน</u> ไม่สามารถจ่ายเพื่อที่อยู่อาศัยได้ การปลูกสร้างที่ไม่เหมาะสม การถูกไล่อื้อ - <u>ขาดพลังอำนาจ</u> ไม่มีช่องทางที่เพียงพอ ของการรับรู้ข้อมูลข่าวสารในการมีงานทำ การรู้สิทธิขั้นพื้นฐาน

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

แนวคิด	ที่มา	ประเด็น	ปัจจัย
ความยากจนเมือง (Urban Poverty)	- ไพนุลย์	- หลักคิดสำคัญในการแก้ปัญหาความยากจน	- ภาคประชาชนเป็นพลังขับเคลื่อน - ทุกฝ่ายในพื้นที่ประสานความร่วมมือกัน - ทุกฝ่ายซึ่งอยู่นอกพื้นที่มีบทบาทเป็นผู้ส่งเสริมสนับสนุนหรือผู้เอื้ออำนวย - มีระบบข้อมูลและการจัดการความรู้ มีนโยบาย ข้อกำหนด และระบบงบประมาณของทุกระดับ
พลังประชาชน (Empowerment)	- World Bank - พันธ์	- ความหมายและความสำคัญของการสร้างพลังประชาชน - หลักสำคัญของ การสร้างพลังประชาชน	- การสร้างพลังเป็นกระบวนการเพิ่มศักยภาพหรือยกระดับความสามารถของบุคคลหรือกลุ่ม การสร้างคุณค่าของบุคคลและกลุ่ม โดยความคิดและการทำงานร่วมกัน - การสร้างพลังเป็นระบบคุณค่าและเป็นกระบวนการขับเคลื่อนทางสังคม ที่ส่งเสริมให้บุคคลและชุมชน นำศักยภาพของตนเองและภูมิปัญญาของชุมชนมาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาชุมชน - การเรียนรู้แบบมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง ในการร่วมคิด ร่วมทำ และพัฒนาชุมชน เกิดพลังการจัดการและเกิดองค์กรชุมชน

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

แนวคิด	ที่มา	ประเด็น	ปัจจัย
พลังประชาชน (Empowerment)	- พันธ์	- หลักสำคัญของ การสร้างพลังประชาชน	- ส่งเสริมให้บุคคล องค์กรและชุมชน สามารถควบคุมตนเอง - ด้านความรู้ เจตคติ และเกิดทักษะในการพัฒนาชุมชน และเกิดโครงสร้างใหม่ในสังคมหรือชุมชน - การมีส่วนร่วมของประชาชน ให้ประชาชนได้ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมติดตามประเมินผล ร่วมรับผิดชอบในความสำเร็จ และ ความล้มเหลวของการพัฒนา
	- Barnes, Rodger and Whyte	- การสร้างพลังของบุคคล	- ทักษะของบุคคล ความสามารถหรือศักยภาพ และความภูมิใจในตัวเอง ทักษะของการเป็นผู้นำขององค์กรหรือกลุ่ม
	- Barnes, Rodger and Whyte	- การสร้างพลังของชุมชน	- ความรู้สึกเป็นชุมชน ความรู้สึกห่วงใยชุมชน ความรู้สึกของการพึ่งพาอาศัยกัน การทำงานร่วมกัน และความร่วมมือ
	- John Friedman	- ตัวชี้วัดในการวิเคราะห์การสร้างพลังชุมชน	- <u>พลังทางสังคม</u> ข้อมูลข่าวสาร องค์กรความรู้ การมีส่วนร่วม ทักษะขององค์กรทางสังคม - <u>พลังทางการเมือง</u> การเข้าถึงของประชาชนในการตัดสินใจ

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

แนวคิด	ที่มา	ประเด็น	ปัจจัย
พลังประชาชน (Empowerment)	<ul style="list-style-type: none"> - John Friedman - พนัส - UNESCAP 	<ul style="list-style-type: none"> - ตัวชี้วัดในการวิเคราะห์การสร้างพลังชุมชน - ระดับของการสร้างพลัง - การสร้างขีดความสามารถ (Capacity Building) 	<ul style="list-style-type: none"> - ความร่วมมือระหว่างรัฐและเอกชน - พลังทางด้านจิตใจ การเปิดพลังของปัจเจก การเสริมกำลังให้กับพลังทางสังคมและพลังทางการเมือง - การสร้างพลังให้ตัวบุคคล การยอมรับจากผู้อื่น สามารถพึ่งตนเองได้ และเกิดความภาคภูมิใจในตัวเอง - การสร้างพลังในองค์กร การมีส่วนร่วมในอำนาจขององค์กร ในการใช้ประโยชน์จากข้อมูล มีกระบวนการตัดสินใจ การกำหนดวิธีดำเนินงาน ฯลฯ - การสร้างพลังในชุมชน การรวมตัวของประชาชนในชุมชน เพื่อทำกิจกรรมของชุมชนร่วมกัน ด้วยความสามัคคีเกื้อกูล ให้ชุมชนได้มีโอกาสตัดสินใจ และเลือกหนทางในการแก้ปัญหาของชุมชนเอง - การเพิ่มขีดความสามารถหรือเพิ่มศักยภาพของชุมชน หน่วยงานของรัฐและองค์กรอื่น ๆ

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

แนวคิด	ที่มา	ประเด็น	ปัจจัย
พลังประชาชน (Empowerment)	- UNESCAP	- การสร้างขีดความสามารถ (Capacity Building)	- <u>การเปลี่ยนแปลงสถาบัน</u> การเปลี่ยนแปลงบทบาทของภาครัฐ จากผู้จัดหา (Provider) มาเป็นผู้อำนวยความสะดวก (Facilitator) และผู้ควบคุมตลาด - <u>การพัฒนาทรัพยากรบุคคล</u> การพัฒนาทักษะของบุคคลากร ของภาครัฐ การร่วมมือ (Partner) กับคนจน
การมีส่วนร่วม (Participation)	- วันชัย วัฒนศัพท์ - Sherry R. Arnstein	- ความหมายและความสำคัญของ การมีส่วนร่วม - ระดับของการมีส่วนร่วม	- การได้รับรู้ข้อมูลก่อนการตัดสินใจ - ความรู้สึกของความเป็นเจ้าของปัญหา - การสื่อสารระหว่างกลุ่มในชุมชน - ความเข้าใจและความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน - <u>อำนาจเป็นของประชาชน</u> ชุมชนมีสิทธิในการกำหนดอนาคต ของชุมชนตนเอง - <u>ระดับของสัญลักษณ์</u> ประชาชนจะมีส่วนร่วมมากขึ้นในเรื่อง ของการให้ข้อมูลและคำปรึกษา แต่จะเป็นลักษณะการสื่อสาร ทางเดียว ซึ่งยังไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ - <u>ระดับที่ไม่มีการมีส่วนร่วม</u> ประชาชนจะไม่มีสิทธิมีส่วนร่วมเลย

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

แนวคิด	ที่มา	ประเด็น	ปัจจัย
การมีส่วนร่วม (Participation)	- อคิน รพีพัฒน์	- รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน	- การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา - การมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์หาสาเหตุแห่งปัญหา - การมีส่วนร่วมในการพิจารณาแนวทางและวิธีการที่จะใช้ในการแก้ปัญหาและวางแผนเพื่อแก้ปัญหา - การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามแผนเพื่อแก้ปัญหา - การมีส่วนร่วมในการติดตามผลการปฏิบัติงาน
	- นรินทร์ งามวุฒิเวศย์	- รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน	- การมีส่วนร่วมโดยตรง โดยผ่านองค์กรจัดตั้งของประชาชน - การมีส่วนร่วมทางอ้อม โดยองค์กรผู้แทนของประชาชน - การมีส่วนร่วมโดยการเปิดโอกาสให้ โดยผ่านองค์กรที่ไม่ใช่ผู้แทนของประชาชน
	- ไพรัตน์ เตชะรินทร์	- รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน	- การมีส่วนร่วมทำการศึกษาค้นคว้าปัญหาและสาเหตุ - การร่วมคิดหาและสร้างรูปแบบ และวิธีการพัฒนา - การร่วมนโยบาย หรือแผนงาน หรือโครงการ หรือกิจกรรม - การร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

แนวคิด	ที่มา	ประเด็น	ปัจจัย
การมีส่วนร่วม (Participation)	-ไพร์ตัน เตชะรินทร์	- รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน	- การร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนา - การร่วมการลงทุนในกิจกรรม โครงการของชุมชน ตามขีดความสามารถของตนเองและหน่วยงาน - ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงานโครงการ และกิจกรรม - ร่วมควบคุม ติดตามประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรม
	-วันชัย วัฒนศัพท์	- กลไกการมีส่วนร่วมในการวางแผนชุมชน	- การพิจารณาแผนผังชุมชน - การก่อสร้างและการปรับปรุงรูปแบบของบ้าน - การเก็บรักษาบริเวณสถานที่ประวัติศาสตร์ - การจัดการเจริญเติบโตหรือการขยายตัวของพื้นที่ - มาตรฐานของการพัฒนา
	-Lowdemilk and Loitos	- ขั้นตอนในการเข้าร่วมของชุมชนในการวางแผนพัฒนา	- การสำรวจขั้นต้น - การศึกษาเพื่อจัดลำดับความสำคัญของปัญหา - การแสวงหาแนวทางแก้ไข

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

แนวคิด	ที่มา	ประเด็น	ปัจจัย
การมีส่วนร่วม (Participation)	- Lowdemilk and Loitos	- ขั้นตอนในการเข้าร่วมของชุมชนใน การวางแผนพัฒนา	- การกำหนดทางแก้ปัญหา - การปฏิบัติตามโครงการ - การประเมินผลโครงการ - การพิจารณาทบทวนโครงการ หรือดำเนินงานให้บรรลุผล
การพัฒนาชุมชน (Community Development)	- กรมพัฒนาชุมชน - จีวรพรรณ	- แนวคิดพื้นฐานในการพัฒนาชุมชน - แนวคิดพื้นฐานในการพัฒนาชุมชน	- การมีส่วนร่วมของประชาชน (People Participation) - การช่วยเหลือตนเอง (Aided Self – Help) - ความคิดริเริ่มของประชาชน (Initiative) - ความต้องการของชุมชน (Felt – Needs) - การศึกษาภาคชีวิต (Life – Long Education) - ความร่วมมือระหว่างรัฐและชุมชน (Partnership) - การช่วยเหลือตนเอง (Aids Self Help) - ความคิดริเริ่มของชุมชน (Local Initiative) - ความต้องการของชุมชน (Felt Needs) - ความสมดุลในการพัฒนา (Balanced Development) - การศึกษาภาคชีวิต (Long-Life Education) - การพัฒนาชุมชนแบบเบ็ดเสร็จ (Holistic Program)

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

แนวคิด	ที่มา	ประเด็น	ปัจจัย
การพัฒนาชุมชน (Community Development)	<ul style="list-style-type: none"> - จีรพวรรณ - Murakami 	<ul style="list-style-type: none"> - แนวคิดพื้นฐานในการพัฒนาชุมชน - Machizukuri แนวคิดในการพัฒนาชุมชนของประเทศญี่ปุ่น 	<ul style="list-style-type: none"> - วัตถุประสงค์การพัฒนาชุมชนที่สอดคล้องกับนโยบายพัฒนาประเทศ - การมีสังคมที่ดี (Social wellbeing) - การทำงานระดับท้องถิ่น (Locality) - แนวทางการพัฒนาจากล่างสู่บน (Bottom-up approaches) - ความรู้สึกเป็นเจ้าของพื้นที่ ความรู้สึกเป็นเจ้าของชุมชน (Sense of place) - ความร่วมมือ (Partnership) - ความยั่งยืน (Sustainability) - การวางแผนร่วมกัน (Concurrent planning) - การสร้างความเข้มแข็งของบุคคลให้มีความสามารถในการสร้างสรรค์ (Strengthening individual creativity) - การสร้างภูมิภาค (Creating bio-region) - การคิดที่กว้างในระดับโลกและทำงานในระดับท้องถิ่น (Think global & act local)

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

แนวคิด	ที่มา	ประเด็น	ปัจจัย
การพัฒนาชุมชน (Community Development)	- นันทิยาและณรงค์	- ความสำคัญและความจำเป็นของ การรวมกลุ่มและองค์กรชุมชน	- การรวมกลุ่มเพื่อความอยู่รอด - การรวมกลุ่มเพื่อเพิ่มพลังปัญญา - การรวมกลุ่มเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรอง - การรวมกลุ่มเพื่อสร้างความเข้มแข็งของชุมชน
	- นันทิยาและณรงค์	- หลักพื้นฐานการรวมกลุ่มหรือ องค์กรชุมชน	- การรวมกลุ่มจากบุคคลที่มีความสนใจ ความต้องการ และ จุดประสงค์ที่ใกล้เคียงกัน - การรวมกลุ่มต้องเป็นประโยชน์ร่วมกัน - คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา - ยึดหลักการมีส่วนร่วม - การจัดการเป็นฐานการพัฒนา
	- นันทิยาและณรงค์	- องค์ประกอบของกลุ่มหรือองค์กร ชุมชน	- อุดมการณ์ ภารกิจ และวัตถุประสงค์ - ผู้นำและสมาชิก - โครงสร้างขององค์กร - วัฒนธรรมองค์กร - กฎระเบียบ

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

แนวคิด	ที่มา	ประเด็น	ปัจจัย
การพัฒนาชุมชน (Community Development)	- นันทิยาและณรงค์	- องค์ประกอบของกลุ่มหรือองค์กร ชุมชน	- การสื่อสารและการประสานงาน - การมีส่วนร่วม - ผลประโยชน์ - การเงิน - กิจกรรม
	- กรมพัฒนาชุมชน	- หลักการดำเนินงานพัฒนาชุมชน	- ยึดหลักความมีศักดิ์ศรี และศักยภาพของประชาชน - ยึดหลักการพึ่งตนเองของประชาชน - ยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน - ยึดหลักประชาธิปไตย
	- กรมพัฒนาชุมชน	- กระบวนการทำงานพัฒนาชุมชน	- การศึกษาชุมชน - การให้การศึกษแก่ชุมชน - การวางแผน / โครงการ - การดำเนินงานตามแผนและโครงการ - การติดตามประเมินผล

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

แนวคิด	ที่มา	ประเด็น	ปัจจัย
การพัฒนาชุมชน (Community Development)	- มูลนิธิชุมชนไท	- หลักการสำคัญในการพัฒนาชุมชน และเมืองน่าอยู่	- ชุมชนและท้องถิ่น ควรเป็นแกนหลัก - การมีพื้นฐานข้อมูลและข้อเท็จจริง - มุ่งเน้นกระบวนการที่ให้ผลลัพธ์ที่ทำให้เกิดความสมดุล ระหว่างผลทางเศรษฐกิจและสังคม โดยเน้นคนเป็นศูนย์กลาง - การพัฒนาไปสู่การมีส่วนร่วมโดยชุมชนและประชาสังคม
	- มูลนิธิชุมชนไท	- แนวทางดำเนินการในการพัฒนา ชุมชนและเมืองน่าอยู่	- การสร้างเวทีร่วม - การจัดทำข้อมูลภาพรวมของเมือง - สร้างกลไกการพัฒนาเมืองน่าอยู่ - การทำกิจกรรมร่วมกัน - การศึกษาดูงาน - การสร้างเวทีสรุปและเสนอแนะแนวทาง - ทำการเผยแพร่ขยายผล
ความต่อเนื่องของการ พัฒนา (Continuity Development)	- Brown, Amwake, Tim และ Scott-Little	- องค์ประกอบของความต่อเนื่อง	- การที่ครอบครัวเป็นผู้ร่วมลงมือหรือหุ้นส่วน - การเป็นผู้นำร่วมกัน - การบริการที่ครอบคลุมหรือตอบสนอง

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

แนวคิด	ที่มา	ประเด็น	ปัจจัย
ความต่อเนื่องของการพัฒนา (Continuity Development)	- Brown, Amwake, Tim และ Scott-Little	- องค์ประกอบของความต่อเนื่อง	- วัฒนธรรมและภาษาท้องถิ่น - การสื่อสาร - การพัฒนาความรู้และทักษะ - ความเหมาะสมของการดูแลและการศึกษา - การประเมินความสำเร็จของความร่วมมือ
การจัดการความรู้ (Knowledge Management)	- Ikujiro Nonaka and Hirotaka Takeuchi	- กระบวนการสร้างความรู้ (SECI Model) - พื้นที่แลกเปลี่ยนเรียนรู้ (BA) - ลักษณะของBA	- (1) กระบวนการขัดเกลาทางสังคม (Socialization) - (2) กระบวนการกระจายสู่ภายนอก (Externalization) - (3) การรวมเข้าด้วยกัน (Combination) - (4) กระบวนการรวมเข้าสู่ภายใน (Internalization) - เป็นสถานที่ที่เปิดโอกาสให้คนได้พบปะสังสรรค์เพื่อสร้างความรู้จัก คู่้นเคย รวมทั้งแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ - 1) แบบ physical Space - สถานที่จริง - 2) แบบ virtual space - สถานที่จำลอง

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

แนวคิด	ที่มา	ประเด็น	ปัจจัย
การจัดการความรู้ (Knowledge Management)	- Ikujiro Nonaka and Hirotaka Takeuchi	- ลักษณะของBA - การจักระบบสินทรัพย์ความรู้ของ องค์กร (Knowledge Assets)	- 3) แบบ mental space - สถานที่ในสมองบุคคลากร คือ นำ ความคิดไปใส่ไว้ให้คิดต่อ - 1) สินทรัพย์ความรู้ที่อยู่ในรูปทักษะ ที่เกิดจากประสบการณ์ ทำงาน (Experiential Knowledge Assets) - 2) สินทรัพย์ความรู้ที่กำลังใช้งานอยู่ในกระบวนการทำงาน (Routine Knowledge Assets) - 3) สินทรัพย์ที่เป็นแนวคิด (Conceptual Knowledge Assets) - 4) สินทรัพย์ความรู้ในการจักระบบความรู้ (Systemic Knowledge Assets)

2.10 สรุปตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

งานวิจัยนี้ได้ศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ความยากจนเมือง การสร้างพลังประชาชน การมีส่วนร่วม การพัฒนาชุมชนและเมือง ความต่อเนื่องของการพัฒนา และการจัดการความรู้ เพื่อให้ได้ตัวแปรสำคัญของการพัฒนาชุมชนคนจนเมือง

โดยได้นำตัวแปรดังกล่าวมาใช้ในการสำรวจภาคสนาม เพื่อค้นหาและจัดลำดับปัจจัยที่ส่งเสริมการพัฒนาชุมชนและปัจจัยเสี่ยงที่อาจส่งผลกระทบต่อความต่อเนื่องในการพัฒนาชุมชน โดยมี 5 กลุ่มตัวแปร ดังนี้ (1) ความยากจน (2) การสร้างพลังชุมชน (3) การมีส่วนร่วม (4) ระบบบริหารจัดการชุมชน และ (5) ความต่อเนื่องของการพัฒนา โดยตัวแปรย่อยที่ใช้ในการเก็บข้อมูลภาคสนามมีทั้งหมด 19 ตัวแปร (บทที่ 3)

นอกจากนี้ยังได้สรุปประเด็นที่เกี่ยวข้องกับตัวแปรของการวิจัย เพื่ออธิบายลักษณะและรายละเอียดของตัวแปรดังกล่าว โดยได้สรุปตัวแปรและประเด็นที่เกี่ยวข้องของงานวิจัยดังที่เสนอในตารางที่ 2.3 และ ตารางที่ 2.4

ตารางที่ 2.3
สรุปตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

ตัวแปร	ความยากจน	พลังชุมชน	การมีส่วนร่วม	การบริหารจัดการชุมชน	ความต่อเนื่องของการพัฒนา
ตัวแปรย่อย	<ul style="list-style-type: none"> - ความมั่นคงของรายได้ - โอกาสทางการศึกษา - การเข้าถึงบริการพื้นฐาน - โอกาสในการมีส่วนร่วม - ความมั่นคงในที่อยู่อาศัย 	<ul style="list-style-type: none"> - สามารถพึ่งตนเองได้ - การรวมกลุ่มเป็นเครือข่ายองค์กรชุมชน - การมีภูมิปัญญา มีองค์ความรู้ และประสบการณ์ที่จะพัฒนาชุมชนตนเองได้ 	<ul style="list-style-type: none"> - การได้รับข้อมูลข่าวสาร - การสื่อสาร - ความร่วมมือระหว่างรัฐกับชุมชน - การเจรจาต่อรอง - โอกาสในการตัดสินใจ 	<ul style="list-style-type: none"> - การร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ - ความคิดริเริ่มจากชุมชน - การทำกิจกรรมร่วมกัน - การเรียนรู้ร่วมกัน - ผู้นำชุมชนที่ดี 	<ul style="list-style-type: none"> - ความร่วมลงมือเป็นหุ้นส่วน - การมีทักษะ ความรู้ - การศึกษา - ภาวะผู้นำ - การสื่อสาร - การประเมินผล

ตารางที่ 2.4
ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับตัวแปรของการวิจัย

แนวคิด	ประเด็น	ประเด็นย่อย	ลักษณะของตัวแปร
ความยากจนเมือง (Urban Poverty)	<u>ความมั่นคง</u>	<ul style="list-style-type: none"> - ความมั่นคงในอาชีพ - ความมั่นคงของรายได้ - ความมั่นคงในที่อยู่อาศัย - ความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน 	<ul style="list-style-type: none"> - ทักษะความชำนาญในการประกอบอาชีพ - การมีงานประจำทำ - การคุ้มครองด้านแรงงานและสวัสดิการ - ระดับรายได้ 8,000 บ./เดือน - รายได้ไม่แน่นอน ไม่เพียงพอกับการดำรงชีพ ไม่มีการเก็บออม - สภาพแวดล้อม มาตรฐานในการอยู่อาศัย - ความสามารถในการจ่ายเพื่อที่อยู่อาศัย การเข้าถึงสินเชื่อ และการเข้าถึงตลาดที่อยู่อาศัย - ความไม่มั่นคงและโอกาสที่จะยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ - มาตรฐานคุณภาพชีวิตต่ำ การตกอยู่ในความเสี่ยง และความหวาดกลัวจากการถูกไล่อื้อ - การคุ้มครองด้านแรงงานและสวัสดิการ
	<u>การเข้าถึงและโอกาส</u>	<ul style="list-style-type: none"> - การเข้าถึงบริการและโครงสร้างพื้นฐาน 	<ul style="list-style-type: none"> - บริการพื้นฐานสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ไฟฟ้า ประปา ระบายน้ำ และการกำจัดขยะ

ตารางที่ 2.4 (ต่อ)

แนวคิด	ประเด็น	ประเด็นย่อย	ลักษณะของตัวแปร
ความยากจนเมือง (Urban Poverty)	<u>การเข้าถึงและโอกาส</u>	<ul style="list-style-type: none"> - การเข้าถึงบริการและโครงสร้างพื้นฐาน - โอกาสในการมีงานทำ - โอกาสในการมีส่วนร่วมและรับฟังความคิดเห็น 	<ul style="list-style-type: none"> - การเข้าถึงบริการสาธารณสุข และโอกาสในการเข้ารับรักษาพยาบาล - ขาดโอกาสด้านการศึกษาและการพัฒนาทักษะ - ความรู้ความชำนาญในวิชาชีพ - โอกาสในการรับรู้และการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร - โอกาสในการรับรู้สิทธิขั้นพื้นฐาน - การไร้ซึ่งอำนาจและการยอมรับจากสังคม - การไม่ได้รับความสนใจในการตัดสินใจของภาครัฐ
พลังประชาชน (Empowerment) และ การมีส่วนร่วม (Participation)	<u>การสร้างพลังชุมชน และ</u> <u>การมีส่วนร่วมของชุมชน</u>	<ul style="list-style-type: none"> - การสร้างเครือข่ายองค์กรชุมชน - การพึ่งตนเอง - การมีภูมิปัญญา มีองค์ความรู้และประสบการณ์ที่จะพัฒนาชุมชนตนเองได้ - อำนาจในการตัดสินใจ - การสื่อสาร 	<ul style="list-style-type: none"> - การประสานความร่วมมือและการรวมกลุ่ม - ความสามารถของชุมชนในการพัฒนาตนเอง - องค์ความรู้ ทักษะและประสบการณ์ในการพัฒนา โดยการเรียนรู้แบบมีส่วนร่วม - การเข้าถึงของประชาชนในการตัดสินใจ - การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร

ตารางที่ 2.4 (ต่อ)

แนวคิด	ประเด็น	ประเด็นย่อย	ลักษณะของตัวแปร
การบริหารจัดการ ชุมชน (Community management)	<u>การพัฒนาชุมชน</u>	<ul style="list-style-type: none"> - การร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ - ความคิดริเริ่มจากชุมชน - การทำกิจกรรมร่วมกัน - การเรียนรู้ร่วมกัน - ผู้นำชุมชนที่ดี 	<ul style="list-style-type: none"> - การเสียสละ เอื้อเฟื้อ ความร่วมมือ ความเข้าใจ กันในชุมชน - ชุมชนเป็นผู้กำหนดเป้าหมายการพัฒนาาร่วมกัน - การทำกิจกรรมร่วมกัน เพื่อสร้างความสัมพันธ์ - การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ ไปศึกษาดูงาน - การมีวินัย การแบ่งหน้าที่รับผิดชอบ การมีองค์ ความรู้และวิสัยทัศน์ในการพัฒนา
ความต่อเนื่องของ การพัฒนา(Continuity development)	<u>การขับเคลื่อนการพัฒนา</u>	<ul style="list-style-type: none"> - ความร่วมลงมือเป็นหุ้นส่วน - การมีทักษะ ความรู้ และการศึกษา - ภาวะผู้นำ - การสื่อสาร 	<ul style="list-style-type: none"> - การร่วมมือระหว่างรัฐกับเอกชน การบริหาร จัดการในแนวตั้ง - การศึกษาเรียนรู้ เพื่อพัฒนาทักษะ และสร้าง องค์ความรู้ - ความเป็นประชาธิปไตย มีจิตสาธารณะ มี ความซื่อสัตย์ มีความมุ่งมั่นทุ่มเท - การสื่อสารสองทาง เพื่อให้เกิดการรับรู้และ แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร องค์ความรู้และ ประสบการณ์

ตารางที่ 2.4 (ต่อ)

แนวคิด	ประเด็น	ประเด็นย่อย	ลักษณะของตัวแปร
ความต่อเนื่องของการพัฒนา(Continuity development)	<u>การขับเคลื่อนการพัฒนา</u>	- การประเมินผล	- การติดตามความก้าวหน้าและข้อบกพร่องเพื่อปรับปรุงแก้ไข และการเผยแพร่หรือรายงานผล