

บทที่ ๒

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าเอกสารที่เกี่ยวข้องกับ แนวคิดเกี่ยวกับกลยุทธ์ แนวคิดและทฤษฎี การมีส่วนร่วมของประชาชน แนวคิดและทฤษฎีการจัดการสิ่งแวดล้อม แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด รวมทั้งข้อมูลทั่วไปและยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑ นอกจากนี้ยังศึกษาหลักการบริหารนิยธรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาวิเคราะห์และสังเคราะห์ให้ ได้มาซึ่งกลยุทธ์การมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักพุทธธรรม จากนั้นจึงนำมาบูรณาการกับแนวคิดและ ทฤษฎีการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน โดย ผู้วิจัยขอเสนอตามลำดับหัวข้อ ดังต่อไปนี้

๒.๑ แนวคิดเกี่ยวกับกลยุทธ์

๒.๒ แนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน

๒.๓ แนวคิดและทฤษฎีการจัดการสิ่งแวดล้อม

๒.๔ แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

๒.๕ ข้อมูลแต่ละจังหวัดของกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑

๒.๖ ยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑

๒.๗ สถานภาพกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑

๒.๘ การวิเคราะห์หลักการบริหารนิยธรรม

๒.๙ การบูรณาการกลยุทธ์การมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักพุทธธรรมกับแนวคิด และทฤษฎีการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

๒.๑๐ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๒.๑๑ กรอบแนวคิดการวิจัย

๒.๑ แนวคิดเกี่ยวกับกลยุทธ์

๑) ความหมายของกลยุทธ์

กลยุทธ์ (strategy) หรือ ยุทธศาสตร์ เป็น ศัพท์ที่มีกำเนิดในทางทหาร หมายถึง แผนการปฏิบัติซึ่งวางเพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์จำเพาะ กลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์ในทางทหาร นั้นแตกต่างจากยุทธวิธี ซึ่งว่าด้วยการดำเนินการรบปะทะ (engagement) ขณะที่ยุทธศาสตร์นั้น ว่า ด้วยวิธีการเชื่อมโยงการรบปะทะต่าง ๆ เข้าด้วยกัน คำถามที่ว่า "จะสู้รบอย่างไร" เป็นปัญหาทาง ยุทธวิธี แต่ข้อกำหนดและเงื่อนไขซึ่งมีการสู้รบกันและความเหมาะสมในการสู้รบกันนั้นเป็นปัญหาทาง ยุทธศาสตร์ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการสงคราม (warfare) สี่ระดับ ได้แก่ วัตถุประสงค์ทางการเมืองหรือ ยุทธศาสตร์หลัก, ยุทธศาสตร์, ปฏิบัติการและยุทธวิธี นักคิดคนหนึ่งนิยามยุทธศาสตร์ไว้ว่าเป็น "วิถี อย่างครอบคลุมในอันที่จะพยายามปฏิบัติเพื่อผลเบื้องปลายทางการเมือง รวมทั้งการข่มขู่หรือการใช้ กำลังอย่างแท้จริง ในวิภาววิธีแห่งเจตจำนง ซึ่งจำต้องมีอย่างน้อยสองฝ่ายในความขัดแย้งหนึ่ง ๆ ฝ่าย เหล่านี้มีปฏิสัมพันธ์กัน และดังนั้น ยุทธศาสตร์จะประสบความสำเร็จน้อยครั้งหากไม่แสดง

ความสามารถในการดัดแปลงวิธีการ"^๑ นอกจากนี้กลยุทธ์ในระดับสูงสุดของประเทศ ได้แก่ กลยุทธ์ระดับชาติ หรือ Grand National Strategy เป็นขบวนการซึ่งวัตถุประสงค์หลักของชาติได้รับการยอมรับ จุดประสงค์สุดท้ายของ Grand Strategy มักจะถูกกล่าวถึงในรูปของผลประโยชน์แห่งชาติที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงและความมั่งคั่ง บทบาทของขบวนการ Strategy ก็คือ แปลงผลประโยชน์ของชาติเหล่านั้นให้เป็นวิธีการ หรือเครื่องมือที่จะทำให้ได้มาซึ่งวัตถุประสงค์เหล่านั้น นั่นเอง ส่วนเครื่องมือ หรือวิธีการต่าง ๆ ก็จะถูกกล่าวถึงในรูปของเครื่องมือพลังอำนาจแห่งชาติ National Powers ซึ่งก็คือ การเมือง (หรือการทูต) การทหาร เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา รวมทั้ง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ดังนั้น Grand National Strategy จึงเป็นขบวนการซึ่งมีการจัดและใช้เครื่องมือที่เป็นพลังอำนาจแห่งชาติทุก ๆ ด้าน เพื่อให้บรรลุผลประโยชน์ของชาตินั้นเอง^๒

สมานิต วิจิตร ได้อธิบาย คำว่ากลยุทธ์ (Strategy) ไว้ว่า มีรากศัพท์จากภาษากรีกว่า "stratos" (กองทัพ) + "agein" (นำหน้า) หมายความว่า "การนำทางให้องค์กรโดยรวม" ซึ่งมีนัยครอบคลุมจุดมุ่งหมายและวิธีการว่าต้องการทำ "อะไร" ให้สำเร็จ และทำ "อย่างไร" กลยุทธ์ หมายถึงวิธีการดำเนินงานที่คาดว่าจะนำไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์กร เป็นแผนของผู้บริหารระดับสูงที่จะนำไปสู่ผลลัพธ์ต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับภารกิจและเป้าประสงค์ขององค์กร หรืออีกนัยหนึ่งกลยุทธ์ คือ ชุดของทางเลือกระยะยาวเกี่ยวกับเป้าประสงค์เชิงปฏิบัติการและนโยบาย รวมทั้งแผนปฏิบัติการของแผนงานของรัฐบาล ซึ่งองค์กรภาครัฐบาลกำหนด โดยคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของแผนงานที่รัฐบาลกำหนดไว้ และคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานของแผนงาน ซึ่งกลยุทธ์ คือ ชุดของเป้าหมายและแผนปฏิบัติการสำหรับแต่ละระดับขององค์กรโดยเฉพาะ อาจกล่าวได้ว่ากลยุทธ์ คือ ชุดของการปฏิบัติที่ทำให้องค์กรบรรลุผล หรือ กลยุทธ์ คือ ตัวปฏิบัติการ (operator) ที่ออกแบบมาเพื่อเปลี่ยนแปลงองค์กรจากสถานะภาพ (Position) ปัจจุบันไปสู่สภาพที่ปรารถนาไว้ตามเป้าประสงค์ ภายใต้ข้อจำกัดของความสามารถและศักยภาพ หรือ กลยุทธ์ คือ แนวทางในการเปรียบเทียบจุดแข็งขององค์กรกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงเพื่อค้นหาวิธีการที่ดีที่สุด ในการตอบสนองความต้องการผู้รับบริการ^๓

กล่าวได้ว่า กลยุทธ์ หมายถึง ยุทธวิธี (วิธีรบ) ของแม่ทัพในการจัดทัพเพื่อสู้รบนั่นเอง วิชา กลยุทธ์นั้นมีมานาน ประมาณตั้งแต่ ๖๐๐ ปีก่อนคริสตกาล ซึ่งในช่วงนั้น ซุนวูได้เขียนตำราพิชัยสงครามขึ้น เป็นตำราที่เขียนถึงแนวการรบและยุทธวิธีของแม่ทัพเพื่อที่จะชนะข้าศึก ซึ่งนับได้ว่าเป็นตำรายุทธศาสตร์ (วิชาการรบ) ทางทหารที่เก่าแก่ที่สุดในโลก ปัจจุบัน ยุทธศาสตร์ทางทหาร ได้ถูกนำมาปรับใช้ในการจัดการธุรกิจ หรือ กลยุทธ์ทางธุรกิจ หรือวิธีการต่อสู้ทางธุรกิจ โดยมีวัตถุประสงค์ในการสร้างความได้เปรียบทางการแข่งขัน (Competitive Advantage) เพื่อสามารถบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ ซึ่งได้มีนักวิชาการทางการจัดการสำคัญหลายท่านให้ความหมายของคำว่า กลยุทธ์ ที่แตกต่างกัน

^๑ Beatrice Heuser, *The Evolution of Strategy : Thinking War from Antiquity to the Present*, (Cambridge University Press, 2010), p.27.

^๒ สารานุกรมเสรี วิกีพีเดีย, *กลยุทธ์*, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : <http://th.wikipedia.org/wiki/กลยุทธ์> [เข้าถึงวันที่ ๖ มี.ค. ๕๗].

^๓ สมานิต วิจิตร, *ความหมายกลยุทธ์*, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : <http://samanit.blogspot.com/2008/09/blog-post.html> [เข้าถึงวันที่ ๖ มี.ค. ๕๗].

กัน เช่น Michael E. Porter ให้ความหมายว่า “Competitive strategy is about being different. It means deliberately choosing a different set of activities to deliver a unique mix of value.”

ขณะที่ Henry Mintzberg ศาสตราจารย์ทางด้านการจัดการ (Management) ได้ให้ความหมายของ คำว่า กลยุทธ์ ไว้ว่า “Strategy is a plan, or something equivalent-a direction, a guide or course of action into the future, a path to get from here to there, etc. Strategy is also a pattern, that is, consistency in behavior over time.” นอกจากนี้ Michael A. Hitt ศาสตราจารย์ทางด้านกลยุทธ์ของ Harvard Business School ได้ให้ความหมายของคำว่ากลยุทธ์ว่า “Strategy is an integrated and coordinated set of commitments and actions designed to exploit core competencies and gain a competitive advantage.” ซึ่งในความหมายที่แตกต่างของแต่ละนักวิชาการนั้น คือ ความสามารถในการสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน (Competitive Advantage) เพื่อบรรลุเป้าหมายที่วางไว้อย่างไรก็ตาม คำว่ากลยุทธ์ทางธุรกิจนั้น นอกจากสร้างความได้เปรียบทางการแข่งขันแล้วยังครอบคลุมไปถึงความสามารถที่จะตอบคำถามที่ลึกลงไปอีกว่า อะไรที่ทำให้ผลการดำเนินงานของแต่ละธุรกิจมีความแตกต่างกัน^๔

๒) องค์ประกอบและลักษณะกลยุทธ์

พสุ เดชะรินทร์ ระบุว่า "ยุทธศาสตร์ หรือ กลยุทธ์" ในปัจจุบันที่ได้มีการใช้กันมากมายนั้น ส่วนมากยังใช้กันโดยไม่เข้าใจความหมายที่แท้จริง ใช้กันผิดความหมาย และใช้ไปเพื่อให้ดูดีหรือสำคัญขึ้นมา ในแวดวงธุรกิจทั้งในการบริหารประเทศและบริหารองค์กรจะคุ้นเคยกับคำว่า กลยุทธ์ คือ Strategy ไม่ค่อยคุ้นกับคำว่ายุทธศาสตร์^๕ ทั้งนี้ คำว่า กลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์มีความหมายเดียวกันและมีแนวโน้มไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อให้การดำเนินงานประสบผลสำเร็จตามแผนงานที่วางไว้ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรของรัฐหรือองค์กรของเอกชน ด้านทศพร ศิริสัมพันธ์^๖ กล่าวถึง องค์ประกอบและลักษณะสำคัญของการวางแผนเชิงกลยุทธ์ไว้ ดังนี้

๑. การมุ่งอนาคต โดยการสร้างวิสัยทัศน์เกี่ยวกับทิศทางขององค์กรที่จะดำเนินต่อไป และการระดมสรรพกำลัง รวมทั้งทรัพยากรต่าง ๆ

๒. การมุ่งเน้นจุดหมายรวมขององค์กร โดยกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ชัดเจนสามารถนำไปปฏิบัติให้บังเกิดผลได้

๓. การมุ่งเน้นกระบวนการ โดยจะต้องมีการดำเนินการไปอย่างต่อเนื่องเป็นวงจรไม่มีที่สิ้นสุด

^๔ ดร.จิต, กลยุทธ์ คืออะไร ???, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล: <http://www.oknation.net/blog/drjeed/2012/03/21/entry-1> [เข้าถึงวันที่ ๖ มี.ค. ๕๗].

^๕ พสุ เดชะรินทร์, ยุทธศาสตร์ หรือกลยุทธ์ คืออะไรแน่, หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ วันที่ ๑๙ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๘.

^๖ ทศพร ศิริสัมพันธ์, การวางแผนกลยุทธ์, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทพิมพ์ดี จำกัด, ๒๕๓๙), หน้า ๕๐.

สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์^๗ กล่าวว่า การวางแผนกลยุทธ์ เป็นกระบวนการในการวางแผนกลยุทธ์ตามลำดับขั้นตอน ส่วนไบรอาร์ รูและซาฮรา^๘ กล่าวว่า ในความเป็นจริงองค์กรขนาดใหญ่จะมีกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์หลายขั้นตอน อีกทั้งเดสส์ และมิลเลอร์^๙ (Dess and Miller) กล่าวว่า การวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์จะต้องมองหลายเรื่อง ซึ่งได้แก่

๑) การวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์มีเรื่องเป้าหมาย (Goal)

๒) หลักในการวิเคราะห์ SWOT (SWOT Analysis) ได้แก่ Strength (จุดแข็ง) Weakness (จุดอ่อน) Opportunities (โอกาส) และThreat (อุปสรรค)

๓) การควบคุมเชิงกลยุทธ์ (Strategic Control)

๔) ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ (Strategic leadership) เป็นความสามารถในการมีอิทธิพลเหนือผู้อื่นในด้านการกระทำ มีการจัดการ การประสมประสานและเปลี่ยนแปลง

นอกจากนี้ ทอมป์สันและสตรีกแลนด์^{๑๐} (Thompson and Strickland) ยังกล่าวว่า กระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ประกอบด้วย ๔ กระบวนการ ได้แก่

๑) การกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision determination)

๒) การวางแผนเชิงกลยุทธ์ (Strategic planning)

๓) การปฏิบัติตามกลยุทธ์ (Strategy Implementation)

๔) การประเมินผลและการควบคุมเชิงกลยุทธ์ (Evaluation and strategic control)

เบทแมนและสเนล^{๑๑} (Bateman and Snell) กล่าวว่า การบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic management) เป็นกิจกรรมต่อเนื่องที่ผู้จัดการทุกคนจะได้รับการกระตุ้นให้คิดอย่างมีกลยุทธ์ โดยมุ่งที่ระยะยาว ประเด็นปัญหาต่าง ๆ ตลอดจนประเด็นปัญหาเกี่ยวกับยุทธวิธีในระยะสั้น และการดำเนินงานด้วยกระบวนการนี้ ผู้บริหารระดับสูงต้องพิจารณาสถานการณ์ในระยะยาวขององค์การจากทัศนะในวงกว้างเพื่อวางแผนความสามารถ ทรัพยากรภายใน และสภาพแวดล้อมภายนอก นอกจากนี้ วิลเลน และ ฮังเกอร์^{๑๒} ยังกล่าวว่า รูปแบบพื้นฐานของการบริหารเชิงกลยุทธ์ประกอบด้วย ๔ องค์ประกอบ คือ

(๑) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์การ (Organizational Environment Analysis)

^๗ สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์, **การบริหารเชิงกลยุทธ์**, พิมพ์ครั้งที่ ๕, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์อมรินทร์, ๒๕๔๓), หน้า ๖-๑๕.

^๘ Lloyd L.Byars,Leslie W. Rue and Shaker A.Zahra, **Strategic Management**, (U.S.A.: R.R.Donnely & Sons, 1996), p. 4.

^๙ Dess, Gregory G.,and Alex Miller, **Strategic management**, (Singapore : McGraw-Hill, Inc., 1993), p. 1.

^{๑๐} Thompson, Arthur A. Jr. and A.J.Strickland, **Strategic management : Concept and Cases**, 8th ed, (New York : Business, 1995), p. 4.

^{๑๑} Bateman, Thomas S. and Scott A. Snell, **Management Building Competitive Advantage**, International Edition : McGraw-Hill,Inc, 1999), p. 131.

^{๑๒} Wheelen, Thomas L. and David J.Hunger, **Strategic Management and Business Policy**, 8th ed. (New Jersey : Prentice – Hall, 2002), p. 9

(๒) การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทางการแข่งขัน (Competitive Environment Analysis)

(๓) การจัดทำกลยุทธ์ (Strategic formulation)

(๔) การปฏิบัติตามกลยุทธ์ (Strategic implementation)

ศูนย์การสื่อสารนานาชาติแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย^{๑๓} กล่าวว่า คำว่ากลยุทธ์ หรือ Strategy ในภาษาอังกฤษมาจากรากศัพท์ภาษากรีกว่า ‘Strategia’ ซึ่งแปลเป็นภาษาอังกฤษว่า ‘Generalship’ ซึ่งถือว่าเป็นศัพท์ทางการทหาร อาจกล่าวได้ว่า จุดกำเนิดของกลยุทธ์ที่ใช้ในการบริหารในปัจจุบันมาจากแนวคิดของทางทหาร ทั้งนี้ George Steiner ซึ่งเขียนหนังสือเรื่อง Strategic Planning มองว่ากลยุทธ์คือสิ่งที่ทำเพื่อตอบโต้ หรือตอบสนองต่อการปรับตัวหรือเคลื่อนไหวของคู่แข่ง และได้ระบุองค์ประกอบกลยุทธ์ไว้ ๕ ประการ ได้แก่

๑) กลยุทธ์จะต้องเป็นสิ่งที่ผู้บริหารระดับสูงเห็นว่ามีความสำคัญต่อองค์กร

๒) กลยุทธ์จะต้องแสดงให้เห็นถึงการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับทิศทางขององค์กร

๓) กลยุทธ์จะต้องประกอบด้วยสิ่งที่องค์กรต้องทำเพื่อให้บรรลุต่อทิศทางนั้น

๔) กลยุทธ์จะต้องตอบคำถามว่า ‘อะไรคือสิ่งที่องค์กรจะต้องทำ’

๕) กลยุทธ์จะต้องตอบคำถามว่า ‘อะไรคือผลลัพธ์สุดท้ายที่ต้องการ และทำอย่างไรถึงจะบรรลุสิ่งนั้น’

จึงกล่าวได้ว่า คำว่า กลยุทธ์ คือ แนวทาง วิธีการ ในการทำงานให้สำเร็จตามเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ได้โดยง่าย ซึ่งกลยุทธ์อาจจะมีการปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น การกำหนดกลยุทธ์สามารถกระทำได้ในระดับต่าง ๆ ขององค์กร ซึ่งอยู่ที่ความสามารถและศักยภาพของบุคคลในองค์กรที่จะมองสถานการณ์ต่าง ๆ อย่างรอบคอบและทันต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น อาจจะเป็นการแข่งขันทางธุรกิจ หรือเพื่อปรับวิธีการทำงานให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น และทำให้ได้เปรียบคู่แข่งหรือคู่ต่อสู้ของตนเอง

ทั้งนี้สามารถนำแนวคิดทั้งหลายดังกล่าวข้างต้นมาสรุปเป็นตารางได้ ดังตารางที่ ๒.๑

^{๑๓} ศูนย์การสื่อสารนานาชาติแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กลยุทธ์, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : <http://www.chulapedia.chula.ac.th/index.php/กลยุทธ์> [เข้าถึงวันที่ ๖ มี.ค. ๕๗].

ตารางที่ ๒.๑: แสดงความหมาย “กลยุทธ์” ตามแนวคิดของนักวิชาการ

นักวิชาการ	ข้อมูลสำคัญ/ข้อค้นพบ
Beatrice Heuser	กลยุทธ์ คือ วิธีการครอบคลุมในอันที่จะพยายามปฏิบัติเพื่อผลเบื้องปลายทางการเมือง รวมทั้งการข่มขู่หรือการใช้กำลังอย่างแท้จริง ซึ่งจำต้องมีอย่างน้อยสองฝ่ายในความขัดแย้งหนึ่ง ๆ ฝ่ายเหล่านี้มีปฏิสัมพันธ์กัน และดังนั้น กลยุทธ์จะประสบความสำเร็จน้อยครั้งหากไม่แสดงความสามารถในการดัดแปลงวิธีการ
สารานุกรมเสรี วิกิพีเดีย . กลยุทธ์, [ออนไลน์]	กลยุทธ์ระดับชาติ (Grand National Strategy) เป็นขบวนการซึ่งมีการจัดและใช้เครื่องมือที่เป็นพลังอำนาจแห่งชาติทุก ๆ ด้าน เพื่อให้บรรลุผลประโยชน์ของชาติ
สมานิต วิจิตร	กลยุทธ์ หมายถึง วิธีการดำเนินงานที่คาดว่าจะนำไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์กร เป็นแผนของผู้บริหารระดับสูงที่จะนำไปสู่ผลลัพธ์ต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับภารกิจและเป้าประสงค์ขององค์กร
ดร.จิต. กลยุทธ์ คือ อะไร ???, [ออนไลน์]	กลยุทธ์ คือ ความสามารถในการสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันแข่งขันเพื่อบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ แต่คำว่ากลยุทธ์ทางธุรกิจนั้น นอกจากการสร้างความสามารถได้เปรียบทางการแข่งขันแล้ว ยังครอบคลุมไปถึงความสามารถที่จะตอบคำถามที่ลึกลงไปอีกว่า อะไรที่ทำให้ผลการดำเนินงานของแต่ละธุรกิจมีความแตกต่างกัน
พสุ เดชะรินทร์	กลยุทธ์หรือยุทธศาสตร์มีความหมายเดียวกันและมีแนวโน้มไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อให้การดำเนินงานประสบผลสำเร็จตามแผนงานที่วางไว้ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรของรัฐหรือองค์กรของเอกชน
ทศพร ศิริสัมพันธ์	การวางแผนเชิงกลยุทธ์ ประกอบด้วย การมุ่งอนาคต การมุ่งเน้นจุดหมายรวมขององค์กร และการมุ่งเน้นกระบวนการ
สมชาย ภคภาสณวิวัฒน์	การวางแผนกลยุทธ์ เป็นกระบวนการในการวางแผนกลยุทธ์ตามลำดับขั้นตอน
ไบรอาร์ รู และชาฮรา	ในความเป็นจริงองค์กรขนาดใหญ่จะมีกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์หลายขั้นตอน
ทอมป์สัน และสตรีกแลนด์	กระบวนการบริหารเชิงกลยุทธ์ ประกอบด้วย การกำหนดวิสัยทัศน์ การวางแผนเชิงกลยุทธ์ การปฏิบัติตามกลยุทธ์ และการประเมินผลและการควบคุมเชิงกลยุทธ์

นักวิชาการ	ข้อมูลสำคัญ/ข้อค้นพบ
เบทแมน และสเนล	การบริหารเชิงกลยุทธ์ เป็นกิจกรรมต่อเนื่องที่ผู้จัดการทุกคนจะได้รับการกระตุ้นให้คิดอย่างมีกลยุทธ์ และผู้บริหารระดับสูงต้องพิจารณาสถานการณ์ในระยะยาวขององค์การจากทัศนะในวงกว้างเพื่อวางแผนตามความสามารถ ทรัพยากรภายใน และสภาพแวดล้อมภายนอก
วิลเลน และฮิงเกอร์	รูปแบบพื้นฐานของการบริหารเชิงกลยุทธ์ ประกอบด้วย การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์การ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทางการแข่งขัน การจัดทำกลยุทธ์ และการปฏิบัติตามกลยุทธ์
ศูนย์การสื่อสารนานาชาติแห่งจุฬาฯ.กลยุทธ์, [ออนไลน์]	กลยุทธ์ คือ แนวทาง วิธีการ ในการทำงานให้สำเร็จตามเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ได้โดยง่าย ซึ่งกลยุทธ์อาจจะมีการปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น การกำหนดกลยุทธ์สามารถกระทำได้ในระดับต่าง ๆ ขององค์กร อยู่ที่ความสามารถและศักยภาพของบุคคลในองค์กรที่จะมองสถานการณ์ต่าง ๆ อย่างรอบคอบและทันต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น

๒.๒ แนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน

ประเด็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม ผู้วิจัยได้ศึกษาวิเคราะห์ถึงแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับกลยุทธ์การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการจัดการสิ่งแวดล้อม อันจะส่งผลให้ได้สิ่งแวดล้อมที่มีคุณภาพและมีประโยชน์แก่สิ่งมีชีวิตอย่างยั่งยืนสืบไป

๒.๒.๑ แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมเป็นการผนึกพลังประชาชนกับองค์กรของรัฐหรือองค์กรเอกชน เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาหรือแก้ไขปัญหาของชุมชน โดยยึดหลักการว่าสมาชิกในชุมชนนั้น ๆ จะต้องร่วมมือกันวางแผนและปฏิบัติงาน เพื่อสนองความต้องการหรือแก้ปัญหาของประชาชนในชุมชน นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชน ยังมีความหมายครอบคลุมถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่เริ่มต้นของการวางแผน ไปจนถึงการลงมือปฏิบัติตามแผนและการประเมินผลนั้น หมายความว่า การวางโครงการใดก็ตามจะต้องเริ่มต้นด้วยการปรึกษาหารือร่วมกัน เพื่อวิเคราะห์หรือชี้วัด (Identify) ตัวปัญหาให้ได้ และประชาชนจะต้องมาร่วมกันจัดลำดับความสำคัญของปัญหา และหาวิธีแก้ปัญหาที่เห็นว่าเป็นไปได้ ไปจนถึงการลงมือปฏิบัติและการประเมินผลหลังแล้วเสร็จ แล้วนำไปปรับปรุงแก้ไขเพื่อชี้ชัดปัญหาและวางโครงการใหม่ เป็นวงจรเช่นนี้ไปเรื่อย ๆ การที่ประชาชนจะทำได้เช่นนี้ จำต้องได้รับรู้หรือเข้าถึงโครงการ และขั้นตอนของการดำเนินงานของรัฐ ในรูปของการสื่อสารหรือสัมพันธภาพสองทาง (Two-way Communication) กันอย่างเปิดเผย การมีส่วนร่วมมิใช่เป็นการให้

ข้อมูลข่าวสาร เพื่อประกอบการวางแผนหรือตัดสินใจจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ เท่านั้น”^{๑๔} และมีผู้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ปัจเจกบุคคลที่ดี กลุ่มคน หรือองค์กรประชาชนที่ดี ได้อสาเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การดำเนินโครงการ การแบ่งปันผลประโยชน์ และการประเมินผลโครงการพัฒนาด้วยความสมัครใจ โดยปราศจากข้อกำหนดที่มาจากบุคคลภายนอก และเป็นไปเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของสมาชิกในชุมชน รวมทั้งมีอำนาจอิสระในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการพัฒนาให้กับสมาชิกด้วยความพึงพอใจ และผู้เข้ามามีส่วนร่วมมีความรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการด้วย^{๑๕}

แนวคิดการมีส่วนร่วมของนักวิชาการต่างประเทศ มีว่า แนวคิดการมีส่วนร่วม คือ การที่ประชาชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการ ควบคุมการใช้ และการกระจายทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคม เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนพัฒนาการรับรู้ สติปัญญา และความสามารถในการตัดสินใจกำหนดชีวิตด้วยตนเอง ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นทั้งวิธีการและเป้าหมายในเวลาเดียวกัน ทั้งนี้มีคำอธิบายที่น่าสนใจว่า “การมีส่วนร่วมเป็นเรื่องของความเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจ และความรู้สึกนึกคิดของแต่ละคนที่มีต่อกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งของกลุ่ม หรือเป็นแรงกระตุ้นที่ช่วยทำให้มีความสำเร็จ ซึ่งเป็นเป้าหมายของกลุ่มหรือเป็นความรับผิดชอบต่อกิจกรรมร่วมกัน ด้วยการเข้าไปเกี่ยวข้อง (involvement) ช่วยเหลือ (contribution) และร่วมรับผิดชอบ (responsibility)”^{๑๖} นอกจากนี้ ยังมีการกล่าวไว้ว่า “การมีส่วนร่วมเป็นพื้นฐานของกิจกรรมทุกกิจกรรม กระบวนการตัดสินใจของกลุ่มจะเกิดจากการมีส่วนร่วมของสมาชิกทุกคนในกลุ่ม ซึ่งปัจจัยสำคัญของการมีส่วนร่วมมี ๔ ประการ คือ

๑) เป็นความพยายามที่เกี่ยวข้องกันทางด้านจิตใจและความรู้สึก

๒) เป็นการกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือ

๓) เป็นการให้บุคลากรรับผิดชอบต่อการปฏิบัติงาน

๔) เป็นการพัฒนาการมีส่วนร่วม ซึ่งคำนึงถึงความสมดุลระหว่างการมีส่วนร่วมอย่างไม่แท้จริงกับการมีส่วนร่วมมากเกินไป”^{๑๗}

อนึ่ง มีการกล่าวถึงการมีส่วนร่วมไว้ว่า “การให้มีส่วนร่วมเป็นเทคนิคอย่างหนึ่งที่ผู้บริหารต้องการให้ได้รับการสนับสนุนที่เข้มแข็ง อันมีผลมาจากการวิจัยและทฤษฎีด้านการสร้าง

^{๑๔} ไพโรจน์ สุขสัมฤทธิ์, “การมีส่วนร่วมของประชาชน”, วารสารการพัฒนาชุมชน ปีที่ ๒๗, ฉบับที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : มปท, ๒๕๓๑), หน้า ๒๔.

^{๑๕} เสาวนิตย์ ชัยมุสิก, การบริหารโรงเรียนเป็นฐานเพื่อประกันคุณภาพการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์บุ๊คพ้อยท์, ๒๕๔๒), หน้า ๔๑.

^{๑๖} Davis Keith & John Newstrom W., *Human Behavior*, 8th ed., (New York : Mc Graw-Hill, 1989), p. 232.

^{๑๗} Putti Joseph M, *Management : A Functional*, (Singapore : Mc Graw-Hill, 1987), p. 305.

แรงจูงใจที่ตระหนักถึงประโยชน์ของการมีส่วนร่วมและการสร้างการยอมรับนับถือ^{๑๘} ขณะเดียวกันก็มีผู้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมไว้ว่า หมายถึง กระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการพัฒนา ร่วมคิด ตัดสินใจ แก้ปัญหาของตนเอง เน้นการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอย่างแท้จริงของประชาชน ใช้ความคิดสร้างสรรค์ และความชำนาญของประชาชนแก้ไขปัญหาพร้อมกับการใช้วิทยาการ^{๑๙} อีกทั้งมีการระบุเรื่องการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง การที่ผู้ได้รับผลประโยชน์หรือมีส่วนได้เสียในการพัฒนาได้ใช้ความพยายามร่วมกันในขั้นตอนต่าง ๆ ของกระบวนการพัฒนา ด้วยความรู้สึกผูกพันในความเป็นเจ้าของหรือหุ้นส่วน เพื่อทำให้งานหรือโครงการนั้นบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ทุกฝ่ายได้รับประโยชน์ร่วมกัน^{๒๐} รวมทั้งข้อเสนอที่ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การเข้าไปมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบต่อบางสิ่งบางอย่าง

ต่อมา ความหมายของการมีส่วนร่วมชัดเจนและลึกซึ้งไปกว่าการรับผิดชอบ เพราะเมื่อการมีส่วนร่วมเชื่อมโยงไปสู่กระบวนการเข้าไปมีส่วนร่วมรับผิดชอบของแต่ละบุคคลหรือกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่เป็นภาพรวม ซึ่งก้าวไกลออกไปมากกว่าการมีส่วนร่วมเพียงเท่านั้น การมีส่วนร่วมจึงหมายถึงการเป็นส่วนหนึ่งในระบบ การเป็นส่วนหนึ่งก็คือการบรรจุเข้าอยู่ในกระบวนการ หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นกระบวนการหนึ่ง^{๒๑} มีผู้เสนอว่า การมีส่วนร่วม คือการแบ่งอำนาจในการกำหนดนโยบายและตัดสินใจในการกำหนดหรือจัดสรรทรัพยากร ซึ่งจะไม่สามารถทำได้โดยขาดความเข้าใจร่วมกัน ภายใต้จิตสำนึกและการประสานงานกัน โดยการร่วมมือกันของบุคคลส่วนใหญ่ที่แสดงออกโดยผ่านกลุ่มตัวแทนในการกำหนด และหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาร่วมกัน ซึ่งจะทำให้บุคคลและกลุ่มบุคคลสามารถตัดสินใจในสิ่งที่กระทบต่อชีวิตเขา โดยเฉพาะผลประโยชน์ที่เขาควรได้รับจากบริการต่าง ๆ^{๒๒}

สำหรับนักวิชาการในประเทศพยายามอธิบายกระบวนการมีส่วนร่วมไปตามสิทธิหน้าที่หรือเป็นการแบ่งงานในฐานะผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในเรื่องนั้น ๆ ดังเช่น อเนก เหล่าธรรมทัศน์ กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคลกลุ่มหนึ่ง ประชาชน หรือองค์กร ได้ร่วมกันพิจารณาแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน โดยร่วมกันวางแผนโครงการร่วมกันปฏิบัติงาน ประเมินผลงาน พิจารณาตัดสินใจ และร่วมกันรับผิดชอบด้วยความสมัครใจ เพื่อให้เกิดการพัฒนา เกิดการเปลี่ยนแปลงในแนวนโยบาย ให้บรรลุวัตถุประสงค์ภายใต้การกำหนดและดำเนินการของ

^{๑๘} Koontz & others, **Essential of management**, (New York : Mc Graw-Hill, 1986), p. 385.

^{๑๙} Erwin, Williams, **Participation Management : Concept, Theory and Implementation**, (At lanta, Ga : Georgia State University Press, 1976), p. 138.

^{๒๐} White, Alastair T, **The community A Discussion of the Agreement Community Participation**, Current issue and Lesson Learned, (USA. : The United Nations Children,s Fund, 1982), p. 18.

^{๒๑} Wilches-Chaux, Gustavo, **Community Participation: Proceeding**, Third International Seminar, (Columbia: Habinet, 1992), p. 4.

^{๒๒} Delen, Corazan Alma G, **People Participation**, (Philippine Encyclopedia of Social Works,1977), pp. 230-236.

ประชาชนเอง^{๒๓} และมีผู้อธิบายไว้ว่า “การมีส่วนร่วมเป็นการแบ่งงานกันทำตามบทบาทและหน้าที่ของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งจะต้องมีการบูรณาการในด้านความรู้ ความคิด และความเข้าใจให้ถูกต้องตรงกัน เพื่อให้ผู้มีส่วนร่วมปฏิบัติงานหรือกระทำกิจกรรมต่าง ๆ ของโครงการให้ประสานเป็นไปในทิศทางเดียวกันและเป็นจังหวะเดียวกัน จึงจะทำให้การปฏิบัติงานร่วมกันสัมฤทธิ์ผลอย่างมีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดประสิทธิผลสูงสุดตามที่ผู้มีส่วนร่วมทุกคนปรารถนา”^{๒๔} ส่วนคำจำกัดความที่สั่นแต่หน้าสนใจ คือ “คำว่า การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมบางอย่างร่วมกับคนอื่น”^{๒๕}

นอกจากนี้ ยังมีผู้ให้นิยามการมีส่วนร่วมไว้ว่า “การที่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดที่ไม่เคยได้เข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ หรือเข้าร่วมการตัดสินใจหรือเคยเข้ามาร่วมด้วยเล็กน้อยได้เข้ามาร่วมด้วยมากขึ้น เป็นไปอย่างมีอิสรภาพ เสมอภาค มิใช่เพียงมีส่วนร่วมอย่างผิวเผิน แต่เข้าร่วมด้วยแท้จริงยิ่งขึ้น และการเข้าร่วมนั้นต้องเริ่มตั้งแต่ขั้นแรกจนถึงขั้นสุดท้ายของโครงการ”^{๒๖} ด้านวรางคณา วัฒนโย^{๒๗} กล่าวว่า การพัฒนาที่จะเป็นผลดีและเป็นธรรมนั้น ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนา นับตั้งแต่ระยะเริ่มต้นของการกำหนดเป้าหมายและแนวทางของการพัฒนา ซึ่งการพัฒนาดังกล่าวย่อมต้องอ่อนอ่อนต่อความแตกต่างของท้องถิ่น ตลอดจนแนวทางการพัฒนาย่อมต้องอยู่ภายใต้การควบคุมและตัดสินใจของประชาชนเจ้าของท้องถิ่นอย่างมาก ซึ่งทางสำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและมหาดไทย^{๒๘} ได้ระบุว่า การมีส่วนร่วม คือ การที่ประชาชนหรือชุมชนสามารถเข้าไปมีส่วนในการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายพัฒนาท้องถิ่น และมีส่วนร่วมในการรับประโยชน์จากบริการ รวมทั้งมีส่วนในการควบคุมประเมินผลโครงการต่าง ๆ ของท้องถิ่น นอกจากนี้ยังได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่ามี ๒ ลักษณะ คือ

๑) การมีส่วนร่วมในกระบวนการของการพัฒนา ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการ ได้แก่ การร่วมกันค้นหาปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ การบริหารจัดการ และการติดตามประเมินผล รวมทั้งรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ

๒) การมีส่วนร่วมทางการเมือง แบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ การส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมืองโดยประชาชน หรือ ชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม ควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรของชุมชน อันจะก่อให้เกิด

^{๒๓} อเนก เหล่าธรรมทัศน์, “ประชาสังคมพัฒนาการและนโยบายแห่งอนาคต”, วารสารนิเวศวิทยา, (ฉบับที่ ๒๓, ๒๕๔๗), หน้า ๓๔.

^{๒๔} เดช กาญจนางกูร, การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ, คณะเศรษฐศาสตร์ : มหาวิทยาลัย เชียงใหม่, ๒๕๔๗, หน้า ๔.

^{๒๕} ปิยะนุช เงินคล้าย, รายงานการวิจัย : “การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน: ศึกษาเปรียบเทียบประชาชนในเขตเมืองกับประชาชนในเขตชนบท”, กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๐.

^{๒๖} นรินทร์ชัย พัฒนพงศา, การมีส่วนร่วม : หลักการพื้นฐาน เทคนิค และกรณีตัวอย่าง, ภาควิชาส่งเสริมและเผยแพร่การเกษตร, คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๔๖, หน้า ๔.

^{๒๗} วรางคณา วัฒนโย, การจัดการองค์กรท้องถิ่น, กรุงเทพมหานคร : พิกัดอักษร, ๒๕๔๐, หน้า ๘๐.

^{๒๘} สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ, (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและมหาดไทย, ๒๕๔๖), หน้า ๑๑๔.

กระบวนการและโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตนและได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา

อย่างไรก็ตาม มีผู้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ใน ๒ ลักษณะ คือ

ลักษณะที่ ๑ การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาตั้งแต่เริ่มต้นจนสิ้นสุดโครงการ เช่น การร่วมกันค้นหาปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากรและเทคโนโลยีท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมถึงการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยที่โครงการพัฒนาดังกล่าวจะต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน

ลักษณะที่ ๒ การมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งสามารถจำแนกได้เป็นสองประเภทคือ การส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมือง และการเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยรัฐ โดยการส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมือง โดยประชาชนหรือชุมชน เพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการจัดการเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม ควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรของชุมชนอันจะก่อให้เกิดกระบวนการและโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตนและได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา และมีการเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยรัฐมาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทหลัก โดยการกระจายอำนาจในการวางแผนจากส่วนกลางมาสู่ส่วนภูมิภาค เพื่อให้ภูมิภาคมีลักษณะเป็นเอกเทศ ให้มีอำนาจทางการเมือง การบริหารมีอำนาจต่อการจัดการทรัพยากรโดยอยู่ในมาตรฐานเดียวกัน ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นการคืนอำนาจในการพัฒนาให้แก่ประชาชน เพื่อให้มีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของตนเอง^{๒๙}

นอกจากนี้ ยังได้มีการแบ่งลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ ๓ ประการ ได้แก่^{๓๐}

๑) การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการให้ประชาชนเข้ามามี ส่วนร่วมในการดำเนินงานพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจแก้ไขปัญหาตนเอง ร่วมให้ความคิดสร้างสรรค์ ความรู้และความชำนาญ ร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสมและสนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กร และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

๒) การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการที่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้รับโอกาสและได้ใช้โอกาสที่ได้รับแสดงออกซึ่งความรู้สึกนึกคิด แสดงออกซึ่งสิ่งที่เขามี แสดงออกซึ่งสิ่งที่เขาต้องการ แสดงออกซึ่งปัญหาที่กำลังเผชิญ และแสดงซึ่งวิธีการแก้ไขปัญหา และลงมือปฏิบัติโดยการช่วยเหลือของหน่วยงานภายนอกน้อยที่สุด

๓) การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริม ชักนำสนับสนุนและสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนทั้งรูปของบุคคล กลุ่มคน ชุมชน สมาคม มูลนิธิ

ที่นำพิจารณา คือ มีการนำเสนอวิธีการจำแนกพฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาออกเป็น ๑๐ แนวทาง ได้แก่^{๓๑}

^{๒๙} ปาริชาติ วลัยเสถียร, พระมหาสุทิตย์ อบูรณ์, สหทัย วิเศษ, จันทนา เบญจทรัพย์ และ ชลกาญจน์ ฮาชันนารี, “กระบวนการและเทคนิคการทำงานของนักพัฒนา”, (กรุงเทพมหานคร, รายงานการวิจัย, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๔๓), หน้า ๑๓๘-๑๓๙.

^{๓๐} ทนงค์ศักดิ์ คุ้มไชน้ำ, **หลักการพัฒนารวมชน**, (ขอนแก่น : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๔๐), หน้า ๙๓.

๑) จำแนกตามขั้นตอนของการมีส่วนร่วม ๕ ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ ๑ การมีส่วนร่วมในขั้นริเริ่มโครงการ

ขั้นตอนที่ ๒ การมีส่วนร่วมในขั้นวางแผนโครงการ

ขั้นตอนที่ ๓ การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินการ

ขั้นตอนที่ ๔ การมีส่วนร่วมในขั้นรับผลประโยชน์ที่เกิดจากโครงการ

ขั้นตอนที่ ๕ การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลโครงการ

๒) การจำแนกตามระดับความเข้มของการมีส่วนร่วมมี ๓ ระดับ คือ การมีส่วนร่วมเทียม การมีส่วนร่วมบางส่วน และการมีส่วนร่วมแท้จริง

๓) การจำแนกตามประสิทธิผลของการมีส่วนร่วม ซึ่งประสิทธิผลของการมีส่วนร่วมนั้นพิจารณาจากความพยายามที่บุคคลทุ่มเทให้แก่การทำงานในโครงการจนโครงการนั้นประสบผลสำเร็จ โดยวัดจากการรับรู้ของสังคมอื่น ๆ ในลักษณะของสังคมมิติ ว่าการดำเนินโครงการในแต่ละขั้นตอน มีบุคคลใดบ้างที่ทุ่มเทความพยายาม จนการดำเนินโครงการในแต่ละขั้นตอนประสบผลสำเร็จ

๔) การจำแนกตามระดับความถี่ของการมีส่วนร่วม ความถี่ของการมีส่วนร่วมมี ๒ ระดับ คือ ระดับบุคคล พิจารณาจากจำนวนครั้งที่บุคคลเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ และระดับชุมชน พิจารณาจากจำนวนของผู้ที่เข้าไปมีส่วนร่วม

๕) การจำแนกตามพิสัยของกิจกรรมที่เข้าไปมีส่วนร่วม กล่าวคือ พิจารณาว่าการมีส่วนร่วมในการกระทำกิจกรรมมีตลอดช่วงระยะเวลาที่กิจกรรมดำเนินอยู่หรือไม่ ทั้งนี้เพื่อให้ภาพของการมีส่วนร่วมในการกระทำกิจกรรมชัดเจน มากกว่าการพิจารณาเฉพาะความถี่ของการมีส่วนร่วมแต่เพียงอย่างเดียว

๖) การจำแนกตามระดับความสมัครใจในการเข้าไปมีส่วนร่วม มี ๓ ระดับ คือ การมีส่วนร่วมโดยสมัครใจ การมีส่วนร่วมโดยการชักนำ และการมีส่วนร่วมโดยการบังคับ

๗) การจำแนกตามระดับขององค์การที่เข้าไปมีส่วนร่วม มี ๓ ระดับ คือ การมีส่วนร่วมในระดับล่างขององค์การ การมีส่วนร่วมในระดับกลางขององค์การ และการมีส่วนร่วมในระดับสูงขององค์การ

๘) การจำแนกตามประเภทของผู้เข้าไปมีส่วนร่วม พิจารณาจากคุณลักษณะของผู้เข้าไปมีส่วนร่วม เช่น เพศ อายุ สถานภาพครอบครัว การศึกษา ชนชั้นทางสังคม ระดับรายได้ ระยะเวลาอยู่อาศัย ฯลฯ

๙) การจำแนกตามรูปแบบของการวางแผน มี ๒ ลักษณะ คือ

ลักษณะที่ ๑ การวางแผนแบบบนลงล่าง (Top-Down Planning) การมีส่วนร่วมจะน้อย เพราะอำนาจตัดสินใจจะอยู่ที่ชนชั้นนำระดับสูง

ลักษณะที่ ๒ การวางแผนแบบล่างขึ้นบน (Bottom-Up Planning) การมีส่วนร่วมจะมาก เพราะอำนาจในการตัดสินใจจะอยู่ในระดับล่าง

๑๐) การจำแนกตามรูปแบบของการมีส่วนร่วม มี ๒ รูปแบบ คือ การมีส่วนร่วมโดยตรง และการมีส่วนร่วมโดยทางอ้อม

^{๓๑} สุวรรณ พินตานนท์, ปัจจัยที่ส่งผลต่อความเข้มแข็งขององค์การบริหารส่วนตำบล, (กรุงเทพมหานคร : อสารศึกษาดินแดน, ๒๕๔๖.), หน้า ๔๖ – ๔๗.

ดังนั้น การมีส่วนร่วม จึงหมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชน องค์กร หน่วยงานรัฐ องค์กรเอกชน รัฐวิสาหกิจ และองค์กรอื่น ๆ ได้มีส่วนในการคิดริเริ่ม พิจารณา ตัดสินใจปฏิบัติ และ รับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบถึงตัวประชาชนเอง การที่จะสามารถทำให้ประชาชนเข้ามามี ส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทเพื่อแก้ไขปัญหาและนำมาซึ่งสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนที่ดีขึ้นได้ นั้น ผู้นำการเปลี่ยนแปลงต้องยอมรับปรัชญาพัฒนาชุมชนที่ว่า มนุษย์ทุกคนมีความปรารถนาที่จะอยู่ อาศัยกับผู้อื่นอย่างมีความสุข ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมและเป็นที่ยอมรับของผู้อื่น และพร้อมที่จะ อุทิศตนเพื่อกิจกรรมของชุมชน ขณะเดียวกันต้องยอมรับด้วยความบริสุทธิ์ใจด้วยว่า มนุษย์นั้น สามารถพัฒนาได้ถ้ามีโอกาสได้รับการชี้แนะอย่างถูกต้อง และได้รับการสนับสนุนส่งเสริมจากรัฐใน การวางแผน ตัดสินใจดำเนินการ และประเมินผลการดำเนินงานในเรื่องที่มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ และอนาคตโดยประชาชนเอง หากสามารถสนับสนุนส่งเสริมให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนา ด้านต่าง ๆ ตามสภาพปัจจัยที่กล่าวไว้ ก็จะทำให้เกิดประโยชน์โดยตรงและทำให้ท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง สามารถกำหนดแนวคิด นโยบาย และแผนงานต่อภารกิจภาครัฐในการตอบสนองปัญหาต่าง ๆ ต่อไป ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้สามารถนำแนวคิดทั้งหลายดังกล่าวข้างต้นมาสรุปเป็นตารางได้ ดังตารางที่ ๒.๒

ตารางที่ ๒.๒: แสดงความหมาย “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ตามแนวคิดของนักวิชาการ

นักวิชาการ	ข้อมูลสำคัญ/ข้อค้นพบ
ไพโรจน์ สุขสัมฤทธิ์	การที่ประชาชนจะมีส่วนร่วม จำต้องได้รับรู้โครงการและขั้นตอนการดำเนินงาน ของรัฐ แบบสัมพันธ์ภาพสองทางอย่างเปิดเผย มิใช่จากเจ้าหน้าที่ของรัฐเพียงฝ่าย เดียวเท่านั้น
เสาวนิตย์ ชัย มุสิก	การมีส่วนร่วม หมายถึง ใครก็ตามได้อาสาเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การ ดำเนินโครงการ การแบ่งปันผลประโยชน์ และการประเมินผลโครงการพัฒนา ด้วยความสมัครใจ และมีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการพัฒนาให้กับ สมาชิกด้วยความพึงพอใจ รวมทั้งผู้มีส่วนร่วมมีความรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการ ด้วย
Davis & Newstrom	การมีส่วนร่วมเป็นเรื่องของความเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจ และความรู้สึกนึกคิด ของแต่ละคนที่มีต่อกิจกรรมของกลุ่ม หรือเป็นแรงกระตุ้นที่ช่วยให้ทำ ความสำเร็จ ซึ่งเป็นเป้าหมายของกลุ่มหรือเป็นความรับผิดชอบต่อกิจกรรม ร่วมกัน ด้วยการเข้าไปเกี่ยวข้อง ช่วยเหลือ และร่วมรับผิดชอบ
Erwin	กระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการพัฒนา ร่วมคิด ตัดสินใจ แก้ปัญหาของตนเอง เน้นการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอย่างแข็งขันของ ประชาชน ใช้ความคิดสร้างสรรค์ และความชำนาญของประชาชนแก้ไขปัญหา ร่วมกับการใช้วิทยาการ

นักวิชาการ	ข้อมูลสำคัญ/ข้อค้นพบ
Putti	การมีส่วนร่วมเป็นพื้นฐานของทุกกิจกรรม กระบวนการตัดสินใจของกลุ่มจะเกิดจากการมีส่วนร่วมของสมาชิกทุกคนในกลุ่ม
Koontz & others	การให้มีส่วนร่วมเป็นเทคนิคอย่างหนึ่งที่ผู้บริหารต้องการให้ได้รับการสนับสนุนที่เข้มแข็ง อันมีผลมาจากการวิจัยและทฤษฎีด้านการสร้างแรงจูงใจที่ตระหนักถึงประโยชน์ของการมีส่วนร่วมและการสร้างการยอมรับนับถือ
White	การมีส่วนร่วม คือ การที่ผู้ได้รับผลประโยชน์หรือมีส่วนได้เสียในการพัฒนาได้ใช้ความพยายามร่วมกันในขั้นตอนต่าง ๆ ของกระบวนการพัฒนา ด้วยความรู้สึผูกพันในความเป็นเจ้าของหรือหุ้นส่วน เพื่อทำให้งานหรือโครงการนั้นบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์
Gustavo	การมีส่วนร่วม หมายถึง การเข้าไปมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบต่อบางสิ่งบางอย่าง การเป็นส่วนหนึ่ง หรือกระบวนการหนึ่งในระบบ
Delen	การมีส่วนร่วม คือการร่วมมือกันของบุคคลส่วนใหญ่ที่แสดงออกโดยผ่านกลุ่มตัวแทนในการกำหนด และหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน
อเนก เหล่าธรรมทัศน์	การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่กลุ่มบุคคล ประชาชน หรือองค์กร ได้ร่วมกันพิจารณาแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน โดยร่วมกันวางแผนโครงการร่วมกันปฏิบัติงาน ประเมินผลงาน พิจารณาตัดสินใจ และร่วมกันรับผิดชอบด้วยความสมัครใจ
เดช กาญจนางกูร	การมีส่วนร่วมเป็นการแบ่งงานกันทำตามบทบาทและหน้าที่ของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งจะต้องมีการบูรณาการในด้านความรู้ ความคิด และความเข้าใจให้ถูกต้องตรงกัน เพื่อให้ผู้มีส่วนร่วมปฏิบัติงานให้ประสานเป็นไปในทิศทางเดียวกันและเป็นจังหวะเดียวกัน
นรินทร์ชัย พัฒนพงศา	การมีส่วนร่วมคือการที่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดที่ไม่เคยได้เข้าร่วมกิจกรรม หรือเข้าร่วมการตัดสินใจหรือเคยเข้ามาร่วมด้วยเล็กน้อยได้เข้ามาร่วมด้วยมากขึ้น เป็นไปอย่างมีอิสรภาพ เสมอภาค มิใช่เพียงมีส่วนร่วมอย่างผิวเผิน แต่เข้าร่วมด้วยแท้จริงยิ่งขึ้น และการเข้าร่วมนั้นต้องเริ่มตั้งแต่ขั้นแรกจนถึงขั้นสุดท้ายของโครงการ
ปิยะ นุช เงิน คล้าย	การมีส่วนร่วม เป็นการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมบางอย่างร่วมกับคนอื่น

นักวิชาการ	ข้อมูลสำคัญ/ข้อค้นพบ
วราภรณ์ วัฒนโย	การพัฒนาที่จะเป็นผลดีและเป็นธรรมนั้น ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนานับตั้งแต่ระยะเริ่มต้นของการกำหนดเป้าหมายและแนวทางของการพัฒนา
ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ	การมีส่วนร่วมในการพัฒนา ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการ เช่น การร่วมกันค้นหาปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล และการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ
ทง ศักดิ์ คุ่มไข่น้ำ	การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการให้ประชาชนเข้ามามี ส่วนร่วมในการดำเนินงานพัฒนาร่วมคิด ร่วมตัดสินใจแก้ไขปัญหาตนเอง ประชาชนได้รับโอกาสและได้ใช้โอกาสที่ได้รับแสดงออก และกระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุนและสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนทั้งรูปของบุคคล กลุ่มคน
สุวรรณ พินิตานนท์	พฤติกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนจำแนกได้เป็น ๑๐ แนวทาง เช่น จำแนกตามระดับความเข้ม ตามระดับความถี่ของการมีส่วนร่วม ตามระดับความสมัครใจในการเข้าไปมีส่วนร่วม และตามประเภทของผู้เข้าไปมีส่วนร่วม เป็นต้น ส่วนรูปแบบของการมีส่วนร่วม มี ๒ รูปแบบ คือ การมีส่วนร่วมโดยตรง และการมีส่วนร่วมโดยทางอ้อม

๒.๒.๒ ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นคำศัพท์ที่พัฒนาขึ้นมาจากหลายสาขาวิชา เช่น ในการวิจัยใช้ว่า การสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participant observation) หมายความว่า ผู้วิจัยรวมทั้งกลุ่มเป้าหมายได้ไปเข้าไปเก็บข้อมูลของกลุ่มโดยการเข้าไปร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของกลุ่มนักวิจัยเชิงสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา ทุกคนที่ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพมักใช้วิธีการสังเกตแบบมีส่วนร่วม โดยการเข้าไปฝังตัวอยู่กับกลุ่มเป้าหมายจนได้รับความเชื่อถือ กระทั่งกลุ่มเป้าหมายได้เปิดเผยข้อมูลเชิงลึกให้แก่ผู้วิจัยโดยไม่รู้ตัว นักวิจัยชาวต่างประเทศที่เป็นกรณีตัวอย่างการวิจัยแบบนี้บางท่านลงทุนถึงขั้นยอมสมรสกับกลุ่มเป้าหมาย เช่น มากาเร็ต มีด (Margaret Mead) ผู้ศึกษาเรื่องวัฒนธรรมกับบุคลิกภาพของชาวซามัว เป็นต้น ในองค์กรธุรกิจ (Business organization) ก็ใช้ “การมีส่วนร่วม” โดยเฉพาะในกรณีของ “การควบคุมคุณภาพ” (QCC = Quality Control Circle) ซึ่งเป็นที่ยอมรับทั่วไปในการจัดการด้านผลิตภัณฑ์คุณภาพ ในวงการการเมืองการปกครองจะพบกับคำว่า “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม” (Participatory Democracy) เป็นประจำ อันแสดงว่าเป็นประชาธิปไตยที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเมืองการปกครอง ดังนั้นจึงเป็น

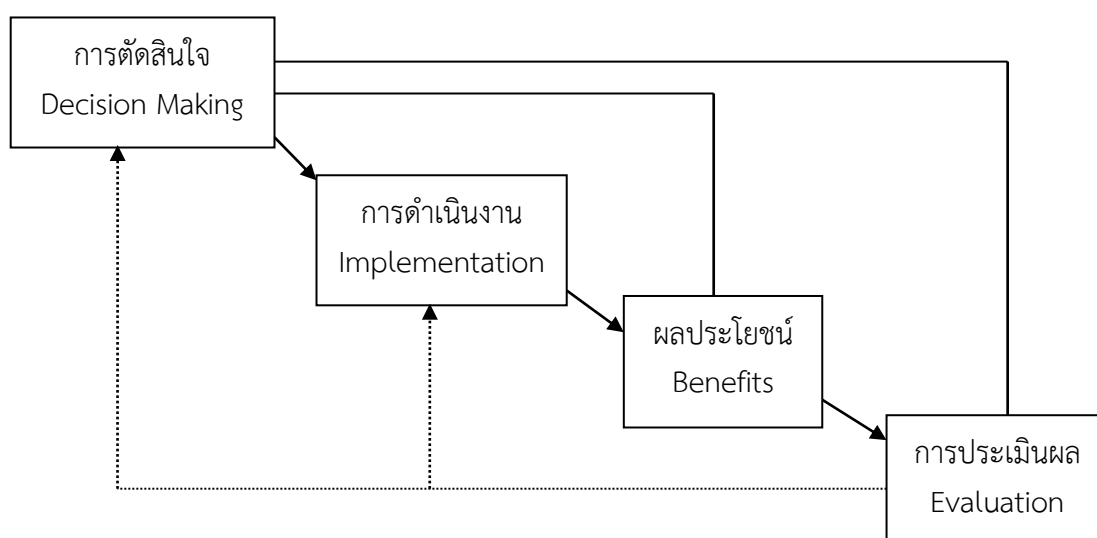
การเมืองการปกครองที่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง สอดคล้องกับแบบความคิดเรื่องประชาธิปไตยที่ว่า “การปกครองของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน”^{๓๒}

Norman Uphoff ได้อธิบายกรอบความคิดเบื้องต้นในการวิเคราะห์การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทไว้ว่า มี ๓ มิติ (Dimensions) และ ๒ บริบท (Contexts) ทั้งนี้ ในมิติของการมีส่วนร่วม ได้แก่

มิติที่ ๑ การมีส่วนร่วมอะไร (What) แบ่งเป็น

- ๑) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
- ๒) การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน
- ๓) การมีส่วนร่วมได้รับผลประโยชน์
- ๔) การมีส่วนร่วมในการประเมินผลการดำเนินงาน

นอกจากนี้ อัฟฮอฟฟ์ยังกล่าวอีกว่า การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ไม่ได้หมายความว่า จะเป็นการตัดสินใจเพียงอย่างเดียว ยังใช้การตัดสินใจควบคู่ไปกับการดำเนินงานด้วย เช่น ในการจัดองค์กร การกำหนดกิจกรรมการพัฒนา เป็นต้น และการตัดสินใจยังมีความเกี่ยวข้องกับประชาชนในเรื่องผลประโยชน์และการประเมินผล ดังแผนภาพที่ ๒.๑



แผนภาพที่ ๒.๑: วงจรของการมีส่วนร่วมของประชาชน

ที่มา: Farmer, Participation in project Formulation Design and Operation, By Norman Uphoff, 1981.

มิติที่ ๒ มีส่วนร่วมกับใคร (Who, Whom) ได้แก่ การพิจารณาองค์ประกอบของผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมกับชาวบ้านในแต่ละขั้นตอน เช่น ผู้นำชุมชน เจ้าหน้าที่ของรัฐ และองค์กรที่ให้ทุน ทั้งนี้

^{๓๒} บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล, ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๘), หน้า ๓๕.

ให้พิจารณาคูณลักษณะทางประชากร สังคม เศรษฐกิจ ของผู้เข้ามามีส่วนร่วมในเรื่อง เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ รายได้ ระดับชั้นในสังคม ระยะเวลาอยู่อาศัย การถือครองที่ดิน เป็นต้น

มิติที่ ๓ มีส่วนร่วมอย่างไร (How) แบ่งเป็น

๑) ลักษณะของการมีส่วนร่วม เช่น ความเต็มใจเข้าร่วม การได้รางวัลตอบแทน หรือการถูกบังคับให้เข้าร่วม

๒) รูปแบบการมีส่วนร่วม เช่น การเข้าร่วมโดยตรง หรือผ่านองค์กรของชุมชน

๓) ขนาดของการมีส่วนร่วม เช่น ความถี่ และระยะเวลาในการเข้าร่วม

๔) ผลที่เกิดจากการมีส่วนร่วม ซึ่งอาจเป็นการเสริมพลังหรืออำนาจขององค์กร หรือเป็นการปฏิสัมพันธ์ธรรมดาเท่านั้น

สำหรับบริบทของการมีส่วนร่วมนั้น หมายถึง ลักษณะของโครงการ โดยพิจารณาจาก ลักษณะของสิ่งนำเข้า ประโยชน์ที่ได้รับ และรูปแบบที่ต้องกำหนด รวมทั้งสภาพแวดล้อมของงานหรือ กิจกรรมตามโครงการ เช่น ปัจจัยทางประวัติศาสตร์ ปัจจัยทางด้านกายภาพและธรรมชาติ และปัจจัยทางสังคม^{๓๓}

นอกจากนี้ ยังมีการเสนอกรอบทฤษฎีการมีส่วนร่วมโดยได้รับการพัฒนาจากแนวคิดที่เป็นระบบมากที่สุด ซึ่งมีลักษณะและขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

ขั้นที่ ๑ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (decision making) ในกระบวนการของการตัดสินใจนั้น ประการแรกสุดที่จะต้องกระทำคือ การกำหนดความต้องการและการจัดลำดับความสำคัญ ต่อจากนั้นจึงเลือกนโยบายและประชากรที่เกี่ยวข้อง การตัดสินใจนี้เป็นกระบวนการต่อเนื่องที่ต้องดำเนินการไปเรื่อย ๆ ตั้งแต่การตัดสินใจในช่วงเริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงดำเนินการวางแผน และการตัดสินใจปฏิบัติตามแผนที่วางไว้

ขั้นที่ ๒ การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ (implementation) ในส่วนที่เป็นองค์ประกอบของการดำเนินโครงการนั้นจะได้มาจากคำถามที่ว่า ใครจะทำประโยชน์ให้แก่โครงการได้บ้าง และจะทำประโยชน์ได้โดยวิธีใด เช่น การช่วยเหลือด้านทรัพยากร การบริหารงานและการประสานงาน และการขอความช่วยเหลือ เป็นต้น

ขั้นที่ ๓ การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (evaluation) ซึ่งสิ่งสำคัญที่จะต้องสังเกตในขั้นนี้ คือ ความเห็น (view) ความชอบ (preferences) และความคาดหวัง (expectation) ซึ่งจะมีอิทธิพลสามารถเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มต่าง ๆ ได้

ขั้นที่ ๔ การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (benefits) ในส่วนที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ นอกจากความสำคัญของผลประโยชน์ในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพแล้ว ยังต้องพิจารณาถึงการกระจายผลประโยชน์ภายในกลุ่มด้วยผลประโยชน์ของโครงการนี้ รวมทั้งผลที่ได้ประโยชน์ทางบวก

^{๓๓} Norman Uphoff, อ้างใน มนตรี กรรพุมมาลย์, รายงานวิจัย: “ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมือง จังหวัดเชียงใหม่” (เชียงใหม่ : คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, ๒๕๔๖), หน้า ๖๑.

และผลที่เกิดขึ้นในทางลบที่เป็นผลเสียของโครงการ ซึ่งจะได้ผลประโยชน์และเป็นโทษต่อบุคคลและสังคมด้วย^{๓๔}

William W. Reeder ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของบุคคล และได้สรุปผลการศึกษาไว้ถึง ๑๑ ประการ ดังนี้

๑) การปฏิบัติตนให้คล้อยตามความเชื่อพื้นฐาน กล่าวคือ บุคคลและกลุ่มบุคคลดูเหมือนจะเลือกแบบวิธีการปฏิบัติ ซึ่งสอดคล้องและคล้ายคลึงกับความเชื่อพื้นฐานของตนเอง

๒) มาตรฐาน คุณค่าบุคคลและกลุ่มบุคคลดูเหมือนจะปฏิบัติในลักษณะที่สอดคล้องกับมาตรฐานคุณค่าของตนเอง

๓) เป้าหมาย บุคคลและกลุ่มบุคคลดูเหมือนจะส่งเสริม ปกป้อง และรักษาเป้าหมายของตนเอง

๔) พฤติกรรมของบุคคลบางครั้งมีรากฐานมาจากประสบการณ์ที่ผิดปกติธรรมดา

๕) ความคาดหวัง บุคคลและกลุ่มบุคคลจะประพจน์ตามแบบที่ตนคาดหวังว่าจะต้องประพจน์ในสถานการณ์เช่นนั้น ทั้งยังชอบปฏิบัติต่อผู้อื่นในลักษณะที่ตนคาดหวังจากผู้อื่นด้วย

๖) การบีบบังคับ บุคคลและกลุ่มบุคคลมักจะทำสิ่งต่าง ๆ ด้วยความรู้สึกว่าตนถูกบีบบังคับให้ทำ

๗) การมองแต่ตัวเอง บุคคลและกลุ่มบุคคลมักจะทำสิ่งต่าง ๆ ซึ่งคิดว่าตัวเองควรกระทำเช่นนั้น

๘) นิสัยและประเพณี บุคคลและกลุ่มบุคคลมักจะทำสิ่งต่าง ๆ ซึ่งมีนิสัยชอบกระทำเมื่ออยู่ในสถานการณ์นั้น ๆ

๙) โอกาส บุคคลและกลุ่มบุคคลมักจะเข้ามามีส่วนร่วมในรูปแบบการปฏิบัติของสังคม โดยเฉพาะในทางที่เกี่ยวข้องกับจำนวนและชนิดของโอกาส ซึ่งโครงสร้างของสังคมเอื้ออำนวยให้เข้ามามีส่วนในการกระทำเช่นนั้นเท่าที่พวกเขาได้รับรู้มา

๑๐) ความสามารถ บุคคลและกลุ่มบุคคลมักจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมบางอย่างที่คนเห็นว่าสามารถทำในสิ่งที่ต้องการให้เขาทำในสถานการณ์เช่นนั้น

๑๑) การสนับสนุน บุคคลและกลุ่มบุคคลมักจะเริ่มปฏิบัติเมื่อเขารู้สึกว่า เขาได้รับการสนับสนุนที่ดีเพื่อให้มีการกระทำเช่นนั้น^{๓๕}

นอกจากนี้ ดิน ปรัชญพฤทธิ ยังได้จำแนกทฤษฎีการมีส่วนร่วมออกเป็น ๒ กลุ่มใหญ่ คือ

(๑) ทฤษฎีความเป็นผู้แทน (Representative) ทฤษฎีนี้เน้นความเป็นผู้แทนของผู้นำ และถือว่าการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งหรือถอดถอนผู้นำ เป็นเครื่องหมายของการที่จะให้หลักประกันกับการบริหารงานที่ดี อย่างไรก็ตามทฤษฎีนี้ เน้นเฉพาะการวางโครงสร้างสถาบัน เพื่อเป็นเครื่องมือ

^{๓๔} Cohen, J.M. and Uphoff, The Cornell Rural Development Participation Project, (Rural Development Review, 1984), p. 219-222.

^{๓๕} William W. Reeder, Partial Theory From The ๒๕ year Research Programme on Direction Factors in Belief Disbelief and Social Action, (New York : Cornell university , 1989), p. 39-53.

ในการให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจขององค์กรอย่างแท้จริง ผู้ที่มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการตัดสินใจ ได้แก่บรรดาผู้นำต่าง ๆ ที่เสนอตัวเข้ามาสมัครรับเลือกตั้ง ส่วนผู้ตามนั้นเป็นเพียงไม่ระดับเท่านั้น

(๒) ทฤษฎีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory democracy) ทฤษฎีนี้ กล่าวว่า การมีส่วนร่วมมีวัตถุประสงค์ไม่เฉพาะแค่การเข้าไปพิจารณาเลือกตั้งหรือถอดถอนผู้นำเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการวางนโยบาย ยิ่งกว่านั้น ทฤษฎีนี้ยังมองการมีส่วนร่วมว่า เป็นการให้การศึกษาและพัฒนาการกระทำทางการเมืองและสังคมที่มีความรับผิดชอบ นั่นคือการไม่ยอมให้มีส่วนร่วมที่นับว่าเป็นการคุกคามต่อเสรีภาพของผู้ตาม^{๓๖}

อย่างไรก็ตาม กระบวนการความร่วมมือนั้นต้องประกอบด้วย ๔ ขั้นตอน ได้แก่^{๓๗}

๑. การเข้าร่วมในการตัดสินใจและตกลงใจ
๒. การเข้าร่วมในการดำเนินงานของแผนและโครงการ
๓. การเข้าร่วมในการติดตามและประเมินผลโครงการ
๔. การเข้าร่วมในการรับผลประโยชน์จากการมีส่วนร่วม”

ปาริชาติ วลัยเสถียร กล่าวว่า การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาตั้งแต่เริ่มต้นจนสิ้นสุดโครงการ เช่น การร่วมกันค้นหาปัญหา การวางแผนการตัดสินใจ การระดมทรัพยากรและเทคโนโลยีท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมถึงการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยที่โครงการพัฒนาดังกล่าวจะต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน ซึ่งสามารถจำแนกได้เป็นสองประเภทคือ

๑. การส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมือง โดยประชาชนหรือชุมชน เพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการจัดการเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม ควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรของชุมชน อันจะก่อให้เกิดกระบวนการและโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตน และได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา

๒. การเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยรัฐ มาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทหลัก โดยการกระจายอำนาจในการวางแผนจากส่วนกลางมาสู่ส่วนภูมิภาค เพื่อให้ภูมิภาคมีลักษณะเป็นเอกเทศ ให้มีอำนาจทางการเมือง การบริหาร มีอำนาจต่อรองในการจัดการทรัพยากรโดยอยู่ในมาตรฐานเดียวกันและประชาชนสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นการคืนอำนาจในการพัฒนาให้แก่ประชาชนเพื่อให้มีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของตนเอง”^{๓๘}

สนธยา พลศรี ได้กล่าวว่า ทฤษฎีการมีส่วนร่วมเกิดขึ้นมาก่อนการปฏิวัติอุตสาหกรรม ซึ่งในช่วงปลายศตวรรษที่ ๑๙ การผลิตสินค้าต่าง ๆ เป็นการผลิตด้วยมือในครอบครัวหรือในโรงงาน

^{๓๖} ดิน ปรัชญพฤทธิ, ภาวะผู้นำและการมีส่วนร่วมพฤติกรรมในองค์การหน่วยที่ ๒, (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๓๓), หน้า ๖๔๒-๖๔๓.

^{๓๗} ขาญชัย ศิลปอวยชัยและคณะ, รายงานงานวิจัย, “ความต้องการมีส่วนร่วมจัดการศึกษาในท้องถิ่นของสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดแพร่”, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยนเรศวร, ๒๕๔๒), หน้า ๑๐.

^{๓๘} ปาริชาติ วลัยเสถียร, เอกสารประกอบการศึกษาวิชา สค. ๖๕๑ ทฤษฎีและหลักการพัฒนาชุมชน, (กรุงเทพมหานคร: คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๑), หน้า ๑๓๘-๑๓๙.

ขนาดเล็ก ต่อมา การพัฒนาอุตสาหกรรมทำให้มีการนำเครื่องจักรมาช่วยในการผลิตโดยเฉพาะแนวคิดเชิงความสัมพันธ์ของมนุษย์ (Human Relations Approach) ความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานในองค์กรเป็นปัจจัยที่ทำให้การทำงานขององค์กรดำเนินไปอย่างราบรื่น และการสื่อสารเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้พนักงานสร้างปฏิสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกัน รูปแบบการสื่อสารนอกจากจะเป็นแนวตั้งจากบนลงล่างแล้ว ยังเป็นแนวระนาบระหว่างพนักงานด้วย แนวคิดเหล่านี้รวมถึงการศึกษาของฮอว์ธอร์น ทฤษฎีลำดับขั้นของความต้องการของมนุษย์ของมาสโลว์ ทฤษฎีปัจจัยภูมิคุ้มกันและจิตใจของเฮิร์ชเบิร์ก และทฤษฎีเอ็กซ์และทฤษฎีวายของ แม็คเกรเกอร์ ต่อมาให้ความสำคัญกับพนักงานในองค์การมากขึ้นโดยมองว่าพนักงานเป็นทรัพยากรที่มีค่าขององค์กร แนวคิดนี้เรียกว่าแนวคิดเชิงทรัพยากรมนุษย์ (Human Resources Approach) ขณะที่การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการองค์การเพื่อให้พนักงานเกิดความพึงพอใจ รูปแบบการสื่อสารในแนวคิดนี้เกิดขึ้นได้ทุกทิศทางและทุกรูปแบบ แนวคิดนี้รวมถึงแนวคิดกรอบโครงสร้างในการบริหารของเบลคและมูตัน ระบบการบริหารของไลเคิร์ตแบบที่ ๔ และทฤษฎี Z ของอุชิและให้ความสำคัญกับการเปลี่ยนแปลงในระบบย่อยหนึ่ง ๆ จะส่งผลกระทบต่อระบบย่อยอื่น ๆ และระบบใหญ่ในที่สุด นอกจากนั้น องค์การยังมีวัฒนธรรมของตนเองซึ่งประกอบขึ้นมาจากวัฒนธรรมย่อยของพนักงานและระบบย่อยต่าง ๆ

การมีส่วนร่วมในความหมายของการบริหารจัดการจะมีความเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับ “การตัดสินใจ” นั่นคือ การมีส่วนร่วมนั้น ๆ ได้นำไปสู่การตัดสินใจใด ๆ อย่างมีคุณค่า และอย่างชอบธรรมหรือไม่ ซึ่งในภาษาอังกฤษจะใช้คำว่า “Meaningful Participations” คือ การมีส่วนร่วม นั้น ๆ ทำขึ้นหรือวางระบบขึ้น ไม่ใช่เพียงเพื่อจะได้จัดทำให้มีแล้วเท่านั้น แต่การมีส่วนร่วมนั้น ๆ ได้นำไปสู่การพิจารณา ตัดสินใจ หากสมเหตุสมผลต้องมีความชอบธรรมก็นำไปปฏิบัติ หากผู้มีอำนาจคิดว่าไม่เหมาะสมก็ต้องอธิบายได้โดยมีมาตรฐานแห่งความชอบธรรม (Legitimacy) ในการตัดสินใจ นั้น ๆ ที่สังคมส่วนใหญ่ยอมรับได้ ซึ่งอาจจะขัดกับผลของการมีส่วนร่วม^{๓๙}

ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชน (People Participation) ซึ่งเป็นหัวใจของการพัฒนาชุมชน โดยเป็นทางรัฐศาสตร์ในเรื่องของการปกครองตนเอง (Self-government) คือ ต้องการให้ประชาชนได้เข้าไปตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ของชุมชนด้วยตนเอง ซึ่งสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาทุก ๆ แขนง โดยโคเฮนและอัฟฮอฟฟ์ ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วมโดยทั่วไป หมายถึง การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการตัดสินใจ (Decision Making) แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า จะเป็นการตัดสินใจเพียงอย่างเดียว ยังใช้การตัดสินใจควบคู่ไปกับขั้นตอนการปฏิบัติการ (Implementation) ด้วย เช่น ในการจัดองค์กร การกำหนดกิจกรรมพัฒนา เป็นต้น การตัดสินใจยังมีความเกี่ยวข้องกับประชาชนในเรื่องของผลประโยชน์ (Benefit) และการประเมินผล (Evaluation) ในกิจกรรมการพัฒนาด้วย ซึ่งจะเห็นได้ว่าการตัดสินใจนั้นเกี่ยวข้องเกือบโดยตรงกับการปฏิบัติการ แต่ก็เกี่ยวข้องกัผลประโยชน์และการประเมินผลด้วยเหมือนกัน โดยที่ผลประโยชน์

^{๓๙} สนธยา พลศรี, **ทฤษฎีและหลักการพัฒนาชุมชน**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ โอ เอส พริ้นติ้ง เฮ้าส์, ๒๕๓๓), หน้า ๑๖๓.

นั่นเป็นผลมาจากการปฏิบัติการ และผลประโยชน์ก็จะมาเป็นตัวกำหนดให้มีการประเมินผล ซึ่งต่างก็ได้รับผลมาจากขั้นตอนการตัดสินใจแล้วทั้งสิ้น^{๔๐}

แนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วม มีกรอบว่า เป็นการแบ่งส่วน ร่วมส่วน และการเข้าร่วม โอกาส การบังคับ ข้อผูกพัน ความคาดหวัง ความเคยชิน ค่านิยม ความเชื่อ เป้าหมาย การสนับสนุน ความสามารถ บางแนวคิดก็มองถึง การควบคุมคุณภาพ ฉะนั้น การมีส่วนร่วมจึงเป็นเสมือนเครื่องมืออย่างหนึ่งที่ทำให้เกิดความสามัคคี ซึ่งอาจจะแตกต่างกับแนวคิดความร่วมมือ เพราะความร่วมมือเป็นการมองไปในลักษณะการขอร้องมากกว่า ส่วนการมีส่วนร่วมเป็นความคิดเห็นกัน เป็นสัญญา เป็นมติที่เกิดจากความคิดเห็นของทุกคนที่ให้ความสำคัญในเรื่องนั้น ๆ หรือ การมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังเช่นการกำกับดูแลโลก ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมของเหล่าประเทศสมาชิกในหลายประเด็น เช่น ประเด็นสิ่งแวดล้อม ประเด็นอาชญากรรมข้ามชาติ ประเด็นยาเสพติด ประเด็นโรคต่าง ๆ ซึ่งประเด็นเหล่านี้ต้องการการมีส่วนร่วมในการคิดแก้ปัญหา โดยนำความคิดเห็นจากทุกประเทศ เมื่อลงมติดกันแล้วก็อาศัยความร่วมมือในการเข้าไปแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในภายหลัง เป็นต้น

สรุปได้ว่า ภายในจังหวัดหรือภายในประเทศ ประกอบด้วยระบบความสัมพันธ์ของคน ความเชื่อ ศาสนา ประเพณี วัฒนธรรม ระบบเศรษฐกิจ อาชีพ ระบบการเมือง ระบบปกครอง โครงสร้างอำนาจ รวมถึงระบบนิเวศวิทยา สิ่งแวดล้อม และเทคโนโลยีด้านต่าง ๆ ซึ่งระบบเหล่านี้มีความสัมพันธ์ต่อกันและระหว่างกัน หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่ามีความเชื่อมโยงกันชนิดที่ไม่สามารถแยกจากกันได้ การดำเนินชีวิตของประชาชนหรือการบริหารราชการที่ส่งผลกระทบต่อสังคมทั้งในส่วนดีและส่วนไม่ดีทำให้เกิดความคิดเห็น หากดีก็จะส่งเสริม หากไม่ดีก็จะถูกต่อต้าน ดังนั้น ผู้นำการบริหารจึงจำเป็นต้องอย่างยั้งที่จะต้องส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมในภาคประชาชนให้มากยิ่งขึ้น ในระบบการบริหารราชการแผ่นดินทั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานรัฐอื่น ๆ เพื่อที่จะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน และเกิดความพึงพอใจในที่สุด ซึ่งผู้นำการบริหารควรที่จะสร้างสิ่งเหล่านี้คือ

๑) การสร้างกระบวนการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีบทบาทในกิจกรรมที่ประชาชนสนใจร่วมกันเข้ามาร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ ร่วมรับผิดชอบ ร่วมแสดงความคิดเห็น รวมทั้งการติดตามประเมินผลเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ รวมไปถึงเกิดการประสานงานซึ่งกันและกัน การทำงานในระยะเริ่มต้นอาจอาศัยผู้นำในการทำกิจกรรม และค่อยคลี่คลายไปสู่ความร่วมมือและผลัดเปลี่ยนกันในการเข้ามาบริหารกิจกรรมนั้น ๆ เพื่อให้ทุกคนมีส่วนร่วมในความร่วมมือทั้งในการทำกิจกรรมและการเรียนรู้การบริหารจัดการอย่างทั่วถึง อันเป็นประโยชน์ต่อชุมชน เพื่อพัฒนาชุมชนตามแนวทางสู่ความยั่งยืน ทั้งนี้การเข้าไปมีส่วนร่วมจะต้องเกิดจากความสมัครใจของประชาชนเอง

๒) การสร้างความตระหนักถึงปัญหาที่จะต้องวิเคราะห์หาสาเหตุของปัญหาสังคม และร่วมกันวางแผนตัดสินใจในการดำเนินงานพัฒนาาร่วมกัน การร่วมระดมทุนด้วยการปฏิบัติงานจะทำให้มีความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของ ทำให้ได้เรียนรู้การดำเนินงานอย่างใกล้ชิด เมื่อได้ติดตามประเมินผล

^{๔๐} อคิน รพีพัฒน์, การมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาชนบทในสภาพสังคมและวัฒนธรรมไทย, (กรุงเทพมหานคร : ศูนย์นโยบายสาธารณะสุข มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๒๗), หน้า ๓๒๐.

การดำเนินงาน ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้ความเข้าใจในกระบวนการ ซึ่งผลประโยชน์ที่ได้คือความสำเร็จ

๓) การสร้างการตรวจสอบและประเมินผลการบริหารของหน่วยงานรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งตัวแทนจากหน่วยงานรัฐ เช่น ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ครู เป็นต้น หน่วยงานที่รับผิดชอบจะส่งเสริมให้ชาวบ้านเข้าร่วมกันในการพัฒนาและแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ของตน ซึ่งตัวแทนภาครัฐจะต้องเป็นแบบอย่างที่ดีและให้โอกาสอย่างเต็มที่ ไม่ใช่ทำตัวขัดขวางการมีส่วนร่วมของประชาชนเสียเอง ซึ่งพบได้ในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศไทย

๔) การสร้างข้อกำหนด กฎระเบียบและขั้นตอนการมีส่วนร่วมต่าง ๆ ที่ชัดเจน พร้อมทั้งประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ทราบโดยทั่วกัน ลักษณะดังกล่าวจะเป็นการประชุมหมู่บ้านในแต่ละรอบเดือน ซึ่งตัวผู้นำการบริหารจะต้องลงไปประชาสัมพันธ์ทำความเข้าใจกับชาวบ้านด้วยตัวเอง หากส่งตัวแทนอาจทำให้เกิดข้อผิดพลาดในการสื่อสารกับชาวบ้านได้ นอกจากนี้ยังสามารถตอบคำถามให้กับประชาชนได้อย่างเข้าใจแจ่มแจ้ง และเป็นจุดเริ่มต้นในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมอีกด้วย

๕) การสร้างการมีส่วนร่วมจะต้องสร้างทุกกระบวนการ ทุกขั้นตอนในกิจกรรมต่าง ๆ ตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมวางแผน ร่วมดำเนินการ ร่วมกันประเมินผล และร่วมกันรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น ซึ่งในการส่งเสริมดังกล่าวจะพบมากในพื้นที่ที่มีความสามัคคีกันในหมู่คณะ และพื้นที่นั้น ๆ จะได้รับชื่อเสียง อีกทั้งการไปศึกษาดูงานจากหลายพื้นที่ ในลักษณะดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ประโยชน์ที่เกิดขึ้นไม่ได้ตกอยู่ที่ผู้นำการบริหารเพียงคนเดียว แต่หมายถึงผลความสำเร็จของประชาชนทั้งหมด หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การแก้ปัญหาทางสังคม หรือการพัฒนาอะไร ๆ ก็แล้วแต่ หากไม่สามารถสร้างความสามัคคีกันได้ ก็ยากที่จะประสบผลสำเร็จ ดังนั้น การมีส่วนร่วมจึงเป็นก้าวแรกแห่งความสำเร็จในกิจการงานทุกอย่าง

ทั้งนี้สามารถนำทฤษฎีทั้งหลายดังกล่าวข้างต้นมาสรุปเป็นตารางได้ ดังตารางที่ ๒.๓

ตารางที่ ๒.๓: แสดง “ทฤษฎีการมีส่วนร่วม” ของนักวิชาการ

นักวิชาการ	ข้อมูลสำคัญ/ข้อค้นพบ
Uphoff	การมีส่วนร่วม ประกอบด้วยร่วมอะไร กับใคร อย่างไร รวมทั้งมีลักษณะและขั้นตอนในการมีส่วนร่วม คือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ดำเนินการ ประเมินผล และรับผลประโยชน์
William W. Reeder	ปัจจัยที่มีผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของบุคคลมีหลายประการ เช่น มาตรฐานเป้าหมาย และโอกาส
ติน ปรัชญพฤทธิ์	ทฤษฎีการมีส่วนร่วมมี ๒ กลุ่มใหญ่ คือ ทฤษฎีความเป็นผู้แทน ทฤษฎีนี้เน้นความเป็นผู้แทนของผู้นำ และทฤษฎีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ทฤษฎีนี้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมมีวัตถุประสงค์ที่รวมถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการวางนโยบาย

นักวิชาการ	ข้อมูลสำคัญ/ข้อค้นพบ
ปาริชาติ วลัยเสถียร	การส่งเสริมการมีส่วนร่วมที่มีลักษณะเป็นกระบวนการของการพัฒนา เป็นการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการ ซึ่งสามารถจำแนกได้เป็นสองประเภท คือ การส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมือง และการเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยรัฐมาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทหลัก
ชาญชัย ศิลปวยชัย และคณะ	กระบวนการความร่วมมือนั้นต้องประกอบด้วย ๔ ขั้นตอน ได้แก่ การเข้าร่วมในการตัดสินใจและตกลงใจ การเข้าร่วมในการดำเนินงานของแผนและโครงการ การเข้าร่วมในการติดตามและประเมินผลโครงการ และการเข้าร่วมในการรับผลประโยชน์จากการมีส่วนร่วม
สนธยา พลศรี	ทฤษฎีการมีส่วนร่วมเกิดขึ้นมาก่อนการปฏิบัติอุตสาหกรรม ซึ่งวางระบบขึ้น ไม่ใช่เพียงเพื่อจะได้จัดทำให้มีแล้วเท่านั้น แต่ได้นำไปสู่การพิจารณา ตัดสินใจ หากมีความชอบธรรมก็นำไปปฏิบัติ หากผู้มีอำนาจคิดว่าไม่เหมาะสมก็ต้องอธิบายได้ โดยมีมาตรฐานแห่งความชอบธรรม ในการตัดสินใจที่สังคมส่วนใหญ่ยอมรับได้
โคเฮน และอัฟฮอฟฟ์	การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการตัดสินใจ ไม่ได้หมายความว่า จะเป็นการตัดสินใจเพียงอย่างเดียว ยังใช้การตัดสินใจควบคู่ไปกับขั้นตอนการปฏิบัติการด้วย และเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์และการประเมินผลด้วยเหมือนกัน โดยที่ผลประโยชน์นั้นเป็นผลมาจากการปฏิบัติการ และผลประโยชน์ก็จะมาเป็นตัวกำหนดให้มีการประเมินผล ซึ่งต่างก็ได้รับผลมาจากขั้นตอนการตัดสินใจแล้วทั้งสิ้น

๒.๓ แนวคิดและทฤษฎีการจัดการสิ่งแวดล้อม

พระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ

“ปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับสภาวะแวดล้อม อันเนื่องมาจากมลพิษ หรือความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ ไม่ว่าจะเกิดขึ้นในที่หนึ่งที่ใดก็ตาม ย่อมส่งผลกระทบต่อเนื่องไปจนถึงที่อื่น ๆ ด้วยเหตุนี้ทุกคนทุกประเทศในโลกจึงย่อมมีส่วนรับผิดชอบอยู่ด้วยกัน ทั้งในการแก้ไข ลดปัญหา และปรับปรุงสร้างเสริมสภาวะแวดล้อมให้กลับคืนมาสู่สภาพอันจะเอื้อต่อการมีชีวิตอยู่อย่างมีความสุขของตนเองและเพื่อนมนุษย์”

(พระราชทานเพื่อเชิญลงพิมพ์ในหนังสือที่ระลึก ในพิธีรับมอบเรือขจัดคราบน้ำมัน ซึ่งรัฐบาลเดนมาร์กน้อมเกล้าฯ ถวาย, วันพุธ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๓๙)

๒.๓.๑ แนวคิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

ความหมายของสิ่งแวดล้อม

สิ่งแวดล้อม หมายถึง สิ่งที่อยู่โดยรอบสิ่งมีชีวิตโดยเฉพาะมนุษย์ ประกอบด้วยสิ่งแวดล้อมทางกายภาพและสิ่งแวดล้อมทางสังคม ซึ่งเป็นปัจจัยในการดำรงชีวิตของมนุษย์และเป็นปัจจัยในการกำหนดวิถีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ^{๔๑}

สิ่งแวดล้อม ยังหมายถึง ทุกสิ่งทุกอย่างที่อยู่รอบตัวมนุษย์ ทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต ทั้งที่เป็นรูปธรรม (จับต้องและมองเห็นได้) และนามธรรม (วัฒนธรรม แบบแผน ประเพณี ความเชื่อ) มีอิทธิพลเกี่ยวโยงถึงกัน เป็นปัจจัยในการเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน ผลกระทบจากปัจจัยหนึ่งจะมีส่วนเสริมสร้างหรือทำลายอีกส่วนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ สิ่งแวดล้อมเป็นวงจรและวัฏจักรที่เกี่ยวข้องกันทั้งระบบ แยกออกเป็นลักษณะกว้าง ๆ ได้ ๒ ส่วน คือ

๑) สิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ เช่น ป่าไม้ ภูเขา ดิน น้ำ อากาศ เป็นต้น

๒) สิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น เช่น ชุมชนเมือง สิ่งก่อสร้าง โบราณสถาน ศิลปกรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี และวัฒนธรรม เป็นต้น

จากความหมายของคำว่า "สิ่งแวดล้อม" เท่าที่กล่าวมาแล้ว ทำให้สามารถสรุปได้ว่า สิ่งแวดล้อมนั้นอาจเป็นอะไรก็ได้ อาจเกิดขึ้นตามธรรมชาติหรือมนุษย์สร้างขึ้น อาจเห็นได้หรือไม่สามารถเห็นได้ อาจเป็นของแข็ง ของเหลว ก๊าซ หรืออาจเป็นโลหะ อโลหะ อาจเป็นสิ่งที่มีชีวิตหรือไม่มีชีวิต อาจมีสีสันแตกต่างกันไปหรืออาจมีสีเพียงสีใดสีหนึ่งหรือไม่มีสีให้เห็น^{๔๒}

คุณสมบัติเฉพาะตัวของสิ่งแวดล้อม (Specific Properties of Environment)

เมื่อเราทราบถึงความหมายของคำว่าสิ่งแวดล้อมแล้ว ควรเข้าใจคุณสมบัติเฉพาะตัวของสิ่งแวดล้อมด้วย ซึ่งมีดังนี้

๑) ต้องมีเอกลักษณ์เฉพาะตัว (Specific Identity) คือมีลักษณะที่เด่นชัดของตัวมันเอง เช่น เป็นสัตว์ หรือเป็นพืช เป็นดิน เป็นน้ำ เหล่านี้เป็นต้น

๒) ต้องไม่อยู่โดดเดี่ยว (Non - Isolated Community) คือต้องอยู่ท่ามกลางสิ่งแวดล้อมอื่น เช่น มนุษย์อยู่ในที่อยู่อาศัย ปลาอยู่ในน้ำ ต้นไม้อยู่ในดิน ซึ่งที่อยู่อาศัย น้ำ ดินในที่นี้ก็คือ สิ่งแวดล้อมนั่นเอง

๓) ต้องอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่มที่เรียกว่า ระบบนิเวศ (Ecosystem) หมายถึง มีสิ่งมีชีวิตหลายชนิดมาอยู่ร่วมกันในที่แห่งหนึ่ง ซึ่งต่างก็มีหน้าที่และบทบาทเฉพาะ (Ecological Niche) ทำให้ระบบนิเวศนั้นดำรงสภาพสมดุลตามธรรมชาติ

^{๔๑} ชัชพล ทรงสุนทรวงศ์, **มนุษย์กับสิ่งแวดล้อม**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๖), หน้า ๑๖.

^{๔๒} จิตรารัตน์ โพธิ์มามะ และคณะ, **ชีวิตกับสิ่งแวดล้อม**, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทเอิร์ดเวฟ เอ็ดดูเคชันจำกัด, ๒๕๔๒), หน้า ๖๑.

๔) ต้องมีความเกี่ยวเนื่อง และสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ (Interrelation Connection) อาจเกี่ยวเนื่องโดยการกินต่อกันไปเป็นทอด ๆ ที่เรียกว่าห่วงโซ่อาหาร (Food Chain) หรือสัมพันธ์กันแบบการอยู่ร่วมกันก็ได้

๕) ต้องมีความเปราะบาง (Susceptability) หรือทนทาน (Tolerant Limit) ต่อการเปลี่ยนแปลงในระดับหนึ่ง ๆ เช่น ปลาบางอย่างจะทนต่ออุณหภูมิที่เปลี่ยนแปลงถึงจุดหนึ่งถ้าเกินไปกว่านี้ก็จะตาย เป็นต้น

๖) ต้องมีการเปลี่ยนแปลงตามช่วงเวลาที่ย่เปลี่ยนไป (Time Changes) คือเวลาที่เปลี่ยนไปทำให้สิ่งแวดล้อมเปลี่ยนไปด้วย อาจเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างถาวร (Permanent Changes) หรือชั่วคราว (Temporary Changes) ก็ได้ เช่น การเปลี่ยนแปลงวัฏจักรต่าง ๆ การเปลี่ยนวัยของมนุษย์ รวมทั้งการเสื่อมสภาพของสิ่งต่าง ๆ เป็นต้น

สิ่งแวดล้อมและพฤติกรรมของมนุษย์ (Environment and Human Behavior)

มนุษย์เป็นสิ่งแวดล้อมที่ต่างจากสิ่งแวดล้อมอื่นตรงที่สามารถคิดหรือดัดแปลงหรือนำสิ่งแวดล้อมอื่นมาเป็นประโยชน์แก่ตน รวมทั้งมีการพัฒนาตนเองให้ดีขึ้น หรือปรับตัวเองให้เลวลงตามสภาวะแวดล้อม สิ่งที่มีมนุษย์แสดงออกมาถึงขีดความสามารถนี้ เรียกว่า พฤติกรรมของมนุษย์ (Human Behavior) พฤติกรรมอาจออกมาเป็นรูปธรรม เช่น การก่อสร้างหรือสิ่งประดิษฐ์ต่าง ๆ หรือออกมาเป็นนามธรรมเช่น พฤติกรรมที่เป็นอารมณ์ความรู้สึก ทศนคติ และความเชื่อ

การเรียนรู้และเข้าใจพฤติกรรมของมนุษย์เป็นเรื่องสำคัญ เพราะการกระทำทุกอย่างของมนุษย์ส่งผลต่อสิ่งแวดล้อมทั้งสิ้น ขณะเดียวกันสิ่งแวดล้อมก็มีอิทธิพลต่อพฤติกรรม และความ เป็นอยู่ของมนุษย์เช่นกัน ดังจะเห็นจากลักษณะ อาหาร เครื่องนุ่งห่มจะแตกต่างกันในท้องถิ่นที่มีความสภาวะ แวดล้อมต่างกัน รวมทั้งลักษณะที่อยู่อาศัย สุขภาพอนามัย และค่านิยมด้วย ซึ่งความแตกต่างของพฤติกรรมอันเป็นผลมาจากสิ่งแวดล้อมมีดังนี้

(๑) ลักษณะอาหารที่บริโภค (Food Consumption) ขึ้นอยู่กับสิ่งแวดล้อมที่เป็นธรรมชาติ และวัฒนธรรม เช่น ประชากรในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กินข้าวเป็นอาหารหลัก เนื่องจากภูมิประเทศ ภูมิอากาศเหมาะในการปลูกข้าว ทำให้มีการบริโภคติดต่อกันเป็นเวลานาน หรือ แถวยุโรปมีสิ่งแวดล้อมเหมาะในการปลูกข้าวสาลี ประชากรจึงนิยมบริโภคขนมปังซึ่งทำจากข้าวสาลี แต่ปัจจุบันการแบ่งลักษณะการบริโภคไม่ค่อยแบ่งแยกชัดเจนนัก เนื่องจากมีการติดต่อกันอย่างรวดเร็วในยุคโลกาภิวัตน์ (Globalization) ทำให้วัฒนธรรมในการบริโภคแปรเปลี่ยนไปได้มาก จะพบว่าวัยรุ่นของไทยหันมานิยมอาหารประเภทฟาสต์ฟู้ด (Fast Food) กันมากทั้ง ๆ ที่สมัยก่อนไม่เป็นที่แพร่หลายเท่าใดนัก

(๒) ลักษณะของเครื่องนุ่งห่ม (Costume Behavior) ขึ้นอยู่กับสิ่งแวดล้อมที่เป็นภูมิอากาศ จะพบว่าในเขตหนาวประชากรใส่เสื้อผ้าหนาปิดมิดชิด รวมถึงส้นที่ดูไม่สดใส ผิดกับผู้ที่อยู่ในเขตร้อน จะใช้เสื้อผ้าบางเบาหรือเป็นผ้าฝ้ายที่ซับเหงื่อได้ดี ปัจจุบันการแต่งกายในหมู่ผู้มีเศรษฐกิจดีจะตามแฟชั่น (Fashion) ซึ่งเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ไม่ขึ้นอยู่กับว่าเป็นของประเทศไหน ทำให้มีลักษณะการแต่งกายที่คล้ายคลึงกันมาก

(๓) ลักษณะที่อยู่อาศัย (Residence Behavior) สิ่งแวดล้อมที่เป็นตัวกำหนดคือ ลักษณะภูมิประเทศและภูมิอากาศ จะเห็นได้ว่าประเทศไทยเป็นที่ราบลุ่ม มีน้ำมาก และอยู่ในเขตร้อน

ขึ้น จึงนิยมปลูกบ้านใต้ถุนสูง มีหน้าต่างมาก มีเฉลียงรับลม และสมัยก่อนนิยมสร้างบ้านด้วยไม้ เนื่องจากไม้หาง่าย แต่ในปัจจุบันถูกสร้างด้วยวัสดุอื่น เนื่องจากไม้เป็นทรัพยากรที่หายากขึ้น เพราะใช้เวลานานกว่าจะโตเต็มที่และเมื่อตัดไม้มาก ๆ ยังมีผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อมอีกด้วย ปัจจุบันหันมาสร้างบ้านโดยใช้ปูนซีเมนต์ และทรงของบ้านเป็นแบบตะวันตกคือปลูกติดพื้น เมื่อฝนตกน้ำท่วมจึงเดือดร้อนไปทั่ว และนอกจากนี้ตามเมืองใหญ่ ๆ เช่นกรุงเทพมหานคร มีประชากรหนาแน่นที่ดินจึงมีราคาแพงขึ้นอย่างมาก ความสามารถหรือโอกาสที่จะซื้อบ้านเดี่ยวซึ่งมีราคาแพงมากจึงน้อยลง จำเป็นที่จะต้องอยู่บ้านทรงสูงที่จำกัดเนื้อที่เป็นคอนโดมิเนียม (Condominium) หรือเป็นห้องจัดสรร (Flat) อาคารชุด (Apartment) ขึ้นกับรายได้ในการซื้อหาหรือเช่าอยู่

(๔) ลักษณะสุขภาพอนามัย (Health Behavior) ทั้งร่างกายและจิตใจเป็นผลจากสิ่งแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม การบริโภคอาหารดีและอยู่ในสังคมที่ดีจะทำให้ผู้นั้นมีสุขภาพดีทั้งกายและใจ แต่หากอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ไม่ดีหรือที่เป็นพิษ (Pollution) ไม่ว่าจะเป็นดินเสีย น้ำเน่าเหม็น หรืออากาศที่เต็มไปด้วยควันพิษ รวมทั้งเสียงที่ดังอึกทึก จะทำให้ผู้ที่อยู่ใน สิ่งแวดล้อมเช่นนั้น มีสุขภาพเสื่อมโทรม เป็นภาระของประเทศชาติ และก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมตามมา

(๕) ค่านิยม (Value) เป็นแนวความคิดที่ปลูกฝังติดต่อกันมานาน และถือเป็นแนวปฏิบัติของคนในสังคมหนึ่ง ซึ่งเป็นส่วนที่จะกำหนดทัศนคติ รสนิยม อุปนิสัย และการแสดงออกของสมาชิกในสังคมอีกด้วย สภาพแวดล้อมมีส่วนกำหนดค่านิยมของแต่ละบุคคล เช่น คนที่อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่มีค่านิยมชอบความหรูหรา ฟุ่มเฟือย ถือวัตถุนิยม ก็พยายามที่จะหาสิ่งเหล่านั้นมาไว้เป็นสมบัติของตัวเอง ไม่ว่าจะโดยวิธีใดก็ตาม หากแต่บางคนอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่สมถะ สุขสงบ และซื่อสัตย์ ก็จะมีวิถีชีวิตไปอีกรูปแบบหนึ่งที่มีความเรียบง่าย จริงใจและประหยัด สังคมใดที่มีค่านิยมแบบหลังนี้ ก็จะเป็นสังคมที่มีความสุข^{๔๓}

เรื่องของสิ่งแวดล้อมและพฤติกรรมของมนุษย์นี้ เนื่องจากในปัจจุบันการติดต่อสื่อสารเป็นไปอย่างรวดเร็ว ถ้ามองในแง่ลักษณะของเครื่องนุ่งห่มเราสามารถเห็นการแต่งกายของชาติที่เป็นผู้นำแฟชั่นได้ในเวลาเดียวกันกับผู้ที่อยู่ในประเทศเหล่านั้น ทำให้เราได้รับอิทธิพลของการแต่งกายโดยถือว่าเป็นเรื่องโก้ และเป็นผู้นำแฟชั่น แต่อย่างไรก็ตามการที่ได้รับข่าวสารก็ถือเป็นสิ่งแวดล้อมอย่างหนึ่งเช่นเดียวกัน

ความหมายและขอบเขตของมลพิษสิ่งแวดล้อม

เรามักคิดว่ามลพิษที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยมากเกิดจากของเสียต่าง ๆ แต่เรามักจะไม่คิดว่า ของเสียที่ทำให้เกิดมลพิษต่าง ๆ เหล่านั้น เกิดจากมนุษย์แทบทั้งสิ้น ของเสียต่าง ๆ ถ้าผ่านกระบวนการบำบัด (Treatment) และแยกเอาสารที่เป็นตัวการที่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษออกไป แล้วเราก็จะสามารถนำกลับมาใช้ประโยชน์ได้ แต่ปัญหามลพิษที่เพิ่มมากขึ้นทุกวันนี้จะมาจากสภาพการบำบัดที่ครอบคลุมไปไม่ทั่วทุกจุดที่ทำให้เกิดมลพิษ ในบางครั้งเราอาจโทษว่าการพัฒนาด้าน

^{๔๓} จิรากรณ์ คชเสนี, มนุษย์กับสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๔), หน้า ๒๓๙-๒๔๐.

วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อนำความรู้ใหม่ ๆ มาใช้ในการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมโดยไม่คำนึงถึงการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการป้องกัน และแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมให้ถูกต้องตามหลักวิชาการสมัยใหม่น่าจะเป็นสาเหตุที่ทำให้มลพิษสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้น

อนึ่ง มีศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับภาวะมลพิษหลายคำ เช่น คำว่า สารพิษ (Toxin) มีการใช้กันอยู่บ่อยครั้ง ทั้งในความหมายโดยทั่วไปและความหมายทางการแพทย์ แต่คำว่า มลพิษ (Pollution) ซึ่งเป็นคำที่นำมาใช้เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ออกจะมีความสับสนในการใช้อยู่บ้าง จึงจำเป็นต้องนำคำทั้งสองคำ คือ สารพิษและมลพิษ มาให้ความหมายตามที่ใช้กันอยู่โดยหลักวิชาสิ่งแวดล้อม คือ

สารพิษ คือ สารที่เป็นอันตรายต่อชีวิต ซึ่งรวมถึง ตัวสารหรือวัตถุที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ หรือสารสังเคราะห์ ซึ่งทำโดยมนุษย์และเป็นอันตรายต่อชีวิต

มลพิษ หมายถึง สภาพความสกปรก หรือความแปรเปลี่ยนที่มีต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการที่มีสิ่งไม่บริสุทธิ์เข้าไปปะปนอยู่ในสิ่งแวดล้อมนั้น ๆ สิ่งที่ปะปนอยู่กับสิ่งแวดล้อมอาจทำให้อัตราส่วนผสมของอากาศหรือน้ำเปลี่ยนไป ซึ่งจะทำให้สิ่งแวดล้อมขาดคุณภาพที่จะเกื้อกูลต่อการดำรงชีวิต

มลพิษแบ่งออกเป็น ๒ แบบ คือ มลพิษทางธรรมชาติ (Natural Pollution) และ มลพิษที่มนุษย์ก่อขึ้น (Artificial or Man made Pollution) ตัวอย่างของมลพิษที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ เช่น ไฮโดรคาร์บอน กัมมันตรังสี และโอโซนที่มีอยู่ในบรรยากาศ ส่วนสารมลพิษที่เกิดจากมนุษย์ ได้แก่ ดีดีที ยากำจัดแมลง ไอของโลหะหนักที่ฟุ้งกระจายในอากาศ คราบน้ำมันที่ลอยเหนือน้ำทะเล และมหาสมุทร เป็นต้น

นอกจากคำสองคำที่กล่าวข้างต้น ยังมีคำอีกคำหนึ่งซึ่งมีการใช้อย่างกว้างขวาง คือ คำว่า สารมลพิษ (Pollutants) ที่ทำให้เกิดมลพิษทางน้ำ (Water Pollution) มลพิษทางอากาศ (Air Pollution) มลพิษทางเกษตร (Agricultural Pollution) และมลพิษทางทัศนียภาพ (Visual Pollution) เป็นต้น

สารมลพิษ คือ สารที่ก่อให้เกิดความมัวหมองหรือสกปรก ที่เป็นพิษภัยต่อสิ่งมีชีวิตในสิ่งแวดล้อม หรือสารที่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษของสิ่งแวดล้อม สารมลพิษมีมากมายหลายชนิด เช่น ก๊าซคาร์บอนมอนนอกไซด์ เขม่า ควัน ยากำจัดศัตรูพืช ไอโซโทปกัมมันตรังสีที่ปนอยู่ในอากาศหรือน้ำ อาจเป็นกากของเสีย สารผงซักฟอกที่ละลายปนอยู่ในน้ำ หรืออาจเป็นกากของแข็งเป็นขยะที่อยู่ตามพื้นดิน แม้แต่ความร้อนที่มากเกินไปในแหล่งแม่น้ำลำคลองก็จัดว่าเป็นสารมลพิษเช่นกัน^{๔๔}

ทั้งนี้สามารถนำแนวคิดที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมทั้งหลายดังกล่าวข้างต้น มาสรุปเป็นตารางได้ ดังตารางที่ ๒.๔

^{๔๔} สุธีลา ตูลยเสถียร และคณะ. มลพิษกับสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพมหานคร : อมรการพิมพ์, ๒๕๔๔)

ตารางที่ ๒.๔: แสดงแนวคิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของนักวิชาการ

นักวิชาการ	ข้อมูลสำคัญ/ข้อค้นพบ
ซัชพล ทรงสุนทรวงศ์	สิ่งแวดล้อม หมายถึง สิ่งที่อยู่โดยรอบสิ่งมีชีวิตโดยเฉพาะมนุษย์ ประกอบด้วย สิ่งแวดล้อมทางกายภาพและสิ่งแวดล้อมทางสังคม ซึ่งเป็นปัจจัยในการดำรงชีวิต ของมนุษย์และเป็นปัจจัยในการกำหนดวิถีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ
จิตรารัตน์ โพธิามกะ และคณะ	สิ่งแวดล้อม หมายถึง ทุกสิ่งทุกอย่างที่อยู่รอบตัวมนุษย์ ทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต ทั้งที่เป็นรูปธรรม และนามธรรม มีอิทธิพลเกี่ยวโยงถึงกัน เป็นปัจจัยในการ เกื้อหนุนซึ่งกันและกัน ผลกระทบจากปัจจัยหนึ่งจะมีส่วนเสริมสร้างหรือทำลาย อีกส่วน ซึ่งเป็นวงจรและวัฏจักรที่เกี่ยวข้องกันทั้งระบบ
จิรากรณ คชเสนี	การเรียนรู้และเข้าใจพฤติกรรมของมนุษย์เป็นเรื่องสำคัญ เพราะการกระทำทุก อย่างของมนุษย์ส่งผลต่อสิ่งแวดล้อมทั้งสิ้น
สุธีลา ตุลยเสถียร และคณะ	เรามักคิดว่ามลพิษที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยมากเกิดจากของเสียต่าง ๆ แต่ เรามักจะไม่คิดว่า ของเสียที่ทำให้เกิดมลพิษต่าง ๆ เหล่านั้น เกิดจากมนุษย์แทบ ทั้งสิ้น

๒.๓.๒ แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อม

รัฐบาลไทยได้เริ่มให้ความสำคัญกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมโดยกำหนดเป็นนโยบายและแผนพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมเข้าไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๒๐ – ๒๕๒๔) เป็นต้นมา แต่รูปแบบการดำเนินงานในระยะแรกมุ่งเน้นที่จะพัฒนาและแก้ไขปัญหาเฉพาะเรื่องเท่านั้น เช่น แผนการใช้ที่ดิน การจัดหา น้ำ แผนสาธารณสุขโรคและกายภาพเรื่องถนน การคมนาคม การประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ ขนส่งมวลชน แผนพัฒนาที่อยู่อาศัย แผนการบำบัดน้ำเสีย แผนกำจัดกากของเสียฯ แต่ขาดการผสมผสานเชื่อมโยงกัน จนกระทั่งในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๓๐ – ๒๕๓๔) ได้มีการปรับทิศทางและแนวทางในการพัฒนา โดยให้ความสำคัญต่อการปรับปรุงระบบบริหารและการจัดการให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยเฉพาะการส่งเสริมให้ประชาชน องค์กรหรือหน่วยงานของทั้งภาครัฐและเอกชนในระดับท้องถิ่นมีการวางแผนการจัดการและกำหนดแผนปฏิบัติการในพื้นที่ร่วมกับราชการส่วนกลางอย่างมีระบบเชื่อมโยงและในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๓๕ – ๒๕๓๙) ได้ระบุชัดเจนถึงการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นฐานรองรับการพัฒนาในระยะยาว โดยอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งวัตถุประสงค์ของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๗ ได้ระบุไว้ชัดเจน ๒ ประการคือ

๑. เพื่อให้ทรัพยากรธรรมชาติมีศักยภาพที่จะเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนอย่างสมดุลและยั่งยืน รวมทั้งเป็นปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตของประชาชนในชนบทต่อไป

๒. ลดปริมาณมลพิษทางน้ำ อากาศ และเสียง กากของเสีย สารพิษให้อยู่ในมาตรฐานที่ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของคนและชุมชนในเมืองและเขตชนบท

อย่างไรก็ตาม แม้จะได้มีการกำหนดเป็นนโยบายแผนสิ่งแวดล้อมในแผนพัฒนาฯ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๒๐ แต่การตัดสินใจนำแผนสู่การปฏิบัติและการปฏิบัติตามแผนไม่มีประสิทธิภาพ แผนต่าง ๆ ส่วนมากจัดทำโดยภาครัฐ ไม่ใคร่เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนและองค์กรชุมชนมีส่วนร่วมด้วยในการปรับแผนพัฒนาฯ ที่ ๗ และการเตรียมร่างแผนพัฒนาฯ ที่ ๘ จัดให้มีการเชื่อมโยงเครือข่ายในเมืองและชนบท ลดการผูกขาดของรัฐในการลงทุนและจัดการด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านที่อยู่อาศัย ช่วยเหลือคนจนในเมือง สนับสนุนให้ภาคเอกชนจัดส่วนที่เหลือ และมีการจัดระเบียบความเรียบร้อย พื้นฟูสิ่งแวดล้อมในเมือง ปรับปรุงกลไกการบริหารการจัดการ นอกจากนี้มีแผนพัฒนาพื้นที่เฉพาะ พัฒนาเชื่อมศูนย์กลางความเจริญภูมิภาค พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในการร่วมมือกับกลุ่มประเทศเพื่อนบ้าน เช่น เครือข่ายคมนาคม ไทโรคมานาคม สนามบิน เป็นต้น

เมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๓๕ องค์การสหประชาชาติได้จัดการประชุมสุดยอดที่ใหญ่ที่สุดเท่าที่เคยมีมาของผู้ราระดับโลกขึ้นที่เมืองริโอเดอเนโร ประเทศบราซิล หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า “Earth Summit” ผลจากการประชุมครั้งนี้ได้มีการร่วมกันกำหนดแผนปฏิบัติการ ๒๑ (Agenda 21) และส่วนหนึ่งของแผนปฏิบัติการนี้ก็คือ การเน้นถึงบทบาทและความสำคัญของท้องถิ่นในการดำเนินการแก้ไขและจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีความสัมพันธ์กับเมือง ประเทศชาติและโลกในที่สุด ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ได้ร่วมลงนามในแผนปฏิบัติการ ๒๑ ดังกล่าวด้วย และหัวใจของแผนปฏิบัติการ ๒๑ คือ “การพัฒนาที่ยั่งยืน” ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

- ๑) การพัฒนาเศรษฐกิจจะต้องผสมควบคู่ไปกับการพัฒนาด้านอื่นและสิ่งแวดล้อม
- ๒) การใช้พลังงานอย่างฟุ่มเฟือย การสูญเสียของพันธุ์พืชและสัตว์ การปล่อยของเสียและมลพิษต่าง ๆ เป็นสาเหตุทำให้เกิดสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมไม่ยั่งยืนเป็นการทำลายสุขภาพ และความปกติสุขของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมในโลก
- ๓) ต้องมีการแก้ไขป้องกันสิ่งแวดล้อม เพราะมีทั้งผลกระทบเฉียบพลันต่อสุขภาพ อาจเสียคุณภาพชีวิต และมีผลกระทบระยะยาวต่อประชาชนรุ่นลูกหลาน ซึ่งคาดว่าจะเลวร้ายรุนแรงมากขึ้น

๔) มนุษย์ทุกคนร่ำรวยหรือยากจนมีสิทธิเท่าเทียมกันในอนาคตที่จะดำรงชีวิตอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ดื่มน้ำสะอาด หายใจเอาอากาศบริสุทธิ์ และควบคุมการใช้ทรัพยากรของตนเองได้

ปัจจุบันหน่วยงานทุกระดับ โดยเฉพาะหน่วยงานระดับท้องถิ่นทั่วโลก ตระหนักถึงความสำคัญของการวางแผนพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับท้องถิ่น และเพื่อให้การพัฒนาที่ยั่งยืนสามารถบรรลุผลได้อย่างดี จึงต้องมีหลักของการจัดการสิ่งแวดล้อมดังนี้

(๑) ทุกคนทุกหน่วยงานในสังคมต้องร่วมกันทำงาน ไม่ใช่เฉพาะองค์กรของรัฐและภาคธุรกิจเท่านั้น แต่รวมถึงประชาชนทั่วไป องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรท้องถิ่นต่าง ๆ เป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้องพยายามสร้าง “แนวร่วม” ในการดำเนินการใด ๆ ก็ตาม

(๒) ผสมผสานนโยบาย กล่าวคือ รัฐบาลต้องคำนึงถึงและให้ความสำคัญกับปัญหาสิ่งแวดล้อมในทุกขั้นตอนของการวางนโยบายเรื่องต่าง ๆ

(๓) รัฐบาลควรกำหนดมาตรฐานของสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นดัชนีหรือตัวชี้วัดที่สำคัญ เช่น มาตรฐานมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ การใช้พลังงาน การทิ้งของเสีย การนำกลับมาใช้ใหม่ มาตรฐานเหล่านี้จะเป็นกรอบหรือแนวทางในการดำเนินงานสำหรับผู้ปฏิบัติ

(๔) ผู้สร้างมลพิษควรเป็นผู้จ่าย (Polluters-Pays-Principle) เพื่อเป็นการบังคับให้ผู้ก่อมลพิษหรือทำลายสิ่งแวดล้อม รับผิดชอบการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เน้นการป้องกันมากกว่าการแก้ไข

(๕) รัฐบาลต้องมีการเตือนล่วงหน้าให้ประชาชนทราบ หากผลกระทบจากมลพิษต่าง ๆ ยังไม่เป็นที่รู้จักกันแพร่หลาย

(๖) ประชาชนต้องมีความรับผิดชอบและมีสิทธิเสรีภาพในการรับทราบข้อมูลข่าวสาร มีสิทธิ์รับรู้ถึงสถานการณ์สิ่งแวดล้อมตลอดจนผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิต อันเนื่องจากการตัดสินใจดำเนินโครงการต่าง ๆ ทั้งของภาครัฐบาลและภาคธุรกิจเอกชน^{๔๕}

ขณะนี้มนุษย์กำลังอยู่ในยุคเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) เทคโนโลยีการสื่อสารในรูปแบบต่าง ๆ ที่ทันสมัยทางระบบคอมพิวเตอร์และดาวเทียมล้วนทำให้โลกอยู่ในสภาพที่เรียกกันว่า โลกาภิวัตน์ (Globalization) ยิ่งขึ้นทุกที สำหรับคนไทยและประเทศไทยก็อยู่ในกระแสของการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วเช่นกัน ด้วยการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจและกระแสการพัฒนาอุตสาหกรรม การพัฒนาการบริการและการเป็นชุมชนเมืองที่หนาแน่น รวมทั้งประชากรที่เพิ่มมากขึ้นไม่ต่ำกว่า ๖๕ ล้านคน ทำให้ความต้องการใช้พลังงานและทรัพยากรเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว ประเทศไทยจึงต้องเผชิญหน้ากับปัญหาสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมมากขึ้นเป็นลำดับ จำเป็นต้องมีการจัดการสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับปัญหาที่เกิดขึ้น

การจัดการสิ่งแวดล้อมมีหลายวิธี ที่ใช้กันมากในปัจจุบันคือเทคโนโลยีสิ่งแวดล้อม ซึ่งหมายถึง การเกี่ยวข้องกับสิ่งทั้งหลายทั้งปวงให้ถูกต้องตามกฎหมายเกณฑ์เพื่อผลประโยชน์สูงสุดของชีวิต เทคโนโลยีสิ่งแวดล้อมประกอบด้วยกระบวนการติดตาม ตรวจสอบ เฝ้าระวัง ประเมินผลกระทบ และกระบวนการบำบัดภาวะมลพิษ รวมทั้งการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นกระบวนการการดูแลป้องกันรักษา แก้ไข และวางแผนปฏิบัติ กำหนดมาตรการบังคับ โดยมีเป้าหมายสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ด้วยวิทยาการสาขาต่าง ๆ ตัวอย่างของเทคโนโลยีสิ่งแวดล้อม คือ คลีนเทคโนโลยี (Clean Technology) หรือกรีนเทคโนโลยี (Green Technology) ซึ่งจะช่วยรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ได้ตามมาตรฐานสากล อย่างไรก็ตาม หลักสำคัญอันหนึ่งที่จะทำให้เกิดการพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนได้คือ Polluter-Pays-Principle (PPP) หมายถึง ผู้ที่ทำให้เกิดภาวะมลพิษต้องจ่ายเงิน ดังนั้น แต่ละหน่วยงานจึงต้องพยายามที่จะลดค่าใช้จ่ายในการก่อมลภาวะลงให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เช่น

^{๔๕} ธรรมนูญ วิจารณ์บุรานนท์, มนุษย์กับธรรมชาติ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๔), หน้า ๒๑๔-๒๑๕.

ปรับปรุงเทคโนโลยีให้ดีขึ้น ลดปริมาณของเสียและลองวิธีการใหม่ ราคาที่ไม่อาจปรับเปลี่ยนลงได้แล้ว
จึงจะส่งทอดไปสู่ผู้บริโภค ซึ่งจะบังคับให้ผู้บริโภคแต่ละคนเปลี่ยนพฤติกรรมการบริโภคในที่สุด

ประเทศไทยกำลังเผชิญกับวิกฤติการความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมเมือง เช่น กรุงเทพมหานครและปริมณฑล รวมทั้งจังหวัดที่มีประชากรอยู่เป็นจำนวนมาก ดังนั้น จึงจำเป็นต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาสีสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง และในฐานะที่เป็นประเทศกำลังพัฒนาสามารถก้าวกระโดดไปสู่เทคโนโลยีที่สะอาดได้โดยไม่ต้องสิ้นเปลืองงบประมาณและเวลามากเท่ากับประเทศพัฒนาแล้ว โดยการรับการถ่ายทอดมาด้วยวิจรรย์ญาณในการรับและเลือก ปัจจุบันรัฐบาลให้การสนับสนุนด้านงบประมาณเกี่ยวกับการพัฒนาระบบการควบคุมคุณภาพเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ประเทศไทยต้องพัฒนาให้ก้าวหน้าและถ่ายทอดสู่ลูกหลานคือ ภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งเป็นเทคโนโลยีพื้นฐานที่เหมาะสม มีการประยุกต์อย่างกว้างขวาง ประหยัดงบประมาณและทรัพยากร รวมทั้งแก้ปัญหาได้จริงในระดับท้องถิ่น ควรได้รับการพัฒนาไปสู่ระดับภูมิภาคและระดับโลก เพราะปัญหาสีสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาที่เชื่อมโยงกันทั่วโลก เทคโนโลยีสิ่งแวดล้อมจึงควรสามารถพัฒนาจากระดับพื้นบ้านไปจนถึงระดับโลกได้เช่นกัน ตามหลักสากลที่ว่า Think Globally, Talk Regionally and Act Locally คือคิดให้กว้างไกลในระดับโลก พูดปรึกษากันในระดับภูมิภาค และปฏิบัติจนได้ผลในระดับท้องถิ่น^{๔๖}

เนื่องจากการพัฒนาประเทศไปสู่ระบบเศรษฐกิจอุตสาหกรรมทำให้เกิดปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อม มีการใช้ทรัพยากรเพิ่มมากขึ้น มลพิษจากอุตสาหกรรมมีปัญหาก็ทวีความรุนแรงและได้รับผลกระทบเป็นวงกว้าง เพราะการพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงที่ผ่านมาให้ความสำคัญกับอัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยการนำเอาทรัพยากรมาใช้ประโยชน์แต่ไม่ได้มีการวางแผนการจัดการที่เหมาะสมรองรับปัญหาที่จะเกิดขึ้น ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงมีสภาพเสื่อมโทรมลง จำเป็นที่จะต้องหาวิธีการในการจัดการสิ่งแวดล้อม เช่น ใช้วิธีและใช้ทรัพยากรที่มีอยู่แล้วตามธรรมชาติให้มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด ซึ่งพรชัย ธรรมธรรม และ จินตนา ทวีมา กล่าวถึงแนวความคิดในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมว่า มีแนวความคิดหลักในการดำเนินงาน ดังนี้คือ

๑) มุ่งหวังให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ประกอบกันอยู่ในระบบธรรมชาติ มีศักยภาพที่สามารถให้ผลิตผลได้อย่างยั่งยืนถาวรและมั่นคง คือ มุ่งหวังให้เกิดความเพิ่มพูนภายในระบบที่จะนำมาใช้ได้ โดยไม่มีผลกระทบกระเทือนต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น ๆ

๒) ต้องมีการจัดองค์ประกอบภายในระบบธรรมชาติ หรือสิ่งแวดล้อม หรือระบบนิเวศให้มี ชนิด ปริมาณ สัดส่วน และการกระจายของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแต่ละชนิดเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานตามธรรมชาติ เพื่อให้อยู่ในภาวะสมดุลของธรรมชาติ

๓) ต้องยึดหลักการของการอนุรักษ์เป็นพื้นฐาน โดยจะต้องมีการรักษา สงวน ปรับปรุง ซ่อมแซม และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติในทุกสภาพทั้งในสภาพที่ดีตามธรรมชาติ ในสภาพที่กำลังมีการใช้และในสภาพที่ทรุดโทรมร่อยหรอ

^{๔๖} ธรรมบุญ โรจนบุรานนท์, มนุษย์กับธรรมชาติ, หน้า ๒๔๐.

๔) กำหนดแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนในการควบคุมและกำจัดของเสียมิให้เกิดขึ้นภายในระบบธรรมชาติ รวมไปถึงการนำของเสียนั้น ๆ กลับมาใช้ให้เกิดประโยชน์อย่างต่อเนื่อง

๕) ต้องกำหนดแนวทางในการจัดการเพื่อให้คุณภาพชีวิตของมนุษย์ดีขึ้น โดยพิจารณาถึงความเหมาะสมในแต่ละสถานที่และแต่ละสถานการณ์^{๔๗}

จะเห็นได้ว่า แนวคิดการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมดังกล่าว สะท้อนถึงบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องการเน้นไปที่การทำให้เกิดภาวะความสมดุล การศึกษา ปรับปรุง ซ่อมแซม พัฒนา การควบคุม การกำจัด และการนำกลับมาใช้ใหม่เพื่อคุณภาพชีวิตของมนุษย์

นอกจากนี้ องค์ประกอบจำเป็นที่ต้องปรับตัวสำหรับการดำเนินการตามบทบาทใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสิ่งแวดล้อม มีอย่างน้อย ๓ ประการ ได้แก่

(๑) การปรับวิถีคิดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากการจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องสลับซับซ้อน หลากหลายมิติ การคิดแก้ปัญหาจึงต้องวิเคราะห์อย่างครอบคลุม ไม่แก้ปัญหาตามอาการหรือแยกส่วน การวัดผลสำเร็จการจัดการสิ่งแวดล้อมจะเน้นเฉพาะประสิทธิภาพและประสิทธิผลคงไม่พอ จำเป็นต้องคำนึงถึงความยั่งยืนและการพึ่งตนเองของชุมชนเป็นสำคัญด้วย

(๒) การปรับเปลี่ยนวิธีการทำงาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปรับปรุงวิธีการทำงานโดยยึดหลักธรรมาภิบาล คือ การมีระบบการบริหารที่คล่องตัว กะทัดรัด มีความโปร่งใส เปิดเผย ส่งเสริมและให้อำนาจแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นด้วย

(๓) เจตจำนงทางการเมือง หรือ Political Will จากผู้นำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการขับเคลื่อนให้องค์กรปรับเปลี่ยนวิถีคิดและวิธีการทำงาน โดยผู้นำต้องตระหนักว่าความยั่งยืนของชุมชน คุณภาพชีวิตที่ดีของลูกหลาน และอนาคตของโลกใบนี้มีความสำคัญกว่าผลเลือกตั้งครั้งต่อไป และนี่คือความท้าทายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบทบาทใหม่ด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม^{๔๘}

การจัดการทรัพยากรร่วมกันระหว่างส่วนกลางกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการออกกฎหมายการจัดการสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น ได้บรรจุเนื้อหาไว้ ดังนี้

๑) กองทุนฟื้นฟูธรรมชาติมีจำนวนเพียงพอ (earmark) จากภาษีสิ่งแวดล้อม ค่าภาคหลวงรายได้แบ่งเป็น ๒ ส่วน ส่วนที่ ๑ จัดสรรให้ท้องถิ่น และส่วนที่ ๒ ให้เป็นเงินกองกลางเพื่อจัดสรรให้พื้นที่ได้รับภัยพิบัติซึ่งอาจจะเกินกำลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แห่งใดแห่งหนึ่ง อนึ่ง ภัยพิบัตินั้นอาจจะกินพื้นที่หลายตำบลหลายอำเภอเป็นลักษณะ common pool resources (ทรัพยากรน้ำร่วมกัน) ให้บริหารจัดการโดยท้องถิ่นร่วมกัน

^{๔๗} พรชัย ธรรมธรรม และ จินตนา ทวีมา, แนวความคิดในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม, สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชน เล่มที่ ๑๙, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : <http://guru.sanook.com/encyclopedia/แนวความคิดในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม/#ref> [เข้าถึงวันที่ ๑๘ ต.ค. ๕๖].

^{๔๘} อรทัย กิกผล, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : การกีดกันแต่บทบาทใหม่ในการจัดการสิ่งแวดล้อม, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : [http://www.khlong-u-taphao.com/index.php?file=article&obj=forum.view\(catid=03,id=27\)](http://www.khlong-u-taphao.com/index.php?file=article&obj=forum.view(catid=03,id=27)) [เข้าถึงวันที่ ๑๘ ต.ค. ๕๖].

๒) เกี่ยวกับค่าธรรมเนียมสิ่งแวดล้อม ควรจะนำไปบรรจุในพระราชบัญญัติเครื่องมือเศรษฐกิจศาสตร์เพื่อจัดการสิ่งแวดล้อม แทนการอิงพระราชบัญญัติอนามัยสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕

๓) การเตรียมการบุคลากรและอบรมความรู้ การจัดการสิ่งแวดล้อมและภัยพิบัติ เพราะปัญหาโลกร้อน ภัยพิบัติจากฝน น้ำท่วม ดินถล่ม มีความถี่เพิ่มขึ้นตามลำดับ ผลกระทบต่อประชาชนมากขึ้น เชื่อว่าจะต้องทำงานร่วมกันระหว่างราชการส่วนกลางกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) ซึ่งควรทำข้อตกลงร่วมกันดีกว่าต่างคนต่างทำ

๔) ปัญหาความเสี่ยงบางพื้นที่ ซึ่งน่าจะพัฒนาองค์การเชิงสหการระหว่างท้องถิ่น เพื่อบริหารปัญหาไฟไหม้ น้ำท่วม จัดการขยะ และจัดเงินอุดหนุนเพิ่มเติมจากส่วนกลางสำหรับองค์การเชิงสหการของท้องถิ่นที่ทำหน้าที่ดูแลสิ่งแวดล้อม

๕) ความรู้ และข้อมูลเป็นสิ่งสำคัญที่ช่วยให้รอดจากปัญหา หรือให้สามารถจัดการวิกฤตได้ ดีกว่าไม่มีความรู้

๖) การบริหารภัยพิบัติในส่วนของท้องถิ่นจำเป็น แต่มักจะวางตำแหน่งนี้ในส่วนกลาง แล้วนึกว่าสิ่งนี้จะทำหน้าที่ช่วยทุกคนได้ ซึ่งคิดว่าไม่ควรจะเป็นเช่นนั้น เสนอว่าการบริหารภัยพิบัติควรจะใช้หลัก decentralized actions แต่ให้อยู่ภายใต้การกำกับแบบรวมศูนย์ (centralized monitoring)^{๔๙}

การจัดการด้านสิ่งแวดล้อม จะมุ่งแก้ไขปัญหาในมิติทางด้านกฎหมายเพียงอย่างเดียว คงไม่ได้แก้ปัญหายั่งยืน จำเป็นจะต้องอาศัยมิติทางสังคม ชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทางด้านสิ่งแวดล้อมด้วย และที่สำคัญควรมีมิตีของการจัดการสิ่งแวดล้อมข้ามเขตแดนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และควรมีมาตรการและกระบวนการสร้างความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านสิ่งแวดล้อม ในการร่วมมือกันเพื่อพัฒนาแนวทางในการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน^{๕๐}

นอกจากนี้ มูลนิธิสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย (สสท) ซึ่งเป็นสถาบันที่มุ่งส่งเสริมให้การพัฒนาในระดับประเทศและการประกอบการในระดับองค์กร ได้รับการขับเคลื่อนบนพื้นฐานของการประหยัดทรัพยากรและลดปัญหาสิ่งแวดล้อมด้านมลพิษและของเสีย หรือมีการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดีในการดำเนินงาน ซึ่งจะช่วยยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ สถาบันจึงได้มีส่วนร่วมวิจัยและปฏิบัติงานด้านการพัฒนาขีดความสามารถให้องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายพัฒนาในระดับมหภาคและการประกอบการในระดับจุลภาคมีแนวทาง ระบบ กระบวนการ เครื่องมือและฐานข้อมูลในการประเมินและพัฒนาการจัดการสิ่งแวดล้อมในกรอบการพัฒนาประเทศและการประกอบการ ได้แก่

๑) แผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับนโยบาย การกำหนดนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ๒๐ ปี (๒๕๔๐-๒๕๕๙) การจัดทำแผนแม่บทการจัดการลุ่ม

^{๔๙} ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, การจัดการทรัพยากรร่วมกันระหว่างส่วนกลางกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, จัดโดยสถาบันพัฒนาสยาม วันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๕ ที่โรงแรมเมืองทองธานี ห้องฟีนิกซ์ ๒, (อัดสำเนา).

^{๕๐} บ่าว นาค, บทความพิเศษ : การจัดการสิ่งแวดล้อมข้ามเขตแดนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, หนังสือพิมพ์ไทยโพสต์, ฉบับวันพฤหัสบดี ที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๓.

น้ำภาคกลาง แนวทางการบริหารจัดการของเสียของประเทศไทย การจัดทำแผนแม่บทบริหารจัดการมลพิษทางน้ำ การจัดทำยุทธศาสตร์ชาติด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การพัฒนาตัวชี้วัดการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศไทย เพื่อใช้ประเมินสถานภาพสิ่งแวดล้อมเปรียบเทียบกับผลการพัฒนาเชิงเศรษฐกิจและสังคม

๒) มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ในการจัดการมลพิษ การศึกษาวิจัยเพื่อนำมาตรการทางเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมมาใช้ในการจัดการมลพิษภายใต้หลักการ “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” (polluter-pay-principle) ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๓๕ จนเป็นที่มาของคำว่า pollution charge และ pollution management fee (PMF) สำหรับมลพิษที่มาจากภาคอุตสาหกรรมเมื่อการศึกษานี้ได้รับการยอมรับและกำลังผลักดันในทางกฎหมาย สถาบันได้ขยายผลการศึกษาไปถึงการใช้หลักการทางเศรษฐศาสตร์กับการจัดการมลพิษทางอากาศ การจัดการมลพิษจากฟาร์มสุกรและการเกษตร การฟื้นฟูและประเมินความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมสำหรับผู้ถูกลบภาระของเสีย (มลพิษทางดินและน้ำใต้ดิน) และศึกษาความเป็นไปได้ในการใช้ใบอนุญาตการระบายมลพิษ

๓) การพัฒนาระบบฐานข้อมูลบัญชีรายการสิ่งแวดล้อม การจัดทำฐานข้อมูลบัญชีรายการสิ่งแวดล้อม (Life Cycle Inventory) ของผลิตภัณฑ์ด้านการเกษตร อุตสาหกรรม ทรัพยากร น้ำ ไฟฟ้า และวัสดุพื้นฐานต่าง ๆ และการศึกษาผลกระทบของมาตรการสิ่งแวดล้อมในระบบการค้าระหว่างประเทศ การพัฒนาตัวชี้วัดผลประกอบการด้านสิ่งแวดล้อมของภาคอุตสาหกรรม ปัจจุบันสถาบันได้มุ่งพัฒนาการจัดทำฐานข้อมูลบัญชีรายการสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ครอบคลุมผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ได้หลากหลายมากขึ้นพร้อม ๆ กับการพัฒนาแนวทางและวิธีการติดตามและประเมินผลการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม

๔) ส่งเสริมมาตรการ Greening supply chain ได้มีการส่งเสริมผ่านการสัมมนาและฝึกอบรมให้แก่ภาคธุรกิจไทยให้เห็นความสำคัญในการส่งเสริมให้คู่ค้าใส่ใจในการจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษจากการประกอบธุรกิจ นอกจากนี้ได้ทำการศึกษาและวิจัยในประเทศและต่างประเทศเพื่อทราบสถานการณ์การดำเนินงานในด้านนี้ และร่วมกันนำเสนอแนะนโยบายมาตรการที่เหมาะสมให้แก่หน่วยงาน

๕) รัฐจัดทำแผนแม่บทการช่วยเหลือระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลญี่ปุ่น สถาบันได้จัดทำ Master Plan of the Green Partnership Plan ใน ๒ แผน คือระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๔๔-๒๕๔๘ (ค.ศ. ๒๐๐๑-๒๐๐๕) และปี พ.ศ. ๒๕๔๙-๒๕๕๓ (ค.ศ. ๒๐๐๖-๒๐๑๐) เพื่อกำหนดกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่นในการจัดการสิ่งแวดล้อมและอุตสาหกรรม

๖) การจัดการสิ่งแวดล้อมในภูมิภาค การดำเนินงานด้านความร่วมมือระหว่างประเทศ สถาบันได้ร่วมกับองค์กรวิจัยของประเทศต่าง ๆ หลายโครงการและได้ร่วมทีมประเมินงานวิจัยและภาคสนามในหลายประเทศ เพื่อมุ่งเน้นให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กระบวนการทำงาน การประสานงาน และการควบคุมการทำงานโดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ โดยตัวอย่างงานวิจัยระหว่างประเทศที่สำคัญ เช่น ในปี พ.ศ. ๒๕๔๗-๒๕๕๒ ได้ทำงานร่วมกับองค์กรวิจัยของประเทศต่าง ๆ เช่น ฟิลิปปินส์ อินเดีย อินโดนีเซีย เวียดนาม มาเลเซีย ญี่ปุ่น จีน บังคลาเทศ ภายใต้การสนับสนุนงบประมาณของ Institute for Global Environmental Strategies (IGES) ในการทำงานวิจัยประเด็นการค้าและ

สิ่งแวดล้อมระดับเอเชีย-แปซิฟิก (ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก) โดยศึกษาถึงการริเริ่ม SME ระบบข้อมูล พลังงาน การเปิดการค้าเสรี เป็นต้น ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ทำงานร่วมกับธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) และ The Energy and Resources Institute (TERI) ในเรื่อง Energy and climate change โดยร่วมกับองค์กรวิจัยในประเทศอินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ จีน และญี่ปุ่น โดยสถาบันรับผิดชอบงานวิจัยใน ๕ ประเทศ คือ เวียดนาม ลาว พม่า กัมพูชา และไทย ในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ทำงานร่วมกับ ADB และ TDRI ในเรื่อง Technology Transfer เพื่อเตรียมการเจรจาในการประชุมอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (UNFCCC: COP 15 Negotiation) ณ กรุงโคเปนเฮเก้น ประเทศเดนมาร์ก ร่วมกับองค์กรวิจัยในประเทศอินเดีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ จีน และ ญี่ปุ่น^{๕๑}

อย่างไรก็ตาม การจัดการสิ่งแวดล้อมในศาสนสถานก็เป็นสิ่งสำคัญที่ไม่ควรมองข้าม เพราะโดยวัฒนธรรมของคนไทยยังคงมีสิ่งยึดมั่นที่สำคัญคือ สถาบันศาสนา ไม่ว่าจะเป็นศาสนาใดก็ตาม ศาสนสถานของแต่ละศาสนาจะเป็นที่รวมของชุมชนในละแวกนั้นและบริเวณโดยรอบ เป็นความภาคภูมิใจของคนในสังคม เป็นศูนย์รวมจิตใจของคนในสังคม ตัวอย่างเช่น มัสยิดกรือเซะ จังหวัดปัตตานี พระธาตุดอยสุเทพ จังหวัดเชียงใหม่ พระธาตุนม จังหวัดนครพนม เป็นต้น ซึ่งการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมในศาสนสถานควรเข้าร่วมอย่างครบวงจรตั้งแต่ต้นจนถึงสิ้นสุด ไม่ใช่เพียงแค่การพูดคุย ประชุม หรือจัดเวทีการมีส่วนร่วมแค่ครั้งเดียว โดยมีหลักการดังนี้

(๑) การเกิดจิตสำนึกในตนเอง และถือว่าเป็นภาระหน้าที่ของตนเองในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน เป็นผู้ที่เกี่ยวข้อง หรือเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชน และศาสนสถานเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน

(๒) ร่วมคิดด้วยกันว่าอะไรที่เป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมในชุมชนและศาสนสถาน มีสาเหตุอย่างไร จัดลำดับความสำคัญของปัญหา และจะจัดการกับปัญหาใดก่อนหลัง

(๓) ร่วมกันวางแผนการดำเนินงานว่าจะดำเนินการอะไร แบ่งงานอย่างไร ใช้งบประมาณมากน้อยเพียงใด และใครจะเป็นผู้ดูแลรักษา

(๔) ดำเนินงานร่วมกันด้วยความเต็มใจ เต็มกำลังความรู้ความสามารถของตนเอง

(๕) ร่วมติดตามผล ตลอดเวลาที่ทำงานร่วมกันชุมชนต้องมีส่วนร่วมในการตรวจสอบถึงปัญหา อุปสรรค และร่วมกันหาทางแก้ไขปัญหา เพื่อให้งานลุล่วงตามที่วางไว้

(๖) ร่วมรับผลประโยชน์ ในท้ายสุดแล้วชุมชนที่เข้ามามีส่วนร่วมย่อมที่จะได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน ไม่จำเป็นที่จะต้องเป็นเงินหรือวัตถุสิ่งของแต่เป็นความสบายใจ ความพอใจในสภาพสิ่งแวดล้อมของชุมชนและศาสนสถานที่ดีขึ้น^{๕๒}

^{๕๑} มูลนิธิสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย สสท, การจัดการสิ่งแวดล้อม, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : http://www.tei.or.th/w_em/index.html [เข้าถึงวันที่ ๑๘ ธ.ค. ๕๕].

^{๕๒} สำนักส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน, คู่มือการจัดการสิ่งแวดล้อมในศาสนสถาน, (กรุงเทพมหานคร : กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, มปป.), หน้า ๗๓-๘๙.

ความเสื่อมโทรมของศาสนสถานส่วนใหญ่เกิดจากมนุษย์ที่ก่อภาวะสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ เช่น ขยะ น้ำเสีย ควันและสารพิษจากครัวเรือน หรือโรงงานอุตสาหกรรม มีผลต่อการเสื่อมสภาพของวัสดุก่อสร้างโบราณสถานและการเสื่อมสภาพของคุณค่าทางด้านสุนทรียภาพ

เมื่อกล่าวถึงศาสนสถาน เราทุกคนย่อมรู้ว่าเป็นสถานที่ที่มีความสำคัญทางศาสนา ซึ่งเป็นทั้งที่ประกอบศาสนกิจ เป็นศูนย์รวมทางจิตใจ เป็นศูนย์กลางด้านสังคมและวัฒนธรรมชุมชน อีกทั้งยังเป็นสถานที่พักผ่อนจิตใจ ทำให้รู้สึกสงบ ร่มเย็นด้วย บางแห่งยังได้รับการพัฒนาให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ทำให้มีประชาชน นักท่องเที่ยว นักเรียน นักศึกษาเข้าไปทำกิจกรรมต่าง ๆ จำนวนมาก ส่งผลให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม และอาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและวิถีชีวิตของคนในชุมชนได้ จึงควรให้มีการจัดการสิ่งแวดล้อมในศาสนสถานเพื่อให้มีสิ่งแวดล้อมที่ดี เหมาะสมกับการเป็นสถานที่ที่มีสำคัญทางศาสนา ตลอดจนเป็นแหล่งเรียนรู้ และขยายผลการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดีสู่ชุมชนโดยรอบต่อไป

ทั้งนี้ ในส่วนของค่าใช้จ่ายเพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมนั้น จะมีกองทุนสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๒๓ หมวด ๒ ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งระบุไว้ว่า “เงินกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อให้ส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่นสำหรับการลงทุนและดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม รวมทั้งการจัดหาจัดซื้อ ที่ดิน วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ และเครื่องใช้ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงาน และบำรุงรักษาระบบดังกล่าวด้วย”^{๕๓}

กล่าวได้ว่า แนวคิดในการจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อนำไปสู่สังคมที่ยั่งยืน ซึ่งต้องอาศัยกระบวนการที่หลากหลายเพื่อแก้ปัญหาได้อย่างรอบด้าน เช่น การจัดการด้วยการบังคับใช้บทลงโทษต่าง ๆ เพียงอย่างเดียวจะไม่สามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ถ้าสังคมมีกระบวนการเสริม เช่น การสร้างจิตสำนึกที่ดีต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพร้อม ๆ กับการกำหนดมาตรการจูงใจและการบังคับใช้บทลงโทษ ก็จะทำให้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

นั่นคือ การมีส่วนร่วมในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม หมายถึงการที่ชุมชนได้มีโอกาสแสดงทัศนะ แลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็น และการตัดสินใจต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม โดยเป็นที่ยอมรับร่วมกันของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ชุมชนควรเข้าร่วมในกระบวนการนี้ตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งถึงการติดตามผล เพื่อให้เกิดความเข้าใจ การรับรู้ เรียนรู้และการปรับเปลี่ยนร่วมกัน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้สามารถนำแนวคิดที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมทั้งหลายดังกล่าวข้างต้น มาสรุปเป็นตารางได้ ดังตารางที่ ๒.๕

^{๕๓} พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕, หน้า ๙.

ตารางที่ ๒.๕: แสดงแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมของนักวิชาการ

นักวิชาการ	ข้อมูลสำคัญ/ข้อค้นพบ
ธรรมบุญ โรจนบุรานนท์	ต้องมีหลักของการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยทุกคนทุกหน่วยงานในสังคมต้อง ร่วมกันทำงาน ผู้สร้างมลพิษควรเป็นผู้จ่าย และประชาชนต้องมีสิทธิ์รับรู้ถึง สถานการณ์สิ่งแวดล้อมตลอดจนผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมและ คุณภาพชีวิต ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาที่เชื่อมโยงกันทั่วโลก เทคโนโลยี สิ่งแวดล้อมจึงควรสามารถพัฒนาจากระดับพื้นบ้านไปจนถึงระดับโลกได้เช่นกัน
พรชัย ธรรณธรรม และ จินตนา ทวีมา	การจัดการสิ่งแวดล้อมต้องกำหนดแนวทางในการจัดการเพื่อให้คุณภาพชีวิตของ มนุษย์ดีขึ้น โดยพิจารณาถึงความเหมาะสมในแต่ละสถานที่และแต่ละสถานการณ์
อรรถัย กักผล	ผู้นำต้องตระหนักว่าความยั่งยืนของชุมชน คุณภาพชีวิตที่ดีของลูกหลาน และ อนาคตของโลกใบนี้มีความสำคัญกว่าผลเลือกตั้งครั้งต่อไป และนี่คือความท้าทาย ขององค์กรปกครองท้องถิ่นในบทบาทใหม่ด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม
ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์	การจัดการสิ่งแวดล้อมจะต้องทำงานร่วมกันระหว่างราชการส่วนกลางกับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งควรทำข้อตกลงร่วมกันดีกว่าต่างคนต่างทำ
บัว นาค	การจัดการด้านสิ่งแวดล้อม จะมุ่งแก้ไขปัญหามิติทางด้านกฎหมายเพียงอย่าง เดียว คงไม่ได้แก้ปัญหายั่งยืน จำเป็นจะต้องอาศัยมิติทางสังคม ชุมชน เข้า มามีส่วนร่วมในการจัดการทางด้านสิ่งแวดล้อมด้วย และที่สำคัญควรมีมิติของการ จัดการสิ่งแวดล้อมข้ามเขตแดนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
มูลนิธิสถาบัน สิ่งแวดล้อมไทย	การพัฒนาในระดับประเทศและการประกอบการในระดับองค์กร ควรมีการ ขับเคลื่อนบนพื้นฐานของการประหยัดทรัพยากรและลดปัญหาสิ่งแวดล้อมด้าน มลพิษและของเสีย หรือมีการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดีในการดำเนินงาน
คู่มือการจัดการ สิ่งแวดล้อม ในศาสนสถาน	ควรให้มีการจัดการสิ่งแวดล้อมในศาสนสถานเพื่อให้มีสิ่งแวดล้อมที่ดี เหมาะสม กับการเป็นสถานที่ที่มีสำคัญทางศาสนา ตลอดจนเป็นแหล่งเรียนรู้ และขยายผล การจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดีสู่ชุมชนโดยรอบต่อไป
พรบ.ส่งเสริม และรักษา คุณภาพ สิ่งแวดล้อม แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕	ค่าใช้จ่ายเพื่อจัดการสิ่งแวดล้อม จะมีกองทุนสิ่งแวดล้อมตามมาตรา ๒๓ หมวด ๒ ของพรบ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งระบุ ไว้ว่า “เงินกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อให้ส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่นสำหรับ การลงทุนและดำเนินงานระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม

๒.๓.๓ ทฤษฎีการจัดการสิ่งแวดล้อม

ทฤษฎีการจัดการที่เรียกว่า “วงจรเดมมิง” อันประกอบด้วย P-D-C-A ของ W. Edwards, Deming ผู้วิจัยได้นำมาประยุกต์ใช้เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมให้มีคุณภาพ ซึ่งประกอบด้วยกิจกรรมพื้นฐานที่จะส่งผลให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพและมีคุณภาพเพิ่มขึ้น^{๕๔} ดังที่วรภัทร์ ภูเจริญ^{๕๕} กล่าวว่า การทำงานตามวงจร PDCA เป็นกิจกรรมพื้นฐานการพัฒนา และคุณภาพของการดำเนินงาน ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอน ๔ ขั้นตอน คือวางแผน (Plan) ปฏิบัติ (Do) ตรวจสอบ (Check) ปรับปรุง (Act) การดำเนินกิจกรรม PDCA อย่างเป็นระบบครบวงจรอย่างต่อเนื่องหมุนเวียนไปเรื่อย ๆ ย่อมส่งผลให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพและมีคุณภาพเพิ่มขึ้น ซึ่งวงจร PDCA นี้ได้พัฒนาโดย วอลเตอร์ เอ ชิวฮาร์ท (Walter A. Shewart) ต่อมาเดมมิงได้นำมาเผยแพร่จนเป็นที่รู้จักกันอย่างแพร่หลายในแต่ละขั้นตอนของวงจร ด้านผู้รับผิดชอบหน่วยประกันคุณภาพการศึกษา มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตพะเยา ห้องเรียนวัดพระแก้ว^{๕๖} กล่าวว่า PDCA เป็นเครื่องมือสำหรับการปรับปรุงกระบวนการทำงานของพนักงานภายในโรงงานให้ดียิ่งขึ้น และช่วยค้นหาปัญหาอุปสรรคในแต่ละขั้นตอนการผลิตโดยพนักงานเอง จนวงจรนี้เป็นที่รู้จักกันในอีกชื่อว่า “วงจรเดมมิง” ต่อมาพบว่า แนวคิดในการใช้วงจร PDCA นั้นสามารถนำมาใช้ได้กับทุกกิจกรรม โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑) การวางแผน (Planing)

การวางแผนจะครอบคลุมในเรื่องการกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย วิธีการแก้ไข และจัดทำแผนดำเนินงาน ในบรรดาองค์ประกอบทั้ง ๔ ของวงจร PDCA นั้น ขั้นตอนการวางแผนเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุด แต่ไม่ได้หมายความว่าไม่ว่าการดำเนินการในขั้นตอนที่เหลือจะเป็นอย่างไรขอให้การวางแผนถูกต้องก็พอ เพียงแต่จะกล่าวว่าทุกสิ่งทุกอย่างต้องอาศัยแผน ดังนั้นถ้าแผนไม่ดีเสียแล้วงานอื่นก็ไม่ได้ด้วย ซึ่งถ้าแผนเดิมมีการวางแผนอย่างดี การแก้ไขก็จะมีน้อยและกิจกรรมต่าง ๆ ก็สามารถดำเนินได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า ในการจัดทำแผนจำเป็นจะต้องมีการระบุข้อจำกัดของทรัพยากรที่มีและผลที่มีต่อแผน เช่น ทรัพยากรมนุษย์ วัตถุดิบ เงินทุน ระยะเวลาที่เกี่ยวข้อง และพิจารณาหาวิธีการที่เป็นไปได้ภายใต้ข้อจำกัดดังกล่าว และควรตรวจสอบความเป็นไปได้ในการผอนคลายข้อจำกัดด้วย ควรมีการพิจารณาขอเสนอต่าง ๆ ก่อนที่จะกำหนดเลือกข้อเสนอที่ดีที่สุดให้เป็นแผนปฏิบัติการ ในแผนควรกำหนดวิธีการต่าง ๆ ที่ใช้ เพื่อการตรวจสอบว่าแผนดังกล่าวมีการวางแผน

^{๕๔} W. Edwards, Deming, ดูเพิ่มเติมใน ขวัญใจ เชื้อนคำ, วงจรของการวางแผน P-D-C-A, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : http://landinfo.mnre.go.th/landinfo/Knowledge/knowledge_data/PDCA.pdf [เข้าถึงวันที่ ๖ ต.ค. ๕๖].

^{๕๕} วรภัทร์ ภูเจริญ, แนวทางการประเมินคุณภาพภายในสถานอุดมศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันส่งเสริมการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาแห่งชาติ, ๒๕๔๔), หน้า ๓๖-๔๕.

^{๕๖} หน่วยประกันคุณภาพการศึกษา มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาเขตพะเยา ห้องเรียนวัดพระแก้ว, PDCA, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : <http://www.mcucr.com/home/includes/editor/assets/mcucrsar.pdf> [เข้าถึงวันที่ ๖ ต.ค. ๕๖].

ที่ดีและมีการปฏิบัติตามแผนอย่างถูกต้อง^{๕๗} วรภัทร์ ภูเจริญ มีความเห็นว่า การวางแผน หมายรวมถึง การกำหนดเป้าหมาย/วัตถุประสงค์ในการดำเนินงาน วิธีการ และขั้นตอนที่จำเป็นเพื่อให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมาย โดยจะต้องทำความเข้าใจกับเป้าหมาย วัตถุประสงค์ที่ชัดเจน เป้าหมายที่กำหนดต้องเป็นตามนโยบาย วิสัยทัศน์ และพันธกิจขององค์กร เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาที่เป็นไปในแนวทางเดียวกันทั่วทั้งองค์กร การวางแผนในบางครั้งอาจมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดมาตรฐานของวิธีการทำงาน หรือเกณฑ์มาตรฐานต่าง ๆ ไปพร้อมกัน ด้วยข้อกำหนดที่เป็นมาตรฐานนี้จะช่วยให้การวางแผนมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น เพราะใช้เป็นเกณฑ์ในการตรวจสอบได้ว่า การปฏิบัติงานเป็นไปตามมาตรฐานที่ได้รับไว้ในแผนหรือไม่^{๕๘} จึงกล่าวได้ว่า การวางแผนการจัดการสิ่งแวดล้อม เป็นการกำหนดวิธีการดำเนินงานเกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นรวมทั้งวัตถุประสงค์ เป้าหมายและแนวทางการแก้ไขกับปัญหาที่จะเกิดในอนาคต ดังนั้น ผู้เข้าร่วมในการกำหนดแผนจะต้องรับรู้ข้อมูลทุกด้าน พร้อมทั้งมาตรฐานการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายจากหัวหน้างานหรือองค์กร

๒) การดำเนินการหรือการปฏิบัติตามแผน (Doing)

การปฏิบัติตามแผน หมายถึง การปฏิบัติให้ดำเนินไปตามแผนที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งก่อนที่จะปฏิบัติงานใด ๆ จำเป็นต้องศึกษาข้อมูลและเงื่อนไขต่าง ๆ ของสภาพงานที่เกี่ยวข้องเสียก่อน ในกรณีที่เป็นการงานประจำที่เคยปฏิบัติหรือเป็นงานเล็กอาจใช้วิธีการเรียนรู้ศึกษาค้นคว้าด้วยตนเอง ถ้าเป็นงานใหม่หรืองานใหญ่ที่ต้องใช้บุคลากรจำนวนมากอาจต้องจัดให้มีการฝึกอบรมก่อนที่จะปฏิบัติจริง การปฏิบัติจะต้องดำเนินการไปตามแผน วิธีการ และขั้นตอนที่ได้กำหนดไว้และจะต้องเก็บรวบรวมบันทึกข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานไว้ด้วย เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการดำเนินงานในขั้นตอนต่อไป^{๕๙} ด้านผู้บริหารสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง^{๖๐} กล่าวว่า การดำเนินงานอาจมีปัญหาเริ่มต้นจากความไม่ชัดเจนของหลายสิ่งหลายอย่าง เช่น แม้ว่าจะวางแผนจะมอบหมายให้มีผู้รับผิดชอบ หากไม่ได้ระบุไปว่าใครเป็นเจ้าของหลักจะทำให้ทีมงานเกี่ยงงานกันได้ ยิ่งหากมีความขัดแย้งกันมาก่อนจะทำให้การดำเนินงานไม่สามารถดำเนินการไปได้ หรือ ในขั้นตอนวางแผนจะระบุถึงงบประมาณไว้ชัดเจน แต่ขั้นปฏิบัติงานงบประมาณไม่เพียงพอต่อการดำเนินการ ดังนั้น การแก้ปัญหาเหล่านี้สิ่งที่ต้องทำในฐานะหัวหน้าทีมงานก็คือ การระมัดระวังในการนำทีม (Directing) ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับเรื่อง วิธีการสื่อสาร (Communication) การจูงใจให้ทีมงานอยากทำงาน (Motivation) และหัวหน้าทีมยังต้องทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา (Consulting) ให้กับทีมงานด้วย รวมถึงต้องมีการจัดกำลังคน และจัดเตรียมทรัพยากรให้เพียงพอต่อการดำเนินงาน (Organizing) ให้ดีก่อนที่จะดำเนินการลงมือทำ (Do) จึงกล่าวได้ว่า การดำเนินงานเป็นการบ่งบอกถึงองค์กรหรือบุคคลผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานนั้น ๆ ว่ามีหน้าที่อะไร การกำหนดกฎเกณฑ์ วิธีการปฏิบัติงานตามแผน

^{๕๗} อุทัย บุญประเสริฐ, การบริหารจัดการสถานศึกษาโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๕), หน้า ๗๖.

^{๕๘} วรภัทร์ ภูเจริญ, แนวทางการประเมินคุณภาพภายในสถานอุดมศึกษา, หน้า ๓๖-๔๕.

^{๕๙} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๐-๔๑.

^{๖๐} สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง, การนำ PDCA มาใช้ในกระบวนการปฏิบัติงาน, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : <http://www.nano.kmitl.ac.th/index.php/assurance/478-pdca.html> [เข้าถึงวันที่ ๖ ส.ค. ๕๖].

ที่วางไว้และตามขั้นตอนและวิธีการที่ระบุไว้ในแผน นอกจากนี้การมอบหมายงานสิ่งหนึ่งที่น่าจะต้องกังวล ก็คือ ประสิทธิภาพของการสื่อสารที่มีความชัดเจน ตรงกับเป้าหมายที่วางไว้พร้อมกับแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่องค์กรต้องการต่อไป

๓) การตรวจสอบหรือการประเมินผล (Checking)

การตรวจสอบหรือการประเมินผล เป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นเพื่อประเมินผลว่า มีการปฏิบัติงานตามแผนหรือไม่ มีปัญหาเกิดขึ้นในระหว่างการปฏิบัติหรือไม่ ขั้นตอนนี้มีความสำคัญเนื่องจากในการดำเนินงานใด ๆ มักจะเกิดปัญหาแทรกซ้อนที่ทำให้การดำเนินงานไม่เป็นไปตามแผนอยู่เสมอ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อประสิทธิภาพและคุณภาพของการทำงาน การติดตาม การตรวจสอบ และการประเมินปัญหาจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องกระทำควบคู่ไปกับการดำเนินงาน เพื่อจะได้ทราบข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการปรับปรุงคุณภาพของการดำเนินงานต่อไป ในการตรวจสอบและการประเมินการปฏิบัติงานจะต้องตรวจสอบด้วยการปฏิบัติงานนั้นเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดไว้หรือไม่ ทั้งนี้เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพของงาน^{๖๑} ด้านข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)^{๖๒} มีว่า การตรวจสอบและประเมินผลมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการบูรณาการ และเสริมสร้างความเข้มแข็งของการกำกับดูแลและควบคุมตนเองที่ดี อันจะนำไปสู่การบรรลุผลตามเจตนารมณ์ รวมทั้งเสริมสร้างความน่าเชื่อถือและความมั่นใจแก่สาธารณชนต่อการดำเนินการตามนโยบาย ยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ว่าได้มีการตรวจสอบและกำกับดูแลอย่างรอบคอบถึงประสิทธิภาพ ความสำเร็จ ประสิทธิภาพ คุณภาพของการบริหารงาน ตลอดจนการยกระดับสมรรถนะ การเรียนรู้และศักยภาพของการพัฒนาอย่างยั่งยืน ทั้งนี้ นกตล ร่มโพธิ์ กล่าวว่า ระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานองค์กรเป็นสิ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งสำหรับธุรกิจในปัจจุบัน ไม่ใช่เฉพาะในส่วนของการแสดงผลของการดำเนินงานเท่านั้น การประเมินผลการปฏิบัติงานองค์กรยังเป็นเรื่องที่สะท้อนให้เห็นถึงความสำเร็จหรือความล้มเหลวของกลยุทธ์ที่ได้นำไปใช้ ซึ่งหลายครั้งนำมาสู่การปรับกลยุทธ์ให้เข้ากันกับสถานการณ์ในปัจจุบัน^{๖๓} กล่าวได้ว่า การตรวจสอบหรือการประเมินผล (Check) เป็นผลผลิตจากการดำเนินงานที่ผ่านมาว่าประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด ประเด็นใดบ้างที่ยังไม่ประสบผลสำเร็จหรือไม่สำเร็จอยู่ในระดับใด และประเด็นใดบ้างที่ประสบผลสำเร็จและสำเร็จอยู่ในระดับใด ให้ได้ข้อมูลการปฏิบัติงานมาทั้งหมด และสรุปเป็นรายงานการดำเนินการเพื่อส่งไปยังการทบทวน การปรับปรุงพัฒนาเป็นลำดับต่อไป

๔) การทบทวน การปรับปรุงหรือการพัฒนา (Acting)

การปรับปรุงแก้ไขการทำงาน เป็นกิจกรรมที่มีขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นหลังจากได้ทำการตรวจสอบแล้ว การปรับปรุงอาจเป็นการแก้ไขอย่างเร่งด่วนเฉพาะหน้า หรือการค้นหาคำเหตุที่

^{๖๑} อ้างแล้ว, หน้า ๔๔-๔๕.

^{๖๒} สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.), แนวทางการตรวจสอบและประเมินผลภาครัฐ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓, (กรุงเทพมหานคร : คณะกรรมการตรวจสอบและประเมินผลภาครัฐ, ๒๕๕๔), หน้า ๓.

^{๖๓} นกตล ร่มโพธิ์, วารสารบัณฑิตธุรกิจ : การประเมินความสำเร็จของระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานองค์กร, ปีที่ ๓๒ ฉบับที่ ๑๒๒ เมษายน-มิถุนายน ๒๕๕๒, (กรุงเทพมหานคร : คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๒), หน้า ๔.

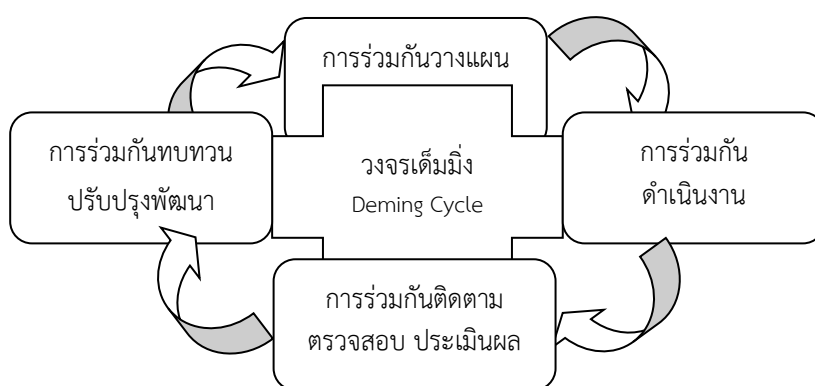
แท้จริงของปัญหาเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาซ้ำรอยเดิม การปรับปรุงอาจนำไปสู่การกำหนดมาตรฐานของวิธีการทำงานที่ต่างจากเดิม เมื่อมีการดำเนินงานตามวงจร PDCA ในรอบใหม่ ข้อมูลที่ได้จากการปรับปรุงจะช่วยให้การวางแผนมีความสมบูรณ์และมีคุณภาพเพิ่มขึ้นได้ด้วย^{๖๔} ด้านพัชรอินทร์อานวย กล่าวว่า ขั้นตอนการดำเนินงานให้เหมาะสมจะพิจารณาผลที่ได้จากการตรวจสอบ ซึ่งมีอยู่ ๒ กรณี คือ ผลที่เกิดขึ้นเป็นไปตามแผนที่วางไว้หรือไม่เป็นไปตามแผนที่วางไว้ หากเป็นกรณีแรกก็ให้นำแนวทางหรือกระบวนการปฏิบัตินั้นมาจัดทำให้เป็นมาตรฐาน พร้อมทั้งหาวิธีการที่จะปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้นไปอีก ซึ่งอาจหมายถึงทำให้สามารถบรรลุเป้าหมายได้เร็วกว่าเดิม หรือเสียค่าใช้จ่ายน้อยกว่าเดิม หรือทำให้คุณภาพดียิ่งขึ้นก็ได้ แต่ถ้าหากเป็นกรณีที่สอง ซึ่งก็คือผลที่ได้ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ตามแผนที่วางไว้ เราควรนำข้อมูลที่รวบรวมไว้มาวิเคราะห์ และพิจารณาว่าควรดำเนินการอย่างไรต่อไป^{๖๕} โดยผู้บริหารวิทยาลัยเทคโนโลยีวิรุณบริหารธุรกิจ กล่าวว่า หลังจากประเมินผลการดำเนินงานแล้ว ควรนำผลการประเมินมาวิเคราะห์หาจุดเด่น จุดด้อยในแต่ละมาตรฐาน และพิจารณาว่าเกี่ยวข้องกับบุคลากรที่รับผิดชอบกลุ่มใด แล้วจัดการประชุมบุคลากรเพื่อแจ้งผลการวิเคราะห์ รายงานการประเมินให้ทราบ และควรให้บุคลากรทุกคนได้ทราบว่าการดำเนินการประกันคุณภาพต้องทำอย่างต่อเนื่อง ตัวบ่งชี้ใด หรือมาตรฐานใดที่ดำเนินการแล้วอยู่ในระดับดีก็มีได้หมายความว่าในถัดไปจะต้องทำกิจกรรมเหมือนกับปีที่ผ่านมาอีกแล้ว แต่คงต้องมารวมกันพิจารณาใหม่ว่าจะรักษาผลการดำเนินการในระดับดีนี้ไว้ได้อย่างไร โครงการใด กิจกรรมประเภทใดที่จะต้องคงไว้ หรืออาจจะพยายามทำให้เกิดผลดีที่สุดจะต้องดำเนินการอย่างไร จะต้องวางแผนปรับปรุงแก้ไขส่วนใด ส่วนมาตรฐาน ตัวบ่งชี้ที่ดำเนินการอยู่ในระดับพอใช้ ผู้รับผิดชอบต้องวางแผนพัฒนาปรับปรุงส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการให้ดีขึ้นในต่อไป สำหรับมาตรฐาน ตัวบ่งชี้ที่ยังทำได้อาจไม่ต้องปรับปรุงแก้ไข หรืออาจกล่าวว่าเป็นจุดอ่อนจะต้องดำเนินการปรับปรุงเป็นอันดับแรก ส่วนจะดำเนินการในมาตรฐาน หรือตัวบ่งชี้ใดก่อนนั้นคงต้องมาวิเคราะห์ความจำเป็นเร่งด่วน เมื่อบุคลากรผู้รับผิดชอบได้ดำเนินการวางแผนพัฒนาปรับปรุงในส่วนที่ตนเองรับผิดชอบแล้ว ควรนำแผนของแต่ละมาตรฐานหรือแต่ละกลุ่มมาพิจารณารวมกันเพื่อกำหนดเป็นแผนปฏิบัติการ จะทำให้แนวทางการปฏิบัติตามแผนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและทุกฝ่ายได้รับรู้ร่วมกัน^{๖๖} จึงกล่าวว่าได้ว่า การทบทวนการปรับปรุงพัฒนา เป็นทั้งจุดเริ่มต้นและเป็นจุดสุดท้ายของการปฏิบัติงาน เพราะเมื่อผลการติดตามตรวจสอบและประเมินผลออกมาอย่างไร จะเป็นสิ่งที่ชี้ว่าจะต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงหรือจะพัฒนาอะไรต่อไปอีกหรือไม่ ซึ่งหลักการง่าย ๆ ก็คือ หากการประเมินผลออกมาในลักษณะที่ต่ำกว่ามาตรฐานก็แปลว่า ประเด็นนั้นจะต้องถูกวางแผนเพื่อปรับปรุงพัฒนาในรอบปีต่อไป หรือมีกิจกรรมเพิ่มเพื่อให้ได้มาตรฐานการปฏิบัติที่สูงขึ้นกว่าเดิม หรืออาจปรับเปลี่ยนแนวการปฏิบัติหรือตัวบุคคลก็ได้ และหากประเด็นใดที่ได้มาตรฐานสามารถปฏิบัติได้ตามแผนที่วางไว้ ก็ต้องเพิ่มความเข้มข้นของการปฏิบัติเพื่อให้มีคุณภาพสูงยิ่งขึ้นไป

^{๖๔} อ้างแล้ว

^{๖๕} พัชร อินทร์อานวย, วงจร PDCA คือ อะไร ?, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : http://eduserv.ku.ac.th/km/index.php?option=com_content&task=view&id=137&Itemid=68 [เข้าถึงวันที่ ๖ ส.ค. ๕๖].

^{๖๖} วิทยาลัยเทคโนโลยีวิรุณบริหารธุรกิจ, หลักการประกันคุณภาพภายใน, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : http://www.v-bac.ac.th/pdf/Know/to3_4.pdf [เข้าถึงวันที่ ๒๖ ส.ค. ๕๖].

กล่าวได้ว่า กรอบแนวคิด P-D-C-A ของ W. Edwards, Deming เป็นการสร้างคุณภาพ และประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ในการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้ โดยเริ่มจากการวางแผนว่า จะต้องทำอะไรบ้างในแต่ละกิจกรรมรวมถึงแนวทางการปฏิบัติงานของ องค์กร พนักงาน หรือประชาชนที่เกี่ยวข้องทั้งหมด หรือบางครั้งอาจจะเป็นการระดมความคิดเห็น จากทุกฝ่ายเพื่อแก้ปัญหาโดยระบุไว้ในการวางแผนนั้น ๆ การดำเนินงานเป็นการมอบหมายงาน แต่ ต้องให้มีผู้รับผิดชอบหลักหรือเจ้าภาพหลักในการจัดการสิ่งแวดล้อม เพื่อไม่ให้เกิดการแย่งงานหรือ เกี่ยงงานกันทำ ขณะเดียวกันถ้าไม่มีความชัดเจนในการสื่อสารทำความเข้าใจการประสบความสำเร็จ ล้มเหลวก็มีมากด้วยเช่นกัน การติดตามตรวจสอบและการประเมินผลเป็นการพิจารณาความผิดพลาด หรือความสำเร็จในการดำเนินงานที่ผ่านมาว่ามีอะไรบ้างหรือมีกิจกรรมใดบ้างที่ยังไม่สำเร็จและอยู่ใน ระดับใด และมีกิจกรรมใดบ้างที่ประสบผลสำเร็จ และการทบทวน การปรับปรุงพัฒนา เป็นการบอก ทิศทางในการดำเนินงานในครั้งต่อไปว่า กิจกรรมใดที่ยังไม่สำเร็จควรที่จะแก้ไขอย่างไร หรือควรมี แนวทางอย่างไรในการปรับปรุงพัฒนาของรอบปีต่อไป เพื่อให้เกิดคุณภาพและประสิทธิภาพในการ ปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายต่อไป ดังนั้น หากองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ส่งเสริมการมีส่วนร่วม ของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมก็จะสามารถแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต่อไป ซึ่งสามารถสรุปดังแผนภาพที่ ๒.๒



แผนภาพที่ ๒.๒: แสดงการสังเคราะห์ของผู้วิจัยเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ใน การจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างมีคุณภาพตามกรอบวงจรเต็มมิ่ง

ทั้งนี้สามารถนำทฤษฎีการจัดการ และนำมาประยุกต์ใช้กับการจัดการสิ่งแวดล้อม ข้างต้น มาสรุปเป็นตารางได้ ดังตารางที่ ๒.๖

ตารางที่ ๒.๖: แสดงแนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีการจัดการของนักวิชาการ

นักวิชาการ	ข้อมูลสำคัญ/ข้อค้นพบ
W. Edwards, Deming	วงจรเดมมิง PDCA ประกอบด้วย ๔ ขั้นตอน คือวางแผน (Plan) ปฏิบัติ (Do) ตรวจสอบ (Check) ปรับปรุง (Act) การดำเนินกิจกรรม PDCA อย่างเป็นระบบครบวงจรอย่างต่อเนื่องหมุนเวียนไปเรื่อย ๆ ย่อมส่งผลให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพและมีคุณภาพเพิ่มขึ้น
วรภัทร์ ภูเจริญ	๑) การกำหนดเป้าหมาย ๒) การกำหนดวัตถุประสงค์ในการดำเนินงาน ๓) การกำหนดวิธีการ ๔) การกำหนดขั้นตอน
สำนักงาน ก.พ.ร.	๑) การตรวจสอบ ๒) การประเมินผลโดยมีวัตถุประสงค์ ๓) การบูรณาการ ๔) การเสริมสร้างความเข้มแข็ง ๕) การกำกับดูแลและควบคุมตนเองที่ดี
นภดล ร่มโพธิ์	๑) การประเมินผลการปฏิบัติงานองค์กร ๒) การแสดงผลของการดำเนินงาน ๓) ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของกลยุทธ์ ๔) การปรับกลยุทธ์ให้เข้ากันกับสถานการณ์ในปัจจุบัน

๒.๔ แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

บทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด ๒๕๔๐ (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๔๖)^{๖๗} หมวด ๔ ว่าด้วยอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ระบุไว้ ๙ ประการ ได้แก่ มาตรา ๕๔ ระบุว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังต่อไปนี้

- ๑) ตราข้อบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย
- ๒) จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
- ๓) สนับสนุนสภาพัฒนาการส่วนท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น

^{๖๗} ราชกิจจานุเบกษา, พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๔๖), หมวด ๔, มาตรา ๕๕, หน้า ๑๗. (อัคราเนนา)

๔) ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น

๕) แบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่สภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น

๖) อำนาจหน้าที่ของจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๘ เฉพาะภายในเขตสภาตำบล

๗) คຸ້ມครอง ดູແລ และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (๗ ทวิ) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

๘) จัดทำกิจการใด ๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นร่วมกันดำเนินการ หรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และ ๙ จัดทำกิจการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามมาตรา ๔๕ วรรค ๗ ระบุถึง การคຸ້ມครอง ดູແລ และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

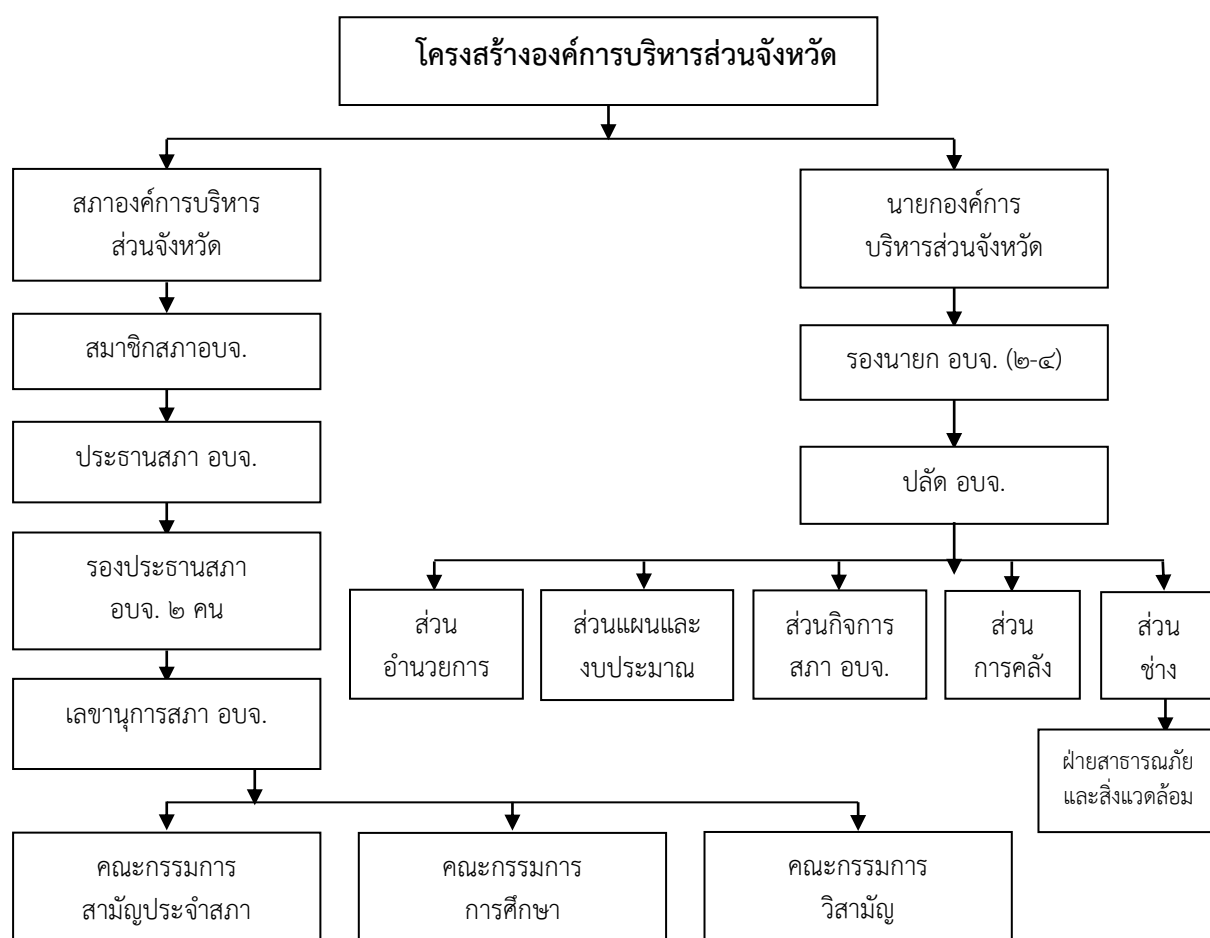
มาตรา ๔๕/๑ ระบุว่า การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน โดยใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด การจัดทำงบประมาณ ในพระราชกฤษฎีกาว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖^{๒๘} มาตรา ๘ วรรค ๓ ตอนหนึ่งระบุว่า ในกรณีที่ภารกิจใดจะมีผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หรือชี้แจงทำความเข้าใจเพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น ในพระราชบัญญัติได้กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น^{๒๙} มาตรา ๑๗ ระบุว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง และในข้อ ๘ ระบุว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น

โดยที่ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด มาตรา ๗๗ ระบุว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ และระเบียบข้อบังคับของทางราชการ เพื่อการนี้ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงหรือสั่งให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดชี้แจงแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ ดังนั้น เมื่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการจัดการสิ่งแวดล้อมในจังหวัดนั้น ๆ เพื่อป้องกันผลกระทบต่อประชาชน การดำเนินงานจึงต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนให้สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริง และเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนโดยตรงนอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องถูกกำกับดูแลจาก

^{๒๘} ราชกิจจานุเบกษา, พระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖, หมวด ๒, มาตรา ๘, วรรค ๓, หน้า ๗. (อติสำเนา)

^{๒๙} สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, หมวด ๒, มาตรา ๗๗, หน้า ๗.

ผู้ว่าราชการจังหวัดในการดำเนินงานต่าง ๆ หากไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือจัดทำแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมโดยประชาชนไม่มีส่วนร่วม ก็ถือว่าจะต้องชี้แจงเหตุผลและจะถูกสอบสวนข้อเท็จจริงด้วย ดังนั้น การส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมจึงเป็นหน้าที่โดยตรงขององค์การบริหารจังหวัดที่จะต้องให้ประชาชนเข้าร่วมในการวางแผน เข้าร่วมในการดำเนินงาน เข้าร่วมในการปรับปรุงพัฒนา และเข้าร่วมในการประเมินผลการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม มีการกำหนดโครงสร้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ตามพ.ร.บ. องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐)^{๗๐} ดังแผนภาพที่ ๒.๓



แผนภาพที่ ๒.๓: แสดงโครงสร้างอบจ.ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐^{๗๑}

องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจ บทบาทหน้าที่โดยตรงในการบริหารและพัฒนาท้องถิ่นในเขตจังหวัดนั้น ๆ รวมทั้งการส่งเสริมให้ประชาชนในจังหวัดได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและพัฒนาท้องถิ่นดังกล่าว ซึ่งเป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่ว่าการมีส่วนร่วม

^{๗๐} องค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยนาท, โครงสร้าง/อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : http://www.chainatpao.go.th/index.php?option=com_content&view=article&id=86&Itemid=27 [เข้าถึงวันที่ ๒๖ ส.ค. ๕๖].

^{๗๑} พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐. (อัดสำเนา)

นั่นคือ การบริหารและพัฒนาประเด็นสิ่งแวดล้อมเป็นประเด็นที่กระทบต่อสุขภาพและความเป็นอยู่ของประชาชน ประชาชนย่อมที่จะมีสิทธิในการกำหนดทางเลือกสำหรับการดำรงชีวิตอย่างมีความสุขได้ด้วยตนเอง เพราะโครงการบางโครงการที่ประชาชนไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมอาจจะมีผลกระทบเชิงลบต่อประชาชนก็ได้ ดังนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงต้องส่งเสริมให้ประชาชนในพื้นที่ได้เข้ามามีส่วนในการกำหนดทิศทางการบริหารและการพัฒนาท้องถิ่น

จะเห็นได้ว่า การจัดโครงสร้างของฝ่ายสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมในองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกองช่าง ซึ่งบางองค์การบริหารส่วนจังหวัดเรียกว่ากองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการพัฒนาและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีหน้าที่ดังนี้

(๑) จัดทำแผนยุทธศาสตร์ จัดทำแผนปฏิบัติการการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ และจัดทำรายงานสถานการณ์ด้านทรัพยากรธรรมชาติ พร้อมทั้งสนับสนุนข้อมูลด้านทรัพยากรธรรมชาติสำหรับนักศึกษาและหน่วยงานต่าง ๆ ที่สนใจ

(๒) ประสานความร่วมมือกับภาคต่าง ๆ และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยการส่งเสริม เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ รมรงค์ และจัดการฝึกอบรม เพื่อให้ทราบถึงคุณค่า ความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติ และสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

(๓) งานบำรุงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม งานระบบบำบัดน้ำเสียรวม งานกำจัดขยะมูลฝอยรวม งานจัดเก็บ และกำจัดขยะมูลฝอยติดเชื้อ งานบริการดูแลสิ่งปฏิกูล และงานบริการรับเรื่องร้องเรียนปัญหาเหตุรำคาญต่าง ๆ จากสิ่งแวดล้อม^{๗๒}

หน่วยงานฝ่ายสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมมีอำนาจหน้าที่ที่กล่าวมา บางจังหวัดก็มีหน้าที่แตกต่างกันออกไปจากนี้ ซึ่งทงศักดิ์ จันทร์ทอง กล่าวว่า บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม โดยมักเป็นผู้ดำเนินการเองในเรื่องต่าง ๆ มาเป็นผู้ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการร่วมดำเนินการและสนับสนุนให้มีความเข้มแข็ง นอกจากนี้ยังต้องมีบทบาทการเป็นผู้ประสานเพื่อสร้างความร่วมมือกับสถาบันทางวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน และหน่วยงานราชการต่าง ๆ รวมทั้งการสร้างเครือข่ายระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการให้มีบริการสาธารณะร่วมกัน เช่น การกำจัดขยะ การบำรุงรักษาศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่น เป็นต้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานตามอำนาจและหน้าที่ที่มี^{๗๓} นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดยังมียุทธศาสตร์การพัฒนาหรือแนวทางการพัฒนาสิ่งแวดล้อมเฉพาะของตนเอง เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรีได้มียุทธศาสตร์การบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนี้

๑) บริหารจัดการระบบกำจัดขยะมูลฝอย น้ำเสีย และมลพิษต่าง ๆ

๒) ส่งเสริม สนับสนุน ควบคุมสุสานและฌาปนสถาน

^{๗๒} องค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี, กองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : <http://www.nont-pro.go.th/main.php?aid=8&m=abjnon> [เข้าถึงวันที่ ๒๖ ส.ค.๕๖].

^{๗๓} ทงศักดิ์ จันทร์ทอง, บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : <http://www.cfeast5.com/articles/41930518/index.php> [เข้าถึงวันที่ ๒๖ ส.ค. ๕๖].

๓) ส่งเสริม สนับสนุน ควบคุมการฆ่าสัตว์

๔) ส่งเสริม สนับสนุน บำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๕) ส่งเสริม สนับสนุนการลดภาวะโลกร้อน^{๗๔}

ทางด้านองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรีได้มีคำแถลงนโยบายต่อสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี ในส่วนข้อ ๔ ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่

๑) คำนึงธรรมชาติสาธารณะชุมชน

๒) การจัดการขยะ

๓) ส่งเสริมการจัดสวนสาธารณะชุมชน ส่งเสริมการสร้างความร่วมมือสองข้างทาง

๔) อนุรักษ์การแก้ไขปัญหาลูกร้อน ส่งเสริมการประหยัดพลังงาน

๕) ปรับปรุงและพัฒนาส่งเสริมการลดมลภาวะภายในชุมชนโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการประชาคมท้องถิ่น

๖) ส่งเสริมสนับสนุนบำรุงรักษาแหล่งน้ำธรรมชาติ

๗) ส่งเสริมกิจกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ๘) ส่งเสริมสนับสนุนให้มีพิพิธภัณฑ์วิทยาศาสตร์

๙) ส่งเสริมสนับสนุนให้มีองค์กรหรือสถาบันเพื่อศึกษาวิจัย เผยแพร่ความรู้ และเฝ้าระวังด้านสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่น โดยร่วมมือกับสถาบันอุดมศึกษาในท้องถิ่นและเครือข่าย^{๗๕}

จะเห็นได้ว่า นโยบายที่ดีหรือยุทธศาสตร์การพัฒนาสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารจังหวัดที่ดี ได้มุ่งเน้นและให้ความสำคัญต่อการบริหารจัดการและการส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกระบวนการดังกล่าว ซึ่งจะสำเร็จมากน้อยเพียงใดก็ขึ้นอยู่กับแรงผลักดันจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น ๆ ที่จะปฏิบัติตามกฎหมายที่ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีหรือธรรมาภิบาล

อย่างไรก็ตาม การทำงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นองค์กรส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ที่สุดของจังหวัดก็ไม่ได้ราบเรียบเสมอไป แต่กลับมีปัญหา ดังที่ชัยพงษ์ สำเนียง^{๗๖} ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำลังเผชิญอยู่ รวมทั้งทัศนะของผู้อื่นดังนี้

^{๗๔} องค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี, รายงานประจำปี ๒๕๕๔, (นนทบุรี : องค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี, ๒๕๕๔), หน้า ๑๐.

^{๗๕} องค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี, รายงานแสดงผลการปฏิบัติงาน, (สระบุรี : องค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี, ประจำปี ๒๕๕๓-๒๕๕๔), หน้า ๙-๑๐.

^{๗๖} ชัยพงษ์ สำเนียง, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) : พื้นที่ทางการเมืองของประชาชน, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล: [http://www.bangkokbiznews.com/home/detail/politics/opinion/reader-opinion/20120714/458601/องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น\(องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น\)-พื้นที่ทางการเมืองของประชาชน-\(4\).html](http://www.bangkokbiznews.com/home/detail/politics/opinion/reader-opinion/20120714/458601/องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น)-พื้นที่ทางการเมืองของประชาชน-(4).html) [เข้าถึงวันที่ ๑๘ ธ.ค. ๕๕].

๑) ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยังต่ำอยู่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ค่อยให้ความสนใจในบทบาทหน้าที่นี้

๒) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้รับโอนภารกิจด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมาจากส่วนกลาง ซึ่งเป็นภารกิจที่ใหญ่มาก แต่ไม่มีกฎหมายเฉพาะที่จะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการในเรื่องนี้ ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ไม่กล้าดำเนินการ รวมถึงไม่แน่ใจในอำนาจหน้าที่ของตน และพื้นที่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเข้าไปจัดการอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่น

๓) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดงบประมาณ หรือมีงบประมาณไม่เพียงพอต่อการจัดการภารกิจนี้ การถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายด้านแต่ไม่ถ่ายโอนงบประมาณมาให้ งบประมาณส่วนใหญ่ยังอยู่ในหน่วยงานส่วนกลาง ทำให้การแก้ปัญหาล่าช้าหรือไม่มีความสามารถในการจัดการ^{๗๗}

๔) บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีจำนวนน้อย และยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนใหญ่ยกเว้นเทศบาลเมืองและเทศบาลนครเท่านั้นที่มีผู้ที่จบมาด้านสิ่งแวดล้อม หรือการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ แต่หน่วยงานในระดับองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) หรือเทศบาลตำบลต่างก็ไม่มีผู้ที่มีความรู้ด้านนี้โดยตรง

๕) ประชาชนในพื้นที่ไม่เข้าใจบทบาท หน้าที่ และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำให้ประชาชนในบางท้องที่ไม่ให้ความร่วมมือ หรือบางครั้งเกิดจากทัศนคติที่ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้เสีย การบุกรุกป่า การรุกล้ำสาธารณะได้อย่างแท้จริง ทำให้ประชาชนไม่ให้ความร่วมมือ เป็นต้น

๖) การที่ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้ง ต้องคำนึงถึงฐานคะแนนเสียงที่เลือกเข้ามา หรือการสมัครรับเลือกตั้งในครั้งต่อไป ทำให้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีผู้ได้ประโยชน์และผู้เสียประโยชน์ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อ การเลือกตั้ง ทำให้ผู้บริหารและสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ดำเนินการจัดการหรือแก้ปัญหาด้านนี้อย่างจริงจัง และมีปัญหาคอขวดขัดขวางผลประโยชน์ส่วนรวมและผลประโยชน์ส่วนตน

๗) ความไม่ต่อเนื่องของนโยบายของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละชุด บางชุดมีความสนใจในปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บางชุดขาดความสนใจทำให้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่ต่อเนื่อง ท้ายสุดทำให้การแก้ปัญหาไม่เป็นไปอย่างยั่งยืน^{๗๘}

องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจ บทบาทหน้าที่โดยตรงในการบริหารและพัฒนาท้องถิ่นในเขตจังหวัดนั้น ๆ รวมทั้งการส่งเสริมให้ประชาชนในจังหวัดได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารและพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งเป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่ว่าด้วยการมีส่วนร่วม นั่นคือการบริหารและพัฒนาประเด็นสิ่งแวดล้อมเป็นประเด็นที่กระทบต่อสุขภาพและความเป็นอยู่ของประชาชน ประชาชนย่อมที่จะมีสิทธิในการกำหนดทางเลือกสำหรับการดำรงชีวิตอย่างมีความสุขได้

^{๗๗} ชัยพงษ์ สำเนียง, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) : พื้นที่ทางการเมืองของประชาชน, [ออนไลน์], อ้างแล้ว.

^{๗๘} เรื่องเดียวกัน

ด้วยตนเอง เพราะโครงการบางโครงการที่ประชาชนไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมอาจจะมีผลกระทบเชิงลบต่อประชาชนก็ได้ ดังนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงต้องส่งเสริมให้ประชาชนในพื้นที่ได้เข้ามามีส่วนในการกำหนดทิศทางการบริหารและการพัฒนาท้องถิ่น

ทั้งนี้สามารถนำแนวคิดที่เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดของนักวิชาการทั้งหลายดังกล่าวข้างต้น มาสรุปเป็นตารางได้ ดังตารางที่ ๒.๗

ตารางที่ ๒.๗: แสดงแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดของนักวิชาการ

นักวิชาการ	ข้อมูลสำคัญ/ข้อค้นพบ
ราชกิจจา นุเบกษา, พระราชบัญญัติ องค์การบริหาร ส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.๒๕๔๖)	มาตรา ๕๔ องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีหน้าที่คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (๗ ทวิ) บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น มาตรา ๑๗ องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎร ในการพัฒนาท้องถิ่น มาตรา ๗๗ เมื่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริม การจัดการสิ่งแวดล้อมในจังหวัดนั้น ๆ เพื่อป้องกันผลกระทบต่อประชาชน การ ดำเนินงานจึงต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนให้สอดคล้องกับความต้องการ ที่แท้จริง และเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนโดยตรง
ทงศักดิ์ จันทร์ทอง	บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม จากที่มัก เป็นผู้ดำเนินการเองมาเป็นผู้ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการร่วม ดำเนินการและสนับสนุนให้มีความเข้มแข็ง ในการจัดการให้มีบริการสาธารณะ ร่วมกัน เช่น การกำจัดขยะ การบำรุงรักษาศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่น
โชติมา เพชรเอม	ความไม่ต่อเนื่องของนโยบายของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละ ชุด บางชุดมีความสนใจในปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บางชุดขาด ความสนใจทำให้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่ ต่อเนื่อง ท้ายสุดทำให้การแก้ปัญหาไม่เป็นอย่างยั่งยืน

๒.๕ ข้อมูลแต่ละจังหวัดของกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑

๒.๕.๑ ข้อมูลบริบทจังหวัดปทุมธานี^{๗๙}

ประวัติความเป็นมา

เดิมจังหวัดปทุมธานีเป็นถิ่นฐานบ้านเมืองมาแล้วไม่น้อยกว่า ๓๐๐ ปี นับตั้งแต่รัชสมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราชแห่งกรุงศรีอยุธยา คือเมื่อพุทธศักราช ๒๒๐๒ มังนันทมิตรได้กวาดต้อนครอบครัวมอญ เมืองเมาะตะมะ อพยพหนีภัยจากศึกพม่าเข้ามาพึ่งพระบรมโพธิสมภารพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวกรุงเทพทวารวดีศรีอยุธยา ซึ่งสมเด็จพระนารายณ์มหาราช ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ครอบครัวมอญเหล่านั้นไปตั้งบ้านเรือนอยู่ที่บ้านสามโคก จากนั้นมาชุมชนสามโคกได้พัฒนามากขึ้นเป็นลำดับ ต่อมาในแผ่นดินสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชแห่งกรุงธนบุรี ชาวมอญได้อพยพหนีพม่าเข้ามาพึ่งพระบรมโพธิสมภารอีก เป็นครั้งที่ ๒ สมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ได้อนุญาตให้ตั้งบ้านเรือนที่บ้านสามโคก และครั้งสุดท้ายในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ได้มีการอพยพชาวมอญครั้งใหญ่จากเมืองเมาะตะมะเข้าสู่ประเทศไทยเรียกว่า "มอญใหญ่" พระองค์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ชาวมอญบางส่วนตั้งบ้านเรือนอยู่ที่บ้านสามโคก จากชุมชนขนาดเล็ก "บ้านสามโคก" จึงกลายเป็น "เมืองสามโคก" ในเวลาต่อมา

พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ทรงใส่พระทัยดูแล ทำนุบำรุงชาวมอญเมืองสามโคกมิได้ขาด ครั้งเมื่อเดือน ๑๑ พุทธศักราช ๒๓๕๘ ได้เสด็จประพาสออกเยี่ยมพสกนิกรที่เมืองสามโคก และประทับที่พลับพลาริมแม่น้ำเจ้าพระยาฝั่งซ้าย เยื้องเมืองสามโคก ยังความปลาบปลื้มใจให้แก่ชาวมอญเป็นล้นพ้น จึงได้พากันหล่อไหลนาคอกบัวขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเป็นราชสักการะอยู่เป็นเมืองนิจ ยังความซาบซึ้งในพระราชหฤทัยเป็นที่ยิ่ง จึงบันดาลพระราชหฤทัยให้พระราชทานนามเมืองสามโคกเสียใหม่ว่า "เมืองประทุมธานี" ซึ่งวันนั้นตรงกับวันที่ ๒๓ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๓๕๘ ด้วยพระมหากรุณาธิคุณดังกล่าวชื่อเมืองประทุมธานีจึงได้กำเนิดนับตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา

ในปีพุทธศักราช ๒๔๖๑ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงโปรดเกล้าฯ ให้ใช้คำว่า "จังหวัด" แทน "เมือง" และให้เปลี่ยนการเขียนชื่อจังหวัดใหม่จาก "ประทุมธานี" เป็น "ปทุมธานี" ต่อมาในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงโปรดเกล้าฯ ให้ยุบจังหวัดธัญบุรีมาขึ้นกับจังหวัดปทุมธานี เมื่อ พ.ศ.๒๔๗๕ จังหวัดปทุมธานีจึงได้แบ่งการปกครองเป็น ๗ อำเภอ ดังที่ปรากฏในปัจจุบัน ซึ่งนับตั้งแต่พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ได้พระราชทานนามเมืองประทุมธานีเป็นต้นมา จังหวัดปทุมธานีก็เจริญรุ่งเรืองขึ้นเป็นลำดับ เป็นจังหวัดที่อุดมสมบูรณ์ มีศิลปวัฒนธรรมและเอกลักษณ์อื่น ๆ เป็นของตัวเองเป็นสิ่งที่ชาวปทุมธานีภาคภูมิใจเป็นอย่างยิ่ง และเป็นจังหวัดในเขตปริมณฑลที่มีความเจริญรุ่งเรืองมากจังหวัดหนึ่ง

ที่ตั้งและอาณาเขตติดต่อ

^{๗๙} ข้อมูลจังหวัดปทุมธานี, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : <http://www.pathumthani.go.th> [เข้าถึงวันที่ ๒๒ ธ.ค.๕๕].

จังหวัดปทุมธานีตั้งอยู่ในภาคกลางประมาณเส้นรุ้งที่ ๑๔ องศาเหนือ และเส้นแวงที่ ๑๐๐ องศาตะวันออก อยู่เหนือระดับน้ำทะเลปานกลาง ๒.๓๐ เมตร มีเนื้อที่ประมาณ ๑,๕๒๕,๘๕๖ ตารางกิโลเมตร หรือ ประมาณ ๙๕๓,๖๖๐ ไร่ ห่างจากกรุงเทพมหานครไปทางทิศเหนือ ตามทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๑ (ถนนพหลโยธิน) เป็นระยะทางประมาณ ๒๗.๘ กิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียงคือ

- ทิศเหนือ ติดต่อกับอำเภอบางไทร อำเภอบางปะอินและอำเภอมั่นนอย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา อำเภอนองแคะ และอำเภอนิหารแดง จังหวัดสระบุรี

- ทิศใต้ ติดต่อกับเขตหนองจอก เขตคลองสามวา เขตสายไหม เขตบางเขน เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร และอำเภอบางเกร็ด อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี

- ทิศตะวันออก ติดต่อกับอำเภอองครักษ์จังหวัดนครนายก และ อำเภอบางน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา

- ทิศตะวันตก ติดต่อกับอำเภอลาดบัวหลวง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม และอำเภอไทรน้อย จังหวัดนนทบุรี



แผนภาพที่ ๒.๔: แผนที่ท่องเที่ยวจังหวัดปทุมธานี

ที่มา : <http://www2.pathumthani.go.th/index.php/pathumthani-history/>

ข้อมูลสภาพทั่วไป

พื้นที่ส่วนใหญ่ของจังหวัดเป็นที่ราบลุ่มริมสองฝั่งแม่น้ำโดยมีแม่น้ำเจ้าพระยาไหลผ่านใจกลางจังหวัดในเขตอำเภอนองเมืองปทุมธานีและอำเภอสามโคก ทำให้พื้นที่ของจังหวัดปทุมธานีถูกแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน คือ ฝั่งตะวันตกของจังหวัดหรือบนฝั่งขวาของแม่น้ำเจ้าพระยาได้แก่พื้นที่ในเขตอำเภอลาดหลุมแก้วกับพื้นที่บางส่วนของอำเภอนองเมืองและอำเภอสามโคก กับฝั่งตะวันออกของจังหวัด

หรือบนฝั่งซ้ายของแม่น้ำเจ้าพระยา ได้แก่ พื้นที่อำเภอเมืองบางส่วน อำเภอธัญบุรี อำเภอคลองหลวง อำเภอหนองเสือ อำเภอลำลูกกา และบางส่วนของอำเภอสสามโคก โดยปกติระดับน้ำในแม่น้ำเจ้าพระยาในฤดูฝนจะเพิ่มสูงขึ้นเฉลี่ยประมาณ ๕๐ เซนติเมตร ซึ่งทำให้เกิดภาวะ น้ำท่วมในบริเวณพื้นที่ราบริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยาเป็นบริเวณกว้าง และก่อให้เกิดปัญหาอุทกภัยในพื้นที่ฝั่งขวาของแม่น้ำเจ้าพระยา สำหรับพื้นที่ทางฝั่งซ้ายของแม่น้ำเจ้าพระยานั้น เนื่องจากประกอบด้วยคลองซอยเป็นคลองชลประทานจำนวนมากสามารถควบคุมจำนวนปริมาณน้ำได้ ทำให้ปัญหาเกี่ยวกับอุทกภัยมีน้อย

๒.๕.๒ ข้อมูลบริบทจังหวัดนนทบุรี^{๔๐}

ประวัติความเป็นมา

นนทบุรี ก่อตั้งมากกว่า ๔๐๐ ปี เดิมเป็นหมู่บ้านที่มีผู้คนอาศัยอยู่หนาแน่น รู้จักกันในชื่อ “บ้านตลาดขวัญ” ซึ่งเป็นดินแดนที่มีความอุดมสมบูรณ์ เนื่องจากอยู่ริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา และเป็นสวนผลไม้ที่ขึ้นชื่อของกรุงศรีอยุธยา

พ.ศ. ๒๐๙๒ สมเด็จพระมหาจักรพรรดิแห่งกรุงศรีอยุธยา ยกบ้านตลาดขวัญขึ้นเป็นเมืองนนทบุรี โดยตัวเมืองนนทบุรีแต่เดิมนั้นตั้งอยู่ที่ตำบลบางกระสอในปัจจุบัน โดยมีวัดหัวเมือง (ปัจจุบันเป็นวัดร้างที่ทางราชการได้ใช้เป็นสถานที่ตั้งโรงพยาบาลพระนั่งเกล้า) เป็นเขตเหนือ และมีวัดท้ายเมืองเป็นเขตใต้

พ.ศ. ๒๑๗๙ พระเจ้าปราสาททองทรงโปรดเกล้าฯ ให้ขุดคลองลัดตอนใต้วัดท้ายเมืองไปทะลุออกหน้าวัดเขมา ทั้งนี้ เพราะเดิมทีนั้นแม่น้ำเจ้าพระยาไหลวกวนโดยเข้าแม่น้ำอ้อมไหลมาทางบางใหญ่แล้ววกเข้าคลองบางกรวยข้างซอยวัดชะลอมออกหน้าวัดเขมา ดังนั้นเมื่อขุดคลองลัดแล้วกระแสน้ำจึงเปลี่ยนทางเดินไหลเข้าคลองลัดที่ขุดใหม่ นานเข้าก็กลายเป็นแม่น้ำเจ้าพระยาใหม่ในปัจจุบัน ส่วนแม่น้ำเจ้าพระยาเดิมก็ตื้นเขินกลายเป็นคลองไปในที่สุด และเมื่อคราวสมเด็จพระนารายณ์มหาราชขึ้นครองราชย์ พ.ศ. ๒๒๐๘ พระองค์ทรงเห็นว่าเมื่อแม่น้ำเจ้าพระยาเปลี่ยนทางเดินทำให้ข้าศึกเข้าประชิดพระนครได้ง่ายขึ้น จึงโปรดเกล้าฯ ให้สร้างป้อมปราการตรงปากแม่น้ำอ้อม และให้ย้ายเมืองนนทบุรีมาอยู่ปากแม่น้ำอ้อมในคราวเดียวกัน เมืองนนทบุรีจึงตั้งอยู่บริเวณปากแม่น้ำอ้อมตั้งแต่นั้นมา จนกระทั่งถึงยุคสมัยของกรุงรัตนโกสินทร์ ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงโปรดฯ ให้รื้อป้อมและเมืองบางส่วนเพื่อนำอิฐ (เงิน) ไปสร้างวัดเฉลิมพระเกียรติ และบางส่วนก็ถูกกระแสน้ำพัดเซาะพังทลายลงน้ำไป ปัจจุบันจึงเหลือแต่ศาลหลักเมืองเท่านั้น

นนทบุรีได้รับการประกาศจัดตั้งเป็นจังหวัด เมื่อวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๔๘๙

ที่ตั้งและอาณาเขตติดต่อ

จังหวัดนนทบุรีตั้งอยู่ในเขตที่ราบลุ่มแม่น้ำ เจ้าพระยาตอนล่าง ห่างจากกรุงเทพมหานครไปทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือค่อนข้างเหนือ ๒๐ กิโลเมตร มีพื้นที่ปกครองทั้งหมด

^{๔๐} ข้อมูลจังหวัดนนทบุรี, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : <http://www.nonthaburi.go.th/> [เข้าถึงวันที่

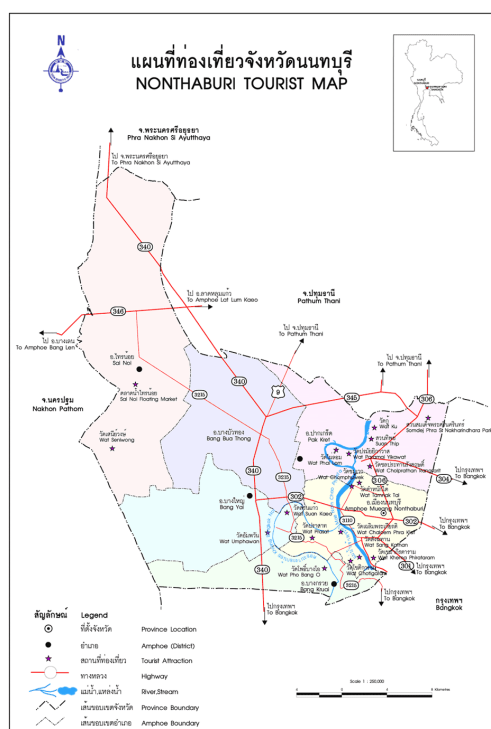
๖๒๒,๓๐๓ ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ ๓๘๘,๙๓๙,๓๗๕ ไร่ โดยมีพิกัดภูมิศาสตร์อยู่ละติจูดที่ ๑๓ องศา ๔๗ ลิปดาเหนือ ถึงละติจูดที่ ๑๔ องศา ๔ ลิปดาเหนือ และลองจิจูดที่ ๑๐๐ องศา ๑๕ ลิปดา ตะวันออก ถึงลองจิจูดที่ ๑๐๐ องศา ๓๔ ลิปดาตะวันออก และมีอาณาเขตจรดอำเภอและจังหวัดข้างเคียงเรียงตามเข็มนาฬิกา ดังนี้

- ทิศเหนือ ติดต่อกับอำเภอลาดบัวหลวง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา อำเภอลาดหลุมแก้ว และอำเภอเมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี

- ทิศใต้ ติดต่อกับเขตบางพลัด เขตตลิ่งชัน และเขตทวีวัฒนา กรุงเทพมหานคร (ฝั่งธนบุรี)

- ทิศตะวันออก ติดต่อกับเขตดอนเมือง เขตหลักสี่เขตจตุจักร และเขตบางซื่อ กรุงเทพมหานคร (ฝั่งพระนคร)

- ทิศตะวันตก ติดต่อกับอำเภอพุทธมณฑลและอำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม



แผนภาพที่ ๒.๕: แผนที่ท่องเที่ยวจังหวัดนนทบุรี
ที่มา: <http://www.nonthaburi.go.th/>

ข้อมูลสภาพทั่วไป

จังหวัดนนทบุรีตั้งอยู่ในภาคกลาง บนฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา เป็นจังหวัด ๑ ใน ๕ ของจังหวัดปริมณฑล คือ นนทบุรี สมุทรปราการ นครปฐม สมุทรสาคร และปทุมธานี มีเนื้อที่ประมาณ ๖๒๒ ตารางกิโลเมตร (เมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่ของจังหวัดในภาคกลางทั้งหมด จังหวัดนนทบุรีมีขนาดเล็กเป็นที่ ๒ รองจากจังหวัดสมุทรสงคราม) โดยแม่น้ำเจ้าพระยาได้ตัดแบ่งพื้นที่ของจังหวัดออกเป็น ๒ ส่วน คือ ฝั่งตะวันตกและฝั่งตะวันออก ฝั่งตะวันตก มีพื้นที่ ๓ ใน ๔ ของจังหวัด พื้นที่ส่วน

ใหญ่เป็นที่ราบลุ่มมีน้ำท่วมถึง มีคูคลองขนาดต่าง ๆ เชื่อมโยงกันหลายสายเหมือนใยแมงมุม มีการทำเรือสวนไร่นา และฝั่งตะวันออกมีพื้นที่ ๑ ใน ๓ ของจังหวัด ได้แก่พื้นที่ในเขตเทศบาลนครนนทบุรี และเทศบาลนครปากเกร็ด เป็นเขตเมืองมีประชากรอยู่อย่างหนาแน่น อาจถือได้ว่าส่วนนี้เป็นส่วนหนึ่งของเมืองหลวง เพราะเขตแดนระหว่างนนทบุรีกับกรุงเทพมหานครนั้นแทบจะไม่ใช่ที่รู้จัก

จังหวัดนนทบุรีอยู่ห่างจากกรุงเทพฯ ๒๐ กิโลเมตร ประกอบด้วยอำเภอทั้งหมด ๖ อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมืองนนทบุรี อำเภอปากเกร็ด อำเภอบางบัวทอง อำเภอบางใหญ่ อำเภอบางกรวย และอำเภอไทรน้อย มีองค์กรปกครองท้องถิ่นประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัด ๑ แห่ง เทศบาลนคร ๒ แห่ง เทศบาลเมือง ๓ แห่ง เทศบาลตำบล ๖ แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล ๓๔ แห่ง พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่ม แต่เดิมประชาชนส่วนใหญ่มีอาชีพทำสวนผลไม้ และทำไร่ ทำนา ปัจจุบันพื้นที่ของจังหวัดซึ่งเคยเป็นสวนผลไม้และมีอาณาเขตติดต่อกับกรุงเทพมหานคร เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงเป็นที่อยู่อาศัยของประชาชนที่อพยพมาจากทุกภาคของประเทศ นอกจากนี้ พื้นที่บางส่วนของจังหวัดในบางอำเภอยังเป็นที่รองรับการขยายตัวในด้านอุตสาหกรรม มีการจัดสรรที่ดิน และก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรม เป็นจำนวนมาก อาจกล่าวได้ว่าพื้นที่ฝั่งตะวันออกของจังหวัดซึ่งเป็นพื้นที่มีอาณาเขตติดต่อกับกรุงเทพมหานครเป็นส่วนหนึ่งของกรุงเทพมหานครด้วย

๒.๕.๓ ข้อมูลบริบทจังหวัดพระนครศรีอยุธยา^{๔๑}

ประวัติความเป็นมา

จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นอดีตราชธานีของไทยมีหลักฐานของการเป็นเมืองในลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา ตั้งแต่ประมาณพุทธศตวรรษที่ ๑๖-๑๘ โดยมีร่องรอยของที่ตั้งเมืองโบราณสถาน โบราณวัตถุและเรื่องราวเหตุการณ์ในลักษณะตำนานพงศาวดาร ไปจนถึงหลักฐานจารึก ซึ่งถือว่าเป็นหลักฐานร่วมสมัยที่ใกล้เคียงเหตุการณ์มากที่สุด ซึ่งเมืองอโยธยาหรืออโยธยาศรีรามเทพนคร หรือเมืองพระราม มีที่ตั้งอยู่บริเวณด้านตะวันออกของเกาะเมืองอยุธยา มีบ้านเมืองที่มีความเจริญทางการเมือง การปกครอง และมีวัฒนธรรมที่รุ่งเรืองแห่งหนึ่ง

สมเด็จพระรามาธิบดีที่ ๑ (พระเจ้าอู่ทอง) ทรงสถาปนากรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี เมื่อ พ.ศ. ๑๘๘๓ กรุงศรีอยุธยาเป็นศูนย์กลางของประเทศสยามสืบต่อยาวนานถึง ๔๑๗ ปี มีพระมหากษัตริย์ปกครอง ๓๓ พระองค์ จาก ๕ ราชวงศ์ คือ ราชวงศ์อู่ทอง ราชวงศ์สุพรรณภูมิ ราชวงศ์สุโขทัย ราชวงศ์ปราสาททอง ราชวงศ์บ้านพลูหลวง กรุงศรีอยุธยาสูญเสียเอกราชให้แก่พม่า ๒ ครั้ง ครั้งแรกใน พ.ศ. ๒๑๑๒ สมเด็จพระนเรศวรมหาราช ทรงกู้เอกราชคืนมาได้ ใน พ.ศ. ๒๑๒๗ และเสียกรุงศรีอยุธยาครั้งที่ ๒ พ.ศ. ๒๓๑๐ สมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช ทรงกอบกู้เอกราชได้ในปลายปีเดียวกัน แล้วทรงสถาปนากรุงธนบุรีเป็นราชธานีแห่งใหม่กวาดต้อนผู้คนจากกรุงศรีอยุธยาไปยังกรุงธนบุรีเพื่อสร้างบ้านเมืองแห่งใหม่ให้มั่นคง แต่กรุงศรีอยุธยาก็ไม่ได้กลายเป็นเมืองร้างยังมีคนที่รักถิ่นฐานบ้านเดิมอาศัยอยู่และมีราษฎรที่หลบหนีไปอยู่ตามปากกลับเข้ามาอาศัยอยู่รอบ ๆ เมืองรวมกันเข้าเป็นเมืองจนทางการยกเป็นเมืองจัตวา เรียกว่า "เมืองกรุงเก่า"

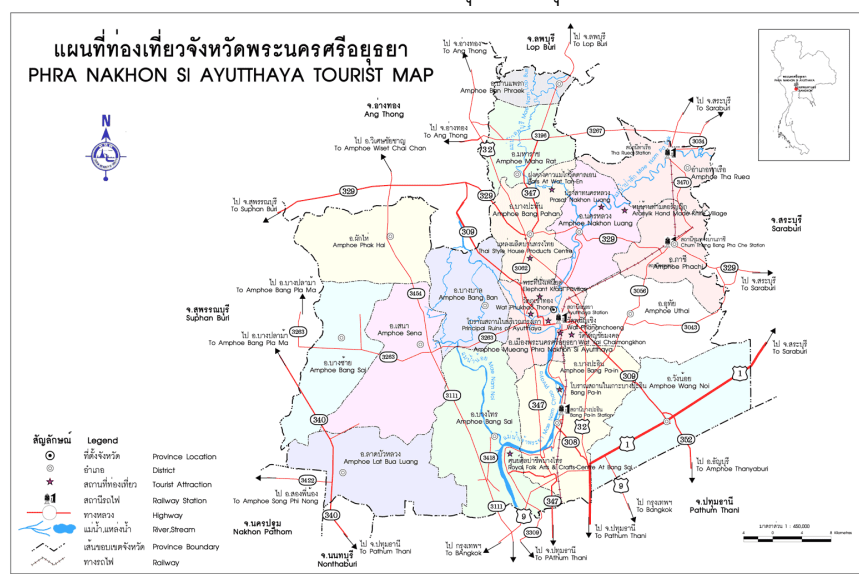
^{๔๑} ข้อมูลจังหวัดพระนครศรีอยุธยา, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : <http://www.ayutthaya.go.th/> [เข้าถึงวันที่ ๒๒ ธ.ค. ๕๕].

พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช ทรงยกเมืองกรุงเก่าขึ้นเป็นหัวเมือง จัตวาเช่นเดียวกับสมัยกรุงธนบุรี หลังจากนั้น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โปรดให้ จัดการปฏิรูปการปกครองทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยการปกครองส่วนภูมิกานั้นโปรดให้ จัดการปกครองแบบเทศาภิบาลขึ้นโดยให้รวมเมืองที่ใกล้เคียงกัน ๓ - ๔ เมือง ขึ้นเป็นมณฑล มี ข้าหลวงเทศาภิบาลเป็นผู้ปกครอง โดยในปี พ.ศ. ๒๔๓๘ ทรงโปรดให้จัดตั้งมณฑลกรุงเก่าขึ้น ประกอบด้วยหัวเมืองต่าง ๆ คือ กรุงเก่าหรืออยุธยา อ่างทอง สระบุรี ลพบุรี พรหมบุรีอินทร์บุรี และ สิงห์บุรี ต่อมาโปรดให้รวมเมืองอินทร์ และเมืองพรหมเข้ากับเมืองสิงห์บุรี ตั้งที่ว่าการมณฑลที่อยุธยา และต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๖๙ เปลี่ยนชื่อจากมณฑลกรุงเก่าเป็นมณฑลอยุธยา ซึ่งจากการจัดตั้งมณฑล อยุธยามีผลให้อยุธยามีความสำคัญทางการบริหาร การปกครองมากขึ้น การสร้างสิ่งสาธารณูปโภค หลายอย่างมีผลต่อการพัฒนาเมืองอยุธยาในเวลาต่อมา จนเมื่อยกเลิกการปกครองระบบเทศาภิบาล ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ อยุธยาจึงเปลี่ยนฐานะเป็นจังหวัด พระนครศรีอยุธยาจนถึงปัจจุบัน

ที่ตั้งและอาณาเขตติดต่อ

จังหวัดพระนครศรีอยุธยาตั้งอยู่บริเวณที่ราบลุ่มภาคกลางตอนล่างของประเทศห่างจาก กรุงเทพมหานคร ทางถนนสายเอเชีย ประมาณ ๗๕ กิโลเมตร ทางรถไฟประมาณ ๗๒ กิโลเมตร และ ทางเรือประมาณ ๑๓๗ กิโลเมตร มีเนื้อที่ประมาณ ๒,๕๕๖.๖๔ ตารางกิโลเมตร หรือ ๑,๕๕๗,๙๐๐ ไร่ นับว่าเป็นจังหวัดที่มีขนาดใหญ่เป็นอันดับที่ ๖๓ ของประเทศไทย และ เป็นอันดับที่ ๑๑ ของ จังหวัดในภาคกลาง มีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดต่าง ๆ ดังนี้

- ทิศเหนือ ติดต่อกับ จังหวัดอ่างทอง และจังหวัดลพบุรี
- ทิศใต้ ติดต่อกับ จังหวัดนครปฐม จังหวัดนนทบุรี และจังหวัดปทุมธานี
- ทิศตะวันออก ติดต่อกับ จังหวัดสระบุรี
- ทิศตะวันตก ติดต่อกับ จังหวัดสุพรรณบุรี



แผนภาพที่ ๒.๖: แผนที่ท่องเที่ยวจังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ที่มา: <http://www.novabizz.com/Map/img/map-35-Ayutthaya.gif>

ข้อมูลสภาพทั่วไป

จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ราบลุ่มน้ำท่วมถึง พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นทุ่งนา ไม่มีภูเขา ไม่มีป่าไม้ มีแม่น้ำไหลผ่าน ๔ สาย ได้แก่ แม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำป่าสัก แม่น้ำลพบุรี และแม่น้ำน้อย รวมความยาวประมาณ ๒๐๐ กิโลเมตร มีลำคลองใหญ่น้อยประมาณ ๑,๒๕๔ คลองเชื่อมต่อกับแม่น้ำเกือบทั่วบริเวณพื้นที่ พื้นที่ส่วนใหญ่ของจังหวัดตั้งอยู่บนที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา พื้นที่บางส่วนทางด้านตะวันตกอยู่บนลุ่มแม่น้ำท่าจีน ลุ่มแม่น้ำที่สำคัญอีกแห่งคือ ลุ่มแม่น้ำสะแกกรัง ซึ่งอยู่เหนือลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาขึ้นไป ทั้ง ๓ ลุ่มน้ำดังกล่าวคิดเป็นพื้นที่รับน้ำถึง ๓๙,๙๘๘ ตารางกิโลเมตร หรือ ๒๔.๓๗ ล้านไร่ นอกจากนี้ยังมีลุ่มน้ำย่อยที่สำคัญแตกแขนงออกมาจากแม่น้ำสายหลัก ลุ่มน้ำย่อยเหล่านี้ได้แก่ ลุ่มน้ำชลประทานที่ได้รับการพัฒนาในลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา และลุ่มน้ำน้อยของแม่น้ำเจ้าพระยา ซึ่งกินพื้นที่ชลประทานรวม ๑๑.๗๖ ล้านไร่ หรือครอบคลุมร้อยละ ๕๖.๓ ของพื้นที่การเกษตร

จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีนิคมอุตสาหกรรม ๓ แห่งได้แก่ นิคมอุตสาหกรรมบางปะอิน นิคมอุตสาหกรรมบ้านหว้า (ไฮเทค) และนิคมอุตสาหกรรมสหรัตนนคร สวนอุตสาหกรรม ๑ แห่ง คือ สวนอุตสาหกรรม มีเขตประกอบการอุตสาหกรรมโรจนะ และมีเขตประกอบการอุตสาหกรรม ๑ แห่ง คือ เขตประกอบการแพคเตอร์แลนด์วังน้อย มีโรงงานอุตสาหกรรมที่ได้รับอนุญาตประกอบทั้งหมด จำนวน ๒,๑๖๑ โรงงาน

เนื่องจาก เป็นศูนย์กลางการคมนาคม ทำให้การเดินทางสะดวกทั้งทางรถยนต์ รถไฟ และทางเรือ มีผู้ประกอบการจัดตั้งโรงงานแปรรูปสินค้าเกษตร คลังสินค้าขนาดใหญ่ หอเงิน และกิจการโรงสี ในจังหวัดจำนวนมาก เพื่อจัดเก็บสินค้าและแปรรูปสินค้า เพื่อส่งไปยังกรุงเทพมหานคร และส่งออกไปต่างประเทศ ซึ่งธุรกิจดังกล่าวส่วนใหญ่กระจายตัวอยู่ในเขตอำเภอพระนครศรีอยุธยา บางปะอิน วังน้อย และอุทัย อีกทั้งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ยังมีห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่ ขนาดกลาง กระจายตัวอยู่ในชุมชน อาทิ ออยุธยาซิตีพาร์ค ห้างสรรพสินค้าเทสโกโลตัส ห้างสรรพสินค้าบิ๊กซี ซูเปอร์เซ็นเตอร์ ห้างสรรพสินค้าโรบินสัน ศูนย์การค้าแอมโอมอลล์ และตลาดกลางเพื่อการเกษตร รวมทั้งยังเป็นแหล่งท่องเที่ยว ทางวัฒนธรรมที่สำคัญของประเทศ และส่งผลให้จังหวัดมีรายได้จากการท่องเที่ยวไม่น้อย

สินค้าขาออกของจังหวัดที่สำคัญ ได้แก่ สินค้าเกษตร เช่น ข้าว ไข่ เนื้อ ไข่ไก่ มะม่วง สัตว์น้ำจืด ไม้แปรรูป อัญมณี และสินค้าหัตถกรรมพื้นเมือง ส่วนสินค้านำเข้าของจังหวัด ได้แก่ สินค้าอุปโภคบริโภค วัสดุก่อสร้าง เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องมือ เครื่องจักรกลที่ใช้ในอุตสาหกรรม การเกษตร น้ำมันเชื้อเพลิง และไม้ซุง

๒.๕.๔ ข้อมูลบริบทจังหวัดจังหวัดสระบุรี^{๘๒}

ประวัติความเป็นมา

^{๘๒} ข้อมูลจังหวัดสระบุรี, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : <http://www.saraburi.go.th/> [เข้าถึงวันที่ ๒๒ ธ.ค. ๕๕].

สระบุรีเป็นเมืองสำคัญเมืองหนึ่งแต่โบราณ สันนิษฐานว่าตั้งขึ้นเมื่อประมาณปี พ.ศ. ๒๐๙๒ ในรัชสมัยสมเด็จพระมหาจักรพรรดิ การตั้งเมืองนี้สันนิษฐานว่า พระองค์โปรดเกล้าฯ ให้แบ่งเขตพื้นที่บางส่วนของเมืองลพบุรีกับเมืองนครนายกมารวมกันตั้งขึ้นเป็นเมืองสระบุรี ทั้งนี้เพื่อต้องการให้เป็นศูนย์ระดมพลเมืองในยามศึกสงคราม เพราะฉะนั้นตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นต้นมา จึงมักพบเรื่องราวของจังหวัดสระบุรีเกี่ยวกับการศึกสงครามอยู่เสมอ สำหรับที่มาของคำว่า “สระบุรี” สันนิษฐานว่า เพราะเหตุที่ทำเลที่ตั้งครั้งแรกมีบึงอยู่ใกล้ คือ “บึงหนองโง้ง” เมื่อตั้งเมืองขึ้นจึงได้นำเอาคำว่า “สระ” มารวมเข้ากับคำว่า “บุรี” เป็นชื่อเมือง “สระบุรี”

ที่ตั้งและอาณาเขตติดต่อ

จังหวัดสระบุรี ตั้งอยู่ภาคกลางของประเทศไทย ซึ่งตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือของกรุงเทพมหานคร อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานครตามทางหลวงแผ่นดินหมายเลข ๑ (ถนนพหลโยธิน) ระยะทางประมาณ ๑๐๘ กิโลเมตร (อนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ-ศาลากลางจังหวัด) และตามทางรถไฟสายตะวันออกเฉียงเหนือ ระยะทางประมาณ ๑๑๓ กิโลเมตร และตามแม่น้ำเจ้าพระยาแยกเข้าแม่น้ำป่าสักประมาณ ๑๖๕ กิโลเมตร

เนื้อที่ จังหวัดสระบุรีมีเนื้อที่ทั้งหมด ๓,๕๗๖.๔๘๖ ตร.กม.หรือประมาณ ๒,๒๓๕,๓๐๔ ไร่ คิดเป็นร้อยละ ๐.๗๐ ของพื้นที่ประเทศ

อาณาเขต จังหวัดสระบุรีมีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียง ดังนี้

- ทิศเหนือ ติดต่อกับอำเภอเมืองลพบุรี อำเภอชัยบาดาล และอำเภอพัฒนานิคม จังหวัดลพบุรี
- ทิศตะวันออก ติดต่อกับอำเภอปากช่อง อำเภอสีคิ้ว จังหวัดนครราชสีมา และอำเภอบ้านนา จังหวัดนครนายก
- ทิศใต้ติด ติดต่อกับอำเภอหนองเสือ จังหวัดปทุมธานี และอำเภอวังน้อย อำเภอกุทัย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
- ทิศตะวันตก ติดต่อกับอำเภอภาชี อำเภอบางบาล จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และอำเภอเมืองลพบุรี จังหวัดลพบุรี



แผนที่ ๒.๗ : แผนที่จังหวัดสระบุรี

ที่มา : <http://123.242.159.9/saraburi/myprovince/images/map.jpg>

ข้อมูลสภาพทั่วไป

พื้นที่จังหวัดสระบุรีเป็นส่วนหนึ่งของบริเวณลุ่มน้ำที่ราบลุ่มภาคกลางรวมกับอีกส่วนหนึ่งของทิวเขา ดงพญาเย็น สภาพภูมิประเทศโดยทั่วไปมีลักษณะแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด ๓ ลักษณะ คือบริเวณที่ราบลุ่ม บริเวณเขาหยาบหรือเขาเตี้ย และบริเวณเขาสูง

ลักษณะดิน โดยทั่วไปพบดินเหนียว ดินเหนียวปนทรายแป้ง ที่มีการระบายน้ำเลวหรือค่อนข้างเลวใช้ทำนาปลูกข้าว บางแห่งมีชั้นของสารจาไรโซท์อยู่ตื้น มีปฏิกิริยาเป็นกรด ซึ่งเป็นพิษต่อข้าว บางแห่งอาจมีน้ำท่วมทำให้ผลผลิตสูญเสีย สำหรับดินเหนียวที่มีการระบายน้ำดีและมีความลาดชันใช้สำหรับปลูกพืชไร่และไม้ผลบางแห่งพบชั้นกรวดหนาแน่นอยู่ตื้น และบางแห่งถูกกัดกร่อน ส่วนที่มีความลาดชันสูง ๆ จะเป็นภูเขา บางแห่งพบชั้นหินพื้นอยู่ตื้นซึ่งใช้เป็นที่พัก

ลักษณะภูมิอากาศ จังหวัดสระบุรีเป็นจังหวัดที่มีลักษณะอากาศแบบฝนเมืองร้อนเฉพาะฤดู (Tropical Aavanna Climate, Aw) ระบบจำแนกประเภทภูมิอากาศของ Koppen ซึ่งลักษณะภูมิอากาศแบบนี้จะมีฝนน้อย แห้งแล้งในฤดูหนาว และอุณหภูมิค่อนข้างสูงในฤดูร้อน และค่อนข้างจะหนาวเย็นในฤดูหนาว และมีฝนตกชุกในช่วงเดือนพฤษภาคมถึงเดือนตุลาคม

อุณหภูมิ จังหวัดสระบุรีเป็นจังหวัดในภาคกลาง และอยู่ลึกเข้ามาในแผ่นดิน ปกติมีอุณหภูมิค่อนข้างสูงจึงทำให้อากาศร้อนอบอ้าวในฤดูร้อน ส่วนในฤดูหนาวไม่หนาวจัด โดยมีอุณหภูมิเฉลี่ยตลอดปี ๒๘-๒๙ องศาเซลเซียส อุณหภูมิสูงสุดเฉลี่ย ๓๓-๓๔ องศาเซลเซียส และอุณหภูมิต่ำสุดเฉลี่ย ๒๓-๒๔ องศาเซลเซียส เดือนเมษายนเป็นเดือนที่มีอากาศร้อนจัดที่สุดในรอบปี ส่วนฤดูหนาวอากาศจะหนาวที่สุดในเดือนมกราคม ฝนที่เกิดขึ้นในจังหวัดสระบุรีส่วนใหญ่เป็นฝนจากอิทธิพลของมรสุมตะวันตกเฉียงใต้และ ร่องความ กดอากาศต่ำที่พัดผ่านประเทศไทยตอนบนเกือบตลอดช่วงฤดู

ฝนโดยตลอดทั้งปีมีจำนวนวันฝนตกเฉลี่ยประมาณ ๗๐-๙๐ วัน นอกจากนี้ในบางปีอาจมีพายุดีเปรสชันเคลื่อนผ่านเข้ามาในบริเวณจังหวัดสระบุรีหรือจังหวัดใกล้เคียง ทำให้มีฝนตกเพิ่มขึ้นได้อีก

ทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรน้ำผิวดินของจังหวัดสระบุรี มีแหล่งน้ำ ได้แก่แม่น้ำ (ป่าสัก) คลอง ลำห้วย และหนอง บึง ที่มีน้ำตลอดปีกระจายอยู่ในพื้นที่ต่างๆ ใน ๑๓ อำเภอ ประมาณ ๘๑ แห่ง และมีคลองรวมทั้งลำห้วย หนอง บึง ที่มีน้ำเฉพาะฤดูฝนประมาณ ๑๒๘ แห่ง แหล่งน้ำสำคัญ ได้แก่ แม่น้ำ ป่าสัก ซึ่งมีต้นน้ำจากจังหวัดเลย ไหลผ่าน เพชรบูรณ์, ลพบุรี, สระบุรี แล้วไหลรวมกับแม่น้ำเจ้าพระยาที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา (รวมความยาว ๕๑๓ กม.) มีเขื่อนป่าสักชลสิทธิ์เป็นแหล่งกักเก็บน้ำบริเวณรอยต่อจังหวัดลพบุรี กับ จังหวัดสระบุรี ปริมาณกักเก็บสูงสุด ๙๖๐ ล้าน ลบ.ม. ช่วงที่ไหลผ่านจังหวัดสระบุรี (จากท้ายเขื่อนป่าสักชลสิทธิ์) ไหลผ่าน อำเภอมวกเหล็ก (๓ ตำบล) อำเภอวังม่วง (๓ ตำบล) อำเภอเมือสระบุรี (๔ ตำบล) และ อำเภอเสาไห้ (๘ ตำบล) ความยาวประมาณ ๑๐๒ กม. เป็นแหล่งน้ำผิวดินเพื่อการเกษตรกรรมและอุปโภคบริโภคที่สำคัญที่สุดของจังหวัด

จังหวัดสระบุรีแบ่งเขตการปกครองออกเป็น ๑๓ อำเภอ, ๑๑๑ ตำบล, ๙๗๓ หมู่บ้าน, ๒๘ เทศบาล, ๘๐ องค์การบริหารส่วนตำบล และ ๑ องค์การบริหารส่วนจังหวัด

๒.๖ ยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑^{๘๓}

การศึกษาวิจัยเรื่อง “กลยุทธ์การมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักพุทธธรรม ในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน” จำเป็นต้องศึกษา วิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์ของกลุ่มจังหวัด ซึ่งปรากฏรายละเอียด ดังต่อไปนี้

วิสัยทัศน์กลุ่มจังหวัด: เป็นผู้นำในภูมิภาคด้านอุตสาหกรรมสะอาด การท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมและธรรมชาติ และเกษตรปลอดภัย โดยมีบ้านเมืองที่น่าอยู่ มีสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยและมีคุณภาพ การพัฒนาการศึกษา และนวัตกรรมอย่างต่อเนื่อง

ประเด็นยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๑

“การปรับโครงสร้างการผลิตและยกระดับเทคโนโลยี เพื่อเพิ่มผลิตภาพภาคอุตสาหกรรม”

เป้าประสงค์

ภาคอุตสาหกรรมมีผลิตภาพสูงขึ้น และมีการใช้ความรู้และเทคโนโลยีในระดับที่สูงขึ้น

กลยุทธ์หลัก

๑. เสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายวิสาหกิจกลุ่มจังหวัดเพื่อยกระดับผลิตภาพตลอดห่วงโซ่อุปทาน

^{๘๓} ยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : http://www.osmcentral-n1.moi.go.th/doc/4_year_plan.pdf [เข้าถึงวันที่ ๒๒ ธ.ค. ๕๕].

๒. ส่งเสริมและสนับสนุนการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานในภาคอุตสาหกรรมกลุ่มจังหวัด

๓. สร้างฐานข้อมูลรวมของกลุ่มจังหวัดที่เป็นประโยชน์ต่อการผลิตและการเพิ่มผลิตภาพด้านการอุตสาหกรรม

๔. พัฒนาความรู้และทักษะของบุคลากรภาครัฐและเอกชน และแรงงานในภาคอุตสาหกรรมกลุ่มจังหวัด ให้มีความพร้อมปฏิบัติงานในยุคโลกาภิวัตน์ (Globalization) อยู่ในระดับที่แข่งขันได้

๕. สร้างอุตสาหกรรมกลุ่มจังหวัดเพื่ออนาคต และผลักดันให้อุตสาหกรรมใช้เทคโนโลยีเพื่ออนาคตและสร้างมูลค่าแก่ผลิตภัณฑ์ (Value Creation)

๖. สนับสนุนการจัดหาแรงงานและการพัฒนาวัตถุดิบสำหรับภาคอุตสาหกรรมกลุ่มจังหวัด

เจ้าภาพหลัก จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

เจ้าภาพรอง จังหวัดสระบุรี จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๒^{๘๔}

“การอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม”

เป้าประสงค์

ทรัพยากรธรรมชาติได้รับการฟื้นฟู

ควบคุมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน

กลยุทธ์หลัก

๑. ใช้มาตรการบังคับทางกฎหมายอย่างจริงจังและต่อเนื่อง (ควบคุมการปล่อยมลพิษจากแหล่งกำเนิด)

๒. ส่งเสริมการมีส่วนร่วม สร้างภูมิปัญญา และ เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ชยะ และสิ่งแวดล้อม

๓. มีระบบป้องกันและบำบัดมลพิษทั้งทางน้ำ ทางเสียง และทางอากาศ

๔. พัฒนาระบบฐานข้อมูลสารสนเทศของกลุ่มจังหวัดเพื่อประโยชน์ด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม

๕. เพิ่มพื้นที่สีเขียวเพื่อป้องกันมลพิษ และก่อให้เกิดความร่มรื่น

เจ้าภาพหลัก จังหวัดนนทบุรี

เจ้าภาพรอง จังหวัดสระบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

^{๘๔} เรื่องเดียวกัน

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๓^{๘๕}

“การปรับโครงสร้างการท่องเที่ยวให้สมดุลและแข่งขันได้อย่างยั่งยืน”

เป้าประสงค์

พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวให้มีความยั่งยืนและรักษาสภาพแวดล้อม

กลยุทธ์หลัก

๑. พัฒนาขีดความสามารถของชุมชนและองค์กรปกครองท้องถิ่นให้สามารถพัฒนา รูปแบบสินค้า และบริการการท่องเที่ยว เพื่อการสร้างรายได้ ให้คุ้มค่ากับการลงทุน
๒. สร้าง ส่งเสริม อนุรักษ์ พื้นฟูหรือพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดให้ยั่งยืนมี คุณภาพ และได้มาตรฐานสากล
๓. ส่งเสริมการประชาสัมพันธ์ และการตลาดเพื่อเน้นการเพิ่มของนักท่องเที่ยวที่มี คุณภาพ
๔. ยกระดับมาตรฐานการให้บริการและปัจจัยสนับสนุนการท่องเที่ยวที่เชื่อมโยงในกลุ่ม จังหวัด
๕. พัฒนาระบบฐานข้อมูลสารสนเทศของกลุ่มจังหวัดเพื่อประโยชน์ด้านการท่องเที่ยว
๖. พัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการท่องเที่ยว เพื่อผลักดันบทบาทของกลุ่ม จังหวัดสู่เวทีโลก

เจ้าภาพหลัก จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

เจ้าภาพรอง จังหวัดสระบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัดนนทบุรี

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๔^{๘๖}

“การพัฒนาคนและสังคมให้มีคุณภาพและยกระดับคุณภาพชีวิต”

เป้าประสงค์

ประชาชนมีความมั่นคง มีคุณภาพชีวิตที่ดี

กลยุทธ์หลัก

๑. ส่งเสริมและสนับสนุนสร้างโอกาสการเรียนรู้ตลอดชีวิตด้วยระบบและวิธีการที่ หลากหลาย ทันสมัย และ มีคุณภาพ ภายใต้หลักธรรมาภิบาล
๒. ป้องกันและปราบปรามการทุจริตในกลุ่มจังหวัดโดยใช้มาตรการทางสังคมและ กระบวนการยุติธรรม อย่างเป็นรูปธรรม
๓. เร่งรัดพัฒนาให้ประชาชนมีความสามารถ ทักษะในการพึ่งตนเองและสามารถทำงาน ตามความต้องการของตลาดแรงงานในกลุ่มจังหวัด
๔. พัฒนาระบบฐานข้อมูลสารสนเทศของกลุ่มจังหวัดเพื่อการสร้างสังคมให้มีคุณภาพ และยกระดับคุณภาพชีวิต
๕. ส่งเสริมให้มีการจัดการด้านสังคมต่อชุมชน ภาคเอกชน ในกลุ่มจังหวัดสร้างความ เข้มแข็งให้สถาบันครอบครัว และพัฒนาศักยภาพ

^{๘๕} เรื่องเดียวกัน

^{๘๖} เรื่องเดียวกัน

๖. คຸ້ມครองสมาชิกทุกช่วงวัยอย่างเป็นองค์รวม

เจ้าภาพหลัก จังหวัดปทุมธานี

เจ้าภาพรอง จังหวัดสระบุรี จังหวัดนนทบุรี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๕^{๘๗}

“การพัฒนาการเกษตรแบบดั้งเดิมให้เป็นการเกษตรที่มีความสะอาด ปลอดภัยและมีคุณภาพ”
เป้าประสงค์

สินค้าทางการเกษตรมีความปลอดภัยตั้งแต่กระบวนการผลิตจนถึงผู้บริโภค

กลยุทธ์หลัก

๑. ส่งเสริมและพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตรปลอดภัยสู่ระบบการรองรับ

มาตรฐาน

๒. พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ปัจจัยการผลิตและเทคโนโลยีภาคเกษตรกรรมให้เป็น

เกษตรปลอดภัย

๓. ส่งเสริมการสร้างเครือข่ายการตลาดและวิสาหกิจชุมชนของกลุ่มสถาบันในกลุ่ม

จังหวัด

๔. ส่งเสริมการแปรรูปผลิตภัณฑ์เพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตรปลอดภัย

๕. พัฒนาการบริหารจัดการสินค้าเกษตรปลอดภัย

๖. พัฒนาระบบฐานข้อมูลสารสนเทศและองค์ความรู้ เพื่อเป็นพื้นฐานในการผลิตสินค้า

เกษตรปลอดภัย อย่างยั่งยืน

เจ้าภาพหลัก จังหวัดสระบุรี

เจ้าภาพรอง จังหวัดปทุมธานี จังหวัดนนทบุรี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๖^{๘๘}

“การบริหารจัดการ การเชื่อมโยงคมนาคมและบริการระหว่างภาค (Logistics)”

เป้าประสงค์

๑. ให้การขนส่งมีความปลอดภัย

๒. ความสามารถในการแข่งขันสูง

๓. ผู้ใช้บริการได้รับความสะดวกรวดเร็ว

๔. ระบบการบริหารจัดการขนส่ง มีสมรรถนะเพิ่มขึ้น

๕. บุคลากรฝ่ายจัดการการบริหารจัดการขนส่ง มีความรู้และสามารถพัฒนาคุณภาพ

การจัดการขนส่งได้อย่างต่อเนื่อง

๖. สามารถลดมลภาวะทางเสียง และ ทางอากาศที่เกิดจากการใช้เส้นทางขนส่งของ

กลุ่มจังหวัด

กลยุทธ์หลัก

^{๘๗} เรื่องเดียวกัน

^{๘๘} เรื่องเดียวกัน

๑. พัฒนาเครือข่ายการคมนาคมทางบก ทางน้ำ ทางราง และ ระบบท่อในกลุ่มจังหวัด
๒. พัฒนาระบบฐานข้อมูลสารสนเทศของกลุ่มจังหวัดเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการด้านการจัดการขนส่ง และ ควบคุมมลภาวะต่างๆที่เกี่ยวข้องกับเส้นทางขนส่ง
๓. พัฒนาระบบการขนส่งมวลชนของกลุ่มจังหวัด
๔. ลดอุบัติเหตุ และ เพิ่มศักยภาพในการเข้าถึงและแก้ไขปัญหา ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการขนส่งและการคมนาคมในกลุ่มจังหวัด
๕. ส่งเสริมการประกอบธุรกิจคลังสินค้าในกลุ่มจังหวัดด้านเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมเพื่อการแข่งขัน
๖. สนับสนุนและจูงใจให้มีการรวมกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจ เพื่อสร้างเครือข่ายการให้บริการในกลุ่มจังหวัด
๗. ส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทน และ พัฒนาการควบคุมและลดมลภาวะที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการขนส่งและการคมนาคมในกลุ่มจังหวัด

เจ้าภาพหลัก จังหวัดสระบุรี

เจ้าภาพรอง จังหวัดปทุมธานี จังหวัดนนทบุรี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า งานวิจัยชิ้นนี้ตรงกับประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๒ “การอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” ซึ่งมีเป้าประสงค์ คือ ทรัพยากรธรรมชาติได้รับการฟื้นฟู รวมทั้งควบคุมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน โดยมีกลยุทธ์หลักข้อที่ ๒ คือ ส่งเสริมการมีส่วนร่วม สร้างภูมิปัญญา และเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ชยะ และสิ่งแวดล้อม ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยชิ้นนี้

๒.๗ สถานภาพกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑

กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑^{๘๘} เป็นกลุ่มจังหวัดที่มีผู้ร้องเรียนปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมหลายอย่าง โดยเฉพาะปัญหาขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลเป็นปัญหาที่มีผู้ร้องเรียนมากที่สุดของกลุ่มจังหวัด เมื่อเทียบกับปัญหาอื่น ๆ กล่าวคือ สูงเป็นอันดับ ๑ ของทั้งหมด ๑๓ ลำดับ ที่รองลงมา เช่น ปัญหาของเสียอันตราย ปัญหาเสียงดังรบกวน ปัญหาน้ำเสีย ฝุ่นเขม่าควัน และปัญหากลิ่นเหม็น เป็นต้น กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑ นี้ประกอบด้วย จังหวัดนนทบุรี ปทุมธานี พระนครศรีอยุธยา และ จังหวัดสระบุรี มีเนื้อที่ประมาณ ๘,๒๘๑.๓๖๒ ตารางกิโลเมตร หรือ ๕,๑๗๕,๘๕๑.๕ ไร่ เป็นพื้นที่ราบลุ่มตอนล่างของประเทศ พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ราบลุ่มริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยาที่น้ำท่วมถึงคือจังหวัดนนทบุรี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และจังหวัดปทุมธานี สำหรับจังหวัดสระบุรีนั้นมีพื้นที่นอกจากจะเป็นพื้นที่ราบลุ่มริมแม่น้ำป่าสักแล้ว บางส่วนยังเป็นส่วนหนึ่งของทิวเขาตองพญาเย็นทำให้มีลักษณะของพื้นที่เป็นเขาหยาบหรือเขาเตี้ยและบริเวณเขาสูง สภาวะด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑ พบว่า มีแหล่งแร่ที่สำคัญในอุตสาหกรรมก่อสร้าง มี

^{๘๘} สำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑, แผนกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑ (ประจำปี พ.ศ๒๕๕๗-๒๕๖๐) มกราคม ๒๕๕๖, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : http://www.osmcentral-n1.moi.go.th/doc/4_year_plan.pdf [เข้าถึงวันที่ ๒๖ ส.ค. ๕๖].

ศักยภาพด้านชลประทานสูง อย่างไรก็ตาม มีสัดส่วนพื้นที่ป่าไม้ต่ำ ดินเสื่อมโทรม และมีปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมประเภทขยะ สิ่งปฏิกูล ฝุ่น ประเด็นสำคัญ คือ ที่ดิน พื้นที่ป่าไม้โดยรวมมีน้อยกว่าระดับที่เหมาะสมต่อระบบนิเวศ โดยมีพื้นที่ป่าไม้คิดเป็นร้อยละ ๙ ของพื้นที่ทั้งหมด ดินเสื่อมโทรมเนื่องจากการขาดการบำรุงรักษาดิน การใช้ดินไม่เหมาะสมกับสมรรถนะของดิน และเกินศักยภาพของดิน พบแร่ธาตุที่ใช้ในอุตสาหกรรมก่อสร้างในปริมาณมาก โดยเฉพาะจังหวัดสระบุรี และแม่น้ำที่ไหลผ่านกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑ มี ๔ สาย คือ แม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำป่าสัก แม่น้ำลพบุรี และแม่น้ำน้อย โดยที่แม่น้ำเจ้าพระยาและแม่น้ำป่าสักเป็นแม่น้ำสายหลักของกลุ่มจังหวัด ซึ่งเป็นรากฐานของการผลิตในภาคการผลิตไม่ว่าจะเป็นเรื่อง ภาคการเกษตร ภาคอุตสาหกรรม ภาคการท่องเที่ยว ซึ่งมีปัญหาในการระบายน้ำเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม ทำให้คุณภาพน้ำในแม่น้ำสายหลักเกิดความเสื่อมโทรม เช่น แม่น้ำเจ้าพระยา เป็นต้น สัดส่วนพื้นที่ชลประทานต่อพื้นที่ทางการเกษตรอยู่ในระดับสูงสุด โดยมีพื้นที่ชลประทานคิดเป็นร้อยละ ๙๖ ของพื้นที่การเกษตรทั้งหมด และมีจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเป็นศูนย์กลางของการลงทุน

กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑ มีนิคม/เขตอุตสาหกรรม ดังนี้ ๑) นิคมอุตสาหกรรมบางปะอิน ๒) นิคมอุตสาหกรรมบ้านหว้า ๓) นิคมอุตสาหกรรมสหรัตนนคร ๔) นิคมอุตสาหกรรมหนองแค (แก่งคอย) ๕) นิคมอุตสาหกรรมสระบุรี ๖) เขตประกอบการอุตสาหกรรมแพคเตอร์แลนด์วังน้อย ๗) เขตประกอบการอุตสาหกรรมสวนอุตสาหกรรมโรจนะ นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งเขตอุตสาหกรรมที่ดำเนินการค้ายานนิคมอุตสาหกรรมอีกประมาณ ๑๐ แห่ง เช่น เขตประกอบการอุตสาหกรรมของบริษัทไทยซูซูเคมีเอเตอร์ จำกัด เขตอุตสาหกรรมบริษัทนวนคร จำกัด เขตอุตสาหกรรมบางกระดี จำกัด เป็นต้น รวมจำนวนโรงงานในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑ ประมาณ ๖,๒๓๙ โรงงาน เงินทุนรวม ๑๗,๑๙๗,๓๙๐,๗๖๒.๓๙ ล้านบาท ซึ่งจากการที่มีโรงงานอุตสาหกรรมจำนวนมาก อาจก่อให้เกิดมลพิษและขยะในสิ่งแวดล้อมมากเช่นกัน

จากการวิเคราะห์ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑ สามารถสรุปจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค เพื่อกำหนดทิศทางและเป้าหมายการพัฒนาภูมิภาคนี้ได้ดังนี้ คือ

จุดแข็ง (Strengths) ของกลุ่มจังหวัด^{๙๐} ที่สำคัญมีดังนี้ ๑. พื้นที่มีศักยภาพรองรับการผลิตด้านการเกษตร ประมง ปศุสัตว์ และอุตสาหกรรมได้มาก โดยเฉพาะพื้นที่ปลูกข้าว พืชสวน และพืชไร่ ๒. มีพื้นที่ลุ่มแม่น้ำและมีระบบชลประทานที่ดีทำให้เอื้อต่อการทำเกษตรกรรม ๓. มีการใช้เทคโนโลยีในการเพิ่มศักยภาพการผลิตภาคเกษตรให้สูงขึ้น ๔. เป็นศูนย์รวมที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรมและโรงงานอุตสาหกรรมหลายประเภท เช่น อุตสาหกรรมอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้า อุตสาหกรรมเหล็ก อุตสาหกรรมก่อสร้าง ส่งผลให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมสูงขึ้น ๕. มีแรงงานฝีมือรองรับการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยเฉพาะด้านอิเล็กทรอนิกส์ ยานยนต์ อาหาร และเครื่องดื่ม ๖. วิถีชีวิตชุมชนดั้งเดิมเอื้อต่อการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ๗. เป็นแหล่งท่องเที่ยวมรดกโลกทางวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ที่สำคัญ มีนักท่องเที่ยวเพิ่มมากขึ้นทุกปี ๘. มีทำเลที่ตั้งอยู่ใจกลางประเทศ อยู่ใกล้กรุงเทพมหานคร มีระบบคมนาคมขนส่งรองรับในระดับหนึ่ง และ ๙. เป็นสถานที่ตั้ง

^{๙๐} เรื่องเดียวกัน

ของสถาบันการศึกษาและสถาบันทางวิชาการหลายแห่งสามารถใช้ศักยภาพของสถาบันในการพัฒนา
นวัตกรรมเพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนการพัฒนาจังหวัด

จุดอ่อน (Weaknesses) ของกลุ่มจังหวัด^{๙๑} ที่สำคัญมีดังนี้ ๑. ขาดองค์ความรู้ในการ
วิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มผลิตภัณฑ์ด้านเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม ๒. ขาดการ
บริหารจัดการระบบการผลิตด้านการเกษตรที่ดี ๓. การรวมกลุ่มของเกษตรกรและองค์กรเกษตรกรไม่
เข้มแข็ง ไม่สามารถสร้างพลังต่อรองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ๔. ต้นทุนการผลิตด้านการเกษตรสูงขึ้นทำ
ให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนอาชีพ และในอนาคตจะขาดแคลนแรงงานภาคเกษตรกรรม ๕. ขาดแรงงาน
ภาคการเกษตร เนื่องจากเยาวชนรุ่นใหม่ไม่นิยมทำการเกษตร มักจะทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม ๖.
การขยายตัวของชุมชนและอุตสาหกรรมที่ไร้ระเบียบและทิศทางการก่อให้เกิดปัญหาการรุกร้าพื้นที่
เกษตรกรรม และเกิดปัญหาสภาพแวดล้อมเสื่อมโทรม เช่น ปัญหาขยะมูลฝอย น้ำเสีย มลพิษทาง
อากาศ ๗. หน่วยงานของรัฐยังไม่เข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะด้านสิ่งแวดล้อม
อุตสาหกรรม ๘. ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเพื่อ
แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมขยายตัว ๙. การประชาสัมพันธ์ด้านการท่องเที่ยวยังไม่กว้างขวางพอ และ ๑๐.
ปัญหาสังคมในพื้นที่มีแนวโน้มสูงขึ้น เช่น การแพร่ระบาดของยาเสพติด การตั้งครุฑก่อนแต่ง ฯลฯ

โอกาส (Opportunities) ของกลุ่มจังหวัด^{๙๒} ที่สำคัญมีดังนี้ ๑. การเข้าสู่ประชาคม
เศรษฐกิจอาเซียน (AEC-Asean Economic Community) เปิดโอกาสให้มีการพัฒนาและยกระดับ
คุณภาพผลผลิตด้านการเกษตร การค้า และการลงทุน ๒. ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและ
วิทยาศาสตร์สมัยใหม่ เป็นโอกาสการพัฒนาองค์ความรู้เพื่อเพิ่มมูลค่าผลิตภัณฑ์ ๓. การปรับ
โครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศไทยโดยเฉพาะสาขาเกษตร เปิดโอกาสให้กลุ่มจังหวัดสามารถ
พัฒนาการผลิตอาหารปลอดภัยสู่ตลาดโลกได้ชัดเจนมากขึ้น และปริมาณความต้องการสินค้าเกษตร
ปลอดภัยสูงขึ้นด้วย ๔. นโยบายของรัฐให้ความสำคัญกับประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ๕. กระแส
การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีแนวโน้มทุกภาคส่วนยอมรับและได้ความร่วมมือมาก
ขึ้น และ ๖. รัฐบาลมีนโยบายสนับสนุนการผลิตด้านการเกษตร ส่งผลให้เกิดการพัฒนาสินค้าและ
ตลาดสินค้าเกษตรปลอดภัย

อุปสรรค (Threats) ของกลุ่มจังหวัด^{๙๓} ที่สำคัญมีดังนี้ ๑. การแข่งขันทางการค้าที่สูงขึ้น
ในตลาดโลกทำให้เกิดมาตรการที่เข้มงวด ต้องสร้างกลยุทธ์ใหม่เพื่อแข่งขัน ๒. มาตรการกีดกันทาง
การค้าที่มีใช้อยู่ เช่น ข้อกำหนดมาตรฐานการผลิตสินค้า มาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม และความ
ปลอดภัยทำให้มีข้อกีดกันมาก เกิดความขัดแย้ง และมีความเสี่ยงสูง ๓. ค่าแรงงานที่สูงกว่าใน
ประเทศเพื่อนบ้าน เช่น จีน เวียดนาม ทำให้ผู้ประกอบการต่างประเทศเคลื่อนย้ายฐานการผลิตไปยัง
ประเทศที่มีต้นทุนการผลิตต่ำกว่า ๔. การอพยพเคลื่อนย้ายของแรงงานต่างถิ่นและแรงงานต่างด้าวที่

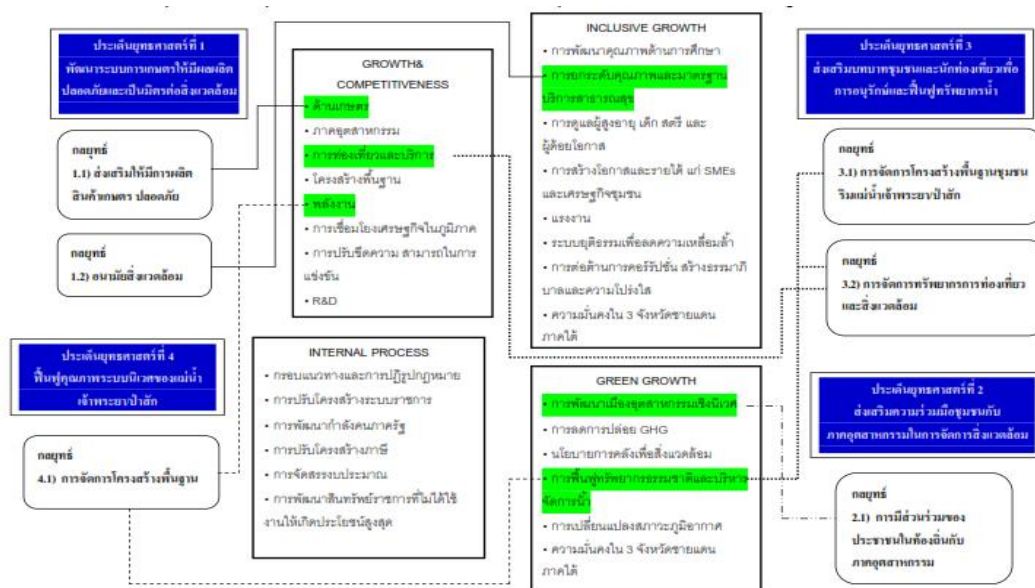
^{๙๑} สำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑, แผนกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑
(ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๗-๒๕๖๐)

^{๙๒} เรืองเดียวกัน

^{๙๓} อ้างแล้ว

ผิดกฎหมายก่อให้เกิดปัญหาทางสังคม เช่น ขาดความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ๕. ปัญหาด้านภัยธรรมชาติที่ควบคุมได้ยาก และ ๖. การจัดการขยะที่ไม่ถูกสุขลักษณะในบางพื้นที่ของจังหวัดก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิต

จากการวิเคราะห์ทำให้ทราบถึงกลยุทธ์และนโยบายที่จะต้องบูรณาการการทำงานให้สอดคล้องกับการกิจของสำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑ ดังแผนภาพที่ ๒.๘



แผนภาพที่ ๒.๘: แสดงการบูรณาการนโยบายรัฐบาลกับกลยุทธ์การพัฒนาสิ่งแวดล้อมของสำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑^{๙๔}

ที่มา: กระทรวงมหาดไทย, แผนกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑ (ประจำปี พ.ศ.๒๕๕๗-๒๕๖๐) มกราคม ๒๕๕๖

จากการศึกษาสำรวจข้อมูลทั่วไปของยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑ ที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พบว่ามียุทธศาสตร์หลักอยู่ ๔ ยุทธศาสตร์ และมีกลยุทธ์การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในท้องถิ่นกับภาคอุตสาหกรรมในยุทธศาสตร์ที่ ๔ แม้ว่ายุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑ จะร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม แต่ยังคงไม่เห็นภาพที่ชัดเจน ซึ่งส่วนใหญ่องค์กรท้องถิ่นจะรับนโยบายมาปฏิบัติมากกว่า ยกเว้นเรื่องขยะที่เป็นอำนาจหน้าที่เฉพาะ ดังนั้น กลยุทธ์การมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักพุทธธรรมเพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑ จึงเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่ส่งเสริมบทบาทขององค์กรท้องถิ่นกับภาคประชาชนให้มีโอกาสในการกำหนดทิศทางเพื่อชีวิตที่ดีของตนเองผ่านการบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล และผู้วิจัยได้นำหลักการบริหารมาบูรณาการเพื่อ

^{๙๔} สำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑, แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ๑, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : http://www.osmcentral-n1.moi.go.th/doc/4_year_plan.pdf [เข้าถึงวันที่ ๕ ก.ย. ๕๖].

ส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

๒.๘ วิเคราะห์หลักอภิธานิธรรม

พระสูตรตันตปิฎก ชีวินิกาย มหาวรรค (๓.ปรินิพพานสูตร) ในตอนที่วัสสการพราหมณ์ มหาอำมาตย์แห่งแคว้นมคธไปยังภูเขาคิชฌกูฏ เพื่อเข้าเฝ้าและกราบทูลต่อพระผู้มีพระภาคว่า พระราชาแห่งแคว้นมคธพระนามว่า อชาตศัตรู เวเทหิบุตร^{๙๕} แห่งแคว้นมคธทรงพระประสงค์จะ ยাত্রาทัพไปย่ำยีชาววัชชี จึงได้ตรัสเรียกวัสสการพราหมณ์มหาอำมาตย์มาปรึกษาว่า “ดูก่อนท่าน พราหมณ์ เชิญท่านเข้าไปเฝ้าพระผู้มีพระภาคเจ้าถึงที่ประทับ ณ ภูเขาคิชฌกูฏ จงถวายบังคมพระ บาทพระองค์ด้วยเศียรเกล้า ตามด้วยจงทูลถามถึงความเป็นผู้มีพระอาพาธน้อยมีพระโรคเบาบาง กระปรี้กระเปร่าทรงมีกำลัง ความอยู่สำราญคำสั่งของเรา แล้วทูลว่า ข้าแต่พระองค์ผู้เจริญ พระเจ้า อชาตศัตรูทรงประสงค์จะยাত্রาทัพไปย่ำยีชาววัชชี จักตัดเจ้าวัชชีผู้มีฤทธิ์ มีอานุภาพมาก ให้ขาดสูญให้ พินาศ ให้ถึงความย่อยยับดับสูญ และท่านจงสำเหนียกพระดำรัสที่พระองค์ทรงพยากรณ์ไว้ให้ดีแล้วมา บอกแก่เรา พระตถาคตทั้งหลายจะไม่ตรัสพระดำรัสที่คลาดเคลื่อนจากความจริงเลย วัสสการ พราหมณ์รับพระราชโองการแล้วเข้าไปเฝ้าพระผู้มีพระภาคเจ้าถึงที่ประทับ ได้ปราศรัยพอให้ระลึกถึง กันไปแล้วจึงนั่ง ณ ที่ควร ส่วนข้างหนึ่งจึงได้กราบทูลตามที่พระเจ้าอชาตศัตรูตรัสสั่งมา”

พุทธาธิบาย พระผู้มีพระภาคเจ้าตรัสกะพระอานนท์ผู้ยืนถวายงานพัดอยู่ ณ เบื้องพระ ปฤษฎางค์ว่า “ดูก่อนอานนท์ ชาววัชชีประกอบด้วยอภิธานิธรรม ๗ ประการ เพียงใดพึงหวังความ เจริญได้แน่นอน ไม่พึงหวังความเสื่อมเลยเพียงนั้น อภิธานิธรรม ๗ ประการ คือ อะไรบ้าง

๑) หมั่นประชุมกันเนืองนิตย์

๒) เมื่อประชุมก็จักพร้อมเพรียงกันประชุม เมื่อเลิกประชุมก็พร้อมเพรียงกันเลิกประชุม พร้อมเพรียงช่วยกันทำกิจที่ควรทำ

๓) จักไม่บัญญัติสิ่งที่ยังไม่บัญญัติ จักไม่ถอนสิ่งที่ท่านบัญญัติไว้แล้ว จักประพฤติมั่นอยู่ใน ธรรมของชาววัชชีตามที่บัญญัติไว้ในครั้งก่อน ๆ

๔) ชาววัชชียังสักการะ เคารพ นับถือ บูชาชาววัชชีผู้ใหญ่และจักสำคัญถ้อยคำแห่งท่าน เหล่านั้นว่าเป็นถ้อยคำอันตนพึงเชื่อฟัง

๕) ชาววัชชีไม่ข่มขืนบังคับปกครองหญิงในสกุล

๖) ชาววัชชีจักสักการะ เคารพ นับถือ บูชาเจตีสถานของชาววัชชีทั้งภายในและ ภายนอกและจักไม่ลบหลู่พลีกรรมอันชอบธรรมซึ่งเคยให้ เคยทำแก่เจตีสถานเหล่านั้น

๗) ชาววัชชีจักถวายอารักขา ความคุ้มครอง ป้องกันอันชอบธรรมในพระอรหันต์ ทั้งหลายเป็นอย่างดีด้วยหวังว่า โฉนพระอรหันต์ทั้งหลายที่ยังไม่มาจึงมาสู่แคว้นนี้มาแล้วพึงอยู่ เป็นสุข”

พระผู้มีพระภาคเจ้าตรัสกะวัสสการพราหมณ์ว่า ดูก่อนพราหมณ์ สมัยหนึ่ง เราอยู่ ณ สารันทพเจดีย์ ใกล้พระนครไพสาลี ได้แสดงอภิธานิธรรม ๗ ประการนี้แก่เจ้าวัชชี วัสสการ

^{๙๕} ที.ม.(ไทย) ๑๐/๖๘/๘๖.

พราหมณ์กราบทูลว่า ข้าแต่พระโคตมผู้เจริญ ชาววัชชีประกอบด้วยอปริหานิยธรรมแต่ละอย่าง ก็พึงหวังความเจริญได้แน่นอน ไม่พึงหวังความเสื่อมเลย จะกล่าวไปไปถึงชาววัชชีผู้ประกอบด้วยอปริหานิยธรรม ๗ ประการเล่า อนึ่ง พระเจ้าอชาตศัตรูไม่พึงทำการต่อยุทธ์ด้วยได้ เว้นเสียจากการเกลี้ยกล่อม เว้นเสียจากการยุยงให้แตกกัน ข้าพระองค์ผู้มีกิจมากมากราบลาไป ณ บัดนี้^{๙๖} ต่อมาพระผู้มีพระภาคเจ้าได้ตรัสแก่เจ้าลิจฉวีหลายพระองค์ซึ่งพากันเข้าไปเฝ้าถึงที่ประทับ ณ สารัณทเจดีย์ ใกล้พระนครไพสาลี ทรงถวายบังคมแล้วประทับนั่งลงที่ส่วนข้างหนึ่งว่า “ดูก่อนเจ้าลิจฉวีทั้งหลาย เราจักแสดงอปริหานิยธรรม ๗ ประการ ที่ตั้งอยู่และปรากฏอยู่ในชาววัชชีเพียงใด ชาววัชชีพึงหวังความเจริญได้แน่นอน ไม่พึงหวังความเสื่อมเลยเพียงนั้น^{๙๗}

หลักอปริหานิยธรรม คือ ข้อปฏิบัติหรือธรรมอันเป็นเหตุไม่ให้เกิดความเสื่อมเป็นหลักธรรมที่พระสัมมาสัมพุทธเจ้าตรัสสั่งสอนทั้งฝ่ายคฤหัสถ์ โดยตรัสสั่งสอนเหล่ากษัตริย์ลิจฉวี เมืองเวสาลี แคว้นวัชชี และตรัสสั่งสอนเหล่าภิกษุที่เมืองราชคฤห์ แคว้นมคธ^{๙๘} หลักอปริหานิยธรรมเป็นธรรมอันเป็นที่ตั้งแห่งความไม่เสื่อม เป็นข้อคิดเตือนใจแก่ผู้บริหารในฐานะผู้นำองค์กรว่าควรนำมาประยุกต์ใช้อย่างไรให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับองค์การที่สำคัญคือ ความสมัครสมานสามัคคีในหน่วยงานย่อมบังเกิด ซึ่งปฏิเสธไม่ได้เลยว่าความสามัคคีเป็นหลักธรรมที่มุ่งความสำคัญต่อความเสื่อมความเจริญหรือการพัฒนาองค์กร^{๙๙} เพื่อความเจริญฝ่ายเดียวสำหรับหมู่ชนหรือผู้บริหารบ้านเมือง

หลักอปริหานิยธรรม^{๑๐๐} ธรรมอันไม่เป็นที่ตั้งแห่งความเสื่อม เป็นไปเพื่อความเจริญฝ่ายเดียว สำหรับหมู่ชนหรือผู้บริหารบ้านเมือง ประกอบด้วย ๗ ประการ ได้แก่

๑) หมั่นประชุมกันเนืองนิตย์ (to hold regular and frequent meetings)

๒) พร้อมเพรียงกันประชุม พร้อมเพรียงกันเลิกประชุม พร้อมเพรียงกันทำกิจที่พึงทำ (to meet together in harmony, disperse in harmony, and do their business and duties in harmony) ข้อนี้แปลอีกอย่างหนึ่งว่า พร้อมเพรียงกันลุกขึ้นป้องกันบ้านเมือง พร้อมเพรียงกันทำกิจทั้งหลาย

๓) ไม่บัญญัติสิ่งที่มีได้บัญญัติไว้ (อันขัดต่อหลักการเดิม) ไม่ล้มล้างสิ่งที่บัญญัติไว้ (ตามหลักการเดิม) ถือปฏิบัติมั่นตามวัชชีธรรม (หลักการ) ตามที่วางไว้เดิม (to introduce no revolutionary ordinance, or break up no established ordinance, but abide by the original or fundamental Vijjan norm and principles)

^{๙๖} อัง.สตุตถก. (ไทย) ๒๓/๒๐/๑๘-๒๒.

^{๙๗} อัง.สตุตถก. (ไทย) ๒๓/๑๙/๑๗-๑๘.

^{๙๘} www. Phuttha.com, **หลักอปริหานิยธรรม หรือ ลิจฉวีอปริหานิยธรรม**, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : <http://www.phuttha.com> [เข้าถึงวันที่ ๑ ธ.ค.๕๖].

^{๙๙} ชุมพล ศรีทองกุล, สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสุราษฎร์ธานี เขต ๑, **อปริหานิยธรรม**, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : http://km.surat1.go.th/research/1320304681_149%203.pdf [เข้าถึงวันที่ ๑ ธ.ค. ๕๖].

^{๑๐๐} ที.ม. (ไทย). ๑๐/๖๘/๘๖.

๔) ท่านเหล่าใดเป็นผู้ใหญ่ในชนชาววัชชี เคารพนับถือท่านเหล่านั้น เห็นถ้อยคำของท่านว่าเป็นสิ่งอันควรรับฟัง (to honor and respect the elders among the vijjians and deem them worthy of listening to)

๕) บรรดากุลสตรีกุลกุมารีทั้งหลาย ให้อยู่ดีโดยมิถูกข่มเหง หรือฉุดคร่าขึ้นใจ (the women and girls of the families are to dwell without being forced or abducted)

๖) เคารพสักการะบูชาเจดีย์ (ปูชนียสถานและปูชนียวัตถุ ตลอดถึงอนุสาวรีย์ต่าง ๆ) ของวัชชี (ประจำชาติ) ทั้งหลาย ทั้งภายในและภายนอก ไม่ปล่อยให้ธรรมิกพลีที่เคยให้เคยทำแก่เจดีย์เหล่านั้นเสื่อมทรามไป (to honor and worship the Vajjian shrines, monuments and objects of worship, both central and provincial, and do not neglect those righteous ceremonies held before for them)

๗) จัดให้ความอารักขา ค้ำครอง ป้องกัน อันชอบธรรม แก่พระอรหันต์ทั้งหลาย (ในที่นี้ กินความกว้าง หมายถึงบรรพชิตผู้ดำรงธรรมเป็นหลักใจของประชาชนทั่วไป) ตั้งใจว่า ขอพระอรหันต์ทั้งหลายที่ยังมิได้มา พึงมาสู่แคว้นแคว้น ที่มาแล้วพึงอยู่ในแคว้นแคว้นโดยผาสุก (to provide the rightful protection, shelter and support for the Arahants and wish that the Arahants who have not come may enter the realm and those who have entered may dwell pleasantly therein)

อปินิยานิธรรม ๗ ประการนี้ พระพุทธเจ้าตรัสแสดงแก่เจ้าวัชชีทั้งหลายผู้ปกครองรัฐ โดยระบอบสามัคคีธรรม (republic) ซึ่งรัฐคู่อริยอมรับว่า เมื่อชาววัชชียังปฏิบัติตามหลักธรรมนี้ จะเอาชนะด้วยการรบไม่ได้ นอกจากจะใช้การเกลี้ยกล่อมหรือยุแหย่ให้แตกสามัคคี^{๑๐๑} ดังนั้น อปินิยานิธรรม จึงเป็นหลักการรับผิดชอบต่อสังคม และช่วยป้องกันไม่ให้สังคมเสื่อม นำสังคมไปสู่ความเจริญรุ่งเรืองด้วยความ ห่มั่นประชุม พบปะ ปรีกษา หรือกิจการงานโดยสม่ำเสมอ จะต้องมีความพร้อมเพรียงกันประชุม พร้อมเพรียงกันเลิกประชุม และพร้อมเพรียงกันทำกิจทั้งหลายที่พึงทำร่วมกัน จะต้องไม่ถือเอาเอาใจใคร่ต่อความสะดวก บัญญัติวางข้อกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ อันมิได้ตกลงบัญญัติวางไว้ และไม่เหยียบย่ำ ล้มล้างสิ่งที่ตกลงวางบัญญัติกันไว้แล้ว จะต้องเห็นผู้นำหรือท่านผู้เป็นผู้ใหญ่มีประสบการณ์ยาวนาน ให้เกียรติเคารพนับถือท่านเหล่านั้น มองเห็นความสำคัญแห่งถ้อยคำของท่านว่า เป็นสิ่งอันพึงรับฟังจะต้องให้เกียรติและค้ำครองกุลสตรี มิให้มีการข่มเหงรังแกและการส่งเสริมบทบาทสตรีในลักษณะต่าง ๆ จะต้องเคารพบูชาสักการะเจดีย์ ปูชนียสถาน อนุสาวรีย์ประจำชาติ อันเป็นเครื่องหมายของความทรงจำ เราให้ทำดี และเป็นที่ยอมรับของหมู่ชน ไม่ละเลยพิธีเคารพบูชา อันพึงทำต่ออนุสรณ์สถานเหล่านั้นตามประเพณีและการจัดการให้ความอารักขา บำรุง ค้ำครอง อันชอบธรรม แก่บรรพชิตผู้ทรงศีลทรงธรรมบริสุทธิ์ ซึ่งเป็นหลักใจและเป็นตัวอย่างทางศีลธรรมของประชาชน เต็มใจต้อนรับและหวังให้ท่านอยู่โดยผาสุก^{๑๐๒}

^{๑๐๑} พระพรหมคุณาภรณ์, **พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม**, พิมพ์ครั้งที่ ๑๒, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๖), หน้า ๒๘๙.

^{๑๐๒} พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตโต), **ธรรมบุญชีวิต**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๐), หน้า ๒๖.

ทางด้าน ชยानิศ เขียวสด ได้อธิบายเกี่ยวกับหลักการบริหารนิยธรรม ว่าเป็นหลักธรรมกับความสำเร็จและความมั่นคงขององค์กร โดยพระสัมมาสัมพุทธเจ้าได้ทรงพบสิ่งที่เป็นต้นเหตุแห่งความไม่เข้าใจกัน ต้นเหตุแห่งความกระทบกระทั่งกัน จนก่อให้เกิดเป็นปัญหาในการอยู่ร่วมกัน แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลมาจากการพุดจา การสื่อสาร การประสานงานที่ไม่เหมาะสม ความไม่เข้าใจความต้องการพื้นฐานนั้นไม่ใช่เป็นต้นเหตุแต่เป็นผล ซึ่งต้องเร่งแก้ไขเพื่อไม่ให้ปัญหานั้นบานปลายรุนแรง องค์กรที่จะประสบความสำเร็จในการทำงานได้นั้น สิ่งสำคัญประการหนึ่งคือสมาชิกในองค์กรต้องทำงานร่วมกันอย่างมีความสุข หรือครอบครัวจะอยู่กันอย่างมีความสุขได้ สมาชิกในครอบครัวต้องให้ความสำคัญกัน ดังนั้นจึงต้องหมั่นมีการพุดคุย แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารซึ่งกันและกัน ทั้งภายในครอบครัวและภายในองค์กร พระสัมมาสัมพุทธเจ้าทรงให้หลักในการอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข และสามารถทำงานเป็นทีมได้ด้วยหลักการบริหารนิยธรรม ๗ ประการนี้ ซึ่งเป็นธรรมะอันเป็นที่ตั้งแห่งความไม่รู้จักเสื่อม เป็นเหตุที่ตั้งแห่งความสามัคคี ความเป็นปึกแผ่นแห่งครัวเรือน หมู่คณะ และประเทศชาติ อันประกอบด้วย

๑) หมั่นประชุมกันเนืองนิตย์ การอยู่ร่วมกัน การทำงานร่วมกันของคนในสังคมจะต้องมีการพบปะ ประชุมปรึกษาหารือกันสม่ำเสมอ เพื่อแก้ไขปัญหาและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน ยอมรับในเหตุผลที่ถูกต้องที่เป็นประโยชน์ เพื่อความเข้าใจที่ดีต่อกันของคนในสังคมซึ่งความเจริญ ไม่เกิดความเสื่อมในทุกกรณี เช่น ในครอบครัว พ่อ แม่ ลูก มีอะไรพุดกันปรึกษากัน ลูกก็จะอบอุ่น ปัญหาลูกไปติดยาเสพติดก็จะไม่เกิดขึ้น ในสถานที่ทำงาน หัวหน้ามีการประชุมปรึกษากับผู้ร่วมงานทุกครั้งงานก็จะราบรื่น หากมีข้อผิดพลาดทุกคนก็จะยอมรับในสิ่งที่เกิดขึ้น

๒) พร้อมเพรียงกันประชุม เลิกประชุมและกระทำการที่ควรทำ เพื่อให้เกิดความยุติธรรมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของหมู่คนที่อยู่ร่วมกัน ไม่กินแหนงแคลงใจกัน จะทำงานอะไรก็สำเร็จได้ เช่น ในครอบครัวมีอะไรปรึกษา หารือกันก็ต้องอยู่พร้อม ๆ กัน เพื่อทุกคนจะได้ยอมรับในสิ่งที่จะทำลงไปด้วยความเต็มใจ

๓) ไม่บัญญัติสิ่งที่ยังไม่ได้บัญญัติและไม่เลิกสิ่งที่ยังบัญญัติไว้แล้ว เช่น บ้านเมืองจะสงบสุขได้ ทุกคนจะต้องบัญญัติและไม่ล้มเลิกระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ของคณะและสังคม ตามความพอใจของตนหรือของกลุ่มโดยไม่คำนึงถึงความถูกต้อง ตัวอย่างเช่น นักเรียนจะต้องแต่งเครื่องแบบของโรงเรียนเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย จะแต่งกายตามใจตนเองไม่ได้

๔) เคารพนับถือผู้ใหญ่การเคารพและรับฟังคำสั่งสอนของผู้ใหญ่ ถือว่าเป็นสิ่งที่ดีเพราะผู้ใหญ่เกิดก่อน ผ่านประสบการณ์มากกว่า ประกอบกับการอยู่ร่วมกันในสังคมต้องมีผู้นำ ถ้าเราให้การเคารพและเชื่อฟังผู้นำ สังคมก็จะไม่วุ่นวาย เช่น ถ้าลูกเชื่อฟัง พ่อ แม่ ก็จะเป็นคนดีได้ เพราะไม่มีพ่อแม่คนไหนอยากลูกตนเองให้ชั่ว

๕) ไม่ข่มเหงล่วงเกินสตรี สตรีถือว่าเป็นเพศแม่ เป็นเพศที่อ่อนแอ บุรุษควรให้เกียรติ ให้การยกย่อง ปกป้องไม่ให้ใครละเมิดสิทธิหรือข่มเหงรังแก ถ้าสังคมใดผู้หญิงถูกขูดคร่ำข่มขืนมาก ๆ ความเสื่อมก็จะเกิดกับสังคมนั้น

๖) สักการะเคารพเจดีย์ หมายถึงการให้ความเคารพและปกป้องรักษาปูชนียสถานที่สำคัญในศาสนา เพื่อจะเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจของกลุ่มคนในหมู่คณะที่อยู่ร่วมกันและระลึกถึงกัน เช่น การเคารพพระปฐมเจดีย์

๗) ให้การอารักขา คຸ້ມครอง อันชอบธรรมแก่พระอรหันต์ คือ การคຸ້ມครองบรรพชิต ซึ่งเป็นผู้สืบทอดพระพุทธศาสนาให้คงอยู่ตลอดไป เช่น การทำบุญด้วยปัจจัย ๔ เป็นต้น^{๑๐๓}

ด้านโกศล อนุสิม ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า วันนี้สังคมไทยขาดข้อใดไปบ้าง เห็นได้ว่าแทบจะทุกข้อเลยก็ว่าได้ การประชุมกันตามข้อ ๑ และข้อ ๒ ก็ไม่เป็นไปตามนั้น คุณแต่สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นตัวแทนอำนาจของประชาชน บรรดาผู้แทนทั้งหลายเข้าประชุมก็ไม่พร้อมเพรียง ไม่สม่ำเสมอ เวลาประชุมก็ทะเลาะเบาะแว้งกัน ส่งผลมาสู่ประชาชนที่ถือข้างผู้แทนตนก็ทะเลาะเบาะแว้งกันไป ด้วย ธรรมข้อที่ ๓ ก็เชื่อมด้วยเช่นกัน การบัญญัติและแก้ไขกฎหมาย โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญก็ไร้หลักการ มีแต่จะทำตามความต้องการเพื่อสนองประโยชน์ของฝ่ายตน การบังคับใช้กฎหมายก็ไม่เป็นธรรม เรียกกันว่า ๒ มาตรฐานซึ่งเป็นเช่นนี้มาเนิ่นนานแล้ว สะสมจนกลายเป็นปัญหาใหญ่ ยุ่งเหยิงจนเกินจะเยียวยา ธรรมข้อที่ ๔ ก็เช่นกัน ผู้เป็นใหญ่ ผู้ใหญ่ของบ้านเมืองทุกระดับ ถูกดูหมิ่นเหยียดหยาม ย่ำยี อย่างไม่เคยเป็นมาก่อน โดยที่ท่านทั้งหลายเหล่านั้นไม่สามารถจะตอบโต้ได้ ดูเหมือนว่าคุณธรรมเรื่องการอ่อนน้อมถ่อมตน เคารพผู้ใหญ่ ให้เกียรติผู้อาวุโส ได้ถูกคนบางกลุ่มละทิ้งไปแล้ว^{๑๐๔}

นอกจากนี้ ศูนย์วิปัสสนาเชียงใหม่ได้สรุปอภิธานียธรรมสำหรับบรรพชิต (ธรรมแห่งความไม่เสื่อม) ทั้ง ๗ อย่างง่าย ๆ ตามประสาชาวบ้าน ก็คือ

- (๑) ไม่ชวนชวายเป็นกิจที่ไม่ใช้กิจของสงฆ์
- (๒) ไม่เห็นแก่การพุดคุย (ในเรื่องไร้สาระ)
- (๓) ไม่เห็นแก่นอน
- (๔) ไม่คลุกคลีด้วยหมู่คณะ
- (๕) ไม่มีความปรารถนาชั่ว (คือ ไม่หลงใหลในชื่อเสียง ลาภ ยศ สรรเสริญ)
- (๖) ไม่คบมิตรชั่ว
- (๗) ไม่พอใจเพียงคุณวิเศษขั้นต่ำ^{๑๐๕}

ส่วนเสฐียรพงษ์ วรรณปก ราชบัณฑิต^{๑๐๖} กล่าวว่า ยังหลักอภิธานียธรรมสำหรับฝ่ายศาสนจักร หรือฝ่ายภิกษุสงฆ์ที่ตรัสสั่งสอนเหล่าภิกษุสงฆ์ใน ๔ ข้อแรกนั้นเหมือนกับที่ตรัสแก่เจ้าลิจฉวีที่แตกต่างกัน ๓ ข้อสุดท้าย ซึ่งอภิธานียธรรมสำหรับพระภิกษุนั้นมี ๖ นัย ดังนี้

อภิธานียธรรม ๗ สำหรับพระภิกษุ นัยที่ ๑ ได้แก่

^{๑๐๓} ชญานิศ เขียวสด, อภิธานียธรรม : หลักธรรมกับความสำเร็จและความมั่นคงขององค์กร, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : file:///C:/Users/user/Downloads/pdf-94ff1abc051d9d058556c58d78143a86.pdf [เข้าถึงวันที่ ๑๙ ธ.ค. ๕๗].

^{๑๐๔} โกศล อนุสิม, อภิธานียธรรม, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : [http://www.bangkokbiznews.com/home/detail/politics/opinion/kosol/20100428/112561/อภิธานียธรรม-\(โปรดอ่านอีกครั้งหนึ่ง\).html](http://www.bangkokbiznews.com/home/detail/politics/opinion/kosol/20100428/112561/อภิธานียธรรม-(โปรดอ่านอีกครั้งหนึ่ง).html) [เข้าถึงวันที่ ๑๙ ธ.ค.๕๗].

^{๑๐๕} ศูนย์วิปัสสนาเชียงใหม่, ธรรมะมาสายๆ : ว่าด้วยเรื่อง อภิธานียธรรม ตอนที่ ๗. [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : <http://www.vipassanacm.com/th/view.aspx?id=716> [เข้าถึงวันที่ ๑๙ พ.ย.๕๖].

^{๑๐๖} เสฐียรพงษ์ วรรณปก ราชบัณฑิต, หลักอภิธานียธรรม หรือ ลัจฉวภิธานียธรรม, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : <http://www.phuttha.com/พระพุทธเจ้า/ปริณิพพาน/หลักอภิธานียธรรม-หรือ-ลัจฉวภิธานียธรรม> [เข้าถึงวันที่ ๑๙ ธ.ค.๕๗].

- ๑) หมั่นประชุมกันเนื่อง ๆ
- ๒) ประชุมหรือเลิกประชุม และทำกิจของส่วนรวมอย่างพร้อมเพรียงกัน
- ๓) ไม่บัญญัติสิ่งที่มีได้บัญญัติ ไม่ถอนสิ่งที่ได้บัญญัติไว้แล้วยึดถือปฏิบัติตามหลักธรรมที่บัญญัติไว้

๔) เคารพนับถือเชื่อฟังและให้เกียรติแก่ผู้เป็นประธาน ผู้บริหารหมู่คณะ และปฏิบัติตามหลักธรรมที่บัญญัติไว้

- ๕) ไม่ล่ออำนาจแก่ความอยากที่เกิดขึ้น คือไม่ล่อแก้ตัวหาอันจะก่อให้เกิดภพใหม่
- ๖) ยินดีในความสงบ สันโดษ หมายถึงการยินดีในการอยู่ป่า
- ๗) ตั้งใจอยู่เสมอว่า พระภิกษุสามเณรผู้มีศีลที่ยังไม่มาสู่อาวาสขอให้มา ที่มาแล้วขอให้อยู่ผาสุก

อปริหานิยธรรม ๗ สำหรับพระภิกษุ นัยที่ ๒ ได้แก่

- ๑) ไม่เป็นผู้ชอบการงาน ไม่ยินดีแล้วในการงาน
- ๒) ไม่เป็นผู้ชอบการคุย ไม่ยินดีแล้วในการคุย
- ๓) ไม่เป็นผู้ชอบการนอนหลับ ไม่ยินดีแล้วในการนอนหลับ
- ๔) ไม่เป็นผู้ชอบการคลุกคลีด้วยหมู่คณะ ไม่ยินดีแล้วในการคลุกคลีด้วยหมู่คณะ
- ๕) ไม่เป็นผู้มีความปรารถนาลามก ไม่ล่ออำนาจแก่ความปรารถนาลามก
- ๖) เป็นผู้ไม่มีมิตรชั่ว สหายชั่ว หรือคบคนชั่ว
- ๗) ไม่ถึงความนอนใจในระหว่าง เพราะการบรรลุคุณวิเศษเพียงขั้นต่ำ

อปริหานิยธรรม ๗ สำหรับพระภิกษุ นัยที่ ๓ ได้แก่

- ๑) เป็นผู้ไม่มีศรัทธา
- ๒) เป็นผู้ไม่มีใจประกอบด้วยหิริ
- ๓) เป็นผู้ไม่มีโอตตัปปะ
- ๔) เป็นพหูสูต
- ๕) เป็นผู้ปรารถนาความเพียร
- ๖) เป็นผู้มั่งคั่ง
- ๗) เป็นผู้มีปัญหา

อปริหานิยธรรม ๗ สำหรับพระภิกษุ นัยที่ ๔ ได้แก่

- ๑) เจริญสติสัมโพชฌงค์
- ๒) เจริญวิริยสัมโพชฌงค์
- ๓) เจริญวิริยสัมโพชฌงค์
- ๔) เจริญปิติสัมโพชฌงค์
- ๕) เจริญปัสสัทธิสัมโพชฌงค์
- ๖) เจริญสมาธิสัมโพชฌงค์
- ๗) เจริญอุเบกขาสัมโพชฌงค์

อปริหานิยธรรม ๗ สำหรับพระภิกษุ นัยที่ ๕ ได้แก่

- ๑) เจริญอนิจจสัญญา

- ๒) เจริญอนัตตสัญญา
- ๓) เจริญอสุภสัญญา
- ๔) เจริญอาทินวสัญญา
- ๕) เจริญปหานสัญญา
- ๖) เจริญวิราคสัญญา
- ๗) เจริญนิโรธสัญญา

อปริหานิยธรรม ๖ สำหรับพระภิกษุ นัยที่ ๖ ได้แก่

- ๑) เข้าไปตั้งกายกรรมประกอบด้วยเมตตาในเพื่อนพรหมจรรย์ทั้งในที่ลับและที่แจ้ง
- ๒) เข้าไปตั้งวจีกรรมประกอบด้วยเมตตาในเพื่อนพรหมจรรย์ทั้งในที่ลับและที่แจ้ง
- ๓) เข้าไปตั้งมโนกรรมประกอบด้วยเมตตาในเพื่อนพรหมจรรย์ทั้งในที่ลับและที่แจ้ง
- ๔) แบ่งปันลาภอันเป็นธรรมที่ได้มาโดยธรรม แก่เพื่อนพรหมจรรย์
- ๕) มีศีลเสมอกันกับเพื่อนพรหมจรรย์ ทั้งในที่แจ้งและที่ลับ
- ๖) มีทิวติเสมอกันกับเพื่อนพรหมจรรย์ ทั้งในที่แจ้งและที่ลับ

จะเห็นได้ว่าหลักธรรมในอปริหานิยธรรม ซึ่งหมายถึงธรรมอันเป็นที่ตั้งแห่งความไม่เสื่อม ๗ ประการดังกล่าว จะมีคำสั่งสอนในส่วนของบรรพชิตและคำสั่งสอนฝ่ายชาวบ้านหรือคฤหัสถ์ สำหรับแนวทางในการใช้เป็นข้อคิดเตือนใจและตัดสินใจแก่ผู้บริหารในฐานะผู้นำองค์กร ว่าควรนำมาประยุกต์ใช้อย่างไรให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับองค์กร ที่สำคัญคือความสมัครสมานสามัคคีในหน่วยงานย่อมบังเกิด ซึ่งปฏิเสธไม่ได้เลยว่า ความสามัคคีเป็นหลักธรรมที่มีความสำคัญต่อความเสื่อม ความเจริญ หรือการพัฒนางานองค์กรต่อไป ซึ่งประชาสรรค์ แสนภักดีได้สรุปหลักอปริหานิยธรรมสำหรับการบริหารเป็นแผนภาพที่ ๒.๙

ที่มา: ประชาสรรค์ แสนภักดี, หลักการสร้างบริบทของสภากาแฟ (World Cafe) ด้วยอุปนิทานย-
ธรรม ดเพิ่มเติมนใน <http://www.prachasan.com/ai/APARIWC.pdf>

ทั้งนี้สามารถนำแนวคิดเกี่ยวกับหลักการบริหารนิธธรรมดังกล่าวข้างต้น มาสรุปเป็นตารางได้ ดังตารางที่ ๒.๘

ตารางที่ ๒.๘ สรุปแนวคิดเกี่ยวกับหลักการบริหารนิยธรรม

นักวิชาการ	ข้อมูลสำคัญ/ข้อค้นพบ
พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตฺโต)	๑) หลักการรับผิดชอบต่อสังคม ๒) ช่วยป้องกันไม่ให้สังคมเสื่อม ๓) นำสังคมไปสู่ความเจริญรุ่งเรือง
ชญาณิศ เขียวสด(ออนไลน์)	๑) หลักธรรมกับความสำเริง ๒) ความมั่นคงขององค์กร ๓) เป็นต้นเหตุแห่งความไม่เข้าใจกัน ๔) ลดต้นเหตุแห่งความกระทบกระทั่งกัน

นักวิชาการ	ข้อมูลสำคัญ/ข้อค้นพบ
พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตฺโต), พจนานุกรม พุทธศาสตร์	อปฺริหานิยธรรม เป็นหลักการรับผิดชอบต่อสังคม และช่วยป้องกันไม่ให้สังคมเสื่อม นำสังคมไปสู่ความเจริญรุ่งเรือง
ชุมพล ศรีทองกุล(ออนไลน์)	๑) หลักอปฺริหานิยธรรมเป็นธรรมอันเป็นที่ตั้งแห่งความไม่เสื่อม ๒) เป็นข้อคิดเตือนใจแก่ผู้บริหารในฐานะผู้นำองค์กร ๓) การนำมาประยุกต์ใช้อย่างไรให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับองค์กร๔) ความสมัครสมานสามัคคีในหน่วยงานย่อมบังเกิดขึ้น
เสฐียรพงษ์ วรรณปก, (ออนไลน์)	การให้มีส่วนร่วมเป็นเทคนิคอย่างหนึ่งที่ผู้บริหารต้องการให้ได้รับการสนับสนุนที่เข้มแข็ง อันมีผลมาจากการวิจัยและทฤษฎีด้านการสร้างแรงจูงใจที่ตระหนักถึงประโยชน์ของการมีส่วนร่วมและการสร้างการยอมรับนับถือ
ศุณย์วิปัสสนา เชียงใหม่, (ออนไลน์)	๑) ไม่ชวนชววยทำกิจที่ไม่ใช่กิจของสงฆ์ ๒) ไม่เห็นแก่การพุดคุย (ในเรื่องไร้สาระ) ๓) ไม่เห็นแก่นอน ๔) ไม่คลุกคลีด้วยหมู่คณะ ๕) ไม่มีความปรารถนาชั่ว (คือ ไม่หลงใหลในชื่อเสียง ลาภ ยศ สรรเสริญ) ๖) ไม่คบมิตรชั่ว ๗) ไม่พอใจเพียงคุณวิเศษขั้นต่ำ

๒.๙ การบูรณาการกลยุทธ์การมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักพุทธธรรมกับแนวคิดและทฤษฎีการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

การบูรณาการกลยุทธ์การมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักพุทธธรรมกับแนวคิดทฤษฎีเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จะเห็นได้ว่ามีกรอบแนวคิด ทฤษฎีที่สามารถให้ภาคประชาชนได้มีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งในที่นี้ผู้วิจัยจะบูรณาการตามกรอบที่วางไว้พร้อมกับนำหลักอปฺริหานิยธรรมมาเสริมเป็นกลยุทธ์หลักในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ว่าสามารถจะมีแนวทางในการนำหลักการดังกล่าวมาใช้ได้อย่างไรต่อไป

ผู้วิจัยได้นำหลักอปฺริหานิยธรรมมาใช้ในการศึกษาครั้งนี้เพราะเห็นว่า การใช้หลักธรรมดังกล่าวมาจะสามารถที่จะตอบสนองต่อการทำงานด้านสิ่งแวดล้อมอย่างมาก ซึ่งหากองค์การบริหารส่วนจังหวัดและประชาชนมีความเข้าใจในเนื้อหาสาระ ก็จะทำให้การดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมสำเร็จได้ด้วยดี และจังหวัดนั้นจะดำรงอยู่อย่างไม่เสื่อมต่อไป พระมุลคันธกุฎี กล่าวว่า การยึดหลักอปฺริหานิยธรรมเป็นคติในการทำงานร่วมกันของหมู่คณะจักทำให้เกิดการรักษาเกียรติและเคารพซึ่งกันและกัน

นำมาซึ่งความไว้วางใจ ประองตอง และให้อภัยต่อกัน อันหมายถึง การลดซึ่งทิฐิภูมิมานะ ความทะนงถือตัว อันจักเป็นอุปสรรคในการเปิดใจรับฟัง หรือ หรือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้อื่น โดยเฉพาะผู้มีประสบการณ์เชี่ยวชาญในกิจการนั้น ๆ ด้วยเช่นกัน ยิ่งไปกว่านั้นยังได้อาศัยการขับเคลื่อนด้วยพลังแห่งหมู่คณะและการตั้งเป้าหมายไว้ที่ประโยชน์แก่ส่วนรวมเป็นที่สุด ในการตรึงไว้ซึ่งความเพียรมิให้ย่อท้อต่ออุปสรรคในหน้าที่การงาน การถือคติเช่นนี้จักทำให้เกิดกำลังในการแก้ไขปัญหที่บั่นทอนความมั่นคงของสังคมได้อย่างรอบคอบและรอบด้าน ขณะเดียวกันก็จักเกิดกำลังสรรค์สร้างความเจริญเติบโตสู่สังคมอย่างเหมาะสมบนฐานของทรัพยากรที่มี ทำให้สังคมครองสถานภาพแบบดุลยภาพตนเองได้อย่างเข้มแข็งตามสมควรทั้งในระดับครอบครัวจนถึงประเทศชาติ^{๑๐๗}

ดังนั้น การนำหลักอปริหานิยธรรมมาใช้ในการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกันเพื่อจัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นการทำงานที่มีเป้าหมายอยู่ที่ประเทศชาติและสังคมโดยรวมทั้งหมด จึงมีความเหมาะสมอย่างยิ่งที่นำหลักพุทธธรรมดังกล่าวมาใช้เป็นกลยุทธ์สำหรับการมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมต่อไป ซึ่งหลักอปริหานิยธรรมประกอบด้วยหลักธรรม ๗ ประการ ได้แก่ ๑) หมั่นประชุมเนืองนิตย์ ๒) พร้อมเพรียงกันประชุม พร้อมเพรียงกันเลิกประชุม พร้อมเพรียงกันทำกิจที่พึงทำ ๓) ไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่ได้บัญญัติไว้ และไม่ล้มล้างสิ่งที่บัญญัติไว้แล้ว ๔) ให้ความเคารพนับถือผู้ใหญ่ เห็นถ้อยคำว่าเป็นสิ่งอันควรรับฟัง ๕) ไม่ข่มเหงล่วงเกินสตรี และให้ความคุ้มครองปกป้อง ๖) ให้ความเคารพ สักการบูชาสถานที่สำคัญ และ ๗) จัดให้ความอารักขาคุ้มครอง ป้องกันอันชอบธรรมแก่พระอรหันต์ (ผู้มีศีล)ทั้งหลาย

๒.๙.๑ การบูรณาการกลยุทธ์การมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยหลัก “การหมั่นประชุมเนืองนิตย์” เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม

การหมั่นประชุมเนืองนิตย์ ตามหลักอปริหานิยธรรมข้อแรก คือ รูปแบบหนึ่งของการติดต่อสื่อสารแบบพบปะหน้าตา (Face-face communication) ซึ่งเป็นวิธีการของสังคมมนุษย์ตั้งแต่ครั้งดึกดำบรรพ์ และยังคงใช้ได้ดีในยุคปัจจุบัน^{๑๐๘} เป็นการอยู่รวมกัน การทำงานร่วมกันของคนในสังคมที่จะต้องมีการพบปะประชุมปรึกษาหารือกันสม่ำเสมอ เพื่อแก้ไขปัญหาและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน ยอมรับในเหตุผลที่ถูกต้อง ที่เป็นประโยชน์ เพื่อความเข้าใจที่ติดอกกันของทุกคนในสังคมที่มีความเจริญ ไม่เกิดความเสื่อมในทุกกรณี ฉะนั้น การประชุมจึงเป็นกลไกที่สำคัญของการพัฒนาทั้งในแง่ของการได้งาน และการได้กลุ่มบุคคล คือ ถ้าจัดบรรยากาศการประชุมดีจะช่วยทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนพัฒนาศักยภาพของคน^{๑๐๙}

^{๑๐๗} พระมูลคันธกุฎี, อปริหานิยธรรมสร้างสังคมเข้มแข็ง, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : http://www.Bodhigaya980.org/private_folder/72-87.pdf [เข้าถึงวันที่ ๒๓ ส.ค. ๕๖].

^{๑๐๘} วิฑูชนชนพลเมืองนนท์, การประชุมเป็นเนืองนิจ ตามหลักอปริหานิยธรรม, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : http://www.tnewsnetwork.com/BrowseArticle.php?cat_id=1&article_id=3069 [เข้าถึงวันที่ ๖ ส.ค. ๕๖].

^{๑๐๙} ศูนย์ประสานงานวิจัยเพื่อท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ, ชาวบ้านจัดประชุมด้วยหลักอปริหานิยธรรม ๗, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : <http://vijaichaiyaphum.blogspot.com/2013/02/7.html> [เข้าถึงวันที่ ๒๓ ส.ค. ๕๖].

นอกจากนี้ การประชุมเพื่อปรึกษาหารือในกิจการบางอย่างแม้จะเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีตามหลักอธิปไตยธรรม คือ ธรรมอันไม่เป็นที่ตั้งแห่งความเสื่อมเป็นไปเพื่อความเจริญอย่างเดียว สำหรับหมู่ชนหรือผู้บริหารบ้านเมืองหากหมั่นประชุมกันเนืองนิตย์ย่อมมีแต่ความเจริญ แต่มีข้อแม้ว่าในการประชุมนั้นต้องรับฟังความคิดเห็นของบุคคลที่มีความเห็นแตกต่างด้วย หากต่างฝ่ายต่างมุ่งประชุมเพื่อมุ่งหวังถึงผลประโยชน์ตนและหวังถึงการได้มาซึ่งอำนาจ การประชุมนั้นก็วนวายเพราะหาบทสรุปที่ถูกต้องเหมาะสมไม่ได้^{๑๑๐}

จำลอง โพธิ์บุญ ศึกษาเรื่อง “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการฝ่าวิกฤตภาวะโลกร้อน: ศึกษากรณีเทศบาลตำบลเมืองแกลง” ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนและบุคลากรของเทศบาลได้มีส่วนร่วมในการดำเนินการในระดับสูง ส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อการดำเนินงานของเทศบาล^{๑๑๑} ซึ่งสอดคล้องกับ Cockerill, Coreen H.^{๑๑๒} ที่ได้ศึกษาเรื่อง “มุมมองที่น่าสนใจของประชาชนที่มีส่วนร่วมในการวางแผนการจัดการลุ่มน้ำ” ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถเพิ่มการยอมรับของประชาชนในความรับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อมที่ถูกต้องตามกฎหมาย และได้รับความสนใจจากประชาชนในการเข้าร่วมกิจกรรมการวางแผน

ฉะนั้น การมีส่วนร่วมโดยการหมั่นประชุมเนืองนิตย์เป็นการเข้าร่วมเพื่อวางแผนงานการติดตามตรวจสอบการทำงานของฝ่ายรัฐ การเพิ่มความพอใจในการมีส่วนร่วมของประชาชน และการเพิ่มการยอมรับในการปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ การประชุมด้านสิ่งแวดล้อมในจังหวัดส่วนใหญ่จะได้รับความสนใจอย่างมากจากประชาชน เพราะโครงการสิ่งแวดล้อมของฝ่ายรัฐย่อมส่งผลกระทบโดยตรงต่อประชาชน

สรุปว่า การบริหารงานในองค์กรบริหารส่วนจังหวัดทุก ๆ จังหวัด ไม่ว่าจะเป็นองค์กรของรัฐหรือองค์กรของเอกชนก็ตาม ย่อมจะมีการประชุมเพื่อปรึกษาหารือถึงระบบของงานว่าจะขับเคลื่อนไปอย่างไร หรือเพื่อการทบทวนการทำงานตามแผนงานที่วางไว้ในรอบเดือน รอบปีขององค์กรนั้น ๆ หรือเพื่อการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างใดอย่างหนึ่ง นอกจากจะเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนเข้าร่วมในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมแล้ว ยังจะสร้างความพึงพอใจอย่างมากต่อท้องถิ่นนั้น ๆ และลดการต่อต้านโครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่อาจส่งผลกระทบโดยตรงต่อประชาชนซึ่งระบุไว้ในกฎหมายว่า หากมีการจัดทำโครงการจะต้องให้ประชาชนร่วมกันพิจารณาทุกขั้นตอน นั่นคือการหมั่นประชุมกันเป็นประจำจะทำให้เกิดความพร้อม เกิดความมั่นใจในการทำงาน ที่สำคัญจะเป็นไปเพื่อความเจริญงอกงามขององค์กรนั้น ๆ อย่างที่สุด ดังที่พระพุทธองค์ทรงตรัสว่า “การหมั่น

^{๑๑๐} พระมหาบุญไทย ปุณฺณมโน, อปริหานิยธรรม:ธรรมที่เป็นไปเพื่อความเจริญ, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : <http://www.cybervanaram.net/index.php/2009-12-17-14-44-23-14/830-2012-09-18-14-13-15> [เข้าถึงวันที่ ๒๓ ส.ค. ๕๖].

^{๑๑๑} จำลอง โพธิ์บุญ, วารสารการจัดการสิ่งแวดล้อม : “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการฝ่าวิกฤตภาวะโลกร้อน : ศึกษากรณีเทศบาลตำบลเมืองแกลง”, ปีที่ ๗, เล่มที่ ๑, (มกราคม - มิถุนายน ๒๕๕๔) หน้า ๑-๑๖.

^{๑๑๒} Cockerill, Coreen H, Exploring the vested interest perspective as it applies to public involvement in watershed management planning : lessons from an Ohio watershed, Doctor of Philosophy, Ohio State University, Agricultural Economics and Rural Sociology, (2006), p. ii.

ประชุมกันเนื่อง ๆ อยู่เพียงใด พึงหวังได้ซึ่งความเจริญอย่างเดียว ไม่มีเสื่อม เพียงนั้น”^{๑๓๓} ซึ่งจะเห็นได้ว่า หากนำกลยุทธการมีส่วนร่วมในการร่วมประชุมกันบ่อย ๆ ระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดกับภาคประชาชน ก็ยังทำให้เกิดการทำงานที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับความต้องการของจังหวัดและประชาชนได้ดีที่สุด

๒.๙.๒ การบูรณาการกลยุทธการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยหลัก “การพร้อมเพรียงกันประชุม พร้อมเพรียงกันเลิกประชุม” เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม

การพร้อมเพรียงกันประชุม พร้อมเพรียงกันเลิกประชุม เป็นหลักธรรมข้อที่ ๒ ของอภิธานียธรรม อันความเพียรของชนผู้พร้อมเพรียงกัน เป็นชื่อของความสามัคคีกันในหมู่คณะสามารถนำสุขมาให้^{๑๓๔} ทั้งตนเอง ครอบครัว สังคม และประเทศชาติ ให้เกิดความเมตตาต่อกัน การเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่กัน มีศีลธรรมพอ ๆ กัน และมีความเชื่อความเห็นเหมือนกัน^{๑๓๕} เป็นที่ตั้งแห่งความให้ระลึกถึงกัน ธรรมเป็นเหตุให้ระลึกถึงกัน เป็นที่ตั้งแห่งความระลึกถึงกัน เป็นหลักการอยู่ร่วมกัน^{๑๓๖} เป็นคุณธรรมที่ทำให้คนเราไม่เห็นแก่ตัว แต่จะคิดถึงคนอื่น เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่แก่ผู้อื่น เข้าใจคนอื่นมากขึ้น^{๑๓๗} ดังพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวตอนหนึ่งที่ทรงตรัสว่า “คนเราอยู่คนเดียวไม่ได้จะต้องอยู่เป็นหมู่คณะ และถ้าหมู่คณะนั้นมีความสามัคคี คือเห็นอกเห็นใจซึ่งกันและกัน ช่วยเหลือในทุกเมื่อ ช่วยกันคิดว่าสิ่งใดสมควร สิ่งใดไม่สมควร สิ่งใดที่จะทำให้นำมาสู่ความเจริญ ความมั่นคง ความสุขก็ทำ สิ่งใดที่นำมาซึ่งหายนะหรือเสียหายก็เว้น และช่วยกันปฏิบัติหน้าที่ทางกายทั้งหน้าที่ทางใจ”^{๑๓๘} และพระองค์ทรงอธิบายความหมายของคำว่า ความสามัคคีว่า “อาจหมายความว่า การเห็นชอบเห็นพ้องกันโดยไม่แย้งกัน ความจริงงานทุกอย่างหรือการอยู่เป็นสังคมย่อมต้องมีความขัดแย้งกัน ความคิดต่างกัน ซึ่งไม่เสียหาย แต่อยู่ที่จิตใจของเรา ถ้าเราใช้หลักวิชาและความปรองดองด้วยการใช้ปัญญา การแย้งต่าง ๆ ย่อมเป็นประโยชน์ ถ้ามีรากฐานของความคิดอย่างเดียวกัน รากฐานของความคิดนั้นคือ แต่ละคนจะต้องทำให้บ้านเมืองมีความสุขมีความสุขเป็นปึกแผ่น”^{๑๓๙}

จะเห็นได้ว่า การทำงานทุกอย่างในชุมชนหรือหมู่บ้าน หากจะหวังความสำเร็จในการปฏิบัติงานทุกอย่างจะต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นฝ่ายชาวบ้าน ฝ่ายผู้ใหญ่กำนัน ฝ่ายองค์กรท้องถิ่น ฝ่ายข้าราชการ ตำรวจทหาร รวมไปถึงฝ่ายภาคเอกชนในการเข้ามาร่วมกัน

^{๑๓๓} ที.ม. (ไทย) ๑๐/๖๘/๗๗-๗๘.

^{๑๓๔} ส.สพ. (ไทย) ๑๘/๔๒๕/๒๖๑-๒๖๓.

^{๑๓๕} ปรีวาร. (ไทย) ๘/๘๕๖/๒๔๐-๒๔๑.

^{๑๓๖} พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต), **พจนานุกรมพุทธศาสตร์ฉบับประชาชน**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๓๖), หน้า ๒๓๓.

^{๑๓๗} ทองหล่อ วงษ์ธรรมา, **ปรัชญา ๒๐๑ พุทธศาสน์**, (กรุงเทพมหานคร : โอ.เอส. พรินติ้งเฮาส์, ๒๕๓๘), หน้า ๒๙๕.

^{๑๓๘} พระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, พระราชทานในพิธีพระราชทานธงประจำรุ่นลูกเสือชาวบ้าน จ.สระบุรี, วันศุกร์ที่ ๑๖ เม.ย. ๒๕๑๙.

^{๑๓๙} พระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, พระราชทานแก่ผู้เข้าเฝ้าฯ รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ฯ, วันอังคาร ๒๙ ต.ค. ๒๕๑๗.

ปรึกษาหารือเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในสังคม ดังนั้น ความพร้อมเพรียงกันประชุม พร้อมเพรียงกันเลิกประชุม และพร้อมเพรียงกันทำกิจจึงเป็นจุดเริ่มต้นของการทำงานในทุก ๆ องค์การให้สำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ ดังที่พระพุทธองค์ตรัสกับพระอานนท์ว่า “ดูกรอานนท์ พวกเจ้าวัชชีจักพร้อมเพรียงกันประชุม จักพร้อมเพรียงกันเลิกประชุม และจักพร้อมเพรียงกันทำกิจที่เจ้าวัชชีพึงกระทำอยู่เพียงใด พึงหวังได้ซึ่งความเจริญอย่างเดียว ไม่มีเสื่อมเพียงนั้น”^{๑๒๐} ทั้งนี้ ในการประชุมนั้น ย่อมมีกำหนดเวลา ทุกคนควรตรงต่อเวลา ไม่ไขว่ทางคนต่างเข้า หรือทางคนต่างออกตามชอบใจ ซึ่งเป็นการเสียระเบียบ เสียมรรยาท และอาจทำให้เสียเวลา เมื่อเขาประชุมแล้วต้องพร้อมเพรียงช่วยกันทำกิจที่สงฆ์จะต้องทำ หมายความว่ากิจใดที่สงฆ์หรือหมู่ชนจะต้องทำร่วมกันด้วยกำลังกายหรือกำลังวาจาหรือกำลังความคิดก็ต้องรวมกันทำกิจนั้น ช่วยกันทำ ช่วยกันพูด ช่วยกันคิดปรึกษาหารือกัน ช่วยแก้ไขสิ่งไม่ดีให้ดีขึ้น ส่งเสริมสิ่งที่ดีให้ดียิ่งขึ้น หากทำได้อย่างนี้ก็จะมีความเจริญความพร้อมเพรียงของชนทั้งปวงยังความเจริญให้สำเร็จ” ด้วยว่าอันความพร้อมเพรียงนั้นย่อมยังความเจริญให้สำเร็จ^{๑๒๑}

ในส่วนของสังคมไทยแม้ว่าจะได้รับอิทธิพลทางพระพุทธศาสนา แต่ในการประชุมมักจะพบว่า ส่วนใหญ่จะเลิกประชุมก่อนเสมอโดยอ้างเหตุผลต่าง ๆ ทำให้การทำงานของหน่วยงานรัฐหรือองค์กรที่ไม่ได้ยึดถือปฏิบัติตามหลักพุทธธรรมข้อนี้ไม่ค่อยจะประสบผลสำเร็จมากนัก ปัจจุบันส่วนมากคนก็จะไม่ค่อยมาตรงเวลา แต่เวลากลับก็กลับก่อน อย่างว่ากันแต่ชาวบ้านเลย แม้แต่พระสงฆ์ก็เหมือนกันซึ่งชอบอ้างว่าไม่มีเวลาหากทุกคนมีความเสียสละก็มีเวลาด้วยกันทั้งหมด เจษฎา นกน้อย^{๑๒๒} ศึกษาเรื่องการจัดการความหลากหลายในองค์กร: ตัวแบบทางด้านทรัพยากรมนุษย์เพื่อความเท่าเทียมกันของผู้มีอัตลักษณ์หลากหลายทางเพศ พบว่า การกำหนดนโยบายการไม่เลือกปฏิบัติต่อกลุ่มใด ๆ สามารถจัดความไม่เท่าเทียมให้เกิดขึ้นได้ไม่ว่าบุคคลนั้นจะเป็นประชาชน มีเพศหญิง เพศชาย เด็กผู้ใหญ่ คนชรา คนพิการ เป็นต้น

กล่าวได้ว่า การนำหลักแห่งความสามัคคีกันในหมู่คณะ หรือในสังคมมาเป็นกลยุทธ์เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จะเป็นการสร้างความพร้อมเพรียงให้เกิดขึ้น เพราะหากประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกันจำนวนมาก ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่จะถูกหยิบยกขึ้นมาเพื่อนำไปสู่กระบวนการแก้ปัญหาที่ตรงจุดให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัด อย่างน้อยที่สุดแนวนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาสิ่งแวดล้อมของฝ่ายผู้บริหารก็ต้องปรับเข้าหาความต้องการของประชาชน นอกจากนี้ กระบวนการในการประชุมก็มีความสำคัญไม่น้อย เพราะการพร้อมเพรียงกันประชุมและพร้อมเพรียงกันเลิกประชุมเป็นสิ่งที่จะต้องเกิดขึ้นในลักษณะของการให้ความสำคัญต่อประเด็นในการพูดคุย รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดการปัญหา มีการวางแผนในการประชุมแต่ละครั้งว่าจะประชุมประเด็นใดบ้าง การรับรู้ข้อมูลว่า จะแก้ปัญหาอย่างไร ปัญหานั้นอย่างไร มีการดำเนินการอะไรไปบ้าง การติดตามการดำเนินการเป็นอย่างไร จะปรับปรุงพัฒนาไปอย่างไร รวมทั้ง

^{๑๒๐} ที.ม. (ไทย) ๑๐/๖๘/๗๗-๗๘.

^{๑๒๑} มูลนิธิหมามกุฏราชวิทยาลัย, พุทธศาสนสุภาษิต ฉบับรวมเล่ม, พิมพ์ครั้งที่ ๓๓, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์หมามกุฏราชวิทยาลัย, ๒๕๔๖), หน้า ๗๕.

^{๑๒๒} เจษฎา นกน้อย, “การจัดการความหลากหลายในองค์กร : ตัวแบบทางด้านทรัพยากรมนุษย์เพื่อความเท่าเทียมกันของผู้มีอัตลักษณ์หลากหลายทางเพศ”, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๕๒).

การประเมินการทำงานแต่ละครั้งมีความสำเร็จมากน้อยเพียงใด และสุดท้ายการประชุมทุกครั้งจะต้องมีการสรุปผลการประชุมเพื่อเก็บไว้ศึกษาในกรณีอื่น ๆ ต่อไป

๒.๙.๓ การบูรณาการกลยุทธการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยหลัก “การไม่บัญญัติสิ่งที่มีได้บัญญัติไว้ และไม่ลบล้างสิ่งที่บัญญัติไว้แล้ว” เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม

การไม่บัญญัติสิ่งที่มีได้บัญญัติไว้ และไม่ลบล้างสิ่งที่บัญญัติไว้แล้ว เป็นหลักธรรมข้อที่ ๓ ของอปริหานิยธรรม มีความหมายสอดคล้องกับ การยึดถือและยอมรับในกติกา กฎระเบียบ กฎหมาย กฎเกณฑ์ที่วางเอาไว้ ซึ่งเป็นหน้าที่ของประชาชนทั้งหมดที่จะยอมรับและปฏิบัติตาม โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐^{๑๒๓} หมวด ๔ มาตรา ๗๑ ระบุว่า ๑. บุคคลมีหน้าที่ในการป้องกันประเทศ รักษาผลประโยชน์ของชาติและปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งผู้ที่มีหน้าที่ในการควบคุมกฎหมายหรือผู้ที่ใช้กฎหมายเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยแก่บ้านเมืองก็คือเจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่ได้ให้อำนาจไว้โดยไม่เลือกการปฏิบัติ หรือไม่ละเว้นการปฏิบัติทางกฎหมายที่เท่าเทียมกัน ในพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ^{๑๒๔} ที่กล่าวไว้ในหมวด ๕ วินัยและการรักษาวินัย มาตรา ๗๗ ความว่า ข้าราชการตำรวจต้องถือและปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติ คณะรัฐมนตรี และจรรยาบรรณของตำรวจตามที่กำหนดในกฎ ก.ตร. และต้องรักษาวินัยตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้โดยเคร่งครัด และมาตรา ๗๙ ระบุว่า ข้อ ๑ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้ และข้อ ๒ ระบุว่า ละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุอันสมควรเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง หรือละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ การปฏิบัติตามกฎหมายหรือการรักษากฎหมายที่จะทำให้ประชาชนยึดถือและปฏิบัติ จะต้องเกิดจากการสร้างจิตสำนึกร่วมและการควบคุมดูแลจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ

การปฏิบัติตามกฎหมายจะต้องไม่สร้างเงื่อนไขที่ไม่จำเป็น หรือพยายามหลีกเลี่ยงกฎหมาย และละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายในการทำงาน เพราะบางคนอาจจะอ้างว่ากฎหมายข้อนี้ยังเป็นอุปสรรคต่อการทำงานจึงเสนอให้มีการปรับเปลี่ยน ส่วนคนอื่นก็อาจเสนอว่าข้อกฎหมายข้อนั้นก็ทำให้กลุ่มเราไม่สามารถปฏิบัติงานได้เช่นกันจึงเสนอการแก้ไข หากเป็นเช่นนั้นอยู่ร่ำไปกฎหมายที่วางเอาไว้จะถูกแก้ไขไม่สิ้นสุด เพราะแม้แต่ผู้ในการปรับเปลี่ยนกฎข้อบังคับนั้นเอง นอกจากการสร้างเงื่อนไข หรือการบัญญัติกฎหมาย กติกา ระเบียบขึ้นมาใหม่ บางครั้งจะอาจมีความเหมาะสมต่อการปฏิบัติงาน แต่หากบัญญัติกฎหมายใหม่ออกมาอยู่เรื่อย ๆ ก็จะทำให้ประชาชนขาดความสนใจและไม่ทราบถึงกฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ ที่ออกมา เหมือนอย่างในรัฐสภาซึ่งมีหน้าที่ในการพิจารณากฎหมายต่าง ๆ ออกมาบังคับใช้ในสังคมไทยและทำการเสนอกฎหมาย ออกกฎหมายอย่างไม่หยุดหย่อน ทำให้ชาวบ้านที่ไม่รู้กฎหมาย ระเบียบ กติกาเหล่านั้น จึงมีความยากลำบากต่อการปฏิบัติงาน เพราะไม่รู้ว่าจะอย่างไรหน่าทำได้ อย่างไรหน่าไม่ได้ ประชาชนทั่วไปจึงคิดว่าอยู่เฉย ๆ ดีกว่าจะได้ไม่ทำผิดกฎหมายบ้านเมือง ซึ่งบางครั้งการออกกฎหมายต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญ

^{๑๒๓} ราชกิจจานุเบกษา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐, มาตรา ๗๑, หน้า ๒๐.

^{๑๒๔} สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗, หน้า ๒๖-๒๘.

พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ข้อบังคับต่าง ๆ เป็นการมุ่งประโยชน์ให้กับพวกพ้องของตนด้วยซ้ำ ทำให้ความยุติธรรมไม่เกิดขึ้นและมีความขัดแย้งกันในรัฐสภาไทยยุคปัจจุบันดังที่เห็นกันอยู่บ่อย ๆ

ดังนั้น การยอมรับในตัวบทกฎหมายที่ได้วางไว้แล้วและไม่สร้างเงื่อนไขใหม่ ๆ จึงเป็นกลยุทธ์ที่สำคัญในการทำงานด้านสิ่งแวดล้อม ดังที่พระพุทธองค์ตรัสว่า “การไม่บัญญัติสิ่งที่มีได้บัญญัติไว้ ไม่ถอนสิ่งที่ได้บัญญัติไว้แล้ว สมาทานประพฤติอยู่ในธรรมตามที่บัญญัติไว้แล้วอยู่เพียงใด พึงหวังได้ซึ่งความเจริญอย่างเดียว ไม่มีเสื่อมเพียงนั้น”^{๑๒๕}

การจะสร้างเงื่อนไข การยกเลิกกฎหมาย กติกา ข้อบังคับ จะต้องมีความเห็นที่พร้อมเพรียง หรืออย่างน้อยที่สุดหากหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะเปลี่ยนแปลงกฎหมายก็ต้องทำประชาพิจารณ์ และเป็นการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศ ให้มีส่วนร่วมในการเข้าไประบุหลักการและแนวทางปฏิบัติที่ประชาชนสามารถเข้าใจและปฏิบัติตามได้อย่างไม่ผิดกฎหมาย และเป็นการทำงานสำหรับผู้ปกครองหรือผู้ที่ดูแลรักษากฎหมาย จิรายุ ทรัพย์สิน^{๑๒๖} ได้ศึกษาเรื่อง “การพัฒนาประชาธิปไตย : ในมิติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาการปกครองท้องถิ่นจังหวัดสุรินทร์” ผลการศึกษาพบว่า การกระจายอำนาจที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักตนเองและมีความผูกพัน ห่วงใย และต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้คือกระบวนการเสริมสร้างประชาธิปไตยให้เข้มแข็งและพัฒนาในลำดับต่อไป

จึงกล่าวได้ว่า กลยุทธ์การมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยหลักการยึดถือและยอมรับในกติกา กฎระเบียบ กฎหมาย กฎเกณฑ์ที่วางเอาไว้เพื่อจัดการสิ่งแวดล้อม เป็นการตอบสนองต่อหลักการทางกฎหมายที่จะต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด และเจ้าหน้าที่ตำรวจก็ดี เจ้าหน้าที่กรมควบคุมมลพิษก็ดี เจ้าหน้าที่ด้านสิ่งแวดล้อมก็ดีหรือเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ที่มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการดูแลสิ่งแวดล้อมจะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย กฎระเบียบ กติกา รวมทั้งการเผยแพร่กฎหมายให้ประชาชนรู้ และประชาชนก็ควรที่จะศึกษากฎหมายหรืออื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมเพื่อการปฏิบัติตามได้อย่างถูกต้อง ทั้งนี้หากมีการละเมิด หรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย เจ้าหน้าที่ตำรวจจะต้องจับกุมดำเนินคดีโดยไม่ละเว้นหรือเลือกปฏิบัติทุกกรณี และถือว่าเป็นจรรยาบรรณสำหรับเจ้าหน้าที่ตำรวจอีกด้วย ฉะนั้น การบัญญัติกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่สำคัญคือ เมื่อประชาชนยึดถือปฏิบัติหรือมีความเข้าใจดีอยู่แล้ว หากฝ่ายปกครองมีการเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติหรือยกเลิกข้อบัญญัติเหล่านั้นที่ถูกสร้างไว้แล้ว แต่ประชาชนยังไม่ทราบจะทำให้เกิดการปฏิบัติตามกฎหมายผิดพลาดไป และผู้ที่เดือดร้อนมากที่สุดก็คือประชาชน ซึ่งบางครั้งประชาชนก็คิดว่า หากทำไปแล้วจะเป็นการผิดกฎหมาย จึงละเลย ละเว้นที่จะช่วยแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดปัญหา มีคำถามว่าทำไมประชาชนจึงไม่เข้าร่วมการประชุมที่หน่วยงานรัฐจัดขึ้น นั่นเป็นเพราะการบัญญัติกฎหมายทำให้ประชาชนไม่สามารถปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ หรือกฎหมายที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างไม่หยุดนิ่งเอง

^{๑๒๕} ที.ม. (ไทย) ๑๐/๖๘/๗๗-๗๘.

^{๑๒๖} จิรายุ ทรัพย์สิน, การพัฒนาประชาธิปไตย: ในมิติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาการปกครองท้องถิ่นจังหวัดสุรินทร์, (สุรินทร์ : ศูนย์เครือข่ายการเรียนรู้ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์, ๒๕๔๕), หน้า บทคัดย่อ.

๒.๙.๔ การบูรณาการกลยุทธ์การมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยหลัก “การให้ความเคารพนับถือผู้ใหญ่ เห็นถ้อยคำว่าเป็นสิ่งอันควรรับฟัง” เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม

การมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยการให้ความเคารพยำเกรงแก่ผู้นำในสถานที่นั้น ๆ มีความหมายสอดคล้องกับ “การให้ความเคารพนับถือผู้ใหญ่ เห็นถ้อยคำว่าเป็นสิ่งอันควรรับฟัง” ซึ่งเป็นหลักธรรมข้อที่ ๔ ของอปฺริหานิยธรรม อันเป็นลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับผู้ตามที่จะต้องประสานงานและแบ่งการทำงานที่ของตนตามภาระหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งระบุไว้ในแผนงานที่จะต้องปฏิบัติไปด้วยกัน หากผู้นำมีคุณธรรม จริยธรรมและเป็นแบบอย่างที่ดี ผู้ตามก็ย่อมมีความนับถือผู้นำของตนอย่างที่สุด แต่หากผู้นำขาดซึ่งวิสัยทัศน์ ขาดคุณธรรมจริยธรรม และการปฏิบัติที่ไม่นำไปสู่การสร้างความสำเร็จให้กับผู้ตามได้ การดำเนินต่าง ๆ ก็จะไม่ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายอย่างแน่นอน ฉะนั้น ในประเด็นนี้ผู้วิจัยจะอธิบายถึงความเป็นผู้นำและความเป็นผู้ตามว่า จะปฏิบัติต่อกันอย่างไรจึงจะสามารถส่งเสริมการมีส่วนร่วมให้มากที่สุด และผู้ตามสามารถจะปฏิบัติตามคำสั่งสอนและให้ความเคารพต่อผู้นำได้อย่างไร

แนวคิดเกี่ยวกับภาวะผู้นำตะวันตกได้ระบุคุณลักษณะทางกายภาพ เช่น ความสูง รูปร่าง คุณลักษณะทางบุคลิกภาพ^{๑๒๗} ด้าน Robert R. Blake และ Jane S. Mouton แห่งมหาวิทยาลัยเท็กซัส ศึกษาถึงภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพ พบว่า ผู้นำที่มีประสิทธิภาพสูงสุดคือ ผู้นำการบริหารแบบทีมงาน^{๑๒๘} ผู้ที่สามารถหาวิธีที่สร้างสัมพันธ์ภาพกับเพื่อน ๆ ที่มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งที่พบในมิตรภาพหรือทั้งสองอย่าง แสดงให้เห็นว่าผู้นำสามารถมีมิตรภาพที่แท้จริงซึ่งกันและกัน และกับลูกน้องหรือผู้ใต้บังคับบัญชาได้^{๑๒๙} ผู้นำทางการศึกษาได้ใช้ระบบการฝึกบรมคุณธรรมความเป็นผู้นำในด้านการศึกษาทางเลือกการปฏิบัติในการบริหารโรงเรียน ผลพบว่า คุณธรรมความเป็นผู้นำแตกต่างกันระหว่างผู้บริหารกับผู้ตาม แต่การเป็นผู้นำแห่งการปฏิบัติจะสอดคล้องกันใน ๔ วิธี ได้แก่ (๑) ส่วนใหญ่จะมีนักเรียนเป็นศูนย์กลาง (๒) สามารถสานต่อที่จะเอาชนะอุปสรรคในการเรียนรู้ (๓) สามารถสื่อสารวิสัยทัศน์สำหรับกิจกรรมของพวกเขาและ (๔) ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่เป็นบวก^{๑๓๐} ที่จะทำความเข้าใจในตัวผู้นำ จะให้เห็นความซับซ้อนของความเป็นผู้นำ และเอกลักษณ์ของผู้นำที่ถูกพัฒนาแบบแนวคิดองค์รวมที่บูรณาการองค์ประกอบที่สำคัญและถูกต้อง โดยผ่านทางความสัมพันธ์และการเรียนรู้แบบเปิดให้ผู้นำที่มีศักยภาพในการรวมองค์ประกอบของความเป็นผู้นำเอกลักษณ์ได้อย่าง

^{๑๒๗} นิตย สัมมาพันธ์, ภาวะผู้นำ: พลังขับเคลื่อนองค์กรสู่ความเป็นเลิศ, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ, ๒๕๔๖), หน้า ๓๓-๓๕.

^{๑๒๘} พิตยา บวรวัฒนา, ทฤษฎีองค์การสาธารณะ, พิมพ์ครั้งที่ ๓, (กรุงเทพมหานคร : ศักดิ์โสภารการพิมพ์, ๒๕๔๑), หน้า ๗๐-๗๑.

^{๑๒๙} Fredericks, Deborah A, he Leader's Experience of Relational Leadership: A Hermeneutic Phenomenological Study of Leadership as Friendship, Ph.D, Antioch University, Leadership and Change, (2009).

^{๑๓๐} Hulshult, Nancy Kay, Moral Leadership in Alternative Education: Theory and Practice in School Administration, Doctor of Education, Miami University, Educational Leadership, (2005), p. ii.

แท้จริง^{๑๓๑} นั่นคือ การบริหารจัดการของผู้นำแม้ว่าบางครั้งหรือบางสถานการณ์อาจจะเกิดความขัดแย้งหรืออุปสรรคต่อการทำงานของพนักงาน การใช้ความนุ่มนวล การประนีประนอมอาจใช้ได้บางกรณี แต่บางกรณีก็ไม่สามารถใช้ได้ เพราะอาจขาดประสิทธิภาพในการเป็นผู้นำได้เช่นกัน แต่จะทำอย่างไรให้เกิดการทำงานของผู้ตามที่ดีที่สุด

สำหรับภาวะผู้นำเชิงพุทธ มองภาวะผู้นำ คือ คุณสมบัติ เช่น สติ ปัญญา ความดีงาม ความรู้ความสามารถของบุคคล ที่ชักนำให้คนทั้งหลายมาประสานกันและพากันไปสู่จุดหมายที่ดีงาม^{๑๓๒} พระพุทธองค์ตรัสไว้ในโคปาลสูตร โดยการเปรียบเทียบ ผุ่งโค และโคจำฝูง เกี่ยวกับผู้นำ และผู้ตาม ไว้ว่า

เหมือนโคหัวหน้าฝูงว่ายน้ำไปสู่ฝั่งตรงกันข้าม หากโคหัวหน้าฝูงว่ายน้ำไปตรง ผุ่งโคทั้งหลายก็ไปตรงตามกัน และประสบกับความปลอดภัย หากโคหัวหน้าฝูงพาว่ายน้ำไปคด โคทั้งหลายที่ติดตามย่อมจะดำเนินไปคดและประสบกับความลำบาก ฉะนั้น ในหมู่มนุษย์ก็ฉนั้น บุคคลผู้ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นใหญ่หรือเป็นผู้นำ หากมีคุณธรรมในการดำเนินชีวิตหรือในการปกครองแล้ว ผู้ตามย่อมจะเดินตามแบบของผู้นำด้วยดี และประสบกับความปลอดภัย หากว่าผู้นำหรือหัวหน้าไม่ประกอบด้วยคุณธรรมในการดำเนินชีวิตหรือในการปกครองแล้ว ผู้ตามย่อมจะดำเนินไปตามและประสบกับความลำบาก ฉะนั้น^{๑๓๓}

การเป็นผู้นำเชิงพุทธใช้ว่าจะทำตามอำนาจความพอใจของตนเองเป็นใหญ่ แต่มองไปถึงบุคคลผู้ติดตามหรือผู้ใต้บังคับของเราด้วย หากเมื่อใดผู้นำเดินทางผิดพลาดหรือออกคำสั่งที่ผิดพลาดไป ย่อมทำให้ความศรัทธาความเชื่อมั่นลดลง หรือ องค์กรอาจประสบกับปัญหาหรืออุปสรรคต่าง ๆ อีกด้วย ฉะนั้น การเป็นผู้นำที่ดีที่มีความสามารถในการนำจึงควรพิจารณาข้อเตือนระวังสิ่งเหล่านี้ให้มาก นอกจากนี้ พระธรรมปิฎก กล่าวว่า คุณสมบัติของผู้นำที่ดีมีอยู่ ๒ ด้าน คือ ๑) คุณสมบัติภายในตัวของผู้นำ ได้แก่ ๑) รู้หลักของสัปปุริสธรรม มีการรู้หลักการเหตุผล เป็นต้น ๒) มีสติปัญญา ไม่ประมาท ๓) ตื่นตัว ทันต่อเหตุการณ์ ๔) มีวิสัยทัศน์กว้างไกล ๕) เป็นคนเข้มแข็ง และ ๒) คุณสมบัติภายนอก ในการที่จะประสานคนและงานเข้าด้วยกัน ได้แก่ ๑) มีความรู้ ความสามารถ ๒) มีพรหมวิหารธรรม ๓) หวังประโยชน์สุขแก่ส่วนรวม ๔) น่ารัก น่าเคารพ ๕) เป็นธรรมาธิปไตย ๖) ฉลาดในการพูด และ ๗) ไม่ลำเอียง^{๑๓๔}

พระพุทธศาสนาให้ความสำคัญเกี่ยวกับตัวผู้บริหารหรือผู้นำในการบริหารนี้มาก โดยมีคำสอนที่พูดเกี่ยวกับลักษณะของผู้นำดังที่ปรากฏอยู่ในทศยปาทริกสูตรว่า ผู้นำจะต้องประกอบด้วยลักษณะ ดังนี้คือ ๑) จักขุมา คือ เป็นผู้ที่มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล มองสภาพเหตุการณ์ออก และจะ

^{๑๓๑} Hertneky, Robbie Palmer, The Leadership Self-Identity of Women College Presidents, Ph.D, Antioch, University, Leadership and Change, 2008).

^{๑๓๒} พระธรรมปิฎก, ภาวะผู้นำ, พิมพ์ครั้งที่ ๗, (กรุงเทพมหานคร : สุขภาพใจ, ๒๕๔๖), หน้า ๒-๔.

^{๑๓๓} พุ.ชา. จตุกก. (ไทย) ๒๗/๒๓๕/๑๘๔.

^{๑๓๔} พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต), ภาวะผู้นำ, อ่างแก้ว, หน้า ๑๐-๓๐.

วางแผนเตรียมรับหรือรุกได้อย่างไร ๒) วิรุโธ คือ เป็นผู้ชำนาญในงาน รู้จักวิธีการ ไม่บกพร่องในหน้าที่ที่ตนรับผิดชอบ ๓) นิสสยสัมปันโน คือ เป็นผู้ที่มีมนุษยสัมพันธ์ดี และได้รับความเชื่อถือจากผู้อื่น^{๑๓๕} ฉะนั้น ผู้นำเชิงพุทธที่ประกอบไปด้วยองค์ลักษณะที่ประกอบหลักธรรมที่สามารถทำให้ผู้ตามเกิดความเลื่อมใส ความเคารพศรัทธา และเชื่อฟังคำสั่งสอนของผู้ตามได้ อีกประการย่อมเป็นไปเพื่อการบริหารงานให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ การเป็นแบบอย่างที่ดีย่อมก่อให้เกิดเจตคติ การรับรู้ และอารมณ์ร่วมของผู้ตามอย่างแนบแน่น ซึ่งจะมีอิทธิพลเหนือผู้ตามในที่สุด

ผู้ตามหรือผู้เข้าร่วมประชุมในสถานที่นั้น ๆ ย่อมส่งผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวในการกิจนั้น ๆ ซึ่งประชาชนหรือลูกน้องจะอยู่ในฐานะผู้ขับเคลื่อนงาน หรือผู้ดำเนินการตามข้อสรุปการประชุม หรือตามนโยบายของผู้บังคับบัญชาไว้ หากผู้ตามขาดจิตสำนึกรัก ขาดความเคารพศรัทธาต่อผู้นำก็ย่อมนำไปสู่ความล้มเหลวของงานการแก้ไขปัญหาล้างแวล้อม โดย Robert E. Kelly^{๑๓๖} ได้ทำการศึกษาวิจัยพบว่า ความสำเร็จขององค์กรร้อยละ ๙๐ เกิดจากการทำงานของผู้ตาม ส่วนอีกร้อยละ ๑๐ ที่เหลือเป็นผลงานของผู้นำ จะเห็นได้ว่า ไม่เพียงแต่ผู้นำเท่านั้นที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กร แต่ผู้ตามก็มีความสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กรมากเช่นกัน ทั้งนี้คุณลักษณะพฤติกรรมของผู้ตาม มีดังนี้ ๑) ผู้ตามแบบห่างเหิน ผู้ตามแบบนี้เป็นคนเฉื่อยชา แต่มีความเป็นอิสระ และมีความคิดสร้างสรรค์สูง ผู้ตามแบบห่างเหินส่วนมากเป็นผู้ตามที่มีประสิทธิผล มีประสบการณ์ และผ่านอุปสรรคมาก่อน ๒) ผู้ตามแบบปรับตัว ผู้ตามแบบนี้เรียกว่าผู้ตามแบบครึ่งผม เป็นผู้ที่มีความกระตือรือร้นในการทำงาน แต่ขาดความคิดสร้างสรรค์ ๓) ผู้ตามแบบเอาตัวรอด ผู้ตามแบบนี้จะเลือกใช้ลักษณะผู้ตามแบบใดขึ้นอยู่กับสถานการณ์ที่จะเอื้อประโยชน์กับตัวเองให้มากที่สุดและมีความเสี่ยงน้อยที่สุด ๔) ผู้ตามแบบเฉื่อยชา ผู้ตามแบบนี้ชอบพึ่งพาผู้อื่น ขาดความอิสระ ไม่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และ ๕) ผู้ตามแบบมีประสิทธิผล ผู้ตามแบบนี้เป็นผู้ที่มีความตั้งใจในการปฏิบัติงานสูงมีความสามารถในการบริหารจัดการงานได้ด้วยตนเอง^{๑๓๗} จะเห็นได้ว่า การปฏิบัติงานของผู้ตามย่อมขึ้นอยู่กับภาวะผู้นำที่มีลักษณะสัมพันธ์กันของมิตรภาพที่ต่างฝ่ายจะต้องให้ความเคารพซึ่งกันและกันในฐานะเพื่อนมนุษย์ที่ร่วมสังคมเดียวกัน ดังทศนะที่ระบุไว้ในสิงคาลกสูตร^{๑๓๘} ซึ่งกล่าวไว้ในเรื่องของทศวา บุคคลควรปฏิบัติตนต่อบุคคลรอบข้างอย่างไร ดังตารางที่ ๒.๙

^{๑๓๕} อัง. จตุกก. (ไทย) ๒๑/๑๕๗/๒๐๓.

^{๑๓๖} Robert E. Kelly, **ผู้ตามที่ดี**, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : <http://www.gotoknow.org/posts/266468> [เข้าถึงวันที่ ๒๓ ส.ค. ๕๖].

^{๑๓๗} พิรศักดิ์ วิไลรัตน์, **การเรียนรู้ ภาวะผู้นำกับภาวะผู้ตาม**, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : <http://www.pantown.com/group.php?display=content&id=36749&name=content69&area=3> [เข้าถึงวันที่ ๒๗ ส.ค. ๕๖].

^{๑๓๘} ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๒๔๓/๑๙๙.

ตารางที่ ๒.๙: แสดงภาพความสัมพันธ์ระหว่างหน้าที่ของผู้นำกับผู้ตามที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อกัน

ผู้นำ/นายจ้าง พึงปฏิบัติต่อผู้ตาม/ลูกจ้าง	ผู้ตาม/ลูกจ้าง พึงปฏิบัติต่อผู้นำ/นายจ้าง
๑. จัดการงานให้ทำตามกำลังความสามารถ	๑. เริ่มทำงานก่อน
๒. ให้คำจ้างรางวัลสมควรแก่งานและความเป็นอยู่	๒. เลิกงานที่หลัง
๓. จัดสวัสดิการที่มีช่วยรักษาพยาบาลในยามเจ็บไข้ เป็นต้น	๓. เอาแต่ของที่น่าพอใจ
๔. ได้ของแปลก ๆ พิเศษมาก็แบ่งปันให้	๔. ทำการงานให้เรียบร้อยและดียิ่งขึ้น
๕. ให้มีวันหยุดและพักผ่อนหย่อนใจตามโอกาสอันควร	๕. นำความดีของนายไปเผยแพร่

ที่มา: ประยุกต์จากข้อมูลใน “ทิศ ๖ ของสังคาลสูตร”

แนวคิดภาวะผู้นำกับผู้ตามเชิงพุทธที่ระบุถึงภาระหน้าที่ที่ต้องแสดงต่อกัน ย่อมส่งผลต่อความเคารพ ศรัทธาและความเชื่อมั่นต่อกันหากทั้งสองฝ่ายปฏิบัติตามหน้าที่ของตน และส่งผลต่อการปฏิบัติงานโดยรวม ดังนั้น ควรเคารพยำเกรงแก่ผู้นำหรือประธานในสถานที่นั้น ๆ ควรเคารพนับถือผู้เป็นประธานในสถานที่ประชุม พระพุทธองค์ทรงตรัสว่า “พวกเจ้าวัชชีสักการะเคารพนับถือบูชาท่านที่เป็นผู้ใหญ่ของพวกเจ้าวัชชี และเชื่อฟังถ้อยคำของท่านเหล่านั้นหรือ พวกเจ้าวัชชีสักการะเคารพนับถือบูชาท่านที่เป็นผู้ใหญ่ของพวกเจ้าวัชชี และจักเชื่อฟังถ้อยคำของท่านเหล่านั้นอยู่เพียงใดพึงหวังได้ซึ่งความเจริญอย่างเดียว ไม่มีเสื่อม เพียงนั้น”^{๑๓๙} คุณธรรมนับว่าเป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญยิ่งสำหรับผู้นำ ผู้ที่มีคุณธรรมส่วนใหญ่เชื่อกันว่าเป็นผู้ดีควรแก่การเคารพนับถือ ในสังคมใด หากมีบุคคลที่เพียบพร้อมด้วยคุณงามความดี มีเมตตา กรุณาต่อกัน เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ การปฏิบัติหน้าที่ของตนให้ดีที่สุดโดยหวังประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน แม้บางครั้งอาจจะต้องเสียประโยชน์ส่วนตนบ้างก็ต้องยอม ดังคติพจน์สำหรับผู้นำที่ดีว่า ในการตัดสินใจนั้นหากยังอยู่ในกรณีสงสัยว่าจะเลือกทางใด ก็ให้เอียงเข้าข้างประชาชนเอาไว้ก่อน แต่จะต้องยึดหลักการที่ถูกต้องไว้ ข้อสำคัญคือ การที่จะบริหารคนให้ร่วมงาน เรื่องนี้ในทางพระพุทธศาสนาเน้นถึงความสำคัญเป็นพิเศษ ซึ่งตรงกับหลักความจริงที่ว่าก่อนที่จะไปบริหารผู้อื่นให้เป็นคนดีนั้น ผู้บริหารจะต้องปฏิบัติตนเองให้ดีก่อนไม่ใช่แต่พูด ถ้าเรากระทำการที่ต้องการให้คนอื่นทำยังไม่ได้ แม้จะมีหลักเพียงใดก็ยากที่จะให้คนอื่นเชื่อและทำตามได้

ดังนั้น ผู้บริหารจึงต้องสร้างคุณธรรมให้เกิดขึ้นและจงพยายามขจัดสิ่งที่ไม่ดีไม่งามในตนให้ค่อย ๆ หดไปเพื่อให้เป็นที่ชื่นชอบของผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างจริงใจ^{๑๔๐} กล่าวได้ว่า ผู้ตามหรือลูกน้องย่อมจะต้องเรียนรู้งาน เรียนรู้ผู้นำ และต้องเรียนรู้การปรับเปลี่ยนตัวเองไปตามนโยบายของผู้นำอีกด้วย ทั้งนี้ก็ขึ้นกับผู้นำที่จะสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นแก่ผู้ตามหรือไม่ นั่นคือ ความเคารพ ศรัทธาและการเชื่อฟังแก่ผู้นำหรือประธานในที่ประชุมย่อมส่งผลต่อความสำเร็จต่อการดำเนินงานการจัดการสิ่งแวดล้อม ถ้าผู้ตามให้ความรักต่อผู้นำและผู้นำก็สามารถเป็นหลักชัยให้ยึดถือแก่ผู้ตาม การปฏิบัติงานในองค์กรนั้น ๆ ก็บรรลุผลไปด้วยดี อีกทั้งการปฏิบัติงานตามแผนงานและนโยบายของ

^{๑๓๙} ที.ม. (ไทย) ๑๐/๖๘/๗๗-๗๘.

^{๑๔๐} ฉลอง มาปรีดา. คุณธรรมสำหรับผู้บริหาร, (กรุงเทพมหานคร: โอเดียนสโตร์, ๒๕๓๗), หน้า ๑๓.

ผู้บริหารสูงสุดย่อมแสดงถึงความยำเกรงและความเชื่อมั่นอย่างสูงสุดต่อผู้นำหรือประธานในสถานที่นั้น ๆ ด้วย

๒.๙.๕ การบูรณาการกลยุทธิ์การมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยหลัก “การไม่ข่มเหงล่วงเกินสตรี และให้ความคุ้มครองปกป้อง” เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม

การไม่ข่มเหงล่วงเกินสตรี และให้ความคุ้มครองปกป้อง ซึ่งเป็นหลักธรรมข้อที่ ๕ ของอภิธานิยธรรม เป็นการให้ความสำคัญแก่บทบาทสตรีในฐานะผู้ก่อกำเนิดชีวิต โดยจะต้องให้ความสำคัญคุ้มครอง ปกป้อง ดูแลแก่บรรดาสตรีทั้งหลาย ซึ่งในปัจจุบันสังคมไทยได้เปลี่ยนแปลงไปมากทำให้บทบาทสตรีแตกต่างจากสมัยก่อน จากที่เคยเป็นช้างเท้าหลังแต่ปัจจุบันได้เป็นช้างเท้าหน้า เป็นผู้นำระดับประเทศ เป็นผู้นำหมู่บ้าน เป็นผู้นำองค์กรต่าง ๆ พระพุทธศาสนาได้ระบุถึงหน้าที่ของมารดาและภรรยาที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ในบุคคลที่เกี่ยวข้องกับตน^{๑๔๑} การไม่ข่มเหงล่วงเกินสตรี และให้ความคุ้มครองปกป้อง ซึ่งเป็นหลักธรรมข้อที่ ๕ ของอภิธานิยธรรม เป็นการให้ความสำคัญแก่บทบาทสตรีในฐานะผู้ก่อกำเนิดชีวิต โดยจะต้องให้ความสำคัญคุ้มครอง ปกป้อง ดูแลแก่บรรดาสตรีทั้งหลาย ซึ่งในปัจจุบันสังคมไทยได้เปลี่ยนแปลงไปมากทำให้บทบาทสตรีแตกต่างจากสมัยก่อน จากที่เคยเป็นช้างเท้าหลังแต่ปัจจุบันได้เป็นช้างเท้าหน้า เป็นผู้นำระดับประเทศ เป็นผู้นำหมู่บ้าน เป็นผู้นำองค์กรต่าง ๆ พระพุทธศาสนาได้ระบุถึงหน้าที่ของมารดาและภรรยาที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ในบุคคลที่เกี่ยวข้องกับตน^{๑๔๒}

แม้ในทางจิตวิทยาสตรีก็มีความสามารถมากกว่าผู้ชายหลายด้าน เช่น ด้านความจำ ด้านการพูด การติดต่อสื่อสาร ด้านกระบวนการรับรู้^{๑๔๓} มีความหนักแน่น มีความละเอียด และการทำงานในบางเรื่องลงลึกถึงรายละเอียดได้มากกว่าผู้ชาย^{๑๔๔} มีความอ่อนโยน ไม่ชอบความรุนแรง ไม่ซื้อสิทธิ์ซื้อเสียง มีทักษะในการพูดจูงใจโน้มน้าวจูงใจคนให้เห็นด้วยกับเราโดยใช้เหตุใช้ผลเป็นหลัก สตรีสามารถใช้ความไม่เป็นที่ธรรมที่ถูกบีบบังคับมาหลายช่วงคนสร้างความยุติธรรมในการบัญญัติตัวกฎหมายต่าง ๆ ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจสำคัญในการสร้างความเป็นธรรม^{๑๔๕} ดารารัตน์ เมตตาริกานนท์^{๑๔๖} กล่าวให้เหตุผลว่า ประวัติศาสตร์หรือความสำคัญของผู้หญิงได้ถูกมองข้ามไป หรือไม่ก็ถูกมองเป็นเพียง

^{๑๔๑} ดูในสังคาลสูตร ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๒๖๙/๒๑๔.

^{๑๔๒} ชีรนารถ กางญอักษร, หญิง ชาย กับการเปลี่ยนแปลงทางสังคม, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทเอ็ดสัน เพรส โปรดักส์, ๒๕๔๓), หน้า ๒๒๓.

^{๑๔๓} สุปัทนา เดชาดิวงศ์ ณ อยู่ธยา, จิตวิทยาของสตรี, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์บรรณกิจ, ๒๕๒๖), หน้า ๑-๘.

^{๑๔๔} บทสัมภาษณ์ นางนิภา พริ้งสุลกะ, การเมืองไทยกับนักการเมืองหญิง, (ออนไลน์) สถานีวิทยุกระจายเสียงและสถานีวิทยุโทรทัศน์รัฐสภา, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : www.tvparliament.net [เข้าถึงวันที่ ๑๗ มิ.ย.๕๖]

^{๑๔๕} สมบัติ อารังธวังศ์, “เสวนา ผู้หญิงกับโอกาสสู่การเมือง”, หนังสือพิมพ์แนวหน้า, พุทธศักราชที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๓.

^{๑๔๖} ดารารัตน์ เมตตาริกานนท์, บทความวิชาการ : บทบาทและสถานภาพของผู้หญิงไทยในประวัติศาสตร์, (ขอนแก่น : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๕๔), หน้า ๑.

หนาจากหนึ่งในประวัติศาสตร์ของผู้ชาย ซึ่งแตกต่างจากปัจจุบันที่ผู้หญิงกับผู้ชายมีความเท่าเทียมกัน มีความเสมอภาคและสิทธิเสรีภาพ

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ.๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ ระบุว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน”^{๑๔๗} ดังนั้น ในการคุ้มครอง การกำกับดูแล และให้โอกาสสตรีทางกฎหมายจึงไม่ใช่ปัญหาที่จะมากล่าวอ้างเหตุผลได้ว่า สตรีไม่ควรทำงานเพื่อสังคมหรืออยู่ในวงจำกัดของการทำงานเฉพาะ ซึ่งแม้ว่าสตรีจะมีการงานหน้าที่ที่มากมายอยู่แล้วก็ตาม แต่นั่นก็ไม่ได้หมายความว่าสตรีจะเข้าร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมไม่ได้ นั่นคือ สตรีสมควรจะมีบทบาทในด้านนี้อย่างจริงจัง

นอกจากนี้ งานวิจัยหลายชิ้นได้บ่งบอกถึงความสำคัญและศักยภาพของบทบาทสตรีในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของสังคมที่จะให้สตรีเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม และองค์ประกอบด้านกระบวนการทำงานมีประสิทธิภาพอย่างมาก สุทธิรักษ์ หงสะมัต^{๑๔๘} ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การพัฒนาแนวทางการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลด้านการพัฒนาสตรีโดยกระบวนการมีส่วนร่วม” ผลการศึกษาพบว่า ความตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาสตรี และการเห็นความจำเป็นที่จะกำหนดแนวทางการดำเนินงานพัฒนาสตรีร่วมกัน โดยใช้วิธีการฝึกอบรมซึ่งกำหนดหลักสูตรการพัฒนาศักยภาพผู้นำสตรีตามความต้องการของท้องถิ่น การสร้างหลักสูตรการพัฒนาศักยภาพผู้นำสตรี หลักสูตรมีความสอดคล้องเป็นที่ยอมรับได้และหลักสูตรมีความเหมาะสมในการพัฒนาบทบาทสตรีให้เข้ามาทำงานอย่างต่อเนื่องและตรงไปตรงมา ด้านสาวิตรี คทวนิช^{๑๔๙} ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การประยุกต์ใช้ทฤษฎีวงจรวิเคราะห์เชิงวิพากษ์เพื่อการพัฒนา: กรณีศึกษาภาษาของนักการเมืองสตรี” ผลการศึกษาพบว่า นักการเมืองสตรีส่วนใหญ่เลือกที่จะตอบข้อกล่าวหาโดยตรงและชี้แจงอย่างตรงไปตรงมา การเสนอแนะตรวจสอบมักเป็นการเสนอประเด็นตรง ๆ มีการใช้กลวิธีทางวาทกรรมเพื่อลดความรุนแรงก้าวร้าวของคำกล่าวหา และการใช้กลวิธีทางภาษาอันเป็นหนึ่งในกระบวนการลดความขัดแย้งโดยการเปิดโอกาสให้สตรีได้มีปากมีเสียงในทางสังคมมากขึ้น หรือสร้างพื้นที่สำหรับการทำงานของสตรีทั้งหลายให้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในกระบวนการต่าง ๆ อ้อมทิพย์ เมฆรักษาวานิช และคณะ^{๑๕๐} ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “บทบาทการสื่อสารการเสริมสร้างความเข้มแข็งของผู้หญิงในการปกครองส่วนท้องถิ่น” ผลการศึกษาพบว่า การเป็นตัวช่วยในกระบวนการตัดสินใจ การเป็นกลไกการเร่งกระบวนการพบปะแสดงความคิดเห็น การสร้างการมีส่วนร่วม การแก้ปัญหาคความขัดแย้ง การเป็นปากเสียงให้กลุ่มต่าง ๆ และผู้ด้อยโอกาสใน

^{๑๔๗} ราชกิจจานุเบกษา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐, มาตรา ๓๐, หน้า ๘.

^{๑๔๘} สุทธิรักษ์ หงสะมัต, “การพัฒนาแนวทางการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลด้านการพัฒนาสตรีโดยกระบวนการมีส่วนร่วม”, *ปริญญาการศึกษาดุสิตบัณฑิต สาขาการศึกษาผู้ใหญ่, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, ๒๕๕๑).*

^{๑๔๙} สาวิตรี คทวนิช, *รายงานวิจัย : “การประยุกต์ใช้ทฤษฎีวงจรวิเคราะห์เชิงวิพากษ์เพื่อการพัฒนา : กรณีศึกษาภาษาของนักการเมืองสตรี”, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๕๑.*

^{๑๕๐} อ้อมทิพย์ เมฆรักษาวานิช และคณะ, *รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ชุดโครงการสื่อสารเพื่อชุมชน : “บทบาทการสื่อสารการเสริมสร้างความเข้มแข็งของผู้หญิงในการปกครองส่วนท้องถิ่น”, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, พ.ศ. ๒๕๕๗.*

หมู่บ้าน และบทบาทช่วยเสริมความเข้มแข็งของผู้หญิงใน ๓ มิติได้แก่ ๑) มิติช่วยเสริมความสามารถในการคิดวิเคราะห์และการตัดสินใจ ๒) มิติช่วยสร้างพื้นที่ในการมีส่วนร่วมพัฒนาชุมชนซึ่งเป็นพื้นฐานที่สำคัญในการเข้าไปมีส่วนร่วมด้านการเมืองการปกครองท้องถิ่นของผู้หญิง และ ๓) มิติช่วยเพิ่มช่องทางในการเข้าถึงทรัพยากร บทบาทการสื่อสารดังกล่าวเสริมความเข้มแข็งของผู้หญิงมากกว่าผู้หญิงทั่วไป

จึงกล่าวได้ว่า บทบาทการสื่อสารเป็นปัจจัยนำไปสู่ความสำเร็จในการจัดการสิ่งแวดล้อมหรือการจัดการปัญหาอื่น ๆ ที่ได้รับการสนับสนุนจากหลายฝ่ายโดยเฉพาะจากครอบครัว ด้านองค์ความรู้ สาริบุตร^{๑๕๑} ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “ศึกษาผลสัมฤทธิ์ของผู้นำสตรีทางการเมืองไทยในบทบาทสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” ผลการศึกษาพบว่า ๑) ปัจจัยผู้นำในสภาและปัจจัยการสนับสนุนจากภายนอก ๒) ปัจจัยภาวะผู้นำอยู่ในระดับสูง ๓) ปัจจัยด้านการได้รับการสนับสนุนจากบุคคลในครอบครัว ๔) ข้อจำกัดในการทำงานของ ส.ส.สตรี สตรีมีน้อยทำให้ไม่สามารถเสนอกฎหมายเกี่ยวกับสตรีได้ และผลสัมฤทธิ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสตรีอยู่ในระดับปานกลาง

สำหรับในทางพระพุทธศาสนาถือว่าสตรีและบุรุษมีหน้าที่และบทบาทแตกต่างกันไปตามธรรมชาติ ทั้งสตรีและบุรุษต่างก็สามารถบำเพ็ญประโยชน์แก่สังคม พระศาสนา และประเทศชาติได้เท่าเทียมกันด้วยสถานภาพแห่งหน้าที่และบทบาทของตน ความแตกต่างกันแห่งหน้าที่และบทบาทของสตรีและบุรุษเป็นเพียงความแตกต่างตามธรรมชาติ แต่สิ่งหนึ่งที่พระพุทธศาสนายอมรับในความเหมือนกันคือ การบรรลุนิพพานและความเป็นมนุษย์ ซึ่งมีความเท่าเทียมกันทั้งสตรีและบุรุษ ด้านพระมหากษัตริย์ ภาวโร (มิ่งคำมี)^{๑๕๒} ศึกษาวิจัยเรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์บทบาทของสตรีในพระพุทธศาสนา: ศึกษาเฉพาะกรณีบทบาทสตรีในสังคมไทยปัจจุบัน” ผลการศึกษาพบว่า การเปรียบเทียบข้อความที่สรรเสริญหรือพุดถึงสตรีในแง่บวกมีมากกว่าสตรีในสมัยพุทธกาลที่มีการศึกษาน้อย แต่ในปัจจุบันมีโอกาสที่จะพัฒนาตนเองทั้งการศึกษาและการปฏิบัติ พระพุทธศาสนาได้ยกฐานะหรือสถานภาพของสตรีให้ความเสมอภาคเท่าเทียมกันกับบุรุษ

จะเห็นได้ว่า สตรีในสังคมไทยมีความสามารถและศักยภาพมากมาย แต่ยังขาดโอกาสขาดการสนับสนุน และขาดการส่งเสริมให้สตรีเข้ามาสู่กิจกรรมทางสังคมให้มากขึ้น การปกป้องคุ้มครอง และดูแลสตรีให้ทำหน้าที่และแสดงบทบาทต่อสังคมในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจึงเป็นอีกมิติหนึ่งที่จะทำให้เกิดการบูรณาการการทำงานระหว่างสตรีกับบุรุษ และฝ่ายบุรุษจะต้องให้ความสำคัญแก่สตรี ในฐานะเพศแม่ที่จะต้องไม่กระทำการใดที่เป็นอันตรายต่อชีวิตและร่างกายของสตรี จึงจะทำให้สังคมเกิดความปกติสุข พระพุทธองค์ทรงตรัสว่า “พวกเจ้าวัชชีจักไม่ดูคร่ำครวญใจสตรีหรือกุมารีในสกุล ให้อยู่ร่วมด้วยอยู่เพียงใด พึงหวังได้ซึ่งความเจริญอย่างเดียว ไม่มีเสื่อม เพียงนั้น”^{๑๕๓} ดังนั้น การปกป้องคุ้มครองและการดูแลสตรีภาพ ชีวิตและร่างกายของสตรีจึงเป็นไปตามการดำเนินชีวิตของ

^{๑๕๑} อนงค์วิชญา สาริบุตร, “ศึกษาความสัมฤทธิ์ผลของผู้นำสตรีทางการเมืองไทยในบทบาทสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร”, **ปรัชญาคุณกัณฐิบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๘).

^{๑๕๒} พระมหากษัตริย์ ภาวโร (มิ่งคำมี), “การศึกษาวิเคราะห์บทบาทสตรีในพระพุทธศาสนา : ศึกษากรณีเฉพาะบทบาทของสตรีในสังคมไทยปัจจุบัน”, **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรดุษฎีบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๐).

^{๑๕๓} ที่.ม. (ไทย) ๑๐/๖๘/๗๗-๗๘.

สังคมมนุษย์ที่พึงกระทำและดั่งบทบาทสตรีเหล่านั้นให้เข้าสู่กระบวนการ การมีส่วนร่วมในการแก้ไข ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น เพราะมองว่าสตรีจะเป็นผู้ที่มีความตั้งใจในการทำงาน และทำงานอย่างไม่ ย่อท้อต่ออุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น และบุรุษจะต้องเข้าไปช่วยเหลือในสิ่งที่สตรีทำไม่ได้หรือทำได้ไม่ เต็มที่ เช่น งานบางอย่างที่ต้องใช้กำลังกายบ้าง หรือต้องทำต่อเนื่องถึงยามค่ำคืน เป็นต้น

๒.๙.๖ การบูรณาการกลยุทธิ์การมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยหลัก “การให้ความเคารพ สักการบูชาสถานที่สำคัญ” เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม

การให้ความเคารพ สักการบูชาต่อสถานที่สำคัญหรือสิ่งศักดิ์สิทธิ์เป็นหลักธรรมข้อที่ ๖ ของอปริหานิยธรรม โดยเฉพาะสถานที่ที่ประชาชนในพื้นที่นั้น ๆ เคารพนับถือ โดยคนไทยส่วนใหญ่ เชื่อว่า สถานที่ต่าง ๆ ทั้งที่มนุษย์สร้างขึ้น เช่น เจดีย์ วิหาร อุโบสถ ศาลพระภูมิ ศาลเจ้าแม่ เป็นต้น สิ่งเหล่านั้นจะมีเทพารักษ์หรือเทวดาสถิตอยู่ หรือแม้แต่ตามธรรมชาติที่เป็นอยู่ เช่น ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง ป่าไม้ ต้นไม้ หรือ ตึกรามบ้านช่องต่าง ๆ ก็จะมีเทวดาอาศัยอยู่ ซึ่งเป็นคติของสังคมไทยมา ช้านานว่า การกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งที่ผิดศีลธรรมหรือผิดกฎหมายบ้านเมืองจะมีผู้ที่คอยดูการ กระทำเหล่านั้นอยู่ ซึ่งทำให้คนไทยไม่กล้าที่จะทำสิ่งที่ไม่ดีงามทั้งหลาย แต่เมื่อสังคมไทย เปลี่ยนแปลงไป ให้ความเชื่อเหล่านั้นลบลบไปด้วยตามโลกสมัยใหม่ ทำให้สังคมไทยกล้าทำในสิ่ง ที่ผิดศีลธรรมมากขึ้น ทั้งในสถานที่แจ้งและสถานที่ลับ ปัญหาต่าง ๆ จึงเกิดขึ้นมากมาย และผล สุดท้ายสังคมไทยจึงเป็นสังคมที่เสื่อมทรามไปจากศีลธรรมอย่างเห็นได้ชัด ฉะนั้น การปลูกฝัง สังคมไทยให้มีการเคารพ สักการะ บูชาเจดีย์และสิ่งศักดิ์สิทธิ์เหล่านี้ จึงเป็นอีกหนทางหนึ่งที่จะ สามารถช่วยในการป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม และทำให้สังคมมีความเจริญรุ่งเรือง กล่าวได้ว่า ส่วน ใหญ่แล้วสิ่งก่อสร้างที่เรียกว่า สถูปบ้าง เจดีย์บ้าง หรืออะไรก็ตามที่บ่งบอกถึงการให้ความเคารพ สักการบูชา จัดว่าสิ่งนั้นคือสถานที่อยู่ของสิ่งที่มีคุณค่าทางด้านจิตใจ และเป็นกำลังในการปฏิบัติธรรม อย่างมาก

พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต) กล่าวว่า เจดีย์ในทางพระพุทธศาสนามี ๔ ประการ หมายถึง สิ่งที่อยู่ขึ้น ที่เคารพบูชา สถานที่เตือนใจให้ระลึกถึง ในที่นี้หมายถึง สถานที่หรือสิ่งที่เคารพ บูชาเนื่องด้วยพระพุทธเจ้าหรือพระพุทธศาสนา เรียกชื่อเต็มว่า สัมมาสัมพุทธเจดีย์ หรือ พุทธเจดีย์ ๔ ประการ ได้แก่ ๑) ธาตุเจดีย์ สถานที่บรรจุพระบรมสารีริกธาตุ ๒) บริโภคเจดีย์ คือ สิ่งหรือสถานที่ที่ พระพุทธเจ้าเคยทรงใช้สอย อย่างแคบหมายถึงคันโพธิ์ อย่างกว้างหมายถึงสังเวชนียสถาน ๔ ตลอดจน สิ่งทั้งปวงที่พระพุทธเจ้าเคยทรงบริโภค เช่น บาตร จีวร และบริวารอื่น ๆ เป็นต้น ๓) ธรรมเจดีย์ สถานที่บรรจุโกลนจารึกพุทธพจน์แสดงหลักปฏิจจนสมุบาท เป็นต้น และ ๔) อุทเทสิกเจดีย์ สถานที่ สร้างอุทิศแก่พระพุทธเจ้า เช่น พระพุทธรูป เป็นต้น^{๑๕๔} ในทางศิลปกรรมไทยหมายถึง สิ่งที่อยู่เป็น แผลมเปนที่บรรจุสิ่งที่เคารพ นับถือ เช่น พระธาตุและอัฐิบรรพบุรุษ เป็นต้น^{๑๕๕}

^{๑๕๔} พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต), *พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม*, พิมพ์ครั้งที่ ๒๓, (กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิธรรมทานกศุลจิต, ๒๕๕๕), หน้า ๑๔๔-๑๔๕.

^{๑๕๕} พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต), *พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลศัพท์*, พิมพ์ครั้งที่ ๑๑, (กรุงเทพมหานคร : มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๑), หน้า ๗๒.

ศ.ดร.พระพรหมบัณฑิต (ประยูร ธมฺมจิตฺโต) อธิการบดีมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยในปัจจุบัน ได้กล่าวไว้ในปี พ.ศ.๒๕๕๒ เมื่อครั้งดำรงสมณศักดิ์เป็นพระธรรมโกศาจารย์ว่า “การสร้างพระพุทธรูปได้มีการสร้างสืบทอดกันมาตั้งแต่สมัยคันถธุระจนถึงปัจจุบัน การสร้างพระพุทธรูปนั้นจัดเป็นอุเทศิกเจตีย์ เพื่อเป็นพุทธานุสสติ ธรรมานุสสติ สังฆานุสสติ เป็นกุศโลบายในการปฏิบัติธรรม ด้านเสฐียรพงษ์ วรรณปก กล่าวว่า การสร้างพระพุทธรูปขึ้นก็เพื่อเป็นที่สักการบูชาแทนพระพุทธรูปเจ้า ซึ่งตามหลักการทางพระพุทธศาสนานั้น การเคารพบูชาพระพุทธรูปถือเป็นหลักธรรมสำคัญประการหนึ่งในการระธรรม ๖ ประการ เช่น สัตถุคารวตา การแสดงความเคารพต่อพระศาสดา คือ พระพุทธรูป^{๑๕๖} ซึ่งเป็นสิ่งที่ละเอียดอ่อน และแฝงไปด้วยความพยายามอันแรงกล้าของผู้สร้างที่จะให้ผลงานของตนมีความงดงาม และถูกต้องตามลักษณะนิยม ทั้งยังต้องคำนึงถึงความรู้สึกที่งดงามของผู้กราบไหว้บูชาด้วย และที่สำคัญการสร้างพระพุทธรูปนั้นอาจจะกล่าวได้ว่า เป็นการใช้ศิลปะเชิงสัญลักษณ์ที่ทรงคุณค่ายิ่ง^{๑๕๗} ดังนั้น ความเป็นชาวพุทธจึงเน้นไปที่ความศรัทธาเป็นประการสำคัญ จากศรัทธาที่มีต่อพระรัตนตรัยอย่างมั่นคงขึ้นไปโดยลำดับนั้น แม้ว่าจะก้าวเลยไปถึงอริยบุคคลระดับโสดาบัน ท่านก็เน้นไปที่ความศรัทธา ๔ ประการ คือ ๑) ศรัทธาเชื่อมั่นไม่หวั่นไหวในคุณของพระพุทธรูป ๒) ศรัทธาเชื่อมั่นไม่หวั่นไหวในคุณของพระธรรม ๓) ศรัทธาเชื่อมั่นไม่หวั่นไหวในคุณของพระสงฆ์ และ ๔) ศรัทธาเชื่อมั่นไม่หวั่นไหวในไตรสิกขา คือ ศีล สมาธิ ปัญญา ที่พระผู้มีพระภาคทรงบัญญัติแสดงไว้^{๑๕๘} ซึ่งบางครั้งก็เป็นสัญลักษณ์ของการเผยแผ่พระพุทธศาสนาอีกรูปแบบหนึ่งที่สามารถเชื่อมโยงไปถึงการปฏิบัติ ปฏิบัติชอบของประชาชนทั่วไป

ทรงวิทย์ แก้วศรี^{๑๕๙} ศึกษาวิจัยเรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์ยุทธวิธีในการประกาศศาสนาของพระพุทธรูปเจ้า” ผลการวิจัยพบว่า พระพุทธรูปเจ้าทรงประกาศศาสนาด้วยพระปรีชาสามารถและกุศโลบายอันแยบยล ลึกซึ้ง ทรงสามารถนำพระศาสนาเข้าแทรกซึมในหมู่ประชาชนชาวชมพูทวีปใช้เวลาเพียง ๔ ปี โดยใช้ธรรมที่เป็นนามธรรมหรือชีวิตที่เป็นสื่อในการสั่งสอนซึ่งมีความแตกต่างกันมาก ในปัจจุบันอาจจะมีความจำเป็นอย่างมากต่อการสร้างวัดอุโบสถไว้ประดับแก่ผู้ปฏิบัติ เพื่อเป็นกำลังในการปฏิบัติธรรม นอกจากนี้บางครั้งปัญหาการสร้างวัดถูกกลายเป็นการบริโภคที่เกินความจำเป็นโดยไม่เห็นแก่นแท้ของธรรม ทำให้เป็นที่มาของการค้าขายในเชิงพาณิชย์ ด้านศศิธรณ กำลังสินเสริม^{๑๖๐} ได้ศึกษาเรื่อง “พุทธกระบวนทัศน์ในการดำเนินชีวิตยุคบริโภคนิยม” พบว่า ผลสำเร็จของ

^{๑๕๖} เสฐียรพงษ์ วรรณปก, คำบรรยายพระไตรปิฎก, พิมพ์ครั้งที่ ๔, (กรุงเทพมหานคร: ธรรมสภา, ๒๕๕๐), หน้า ๒๑๖.

^{๑๕๗} จรูญ โภมฺหรัตนานนท์, สุนทรียศาสตร์ : ปัญหาเบื้องต้นในปรัชญาศิลปะและความงาม, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (นนทบุรี: มหาวิทยาลัยรังสิต, ๒๕๔๐), หน้า ๒๗.

^{๑๕๘} พระราชธรรมนิเทศ (ระแบบ จิตฺตนาโณ), นิเทศธรรม, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : อีรพวงษ์การพิมพ์, ๒๕๓๗), หน้า ๑๔๔-๑๔๖.

^{๑๕๙} ทรงวิทย์ แก้วศรี, “การศึกษาวิเคราะห์ยุทธวิธีในการประกาศศาสนาของพระพุทธรูปเจ้า”, **ปริญญาพุทธศาสตรดุษฎีบัณฑิต**, สาขาวิชาพระพุทธศาสนา, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๐).

^{๑๖๐} ศศิธรณ กำลังสินเสริม, “พุทธกระบวนทัศน์ในการดำเนินชีวิตยุคบริโภคนิยม”, **ปริญญาพุทธศาสตรดุษฎีบัณฑิต** (สาขาพระพุทธศาสนา), (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๑).

กระบวนการบริโภคนิยมอยู่ที่ความสามารถในการกุมความคิดของคนในสังคมให้มีกระบวนการทัศน์ในการดำเนินชีวิตว่า ต้องเป็นคนทันสมัย ร่ำรวยสิ่งอำนวยความสะดวก กลายเป็นค่านิยมส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมไทย จึงทำให้คนไทยเคลื่อนออกจากศีลธรรม โดยไม่คำนึงถึงผลกระทบใด ๆ

นั่นคือ การผสมผสานองค์ความรู้ด้านนามธรรมและรูปธรรมจะยิ่งเข้มข้นมาก หรืออย่างการเผยแพร่ธรรมจะต้องมุ่งเจาะไปที่การเข้าถึงแก่นแท้แห่งธรรมให้ได้ หากยังมองอยู่ที่กระพี้ของธรรมประชาชนทั่วไปก็ยังคงติดอยู่กับวัตถุนั้นเอง บางครั้งทำให้มองไปว่า การจัดการความรู้ในประเด็นดังกล่าวอาจจะไม่มีความชัดเจนอย่างเพียงพอ เอื้อมอร์ ชลวร^{๑๖๑} ได้ศึกษา “การจัดการความรู้เชิงพุทธบูรณาการ” พบว่า ความรู้มี ๒ ประเภท คือ ความรู้ฝังลึกในตัวตนและความรู้ชัดแจ้ง ในกระบวนการจัดการความรู้และการสืบทอดองค์ความรู้ผ่านกาลเวลาที่ยาวนานถึง ๒,๖๐๐ ปี ซึ่งนับว่ายาวนานมากแสดงให้เห็นถึงกระบวนการบริหารจัดการความรู้ในทางพระพุทธศาสนาเป็นกระบวนการที่มีประสิทธิภาพสูงมาก จึงสามารถรักษาองค์ความรู้ทั้งปริยัติ แนวทางปฏิบัติ และปฏิเวธธรรมไว้ได้อย่างดี

จะเห็นได้ว่า กระบวนการถ่ายทอดธรรมทั้งนามธรรมกับวัตถุธรรมจะอยู่คู่กันมาตลอด ซึ่งกาลเวลาและความต้องการของผู้มีอำนาจในประเทศนั้น ๆ จะเป็นตัวกำหนดเงื่อนไขของการเปลี่ยนแปลงในแต่ละยุคสมัย โดยมีความจำเป็นและเป็นสิ่งที่ยึดเหนี่ยวสังคมที่มีความเชื่อ ความเคารพสักการบูชาและการปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งจะทำให้สังคมนั้นดำเนินไปได้ด้วยความไม่ขัดแย้งทางความคิด และการปฏิบัติที่จะส่งผลต่อความเจริญยิ่ง ๆ ขึ้นไป พระพุทธองค์ทรงตรัสว่า “การสักการะเคารพ นับถือบูชาเจดีย์ทั้งภายในภายนอก และไม่ปล่อยให้ธรรมิกพลี ที่เคยให้ ที่เคยกระทำ แก่เจดีย์เหล่านั้นเสื่อมทรามไปหรือ การสักการะ เคารพ นับถือ บูชาเจดีย์ทั้งภายในภายนอก และจักไม่ปล่อยให้ธรรมิกพลี ที่เคยให้ ที่เคยกระทำ แก่เจดีย์เหล่านั้น เสื่อมทรามไปอยู่เพียงใด พึงหวังได้ซึ่งความเจริญอย่างเดียว ไม่มีเสื่อม เพียงนั้น”^{๑๖๒} พระเทพคุณาภรณ์ (โสภณ โสภณจิตโต, ป.ธ. ๙), เจ้าอาวาสวัดเทวราชกุญชรวิหาร กล่าวว่า ธรรมข้อนี้เป็นการสร้างมนุษย์ให้รักสันติภาพ ชัดเกล่าจิตใจอยู่เสมอ แสดงถึงความเป็นผู้มีนัยดี พร้อมที่จะปฏิบัติโดยไม่ประมาท การที่สมาชิกของสังคมเป็นคนดี ย่อมเป็นเกียรติ เป็นศักดิ์ศรี เป็นเครื่องยืนยันความบริสุทธิ์ใจในการปฏิบัติภารกิจได้ดี^{๑๖๓}

อนึ่ง พระศรีคัมภีร์ญาณ (พระมหาสมจินต์ สมมาปัญญา, รศ.ดร.ป.ธ.๙) กล่าวว่า เจดีย์ถือเป็นแดนศักดิ์สิทธิ์ มีคนกล่าวว่า “ประเพณีการสร้างเจดีย์นี้ ถือเป็นความชาญฉลาดของบรรพบุรุษไทยที่จะสืบทอดวัฒนธรรมประเพณีไทยสู่ลูกหลานชั่วกัลป์ เป็นมรดกตกทอดสืบเนื่องไปเป็นพัน ๆ ปี เจดีย์แสดงถึงความเป็นไทย เป็นปูชนียสถานเป็นมิ่งขวัญคู่บ้านคู่เมือง เป็นที่กราบไหว้บูชาของพุทธ

^{๑๖๑} เอื้อมอร์ ชลวร, “การจัดการความรู้เชิงพุทธบูรณาการ”, *ปริญาพุทธศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต* (สาขาพระพุทธศาสนา), (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๔).

^{๑๖๒} ที.ม. (ไทย) ๑๐/๖๗/๗๗-๗๘.

^{๑๖๓} พระเทพคุณาภรณ์ (โสภณ โสภณจิตโต ป.ธ.๙), *อปปริหานิยธรรม*, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : <http://board.palungjit.org/f14/อปปริหานิยธรรม-171679.html?langid=34> [เข้าถึงวันที่ ๒๓ ส.ค. ๕๖].

มามกะ บ่งบอกถึงความรุ่งเรืองแห่งพระพุทธศาสนาและจิตใจของคนไทย”^{๑๖๔} ซึ่งรวมความ ก็คือ การให้ความเคารพ สักการบูชาต่อสิ่งศักดิ์สิทธิ์เป็นการแสดงความดี ความบริสุทธิ์แห่งจิตใจของตนและการให้ความสำคัญต่อผู้มีพระคุณ ที่สิ่งเหล่านั้นได้ช่วยให้มนุษย์หรือสังคมไทยรู้จักการรับผิดชอบต่อส่วนรวมด้วยการไม่กระทำความเลวร้ายต่อผู้ใด ต่อสิ่งใดแม้กระทั่งต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนั้น การส่งเสริมความเชื่อต่อสิ่งปลูกสร้างและการให้ความสำคัญต่อสิ่งศักดิ์สิทธิ์ทั้งหลายจึงเป็นการป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมได้เป็นอย่างดี หากคนไทยยึดมั่นในบาป บุญคุณโทษต่อสิ่งที่จะเกิดขึ้นกับตนเองและเกิดขึ้นต่อสังคมไทย

นั่นคือ กลยุทธ์การมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยหลักการให้ความเคารพ สักการบูชาต่อสิ่งศักดิ์สิทธิ์เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม จะมีลักษณะของความเชื่อ พิธีกรรม ประเพณี และวัฒนธรรมเข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการดำเนินชีวิตของคนไทยที่ถูกสั่งสมมาช้านาน เป็นการสืบทอดเจตนารมณ์ของปู่ ย่า ตา ยาย ที่มีความความกตัญญูต่องานที่โยนเหี่ยวจิตใจของคนในสังคมไว้ได้ ซึ่งอาจเป็นกุศโลบายของบรรพบุรุษที่ต้องการปกป้องรักษาสถานที่ต่าง ๆ ให้ดำรงอยู่ในสภาพดี จึงเกิดความเชื่อกันมาช้านานว่าสามารถคุ้มครองป้องกัน ดูแลสถานที่สำคัญในพื้นที่ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นป่า ทุ่งนา ภูเขา หนอง คลอง บึง แม่น้ำ ลำธาร และเรือกสวนไร่นา เป็นต้น หรือแม้แต่วัตถุที่มนุษย์สร้างขึ้นเป็นตัวแทนสิ่งเหล่านั้น ก็ให้เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจให้กระทำแต่ความดี นอกจากนี้ในทัศนะทางพระพุทธศาสนาได้ระบุถึง สิ่งปลูกสร้างที่พระพุทธองค์ทรงอนุญาตให้สร้างขึ้นที่เรียกว่าเจดีย์ ก็สมควรที่จะมีการสักการบูชาด้วยเช่นกัน ฉะนั้น การเชื่อฟัง การให้ความเคารพต่อสิ่งศักดิ์สิทธิ์ทั้งหลายที่อาศัยอยู่ในสถานที่ต่าง ๆ ย่อมเป็นตัวชี้วัดถึงการกระทำของคนในสังคมได้เป็นอย่างดีว่าหากคนในสังคมมีความเชื่อก็จะไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจนนำไปสู่ความหายนะ แต่หากคนในสังคมขาดซึ่งความเกรงกลัวต่อสิ่งศักดิ์สิทธิ์ดังกล่าวก็ย่อมมีความกล้าที่จะทำลาย รวมทั้งทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วยเช่นกัน ซึ่งหากประชาชนและองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ให้ความสำคัญต่อสิ่งเหล่านี้ และนำมาเป็นกลยุทธ์ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมด้วยการดูแลรักษาสถานที่สำคัญเพื่อให้เป็นหลักชัยในการยึดเหนี่ยว ก็จะทำให้สิ่งแวดล้อมดีขึ้นโดยไม่ต้องเสียงบประมาณในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมแต่อย่างใด

๒.๙.๗ การบูรณาการกลยุทธ์การมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยหลัก “การจัดให้ความอารักขา คุ้มครองป้องกันอันชอบธรรมแก่พระอรหันต์ (ผู้มีศีล)ทั้งหลาย” เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม

การจัดให้ความอารักขา คุ้มครองป้องกันอันชอบธรรมแก่พระอรหันต์ (ผู้มีศีล) ทั้งหมดเป็นหลักธรรมข้อที่ ๗ ของอปปริหานิยธรรม โดยการต้อนรับ การรักษาคณติ และการจัดให้ความอารักขา คุ้มครอง ป้องกัน อันชอบธรรมแก่บรรดาพระสงฆ์ผู้มีศีลทั้งหลายรวมถึงบุคคลากรทางพระพุทธศาสนา เช่น สามเณร แม่ชี และผู้เกี่ยวกับพระพุทธศาสนาทั้งหมดซึ่งระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ

^{๑๖๔} พระศรีคัมภีร์ญาณ (พระมหาสมจินต์ สมมาปัญญา,รศ.ดร.ป.ธ.๙), *เจดีย์ในพระพุทธศาสนา*, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : http://www.mcu.ac.th/site/articlecontent_desc.php?article_id=392&article_group_id=97 [เข้าถึงวันที่ ๒๓ ส.ค. ๕๖].

แห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ. ๒๕๐๐^{๑๖๕} มาตรา ๗๙ ระบุว่า “รัฐต้องให้ความอุปถัมภ์และคุ้มครองพระพุทธศาสนาซึ่งเป็นศาสนาที่ประชาชนชาวไทยส่วนใหญ่นับถือมาช้านานและศาสนาอื่น ทั้งต้องส่งเสริมความเข้าใจอันดีและความสมานฉันท์ระหว่างศาสนิกชนของทุกศาสนา รวมทั้งสนับสนุนการนำหลักธรรมของศาสนามาใช้เพื่อเสริมสร้างคุณธรรมและพัฒนาคุณภาพชีวิต” และใน มาตรา ๒๘๙ ระบุว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น จึงกล่าวได้ว่า การคุ้มครองพระสงฆ์ซึ่งเป็นตัวแทนทางพระพุทธศาสนา ที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเข้ามาร่วมกับพระสงฆ์ในการจัดการปัญหา สิ่งแวดล้อม ที่ผูกโยงกับสถาบันทางศาสนาโดยผ่านการจัดการเชิงวัฒนธรรม ประเพณี ศิลปะ และภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งในบางพื้นที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นก็ได้สนใจในพระสงฆ์ จึงทำให้การมีส่วนร่วมของพระสงฆ์ไม่ค่อยมีบทบาทมากนักในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม พระมหานัฏพร กุสลจิตโต^{๑๖๖} กล่าวว่า พระสงฆ์ถือว่าเป็นผู้นำทางจิตวิญญาณของชุมชน รวมทั้งเป็นผู้นำที่ชาวบ้านให้ความเคารพนับถือ ในการพัฒนาเรื่องใด ๆ ในชุมชนจึงมีพระสงฆ์เป็นผู้นำในการตัดสินใจและจัดการโดยชาวบ้านเป็นผู้ปฏิบัติตาม หากไม่มีพระสงฆ์เป็นผู้นำแล้ว การพัฒนาและการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมก็ต้องล้มเลิกไป นอกจากนี้ ประพันธ์ ศุภษร ยังกล่าวว่า พระพุทธเจ้าและพระสาวกมีความสัมพันธ์กับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมาโดยตลอด เห็นได้จากพระองค์ประสูติ ตรัสรู้ ปรีชาญาณ และสถานที่แสดงธรรมล้วนอยู่ในป่า สถานที่พำนักของพระพุทธเจ้าและพระสาวกคือ ป่า ภูเขา โคนไม้ ถ้าหากเขา ป่าช้า ลอมฟาง และยังมีข้อปฏิบัติสำหรับอยู่ป่าให้เหมาะสมอีกหลายข้อ^{๑๖๗} นอกจากนี้ยังมีข้อปฏิบัติที่เกี่ยวกับการรักษาสัตว์สิ่งแวดล้อมสำหรับพระสงฆ์อีกมาก ด้าน ภัทรพร สิริกาญจน ได้ศึกษาพบว่า ผู้มีศีลและวินัยอย่างเคร่งครัดย่อมไม่ทำลายชีวิต ไม่ทำลายธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เพราะศีลและวินัยโดยเฉพาะอย่างยิ่งตามหลักพุทธศาสนา ทำให้ชาวพุทธตระหนักถึงคุณค่าของชีวิต ไม่ทำลายมนุษย์ สัตว์ และพืช อันเป็นสิ่งมีชีวิต นอกจากนั้นผู้มีศีลและวินัยยังทะนุบำรุงสิ่งมีชีวิตให้เจริญงอกงามและเป็นประโยชน์แก่อุภูลโลก จึงเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม”^{๑๖๘}

กล่าวได้ว่า การส่งเสริมบทบาทพระสงฆ์ในการเข้าไปดูแล รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นพุทธบัญญัติที่พระสงฆ์จะต้องให้ความสำคัญ ในฐานะสิ่งที่จะต้องอาศัยหรือใช้ในการปฏิบัติธรรมเอกเช่นองค์พระสัมมาสัมพุทธเจ้าที่ทรงเป็นแบบอย่างที่ดีที่สุด นั่นคือ พระสงฆ์ใดที่

^{๑๖๕} ราชกิจจานุเบกษา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐, มาตรา ๗๙, หน้า ๒๓.

^{๑๖๖} พระมหานัฏพร กุสลจิตโต, "บวร" กับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : http://mahanat555.blogspot.com/2012/10/blog-post_9717.html [เข้าถึงวันที่ ๒๘ ส.ค. ๕๖].

^{๑๖๗} ประพันธ์ ศุภษร , "พระวินัยกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ", [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : http://www.mcu.ac.th/site/articlecontent_desc.php?article_id=1166&articlegroup_id=252 [เข้าถึงวันที่ ๒๘ ส.ค. ๕๖].

^{๑๖๘} ภัทรพร สิริกาญจน, **หน้าที่ของพระสงฆ์ตามพุทธบัญญัติ. แนวคิดและบทบาทของพระคำเขียน สุวณโณในการพัฒนาชุมชน.** งานวิจัยสถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กุมภาพันธ์ ๒๕๓๘, หน้า ๙๗.

รักษาพระธรรมวินัยจึงเท่ากับได้ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปในตัว ดังนั้น การต้อนรับพระสงฆ์ปฏิบัติดีปฏิบัติชอบให้มาสู่ในแว่นแคว้นจึงเป็นสิ่งที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดและประชาชนในจังหวัดนั้นควรที่เชื่อเชิญพำนักในเขตแดนนั้น ๆ พระพุทธองค์ทรงตรัสว่า “การจัดแจงไว้ดีแล้ว ซึ่งความอารักขาป้องกันคุ้มครองอันเป็นธรรมในพระอรหันต์ทั้งหลาย ด้วยตั้งใจว่าไฉนหนอพระอรหันต์ที่ยังมิได้มาพึงมาสู่แว่นแคว้น และที่มาแล้วพึงอยู่เป็นผาสุกในแว่นแคว้น อยู่เพียงใดพึงหวังได้ซึ่งความเจริญอย่างเดียวนั้นไม่มีเสื่อมเพียงนั้น”^{๑๖๙} พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต) กล่าวไว้ว่า คำว่า บรรดาพระสงฆ์ในที่นี้กินความกว้าง หมายถึง บรรพชิตผู้ดำรงธรรมเป็นหลักใจของประชาชนทั่วไป^{๑๗๐} หากประเทศไหนมีพระอรหันต์ มีบรรพชิตปฏิบัติดีปฏิบัติชอบ ถือได้ว่ามีทรัพย์อันสูงสุด

ดังนั้น ประเทศไทยจึงเป็นประเทศที่สมควรจะภาคภูมิใจ เพราะมีพระสงฆ์เป็นเนื่อนาบุญของโลกอยู่ในประเทศและยังมีพระมหากษัตริย์ผู้ทรงทศพิธราชธรรม ผู้ปกครองประเทศ ผู้บริหารประเทศ และประชาชน ควรที่จะปกป้องพระสงฆ์ปฏิบัติดีปฏิบัติชอบ จัดให้ความอารักขา คุ้มครองป้องกันอันชอบธรรมพระสงฆ์ปฏิบัติดีปฏิบัติชอบ รวมไปถึงพระธรรม เพราะพระธรรมคือตัวแทนของพระพุทธเจ้า และพระธรรมก็สร้างพระอรหันต์ให้เกิดขึ้น และก็ควรทะนุบำรุงเผยแผ่พระศาสนา เพื่อให้พระศาสนาคงอยู่ เกิดคนดี เกิดพระสงฆ์ปฏิบัติดีปฏิบัติชอบ เกิดพระอรหันต์ สังคมก็จะอยู่อย่างร่มเย็นเป็นสุขตราบนานเท่านาน^{๑๗๑} ทั้งนี้ การที่ประเทศไทยมีพระสงฆ์ปฏิบัติดีปฏิบัติชอบก็จะนำความสงบร่มเย็นมาสู่คนไทย แต่หากพระสงฆ์ไม่เป็นที่ตั้งแห่งความเคารพศรัทธาแก่ประชาชนก็จะทำให้ความเสื่อมเสียบังเกิดขึ้นเช่นกัน

อย่างไรก็ตาม ในแง่ที่กล่าวถึงเป็นความหมายของพระสงฆ์ปฏิบัติดี ปฏิบัติตามพระธรรมวินัย และประชาชนทั่วไปสมควรที่จะลุกขึ้นต้อนรับและปกป้องดูแลท่านเหล่านั้น ด้วยการเป็นบุคคลที่ไม่กระด้าง ไม่เยอหยิ่ง รู้จักกราบไหว้ผู้ที่ควรกราบไหว้ ลูกรับผู้ที่ควรรับ ไหวอาสนะแก่ผู้ที่ควรไหวอาสนะ ไหวทางแก่ผู้ที่ควรไหวทาง สักการะผู้ที่ควรสักการะ เคารพผู้ที่ควรเคารพ นับถือผู้ที่ควรนับถือบูชาผู้ที่ควรบูชา นี่เป็นปฏิปทาที่นำไปเพื่อความเป็นผู้เกิดในตระกูลสูง^{๑๗๒} แต่ในทางกลับกัน การที่บุคคลเป็นผู้กระด้าง เยอหยิ่ง ไม่รู้จักกราบไหว้ผู้ที่ควรกราบไหว้ ไม่ลูก รับผู้ที่ควรลูกรับ ไม่ไหวอาสนะแก่ผู้ที่ควรไหวอาสนะ ไม่ไหวทางแก่ผู้ที่ควรไหวทาง ไม่สักการะผู้ที่ควร สักการะ ไม่เคารพผู้ที่ควรเคารพ ไม่นับถือผู้ที่ควรนับถือ ไม่บูชาผู้ที่ควรบูชา นี่เป็นปฏิปทาที่นำไปเพื่อความเป็นผู้เกิดในตระกูลต่ำ^{๑๗๓} ผู้หวังความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การปฏิบัติธรรม รู้จักตระหนักในหลักการบูชาแล้ว ย่อมสามารถได้ประโยชน์ในปัจจุบัน ไฉไล ไม่เสื่อมจากสมณวิปัสสนาบรรพผลที่ตนบรรลุลแล้ว เปนเหตุให้บรรลุมณวิปัสสนาบรรพผลที่ตนยังไม่บรรลุล อยู่ไกลกิเลสนิพพานและอนุภาตาปรินิพพาน^{๑๗๔} ทำลาภที่ยังไม่เกิดให้

^{๑๖๙} ที.ม. (ไทย) ๑๐/๖๘/๗๗-๗๘.

^{๑๗๐} พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), **พจนานุกรมพุทธศาสน์ ฉบับประมวลธรรม**, พิมพ์ครั้งที่ ๑๖. (กรุงเทพมหานคร : บริษัทเอส.อาร์. พรินต์ติ้ง แมส โปรดักส์ จำกัด, ๒๕๕๒), หน้า ๒๑๒.

^{๑๗๑} www.dek-d.com, **การปกครองที่ดีที่สุด**, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : <http://www.dek-d.com/board/view/1071625/> [เข้าถึงวันที่ ๒๘ ส.ค. ๕๖].

^{๑๗๒} ม. อุ. (ไทย) ๑๔/๒๕๕/๓๕๔.

^{๑๗๓} ม. อุ. (ไทย) ๑๔/๒๕๕/๓๕๔.

^{๑๗๔} มงคล. (ไทย) ๔/๒๖๕/๖.

เกิดขึ้น ทำลายที่เกิดขึ้นแล้วใหม่นั้นคง รักษาชีวิตของตนไว้ ไฉนเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเฉพาะหนา ได้รับ การสรรเสริญในปัจจุบัน^{๑๗๕} สร้างสัมพันธ์ไมตรีที่ติดงอมตรึงและกัน เป็นเหตุให้เกิดความสามัคคี ในหมู่คณะ และได้รับประโยชน์ในอนาคต ไฉน เป็นเหตุเข้าถึงสุคติเกิดในสกุลสูง^{๑๗๖} จะเห็นได้ว่า การต้อนรับและการปกป้องรักษา ดูแลและการให้ความเคารพแต่บรรดาพระสงฆ์ผู้ปฏิบัติดีปฏิบัติชอบ จะเป็นแรงกำลังใจให้กับประชาชนชาวพุทธ หรือสังคมไทยได้จัดการปัญหาต่าง ๆ อย่างมีความพร้อม เปรียงกันในหมู่คณะ เพราะมีสิ่งยึดเหนี่ยวสิ่งเดียวกัน นั่นก็คือพระพุทธศาสนา

กลยุทธ์การมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยหลัก “การจัดให้ความอารักขา ค้ำครองป้องกัน อันชอบธรรมแก่พระอรหันต์ (ผู้มีศีล)ทั้งหลาย” โดยการต้อนรับ การรักษาคณดีและบรรดาพระสงฆ์ผู้มี ศีลทั้งหลายเพื่อจัดการสิ่งแวดล้อม เป็นการต้อนรับ การรักษาดูแลพระสงฆ์ผู้ปฏิบัติดีปฏิบัติชอบที่ทำ หน้าที่ในการสั่งสอนให้ประชาชนเป็นคนดี มีคุณธรรม จริยธรรมประจำใจในการรักษาดูแล ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรท้องถิ่น จะต้องให้ความสำคัญและใส่ ใจต่อผู้ที่คอยสั่งสอนอบรมให้ประชาชนอยู่ในกฎหมาย กฎศีลธรรม และสร้างคุณธรรม จริยธรรมใน การดำเนินชีวิตที่ถูกที่ควรต่อไป

กล่าวได้ว่า การบูรณาการกลยุทธ์การมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักพุทธธรรมกับ แนวคิดทฤษฎีเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นการนำหลักอปริหานิย ธรรม ๗ ประการนี้ที่พระพุทธเจ้าตรัสแสดงแก่เจ้าวัชชีทั้งหลายผู้ปกครองรัฐโดยระบอบสามัคคีธรรม ซึ่งรัฐคู่อริยอมรับว่า เมื่อชาววัชชียังปฏิบัติตามหลักธรรมนี้ จะเอาชนะด้วยการรบไม่ได้ นอกจากจะใช้ การเกลี้ยกล่อมหรือยุแหย่ให้แตกสามัคคี^{๑๗๗} อปริหานิยธรรม คือ ธรรมอันเป็นที่ตั้งแห่งความไม่เสื่อม เป็นไปเพื่อความเจริญอย่างเดียว ส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยในหมู่มนุษย์ เพื่อให้พุทธศาสนิกชน ได้รู้จักประยุกต์ใช้ธรรมะในทางการเมืองการปกครอง เพื่อให้เกิดคุณประโยชน์ และเกิดความสามัคคี ในสังคมสืบไป การปกครองทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายอาณาจักร หรือฝ่ายศาสนจักร หากมีคุณธรรม ๗ ข้อ ที่ชื่อว่า อปริหานิยธรรมแล้ว ก็จะมีแต่ความเจริญ มีความสามัคคี เป็นปึกแผ่นแน่นหนา ศัตรูไม่ สามารถทำลายได้

ถ้าเราจะส่งเสริมให้ระบอบประชาธิปไตยมั่นคง เกิดเป็นคุณประโยชน์ใหญ่หลวงต่อชาติ บ้านเมือง ควรพร้อมเพรียงกันยึดแนวหลักอปริหานิยธรรม ๗ ประการ หากสามารถปฏิบัติได้โดย พร้อมเพรียงกันแล้ว การเมืองจะกลายเป็นการเมืองที่บริสุทธิ์ แก้ปัญหาของชาติได้สำเร็จ เป็น แบบอย่างการเมืองดีเด่นที่โลกจะชื่นชมยินดีมาก^{๑๗๘} สามารถ มั่งคั่ง กล่าวว่า ถ้าชุมชนใด สังคมใด ประเทศใด ผู้คนในชุมชนนั้น สังคมนั้น และประเทศนั้นยึดถือหลักธรรมนี้ เชื่อได้ว่าจะมีความสามัคคี เหนียวแน่นเป็นปึกแผ่น ยากที่ศัตรูภายนอกจะล้มล้างได้ เฉกเช่นกอไผ่ที่ขึ้นรวมกันเป็นกอใหญ่ สามารถดำรงอยู่ได้ไม่หักโค่นแม้จะมีพายุใหญ่พัดมา ในทางกลับกันต้นไม้ใหญ่ที่แข็งแรงแต่อยู่โดดเดี่ยว

^{๑๗๕} มงคล. (ไทย) ๔/๒๘๕/๓๑.

^{๑๗๖} มงคล. (ไทย) ๔/๒๖๕/๓.

^{๑๗๗} พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตโต), พจนานุกรมพุทธศาสน์ ฉบับประมวลธรรม, อ่างแล้ว, หน้า ๒๑๒.

^{๑๗๘} พระเทพคุณาภรณ์ (โสภณ โสภณจิตโต ป.ธ.๙), อปริหานิยธรรม, อ่างแล้ว.

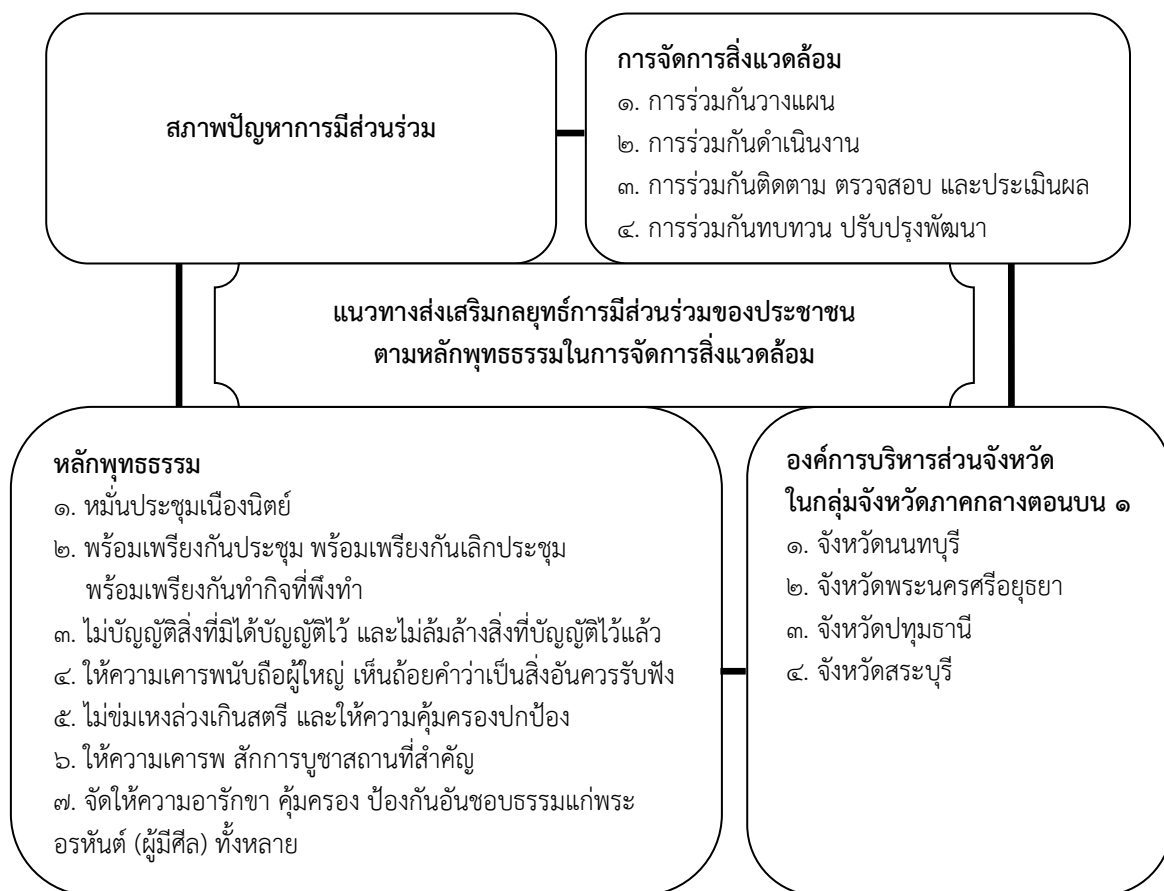
ยอมหักโค่นได้เมื่อถูกลมพายุพัดมา^{๑๗๙} ทางด้านโกศล อนุสิม กล่าวสรุปไว้อย่างน่าสนใจว่า วันนี้สังคมไทยขาดข้อดีไปบ้าง เห็นได้ว่าแทบจะทุกข้อเลยก็ว่าได้ การประชุมกันตามข้อ ๑ และข้อ ๒ ก็ไม่เป็นไปตามนั้น คุณแต่สภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นตัวแทนอำนาจของประชาชน บรรดาผู้แทนทั้งหลายเข้าประชุมก็ไม่พร้อมเพรียง ไม่สม่ำเสมอ เวลาประชุมก็ทะเลาะเบาะแว้งกัน ส่งผลมาสู่ประชาชนที่ถือข้างผู้แทนตนก็ทะเลาะเบาะแว้งกันไปด้วย ธรรมนูญข้อที่ ๓ ก็เชื่อมด้วยเช่นกัน การบัญญัติและแก้ไขกฎหมาย โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญก็ไร้หลักการ มีแต่จะทำตามความต้องการเพื่อสนองประโยชน์ของฝ่ายตน การบังคับใช้กฎหมายก็ไม่เป็นธรรม เรียกกันว่า ๒ มาตราฐาน ซึ่งเป็นเช่นนี้มานานแล้ว สะสมจนกลายเป็นปัญหาใหญ่ยุ่งเหยิงจนเกินจะเยียวยา ธรรมนูญข้อที่ ๔ ก็เช่นกัน ผู้เป็นใหญ่ของบ้านเมืองทุกระดับ ถูกดูหมิ่นเหยียดหยาม ย่ำยี อย่างไม่เคยเป็นมาก่อน โดยที่ท่านทั้งหลายเหล่านั้นไม่สามารถจะตอบโต้ได้

ดูเหมือนว่าคุณธรรมนูญเรื่องการอ่อนน้อมถ่อมตน เคารพผู้ใหญ่ ให้เกียรติผู้อาวุโส ได้ถูกคนบางกลุ่มละทิ้งไปแล้ว เพียงเท่านั้นก็เป็นปัจจัยเพียงพอที่จะทำให้บ้านเมืองของเราอยู่ในสภาพแทบไร้ชื่อแปดงที่เห็นในปัจจุบัน หากไม่ช่วยกันแก้ไขก็คงยากที่จะรักษาความเป็นปึกแผ่นไว้ได้^{๑๘๐} ดังนั้น การนำหลักอภิธานิธรรมมาใช้เป็นกลยุทธการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อจัดการสิ่งแวดล้อม จึงเป็นแนวทางหนึ่งที่สามารถนำเข้าสู่กระบวนการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในสังคมไทย ให้สามารถคลี่คลายปัญหาหลงได้อย่างเป็นระบบความพร้อมเพรียงกันในหมู่คณะ เพราะหลักการทั่วไปมองว่าหากประชาชน ภาครัฐ และองค์กรท้องถิ่นมีความพร้อมเพรียงเกิดขึ้น ปัญหาสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ก็จะถูกจัดการไปด้วยดีในที่สุด

กล่าวได้ว่า การบูรณาการกลยุทธการมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักพุทธธรรมกับแนวคิด ทฤษฎีเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ทำให้พบว่า การนำกรอบแนวคิด ทฤษฎีต่าง ๆ เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม ช่วยให้ได้แนวทางในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ในลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน ๔ ประการได้แก่ ๑) การร่วมกันวางแผน ๒) การร่วมการดำเนินงาน ๓) การร่วมกันติดตามตรวจสอบและประเมินผล และ ๔) การร่วมกันทบทวนปรับปรุงพัฒนา ด้วยการบูรณาการหลักพุทธธรรมทั้ง ๗ ประการได้แก่ ๑) หมั่นประชุมเนืองนิตย์ ๒) พร้อมเพรียงกันประชุม พร้อมเพรียงกันเลิกประชุม พร้อมเพรียงกันทำกิจที่พึงทำ ๓) ไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่ได้บัญญัติไว้ และไม่ล้มล้างสิ่งที่บัญญัติไว้แล้ว ๔) ให้ความเคารพนับถือผู้ใหญ่ เห็นถ้อยคำว่าเป็นสิ่งอันควรรับฟัง ๕) ไม่ข่มเหงล่วงเกินสตรี และให้ความคุ้มครองปกป้อง ๖) ให้ความเคารพ สักการบูชาสถานที่สำคัญ และ ๗) จัดให้ความอารักขา คุ้มครอง ป้องกันอันชอบธรรมแก่พระอรหันต์ (ผู้มีศีล)ทั้งหลาย ในพื้นที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดทั้ง ๔ ได้แก่ จังหวัดนนทบุรี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดปทุมธานี และจังหวัดสระบุรี ซึ่งสามารถสร้างกรอบความสัมพันธ์ได้ดังแผนภาพที่ ๒.๑๐

^{๑๗๙} สามารถ มั่งสึง, รัฐกับประชาชนหรือ : ความสามัคคีสวนทาง, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : <http://www.manager.co.th/daily/ViewNews.aspx?NewsID=9540000148336> [เข้าถึงวันที่ ๒๘ ส.ค. ๕๖].

^{๑๘๐} โกศล อนุสิม, อภิธานิธรรม, [ออนไลน์], แหล่งข้อมูล : <http://www.bangkokbiznews.com/home/detail/politics/opinion/kosol/20100428/112561/อภิธานิธรรม.html> [เข้าถึงวันที่ ๒๘ ส.ค. ๕๖].



แผนภาพที่ ๒.๑๐: แสดงการสังเคราะห์ของผู้วิจัยเกี่ยวกับการบูรณาการการมีส่วนร่วมกับหลักการบริหารนิยธรรมในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน

สรุปสาระสำคัญเกี่ยวกับการบูรณาการ ประเด็นคือ การบูรณาการกลยุทธิ์การมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักพุทธธรรมกับแนวคิดและทฤษฎีเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นความรับผิดชอบโดยตรงขององค์กรท้องถิ่นทั้งหมด ในฐานะที่มีบทบาทหลักในการจัดการสิ่งแวดล้อมตามนโยบายของรัฐบาล และตามกฎหมายที่ได้บัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐ ทั้งนี้ได้นำการกลยุทธิ์การมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักพุทธธรรมทั้ง ๗ ประการ มาใช้ในการกำหนดแผนงานและโครงการที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน เพื่อให้เกิดความสามัคคีในการทำงาน ดังตารางที่ ๒.๑๐

ตารางที่ ๒.๑๐: แสดงการบูรณาการกลยุทธ์การมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักพุทธธรรมกับแนวคิดและทฤษฎีการจัดการสิ่งแวดล้อม

หลักพุทธธรรม	การบูรณาการกลยุทธ์การมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักพุทธธรรมกับแนวคิดและทฤษฎีการจัดการสิ่งแวดล้อม		
	การมีส่วนร่วม	ผลการบูรณาการ	ผลกิจกรรม
หมั่นประชุมเนืองนิตย์	การวางแผน	มีส่วนร่วมรับฟังความคิดเห็นและกำหนดทิศทางของประชาชนซึ่งเป็นไปตามหลักกฎหมาย	การสร้างบรรยากาศแห่งความไว้วางใจ
	การดำเนินงาน	มีส่วนร่วมในการแบ่งงานกันทำและการมอบหมายบทบาทหน้าที่ของกลุ่มต่างๆ	ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตน
	การตรวจสอบ	มีส่วนร่วมในการสร้างเป้าหมายและการประเมินผลจากการดำเนินงานที่ผ่านมา	การสร้างการยอมรับในความผิดพลาดและการแก้ไข
	ปรับปรุงพัฒนา	มีส่วนร่วมทบทวนกิจกรรมที่ไร้ประสิทธิภาพ	การประเมินผลและสรุปผลจากกิจกรรม
พร้อมเพรียงกันประชุม พร้อมเพรียงกันเลิกประชุม พร้อมเพรียงกันทำกิจที่พึงทำ	การวางแผน	มีส่วนร่วมต่อการเสนอความคิด ความเห็นและสิทธิในการเข้าร่วมกลุ่ม	ความสามัคคีในหมู่คณะ
	การดำเนินงาน	มีส่วนร่วมในการรับฟังความคิดเห็นและความเห็นของประชาชนโดยภาพกว้าง	ความร่วมมือจากหลายๆ ฝ่าย
	การตรวจสอบ	มีส่วนร่วมในการให้คำแนะนำต่อผลกิจกรรมต่าง ๆ ด้วยความมีเมตตา	ความโปร่งใส และความไว้วางใจต่อกัน
	ปรับปรุงพัฒนา	มีส่วนร่วมในการรับผิดชอบจากผลที่เกิดขึ้น	การเพิ่มขีดความสามารถในการปฏิบัติงาน
การยึดถือและยอมรับในกติกา กฎระเบียบ กฎหมาย กฎเกณฑ์ที่วางเอาไว้เพื่อจัดการสิ่งแวดล้อม	การวางแผน	มีส่วนร่วมการรักษาผลประโยชน์ของชาติและปฏิบัติตามกฎหมาย	รับประโยชน์ร่วมกัน
	การดำเนินงาน	มีส่วนร่วมปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสามารถ	ไม่ละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย
	การตรวจสอบ	มีส่วนร่วมการดำเนินการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด	การยอมรับในการปฏิบัติตามกฎหมาย
	ปรับปรุงพัฒนา	มีส่วนร่วมในการตักเตือน การแนะ และการคาดโทษแก่ผู้กระทำความผิด	ความเดือดร้อนน้อยลง
การให้ความเคารพนับถือผู้นำ	การวางแผน การกำหนด	มีส่วนร่วมในการกำหนดคุณธรรมสำหรับผู้ปกครอง และคุณธรรมสำหรับผู้ถูกปกครอง	การยึดคุณธรรมประจำใจแห่งตน
	การดำเนินงาน	มีส่วนร่วมในการยอมรับข้อเสนอแนะจากประชาชน	ปราศจากอคติ เป็นธรรมและโปร่งใสทุกขั้นตอน
	การตรวจสอบ	มีส่วนร่วมการตักเตือนด้วยจิตเมตตาต่อกัน	รับฟังและการปฏิบัติตามคำแนะนำระหว่างกัน
	ปรับปรุงพัฒนา	มีส่วนร่วมในการแก้ไขความผิดพลาดที่เกิดขึ้นแล้วพร้อมทั้งการให้อภัยต่อกัน	ผู้นำต้องเริ่มแก้ไขความผิดพลาดก่อน

หลักพุทธธรรม	การบูรณาการกลยุทธ์การมีส่วนร่วมของประชาชนตามหลักพุทธธรรมกับแนวคิดและทฤษฎีการจัดการสิ่งแวดล้อม		
	การมีส่วนร่วม	ผลการบูรณาการ	ผลกิจกรรม
การให้การคุ้มครองและส่งเสริมบทบาทสตรี	การวางแผน	มีส่วนร่วมในการกำหนดให้สตรีได้มีโอกาสเสนอหลักปฏิบัติ	ความเสมอภาคและเสรีภาพทางกฎหมาย
	การดำเนินงาน	มีส่วนร่วมในการทำประชาพิจารณ์ในกลุ่มสตรี	การเสนอทางเลือกให้กับกลุ่มสตรี
	การตรวจสอบ	มีส่วนร่วมในการแต่งตั้งสตรีให้เป็นผู้ตรวจสอบโครงการ	การรับฟังปัญหาในมิติของสตรี
	ปรับปรุงพัฒนา	การให้เกียรติและสนับสนุนบทบาทสตรีต่อกิจกรรมต่างๆ	การยกย่องและยอมรับในศักยภาพของสตรี
การให้ความเคารพสิทธิการบูชาสถานที่สำคัญ	การวางแผน	มีส่วนร่วมในการวางแผนการจัดทำโครงการต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชน	การรักษาไว้ซึ่งความเชื่อในถาวรวัตถุ
	การดำเนินงาน	ไม่กระทบกระเทือนต่อถาวรวัตถุอันเป็นที่เคารพ	ดำเนินการเพื่อสืบทอดตามเจตนารมณ์ของบรรพบุรุษ
	การตรวจสอบ	มีส่วนร่วมในการการปกป้องถาวรวัตถุทางพระพุทธศาสนา	การประชาสัมพันธ์สร้างคุณค่าทางจิตใจ
	ปรับปรุงพัฒนา	มีส่วนร่วมในการการดูแลรักษาและการฟื้นฟู	ปลูกฝังความดีงามและคุณค่าไปสู่เยาวชน
อารักขา คุ้มครองป้องกัน อันชอบธรรมแก่ผู้มีศีลทั้งหลาย	การวางแผน	การส่งเสริมบทบาทพระสงฆ์ในการเข้าไปดูแล รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็น	การอยู่ร่วมกันกับธรรมชาติตามแบบอย่างของพระพุทธองค์
	การดำเนินงาน	มีส่วนร่วมในการรับฟังความคิดเห็นและปฏิบัติตามคำสั่งสอนของพระสงฆ์และผู้มีศีลทั้งหลาย	การปฏิบัติหน้าที่ของชาวพุทธที่ดี
	การตรวจสอบ	การมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ในการอารักขา คุ้มครอง ป้องกันภัยต่อพระสงฆ์และผู้มีศีล	การปฏิสัมพันธ์และสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน
	ปรับปรุงพัฒนา	มีส่วนร่วมในการกำหนดกติกา และมาตรการสำหรับการดูแลพระสงฆ์และผู้มีศีลทั้งหลาย	การลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดต่อพระสงฆ์และผู้มีศีลทั้งหลาย

๒.๑๐ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยขอนำเสนองานวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม งานวิจัยเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม งานวิจัยเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และงานวิจัยเกี่ยวกับหลักพุทธธรรม ดังต่อไปนี้

๒.๑๐.๑ งานวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

งานวิจัยที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน มีผู้วิจัยท่านอื่นได้ศึกษาในประเด็นต่าง ๆ ซึ่งผู้วิจัยขอนำเสนองานวิจัย ดังนี้

Cockerill, Coreen H.^{๑๘๑} ได้ศึกษาเรื่อง “Exploring the vested interest perspective as it applies to public involvement in watershed management planning: lessons from an Ohio watershed” ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมสามารถเพิ่มการยอมรับของประชาชนในความรับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อมที่ถูกต้องตามกฎหมาย การรับรู้ในการปรับปรุงหน่วยงานของรัฐและเพิ่มผลประโยชน์ต่อส่วนรวม โดยการมองที่แรงจูงใจและความคาดหวังของประชาชนที่มีส่วนร่วม การสำรวจความคิดเห็นได้รับความสนใจจากประชาชนในการเข้าร่วมกิจกรรม การวางแผน การจัดการลุ่มน้ำเพื่อตอบสนองต่อความหลากหลาย เพื่อวัดทัศนคติของประชาชน ที่มีผลต่อการใช้ทรัพยากรและระดับของการรับรู้ที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนการพัฒนาทางเลือกของกลุ่มน้ำ ผลกระทบเกี่ยวกับบทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นปัจจัยที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วม ที่จะกล่าวถึงผลลัพธ์แสดงให้เห็นว่าการรับรู้ของประชาชนเป็นกิจกรรมอย่างมีนัยสำคัญที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตรง

กาญจนา นิมสนทร^{๑๘๒} ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การประเมินชุมชนแบบมีส่วนร่วมเพื่อสังเคราะห์แนวทางการป้องกันการต็มสุราในกลุ่มวัยรุ่น พบว่า สถานการณ์การต็มสุราของวัยรุ่นในชุมชนที่ศึกษาทวีความรุนแรงมากขึ้น วัยรุ่นเริ่มต็มสุราอายุน้อยลงและต็มในปริมาณมากขึ้นจนส่งผลกระทบต่อสุขภาพครอบครัว เศรษฐกิจ และสังคม ตามมุมมองของชุมชนได้แบ่งกลุ่มวัยรุ่นผู้ต็มเป็น ๓ กลุ่ม คือ กลุ่มผู้หัดต็มสุรา กลุ่มที่ต็มสุราเป็นบางครั้ง กลุ่มที่ต็มสุราเป็นประจำ ซึ่งกลุ่มสุดท้ายได้รับผลกระทบมากที่สุด เหตุผลในการต็มมาจากความคึกคะนอง ของกลุ่มวัยรุ่นและแรงกระตุ้นจากสังคมที่มีความเชื่อและค่านิยมทางบวกต่อการต็มสุรา

วีระชัย จิตรบรรเทา^{๑๘๓} ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการจัดการชลประทานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา” ผลการศึกษาพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการจัดการชลประทาน ซึ่งมีกิจกรรมรวมทั้งสิ้นจำนวน ๘ ด้านอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม ได้แก่ ๑) ความตระหนักถึงปัญหาทรัพยากรน้ำ ๒) การเข้าร่วมกิจกรรม อบรม สัมมนา และทัศนศึกษาในด้านที่เกี่ยวกับการชลประทาน ๓) อิทธิพลของกลุ่มเพื่อนบ้าน ๔) ความเชื่อถือบุคคลสำคัญในท้องถิ่น ๕) การได้รับน้ำและการใช้น้ำ ๖) ลักษณะของโครงการชลประทาน ๗) การสร้างแรงจูงใจในการบริหารจัดการชลประทาน และ ๘) บทบาทผู้นำ สำหรับปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมได้แก่ (๑) ด้านการสงน้ำและบำรุงรักษา (๒) ด้านการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ชลประทาน (๓) ด้านสมาชิกกลุ่มผู้ใช้น้ำ

^{๑๘๑} Cockerill, Coreen H, “Exploring the vested interest perspective as it applies to public involvement in watershed management planning : lessons from an Ohio watershed”, **Doctor of Philosophy**, Ohio State University, Agricultural Economics and Rural Sociology, 2006).

^{๑๘๒} กาญจนา นิมสนทร, การประเมินชุมชนแบบมีส่วนร่วมเพื่อสังเคราะห์แนวทางการป้องกันการต็มสุราในกลุ่มวัยรุ่น, **รายงานการวิจัย**, (สำนักวิจัยและบริหารมหาวิทยาลัยขอนแก่น, ๒๕๕๑), หน้า๑๑.

^{๑๘๓} วีระชัย จิตรบรรเทา, **วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยปทุมธานี** : “การมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการจัดการชลประทานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา”, ปีที่ ๑, ฉบับที่ ๑, (ธันวาคม ๒๕๕๑-พฤษภาคม ๒๕๕๒), หน้า ๒๙-๓๐.

ไกรสร เพ็ญสกุล^{๑๘๔} ศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ศึกษากรณี: กลุ่มน้ำสาขาลองปะเหลียน จังหวัดตรัง” ผลการศึกษาพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งระดับการมีส่วนร่วมในด้านผลประโยชน์อยู่ในระดับมากที่สุด รองลงมาเป็นด้านกำหนดแผนงานระดับปานกลาง แต่ภาพรวมในด้านกำหนดแผนงานพบว่า เมื่อเกิดเหตุการณ์หรือปัญหาเกี่ยวกับสถานการณ์น้ำในพื้นที่ ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้แท้จริงและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นมากที่สุด อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดแผนงานเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวมีระดับการมีส่วนร่วมน้อยที่สุด ส่วนข้อเสนอแนะในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ นั้น ด้านทรัพยากรน้ำต้องกำหนดทิศทางการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบทางสื่อต่าง ๆ อย่างทั่วถึง แพรหลาย และมากขึ้น เพื่อเป็นการกระตุ้นในเชิงบวกต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนให้เขามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ในทุกขั้นตอนของการดำเนินกิจกรรมการแก้ปัญหาและการพัฒนาของภาครัฐ

ทั้งนี้สามารถนำงานวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมดังกล่าวข้างต้น มาสรุปเป็นตารางได้ ดังตารางที่ ๒.๑๑

ตารางที่ ๒.๑๑ สรุปผลการวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

นักวิชาการ	ข้อมูลสำคัญ/ข้อค้นพบ
Cockerill, Coreen H	การมีส่วนร่วมสามารถเพิ่มการยอมรับของประชาชนในความรับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อมที่ถูกต้องตามกฎหมาย การรับรู้ในการปรับปรุงหน่วยงานของรัฐและเพิ่มผลประโยชน์ต่อส่วนรวม โดยการมองที่แรงจูงใจและความคาดหวังของประชาชนที่มีส่วนร่วม ทั้งนี้การรับรู้ของประชาชนเป็นกิจกรรมอย่างมีนัยสำคัญที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตรง
กาญจนา นิมสุนทร	การประเมินชุมชนแบบมีส่วนร่วมเพื่อสังเคราะห์แนวทางการป้องกันการดื่มสุรากลุ่มวัยรุ่น พบว่ากลุ่มที่ดื่มสุราเป็นประจำได้รับผลกระทบมากที่สุด
วีระชัย จิตรบรรเทา	ระดับการมีส่วนร่วมของเกษตรกรในการจัดการชลประทานจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ซึ่งมีกิจกรรมรวมทั้งสิ้นจำนวน ๘ ด้านอยู่ในระดับปานกลาง
ไกรสร เพ็ญสกุล	ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ พบว่าระดับการมีส่วนร่วมในด้านผลประโยชน์อยู่ในระดับมากที่สุด รองลงมาเป็นด้านกำหนดแผนงานที่อยู่ในระดับปานกลาง

^{๑๘๔} ไกรสร เพ็ญสกุล, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ศึกษากรณี : กลุ่มน้ำสาขาลองปะเหลียน จังหวัดตรัง”, (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, ๒๕๕๑).

๒.๑๐.๒ งานวิจัยเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

งานวิจัยที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมนั้น มีผู้วิจัยท่านอื่นได้ศึกษาในประเด็นต่าง ๆ ซึ่งผู้วิจัยขอ
นำเสนองานวิจัย ดังนี้

Eckerd, Adam Michael^{๑๘๕} ได้ศึกษาเรื่อง “Equal Partners at Every Level of Decision Making: Environmental Justice and the Policy Process” ผลการศึกษาพบว่า นโยบายสาธารณะเป็นสิ่งที่ส่งผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้เสียในวงกว้างทั้งที่เกี่ยวข้องโดยตรงและทางอ้อม และทั้งระดับปัจเจกบุคคลและส่วนรวม นโยบายทางด้านสิ่งแวดล้อมสร้างผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมทั้งทางธรรมชาติและสังคม และส่งผลกระทบในวงกว้างมากกว่าสิ่งที่ผู้สร้างนโยบายได้คาดหมายไว้มาก ซึ่งในงานวิจัยครั้งนี้ได้รวมเอา ๓ โครงการ ได้แก่ โครงการแรกเป็นการประเมินในภาพรวม โครงการที่สองเป็นการสำรวจผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อมทางของชุมชน และโครงการที่สามเป็นโครงการที่ส่งผลกระทบที่มีศักยภาพต่อชุมชน และส่งผลต่อการบรรเทาผลกระทบจากความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อม

Jas, Victoria Anne^{๑๘๖} ได้ศึกษาเรื่อง “How Hospital Environmental Managers Learn Compliance: A Learning Process Model” ผลการศึกษาพบว่า การปรับปรุงเพื่อพัฒนา กิจกรรมด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยการให้ผู้บริหารในโรงพยาบาลชนบทขนาดเล็กได้เรียนรู้งานของตนเองและได้รักษาทักษะที่มีไว้ อุปสรรคอย่างหนึ่งที่สำคัญคือการจัดการโรงพยาบาล มีค่าใช้จ่ายมากกว่ารายได้เพราะผู้บริหารด้านสิ่งแวดล้อมไม่มีความสามารถในการเรียกเก็บเงินได้ ดังนั้นแม้ว่าสามารถจะประหยัดค่าใช้จ่ายที่จำเป็นต่อการเปลี่ยนแปลงได้ ซึ่งเป็นเรื่องยากสำหรับผู้บริหารในการรักษาความปลอดภัย และอุปสรรคที่สำคัญคือบรรยากาศการบังคับใช้กฎระเบียบด้วยความกลัว บางครั้งสำนักงานปกป้องสิ่งแวดล้อมจะเตือนภัยคุกคามแต่ไม่ให้ความช่วยเหลือหรือให้คำแนะนำแก่ผู้บริหารเลย ข้อค้นพบเหล่านี้แสดงออกว่าต้องการในการฝึกอบรมและให้ความช่วยเหลือที่เป็นสิ่งจำเป็นที่จะช่วยให้ผู้บริหารทำงานให้ดีขึ้นกว่าเดิม

Dameron-Hager, Irene Frances^{๑๘๗} วิจัยเรื่อง “The contribution of environmental history to the development of a model to aid watershed management: a comparative study of the Big

^{๑๘๕} Eckerd, Adam Michael, “Equal Partners at Every Level of Decision Making : Environmental Justice and the Policy Process”, **Doctor of Philosophy**, Ohio State University, Public Policy and Management, 2011).

^{๑๘๖} Jas, Victoria Anne, “How Hospital Environmental Managers Learn Compliance : A Learning Process Model”, **Doctor of Philosophy**, Antioch University, Antioch New England : Environmental Studies, 2009).

^{๑๘๗} Dameron-Hager, Irene Frances, “The contribution of environmental history to the development of a model to aid watershed management : a comparative study of the Big Darby Creek and Deer Creek Watersheds in Ohio”, **Doctor of Philosophy**, Ohio State University, Natural Resources, 2004).

Darby Creek and Deer Creek Watersheds in Ohio” ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาการสำรวจสิ่งแวดล้อมทางประวัติศาสตร์และทรัพยากรธรรมชาติ โดยทั่วไปมีปัญหา คือ ความจำเป็นสำหรับผู้กำหนดนโยบายสิ่งแวดล้อมเพื่อนำมาใช้แบบองค์รวม วิธีการกำกับดูแลในกระบวนการตัดสินใจ โดยเฉพาะในพื้นที่ลุ่มน้ำการจัดการปัญหา คือ การไม่เข้าใจเหตุผลในการรักษาลุ่มน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพในระดับสูง และคุณภาพของลุ่มน้ำในระยะยาว

Akpinar, Ezgi ^{๑๘๘} ศึกษาเรื่อง “Aguadas: A Significant Aspect of the Southern Maya Lowlands Water Management Systems” ผลการศึกษาพบว่า การตระหนักถึงต้นตอและการทำหน้าที่จะช่วยให้เราสามารถรับรู้กลยุทธ์ของการจัดการน้ำของชนเผ่ามายาในสมัยโบราณได้อย่างสภาพสมบูรณ์มากขึ้น ในภาพรวมแล้ว งานวิจัยครั้งนี้ได้มุ่งหมายที่จะสังเคราะห์การสืบสวนทางโบราณคดีและสภาพแวดล้อมของอาควาดส์ ซึ่งบทความงานวิจัยเหล่านี้มีประโยชน์ต่อความก้าวหน้าของโบราณคดีของชนเผ่ามายาโดย (๑) สร้างให้เกิดความเข้าใจที่ดีขึ้นในระบบจัดการน้ำและ (๒) กรอบการวิเคราะห์ที่กว้างขึ้นของระบบนิเวศทางวัฒนธรรมและสภาพทางภูมิศาสตร์ของที่ราบลุ่ม

บัณฑิต เศรษฐศิริโรตม และคณะ ^{๑๘๙} ได้ศึกษาเรื่อง “หน่วยจัดการความรู้ด้านการค้าและสิ่งแวดล้อมในสถานการณ์สากล” ผลการศึกษาพบว่า ประเทศไทยในฐานะที่เป็นผู้ถูกร้องขอจากประเทศผู้พัฒนาจีเอ็มโอ (GMO-Genetically modified organism = สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม) ใญ่อนุญาตทำการทดลองและปลูกเลี้ยงเชิงพาณิชย์ เป็นประเทศที่ต้องพึ่งพิงเทคโนโลยีจีเอ็มโอ ซึ่งต้องนำเข้าสินค้าอาหารจีเอ็มโอมาแปรรูป เนื่องจากวัตถุดิบการเกษตรบางชนิดจากประเทศผู้ส่งออกอาหารไปยังตลาดที่ต่อต้านสินค้าจีเอ็มโอ และเป็นประเทศที่มีความหลากหลายทางชีวภาพที่อาจถูกผลกระทบทางลบจากสิ่งมีชีวิตจีเอ็มโอ จึงต้องมีการดำเนินนโยบายด้านสิ่งมีชีวิตจีเอ็มโอเพื่อประสานผลประโยชน์ด้านต่าง ๆ ของประเทศอย่างระมัดระวัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินนโยบายที่ถูกต้องนั้นจำเป็นต้องมีการติดตามการเปลี่ยนแปลงกติกการค้าที่สำคัญของโลก

สุธาวัลย์ เสถียรไทย และคณะ ^{๑๙๐} ทำการศึกษาเรื่อง “การศึกษาทบทวนด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Review) เพื่อเตรียมความพร้อมในการเจรจาเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐอเมริกา: กรณีศึกษาภาคบริการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” ผลการศึกษาพบว่า กรอบกฎหมายในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมกับการเปิดการค้าเสรีจะวางมาตรการกีดกันสินค้าที่ขามพรหมแดน กับหลักการปฏิบัติเยี่ยงคนต่างชาติในสวนที่เกี่ยวข้องกับมาตรการภายในประเทศ คือ การ

^{๑๘๘} Akpinar, Ezgi, Aguadas: A Significant Aspect of the Southern Maya Lowlands Water Management Systems, **Doctor of Philosophy**, University of Cincinnati, Arts and Sciences: Geography, 2011).

^{๑๘๙} บัณฑิต เศรษฐศิริโรตม และคณะ, **รายงานการวิจัย** “หน่วยจัดการความรู้ด้านการค้าและสิ่งแวดล้อมในสถานการณ์สากล”, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว), ๒๕๕๐).

^{๑๙๐} สุธาวัลย์ เสถียรไทย และคณะ, **รายงานการวิจัย** : “การศึกษาทบทวนด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อเตรียมความพร้อมในการเจรจาเขตการค้าเสรีไทย-สหรัฐอเมริกา กรณีศึกษา : ภาคบริการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” สถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม, ๒๕๕๐).

พิจารณากรณีใดบางที่เป็นมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริง มิใช่มาตรการกีดกันทางการค้าทางอ้อม ส่วนผลกระทบต่อการยกระดับคุณภาพและมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยพบว่า นักลงทุนต่างชาติที่เข้ามาดำเนินธุรกิจในประเทศไทย มุ่งประโยชน์ในทางธุรกิจเป็นสำคัญ จึงเป็นเรื่องยากในทางปฏิบัติที่จะเรียกร้องให้บริษัทต่างชาติยอมปฏิบัติตามมาตรฐานสิ่งแวดล้อมที่สูงกว่ามาตรฐานปัจจุบันที่กำหนดไว้ในกฎหมาย อีกทั้งความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีจะเป็นปัจจัยสำคัญเพียงปัจจัยหนึ่งของการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้เกิดผลสำเร็จเท่านั้น ดังนั้นการมีเทคโนโลยีที่สูงขึ้นจึงไม่ได้เป็นหลักประกันว่า จะนำไปสู่การยกระดับมาตรฐานและคุณภาพสิ่งแวดล้อมเสมอไป

งานวิจัยที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม มุ่งไปสู่นโยบายการจัดการระบบสิ่งแวดล้อมเป็นประการสำคัญ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือการสร้างนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของผู้นาย่อมมีอิทธิพลต่อการจัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งส่วนใหญ่จะเน้นไปที่การจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ วิสัยทัศน์ นโยบายด้านสังคม เศรษฐกิจ การศึกษา คุณธรรม จริยธรรม รวมทั้งการปรับปรุงระบบการปฏิบัติงาน เป็นต้น การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งมั่นที่จะศึกษาประเด็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น ให้ทำงานอย่างมีความร่วมมือทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ต่อไป

ทั้งนี้สามารถนำงานวิจัยเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมดังกล่าวข้างต้น มาสรุปเป็นตารางได้ ดังตารางที่ ๒.๑๒

ตารางที่ ๒.๑๒ สรุปผลการวิจัยเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

นักวิชาการ	ข้อมูลสำคัญ/ข้อค้นพบ
Eckerd, Adam Michael	นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมสร้างผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมทั้งทางธรรมชาติและสังคม และส่งผลกระทบในวงกว้างมากกว่าสิ่งที่ผู้สร้างนโยบายได้คาดหมายไว้มาก
Jas, Victoria Anne	การปรับปรุงเพื่อพัฒนากิจกรรมด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยการให้ผู้บริหารในโรงพยาบาลชนบทขนาดเล็กได้เรียนรู้งานของตนเองและได้รักษาทักษะที่มีไว้ ทั้งนี้ สำนักงานปกป้องสิ่งแวดล้อมจะเตือนภัยคุกคามแต่ไม่ให้ความช่วยเหลือหรือให้คำแนะนำแก่ผู้บริหารเลย
Dameron-Hager, Irene Frances	การสำรวจสิ่งแวดล้อมทางประวัติศาสตร์และทรัพยากรธรรมชาติ ปัญหาคือความจำเป็นสำหรับผู้กำหนดนโยบายสิ่งแวดล้อมเพื่อนำมาใช้แบบองค์รวม แต่ที่สำคัญ คือ การไม่เข้าใจเหตุผลในการรักษาลุ่มน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพในระดับสูง และคุณภาพของลุ่มน้ำในระยะยาว
Akpinar, Ezgi	การตระหนักถึงต้นตอและการทำหน้าที่ที่จะช่วยทำให้เราสามารถรับรู้กลยุทธ์ของการจัดการน้ำของชนเผ่ามาภายในสมัยโบราณได้อย่างสมบูรณ์มากขึ้น

นักวิชาการ	ข้อมูลสำคัญ/ข้อค้นพบ
บัณฑิต เศรษฐศิริโรตม และคณะ	หน่วยจัดการความรู้ด้านการค้าและสิ่งแวดล้อมในสถานการณ์สากล ให้ประเทศไทยในฐานะที่เป็นผู้ถูกรองขอจากประเทศผู้พัฒนาจีเอ็มโอ อนุญาตทำการทดลองและปลูกเลี้ยงเชิงพาณิชย์ที่อาจถูกผลกระทบทางลบจากสิ่งมีชีวิตจีเอ็มโอ จึงต้องมีการดำเนินนโยบายด้านนี้ เพื่อประสานผลประโยชน์ด้านต่าง ๆ ของประเทศอย่างระมัดระวัง
สุธาวัลย์ เสถียรไทย และคณะ	นักลงทุนต่างชาติที่เข้ามาดำเนินธุรกิจในประเทศไทย มุ่งประโยชน์ในทางธุรกิจเป็นสำคัญ จึงเป็นเรื่องยากในทางปฏิบัติที่จะเรียกร้องให้บริษัทต่างชาติยอมปฏิบัติตามมาตรฐานสิ่งแวดล้อมที่สูงกว่ามาตรฐานปัจจุบันที่กำหนดไว้ในกฎหมาย อีกทั้งความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีจะเป็นปัจจัยสำคัญเพียงปัจจัยหนึ่งของการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้เกิดผลสำเร็จเท่านั้น

๒.๑๐.๓ งานวิจัยเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

งานวิจัยเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม ผู้วิจัยได้คัดเลือกงานวิจัยที่สามารถนำไปใช้เป็นแนวทางการในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม ดังนี้

จรรยาภรณ์ พรหมคุณ^{๑๙๑} ศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ลุ่มน้ำลำปะเทีย” ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยความพร้อมด้านงบประมาณส่งผลต่อการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำลำปะเทียมากที่สุด งบประมาณที่มีจำกัดทำให้ไม่สามารถจัดสรรสำหรับการพัฒนาแหล่งน้ำในพื้นที่ได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ลุ่มน้ำลำปะเทียส่วนใหญ่ไม่มีการจัดทำฐานข้อมูลทรัพยากรในลำน้ำ และไม่มีแผนบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของชุมชนในพื้นที่ที่ชัดเจน ขาดการประสานความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาทรัพยากรน้ำกับท้องถิ่น ส่วนประสิทธิผล พบว่า ลุ่มน้ำลำปะเทียยังไม่พบกับสภาพความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดปัญหามลพิษทางน้ำ จึงยังไม่มีแผนดำเนินการเตรียมแผนในการป้องกันหรือแก้ไขมลพิษทางน้ำ

ศักดาพินิจ ณรงค์ชาติโสภณ^{๑๙๒} ได้วิจัยเรื่อง “การวิเคราะห์นโยบายการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน” พบว่า ภาครัฐและส่วน

^{๑๙๑} จรรยาภรณ์ พรหมคุณ, รายงานการวิจัยเรื่อง “การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ลุ่มน้ำลำปะเทีย”, (สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค ๕, กรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, ๒๕๕๔).

^{๑๙๒} ศักดาพินิจ ณรงค์ชาติโสภณ, “การวิเคราะห์นโยบายการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน”, วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๙).

ราชการที่เกี่ยวข้องยังไม่มีความจริงจังและจริงใจต่อการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่ควร นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติยังมีความเข้าใจในนโยบายของรัฐบาลไม่ชัดเจน หรือมีการอาศัยช่องว่างของระเบียบกฎหมายในการยืดเวลาการถ่ายโอนภารกิจออกไป ผลของการกระจายอำนาจต่อการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนยังไม่เห็นผลมากนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การมีงานทำตามต้องการ การลดรายจ่าย การลดการกู้หนี้ยืมสิน การชำระคืนหนี้สิน และการมีเงินออม สำหรับด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่วนมากยังไม่มีบทบาทในการเข้าร่วมเสนอปัญหาหรือความคิดเห็น การเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการพัฒนา การเข้าร่วมกิจกรรมการพัฒนา การแก้ไขปัญหาชุมชน การประเมินผลการพัฒนา และการปรับปรุงการตั้งกระทรวงท้องถิ่นขึ้นเพื่อเป็นหน่วยงานที่จะช่วยสนับสนุนงานในความรับผิดชอบของเทศบาลต่าง ๆ เพื่อปรับเปลี่ยนบทบาทของเทศบาลให้มีการบริหารงานแบบเปิดและมีการประชาสัมพันธ์ พร้อมทั้งรับฟังข้อคิดเห็นสาธารณะมากขึ้น

อมร สุวรรณนิมิตร^{๑๙๓} ศึกษาเรื่อง “รูปแบบการเสริมสร้างพลังอำนาจองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อการพัฒนาชุมชนน่าอยู่” ผลการศึกษาพบว่า พลังอำนาจองค์การบริหารส่วนตำบลในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านตระหนักต่อท้องถิ่นอยู่ในระดับสูง ผลการวิเคราะห์สัมฤทธิ์อิทธิพล (๑) ตัวแปรทางตรง คือ การมีส่วนร่วมและเป็นตัวแปรที่มีอิทธิพลโดยรวมสูงสุด (๒) ตัวแปรที่มีอิทธิพลทางตรงและทางอ้อม คือ ความไว้วางใจ กระบวนการเรียนรู้ของกลุ่ม และการสร้างทีมงาน และ (๓) ตัวแปรที่มีผลทางอ้อม คือ ความยึดมั่นผูกพันต่อองค์การการประสานความร่วมมือการสื่อสารที่มีประสิทธิผล ส่วนตัวแปรความตระหนักต่อท้องถิ่นไม่มีผลต่อความน่าอยู่และมีความสัมพันธ์กับตัวแปรการมีส่วนร่วมในระดับสูงโดยการใช้กระบวนการเทคนิคที่ปรึกษา

กัลยาณี คุณมี^{๑๙๔} ได้วิจัยเรื่อง “การบริหารผลงานและการจัดสรรสิ่งจูงใจต่อการพัฒนาระบบราชการและข้าราชการไทย” พบว่า ปัญหาและข้อเสนอแนะต่อการจัดสรรสิ่งจูงใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการและลูกจ้างของหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ ปัญหาการจัดสรรสิ่งจูงใจไม่ได้ให้ตามระดับผลงานอย่างแท้จริง ซึ่งควรดำเนินการปรับปรุงระบบการประเมินผลงานให้มีความชัดเจนจนถึงระดับที่บุคลากรต้องการ ปัญหาความเหลื่อมล้ำของสิ่งจูงใจของผู้บริหารและปฏิบัติซึ่งควรปรับปรุงโดยการออกแบบเงินเพิ่มพิเศษผู้บริหารเสียใหม่ โดยแยกเงินที่ใช้ปิดช่องว่างระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนออกจากเงินค่าตอบแทนตามผลงาน และนำส่วนเงินค่าตอบแทนตามผลงานมารวมไว้กับเงินรางวัลเพื่อจัดสรรให้แก่ทุกคนตามผลงาน ด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการแบบเดียวกัน และปัญหารูปแบบของรางวัลไม่เหมาะสมหน่วยงานควรทำหลายรูปแบบไปพร้อมกันทั้งรูปแบบที่ไม่เป็นตัวเงินและรูปแบบที่เป็นตัวเงิน ซึ่งปัจจุบันเป็นที่นิยมมากที่สุด เพื่อเป็นสิ่งจูงใจและสนับสนุนให้ข้าราชการและลูกจ้างของหน่วยงานภาครัฐปฏิบัติงานได้อย่างเต็มศักยภาพ

^{๑๙๓} อมร สุวรรณนิมิตร, “รูปแบบการเสริมสร้างพลังอำนาจองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อการพัฒนาชุมชนน่าอยู่”, วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาพัฒนศาสตร์, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยขอนแก่น, พ.ศ.๒๕๔๖).

^{๑๙๔} กัลยาณี คุณมี, “การบริหารผลงานและการจัดสรรสิ่งจูงใจต่อการพัฒนาระบบราชการและข้าราชการไทย”, รายงานการวิจัย, (คณะพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๕๒).

สืวงศ์ กาพวงค์ ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “ตัวแบบสมรรถนะผู้นำเชิงยุทธศาสตร์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล” พบว่า สมรรถนะผู้นำเชิงยุทธศาสตร์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมรรถนะ ๕ ด้าน ได้แก่ ๑) สมรรถนะการคิดเชิงยุทธศาสตร์ ๒) สมรรถนะการบริหารการเปลี่ยนแปลง ๓) สมรรถนะการสร้างความร่วมมือ ๔) สมรรถนะการสื่อสาร และ ๕) สมรรถนะการพัฒนาบุคลากร ผลการพัฒนาตัวแบบสมรรถนะผู้นำเชิงการพัฒนาของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพบว่าประกอบด้วยตัวบ่งชี้เชิงพฤติกรรมและระดับความชำนาญ ซึ่งสามารถจำแนกระดับสมรรถนะผู้นำเชิงยุทธศาสตร์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ออกเป็น ๕ ระดับ เรียงจากสมรรถนะระดับสูงไปหาน้อย ได้แก่ ๑) ระดับต้นแบบ ๒) ระดับผู้สร้างความเปลี่ยนแปลง ๓) ระดับนักพัฒนา ๔) ระดับผู้แก้ปัญหา ๕) ระดับผู้ปฏิบัติงาน

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เสนอว่าควรนำตัวแบบสมรรถนะผู้นำเชิงยุทธศาสตร์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ไปพัฒนาเป็นหลักสูตรแกนกลางสำหรับการพัฒนาศักยภาพของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ตลอดจนการประยุกต์ไปสู่การประเมินผลการปฏิบัติงานและการปรับปรุงค่าตอบแทนพิเศษ รวมถึงการส่งเสริมให้มีช่องทางการแลกเปลี่ยนประสบการณ์และกรณีศึกษาในการบริหารท้องถิ่น เพื่อเป็นการเพิ่มประสบการณ์และทักษะการปฏิบัติงาน นอกจากนี้ควรมีการพัฒนาสมรรถนะผู้นำเชิงยุทธศาสตร์ให้ครอบคลุมไปถึงผู้นำชุมชน^{๑๔๕}

ประดิษฐ์ ตีวัฒนกุล^{๑๔๖} ได้วิจัยเรื่อง “การบริหารกรุงเทพมหานคร: ศึกษาการพัฒนา รูปแบบที่เหมาะสม” พบว่า การปฏิรูประบบการบริหารกรุงเทพมหานคร แบ่งเป็น ๓ กลุ่ม คือ กลุ่มที่ ๑ มองว่ากรุงเทพมหานครใหญ่โตเกินไปควรที่จะแบ่งหน่วยงานย่อยเพื่อความคล่องตัว กลุ่มที่ ๒ มองว่า ตืออยู่แล้วแต่จะต้องปรับปรุงในส่วนขั้นตอนการบริหารและเพิ่มอำนาจหน้าที่ และกลุ่มที่ ๓ มองว่า จะต้องแบ่งอำนาจให้สำนักงานเขตรับผิดชอบมากขึ้นเพื่อการบริหารประชาชน ทางผู้วิจัยได้เสนอแนะว่ามีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนารูปแบบอีก ๓ ระยะ คือ ระยะสั้น ใช้รูปแบบเช่นเดิมแต่ควรกระจายอำนาจให้กับสำนักงานเขตมากขึ้น ระยะกลาง ควรแบ่งการบริหาร เป็น ๓ ระดับ ผู้ว่ากรุงเทพมหานคร ผู้ทรงคุณวุฒิสภากรุงเทพมหานคร และสภาเอกรูปประจำเขต และระยะยาว จะต้องจัดตั้งสำนักเขตบริหารท้องถิ่น มีประธานเขต และข้าราชการประจำ หรือมาจากการเลือกตั้ง

เยาวลักษณ์ สุตะโคตร^{๑๔๗} ได้ทำการศึกษาเรื่อง “การพัฒนาภาวะผู้นำของพนักงานเทศบาล: กรณีสำนักงานเทศบาลเมืองมุกดาหาร” พบว่า การพัฒนาภาวะผู้นำและมีเจตคติต่อการใช้อำนาจผู้นำ หลังการฝึกอบรมดีกว่าก่อนการฝึกอบรม และพนักงานเทศบาลทุกคนให้ความสำคัญต่อการศึกษานำทางการนำภาวะผู้นำมาใช้ในการปฏิบัติงาน ส่งผลให้การปฏิบัติงานในหน้าที่ได้รับการพัฒนาสู่มาตรฐานที่ดียิ่งขึ้น ด้านพฤติกรรมการใช้ภาวะผู้นำ พบว่า การใช้ภาวะผู้นำแบบมีส่วนร่วม

^{๑๔๕} สืวงศ์ กาพวงค์, “ตัวแบบสมรรถนะผู้นำเชิงยุทธศาสตร์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล”, *วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๕๔).

^{๑๔๖} ประดิษฐ์ ตีวัฒนกุล, “การบริหารกรุงเทพมหานคร : ศึกษาการพัฒนา รูปแบบที่เหมาะสม”, *วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต, ๒๕๔๙).

^{๑๔๗} เยาวลักษณ์ สุตะโคตร, “การพัฒนาภาวะผู้นำของพนักงานเทศบาล : กรณีสำนักงานเทศบาลเมืองมุกดาหาร”, *วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต*, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร, ๒๕๕๓).

การใช้ภาวะผู้นำแบบเชิงปฏิรูป การใช้ภาวะผู้นำแบบที่มีความสามารถพิเศษ การใช้ภาวะผู้นำแบบเชิงกลยุทธ์ และการใช้ภาวะผู้นำแบบผู้ให้บริการ

จิรายุ ทรัพย์สิน^{๑๙๘} ได้ศึกษาเรื่อง “การพัฒนาประชาธิปไตย: ในมิติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาการปกครองท้องถิ่นจังหวัดสุรินทร์” ผลการศึกษาพบว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นสุรินทร์ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักตนเองและมีความผูกพัน ห่วงใยและต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้คือกระบวนการเสริมสร้างประชาธิปไตยให้เข้มแข็งและพัฒนาในลำดับต่อไป

ศิริวรรณ พิทยรังสฤษฎ์ และคณะ^{๑๙๙} ทำการศึกษาเรื่อง “บทบาทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสร้างเสริมสุขภาพ และข้อเสนอเชิงนโยบายเรื่องการกระจายอำนาจด้านการสร้างเสริมสุขภาพ” ผลการศึกษาพบว่า การส่งเสริมสุขภาพในประเทศไทย มีลักษณะเป็นการจัดบริการส่งเสริมสุขภาพโดยบุคลากรสาธารณสุข ให้ประชาชนทั่วไปที่ไม่เป็นโรคมียสุขภาพแข็งแรง เช่น การให้สุขศึกษา ให้คนทั่วไปมีความรู้ในการดูแลสุขภาพและมีพฤติกรรมสุขภาพที่ดี การสุขภาพสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ภายหลังการส่งเสริมสุขภาพที่มาจากความหมาย Health Promotion มีความหมาย ๒ ลักษณะ ลักษณะแรกคือการจัดการบริการโดยบุคลากรสาธาณสุขดังที่กล่าวข้างต้น และ ลักษณะที่สองคือกระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมเพื่อให้ประชาชนเพิ่มความสามารถในการควบคุมปัจจัยกำหนดสุขภาพและพัฒนาสุขภาพให้ดีขึ้น ทั้งในคนปกติทั่วไปและผู้เจ็บป่วย การขยายบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสร้างเสริมสุขภาพให้ชัดเจน คือ เน้นหนักไปในเชิงการจัดการสิ่งแวดล้อมพื้นฐาน กล่าวคือ การรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ตลอดจนการป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ แต่กระนั้นก็ยังไม่ครอบคลุมบทบาทตามยุทธวิธี ๕ ประการของการสร้างเสริมสุขภาพในนิยามใหม่ ส่วนแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ ๒ ได้ผูกภารกิจการบริการด้านการสร้างเสริมสุขภาพ การป้องกันโรค และการรักษาพยาบาลเบื้องต้นไปพร้อมงบประมาณ สถานีอนามัยและบุคลากรให้ถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมดำเนินการผ่านกระบวนการหลายขั้นตอนในการรับโอนสถานีอนามัย

^{๑๙๘} จิรายุ ทรัพย์สิน, **รายงานการวิจัย** : การพัฒนาประชาธิปไตย : ในมิติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาการปกครองท้องถิ่นจังหวัดสุรินทร์, (สุรินทร์ : ศูนย์เครือข่ายการเรียนรู้ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุรินทร์, ๒๕๔๕).

^{๑๙๙} ศิริวรรณ พิทยรังสฤษฎ์, จิรบูรณ์ โตสงวน, หทัยชนก สุมาลี, **รายงานฉบับสมบูรณ์** : “บทบาทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการสร้างเสริมสุขภาพและ ข้อเสนอเชิงนโยบายเรื่องการกระจายอำนาจด้านการสร้างเสริมสุขภาพ”, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ, ๒๕๕๓).

จำลอง โพธิ์บุญ^{๒๐๐} ศึกษาเรื่อง “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการฝ่าวิกฤตภาวะโลกร้อน: ศึกษากรณีเทศบาลตำบลเมืองแกลง” ผลการศึกษาพบว่า ด้านประสิทธิผล เทศบาลได้ดำเนินโครงการและกิจกรรมด้านอนุรักษ์พลังงาน/ลดภาวะโลกร้อนอย่างต่อเนื่อง ด้านกลุ่มเป้าหมายประชาชนและบุคลากรของเทศบาลได้มีส่วนร่วมในการดำเนินการในระดับสูง ส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อการดำเนินงานของเทศบาล ด้านการบริหารจัดการ มีการกำหนดผู้รับผิดชอบชัดเจน สำหรับบทเรียนสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ได้แก่ ๑) การให้ความสำคัญกับการจัดการพลังงาน/ลดภาวะโลกร้อน ๒) การสร้างความรู้ ความเข้าใจ และความตระหนักแก่ชุมชน ๓) การใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม ๔) การพัฒนาบุคลากร และ ๕) การสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอก

นฤนนท์ สุริยมณี และคณะ^{๒๐๑} มหาวิทยาลัยมหิดล รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์เรื่อง “คุณธรรมจริยธรรมที่มีผลต่อการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล” ผลการศึกษาพบว่า จุดเด่นในการบริหารงานที่ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นกลุ่มตัวอย่างได้รับรางวัลที่ ๑ ประเภทการบริหารจัดการที่ดีประจำปี ๒๕๔๗ ได้แก่ การบริหารจัดการ ส่วนหลักคุณธรรมองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ที่ทำการศึกษาส่วนใหญ่ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของกฎหมายอย่างเคร่งครัด สำหรับหลักความโปร่งใส องค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งมีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีในทุก ๆ ทาง การสื่อสาร ส่วนหลักความรับผิดชอบในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลจะสอบถามความเห็นของประชาชนโดยผ่านประชาคมหมู่บ้าน เพื่อจัดลำดับความสำคัญของโครงการในแต่ละหมู่บ้านก่อน แล้วจึงนำมารวมกันเพื่อจัดลำดับตามความจำเป็นเร่งด่วนในภาพรวมอีกครั้ง และส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาท้องถิ่นจะมีการส่งเสริมและสนับสนุนงบประมาณ

สมบัติ กุสุมาวลี^{๒๐๒} ได้ทำการวิจัยเรื่องคุณลักษณะของข้าราชการไทยในทศวรรษหน้า พบว่า ปัญหาของข้าราชการไทยที่ส่งผลกระทบต่อพัฒนา ได้แก่ ค่านิยม ทักษะ และแรงจูงใจในการรับราชการ รวมถึงความรู้ ทักษะ และคุณลักษณะของข้าราชการ และข้อเสนอแนะในการพัฒนาระบบราชการไทยในอนาคต ได้แก่ การพัฒนาโครงสร้างแบบใหม่โดยลดขนาดลง การใช้ระบบราชการอิเล็กทรอนิกส์เต็มรูปแบบ การพัฒนาภาพลักษณ์ของระบบราชการที่ทันสมัย (Re-Image) รวมถึงระบบราชการถูกตรวจสอบมากขึ้น มีการเรียนรู้ที่ทันต่อเหตุการณ์และการเปลี่ยนแปลง และปรับปรุงระบบราชการที่ถูกระบบเมืองแห่งการแข่ง

^{๒๐๐} จำลอง โพธิ์บุญ, **วารสารการจัดการสิ่งแวดล้อม** : “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการฝ่าวิกฤตภาวะโลกร้อน : ศึกษากรณีเทศบาลตำบลเมืองแกลง” , ปีที่ ๗, เล่มที่ ๑, (มกราคม - มิถุนายน ๒๕๕๔) หน้า ๑-๑๖.

^{๒๐๑} นฤนนท์ สุริยมณี และคณะ, “คุณธรรมจริยธรรมที่มีผลต่อการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล”, **รายงานวิจัย**, (ส่งเสริมและพัฒนาพลังแผ่นดินเชิงคุณธรรม สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน), ๒๕๕๔), หน้า ก-ง.

^{๒๐๒} สมบัติ กุสุมาวลี, “คุณลักษณะของข้าราชการไทยในทศวรรษหน้า”, **รายงานการวิจัย**, (คณะพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๕๒), หน้า ข-ค.

สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์^{๒๐๓} รายงานผลการวิจัย เรื่อง “ความก้าวหน้าของการกระจายอำนาจในประเทศไทย” และข้อเสนอเป็นโครงการเสริมขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสนับสนุนการกระจายอำนาจ และธรรมาภิบาลท้องถิ่น ได้แก่ ๑) บริบทของประเทศไทยที่เป็นการเมืองในระบบอุปถัมภ์ สิ่งที่จะต้องเน้นคือต้องทำให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจความสำคัญในฐานะพลเมืองให้ได้ ๒) การพัฒนาในด้านการศึกษากฎหมายแก่ประชาชน เพื่อยกระดับมาตรฐานคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยสร้างความเข้มแข็ง จัดบริการสาธารณะให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน/ประชาชน ๓) การมีส่วนร่วมเกิดจากจิตสำนึกรับผิดชอบไม่ใช่บทบัญญัติของกฎหมาย ระเบียบ การสร้างจิตสำนึกหรือปลูกจิตสำนึกต้องใช้เวลาเป็นการลงทุนเพื่ออนาคต วิธีการคือ ให้การศึกษา (ให้ความรู้) และไม่จำเป็นต้องอยู่ในระบบอย่างเดียว ๔) เน้นเรื่องการประชาสัมพันธ์จากส่วนกลางโดยการกระทำพร้อมกันทั่วประเทศ โดยอาจทำแบบกวด. ในการประชาสัมพันธ์การเลือกตั้งทั่วไปพร้อมกันทั่วประเทศ

กล่าวได้ว่า งานวิจัยเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่า การบริหารงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหากมีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนจะทำให้การบริหารงานเกิดประสิทธิภาพในเชิงเป้าหมายในระดับที่สูงมาก ฉะนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจะเป็นชี้วัดความสำเร็จได้อย่างหนึ่งว่า หากประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานร่วมกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำให้เกิดความร่วมมือในการทำงานด้านอื่น ๆ ตามไปด้วยทำให้เกิดความไว้วางใจในการดำเนินกิจกรรมทางสังคมอย่างมีคุณภาพต่อไป

ทั้งนี้สามารถนำงานวิจัยเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวข้างต้น มาสรุปเป็นตารางได้ ดังตารางที่ ๒.๑๓

ตารางที่ ๒.๑๓ สรุปผลการวิจัยเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

นักวิชาการ	ข้อมูลสำคัญ/ข้อค้นพบ
จรรยาภรณ์ พรหมคุณ	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ลุ่มน้ำล้าปะเทียส่วนใหญ่ไม่มีการจัดทำฐานข้อมูลทรัพยากรในลุ่มน้ำ และไม่มีแผนบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของชุมชนในพื้นที่ที่ชัดเจน ขาดการประสานความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาทรัพยากรน้ำกับท้องถิ่น
ศักดาพินิจ ณรงค์ชาติโสภณ	ภาครัฐและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องยังไม่มีความจริงจังและจริงจังต่อการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่ควรในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน สำหรับด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่วนมากยังไม่มีบทบาทในการเข้าร่วมเสนอปัญหาหรือความคิดเห็น การเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการพัฒนา การเข้าร่วมกิจกรรมการพัฒนา การแก้ไขปัญหาชุมชน การประเมินผลการพัฒนา

^{๒๐๓} สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, “ความก้าวหน้าของการกระจายอำนาจในประเทศไทย”, รายงานการวิจัย, (สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กุมภาพันธ์, ๒๕๕๒), หน้า ๓.

นักวิชาการ	ข้อมูลสำคัญ/ข้อค้นพบ
อมร สุวรรณนิมิตร์	การเสริมสร้างพลังอำนาจองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อการพัฒนาชุมชนน่าอยู่ ใน ภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ด้านตระหนักรู้ต่อท้องถิ่นอยู่ในระดับสูง
กัลยาณี คุณมี	ปัญหาและข้อเสนอแนะต่อการจัดสรรสิ่งจูงใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการ และลูกจ้างของหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ ปัญหาการจัดสรรสิ่งจูงใจไม่ได้ให้ตาม ระดับผลงานอย่างแท้จริง ซึ่งควรดำเนินการปรับปรุงระบบการประเมินผลงานให้ มีความชัดเจนจนถึงระดับที่บุคลากรต้องการ
สืบวงศ์ กาพวงศ์	สมรรถนะผู้นำเชิงยุทธศาสตร์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย ๕ ด้าน คือ ด้านการคิดเชิงยุทธศาสตร์ ด้านการบริหารการเปลี่ยนแปลง ด้านการ สร้างความร่วมมือ ด้านการสื่อสาร และด้านการพัฒนาบุคลากร ส่วนผลการ พัฒนาตัวแบบสมรรถนะผู้นำเชิงการพัฒนาของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยตัวบ่งชี้เชิงพฤติกรรมและระดับความชำนาญ
ประดิษฐ์ ดีวัฒนกุล	การปฏิรูประบบการบริหารกรุงเทพมหานคร มีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนา รูปแบบ ๓ ระยะ คือ ระยะสั้น ใช้รูปแบบเช่นเดิมแต่ควรกระจายอำนาจให้กับ สำนักเขตมากขึ้น ระยะกลาง ควรแบ่งการบริหาร เป็น ๓ ระดับ ผู้ว่า กรุงเทพมหานคร ผู้ทรงคุณวุฒิสภากรุงเทพมหานคร และสภาเอกรูปประจำเขต และระยะยาว จะต้องจัดตั้งสำนักเขตบริหารท้องถิ่น มีประธานเขต และข้าราชการ ประจำ หรือมาจากการเลือกตั้ง
เยาวลักษณ์ สุตะโคตร	การพัฒนาภาวะผู้นำและการมีเจตคติต่อการใช้ภาวะผู้นำของพนักงานเทศบาล เมืองมุกดาหาร พบว่าหลังการฝึกอบรมดีกว่าก่อนการฝึกอบรม และพนักงาน เทศบาลทุกคนให้ความสำคัญต่อการศึกษานโยบายการนำภาวะผู้นำใช้ในการ ปฏิบัติงาน ส่งผลให้การปฏิบัติงานในหน้าที่ได้รับการพัฒนาสู่มาตรฐานที่ดียิ่งขึ้น
จิรายุ ทรัพย์สิน	การปกครองส่วนท้องถิ่นสุรินทร์ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจที่เปิด โอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น ประชาชนในท้องถิ่น รู้จักตนเองและมีความผูกพัน ห่วงใยและต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมในการ แก้ปัญหาท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น
สมบัติ กุสุมาวลี	ปัญหาของข้าราชการไทยที่ส่งผลต่อการพัฒนา ได้แก่ ค่านิยม ทักษะ และ แรงจูงใจในการรับราชการ รวมถึงความรู้ ทักษะ และคุณลักษณะของข้าราชการ รวมทั้งข้อเสนอแนะในการพัฒนาระบบราชการไทยในอนาคต
ศิริวรรณ	บทบาทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสร้างเสริมสุขภาพ มีลักษณะเป็นการ จัดบริการส่งเสริมสุขภาพโดยบุคลากรสาธารณสุข ให้ประชาชนทั่วไปที่ไม่เป็นโรค

นักวิชาการ	ข้อมูลสำคัญ/ข้อค้นพบ
พิทยรังสฤษฎ์	มีสุขภาพแข็งแรง เช่น การให้สุศึกษาให้คนทั่วไปมีความรู้ในการดูแลสุขภาพ และมีพฤติกรรมสุขภาพที่ดี และการขยายบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสร้างเสริมสุขภาพให้ชัดเจน คือ เน้นหนักไปในเชิงการจัดการสิ่งแวดล้อมพื้นฐาน เช่น การรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
จำลอง โพธิ์บุญ	เทศบาลตำบลเมืองแกลงได้ดำเนินโครงการและกิจกรรมด้านอนุรักษ์พลังงาน/ลดภาวะโลกร้อนอย่างต่อเนื่อง โดยประชาชนและบุคลากรของเทศบาลได้มีส่วนร่วมในการดำเนินการในระดับสูง ส่วนใหญ่มีความพึงพอใจต่อการดำเนินงานของเทศบาล ส่วนการบริหารจัดการ ก็มีการกำหนดผู้รับผิดชอบชัดเจน มีบทเรียนสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ได้แก่ การให้ความสำคัญกับการจัดการพลังงาน/ลดภาวะโลกร้อน การสร้างความรู้ ความเข้าใจ และความตระหนักแก่ชุมชน การใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม การพัฒนาบุคลากร และ การสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอก
นฤนนท สุริยมนิ และคณะ	จุดเด่นในการบริหารงานที่ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นกลุ่มตัวอย่างได้รับรางวัลที่ ๑ ประเภทการบริหารจัดการที่ดี ได้แก่ การบริหารจัดการ ส่วนหลักคุณธรรมองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ที่ทำการศึกษาส่วนใหญ่ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับของกฎหมายอย่างเคร่งครัด และยังมีหลักความโปร่งใส และหลักความรับผิดชอบต่ออีกด้วย
สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมธ.	ความก้าวหน้าของการกระจายอำนาจในประเทศไทยเพื่อเสริมขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สนับสนุนการกระจายอำนาจ และธรรมาภิบาลท้องถิ่น ได้แก่ ๑) บริบทของประเทศไทยที่เป็นการเมืองในระบบอุปถัมภ์ ๒) การพัฒนาในด้านการศึกษาแก่ประชาชน ๓) การมีส่วนร่วมเกิดจากจิตสำนึกรับผิดชอบต่อไม่ใช้บทบัญญัติของกฎหมาย และ๔) เน้นเรื่องการประชาสัมพันธ์จากส่วนกลางโดยการกระทำพร้อมกันทั่วประเทศ

๒.๑๐.๔ งานวิจัยเกี่ยวกับหลักพุทธธรรม

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับหลักพุทธธรรม จะเป็นงานวิจัยตามแนวทางของพระพุทธศาสนา เพื่อนำไปปฏิบัติโดยอาศัยหลักธรรมคำสั่งสอนของพระบรมศาสดา และอาศัยการตีความหมายจากพระไตรปิฎกออกมาสื่อสารกับชาวบ้านให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกัน ซึ่งผู้วิจัยขอเสนอ งานวิจัยที่เกี่ยวกับการนำหลักธรรมทางด้านพระพุทธศาสนา มาศึกษา ดังนี้

วราภส ประสมสุข และนิพนธ์ กินาวงศ์^{๒๐๔} ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “หลักบริหารตามแนวพุทธ” ผลการวิจัยพบว่า ผู้บริหารการศึกษาควรยึดหลักสัปปุริสธรรม ๗ ในการครองใจคน โดยประยุกต์ใช้กับภาวะผู้นำและการตัดสินใจ ซึ่งสอดคล้องกับพระพรหมคุณาภรณ์ที่กล่าวว่า คนสมบูรณ์แบบหรือมนุษย์โดยสมบูรณ์ถือได้ว่าเป็นสมาชิกที่มีคุณค่าที่แท้จริงของมนุษยชาติ ซึ่งเรียกว่าเป็นคนเต็มคน ผู้สามารถนำชุมชนและสังคมไปสู่สันติสุขและความสวัสดิมีธรรมตามสัปปุริสธรรม ๗

จุมพล พูลภัทรชีวิน และคณะ ศึกษาเรื่อง “การวิจัยและพัฒนากระบวนการสร้างความดี มีคุณธรรม” ผลการวิจัยพบว่า ในระดับบุคคล คุณลักษณะที่สำคัญของคนดี มีคุณธรรม คือคนที่มีศีล มีธรรมะ มีสติ มีความรับผิดชอบ ประพฤติดี มีความซื่อสัตย์ ละอาย และเกรงกลัวต่อบาป มีสัมมาอาชีวะ ขยันหมั่นเพียร รักษาคุณค่าและความสำคัญของสิ่งที่ตั้งงาม เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ มีเมตตา หมั่นทำบุญทำทาน อดทนอดกลั้น อดออม สามัคคี กตัญญูกตเวที มีจิตสำนึกสาธารณะ มีระเบียบวินัย และเคารพกฎหมาย รักษาชาติ ศาสน กษัตริย์ อันกระบวนการสร้างคนดีมีคุณธรรม โดยการบวชเรียน เพื่อฝึกปฏิบัติธรรม ประพฤติธรรม เขารวมกิจกรรมสาธารณะ รับการศึกษาในระบบ นอกกระบบ และตามอัธยาศัย ได้รับการอบรมเลี้ยงดูจากครอบครัวที่ดี มีแบบฉบับที่ดีได้ รับการขัดเกลาทางสังคม การถ่ายทอดวัฒนธรรมผ่านขนบประเพณี ค่านิยมที่ดีงามของสังคม ส่วนในระดับครอบครัว พบว่า ครอบครัวดี มีคุณธรรม มีลักษณะสำคัญคือ ครอบครัวที่ตั้งอยู่ในศีล ๕ มีความรับผิดชอบต่อนานาที่และบทบาทในครอบครัว มีความสัมพันธ์อันดีและอบอุ่น ไม่ประมาท ทำการโดยไขปัญญา สุภาพ รับฟังผู้อื่น ใฝ่หาความรู้ ครองตนเป็นพลเมืองดี เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ สงเคราะห์บำรุงศาสนา กระบวนการสร้างครอบครัวดี มีคุณธรรม โดยหัวหน้าครอบครัวเป็นแบบอย่างที่ดี อบรมให้คนในครอบครัวเจริญงอกงามด้วยคุณธรรม ประกอบสัมมาอาชีวะ สร้างความสัมพันธ์อันดีภายในครอบครัว ผู้ใกล้ชิด และผู้อื่น สำหรับในระดับชุมชน พบว่า คุณลักษณะที่สำคัญของชุมชนที่ดี มีคุณธรรม คือ คนในชุมชนเป็นสมาชิกที่ดี มีศีลธรรม มีผู้นำ/ผู้ปกครองที่ดี ชุมชนพึ่งตนเองได้ ร่วมกันแก้ไขปัญหา มีองค์กรเครือข่ายที่เข้มแข็ง กระบวนการสร้างชุมชนดี มีคุณธรรม โดยสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง สร้างกระบวนการเรียนรู้ และสร้างองค์กรเครือข่ายที่เข้มแข็ง^{๒๐๕}

ทัศนีย์ เจนวนิธิสุข ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การสื่อสารเชิงพุทธกับการเปลี่ยนแปลงสังคม” ผลการวิจัยพบว่า การสื่อสารที่มีผลมากในการส่งผลกระทบกระเทือนถึงสังคมหรือมีส่วนเกี่ยวข้องสนับสนุน หรือก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสังคมคือ การสื่อสารมวลชน ส่วนการสื่อสารกับตนเองและการสื่อสารกับบุคคลอื่น ทั้งในระดับปัจเจกและระดับสังคม เป็นการสื่อสารที่มีอิทธิพลและสัมพันธ์กับการเปลี่ยนแปลงสังคม โดยการเปลี่ยนแปลงมีลักษณะเป็นการเปลี่ยนแปลงด้านพฤติกรรมของสังคมเป็นสำคัญ ทั้งในระดับปัจเจกและระดับสังคมในลักษณะการร่วมกันเป็นสังคมโดยรวมการสื่อสารกับตนเองและการสื่อสารกับบุคคลอื่น เป็นการสื่อสารที่ไม่อาจแยกจากกันได้โดยเด็ดขาดและเกี่ยวข้อง

^{๒๐๔} วราภส ประสมสุข และนิพนธ์ กินาวงศ์, รายงานการวิจัยหลักการบริหารตามแนวพุทธ, วารสารศึกษาศาสตร์, (ปีที่ ๑๘ ฉบับที่ ๒, ๒๕๔-๒๕๕๐), หน้า ๗.

^{๒๐๕} จุมพล พูลภัทรชีวิน และคณะ, การวิจัยและพัฒนากระบวนการสร้างความดีมีคุณธรรม, รายงานการวิจัย, (ศูนย์ส่งเสริมและพัฒนาพลังแผ่นดินเชิงคุณธรรม สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้(องค์การมหาชน), ๒๕๕๔), หน้า ข-ค.

กับสัมมาทิฐิ โดยมีรูปแบบและกระบวนการ คือ ทำการสื่อสารกับบุคคลอื่น (ปรโตโฆสะ) + ทำการสื่อสารกับตนเอง (โยนิโสมนสิการ) + ทำการสื่อสารตามแนวทางประพจน์ปฏิบัติในศีล สมาธิ ปัญญา ซึ่งทำให้ผู้รับสารเกิดปัญญา ที่ก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งในส่วนตัว และผู้อื่น อันจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงสังคมทั้งในระดับปัจเจกและระดับสังคม องค์ความรู้เกี่ยวกับหลักการและแนวทางปฏิบัติด้านการสื่อสารเชิงพุทธที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสังคมที่สังเคราะห์ได้จากการศึกษา มีหลักการและแนวทางปฏิบัติที่สำคัญ คือ สื่อสารด้วยสติบนพื้นฐานของความเข้าใจและเคารพในตนเองและผู้อื่น บนหลักการของเหตุและผลตามความเป็นจริง ก่อให้เกิดปัญญา สร้างสรรค์และนำไปสู่การกระทำที่ดีงามทั้งต่อตนเองและผู้อื่น การสื่อสารเชิงพุทธนี้เป็นดังเช่นมรรควิธีที่เป็นเหตุนำไปสู่ผลคือการเปลี่ยนแปลงสังคมในทางที่เป็นประโยชน์สุข โดยเป็นการเปลี่ยนแปลงที่เริ่มจากภายในตนเองของบุคคลแล้วกระจายไปสู่สังคม^{๒๐๖}

คุณ โทชน์ และเทพพร มังธานี^{๒๐๗} ได้วิจัยเรื่อง “รูปแบบการจัดการศึกษาและเผยแผ่ศาสนาธรรมของวัดในพระพุทธศาสนา: กรณีศึกษา วัดมหาพุทธาราม อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ” ผลการวิจัยในการบริหารกิจการคณะสงฆ์ทั้ง ๕ ด้าน พบว่า ด้านการปกครอง มีการวางแผนการบริหารอย่างชัดเจน มีระเบียบในการปกครอง มีการกระจายอำนาจ และการมอบหมายหน้าที่อย่างเป็นระบบ ด้านการศึกษา พบว่าสามารถรักษารูปแบบการศึกษาแบบดั้งเดิมที่มุ่งผดุงพระธรรมวินัย และพระพุทธศาสนาโดยตรง ด้านการศึกษาสังเคราะห์ พบว่า ทางวัดมีโรงเรียนการกุศลอยู่ในเขตของวัด และมีศูนย์การเรียนรู้ชุมชนและศูนย์บริการผู้สูงอายุภายในวัด ด้านสาธารณูปการ เนื่องจากบริเวณวัดไม่กว้างมาก จึงทำให้จัดศาสนวัตถุและเสนาสนะตามสภาพบริเวณวัด ด้านการสาธารณะสงเคราะห์ พบว่า มีการเปิดโอกาสให้ชุมชนที่ตั้งของวัดดำเนินกิจกรรมทางสังคมต่าง ๆ ที่ไม่ขัดต่อพระธรรมวินัยภายในวัด

อินสร อภิวันท์สนองและคณะ ศึกษาเรื่อง “การพัฒนาศักยภาพเยาวชนให้มีคุณธรรมบ้านทุ่งโป่ง ตำบลเมืองปาน อำเภอเมืองปาน จังหวัดลำปาง” ผลการศึกษาพบว่า ด้านบุคคล เยาวชนมีคุณธรรมโดยมีความรับผิดชอบต่อนานที่มากขึ้น ประพฤติเรียบร้อย ไม่เกเรทะเลาะวิวาท รู้จักช่วยเหลือสังคม ผลการเรียนรู้ดีขึ้น ชอบเล่นกีฬาออกกำลังกายมากขึ้น มีสัมมาคารวะต่อผู้สูงอายุ เลิกมั่วสุมสิ่งเสพติด ไม่เที่ยวกลางคืน ปรับปรุงตัวเอง ไม่คบเพื่อนที่มีความประพฤติไม่ดี รู้จักเข้าวัดฟังธรรม ด้านสังคม การจัดงานประเพณี งานบุญและงานอื่น ๆ มีความเรียบร้อย ได้แรงงานเพิ่มในการ

^{๒๐๖} ทศนีย์ เจนวนิชสุข, “การสื่อสารเชิงพุทธกับการเปลี่ยนแปลงสังคม”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรดุษฎีบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๕).

^{๒๐๗} คุณ โทชน์ และเทพพร มังธานี, “รูปแบบการจัดการศึกษาและเผยแผ่ศาสนาธรรมของวัดในพระพุทธศาสนา: กรณีศึกษาวัดมหาพุทธาราม อำเภอเมือง จังหวัดศรีสะเกษ”, รายงานการวิจัย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการการศึกษา, ๒๕๕๖).

พัฒนาหมู่บ้าน ถนนหนทางสะอาดมากขึ้น สิ่งของสาธารณะไม่ถูกทำลาย และมีการเข้าร่วมประชุมหมู่บ้าน^{๒๐๘}

โชติ บดีรัฐ^{๒๐๙} ได้วิจัยเรื่อง “การบริหารงานของพระสังฆาธิการ ในเขตการปกครองคณะสงฆ์ภาค ๔ เพื่อความมั่นคงแห่งพระพุทธศาสนา” ผลการวิจัยพบว่า ๑) สภาพการบริหารงานคณะสงฆ์ภาค ๔ ในการบริหารคน มีการสร้างและพัฒนาภาวะผู้นำบุคลากรทางพระพุทธศาสนาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น การบริหารงานมีการออกกฎระเบียบในการปกครองคณะสงฆ์ ๒) ประสิทธิภาพการบริหารงานคณะสงฆ์ภาค ๔ ในการบริหารคน มีการดำเนินงานไปอย่างรวดเร็วสนองต่องานที่มอบหมายให้ทำ การบริหารภาระงานมุ่งบริหารที่สนองต่อความต้องการของผู้มาติดต่อ และการบริหารองค์กรได้เน้นในเรื่องสร้างศรัทธาเข้าวัดและปฏิบัติธรรมมากขึ้น ๓) ศักยภาพการบริหารงานคณะสงฆ์ภาค ๔ การบริหารคน มีการนำจุดเด่นของบุคลากรมาใช้ในการบริหารงาน การบริหารภาระงาน มีการประยุกต์เทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการบริหารงาน และการบริหารองค์กร มีการจัดทำแผนงานหรือโครงการเพื่อพัฒนาองค์กรอย่างต่อเนื่อง ๔) วิธีการพัฒนาการบริหารงานคณะสงฆ์ภาค ๔ ควรมีวิธีการพัฒนาคนให้เก่ง มีความรู้ความสามารถ มีการพัฒนาสมรรถนะด้านการบริหารงาน โดยอบรมให้พระสังฆาธิการเป็นผู้นำในการพัฒนาจิตใจ จริยธรรมคุณธรรม และให้มีความรู้และทักษะในเรื่องการป้องกันไม่ให้พุทธศาสนิกชนเสื่อมศรัทธาในพระพุทธศาสนา

บัญชายุทธ นาคมุจลินท์ ศึกษาเรื่อง “วิเคราะห์การบริหารองค์กรในการเผยแผ่พระพุทธศาสนาของศูนย์การเผยแผ่พระพุทธศาสนาประจำจังหวัดอุทัยธานี” ผลการศึกษาพบว่า การบริหารงานให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้นั้น ต้องมีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องของทฤษฎีและหลักการบริหารทั่วไป เพื่อจะได้นำความรู้ไปประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับการทำงาน สถานการณ์ และสิ่งแวดล้อม พระพุทธเจ้าทรงใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ในการบริหารองค์กรการเผยแผ่พระพุทธศาสนา พระองค์อาศัยกระบวนการและทรัพยากรทางการบริหารต่าง ๆ เป็นปัจจัยในการบริหาร ปัจจุบันมีทฤษฎีการบริหารองค์กรสมัยใหม่เกิดขึ้นมากมาย สามารถนำมาใช้บริหารองค์กรแล้วประสบผลสำเร็จ เช่น ทฤษฎีองค์กร ทฤษฎีการบริหาร ทฤษฎีภาวะผู้นำ และทฤษฎีมนุษยสัมพันธ์ เป็นต้น

ปัจจุบัน คณะสงฆ์ได้กำหนดโครงสร้างองค์กรการเผยแผ่พระพุทธศาสนา โดยให้ฝ่ายบ้านเมืองเข้ามาช่วยเหลืองานกิจการคณะสงฆ์ที่มีมากขึ้น มหาเถรสมาคมกำหนดให้มีระเบียบมหาเถรสมาคมว่าด้วยการเผยแผ่พระพุทธศาสนา พ.ศ. ๒๕๕๐ ให้มีศูนย์การเผยแผ่พระพุทธศาสนาแห่งชาติ และศูนย์การเผยแผ่พระพุทธศาสนาประจำจังหวัด มีกรอบนโยบายภาครัฐให้การส่งเสริมสนับสนุน ทั้งนี้ ศูนย์การเผยแผ่พระพุทธศาสนาประจำจังหวัดอุทัยธานีก็ได้ดำเนินแนวคิดและทฤษฎีการบริหาร

^{๒๐๘} อิศร อภิวัฒน์สนองและคณะ, การพัฒนาศักยภาพเยาวชนให้มีคุณธรรม บ้างทุ่งโป่ง ตำบลเมืองปาน อำเภอเมืองปาน จังหวัดลำปาง, รายงานการวิจัย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยแห่งชาติ (สกว) ๒๕๔๘).

^{๒๐๙} โชติ บดีรัฐ, “การบริหารงานของพระสังฆาธิการ ในเขตการปกครองคณะสงฆ์ภาค ๔ เพื่อความมั่นคงแห่งพระพุทธศาสนา”, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์, ๒๕๕๔).

องค์กรของพระพุทธเจ้า และทฤษฎีการบริหารองค์กรสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้ เพื่อให้สามารถบริหารองค์กรได้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ตั้งไว้ ซึ่งความคิด หลักการ และทฤษฎี ไม่ว่าจะเป็นทฤษฎีของ Gulick and Urwick หรือ ทฤษฎีของ Dr. W. Edwards Deming ก็ตาม ยังมีกฎธรรมชาติของพระพุทธเจ้า ๕ ประการ ซึ่งเห็นว่ามีความสัมพันธ์กับวิทยาการสมัยใหม่ควรนำมาประกอบการบริหารองค์กร ซึ่งการบริหารไม่มีรูปแบบตายตัวขึ้นอยู่กับสถานการณ์ในขณะนั้น ถ้าหากเรามีวิธีการคิดและบูรณาการเชิงบริหารแล้ว จะทำให้การบริหารองค์กรมีประสิทธิภาพเกินกว่าที่คิดที่เดียว และเห็นว่าควรนำมาใช้กับการบริหารองค์กรอื่น ๆ ในพื้นที่ต่อไป^{๒๐๐}

ฉาน ตรรกวิจารณ์^{๒๐๑} ได้ศึกษาเรื่อง “การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธ” ผลการศึกษาพบว่า แนวความคิดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธจะมีพุทธธรรมเป็นฐานคิดในการพัฒนา มีพุทธเศรษฐศาสตร์ ทฤษฎีระบบ ทฤษฎีจิตวิทยา การเรียนรู้และอริยมรรคมีองค์ ๘ เป็นแนวคิดทฤษฎีที่ใช้ในการพัฒนา โดยมีเป้าหมายการพัฒนา ๒ ระดับ คือ ระดับโลกียธรรมและระดับโลกุตระธรรม ส่วนปรัชญาในการพัฒนานั้นตั้งอยู่บนความเชื่อที่ว่ามนุษย์สามารถพัฒนาได้ พุทธธรรมมีเป้าหมายที่การพัฒนาปรับปรุงมนุษย์ใช้ปัญหาของมนุษย์คือ “ทุกข์” เป็นตัวตั้ง ใช้หลักธรรมอริยสัจ ๔ เป็นหลักคิดในการพัฒนาและการคิดเชิงระบบ สำหรับเป้าหมายในการพัฒนานั้นมี ๓ ประการ คือ (๑) ทำให้มนุษย์มีความรู้ความสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ดีมีประสิทธิภาพ (๒) มีจริยธรรมคุณธรรมในการดำเนินชีวิต และ(๓) พัฒนาไปสู่ระดับสูงสุดคือการพ้นทุกข์อย่างสิ้นเชิงสู่ภาวะนิพพานหรือนิโรธ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธมี ๓ องค์ประกอบการพัฒนา คือ การพัฒนาระดับบุคคล ระดับกลุ่ม และการพัฒนาในระดับองค์การ ซึ่งสามารถใช้เป็นกระบวนการในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธได้ด้วย

สุปรียา ธีรสิริภานนท์ ศึกษาเรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์กระบวนการเรียนรู้ในพระพุทธศาสนาเถรวาท” ผลการศึกษาพบว่า พระพุทธศาสนามีแนวคิดว่าการเรียนรู้เกิดจากองค์ประกอบ คือ อายุตนะภายใน ได้แก่ ตา หู จมูก ลิ้น กาย ใจ และอายุตนะภายนอก ได้แก่ รูป เสียง กลิ่น รส สิ่งที่ถูกต้องกาย (โณภูมัพพะ) อารมณ์ที่เกิดกับใจ (ธรรมารมณ์) และวิญญาณ คือ ความรู้ที่เกิดขึ้น เมื่ออายุตนะภายในและอายุตนะภายนอกกระทบกัน องค์ประกอบทั้งหลายประจวบพร้อมกันจึงเกิดผัสสะ ผัสสะจึงเป็นจุดเริ่มต้นการเรียนรู้ของมนุษย์ ข้อมูลต่าง ๆ ที่ผ่านเข้ามาทางอายตนะจะเป็นข้อมูลหรือความรู้ที่ต้องผ่านการแปลความหมายด้วยจิต โดยประมวลผลจนเกิดเป็นความรู้และสื่อสารกับสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ รอบตัว พระพุทธศาสนาจึงให้ความสำคัญกับจิตและการรับรู้ทางอารมณ์ต่าง ๆ อันเป็นสภาวะเฉพาะของจิตที่ไม่สามารถทดลองได้ด้วยวิธีทางวิทยาศาสตร์ เช่น ความดีใจ พอใจ เสียใจ เป็นต้น

^{๒๐๐} บัญชาอุท นาคมุจลินท์, “วิเคราะห์การบริหารองค์กรในการเผยแผ่ พระพุทธศาสนาของศูนย์การเผยแผ่พระพุทธศาสนาประจำจังหวัดอุทัยธานี”, **พุทธศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต** (พระพุทธศาสนา), (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย , ๒๕๕๖).

^{๒๐๑}ฉาน ตรรกวิจารณ์, “การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธ”, **วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๐).

พฤติกรรมการเรียนรู้ของมนุษย์ตามแนวทางพระพุทธศาสนาเถรวาท มีขั้นตอนเบื้องต้น โดยเริ่มจากศรัทธาหรือความเชื่อมั่นที่มีปัญญาประกอบ เช่น ได้ฟังบุคคลใดแสดงสาระที่น่าเชื่อถือจน เห็นหรือมั่นใจว่านำไปสู่ความจริงได้ ก็เริ่มศึกษาเรียนรู้จากแหล่งนั้น ศรัทธากับปัญญาจึงต้องประกอบ ด้วยกันจนกลายเป็นสัมมาทิฐิที่มีคุณภาพ ปัจจัยที่ทำให้เกิดสัมมาทิฐิ คือ กัลยาณมิตร ซึ่งเป็นปัจจัย ภายนอก โดยการแสวงหามิตรที่ดีเพื่อขอความรู้ คำแนะนำ เพื่อให้ได้ความรู้ จากนั้นจึงนำข้อมูล ต่าง ๆ ที่ได้ยินได้ฟังมากลั่นกรอง วิเคราะห์ พิจารณาด้วยโยนิโสมนสิการ อันเป็นปัจจัยภายในของตัว ผู้ปฏิบัติเอง ในขั้นตอนนี้อาจกล่าวได้ว่า เมื่อบุคคลมีโยนิโสมนสิการแล้ว สัมมาทิฐิก็จะเกิดขึ้นตามมา จากนั้นจึงนำตนเองเข้าสู่กระบวนการเรียนรู้ด้วยการลงมือปฏิบัติตามอริยมรรคมีองค์ ๘ หรือ กระบวนการเรียนรู้ตามหลักไตรสิกขา ปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในมีความสำคัญเท่า ๆ กัน หรือ กล่าวได้ว่ามนุษย์จะมีความสมบูรณ์เมื่อชีวิตของมนุษย์มีความสัมพันธ์ครบ ๓ ด้าน คือ พฤติกรรม จิต และปัญญา^{๒๑๒}

เอื้อมอร์ ชลวร^{๒๑๓} ศึกษาเรื่อง “การจัดการความรู้เชิงพุทธบูรณาการ” ผลการศึกษา พบว่า ความรู้ มี ๒ ประเภท คือ ความรู้ฝังลึกในตัวตน และความรู้ชัดแจ้ง ในกระบวนการจัดการ ความรู้และการสืบทอดองค์ความรู้ผ่านกาลเวลาที่ยาวนานร่วม ๒,๖๐๐ ปี ซึ่งนับว่ายาวนานมากแสดง ให้เห็นถึงกระบวนการบริหารจัดการความรู้ในทางพระพุทธศาสนาเป็นกระบวนการที่มีประสิทธิภาพ สูงมาก จึงสามารถรักษาองค์ความรู้ทั้งปรียัติ แนวทางปฏิบัติ และปฏิเวธธรรมไว้ได้อย่างดี มี หลักธรรมที่โดดเด่นอยู่ ๔ หมวดคือ ๑) การใช้หลักไตรสิกขา ๒) หลักสาราณียธรรม ๓) กระบวนการ จัดการสังคีติ ร้อยกรองพระธรรมและพระวินัย และ ๔) พระวินัย และระเบียบวิธีปฏิบัติว่าด้วยการ รวมตัวเป็นหมู่สงฆ์

ทวีศักดิ์ ทองทิพย์ ศึกษาวิจัยเรื่อง “การวิเคราะห์การศึกษาตามหลักไตรสิกขา” ผล การศึกษา พบว่า สาระสำคัญของหลักไตรสิกขามี ๓ อย่าง คือ ศีล สมาธิ ปัญญา การศึกษาตามหลัก ไตรสิกขามีส่วนประกอบที่สำคัญ ๔ ประการ คือ การจัดหาหรือสร้างปัจจัยแห่งสัมมาทิฐิ การสร้าง สัมมาทิฐิ การศึกษาตามหลักไตรสิกขา และการวัดและประเมินผลการศึกษาตามหลักไตรสิกขา หลักไตรสิกขามีที่มาอยู่ใน วัชชีปุตตสูตร ทุตติยสิกขัตตยสูตร และตติยสิกขาสูตกร กำหนดการศึกษาสมัย พุทธกาลเริ่มจากกลุ่มปัญจวัคคีย์ ผู้ศึกษาสมัยพุทธกาลแบ่งได้ ๒ กลุ่ม คือ กลุ่มบรรพชิตและกลุ่ม คฤหัสถ์ ทั้งสองกลุ่มนี้ได้มีการกำหนดคุณสมบัติไว้แตกต่างกันด้วย ขอบเขตของการศึกษาใน พระพุทธศาสนารวมอยู่ในหลักไตรสิกขา การเรียนการสอนในสมัยพุทธกาลมีลักษณะเป็นแบบ

^{๒๑๒} สุปรียา อีรสิรานนท์, “การศึกษาวเคราะห์กระบวนการเรียนรู้ในพระพุทธศาสนาเถรวาท”, **พุทธ ศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต** (พระพุทธศาสนา), (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๖).

^{๒๑๓} เอื้อมอร์ ชลวร, “การจัดการความรู้เชิงพุทธบูรณาการ”, **พุทธศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต** (พระพุทธศาสนา), (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๔).

มุขปาฐะ การศึกษาตามหลักไตรสิกขามีขั้นตอนดำเนินการที่สำคัญอยู่ ๔ ประการ คือ จัดหาหรือสร้างปัจจัยแห่งสัมมาทิฐิ สร้างสัมมาทิฐิ ฝึกตามหลักไตรสิกขา วัดและประเมินผลตามหลักไตรสิกขา^{๒๑๔}

เอื้อมอ ชลวร ศึกษาวิจัยเรื่อง “พัฒนาการของรูปแบบวิธีการสอนของพระปราโมทย์ ปาโมชฺโช” ผลการศึกษาพบว่า รูปแบบวิธีการสอนแบบถามตอบนี้มีพัฒนาการมาจากพุทธวิธี การสอนที่ยึดหลักคำสอนของพระพุทธเจ้าเป็นแนวทาง มิได้มีวิธีการที่ต่างจากแนวทางที่พระพุทธองค์สอนไว้ และความพยายามของพระปราโมทย์ ปาโมชฺโช คือ การตอบแทนบุญคุณของพระพุทธเจ้า และเผยแผ่พระพุทธศาสนาเพื่อนำพาผู้คนให้พ้นทุกข์ได้พบความสุขในปัจจุบัน ความสุขในอนาคตและความสุขในการบรรลุธรรมในที่สุด^{๒๑๕}

ทรงวิทย์ แก้วศรี ได้ศึกษาเรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์ยุทธวิธีการประกาศศาสนาของพระพุทธเจ้า” มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบว่ายุทธวิธีตามทฤษฎีการบริการสมัยใหม่แบบตะวันตกนั้น ถ้ายึดเอาทฤษฎีเหล่านี้เป็นกรอบความคิด เมื่อเทียบเคียงแล้วทฤษฎีดังกล่าวสอดคล้องกับยุทธวิธีการประกาศศาสนาของพระพุทธเจ้าหรือไม่เพียงไร เพราะวิธีการของพระพุทธเจ้าเกิดขึ้นก่อน ๒,๕๐๐ ปีมาแล้ว ผลการศึกษาพบว่า หลักการบริหารสมัยใหม่ตามรูปแบบการบริหารเชิงยุทธวิธีนั้นสอดคล้องกันกับวิธีการของพระพุทธเจ้าที่ทรงใช้ก่อนแล้วทั้งสิ้น วิธีการของพระองค์เป็นวิธีการปฏิบัติจริง เรียบง่าย กระชับ รัดกุม ตรงประเด็น สามารถจัดการแก้ปัญหาการบริหารได้ทุกอย่างอย่างได้ผล มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะทุกกระบวนการความคิดของพระองค์เป็นระบบและสมเหตุสมผล^{๒๑๖}

งานวิจัยทางพระพุทธศาสนาได้ให้ความสำคัญต่อหลักคำสั่งสอน ที่สามารถนำมาอธิบายได้ หรือนำมาประยุกต์ใช้ในยุคปัจจุบัน ถึงความสอดคล้องกับการปฏิบัติหน้าที่การงาน เพื่อการสร้าง ความดี สร้างคุณภาพ รวมทั้งการค้นหาวิธีการนำหลักธรรมต่าง ๆ ไปใช้ได้ในองค์กรทั่วไป

ทั้งนี้สามารถนำงานวิจัยเกี่ยวกับหลักพุทธธรรมดังกล่าวข้างต้น มาสรุปเป็นตารางได้ ดังตารางที่ ๒.๑๔

ตารางที่ ๒.๑๔ สรุปผลการวิจัยเกี่ยวกับหลักพุทธธรรม

นักวิชาการ	ข้อมูลสำคัญ/ข้อค้นพบ
วรภาส ประสมสุข และ นิพนธ์ กีนาวงศ์	ผู้บริหารการศึกษาควรยึดหลักสัปปุริสธรรม ๗ ในการครองใจคน โดยประยุกต์ใช้ กับภาวะผู้นำและการตัดสินใจ ซึ่งเป็นหลักบริหารตามแนวพุทธ

^{๒๑๔} ทวีศักดิ์ ทองทิพย์, “การวิเคราะห์การศึกษาตามหลักไตรสิกขา”, **พุทธศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต** (พระพุทธศาสนา), (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๕).

^{๒๑๕} เอื้อมอ ชลวร, “พัฒนาการของรูปแบบวิธีการสอนของพระปราโมทย์ ปาโมชฺโช”, **พุทธศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต** (พระพุทธศาสนา), (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๖).

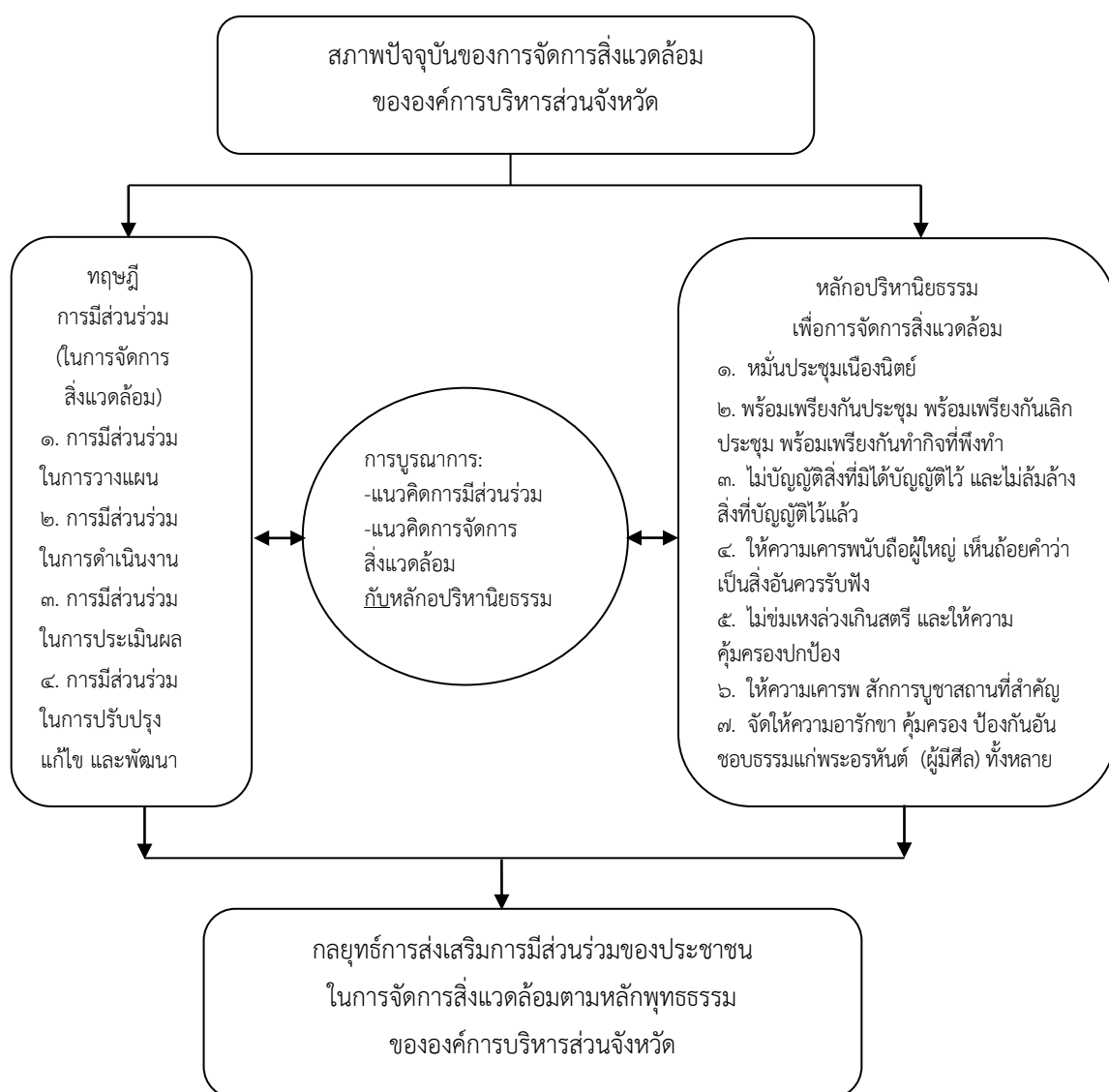
^{๒๑๖} ทรงวิทย์ แก้วศรี, “การศึกษาวิเคราะห์ยุทธวิธีการประกาศศาสนาของพระพุทธเจ้า”, **วิทยานิพนธ์พุทธศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต**, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๑).

นักวิชาการ	ข้อมูลสำคัญ/ข้อค้นพบ
จุมพล พูลภัทรชีวิน และคณะ	ในระดับบุคคล คุณลักษณะที่สำคัญของคนดี มีคุณธรรม คือคนที่มีสิ่งเหล่านี้ เช่น มีศีล มีธรรมะ มีสติ มีความรับผิดชอบ ประพฤติดี มีความซื่อสัตย์ ละอาย และเกรงกลัวต่อบาป มีสัมมาอาชีวะ ขยันหมั่นเพียร รักษาคุณค่าและความสำคัญของสิ่งที่ดีงาม และเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ เป็นต้น
ทัศนีย์ เจนวิถีสุข	องค์ความรู้เกี่ยวกับหลักการและแนวทางปฏิบัติด้านการสื่อสารเชิงพุทธที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสังคมที่สังเคราะห์ได้จากการศึกษา มีหลักการและแนวทางปฏิบัติที่สำคัญ คือ สื่อสารด้วยสติบนพื้นฐานของความเข้าใจและเคารพในตนเองและผู้อื่น บนหลักการของเหตุและผลตามความเป็นจริง ก่อให้เกิดปัญญา สร้างสรรค์และนำไปสู่การกระทำที่ดีงามทั้งต่อตนเองและผู้อื่น
คุณ โทชน์ และ เทพพร มังธานี	รูปแบบการจัดการศึกษาและเผยแผ่ศาสนธรรมของวัดในพระพุทธศาสนา การบริหารกิจการคณะสงฆ์ทั้ง ๕ ด้าน ได้แก่ ด้านการปกครอง ด้านการศึกษา ด้านการศึกษาสงเคราะห์ ด้านสาธารณูปการ ด้านการสาธารณะสงเคราะห์ ซึ่งพบว่ามีการเปิดโอกาสให้ชุมชนที่ตั้งของวัดดำเนินกิจกรรมทางสังคมต่าง ๆ ที่ไม่ขัดต่อพระธรรมวินัยภายในวัด
สุปรียา ธีรสิรานนท์	เมื่อบุคคลมีโยนิโสมนสิการแล้ว สัมมาทิฐิก็จะเกิดขึ้นตามมา จากนั้นจึงนำตนเองเข้าสู่กระบวนการเรียนรู้ด้วยการลงมือปฏิบัติตามอริยมรรคมีองค์ ๘ หรือกระบวนการเรียนรู้ตามหลักไตรสิกขา ปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในมีความสำคัญเท่า ๆ กัน หรือกล่าวได้ว่ามนุษย์จะมีความสมบูรณ์เมื่อชีวิตของมนุษย์มีความสัมพันธ์ครบ ๓ ด้าน คือ พฤติกรรม จิต และปัญญา
อินสร อภิวันต์สนอง และคณะ	การพัฒนาศักยภาพเยาวชนให้มีคุณธรรม ส่งผลให้เยาวชนมีพัฒนาการหลายด้าน เช่น ความรับผิดชอบต่อหน้าที่มากขึ้น ประพฤติเรียบร้อย ไม่เกราะเลาะวิวาท ผลการเรียนรู้ดีขึ้น รู้จักเข้าวัดฟังธรรม ถนอมหนทางสะอาดมากขึ้น สิ่งของสาธารณะไม่ถูกทำลาย และมีการเข้าร่วมประชุมหมู่บ้าน
โชติ บดีรัฐ	การบริหารงานของพระสังฆาธิการ ในเขตการปกครองคณะสงฆ์ภาค ๔ เพื่อความมั่นคงแห่งพระพุทธศาสนา มีหลายประการ เช่น ควรมีวิธีการพัฒนาคนให้มีความรู้ความสามารถ มีการพัฒนาสมรรถนะด้านการบริหารงาน โดยอบรมให้พระสังฆาธิการเป็นผู้นำในการพัฒนาจิตใจ จริยธรรมคุณธรรม ให้มีความรู้และทักษะในเรื่องการป้องกันไม่ให้พุทธศาสนิกชนเสื่อมศรัทธาในพระพุทธศาสนา

นักวิชาการ	ข้อมูลสำคัญ/ข้อค้นพบ
บัญชายุทธ นาคมุจลินท์	การบริหารงานให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้นั้น ต้องมีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องของทฤษฎีและหลักการบริหารทั่วไป เพื่อจะได้นำความรู้ไปประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับการทำงาน สถานการณ์ และสิ่งแวดล้อม พระพุทธเจ้าทรงใช้ทั้งศาสตร์และศิลป์ในการบริหารองค์การการเผยแผ่พระพุทธศาสนา พระองค์อาศัยกระบวนการและทรัพยากรทางการบริหารต่าง ๆ เป็นปัจจัยในการบริหาร
ฉาน ตรรกวิจารณ์	การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธมี ๓ องค์ประกอบการพัฒนา คือ การพัฒนาระดับบุคคล ระดับกลุ่ม และการพัฒนาในระดับองค์การ ซึ่งสามารถใช้เป็นกระบวนการในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เชิงพุทธได้ด้วย
เอื้อมอร์ ชลวร	กระบวนการบริหารจัดการความรู้ในทางพระพุทธศาสนาเป็นกระบวนการที่มีประสิทธิภาพสูงมาก จึงสามารถรักษาองค์ความรู้ทั้งปรัยัติ แนวทางปฏิบัติ และปฏิเวธธรรมไว้ได้อย่างดี มีหลักธรรมที่โดดเด่นอยู่ ๔ หมวดคือ ๑) การใช้หลักไตรสิกขา ๒) หลักสาราณียธรรม ๓) กระบวนการจัดการสังคีติ ร้อยกรองพระธรรมและพระวินัย และ๔) พระวินัย และระเบียบวิธีปฏิบัติว่าด้วยการรวมตัวเป็นหมู่สงฆ์
ทวีศักดิ์ ทองทิพย์	สาระสำคัญของหลักไตรสิกขามี ๓ อย่าง คือ ศีล สมาธิ ปัญญา การศึกษาตามหลักไตรสิกขามีส่วนประกอบที่สำคัญ ๔ ประการ คือ การจัดหาหรือสร้างปัจจัยแห่งสัมมาทิฐิ การสร้างสัมมาทิฐิ การศึกษาตามหลักไตรสิกขา และการวัดและประเมินผลการศึกษาตามหลักไตรสิกขา
ทรงวิทย์ แก้วศรี	หลักการบริหารสมัยใหม่ตามรูปแบบการบริหารเชิงยุทธวิธีนั้นสอดคล้องกันกับวิธีการของพระพุทธเจ้าที่ทรงใช้ก่อนแล้วทั้งสิ้น วิธีการของพระองค์เป็นวิธีการปฏิบัติจริง เรียบง่าย กระชับ รัดกุม ตรงประเด็น สามารถจัดการแก้ปัญหาการบริหารได้ทุกอย่างอย่างได้ผล มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะทุกกระบวนการความคิดของพระองค์เป็นระบบและสมเหตุสมผล
เอื้อมอร์ ชลวร	รูปแบบวิธีการสอนแบบถามตอบมีพัฒนาการมาจากพุทธวิธี การสอนที่ยึดหลักคำสอนของพระพุทธเจ้าเป็นแนวทาง มิได้มีวิธีการที่ต่างจากแนวทางที่พระพุทธองค์สอนไว้

๒.๑๑ กรอบแนวคิดการวิจัย

ผู้วิจัยศึกษาแนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับกลุ่ทุการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมตามหลักพุทธธรรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาสภาพทั่วไปและปัญหาในการจัดการสิ่งแวดล้อม ศึกษาการบูรณาการแนวคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วมและการจัดการสิ่งแวดล้อมกับหลักการบริหารนิยธรรม และการเสนอกลุ่ทุการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน ดังแผนภาพที่ ๒.๑๑



แผนภาพที่ ๒.๑๑: แสดงกรอบแนวคิดการวิจัยเรื่อง “กลุ่ทุการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดการสิ่งแวดล้อมตามหลักพุทธธรรมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ในกลุ่มจังหวัดภาคกลางตอนบน”