

ความหมายของการพัฒนา คำที่มีความหมาย ใกล้เคียง และแนวคิดพื้นฐานของการพัฒนา

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ

ประเทศไทยได้เผชิญกับวัฏจักรแห่งความชั่วร้าย (vicious circle) อันได้แก่ ความยากจน ความเจ็บป่วย และความไม่รู้ วนเวียนสืบทอดกันมาช้านาน ประกอบกับการติดต่อกับต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศทางตะวันตกเพิ่มมากขึ้นซึ่งในบางครั้งทำให้เกิดการเปรียบเทียบและเห็นข้อแตกต่างระหว่างสังคมไทยกับสังคมตะวันตก เช่น สังคมไทยด้อยพัฒนาหรือกำลังพัฒนา และถ้าหลัง ส่วนสังคมตะวันตกพัฒนาแล้ว และทันสมัย เป็นต้น ในขณะเดียวกัน ประเทศไทยได้รับทฤษฎีหรือแนวคิดการพัฒนามาจากประเทศทางตะวันตกผ่านทางนักวิชาการ ตำราหนังสือ ตลอดจนการติดต่อสื่อสาร เช่น โทรทัศน์และวิทยุ ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชน ซึ่งประเทศไทยได้รับเข้ามาเมื่อประมาณปี พ.ศ. 2500 โดยมีความเชื่อกันว่า แนวคิดนี้เหมาะสมที่จะนำไปพัฒนาชุมชนทั้งในเมืองและในชนบท ทุกวันนี้ ก็ยังมีหน่วยงานของรัฐ เช่น กรมการพัฒนาชุมชน ได้นำแนวคิดนี้ไปประยุกต์ใช้ ยังมีแนวคิดการพัฒนาที่ไทยรับมาจากต่างประเทศอีก เช่น การบริหารการพัฒนา และการพัฒนาที่ยั่งยืน อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่ายินดีที่ทุกวันนี้ประเทศไทยมีแนวคิดการพัฒนาของตนเอง ที่สำคัญคือ การพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ดังจะได้ศึกษารวมไว้ด้วย

เนื่องจากหัวข้อนี้เกี่ยวข้องกับทำให้ความหมายในทางสังคมศาสตร์ จึงควรทำความเข้าใจเรื่องการให้ความหมายของคำหรือถ้อยคำในทางสังคมศาสตร์ก่อน กล่าวคือ ในทางสังคมศาสตร์ เป็นธรรมดาที่การให้ความหมายของคำใดคำหนึ่ง ย่อมหลากหลายและแตกต่างกันเป็นส่วนใหญ่ ไม่ว่าจะผู้ให้ความหมายมีประสบการณ์หรือมีพื้นฐานการศึกษาในสาขาเดียวกันหรือไม่ก็ตาม การให้ความหมายการพัฒนาซึ่งถือว่าเป็น “ศาสตร์” หรือวิชาความรู้ทางสังคมศาสตร์ ย่อมมีลักษณะเช่นว่านี้เหมือนกัน

“ศาสตร์” มาจากคำว่า “science” ซึ่งมีใช้หมายความว่า “วิทยาศาสตร์” เท่านั้น แต่ยังหมายถึง วิชาความรู้ หรือความรู้ที่เป็นระบบที่มีรากฐานมาจากการสังเกต ศึกษา ค้นคว้า และทดลอง ตรงกันข้ามกับสัญชาตญาณ หรือการรู้โดยความรู้สึกนึกคิด หรือการรู้โดยความรู้สึกที่เกิดขึ้นเองในใจ (intuition) คำว่า ศาสตร์ นั้น แบ่งเป็น 2 แขนงใหญ่ ๆ (branch) คือ สังคมศาสตร์ (social science) และศาสตร์ธรรมชาติ (natural science)

ในทางสังคมศาสตร์ ซึ่งหมายถึง ความรู้ที่เป็นระบบที่เกี่ยวกับสังคม ครอบคลุมศาสตร์ (science) ด้านศาสนา การศึกษา นิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ เป็นต้น ศาสตร์เหล่านี้ไม่เป็นสูตรสำเร็จที่ใช้ได้ทุกหนทุกแห่งและไม่อาจเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายได้ง่าย ส่วนหนึ่งสืบเนื่องมาจากการเป็นวิชาความรู้ที่มีลักษณะไม่ตายตัว ผนวกกับการเกี่ยวข้องกับความรู้สึกรู้สึกคิด การคาดการณ์ คาดคะเน หรือการคาดว่าจะเป็น อีกทั้งอคติของผู้ให้ความหมายความสามารถเข้าไปสอดแทรกอยู่ในความหมายที่ให้ไว้ได้ง่าย ยิ่งไปกว่านั้น ยังไม่อาจสัมผัสพิสูจน์และตรวจสอบได้ง่ายอีกด้วย ทฤษฎีทางสังคมศาสตร์เป็นจำนวนมากมีลักษณะที่เรียกว่า ทฤษฎีปทัสถาน (normative theories) ดังเช่น ทฤษฎีเทวสิทธิ์ ทฤษฎีพฤติกรรมศาสตร์ ตลอดจนทฤษฎีหรือแนวคิด ประชาธิปไตย หรือแนวคิดการแบ่งแยกการใช้อำนาจ รวมตลอดทั้งทฤษฎีการพัฒนา เป็นต้น ลักษณะของศาสตร์ทางสังคมศาสตร์แขนง (branch) นี้ ค่อนข้างจะตรงกันข้ามกับศาสตร์อีกแขนงหนึ่ง คือ ศาสตร์ธรรมชาติ (natural science) ซึ่งหมายถึง ความรู้ที่เป็นระบบเกี่ยวกับธรรมชาติและโลกทางวัตถุที่ชัดเจนและจับต้องได้ (the systematized knowledge of nature and the physical world) เช่น เคมี ฟิสิกส์ คณิตศาสตร์ พฤกษศาสตร์ และธรณีวิทยา ที่มีลักษณะแน่นอน ตายตัว สัมผัสได้ เป็นระบบ ทดสอบและพิสูจน์ได้ง่ายกว่าศาสตร์แขนงแรก รวมทั้งอคติของผู้เกี่ยวข้องเข้าไปสอดแทรกได้ยาก ศาสตร์ธรรมชาตินี้สอดคล้องกับแนวคิดหรือทฤษฎีที่แน่นอนชัดเจน (positive theories) ดังเช่น ทฤษฎีเส้นตรงทางเรขาคณิต และทฤษฎีทางคณิตศาสตร์ เป็นต้น

กล่าวโดยย่อ การให้ความหมายของคำในทางสังคมศาสตร์นั้น ไม่อาจให้ความหมายได้อย่างแน่นอนตายตัว จนเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายได้ง่าย ส่วนหนึ่งสืบเนื่องจากธรรมชาติของลักษณะวิชาซึ่งแตกต่างจากศาสตร์ธรรมชาติดังกล่าว รวมทั้งขึ้นอยู่กับความรู้ ความคิด และประสบการณ์ของผู้ให้ความหมายแต่ละคน ดังนั้น จึงควรหลีกเลี่ยงหรือไม่ควรมาเสียเวลาถกเถียงกันในเรื่องการให้ความหมายของคำแต่ละคำว่าความหมายของใครถูกหรือผิด

ต่อจากนี้ไปเป็นการศึกษาความหมายของคำว่า การพัฒนา และคำอื่นที่มีความหมายใกล้เคียงกันหรือเกี่ยวข้องกัน ตามลำดับ ดังนี้

1. การพัฒนา (development)
2. การพัฒนาชุมชน (community development)
3. การพัฒนาที่ยั่งยืน (sustainable development)
4. การพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง (sufficiency economy)
5. การบริหารการพัฒนา (development administration)
6. การบริหาร (administration)
7. การเปลี่ยนแปลง (change)
8. ความก้าวหน้า (progress)
9. ความทันสมัย (modernization)

ลำดับสุดท้าย เป็นบทสรุป

1. การพัฒนา

ก่อนที่จะศึกษาความหมายของการพัฒนา ควรทำความเข้าใจ “แนวคิดพื้นฐานของการพัฒนา” อธิบายได้ว่า สืบเนื่องจากสภาพธรรมชาติที่มนุษย์เป็นสัตว์สังคม หมายถึง มนุษย์โดยธรรมชาติย่อมอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม ไม่อยู่อย่างโดดเดี่ยว แต่มีข้อยกเว้นที่มนุษย์อยู่โดดเดี่ยวตามลำพัง เช่น ฤๅษี การอยู่รวมกันเป็นกลุ่มของมนุษย์อาจมีได้หลายลักษณะและเรียกต่างกัน เป็นต้นว่า ครอบครัว (family) เผ่าพันธุ์ (tribe) ชุมชน (community) สังคม (society) และประเทศ (country) และเมื่อมนุษย์อยู่รวมกันเป็นกลุ่ม ย่อมเป็นธรรมชาติอีกทีในแต่ละกลุ่มจะต้องมี “ผู้นำกลุ่ม” และ “ผู้ตาม” คือ ประชาชนหรือคนในกลุ่ม รวมทั้งมี “การควบคุมดูแลกันภายในกลุ่ม” หรือ “การจัดระเบียบภายในกลุ่ม” ซึ่งอาจเรียกว่า การบริหารหรือการพัฒนาภายใน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและความสุข และในบางกรณีการควบคุมดูแลอาจเกี่ยวข้องกับภายนอกด้วย เช่น กรณีการติดต่อ ประสานงาน การต่อสู้ หรือการทำสงครามกับกลุ่มอื่น สภาพเช่นนี้ได้มีวิวัฒนาการตลอดมา โดยผู้นำกลุ่มขนาดใหญ่ เช่น ในระดับประเทศอาจเรียกว่า “นักบริหาร” หรือ “ผู้บริหาร” ขณะที่การควบคุมดูแลหรือการจัดระเบียบนั้น เรียกว่า การบริหาร ที่กล่าวมานี้ เป็นมุมมองในแง่ของนักบริหาร แต่ถ้าในมุมมองของนักพัฒนา อาจเรียกผู้บริหารและการบริหารนั้นว่า นักพัฒนาและการพัฒนาตามลำดับ ด้วยเหตุผลเช่นนี้ มนุษย์จึงไม่อาจหลีกเลี่ยงจากการพัฒนาได้ง่าย และทำให้กล่าวได้อย่างมั่นใจว่า “ที่ใดมีกลุ่ม ที่นั่นย่อมมีการพัฒนา”

ในมุมมองของนักพัฒนา สภาพของกลุ่มในยุคเริ่มแรกซึ่งธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์ อิทธิพลของธรรมชาติจะมีต่อมนุษย์ที่รวมกันอยู่ในกลุ่มมาก โดยการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพของมนุษย์จะอยู่ใกล้ชิดกับธรรมชาติ อีกทั้งธรรมชาติและผู้นำเป็นตัวกำหนดแนวทางการพัฒนา ซึ่งครอบคลุมวิธีการประกอบอาชีพด้วย ลักษณะการพัฒนาและการประกอบอาชีพในยุคนั้นไม่ซับซ้อนและจำนวนประชากรก็ไม่มีมาก

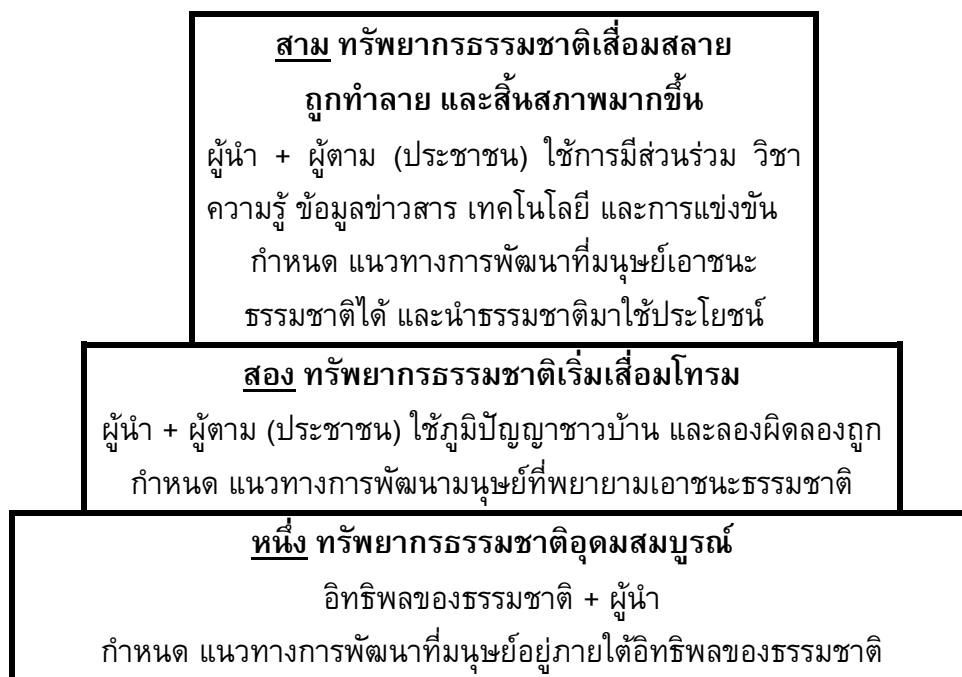
ต่อมา เมื่อจำนวนมนุษย์ที่รวมตัวกันอยู่ในกลุ่มมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ทำให้กลุ่มมีขนาดใหญ่ขึ้น เปลี่ยนเป็นชุมชน และเป็นประเทศ ในเวลาเดียวกัน ทรัพยากรธรรมชาติเริ่มเสื่อมโทรม ผู้นำและผู้ตาม คือ ประชาชน พยายามเอาชนะธรรมชาติ ได้ใช้ภูมิปัญญาชาวบ้าน (folk wisdom) และการลองผิดลองถูก (trial and error) เพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาและการประกอบอาชีพ

เมื่อกลุ่มมีขนาดใหญ่และมั่นคงขึ้นเป็นประเทศ ธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติได้ถูกนำมาใช้เป็นจำนวนมาก บางส่วนเสื่อมสลาย ถูกทำลาย และสิ้นสภาพไปเป็นจำนวนมาก ประกอบกับผู้นำ และผู้ตามหรือประชาชนมีการศึกษาสูงขึ้น มีความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์และความชำนาญ เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมเพิ่มมากขึ้น นำวิชาความรู้ที่เป็นศาสตร์ (science) หรือความรู้ที่เป็นระบบ ข้อมูลข่าวสาร และเทคโนโลยีมาใช้เพิ่มขึ้น ยิ่งไปกว่านั้น จำนวนประชากรได้เพิ่มมาก

ขึ้น เกิดการแข่งขันกันระหว่างกลุ่ม ระหว่างประเทศ หรือหลาย ๆ ประเทศเพื่อเร่งปริมาณและเวลาในการทำงานและการผลิต เป็นต้น เหล่านี้ ทำให้ผู้นำประเทศต้องค้นหาแนวทางการพัฒนาต่าง ๆ เพื่อเอาชนะธรรมชาติ พึ่งพาธรรมชาติน้อยลง หรือไม่ต้องอยู่ภายใต้อิทธิพลของธรรมชาติ ตัวอย่างเช่น เดิมมนุษย์อยู่ภายใต้อิทธิพลของธรรมชาติ ทุกปีจะเกิดน้ำท่วม ต่อมา มนุษย์มีวิชาความรู้ มีความสามารถ และมีเทคโนโลยีสูงขึ้น ได้สร้างเขื่อนป้องกันน้ำท่วม และยังนำธรรมชาติไปใช้ประโยชน์มากขึ้น เช่น มนุษย์นำน้ำจากน้ำตกไปผลิตเป็นพลังงานไฟฟ้า และมีหน่วยงานที่คอยเฝ้าระวังและเตือนภัยเกี่ยวกับธรรมชาติ เช่น กรมอุตุนิยมวิทยา เป็นต้น สิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้น (human component) ถือว่าเป็นการประดิษฐ์คิดค้นหรือสร้างผลผลิตใหม่ (innovation) เพื่อนำมาใช้แทนสิ่งที่ธรรมชาติสร้างขึ้น (natural component) หรือใช้แทนทรัพยากรธรรมชาติ (natural resource) ที่นับวันจะลดน้อยลง

ที่กล่าวมานี้ ถือว่าเป็นวิวัฒนาการของแนวคิดพื้นฐานของการพัฒนาของมนุษย์ (ผู้นำและผู้ตาม) ที่ล้วนเกี่ยวข้องกับธรรมชาติ โดยเริ่มต้นจาก หนึ่ง การพัฒนาในสภาพที่มนุษย์อยู่ภายใต้อิทธิพลของธรรมชาติ และวิวัฒนาการมาเป็น สอง การพัฒนาที่มนุษย์พยายามเอาชนะธรรมชาติ จากนั้น จึงเป็น สาม การพัฒนาที่มนุษย์เอาชนะธรรมชาติได้ และนำธรรมชาติมาใช้ประโยชน์ ทั้งหมดนี้เป็นการพัฒนาเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ดีขึ้น (better change) ช่วยเพิ่มอัตราเร่งในการทำกิจกรรมหรือการผลิตให้รวดเร็วขึ้น (better speed) และทำให้สภาพความเป็นอยู่ของมนุษย์ดีขึ้น (better life) กว่าเดิมทั้งในด้านคุณภาพและปริมาณ โปรดดูภาพที่ 1

ภาพที่ 1 วิวัฒนาการของแนวคิดพื้นฐานของการพัฒนา



สำหรับคำว่า การพัฒนา ได้มีผู้ให้ความหมายไว้หลายคน เช่น

1.1 สัญญา สัญญาวิวัฒน์ ได้ให้ความหมายของคำว่า พัฒนา หมายถึง การเปลี่ยนแปลงที่
มีการกำหนดทิศทาง (directed change) หรือการเปลี่ยนแปลงที่ได้วางแผนไว้แน่นอนล่วงหน้า
(planned change)¹

1.2 ยูว์ธัน วุฒิเมธี ให้ความหมายของคำว่า พัฒนา หมายถึง การกระทำให้เกิดขึ้น คือ
เปลี่ยนจากสภาพหนึ่งไปสู่อีกสภาพหนึ่งที่ดีกว่า²

1.3 อมร รักษาสัตย์ และ ชัดติยา ภรณ์สุด ได้ให้ความหมายของคำว่าพัฒนาว่า
หมายถึงการเปลี่ยนแปลงในตัวระบบที่ทำการ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงในตัวระบบที่ทำการ ซึ่งเป็น

¹ สัญญา สัญญาวิวัฒน์, การพัฒนาชุมชน (พิมพ์ครั้งที่ 3, กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนา
พานิช, 2526), หน้า 5.

² ยูว์ธัน วุฒิเมธี, หลักการพัฒนาชุมชนและการพัฒนาชนบท (กรุงเทพมหานคร : ส.ส.น.ไทย
อนุเคราะห์ไทย, 2526), หน้า 1.

การเปลี่ยนแปลงด้านคุณภาพ (qualitative changes) ส่วนการแปลงรูป (transformation) เป็นการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมของตัวกระทำ (environmental changes) ซึ่งนอกเหนือจากการเปลี่ยนแปลงทางด้านคุณภาพและปริมาณ เช่น การคมนาคมของประเทศไทยเมื่อเริ่มแรกได้มีการใช้รถเทียมม้า แล้วปรับปรุงให้ดีขึ้นโดยใช้เครื่องจักรไอน้ำมาทำรถไฟ และค่อย ๆ ปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้น ๆ เรื่อยยิ่งขึ้น ๆ การเปลี่ยนแปลงจากรถม้ามาเป็นรถไฟหรือเป็นรถยนต์ หรือเครื่องบิน จนเป็นจรวดก็ตี นับได้ว่าเป็นการพัฒนา³

1.4 พัทยา สายหู เห็นว่า การพัฒนา แปลว่าการทำให้เจริญ.....การทำให้เปลี่ยนแปลงไปในทางที่พึงปรารถนา⁴

1.5 ทิตยา สุวรรณชฎ ได้อธิบายการพัฒนา ไว้ว่า การพัฒนา คือการเปลี่ยนแปลงที่ต้องการและได้กำหนดทิศทางและมุ่งที่จะควบคุมอัตราการเปลี่ยนแปลงด้วย.....สภาวะการพัฒนา เป็นสภาวะสมาชิกของสังคมได้ใช้ความรู้ความสามารถของตนได้เต็มที่โดยไม่มีสภาวะครอบงำ เช่น ความบีบคั้นทางการเมือง ความบีบคั้นทางเศรษฐกิจ หรือความไม่สมบูรณ์ในอนามัย ทุกคนสามารถที่จะนำเอาศักยภาพของตนออกมาใช้ให้เป็นประโยชน์อย่างเต็มที่ เช่น การเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรของไทยไม่สามารถจะใช้รถแทรกเตอร์แบบอเมริกาได้ ม.ร.ว. เทพฤทธิ์ เทวกุล ได้ประดิษฐ์ “ควายเหล็ก” ขึ้นมาใช้ไถนาในสภาพแวดล้อมของสังคมไทย⁵

1.6 วิทยากร เชียงกุล กล่าวไว้ว่า การพัฒนาที่แท้จริงควรหมายถึงการทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนมีความสุข ความสะดวกสบาย ความอยู่ดีกินดี ความเจริญทางศิลปวัฒนธรรม และจิตใจและความสงบสันติ ซึ่งนอกจากจะขึ้นอยู่กับ การได้รับปัจจัยทางวัตถุเพื่อสนองความต้องการของร่างกายแล้ว ประชาชนยังต้องการพัฒนาทางด้านการศึกษาสิ่งแวดล้อมที่ดี การพักผ่อนหย่อนใจ และการพัฒนาทางวัฒนธรรมและจิตใจด้านต่าง ๆ ด้วย ความต้องการทั้งหมดนี้บางครั้งเราเรียกกันว่าเป็นการพัฒนา “คุณภาพ” เพื่อให้เห็นว่าการพัฒนาไม่ได้ขึ้นอยู่กับปริมาณสินค้าหรือการเพิ่มรายได้เท่านั้น หากอยู่ที่การเพิ่มความพอใจความสุขของประชาชนมากกว่า⁶

³ อมร รักษาสัตย์ และ ชัดติยา กรรณสูต (บรรณาธิการ), *ทฤษฎีและแนวความคิดในการพัฒนาประเทศ* (กรุงเทพมหานคร : ชุมชนสหกรณ์การขายและการซื้อแห่งประเทศไทย, 2515), หน้า 2-8.

⁴ พัทยา สายหู, “การพัฒนาสังคม” ใน อมร รักษาสัตย์ และ ชัดติยา กรรณสูต (บรรณาธิการ), *Ibid.*, หน้า 586.

⁵ ทิตยา สุวรรณชฎ, “สังคมวิทยา” ใน *วิทยาศาสตร์สังคม* (กรุงเทพมหานคร : สำนักวิจัย สถาบันพัฒนาบริหารศาสตร์, 2517), หน้า 187-189.

⁶ วิทยากร เชียงกุล, *การพัฒนาเศรษฐกิจสังคมไทย : บทวิเคราะห์* (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ฉบับกระ, 2527), หน้า 17-18.

1.7 ที. อาร์. แบทเทิน (T. R. Batten) ผู้เชี่ยวชาญด้านพัฒนาชุมชนของอังกฤษได้ให้ความหมายของคำว่า พัฒนา หมายถึง การเปลี่ยนแปลงให้ดีขึ้น⁷

1.8 บรูคฟิลด์ (brookfield) ได้ให้ความหมายของการพัฒนาโดยเน้นด้านเศรษฐกิจว่า หมายถึง ความก้าวหน้าที่มีจุดสวัสดิการ เป็นต้นว่า การลดความยากจนและลดการว่างงาน การลดความไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจ⁸ คำว่า พัฒนา ในความหมายของกลุ่มมาร์กซิส (Marxist) ซึ่งเน้นด้านเศรษฐกิจ มองในแง่ที่ว่า การพัฒนาของประเทศทุนนิยมอุตสาหกรรมยุโรปตะวันตก ในความเป็นจริงต้องอาศัยประเทศด้อยพัฒนาหรือประเทศโลกที่สามซึ่งในแง่นี้ประเทศโลกที่สามไม่เป็นประเทศอุตสาหกรรมจะกลายเป็นประเทศบริวารที่ต้องพึ่งพาประเทศที่จะเจริญก้าวหน้ากว่า ทำให้เศรษฐกิจของประเทศโลกที่สามถูกรอบงำ⁹

1.9 คินเดิลเบอร์เกอร์ (Kindleberger) กล่าวถึงการพัฒนาทางเศรษฐกิจว่า เป็นการขยายตัวทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางเทคนิค การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างระบบเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงระบบการเมือง การเปลี่ยนแปลงระบบสังคม การเปลี่ยนแปลงระบบการศึกษา และการเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารให้สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ¹⁰ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ ใช้ค่านิยมของแต่ละสังคมเป็นตัวกำหนดแนวทางการพัฒนาว่าจะไปในทิศทางใด ตัวอย่างเช่น คนไทยบางส่วนมีความเชื่อหรือมีค่านิยมว่าเทคโนโลยี เป็นสิ่งที่แสดงถึงความเจริญหรือแสดงว่าประเทศไทยเป็นประเทศพัฒนา ดังนั้น จึงพยายามที่จะนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ เข้ามาใช้ภายในประเทศให้มากที่สุด เป็นต้น

1.10 ฮูจเวิลท์ (Hoogvelt) เชื่อว่า การพัฒนาเป็นกระบวนการหนึ่งของการเปลี่ยนแปลงและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจภายใต้การแบ่งโลกออกเป็นโลกที่พัฒนาและไม่พัฒนาซึ่งฮูจเวิลท์อธิบายว่า การพัฒนามีอยู่ 3 ฐานะ ได้แก่

1) การพัฒนาในฐานะที่เป็นกระบวนการ ในความหมายนี้หมายถึงกระบวนการวิวัฒนาการของความเจริญเติบโตและการเปลี่ยนแปลงของสังคมมนุษย์รวมทั้งขององค์กรทางวัฒนธรรมด้วย การพัฒนาในฐานะนี้เกี่ยวกับทฤษฎีวิวัฒนาการทั้งแนวเก่า แนวใหม่ ความแตกต่าง

⁷ T.R. Batten, **Community and Their Development** (London: Oxford University Press, 1959), p.

2.

⁸ พิชญ์ สมพอง, **สังคมวิทยาว่าด้วยการพัฒนา** (กรุงเทพมหานคร : กิ่งจันทร์การพิมพ์, 2529), หน้า 18.

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

ทางสังคม การผสมผสานและการปรับตัวด้วยการทำให้ดีขึ้น ตลอดจนขั้นตอนของวิวัฒนาการทางสังคม

2) การพัฒนาในฐานะที่เป็นการปฏิสัมพันธ์ ในฐานะนี้ เป็นการมองการพัฒนาว่าเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงและความเจริญเติบโตของสังคมด้วยการติดต่อสัมพันธ์กับสังคมต่าง ๆ สูงเว็ลที่ได้อธิบายถึงการพัฒนาของสังคมที่ด้อยพัฒนาด้วยการติดต่อสัมพันธ์ทางการค้า ระบบพาณิชย์ ระบบอาณานิคม อาณานิคมยุคใหม่ การแปลงสภาพโครงสร้างของสังคมดั้งเดิมด้วยการเป็นสมัยใหม่ภายใต้ลัทธิอาณานิคม การแพร่กระจายทัศนคติ ค่านิยม สถาบันต่าง ๆ ภายใต้ลัทธิอาณานิคม และการขาดตอนของกระบวนการวิวัฒนาการ

3) การพัฒนาในฐานะที่เป็นการปฏิบัติการ การพัฒนาในฐานะนี้ถือว่า การพัฒนาจะต้องมีการวางแผนอย่างรอบคอบและตรวจสอบกระบวนการแห่งความเจริญเติบโตและการเปลี่ยนแปลงโดยมีเป้าหมายให้เลือกสำหรับการพัฒนาหลาย ๆ เป้าหมาย รวมทั้งรูปแบบของการพัฒนา เป็นต้น¹¹

จากความหมาย การพัฒนา ที่ยกมาข้างต้นนี้ ทำให้สรุปได้ว่า การพัฒนา หมายถึง การเปลี่ยนแปลงที่มีการกระทำให้เกิดขึ้นหรือมีการวางแผนกำหนดทิศทางไว้ล่วงหน้า โดยการเปลี่ยนแปลงนี้ต้องเป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น ถ้าเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ไม่ดี ก็ไม่เรียกว่าการพัฒนา ขณะเดียวกัน การพัฒนามิได้หมายถึงการเพิ่มขึ้นปริมาณสินค้าหรือรายได้ของประชาชนเท่านั้น แต่หมายความรวมถึงการเพิ่มความพึงพอใจและเพิ่มความสุขของประชาชนด้วย

การพัฒนา อาจจัดแบ่งออกเป็น 3 ด้านใหญ่ ๆ ได้แก่

1) การพัฒนาทางเศรษฐกิจ หมายถึง การพัฒนาด้านการผลิต การจำหน่ายจ่ายแจก การแลกเปลี่ยน การลงทุนเพื่อทำให้ประชาชนไม่ยากจน เป็นต้น

2) การพัฒนาทางสังคม หมายถึง การพัฒนาด้านจิตใจ แบบแผน พฤติกรรม รวมตลอดทั้งความสัมพันธ์ของคนในสังคมเพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ ในสังคม เป็นต้น

3) การพัฒนาทางการเมือง หมายถึง การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง สร้างกระบวนการปกครองให้เป็นประชาธิปไตย และประชาชนในประเทศมีสิทธิเสรีภาพตามกฎหมาย เป็นต้น

พร้อมกันนั้น ยังได้จัดกลุ่มการให้ความหมายคำว่า การพัฒนา ออกเป็น 5 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่หนึ่ง มีความเห็นว่า การพัฒนา หมายถึง ความเจริญเติบโต (growth) อันเป็นการเพิ่มของผลผลิต (output) ซึ่งกระทำโดยระบบสังคม (social system) ร่วมกับสิ่งแวดล้อม

¹¹ Ibid., pp. 18-19.

(environment) เช่น การผลิตข้าวเพิ่มขึ้น การสร้างถนน สะพาน เขื่อน หรือบ้านเรือน ให้ประชาชน ได้มีโอกาสใช้สิ่งเหล่านี้มากขึ้น

กลุ่มที่สอง มีความเห็นว่า การพัฒนา หมายถึง การเปลี่ยนแปลงระบบการกระทำ (development is change in the with performs) เช่น มีการเปลี่ยนแปลงระบบสังคม ระบบการเมือง และระบบบริหาร เป็นต้น

กลุ่มที่สาม มีความเห็นว่า การพัฒนา หมายถึง การเน้นที่วัตถุประสงค์เป็นหลัก ถ้าเป็นการบริหารจัดการก็ต้องบริหารจัดการด้วยวัตถุประสงค์ (Management by objectives) คือ การปฏิบัติงานมุ่งไปที่วัตถุประสงค์นั่นเอง การพัฒนาตามความเห็นของกลุ่มนี้จึงขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ ว่า ผู้กำหนดวัตถุประสงค์จะได้ระบุไว้อย่างไร มีอะไรบ้างที่ต้องการ ปัญหาต่อมาก็คือ วัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้นนั้นมีเหตุผลหรือได้รับความเห็นชอบและการสนับสนุนจากบุคคลที่เกี่ยวข้องมากน้อยเพียงใด ซึ่งถ้าวัตถุประสงค์ของประเทศประชาชนในประเทศก็น่าจะเป็นผู้มีส่วนรับรู้สนับสนุนหรือได้รับประโยชน์จากการพัฒนานั้นด้วย อย่างไรก็ตามวัตถุประสงค์ของประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย จะมีการกำหนดไว้กว้าง ๆ เช่น เป็นการสร้างความเจริญก้าวหน้าในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เป็นต้น

กลุ่มที่สี่ มีความเห็นว่า การพัฒนา หมายถึงการเปลี่ยนแปลงโดยการวางแผนเพื่อนำไปใช้ในการดำเนินงาน ตามความเห็นของกลุ่มนี้เน้นว่าการพัฒนาอยู่ที่การมีแผน และการนำแผนไปดำเนินการเพื่อกำหนดหรือก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงตามความมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์นั้น ๆ

กลุ่มที่ห้า มีความเห็นว่า การพัฒนา หมายความว่าความทั้งในแง่ปริมาณและคุณภาพ โดยคุณลักษณะทั้งสองแง่นี้ไม่อาจแบ่งแยกออกจากกันได้เด็ดขาดคือทั้งปริมาณและคุณภาพต้องควบคู่กันไปเสมอในแง่ของปริมาณ ผลของการพัฒนาสามารถมองเห็นได้เป็นวัตถุ จับต้องและวัดผลได้ง่าย เช่น เงินเดือนเพิ่มขึ้น รายได้เพิ่มขึ้น มีถนนหนทาง โรงเรียน มหาวิทยาลัย หรือโรงพยาบาล ส่วนในแง่คุณภาพจับต้องไม่ได้วัดผลได้ยาก เช่น การพัฒนาให้ประชาชนมีความซื่อสัตย์สุจริต รู้จักเสียสละเพื่อส่วนรวม มีความอดทน ขยันหมั่นเพียร รักระเบียบวินัยและความสะอาด เป็นต้น และเป็นความจริงเสมอว่า การพัฒนาส่วนใหญ่จะเน้นในแง่ของปริมาณทั้งสิ้น เพราะสามารถที่จะวัดได้ ยิ่งสังคมเจริญมากขึ้นเท่าไร การพัฒนาจำต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านที่รู้เฉพาะเรื่องของสาขาที่ตนชำนาญ โดยขาดความสนใจในความเป็นมนุษย์ในวงกว้างออกไป การวัดผลการพัฒนาจึงเน้นไปที่ความสำเร็จในด้านสาขาวิชาชีพของตนเป็นส่วนใหญ่ เช่น นักเศรษฐศาสตร์จะวัดผลสำเร็จของตน

ด้วยการเพิ่มผลผลิต รายได้ประชาชาติ เพิ่มการส่งออก เพิ่มการอุตสาหกรรม และเพิ่มการลงทุน เป็นต้น โดยคำนึงถึงมนุษย์น้อยมาก¹²

2. การพัฒนาชุมชน

คำว่า การพัฒนาชุมชน (community development) มีผู้ให้ความหมายไว้มาก เช่น

2.1 สุวิทย์ ยี่งวรพันธุ์¹³ ให้ความหมายของคำว่า การพัฒนาชุมชน ไว้ดังนี้

- 1) การปรับปรุงส่งเสริมให้ชุมชนใดชุมชนหนึ่งดีขึ้น หรือมีวิวัฒนาการดีขึ้น
- 2) การส่งเสริมให้ชุมชนนั้น ๆ มีวิวัฒนาการดีขึ้น คือ เจริญทางด้านเศรษฐกิจ

สังคม และวัฒนธรรม

- 3) การพัฒนาชุมชนนั้น จะต้องพัฒนาทางด้านวัตถุและพัฒนาด้านจิตใจ

3.1) การพัฒนาด้านวัตถุ คือ การสร้างความเจริญให้แก่ชุมชนเพื่อส่งเสริมให้เกิดมี หรือเปลี่ยนแปลงในสิ่งที่เราเห็นโดยแจ้งชัด เช่น การส่งเสริมด้วยการผลิตผล การส่งเสริมระบบขนส่ง การคมนาคม การชลประทาน ฯลฯ

3.2) การพัฒนาด้านจิตใจ คือ การสร้างความเจริญ โดยมุ่งจะให้การศึกษาอบรมประชาชนซึ่งรวมทั้งการให้การศึกษาตามโรงเรียน มหาวิทยาลัยตามโครงการของกระทรวงศึกษาธิการและการศึกษานอกระบบโรงเรียนให้ได้รับการศึกษาอย่างดี

4) การพัฒนาชุมชน คือ กระบวนการที่มุ่งส่งเสริมความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น ทั้งนี้โดยประชาชนเข้าร่วมมือและริเริ่มดำเนินการเอง¹³

2.2 อาร์เธอร์ ดันฮัม (Arthur Dunham) กล่าวไว้ว่า การพัฒนาชุมชน คือ การรวมกำลังดำเนินการปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของชุมชนให้มีความเป็นปึกแผ่นและดำเนินการไปในแนวทางที่ตนต้องการ โดยอาศัยความร่วมมือกำลังของประชาชนในชุมชนนั้นในการช่วยเหลือตัวเอง และร่วมมือกันดำเนินงาน แต่มักจะได้รับความช่วยเหลือทางด้านวิชาการจากหน่วยราชการหรือองค์กรอาสาสมัครอื่น ๆ¹⁴

¹²โปรดดู ส. ศิวรักษ์, ศาสนากับการพัฒนา (กรุงเทพมหานคร : บริษัทประชาชนจำกัด, 2519), หน้า 8-51; และ อี.เอฟ. ชูเมกเกอร์ (แต่ง) รังสรรค์ ธนะพันธุ์ (แปล), เศรษฐศาสตร์ของชาวพุทธ (กรุงเทพมหานคร : ศิวพรการพิมพ์, 2517), หน้า 9-23.

¹³สุวิทย์ ยี่งวรพันธุ์, การพัฒนาชนบทในประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สหประชาพาณิชย์, 2509), หน้า 57.

¹⁴Arthur Dunham, "The Outlook for Community Development" in **The Social Welfare Forum 1958** (Proceedings of The National Conference on Social Welfare), p. 3.

2.3 การพัฒนาชุมชนที่มีความหมายที่เป็นได้ทั้งขบวนการ โครงการ วิธีการ และ กระบวนการ ขึ้นอยู่กับมุมมองของแต่ละคน อธิบายได้ดังนี้

1) การพัฒนาชุมชนในฐานะที่เป็นขบวนการ (movement) หมายถึง “การรณรงค์ (campaign) หรือรวมตัวกันเรียกร้อง (rally) ของมวลชนหรือประชาชน” เพื่อดำเนินการหรือเรียกร้องให้เกิดการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนหรือชุมชน เช่น ความยากจน การถูกกดขี่ข่มเหงเอาเปรียบ และการด้อยโอกาส ให้ดีขึ้น โดยผู้เข้าร่วมขบวนการเกิดความไม่พอใจอย่างมากหรือรุนแรง ผู้เข้าร่วมขบวนการจะได้รับการกระตุ้น เร่งเร้า หรือปลุกฝังด้านจิตใจเพื่อเกิดความรู้สึกนึกคิดในลักษณะที่ต้องการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสภาพความเป็นอยู่ให้ดีขึ้นกว่าเดิม การพัฒนาชุมชนในฐานะนี้จึงให้ความสำคัญกับจิตใจ โดยเฉพาะอุดมการณ์ และจิตวิญญาณเพื่อส่วนรวม โดยผู้เข้าร่วมขบวนการจะเชื่อมั่นและศรัทธาว่าการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นสิ่งที่สมควรกระทำอย่างยิ่ง ตัวอย่างเช่น การรณรงค์ต่อต้านการทุจริต การรณรงค์ต่อต้านยาเสพติด และการรณรงค์เพื่อละ ลด เลิกอบายมุข เป็นต้น

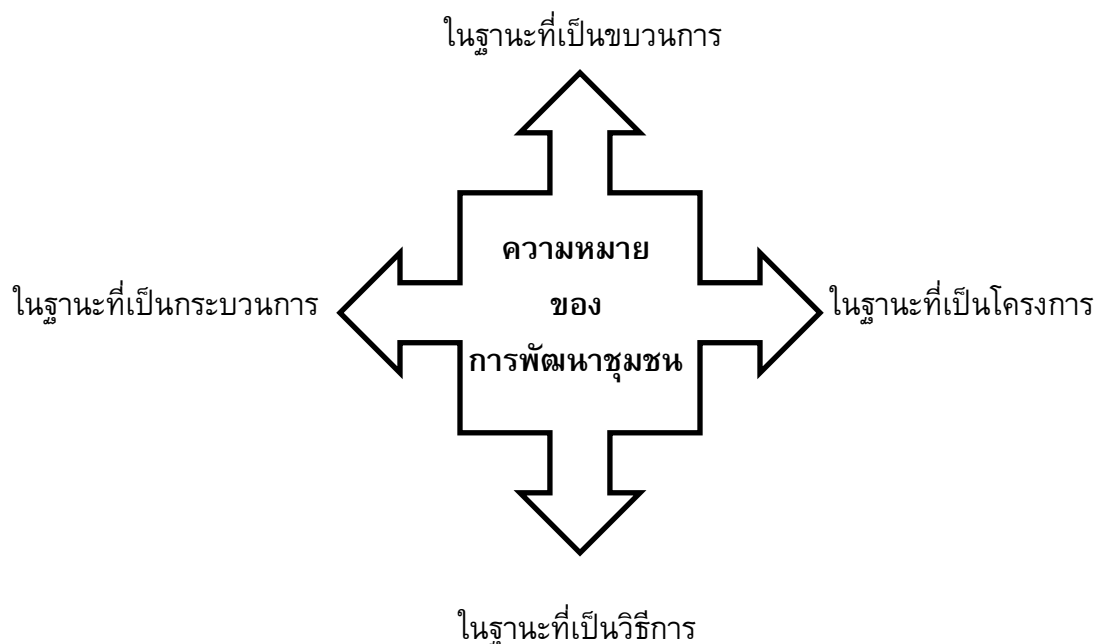
2) การพัฒนาชุมชนในฐานะที่เป็นโครงการ (program) การพัฒนาชุมชนในฐานะนี้ถือว่า รัฐเป็นผู้จัดเตรียมและให้บริการสาธารณะต่าง ๆ แก่ประชาชนหรือชุมชนในรูปของ “โครงการพัฒนาต่าง ๆ” เป็นต้นว่า โครงการสร้างงานในชนบท และโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค เพื่อกระตุ้นให้ชุมชนเกิดความต้องการในอันที่จะนำบริการเหล่านั้นไปตอบสนองความต้องการของชุมชน

3) การพัฒนาชุมชนในฐานะที่เป็นวิธีการ (method) มุ่งให้ความสำคัญกับ “วิธีการปฏิบัติงานพัฒนา” เป็นหลัก เช่น ถ้ากิจกรรมพัฒนาทั้งหลายสั่งการหรือดำเนินงานโดยกลไกของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหมด โดยที่ประชาชนไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมด้วย กิจกรรมพัฒนานั้นก็ไม่ถือว่าเป็นกิจกรรมพัฒนาตามวิธีการพัฒนาชุมชน ตัวอย่างเช่น การทำกิจกรรมที่สนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานพัฒนาทุกขั้นตอน

4) การพัฒนาชุมชนในฐานะที่เป็นกระบวนการ¹⁵ (process) หมายถึง การพัฒนาหรือการเปลี่ยนแปลงที่ให้ความสำคัญกับ “การดำเนินงานหรือการปฏิบัติงานผ่านทางกิจกรรมพัฒนาที่ประกอบด้วยหลายขั้นตอนที่สอดคล้องกันอย่างเป็นระบบ” กระบวนการพัฒนาชุมชนยังต้องเป็นกระบวนการต่อเนื่องอีกด้วย กล่าวคือ หลังจากดำเนินงานหรือปฏิบัติงานผ่านทางกิจกรรมพัฒนาหนึ่งไปแล้ว ก็จะนำไปสู่การเริ่มดำเนินงานหรือปฏิบัติงานผ่านทางกิจกรรมพัฒนาอื่นต่อไปอีก โปรดดูภาพที่ 2

¹⁵ คำว่า กระบวนการ ประกอบด้วยสาระสำคัญ 4 ประการ ได้แก่ มีระบบ มีขั้นตอน มีการดำเนินงาน และถูกต้องตามกฎหมาย

ภาพที่ 2 ความหมายของการพัฒนาชุมชนในฐานะที่เป็นขบวนการ โครงการ วิธีการ และกระบวนการ



กระบวนการพัฒนาชุมชนในฐานะที่เป็นกระบวนการนี้ ยังให้ความสำคัญกับขั้นตอนการปฏิบัติงานที่คำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงด้านจิตใจมากกว่าผลสำเร็จของงาน กระบวนการพัฒนาชุมชนเล็งเห็นถึงความสำคัญที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงในสภาพความเป็นอยู่และความสามารถของประชาชนจากสถานการณ์หนึ่งไปสู่อีกสถานการณ์หนึ่ง เช่น จากสถานการณ์เดิมที่มีประชาชนเพียงสองสามคนเป็นผู้ตัดสินใจไปสู่สภาพที่ประชาชนหลายคนในชุมชนเป็นผู้มีความสามารถที่จะตัดสินใจเอง หรือจากสภาพที่มีการร่วมมือแต่เพียงเล็กน้อย ไปสู่สภาพที่มีการร่วมมือกันอย่างพร้อมเพรียง หรือจากสภาพความเฉื่อยชาของประชาชนไปสู่สภาพที่ประชาชนมีความกระตือรือร้นที่เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา หรือจากสภาพที่ความช่วยเหลือหรือทรัพยากรจากภายนอกชุมชนไปสู่สภาพที่ประชาชนในชุมชนยอมเสียสละทรัพยากรและแรงงานในชุมชนเพื่อกิจกรรมพัฒนา เป็นต้น

ตัวอย่างกระบวนการพัฒนาชุมชนที่มีการดำเนินงานผ่านทางกิจกรรมพัฒนาที่ประกอบด้วยหลายขั้นตอนที่สอดคล้องกันอย่างเป็นระบบ เช่น แบ่งเป็น 6 ขั้นตอน เป็น 5 ขั้นตอน หรือ 3 ขั้นตอน ตามลำดับ ดังนี้

ขั้นตอนที่หนึ่ง การศึกษาและสำรวจสภาพของชุมชน เริ่มต้นจากผู้ปฏิบัติงานพัฒนาดำเนินการสำรวจสภาพของชุมชนที่ผู้ปฏิบัติงานพัฒนาจะเข้าไปปฏิบัติงานด้วย

ขั้นตอนที่สอง การศึกษาขีดความสามารถที่มีอยู่ของชุมชน โดย
ผู้ปฏิบัติงานพัฒนาดำเนินการพิจารณาขีดความสามารถและทรัพยากรที่มีอยู่ของชุมชน

ขั้นตอนที่สาม การจัดลำดับความสำคัญ ผู้ปฏิบัติงานพัฒนาดำเนินการ
จัดลำดับความสำคัญของปัญหาและความต้องการของชุมชน

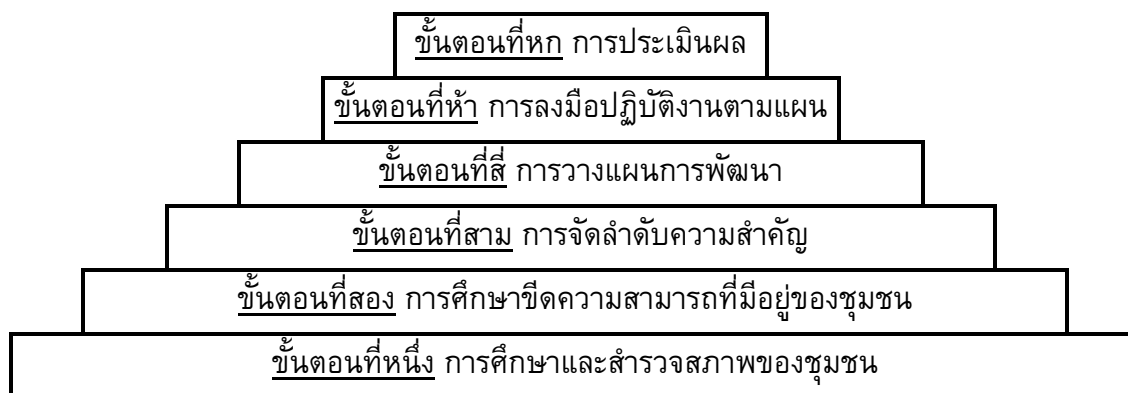
ขั้นตอนที่สี่ การวางแผนการพัฒนา ผู้ปฏิบัติงานดำเนินการวางแผนการ
พัฒนาโดยยึดข้อเท็จจริงที่ได้จากการศึกษาและสำรวจสภาพของชุมชนข้างต้น

ขั้นตอนที่ห้า การลงมือปฏิบัติงานตามแผน ผู้ปฏิบัติงานพัฒนางาน
ดำเนินงานตามแผนพัฒนาที่ได้วางไว้

ขั้นตอนที่หก การประเมินผล ผู้ปฏิบัติงานพัฒนาดำเนินการประเมินผล
กิจกรรมพัฒนาที่ได้ดำเนินงานไปแล้วรวมตลอดถึงการพิจารณาวางแผนกิจกรรมพัฒนาต่อไปอีกใน
ทุกขั้นตอนข้างต้นนี้

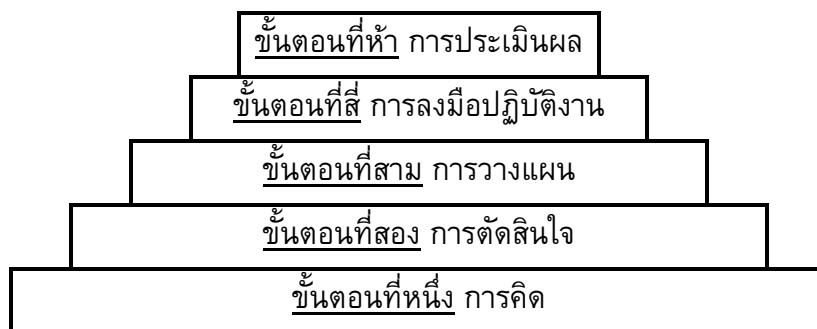
การดำเนินงานหรือการปฏิบัติงานผ่านทางกิจกรรมพัฒนาข้างต้นนี้มีใช้เฉพาะ
ผู้ปฏิบัติงานพัฒนาเท่านั้น แต่ยังมีหมายถึงประชาชนในชุมชนที่เข้ามามีส่วนร่วมด้วย โปรดดูภาพที่ 3

ภาพที่ 3 กระบวนการพัฒนาชุมชนที่แบ่งเป็น 6 ขั้นตอน



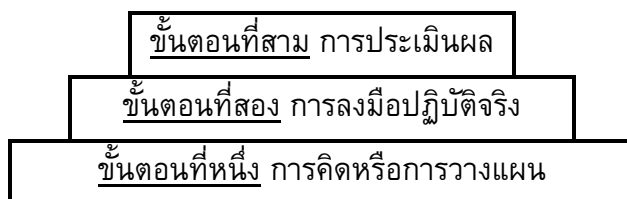
ตัวอย่างกระบวนการพัฒนาชุมชนที่มีการดำเนินงานผ่านทางกิจกรรมพัฒนาที่
ประกอบด้วย 5 ขั้นตอนที่สอดคล้องกันอย่างเป็นระบบ เช่น การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามี
ส่วนร่วมใน ขั้นตอนที่หนึ่ง การคิด ขั้นตอนที่สอง การตัดสินใจ ขั้นตอนที่สาม การวางแผน
ขั้นตอนที่สี่ การลงมือปฏิบัติงาน และ ขั้นตอนที่ห้า การประเมินผล โปรดดูภาพที่ 4

ภาพที่ 4 กระบวนการพัฒนาชุมชนที่แบ่งเป็น 5 ขั้นตอน



อาจจัดแบ่งเป็น 3 ขั้นตอนก็ได้ เช่น ขั้นตอนที่หนึ่ง การคิดหรือการวางแผน ขั้นตอนที่สอง การลงมือปฏิบัติจริง และ ขั้นตอนที่สาม การประเมินผล โปรดดูภาพที่ 5

ภาพที่ 5 กระบวนการพัฒนาชุมชนที่แบ่งเป็น 3 ขั้นตอน



จากความหมายของคำว่า “การพัฒนาชุมชน” ทั้งหมดข้างต้น ทำให้สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

- 1) เป็นการเปลี่ยนแปลงสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนหรือชุมชนทั้งด้านวัตถุและจิตใจ หรืออาจจัดแบ่งเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ให้ดีขึ้น
- 2) ยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน พร้อมกับสนับสนุนให้ประชาชนมีความคิดริเริ่มและร่วมมือกันช่วยเหลือตัวเอง
- 3) หน่วยงานของรัฐคอยให้การสนับสนุนด้านวิชาการ รวมทั้งการเปิดโอกาสให้หน่วยงานของภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทร่วมด้วย
- 4) ในที่นี้ถือว่า การพัฒนาชุมชนมีฐานะเป็นกระบวนการที่ผู้ปฏิบัติงานพัฒนา และ/หรือ ประชาชน นำไปใช้เป็นกลยุทธ์ (strategy) หรือมรรควิธี (means) หรือแนวทางในการดำเนินงานผ่านทางกิจกรรมพัฒนาต่าง ๆ อย่างมีขั้นตอนที่เป็นระบบระเบียบทั้งในเมืองและในชนบท

5) การให้ความหมายคำว่า “พัฒนาชุมชน” มิใช่เป็นการนำคำว่า “พัฒนา” กับ คำว่า “ชุมชน” มาต่อดัดกันแล้วแปลความหมายรวมกันไป เท่าที่ผ่านมา มีผู้รู้เป็นจำนวนมากได้แปลหรือให้ความหมายเช่นนี้ แต่ในที่นี้ คำว่า พัฒนาชุมชน เป็นคำ ๆ เดียวที่มีความหมายของตัวเอง โดยเฉพาะ ไม่ต้องอาศัยความหมายของคำว่าพัฒนาและคำว่าชุมชนมาเป็นพื้นฐานในการกำหนดความหมายแต่ละประการใด

6) คำว่า การพัฒนาชุมชน (community development) มิได้มีความหมายเดียวกันหรือเหมือนกับคำว่า พัฒนา (development) เหตุผลก็คือ การพัฒนาชุมชนเป็นคำที่มีความหมายเป้าหมาย ปรัชญา แนวคิด หลักการ และการดำเนินงานที่แตกต่างไปจากคำว่าพัฒนา กล่าวโดยย่อ “การพัฒนาชุมชนไม่ใช่การพัฒนาโดยทั่วไป” ตัวอย่างเช่น (1) ปรัชญาของการพัฒนาชุมชนมุ่งพัฒนาและให้ความสำคัญกับคนมากที่สุด แต่การพัฒนาโดยทั่วไปมุ่งพัฒนาทางวัตถุ เศรษฐกิจ หรือพื้นที่เป็นหลัก (2) การพัฒนาชุมชนเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนอย่างมาก แต่การพัฒนาโดยทั่วไปไม่ให้ความสำคัญกับประชาชนมากเท่าที่ควร หรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมพอเป็นพิธีหรือเพื่อให้ครบขั้นตอนเท่านั้น (3) การพัฒนาชุมชนมีแนวคิดที่ต้องการให้ประชาชนช่วยเหลือตัวเอง และปกครองตนเอง โดยรัฐคอยให้ความช่วยเหลือด้านวิชาการ ในขณะที่การพัฒนาโดยทั่วไปมีส่วนสำคัญทำให้ประชาชนต้องพึ่งพาพึ่งพิงสังคมเมืองหรือรัฐหรือบุคคลภายนอกชุมชน อีกทั้ง (4) การพัฒนาชุมชนเน้นขั้นตอนการดำเนินงาน เช่น การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการคิด ตัดสินใจ วางแผน ลงมือปฏิบัติงาน และประเมินผล แต่การพัฒนาโดยทั่วไปมุ่งที่ผลสำเร็จของงานเป็นหลัก เหล่านี้เป็นต้น

อาจมีผู้สงสัยว่า ทำไมจึงไม่มีการกล่าวถึงทฤษฎีการพัฒนาชุมชน จึงขอถือโอกาสชี้แจงไว้ในที่นี้ด้วยว่า การพัฒนาชุมชนได้เริ่มเกิดขึ้นประมาณ ปี พ.ศ. 2498 หรือ ค.ศ. 1955 หลังจากนั้นได้แพร่เข้ามาสู่ประเทศไทยประมาณ พ.ศ. 2505 โดยได้มีการตั้งกรมการพัฒนาชุมชนขึ้น เนื่องจากการพัฒนาชุมชนได้เกิดขึ้นมานานดังได้กล่าวแล้ว กอปรกับยังไม่มีผู้ใดเขียนเป็นทฤษฎีการพัฒนาชุมชนที่แน่นอน ซึ่งอาจเป็นเพราะยังไม่ผ่านการทดสอบทดลองอย่างมากและนานเพียงพอ การพัฒนาชุมชนจึงเป็นเพียงแนวคิดเท่านั้น

อย่างไรก็ดี ได้มีผู้รู้หลายคนพยายามเขียนทฤษฎีการพัฒนาชุมชนขึ้น และมีจำนวนไม่น้อยเข้าใจว่าการพัฒนาชุมชนก็คือการพัฒนาโดยทั่วไป จึงได้มีการนำเอาทฤษฎีการพัฒนาโดยทั่วไป เช่น ทฤษฎีหน้าที่นิยม (functionalism theory) ทฤษฎีโครงสร้างและหน้าที่ (structural-functionalism theory) ทฤษฎีการแพร่กระจาย (diffusion theory) ทฤษฎีความล่าช้าทางวัฒนธรรม (cultural Lag theory) ทฤษฎีทวิภาค (dualism theory) ทฤษฎีการพึ่งพา (dependency theory) ทฤษฎีวิวัฒนาการ (evolution theory) และทฤษฎีความทันสมัย (modernization theory) เป็นต้น ทฤษฎีที่ยกตัวอย่างมานี้ ส่วนใหญ่เป็นทฤษฎีทางสังคมวิทยา-มานุษยวิทยา และทฤษฎีทาง

เศรษฐศาสตร์ เมื่อเป็นเช่นนี้ ประกอบกับไม่มีการเขียนอธิบายให้ชัดเจน ในบางครั้งจึงทำให้เกิดการไขว้เขวได้ง่าย

สำหรับขอบเขตของการพัฒนาชุมชนในฐานะที่เป็นกระบวนการนั้น กว้างขวางมาก ยกตัวอย่างเช่น

1) เป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่มีการวางแผนหรือตั้งใจไว้มาก่อน เช่น มีเป้าหมาย ทิศทาง ระยะเวลา และขั้นตอนการดำเนินงาน เป็นต้น ทั้งนี้ ผู้ปฏิบัติงานพัฒนา และ/หรือ ประชาชนเป็นผู้วางแผนนั้น

2) เป็นกระบวนการพัฒนาให้ประชาชนในชุมชนมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นทั้งด้าน วัตถุและจิตใจ หรือทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

3) เป็นกระบวนการที่นำทรัพยากรธรรมชาติและประชาชนในชุมชนมาใช้ประโยชน์ และสร้างประโยชน์แก่ชุมชนให้มากที่สุด

4) เป็นกระบวนการให้การศึกษาแก่ประชาชน โดยเน้นการเปลี่ยนแปลงทางทัศนคติ และแนวคิดให้ถูกทิศทาง

5) เป็นกระบวนการที่สอดคล้องกับขีดความสามารถของประชาชน และ นโยบายของรัฐ

6) เป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงที่ส่งเสริมให้ประชาชนในชุมชนรู้จักวิธีช่วยตนเอง โดยใช้พลังกลุ่มเป็นสำคัญ

7) เป็นกระบวนการที่อาศัยความร่วมมือระหว่างประชาชนกับประชาชน และ ประชาชนกับหน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชน

8) เป็นกระบวนการที่อาศัยความช่วยเหลือทางวัสดุอุปกรณ์และวิชาการจากภาครัฐ และภาคเอกชนภายนอกชุมชนเมื่อจำเป็นหรือเกิดขีดกำลังความสามารถของชุมชน

9) เป็นกระบวนการที่ส่งเสริมให้ประชาชนมีความคิดริเริ่มในการพัฒนาชุมชนของตนเอง

10) เป็นกระบวนการพัฒนาที่ต้องพิจารณาถึงสังคม วัฒนธรรมนิยมประเพณีและ วัฒนธรรมของชุมชน ภูมิปัญญาท้องถิ่น และภูมิปัญญาชาวบ้านที่ทำการพัฒนา

11) เป็นกระบวนการพัฒนาที่ใช้หลักการและแนวทางของการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขเป็นพื้นฐานในการดำเนินงาน

12) เป็นกระบวนการที่ผสมผสานความรู้ความสามารถของบุคคลหลายสาขาเข้าด้วยกัน อันมิใช่เป็นงานของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งโดยเฉพาะ

13) ผลประโยชน์ของการพัฒนาที่เกิดขึ้นต้องตกแก่ประชาชนส่วนใหญ่ในชุมชนนั้น

สรุปได้ว่า การพัฒนาชุมชนมีความหมายหลากหลาย หาช้อยุติได้ยาก ขึ้นอยู่กับมุมมองของ ผู้รู้หรือผู้เชี่ยวชาญแต่ละคน เช่น อาจจัดแบ่งเป็น 4 ฐานะ ได้แก่ ฐานะที่เป็นขบวนการ โครงการ

วิธีการ และกระบวนการ นอกจากนี้ ยังได้มีการนำคำว่า การพัฒนาชุมชนมาประยุกต์หรือพัฒนาตลอดมา ทำให้ความหมายหรือจุดเน้นของการพัฒนาชุมชนในแต่ละยุคแตกต่างกันได้ ความแตกต่างเช่นนี้มีมาช้านาน และปัจจุบันก็ยังหาข้อยุติที่เป็นแนวทางเดียวกันไม่ได้

กล่าวได้ว่า คำว่า การพัฒนาชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในฐานะที่เป็นกระบวนการนอกจากมีขอบเขตกว้างขวางมากแล้ว ยังมีความหมายแตกต่างไปจากคำว่า การพัฒนาโดยทั่วไป อีกด้วยอย่างไรก็ดี ในที่นี้ถือว่า การพัฒนาชุมชนเป็นแนวทางการพัฒนาที่สำคัญแนวทางหนึ่ง และเมื่อพิจารณาถึงข้อแตกต่างระหว่างการพัฒนากับการพัฒนาชุมชน พบว่า ในระยะเริ่มแรกของการปฏิบัติงานพัฒนาชุมชนในประเทศไทยนั้น มีการเข้าใจกันว่าเป็นงานซ้ำซ้อนกับงานในหน้าที่ของหน่วยงานอื่น เช่น กรมการปกครอง นอกจากนี้ ยังไม่เชื่อกันว่า การพัฒนาชุมชนเป็นหลักการหรือวิธีการ หรือกลยุทธ์ที่สามารถนำไปใช้ได้ทุกหน่วยงานทั้งในเมืองและในชนบท และทั้งในภาครัฐและเอกชน ด้วยเหตุผลที่ว่า มีหน่วยงานเอกชนเป็นจำนวนมากที่ปฏิบัติงานพัฒนาประสบความสำเร็จมากกว่ากรมการพัฒนาชุมชนซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ อันเป็นเรื่องที่กรมการพัฒนาชุมชนต้องพิสูจน์และแสดงผลงานเพื่อลบล้างความเชื่อนี้ต่อไป

มีสาเหตุสำคัญ 3 ประการ ที่ทำให้เกิดความสับสนขึ้นระหว่างงานพัฒนาชุมชนกับงานพัฒนาโดยทั่วไป อันอาจนับได้ว่าเป็นปัญหาอุปสรรคต่อความเจริญก้าวหน้าของงานพัฒนาชุมชนในประเทศไทยได้

ประการแรก การพัฒนาของไทยตั้งแต่อดีต เช่น ในสมัยกรุงสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา หรือกรุงรัตนโกสินทร์ก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 ถือได้ว่าเป็นการพัฒนา มิใช่เป็นการพัฒนาชุมชน ทั้งนี้เพราะประชาชนมิได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาด้วยความเต็มใจอาจเป็นการเข้ามาร่วมเพราะถูกเกณฑ์แรงงานมา เป็นต้น

ในปัจจุบัน ได้มีการกำหนดความหมายของคำว่าพัฒนาที่ใกล้เคียงกับความหมายของคำว่าพัฒนาชุมชนมาก โดยจะพบว่า การพัฒนาโดยทั่วไปที่ผ่านมานั้นประสบกับความล้มเหลวหรือได้ผลไม่มากเท่าที่ควร จึงได้มีการปรับหรือกำหนดความหมายของคำว่า การพัฒนาแนวใหม่ที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน หรือ การพัฒนาแบบผสมผสาน เป็นต้น

ประการที่สอง เนื่องมาจากข้อจำกัดในตัวเองของการพัฒนาชุมชนที่ว่า การพัฒนาชุมชนเป็นแนวคิดทางสังคมศาสตร์หนึ่งซึ่งไม่ใช่สูตรสำเร็จรูปที่จะนำไปใช้ได้เหมือนกันหมดในทุกสถานที่ทุกชุมชนโดยปราศจากการปรับประยุกต์ นอกจากนั้น การพัฒนาชุมชนยังไม่เป็นที่ยอมรับกันมากดังได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น ดังนั้น เมื่อการพัฒนาชุมชนมีข้อจำกัดเช่นนี้ ประกอบการพัฒนาชุมชนที่ผ่านมาก็ยังไม่บรรลุผลสำเร็จเป็นที่น่าประทับใจมากเท่าที่ควร เหล่านี้ ก็ยังมีส่วนทำให้เข้าใจกันว่า การพัฒนาชุมชนก็คือการพัฒนาโดยทั่วไปที่มีอยู่มากมายในประเทศไทยที่ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรนั่นเอง

ประการที่สาม ผู้รู้หรือนักวิชาการหรือแม้กระทั่งผู้ปฏิบัติงานพัฒนาไม่ได้ทำความเข้าใจแก่ประชาชนทั่วไปเพื่อได้รู้ว่า การพัฒนาชุมชนกับการพัฒนาโดยทั่วไปนั้นต่างกันหรือเหมือนกันมากน้อยประการใด

อย่างไรก็ดี สาเหตุทั้ง 3 ประการนี้ อาจไม่ถือว่าเป็นปัญหาอุปสรรคต่อความเจริญก้าวหน้าของการพัฒนาชุมชนก็ได้ ถ้าหากยึดถือว่า การพัฒนาชุมชนคือการพัฒนาโดยทั่วไป แต่ในที่นี้ยังคงยืนยันว่า การพัฒนาชุมชนมิใช่การพัฒนาโดยทั่วไป แต่การพัฒนาชุมชนเป็นกลยุทธ์หนึ่งหรือเป็นแนวทางการพัฒนาที่สำคัญแนวทางหนึ่ง โดยการพัฒนาชุมชนมีปรัชญา แนวคิด และหลักการพัฒนาชุมชนของตัวเองโดยเฉพาะดังกล่าวไว้แล้ว

3. การพัฒนาที่ยั่งยืน

แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน (sustainable development) สืบเนื่องจากการพัฒนาในยุคโลกาภิวัตน์ หรือกระแสโลกาภิวัตน์ (globalization) ความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และกลไกการตลาด ได้ก่อให้เกิดความเจริญ การเติบโต การผลิต และการบริโภคและการใช้ประโยชน์ที่เป็นผลเสียต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งรวมทั้งชีวิตมนุษย์ สัตว์ และพืชพรรณ อย่างฉับพลันหรือต่อเนื่องสืบเนื่องต่อไป ประกอบกับความล้มเหลวของการพัฒนาแบบดั้งเดิมที่ผ่านมา ที่เน้นการบริโภคอย่างฟุ่มเฟือย ไม่คุ้มค่า โดยไม่คำนึงถึงสภาพแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของโลกที่มีอยู่อย่างจำกัด การพัฒนาตามแนวทางดังกล่าวนี้ นอกจากจะทำลายสิ่งแวดล้อม ชีวิตมนุษย์ สัตว์ และพืชพรรณแล้ว การพัฒนาเศรษฐกิจของหลายประเทศ ได้สร้างปัญหาให้กับความเป็นอยู่ของมนุษย์และวัฒนธรรมท้องถิ่นอย่างมหึมา เนื่องจากบางรัฐบาลไม่รับผิดชอบ ไม่ฉับไวต่อการตอบสนองความต้องการของประชาชน อีกทั้งระบบราชการมีการฉ้อราษฎร์บังหลวง ขาดประสิทธิภาพ และไม่มีความโปร่งใสหรือขาดการควบคุมตรวจสอบมากเท่าที่ควร

ดังนั้น การที่มนุษย์ยังคงใช้แนวทางพัฒนาแบบเดิมดังกล่าว ต่อไปในอนาคต เมื่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่จะนำมาบริโภคหรือใช้ประโยชน์น้อยหรือเสื่อมคุณภาพ เสื่อมสลาย หรือหมดสิ้นไป อาจทำให้ชีวิตบนโลกต้องดำรงอยู่ด้วยความลำบากหรือจบสิ้นไป การพัฒนาที่ยั่งยืน จึงเป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นมาเพื่อป้องกันมิให้โลกต้องเดินทางไปสู่จุดจบ นานาชาติจึงได้ประชุมร่วมกันเพื่อแสวงหาแนวคิดที่เป็นกลางที่สุดมาเยียวยารักษาพิบัติที่เกิดขึ้น ผลสรุปที่ได้คือ ทั่วโลกควรปรับเปลี่ยนแนวทางการพัฒนา โดยจะต้องยกเลิกการพัฒนาแบบเดิมซึ่งรัฐเป็นผู้ชี้แนะและออกคำสั่งแต่เพียงฝ่ายเดียว ในลักษณะ รัฐชาติ หรือ รัฐประชาชาติ (Nation State) แล้วปรับเปลี่ยนเป็น ประชาธิปไตย (Civil State) ซึ่งเป็น “ความสัมพันธ์รูปแบบใหม่ระหว่างรัฐกับประชาชนในลักษณะที่เป็นประชาสังคม (Civil Society)” คำว่า ประชาคมนั้น หมายถึง การพัฒนาที่เกิดขึ้นจากความริเริ่มของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน โดยทุกฝ่ายในสังคมต่างให้ความร่วมมือกันอย่าง

ใกล้ชิดทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน ส่วนคำว่า **ประชารัฐ**นั้นหมายถึง รัฐซึ่งมีรัฐบาล เอกชน และประชาชนร่วมมือกันในทุกเรื่องที่เป็นสาธารณะ

เมื่อเป็นเช่นนี้ แนวคิดของการพัฒนาที่ยั่งยืนจะสำเร็จได้หรือไม่ ทุกประเทศควรร่วมมือกัน อย่างใกล้ชิด ที่สำคัญคือ รัฐบาลของประเทศควรปรับเปลี่ยนมุมมองและการบริหารจัดการใหม่ จากที่รัฐบาลเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยแทนประชาชน สามารถควบคุมและครอบงำประชาชนให้ปฏิบัติตามคำสั่งได้ มาเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมทั้งในระดับการร่วมรับรู้ การตัดสินใจของหน่วยงานของรัฐ และในระดับการร่วมตัดสินใจ อีกทั้งควรตกลงกันให้ชัดเจนด้วยว่า สัดส่วนของบทบาทหรืออำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในการพัฒนานั้นควรจะเป็นลักษณะใดด้วย

เพื่อให้การพัฒนาที่ยั่งยืนสามารถแทรกเข้าไปในทุกส่วนของสังคมโลก เมื่อเริ่มต้น ทศวรรษที่ 1980 (หรือประมาณปี พ.ศ. 2523 เป็นต้นมา) องค์การสหประชาชาติ จึงเสนอให้ประเทศกำลังพัฒนาที่ประสบความล้มเหลวในการพัฒนาตามที่กล่าวมาข้างต้น เร่งปฏิรูประบบ เศรษฐกิจควบคู่ไปกับการปฏิรูปการเมือง การบริหาร การศึกษา การขจัดและลดความยากจน การส่งเสริมให้มีการบูรณาการทางการผลิต ทางการเกษตร การสร้างงาน ที่พอเพียงกับการเติบโตของ ประชากร การพิทักษ์สิ่งแวดล้อม และการลดอัตราการขยายตัวของประชากร เป็นต้น โดยนาระบบ การจัดการที่ดี ที่เรียกว่า Good Governance หรือธรรมาภิบาล หรือธรรมรัฐ หรือการบริหารกิจการ บ้านเมืองและสังคมที่ดี (ในปี 2546 ประเทศไทยเรียกว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี) มาใช้เป็น ยุทธศาสตร์ในการพัฒนา สำหรับประเทศไทยต่อมาได้ประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องบริหารราชการ โดยยึดหลักของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี การพัฒนาตามหลักดังกล่าวนี้ ให้ความสำคัญกับ 6 หลักการ ได้แก่ หลักนิติธรรม (rule of laws) หลักคุณธรรม (ethics) หลักความโปร่งใส (transparency) หลักความมีส่วนร่วม (participation) หลักความรับผิดชอบ (accountability) และ หลักความคุ้มค่า (value for money)

สำหรับความหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้น เห็นอย่างชัดเจนเมื่อ คณะกรรมการหรือ สมัชชาสิ่งแวดล้อมของโลก (World Commission on Environment) ในปี พ.ศ. 2526 ได้ให้ ความหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนว่าหมายถึง รูปแบบของการพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของคน รุ่นปัจจุบัน โดยไม่ส่งผลกระทบต่อคนรุ่นต่อไป กล่าวคือ ผลของการพัฒนาที่ยั่งยืนซึ่งตอบสนอง ความต้องการของคนรุ่นปัจจุบัน จะต้องไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งย่อมส่งผล ต่อคนรุ่นต่อไปในอนาคต

สำหรับประเทศไทย การพัฒนาที่ยั่งยืน หมายถึง การพัฒนาที่ยั่งยืนมีลักษณะที่เป็น บูรณาการหรือผสมผสาน (integrated) เป็นองค์รวม (holistic) และมีดุลยภาพ (balance) หรือการ พัฒนาที่มีกิจกรรมสอดคล้องกับกฎเกณฑ์ของธรรมชาติ ขยายความได้ว่า หมายถึง การพัฒนาที่มี

ลักษณะผสมผสาน คือ มีกิจกรรมพัฒนารวมทั้งมีการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในลักษณะที่เป็นส่วนรวมหรือมหภาค และเมื่อใดที่กิจกรรมพัฒนานั้นส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติหรือคุณภาพสิ่งแวดล้อมในใดที่หนึ่ง ก็จะต้องเสริมสร้างคุณภาพสิ่งแวดล้อมในที่อื่นชดเชยเพื่อให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมในภาพรวมคงอยู่ได้ คำว่า การผสมผสาน ยังหมายความรวมไปถึงการผสมผสานแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ นิเวศวิทยา และสังคมวิทยา เข้ากับการปฏิบัติงานพัฒนาโดยควรเป็นไปในทิศทางเดียวกัน หรือมุ่งตรงไปสู่จุดหมายเดียวกัน อันจะทำให้มนุษย์กับสิ่งแวดล้อมอยู่ควบคู่กันไปโดยสันติสุขสงบและยั่งยืน

นอกจากนี้แล้ว การพัฒนาที่ยั่งยืน ยังหมายถึง กระบวนการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสังคมและสถาบันต่างๆ ทางสังคม เช่น สถาบันทางเศรษฐกิจ การศึกษา และการเมือง ในหลายมิติ รวมถึงตลอดถึงกระบวนการเปลี่ยนแปลงค่านิยม ทศนคติ หรือระบบคุณค่า อันเป็นการเปลี่ยนแปลงจากเชิงปริมาณไปสู่เชิงคุณภาพให้ดียิ่งขึ้น ปลอดภัยจากระบบผูกขาดทางเศรษฐกิจและการผูกขาดอำนาจทางการเมือง ตัวอย่างการเปลี่ยนแปลงตามแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนซึ่งเอื้ออำนวยต่อระบบเศรษฐกิจ เช่น การพัฒนาที่สามารถเพิ่มผลผลิตอย่างมีคุณภาพหรือมีความสมดุลระหว่างคนกับสิ่งแวดล้อมและเทคโนโลยี พร้อมกับมีการแบ่งปันผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรม และสร้างความเสมอภาคทางโอกาส

กล่าวได้ว่า แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนเริ่มเข้ามามีบทบาทในกระแสการพัฒนาสังคมโลก ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2515 เริ่มตั้งแต่สหประชาชาติได้จัดให้มีการประชุมสุดยอดว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ (human environment) ณ กรุงสตอกโฮล์ม ประเทศสวีเดน ซึ่งเรียกร้องให้ทั่วโลกคำนึงถึงการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ไม่ใช่ใช้อย่างฟุ่มเฟือย ต่อมาในปี พ.ศ. 2526 สหประชาชาติได้จัดตั้งสมัชชาสิ่งแวดล้อมโลกและการพัฒนาของโลก (World Commission on Environment and Development หรือเป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่า Brundtland Commission) โดยเรียกร้องให้ประชาชนทั่วโลกเปลี่ยนแปลงวิถีการดำรงชีวิตให้ปลอดภัยโดยคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมและสอดคล้องกับข้อจำกัดของธรรมชาติ รวมทั้งได้เสนอว่ามนุษยชาติสามารถที่จะทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนขึ้นมาได้

การพัฒนาที่ยั่งยืนมีความสำคัญมากยิ่งขึ้น เมื่อสหประชาชาติได้จัดให้มีการประชุมว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (UN Conference on Environment and Development หรือ UNCED) หรือการประชุม Earth Summit ที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล เมื่อปี พ.ศ. 2535 ซึ่งผลการประชุมนี้ ผู้แทนของ 178 ประเทศรวมทั้งไทยได้ร่วมลงนามรับรอง แผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ซึ่งถือเป็นแผนแม่บทของโลกที่ประเทศสมาชิกต้องตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อม และเห็นความสำคัญที่จะร่วมกันพิทักษ์สิ่งแวดล้อม เพื่อสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืนให้เกิดขึ้นในโลก จากแผนปฏิบัติการ 21 ข้างต้น ประเทศไทยได้รับแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนเข้ามา เช่น บรรจุแนวคิดนี้ไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) โดยไม่เพียงเน้น “คน”

เป็นศูนย์กลางการพัฒนา เน้นแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง และเน้นชุมชนเข้มแข็งแล้ว ยังเน้นการพัฒนาที่ยั่งยืนอีกด้วย

4. การพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

สืบเนื่องมาจากอิทธิพลของระบบเศรษฐกิจโลก และแนวทางการพัฒนาของประเทศทางตะวันตก รวมทั้งแนวทางการพัฒนาที่ผ่านมาของไทยได้เน้นทุนนิยมหรือเสรีนิยมซึ่งให้ความสำคัญกับวัตถุ เงินตรา ประสิทธิภาพ กำไร ความรวดเร็ว การต่อสู้แข่งขัน ผลประโยชน์สูงสุด รวมทั้งเน้นความเจริญก้าวหน้าโดยใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยเพิ่มมากขึ้น ๆ ประกอบกับคนไทยเป็นจำนวนมากได้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างฟุ่มเฟือยเป็นจำนวนมากและต่อเนื่องทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมสภาพ ถูกทำลาย และบางอย่างหมดสิ้นไปอย่างหาทดแทนใหม่ไม่ได้ อาจเปรียบเทียบได้ว่า คนไทยใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 3 ส่วน ขณะที่ทำนุบำรุงได้เพียง 1 ส่วน หากปล่อยเช่นนี้ต่อไป คนไทยย่อมเผชิญกับความทุกข์ยาก และในอนาคตก็จะเกิดการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกันเพิ่มมากขึ้น ๆ ด้วยเหตุผลหลักดังกล่าวนี้ จึงนำมาสู่การพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง (sufficiency economy) ซึ่งหมายถึง การพัฒนาที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของทางสายกลาง และความไม่ประมาท โดยคำนึงความพอประมาณ ความมีเหตุผล การสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว ตลอดจนใช้ความรู้ ความรอบคอบ และคุณธรรมประกอบการวางแผน การตัดสินใจ และการกระทำ

การพัฒนาของไทยจึงควรยึดแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงเป็นพื้นฐานของการพัฒนาในทุกเรื่อง และยังเป็นแนวทางในการดำเนินวิถีชีวิตของคนไทย เศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางการพัฒนาที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำริชี้แนะแนวทางการดำเนินชีวิตแก่ชาวไทยมาโดยตลอดนานกว่า 25 ปี ตั้งแต่ก่อนเกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ และภายหลังได้ทรงเน้นย้ำแนวทางการแก้ไขเพื่อให้รอดพ้นและสามารถดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคง ยั่งยืน ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์และการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ เศรษฐกิจพอเพียงจึงสามารถประยุกต์ใช้เป็นพื้นฐานการพัฒนาประเทศได้ในทุกภาคการผลิต รวมทั้งเป็นแนวทางในการดำรงชีวิตและปฏิบัติงานของคนไทยทั้งในระดับบุคคล ครอบครัว ชุมชน และสังคม

แนวทางเศรษฐกิจพอเพียงครอบคลุมเรื่องสำคัญ ดังนี้

- 1) การดำเนินการในทางสายกลางที่อยู่บนพื้นฐานความพอดี เน้นการพึ่งตนเอง ขณะเดียวกัน ให้ก้าวทันโลกในยุคโลกาภิวัตน์
- 2) ความพอเพียงที่เน้นการผลิต และบริโภคอยู่บนความพอประมาณมีเหตุผล
- 3) ความสมดุลและการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นการพัฒนาอย่างเป็นองค์รวม มีสมดุลระหว่างกระแสการแข่งขันจากโลกาภิวัตน์ และกระแสท้องถิ่นนิยม มีความหลากหลายในโครงสร้าง

การผลิต มีการใช้ทุนที่มีอยู่ในสังคมให้มีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุด ไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม ภูมิปัญญาและวิถีชีวิตที่ดีงาม

4) การมีภูมิคุ้มกันในตัวที่ดีพอสมควรในการเตรียมความพร้อม รู้เท่าทันต่อผลกระทบที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ มีความยืดหยุ่นในการปรับตัว มีการตัดสินใจอย่างมีเหตุมีผล มีความเข้มแข็ง มั่นคง และยั่งยืน

5) การเสริมสร้างจิตใจคนและพัฒนาคนในชาติให้เป็นคนดี มีคุณธรรม มีความรับผิดชอบ ซื่อสัตย์สุจริต มีสติปัญญา มีความเพียร อดทน และรอบคอบ

สรุปได้ว่า เศรษฐกิจพอเพียง เป็นแนวทางในการพัฒนาที่นำไปสู่ความสามารถในการพึ่งตนเองในระดับต่าง ๆ อย่างเป็นขั้นตอน โดยลดความเสี่ยงกับความผันแปรของธรรมชาติหรือการเปลี่ยนแปลงจากปัจจัยต่าง ๆ โดยอาศัยความพอประมาณและความมีเหตุผล การสร้างภูมิคุ้มกันที่ดี มีความรู้ ความเพียร และความอดทน สติและปัญญา การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และความสามัคคี

ความพอเพียงนั้น จะต้องประกอบด้วย 3 ลักษณะพร้อม ๆ กัน ดังนี้

หนึ่ง ความพอประมาณ หมายถึง ความพอดีที่ไม่น้อยเกินไปและไม่มากเกินไปโดยไม่เบียดเบียนตนเองและผู้อื่น เช่น การผลิตและการบริโภคที่อยู่ในระดับพอประมาณ

สอง ความมีเหตุผล หมายถึง การตัดสินใจเกี่ยวกับระดับของความพอเพียงจะต้องเป็นไปอย่างมีเหตุผล โดยพิจารณาจากเหตุปัจจัยที่เกี่ยวข้องตลอดจนคำนึงถึงผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการกระทำนั้น ๆ อย่างรอบคอบ

สาม การมีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว หมายถึง การเตรียมตัวให้พร้อมรับผลกระทบและการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นโดยคำนึงถึงความเป็นไปได้ของสถานการณ์ต่าง ๆ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคตทั้งใกล้และไกล

ในที่นี่ขออัญเชิญพระบรมราโชวาทที่แสดงถึงการพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ดังนี้

1) พระบรมราชโวาทในพิธีพระราชทานปริญญาบัตร ของ

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ณ หอประชุมมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วันที่ 19 กรกฎาคม 2517

".....ในการพัฒนาประเทศนั้นจำเป็นต้องทำตามลำดับขั้น เริ่มด้วยการสร้างพื้นฐาน คือความมีกินมีใช้ของประชาชนก่อนด้วยวิธีการที่ประหยัด ระมัดระวัง แต่ถูกต้องตามหลักวิชา เมื่อพื้นฐานเกิดขึ้นมั่นคงพอควรแล้ว จึงค่อยสร้างเสริมความเจริญขั้นสูงขึ้นตามลำดับต่อไป

....การถือหลักที่จะส่งเสริมความเจริญ ให้ค่อยเป็นไป
ตามลำดับด้วยความรอบคอบ ระมัดระวัง และประหยัดนั้นก็เพื่อ
ป้องกันความผิดพลาดล้มเหลวและเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จได้
แน่นอนบริบูรณ์"

จากพระบรมราโชวาทและพระราชดำรัสของพระองค์ นับตั้งแต่ปี 2517 เป็นต้นมา จะพบว่า
พระองค์ท่านได้ทรงเน้นย้ำแนวทางการพัฒนาที่อยู่บนพื้นฐานของการพึ่งตนเอง ความพอมีพอกิน
พอมีพอใช้ การรู้จักความพอประมาณ การคำนึงถึงความมีเหตุผล การสร้างภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว และ
ทรงเตือนสติประชาชนคนไทยไม่ให้ประมาท ตระหนักถึงการพัฒนาตามลำดับขั้นตอนที่ถูกต้องตาม
หลักวิชาการ ตลอดจนมีคุณธรรมเป็นกรอบในการดำรงชีวิตซึ่งทั้งหมดนี้เป็นที่รู้จักกันภายใต้ชื่อว่า
เศรษฐกิจพอเพียง

2) พระราชดำรัสเนื่องในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา วันที่ 4 ธันวาคม 2540

"....อันนี้เคยบอกว่า ความพอเพียงนี้ ไม่ได้หมายความว่า
ทุกครอบครัวจะต้องผลิตอาหารของตัว จะต้องทอผ้าใส่เอง อย่าง
นั้นมันเกินไป แต่ว่าในหมู่บ้านหรือในอำเภอจะต้องมีความ
พอเพียงพอสมควรบางสิ่งบางอย่างที่ผลิตได้มากกว่าความ
ต้องการ ก็ขายได้แต่ขายในที่ไม่ห่างไกลเท่าไร ไม่ต้องเสียค่า
ขนส่งมากนัก"

3) พระราชดำรัสเนื่องในโอกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา วันที่ 23 ธันวาคม 2542

"....เศรษฐกิจพอเพียง แปลว่า *Sufficiency Economy*...
คำว่า *Sufficiency Economy* นี้ไม่มีในตำราเศรษฐกิจ จะมีได้
อย่างไร เพราะว่าเป็นทฤษฎีใหม่... *Sufficiency Economy* นั้น ไม่
มีในตำราเพราะหมายความว่าเรามีความคิดใหม่

.... และโดยที่ท่านผู้เชี่ยวชาญสนใจ ก็หมายความว่าเราก็
สามารถที่จะไปปรับปรุง หรือไปใช้หลักการเพื่อที่จะให้เศรษฐกิจ
ของประเทศและของโลกพัฒนาดีขึ้น"

"....ขอให้ทุกคนมีความปรารถนาที่จะให้เมืองไทยพออยู่
พอกินมีความสงบและทำงานตั้งอธิฐาน ตั้งปณิธานในทางนี้ ที่จะ

ให้เมืองไทยอยู่แบบพอกินไม่ใช่ว่าจะรุ่งเรื่องอย่างยอด แต่มีความ
ความพอกอยู่พอกิน มีความสงบเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ ถ้า
เรารักษาความพอกอยู่พอกินนี้ได้ เราก็จะยอดยิ่งยวดได้... ฉะนั้นถ้า
ทุกท่านซึ่งถือว่าเป็นผู้มีความคิดและมีอิทธิพล มีพลังที่จะทำให้
ผู้อื่น ซึ่งมีความคิดเหมือนกัน ช่วยกันรักษาส่วนรวมให้อยู่ดีกินดี
พอสมควร ขออย่าพอกควรพอกอยู่พอกิน มีความสงบ ไม่ให้คนอื่นมา
แย่งคุณสมบัตินี้จากเราไปได้ ก็จะเป็นของขวัญวันเกิดที่ถาวรที่จะ
มีคุณค่าอยู่ตลอดกาล"

5. การบริหารการพัฒนา

มีผู้ให้ความหมายคำว่า การบริหารการพัฒนา (development administration) ไว้ตาม
ตัวอย่างดังนี้

5.1 จอร์จ เอฟ. แกันท์ (George F. Gant) นักวิชาการชาวอเมริกันอธิบายแนวคิดและ
ความหมายของการบริหารการพัฒนา (development administration) เป็นคนแรก ๆ โดยมี
ประสบการณ์มาจากการปฏิบัติงานที่ Tennessee Valley Authority (TVA.) ว่า การบริหารการ
พัฒนาเป็นคำที่ให้ความสำคัญกับหน่วยงานระบบการจัดการ และกระบวนการต่าง ๆ ซึ่งรัฐบาล
จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการพัฒนา พร้อมกันนี้ การบริหารการพัฒนายัง
เป็นเครื่องมือของรัฐบาลที่กำหนดให้เกี่ยวข้องกับปัจจัยต่าง ๆ ของการพัฒนาเพื่อทำการเชื่อมโยง
และทำให้วัตถุประสงค์ทางด้านสังคมและเศรษฐกิจของชาติประสบผลสำเร็จ นอกจากนี้ การบริหาร
การพัฒนายังช่วยปรับให้ระบบราชการและบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานราชการต่าง ๆ ตอบสนอง
ต่อการพัฒนาอีกด้วย ดังนั้น การบริหารการพัฒนาจึงหมายถึง การบริหารนโยบาย แผนงาน และ
โครงการต่าง ๆ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการพัฒนา¹⁶

การบริหารการพัฒนาของแกันท์ แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ "การบริหารงานภายใน (internal
administration) หมายถึงว่าการบริหารงานใด ๆ มีความจำเป็นที่จะต้องจัดให้มีองค์การบริหารงาน
นั้น ๆ สามารถเป็นกลไกการบริหารที่ดีเสียก่อน จึงจำเป็นจะต้องจัดการภายในองค์การให้ดีให้มี
ประสิทธิภาพที่สุดซึ่งอาจทำได้ด้วยการจัดองค์การการบริหารงานบุคคลงานคลัง งานวางแผน การ
ตัดสินใจ ฯลฯ อันเป็นสาขาย่อยของรัฐประศาสนศาสตร์ให้ดีที่สุด ส่วนการบริหารงานภายนอก
(external administration) ครอบคลุมถึงเรื่องต่าง ๆ ที่หน่วยงานนั้นติดต่อกับปัจจัยนอกทั้งหมด
ทั้งนี้ด้วยการที่ค้นพบว่า ในการบริหารงานนั้น มิใช่แต่จะมุ่งถึงประสิทธิภาพของการบริหารภายใน

¹⁶George F. Gant, *Development Administration: Concepts, Goals, Methods* (Madison,
Wisconsin: The University of Wisconsin Press, 1979), p. 20.

องค์การอย่างเดียว เพราะองค์การมีหน้าที่ต้องปฏิบัติงานในหน้าที่ของตนให้เป็นผลสำเร็จอย่างดีที่สุด ซึ่งหมายถึงว่า นอกเหนือไปจากการจัดการภายในที่ดีแล้ว ยังต้องมีหน้าที่รับผิดชอบในการหาช่องทางที่ดีติดต่อกับปัจจัยภายนอกอื่น ๆ ให้ปัจจัยเหล่านั้นมาร่วมมือกับองค์การของตนเพื่อช่วยให้งานที่ได้รับมอบหมายสัมฤทธิ์ผล ความสามารถในเชิงบริหารขององค์การที่จะบริหารปัจจัยภายนอกนี้ มีผลเกี่ยวกับความเป็นตายขององค์การส่วนมาก เพราะองค์การบริหารต้องมีส่วนปฏิบัติการติดต่อกับคนหรือปัจจัยภายนอกอื่น ๆ ด้วยกันแทบทั้งนั้น¹⁷

5.2 เออร์วิง สเวดโลว์ (Irving Swerdlow) นักวิชาการชาวอเมริกันอธิบายว่า การบริหารการพัฒนา หมายถึง การบริหารในประเทศที่ยากจนหรือประเทศด้อยพัฒนาทั้งหลาย ทั้งนี้เพราะการบริหารราชการในประเทศด้อยพัฒนาย่อมมีความแตกต่างกันกับการบริการราชการในประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งอาจพิจารณาและสังเกตเห็นได้จากลักษณะของความแตกต่างกันหลายแง่หลายมุม อาทิ พิจารณาจากลักษณะและแบบแผนของการบริหาร บทบาทของรัฐบาลและบทบาทของข้าราชการ เป็นต้น¹⁸

โดยนัยเดียวกัน สเวดโลว์ ยังได้กล่าวอีกว่า ประเทศที่ยากจนทั้งหลายมีลักษณะพิเศษหลายประการซึ่งทำให้รัฐบาลต้องมีบทบาทแตกต่างกัน ลักษณะนี้และบทบาทของรัฐดังกล่าว ทำให้การทำงานของนักบริหารมีลักษณะแตกต่างออกไป ในที่ใดก็ตามที่มีความแตกต่างกันอยู่ การบริหารรัฐกิจจะต้องถือได้หรือเรียกได้ว่าเป็นการบริหารการพัฒนา¹⁹

5.3 อาษา เมฆสวรรค์ ได้กล่าวถึงความหมายของการบริหารการพัฒนาว่าแบ่งเป็น 2 ทรรศนะ ตามทรรศนะประการแรกนั้น ถือว่า การบริหารการพัฒนา หรือ Development Administration คือ การบริหารงานหรือการบริหารราชการในประเทศด้อยพัฒนาที่มุ่งมั่นที่จะดำเนินการพัฒนา ดังที่เขียนในภาษาอังกฤษว่า administration in poor developed countries which are committed to development ส่วนอีกทรรศนะหนึ่งเห็นว่า การบริหารการพัฒนา ได้แก่

¹⁷ อมร รักษาสัตย์, “พัฒนา พัฒนาศาสตร์ และรัฐประศาสนพัฒนา” *พัฒนาบริหารศาสตร์* 3, 3 (มกราคม 2506) : 403-404.

¹⁸ Irving Swerdlow (ed.), *Development Administration: Concepts and Problems* (Syracuse, New York: Syracuse University Press, 1963), pp. ix-xii, อ้างถึงใน อาษา เมฆสวรรค์, “หลักการบริหารการพัฒนา” ใน อมร รักษาสัตย์ และชัตติยา กรรณสูต (บรรณาธิการ), *ทฤษฎีและแนวความคิดในการพัฒนาประเทศ* (แก้ไขเพิ่มเติม ครั้งที่ 2, กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การขายและการซื้อแห่งประเทศไทย, 2515), หน้า 270.

¹⁹ Ferrel Heady, *Public Administration: A Comparative Perspective* (New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1966), p. 10. อ้างถึงใน อนันต์ เกตุวงศ์, *การบริหารการพัฒนา* (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2523), หน้า 27.

การบริหารเพื่อการพัฒนาหรือการบริหารตามโครงการพัฒนาของประเทศ หรือ administration in development or administration of a program of national development ตามความเข้าใจอย่างง่าย ๆ ทั่ว ๆ ไป²⁰

5.4 อนันต์ เกตุวงศ์ มีความเห็นว่า นักวิชาการส่วนใหญ่ถือว่า การบริหารการพัฒนามีขอบเขต ครอบคลุมไปถึงการเมืองด้วย และบางคนมีแนวคิดกว้างมากถึงขนาดที่กล่าวว่าการบริหารการพัฒนาหมายถึงการบริหารการเปลี่ยนแปลง ดังนั้น ไม่ว่าจะกระทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใด ๆ ที่เป็นไปตามนโยบายและแผน ย่อมถือว่าอยู่ในขอบเขตของการบริหารการพัฒนาทั้งสิ้น โดยมีขอบเขตทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการบริหาร²¹ ฉะนั้น การบริหารการพัฒนา จึงย่อมหมายถึง การบริหารของงานพัฒนา หรือการนำเอาโครงการพัฒนาต่าง ๆ ไปดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จ รวมทั้งการพัฒนาการบริหาร หรือการทำให้การบริหารมีขีดความสามารถเพิ่มมากขึ้น

5.5 ดิน ปรัชญพฤกษ์ อธิบายว่า การบริหารการพัฒนา (development administration, administration of development, หรือ a of d) หมายถึง การนำเอาความสามารถที่มีอยู่ในการพัฒนาการบริหารมาลงมือปฏิบัติตามนโยบายแผน แผนงาน หรือโครงการพัฒนาประเทศจริง ๆ เพื่อให้บังเกิดความเปลี่ยนแปลงตามที่ได้วางแผนไว้ล่วงหน้า และความเปลี่ยนแปลงตามที่ได้วางแผนไว้ล่วงหน้า นี้ จะมุ่งความเจริญของงานทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศอันจะนำไปสู่การลดความทุกข์ยากของคนทั้งที่อยู่ในองค์การ (ข้าราชการ) และที่อยู่ภายนอกองค์การ (ประชาชน)²²

5.6 ชัยอนันต์ สมุทวณิช กล่าวสรุปถึงการบริหารการพัฒนาตามแนวคิดของ จอร์จ เอฟ. แกนท์ ข้างต้นว่า การบริหารพัฒนานั้นถูกสร้างขึ้นเพื่อแยกเป้าหมายของการบริหารเพื่อให้การสนับสนุนและการจัดการสำหรับการพัฒนา ออกจากการบริหารกฎหมายและความเป็นระเบียบ และเนื่องจากการบริหารเพื่อพัฒนามิใช่จะรวมถึงเฉพาะสมรรถนะที่จะเติบโตและเปลี่ยนแปลงเท่านั้น แต่ยังหมายถึงทิศทางของการเปลี่ยนแปลง และเป้าหมายอันสูงสุดของการมีคุณภาพชีวิตที่

²⁰ อาษา เมฆสวรรค์, “หลักการบริหารการพัฒนา” ใน อมร รักษาสัตย์ และ ชัดติยา กรรณสูต (บรรณาธิการ), *op.cit.*, หน้า 270.

²¹ อนันต์ เกตุวงศ์, *op.cit.*, หน้า 28-29.

²² ดิน ปรัชญพฤกษ์, “การพัฒนาการบริหารและการบริหารการพัฒนา” ใน อุทัย เลหาวิเชียร (บรรณาธิการ), *การบริหารการพัฒนา* (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สามเจริญพานิช, 2528) , หน้า 163.

ดีกว่าอีกด้วย ดังนั้น การบริหารการพัฒนาจึงมีความเกี่ยวข้องกับการบริหารทั้งด้านภายในและภายนอก²³

จากแนวคิดและความหมายของการบริหารการพัฒนาของนักวิชาการหรือผู้รู้ของต่างประเทศและของไทยข้างต้น ทำให้พอกกล่าวได้ว่า คำว่า การบริหารการพัฒนา นั้น เกิดขึ้นในช่วงปี ค.ศ. 1950 โดย จอร์จ เอฟ. แกนท์ ได้เริ่มใช้ความหมายนี้ในปี ค.ศ. 1955 หรือ ค.ศ. 1956 เพื่อแสดงให้เห็นถึงแนวทางพื้นฐานสำหรับการวิจัยทางการบริหารและเพื่อใช้ในโครงการฝึกอบรมสำหรับสถาบันการศึกษาด้านการพัฒนาชนบท ซึ่งต่อมาได้จัดตั้งขึ้นที่ คามิลลา (Comilla) ในปากีสถานตะวันออก (บังคลาเทศ) และที่ปาชาวา (Pashawar) ในปากีสถานตะวันตก สำหรับความหมายเริ่มแรกของคำว่า การบริหารการพัฒนา ของแกนท์ นั้น ต้องการแสดงให้เห็นถึงข้อแตกต่างที่สำคัญของการบริหารที่เน้นการสนับสนุนและการจัดการสำหรับงานพัฒนา กับการบริหารที่เน้นในเรื่องกฎหมายและความเป็นระเบียบ

ยังกล่าวได้อีกว่า แนวคิดการบริหารพัฒนานั้น แพร่หลายอย่างมากในประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งรวมทั้งในเอเชีย สำหรับประเทศไทยได้นำแนวคิดนี้มาปรับใช้ในช่วงที่เน้นการพัฒนาประเทศและการพัฒนาชนบท แนวคิดหรือลักษณะสำคัญของการบริหารการพัฒนาไม่อาจกำหนดได้อย่างชัดเจนและตายตัว ลักษณะเช่นนี้ เหมือนกับการให้ความหมายของคำทั้งหลายในทางสังคมศาสตร์ที่ขึ้นอยู่กับความรู้ ความคิด และประสบการณ์ของนักปรัชญา ผู้รู้ นักวิชาการ นักกฎหมาย และนักบริหารแต่ละคน ดังได้อธิบายเหตุผลไว้แล้วข้างต้น

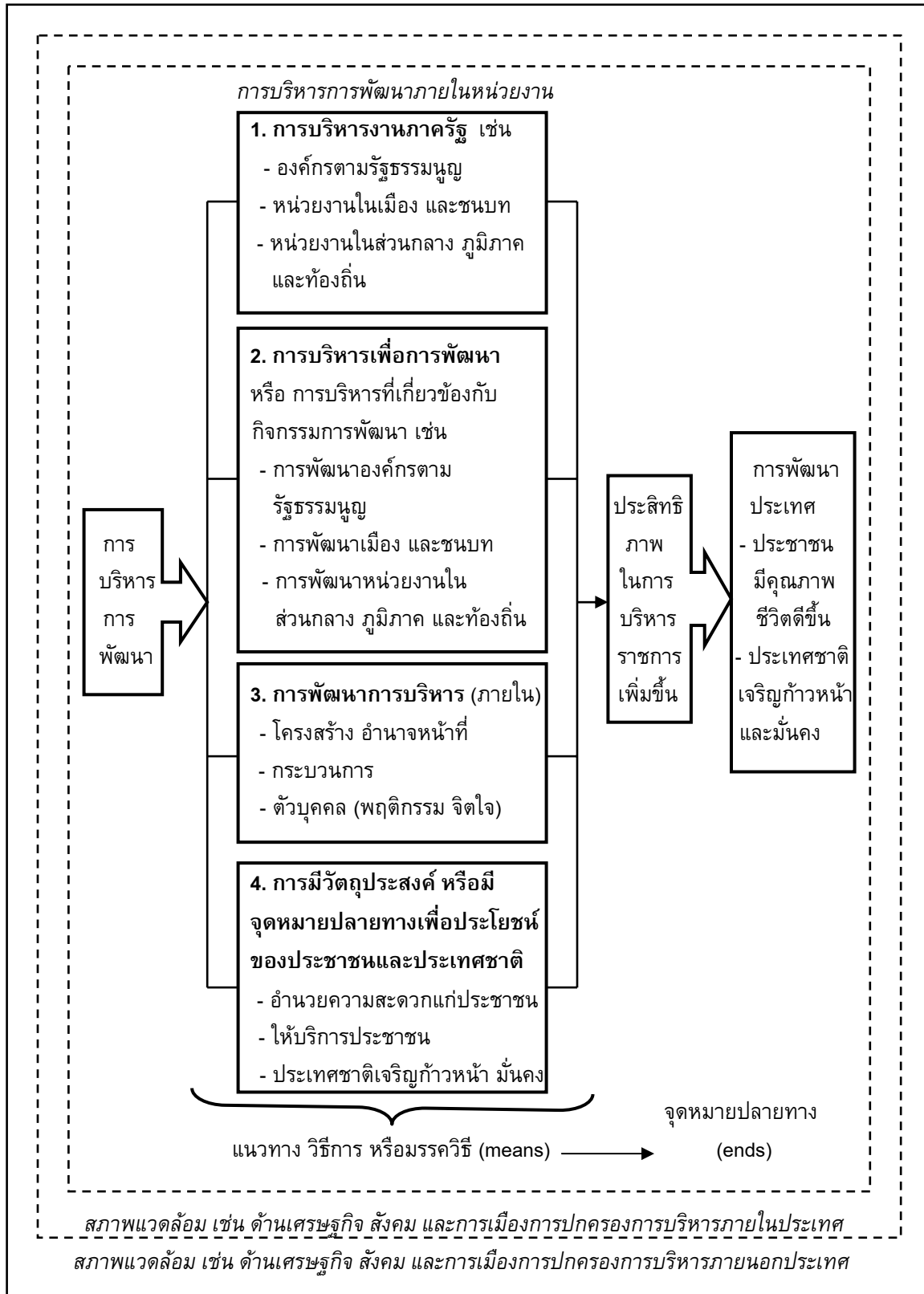
อย่างไรก็ดี ในที่นี้ ได้นำความหมายของการบริหารการพัฒนาข้างต้นมากำหนดเป็นความหมายของการบริหารการพัฒนา หมายถึง แนวทางหรือวิธีการหนึ่งของการบริหารงานภาครัฐที่หน่วยงานของรัฐ และ/หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนำมาใช้ในการบริหารราชการ โดยให้ความสำคัญกับ หนึ่ง “การบริหารการพัฒนา” ซึ่งหมายถึง การบริหารที่ต้องเกี่ยวข้องกับกิจกรรมการพัฒนาตามนโยบาย แผน แผนงาน และโครงการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการบริหาร ตัวอย่างเช่น การพัฒนาเมือง การพัฒนาชนบท การพัฒนาเศรษฐกิจ การพัฒนาสังคม และการพัฒนาองค์กรตามรัฐธรรมนูญพร้อมกันนี้ ยังครอบคลุมถึง สอง “การพัฒนาการบริหาร” ภายใน เช่น อาจจัดแบ่งเป็น การพัฒนาที่ระบบใหญ่ คือ โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และที่ระบบย่อย คือ ตัวบุคคลทั้งทางด้านพฤติกรรมและจิตใจ หรือจัดแบ่งเป็น การพัฒนาหรือปรับปรุงที่โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ กระบวนการบริหารงาน ตลอดจนการเพิ่มขีดความสามารถในการบริหาร เป็นต้น โดยคำนึงถึงปัจจัยภายนอกหรือสภาพแวดล้อมด้วย และมีจุดหมายปลายทางที่อาจแบ่งเป็น (1) เพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารราชการของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

²³ ซัยยอนันต์ สมุทวณิช, *การปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม* (กรุงเทพมหานคร : มาสเตอร์เพรส, 2531), หน้า 22.

รวมทั้ง (2) เพื่อการพัฒนาประเทศที่ตอบสนองความต้องการและประโยชน์ของประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และประเทศชาติมีความเจริญก้าวหน้าและมั่นคง เมื่อเป็นเช่นนี้ การบริหารการพัฒนา จึงเป็น มรรควิธี (means) แนวทาง หรือวิธีการหนึ่ง เพื่อนำไปสู่ จุดหมายปลายทาง (ends)

สรุป การบริหารการพัฒนา เป็นแนวทางหรือวิธีการหนึ่งของการบริหารภาครัฐที่หน่วยงานภาครัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐนำมาใช้ในการบริหารราชการ โดยเกี่ยวข้องกับกิจกรรมพัฒนา รวมทั้งการพัฒนาหรือปรับปรุงการบริหารภายในของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น โครงสร้างอำนาจหน้าที่ กระบวนการ และบุคคล โดยคำนึงถึงสภาพแวดล้อมด้วย และมีจุดหมายปลายทางเพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารราชการ รวมทั้งเพื่อการพัฒนาประเทศ โปรดดูภาพที่ 6 ประกอบ

ภาพที่ 6 ลักษณะสำคัญ 4 ประการของการบริหารการพัฒนาไทย



6. การบริหาร

คำว่า การบริหาร (administration) มีรากศัพท์มาจากภาษาละติน “administratiae” หมายถึง ช่วยเหลือ (assist) หรืออำนวยความสะดวก (direct) การบริหารมีความสัมพันธ์หรือมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า “minister” ซึ่งหมายถึง การรับใช้หรือผู้รับใช้ หรือผู้รับใช้รัฐ คือ รัฐมนตรี สำหรับความหมายดั้งเดิมของคำว่า administer หมายถึง การติดตามดูแลสิ่งต่าง ๆ

ส่วนคำว่า การจัดการ (management) นิยมใช้ในภาคเอกชนหรือภาคธุรกิจซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเพื่อมุ่งแสวงหากำไร (profits) หรือกำไรสูงสุด (maximum profits) สำหรับผลประโยชน์ที่จะตกแก่สาธารณะถือเป็นวัตถุประสงค์รองหรือเป็นผลพลอยได้ (by product) เมื่อเป็นเช่นนั้น จึงแตกต่างจากวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งหน่วยงานภาครัฐที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการสาธารณะทั้งหลาย (public services) แก่ประชาชน การบริหารภาครัฐทุกวันนี้หรืออาจเรียกว่า การบริหารจัดการ (management administration) เกี่ยวข้องกับภาคธุรกิจมากขึ้น เช่น การนำแนวคิดผู้บริหารสูงสุด หรือ ซีอีโอ (chief executive officer) มาปรับใช้ในวงราชการ การบริหารราชการด้วยความรวดเร็ว การลดพิธีการที่ไม่จำเป็น การลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ และการมุ่งใจด้วยการให้รางวัลตอบแทน เป็นต้น นอกเหนือจากการที่ภาครัฐได้เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนหรือภาคธุรกิจเข้ามารับสัมปทานจากภาครัฐ เช่น ให้สัมปทานโทรศัพท์มือถือ การขนส่ง เหล้า บุหรี่ อย่างไรก็ตาม ภาครัฐก็ทำได้ทำประโยชน์ให้แก่สาธารณะหรือประชาชนได้เช่นกัน เช่น จัดโครงการคืนกำไรให้สังคม ด้วยการลดราคาสินค้า ขายสินค้าราคาถูก หรือการบริจาคเงินช่วยเหลือสังคม เป็นต้น

การบริหาร บางครั้งเรียกว่า การบริหารจัดการ หมายถึง การดำเนินงาน หรือการปฏิบัติงานใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐ และ/หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ (ถ้าเป็นหน่วยงานภาคเอกชน หมายถึงของหน่วยงาน และ/หรือ บุคคล) ที่เกี่ยวข้องกับคน สิ่งของและหน่วยงาน โดยครอบคลุมเรื่องต่าง ๆ เช่น (1) การบริหารนโยบาย (Policy) (2) การบริหารอำนาจหน้าที่ (Authority) (3) การบริหารจริยธรรม (Morality) (4) การบริหารที่เกี่ยวข้องกับสังคม (Social) (5) การวางแผน (Planning) (6) การจัดองค์การ (Organizing) (7) การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Staffing) (8) การอำนวยความสะดวก (Directing) (9) การประสานงาน (Coordinating) (10) การรายงาน (Reporting) และ (11) การงบประมาณ (Budgeting) เช่นนี้ เป็นการนำ “กระบวนการบริหาร” หรือ “ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหาร” ที่เรียกว่า แพมส์-โพสคอร์บ (PAMS-POSDCoRB) แต่ละตัวมาเป็นแนวทางในการให้ความหมาย

พร้อมกันนี้ อาจให้ความหมายได้อีกว่า การบริหาร หมายถึง การดำเนินงาน หรือการปฏิบัติงานใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐ และ/หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่เกี่ยวข้องกับ คน สิ่งของ และหน่วยงาน โดยครอบคลุมเรื่องต่าง ๆ เช่น (1) การบริหารคน (Man) (2) การบริหารเงิน (Money)

(3) การบริหารวัสดุอุปกรณ์ (Material) (4) การบริหารงานทั่วไป (Management) และ (5) การบริหารจริยธรรม (Morality) เช่นนี้ เป็นการนำ “ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหาร” ที่เรียกว่า 5M แต่ละตัวมาเป็นแนวทางในการให้ความหมาย

การให้ความหมายทั้ง 2 ตัวอย่างที่ผ่านมานี้ เป็นการนำหลักวิชาการด้านการบริหาร คือ “กระบวนการบริหาร” และ “ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหาร” มาใช้เป็นแนวทางในการให้ความหมายซึ่งน่าจะมีส่วนทำให้การให้ความหมายคำว่า การบริหารเช่นนี้ครอบคลุมเนื้อหาสาระสำคัญที่เกี่ยวกับการบริหาร ชัดเจน เข้าใจได้ง่าย และเป็นวิชาการด้วย นอกจากนี้ 2 ตัวอย่างนี้แล้ว ยังอาจนำหลักวิชาการอื่นหรือปัจจัยอื่นมาใช้เป็นแนวทางในการให้ความหมายได้อีก เป็นต้นว่า 3M ซึ่งประกอบด้วย การบริหารคน (Man) การบริหารเงิน (Money) และการบริหารงานทั่วไป (Management) และ 5ป ซึ่งประกอบด้วย ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ประหยัด ประสานงาน และ ประชาสัมพันธ์

เมื่อการบริหารหมายถึงการดำเนินงานหรือการจัดการใด ๆ ของหน่วยงานดังกล่าวแล้ว ดังนั้น ในมุมมองหนึ่งอาจกล่าวได้ว่า การพัฒนาคือส่วนหนึ่งของการบริหาร หรืออาจมองกลับกันก็ได้ว่า การบริหารคือส่วนหนึ่งของการพัฒนา

เพื่อเพิ่มความเข้าใจการบริหารมากขึ้น จึงขอให้ความหมายคำว่า การบริหาร การจัดการ และการบริหารจัดการ มาแสดงไว้เป็นด้วย เช่น

หนึ่ง สมพงษ์ เกษมสิน ในปี พ.ศ. 2523 กล่าวไว้ว่า คำว่า การบริหารนิยมใช้กับการบริหารราชการ หรือการจัดการเกี่ยวกับนโยบาย ซึ่งมีศัพท์บัญญัติว่า รัฐประศาสนศาสตร์ (public administration) และคำว่า การจัดการ (management) นิยมใช้กับการบริหารธุรกิจเอกชน หรือการดำเนินการตามนโยบายที่กำหนดไว้ สมพงษ์ เกษมสิน ยังให้ความหมายการบริหารไว้ว่า การบริหารมีลักษณะเด่นเป็นสากลอยู่หลายประการ ดังนี้

- 1) การบริหารย่อมมีวัตถุประสงค์
- 2) การบริหารอาศัยปัจจัยบุคคลเป็นองค์ประกอบ
- 3) การบริหารต้องใช้ทรัพยากรการบริหารเป็นองค์ประกอบพื้นฐาน
- 4) การบริหารมีลักษณะการดำเนินการเป็นกระบวนการ
- 5) การบริหารเป็นการดำเนินการร่วมกันของกลุ่มบุคคล
- 6) การบริหารอาศัยความร่วมมือร่วมใจของบุคคล กล่าวคือ ความร่วมมือ (collective mind) จะก่อให้เกิดความร่วมมือของกลุ่ม (group cooperation) อันจะนำไปสู่พลังของกลุ่ม (group effort) ที่จะทำให้งานบรรลุวัตถุประสงค์
- 7) การบริหารมีลักษณะการร่วมมือกันดำเนินการอย่างมีเหตุผล
- 8) การบริหารมีลักษณะเป็นการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานกับวัตถุประสงค์

9) การบริหารไม่มีตัวตน (intangible) แต่มีอิทธิพลต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์²⁴

สอง ไพบูลย์ ช่างเรียน ในปี พ.ศ. 2532 ให้ความหมายการบริหารว่า หมายถึง ระบบที่ประกอบไปด้วยกระบวนการในการนำทรัพยากรทางการบริหารทั้งทางวัตถุและคนมาดำเนินการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล²⁵

สาม เฟรดเดอริค ดับบลิว. เทเลอร์ (Frederick W. Taylor) ให้ความหมายการบริหารไว้ว่า งานบริหารทุกอย่างจำเป็นต้องกระทำโดยมีหลักเกณฑ์ ซึ่งกำหนดจากการวิเคราะห์ศึกษาโดยรอบคอบ ทั้งนี้ เพื่อให้มีวิธีที่ดีที่สุดในอันที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิตมากยิ่งขึ้นเพื่อประโยชน์สำหรับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง²⁶

สี่ ปีเตอร์ เอฟ. ดรักเกอร์ (Peter F. Drucker) กล่าวว่า การบริหาร คือ ศิลปะในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น การทำงานต่าง ๆ ให้ลุล่วงไปโดยอาศัยคนอื่นเป็นผู้ทำภายในสภาพองค์กรที่กล่าวนั้น ทรัพยากรด้านบุคคลจะเป็นทรัพยากรหลักขององค์กรที่เข้ามาทำงานในองค์กร ซึ่งคนเหล่านี้จะเป็นผู้ใช้ทรัพยากรด้านวัตถุอื่น ๆ เครื่องจักร อุปกรณ์ วัตถุดิบ เงินทุน รวมทั้งข้อมูลสนเทศต่าง ๆ เพื่อผลิตสินค้าหรือบริการออกจำหน่ายและตอบสนองความพอใจให้กับสังคม²⁷

ห้า แฮร์โรลด์ คูนต์ซ์ (Harold Koontz) ให้ความหมายของการจัดการ หมายถึง การดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้โดยอาศัยปัจจัยทั้งหลาย ได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของ เป็นอุปกรณ์การจัดการนั้น²⁸

หก ธงชัย สันติวงษ์ ในปี พ.ศ. 2543 กล่าวถึงลักษณะของงานบริหารจัดการไว้ 3 ด้าน คือ

- 1) ในด้านที่เป็นผู้นำหรือหัวหน้างาน งานบริหารจัดการ หมายถึง ภาระหน้าที่ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่ปฏิบัติตนเป็นผู้นำภายในองค์กร
- 2) ในด้านของภารกิจหรือสิ่งที่ต้องทำ งานบริหารจัดการ หมายถึง การจัดระเบียบทรัพยากรต่าง ๆ ในองค์กร และการประสานกิจกรรมต่าง ๆ เข้าด้วยกัน
- 3) ในด้านของความรับผิดชอบ งานบริหารจัดการ หมายถึง การต้องทำให้งานต่าง ๆ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีด้วยการอาศัยบุคคลต่าง ๆ เข้าด้วยกัน²⁹

²⁴ สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร (พิมพ์ครั้งที่ 7, กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2523), หน้า 5-6.

²⁵ ไพบูลย์ ช่างเรียน, วัฒนธรรมการบริหาร (กรุงเทพมหานคร : อักษรเจริญทัศน์, 2532), หน้า 17.

²⁶ Frederick W. Taylor อ้างถึงใน สมพงษ์ เกษมสิน, **op.cit.**, หน้า 27.

²⁷ Peter F. Drucker อ้างถึงใน สมพงษ์ เกษมสิน, **op.cit.**, หน้า 6.

²⁸ Harold Koontz อ้างถึงใน สมพงษ์ เกษมสิน, **op.cit.**, หน้า 6.

เจ็ด **วิรัช** **วิรัชนิภาวรรณ** ในปี พ.ศ. 2548 กล่าวไว้ว่า การบริหารจัดการ การบริหารการพัฒนา (development administration) แม้กระทั่งการบริหารการบริการ (service administration) แต่ละคำมีความหมายคล้ายคลึงหรือใกล้เคียงกันที่เห็นได้อย่างชัดเจนมีอย่างน้อย 3 ส่วน คือ **หนึ่ง** ล้วนเป็นแนวทางหรือวิธีการบริหารงานภาครัฐที่หน่วยงานของรัฐ และหรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ นำมาใช้ในการปฏิบัติราชการเพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารราชการ **สอง** มีกระบวนการบริหารงานที่ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ การคิด (thinking) หรือการวางแผน (planning) การดำเนินงาน (acting) และการประเมินผล (evaluating) และ **สาม** มีจุดหมายปลายทาง คือ การพัฒนาประเทศไปในทิศทางที่ทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น รวมทั้งประเทศชาติมีความเจริญก้าวหน้าและมั่นคงเพิ่มขึ้น สำหรับส่วนที่แตกต่างกัน คือ แต่ละคำมีจุดเน้นต่างกัน กล่าวคือ การบริหารจัดการเน้นเรื่องการนำแนวคิดการจัดการของภาคเอกชนเข้ามาใช้ในการบริหารราชการ เช่น การมุ่งหวังผลกำไร การแข่งขัน ความรวดเร็ว การตลาด การประชาสัมพันธ์ การจูงใจด้วยค่าตอบแทน การลดขั้นตอน และการลดพิธีการ เป็นต้น ในขณะที่การบริหารการพัฒนาให้ความสำคัญเรื่องการบริหารรวมทั้งการพัฒนานโยบาย แผน แผนงาน โครงการ (policy, plan, program, project) หรือกิจกรรมของหน่วยงานของรัฐ ส่วนการบริหารการบริการเน้นเรื่องการอำนวยความสะดวกและการให้บริการแก่ประชาชน³⁰

7. การเปลี่ยนแปลง

คำว่า การเปลี่ยนแปลง (change) เป็นคำกลาง ๆ ที่หมายถึง การเปลี่ยนสภาพทั่ว ๆ ไป การเปลี่ยนแปลงจะตั้งอยู่บนรากฐานของเวลา คือ ใช้เวลาเป็นเกณฑ์วัดเปรียบเทียบในช่วงระยะเวลาหนึ่งว่า บทบาทและสถานภาพของมนุษย์ กลุ่มคน และสถาบันต่าง ๆ ที่มีอยู่ในชุมชนมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมหรือไม่เพียงใด รวมทั้งมนุษย์ในชุมชนซึ่งโดยปกติต้องติดต่อสัมพันธ์กับผู้อื่นและชุมชนอื่นได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างไร ไม่เพียงเท่านั้น มนุษย์มีศักยภาพ (potentiality) และมีความสามารถไม่สิ้นสุด สามารถประดิษฐ์คิดค้นสรรพสิ่งต่าง ๆ ได้เสมอ จึงได้เกิดการเอาเยี่ยงอย่าง เลียนแบบ และสร้างความเปลี่ยนแปลงขึ้นภายในชุมชนตลอดเวลาอีกด้วย

ชุมชนใดจะเปลี่ยนแปลงหรือไม่เพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับพลัง (force) 2 ประการที่คอยต่อสู้ตั้งร้งกันอยู่เสมอมา กล่าวคือ

²⁹ รงชัย สันติวงษ์, **องค์การและการบริหาร** (พิมพ์ครั้งที่ 11, กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2543), หน้า 21-22.

³⁰ **วิรัช** **วิรัชนิภาวรรณ**, **การบริหารจัดการและการบริหารการพัฒนาขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐ** (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2548), หน้า 5.

7.1 พลังประการแรก คือ พลังที่ต่อสู้เพื่อการเปลี่ยนแปลง (social force for change) พลังนี้จะพยายามอย่างยิ่งที่จะผลักดันให้ชุมชนเกิดการเปลี่ยนแปลง พลังนี้ได้แก่

1) ความคิดริเริ่ม สิ่งประดิษฐ์ใหม่ (innovation) ได้แก่ การรู้จักประดิษฐ์คิดค้น ริเริ่มทดลอง และหาวิธีการใหม่ ๆ อยู่เสมอของมนุษย์ เป็นต้นว่า การประดิษฐ์เครื่องบินของพี่น้องตระกูลไรท์ (Wright) หรือเครื่องจักรไอน้ำ สำหรับเป็นพาหนะในการขนส่ง การคิดประดิษฐ์รถไถนา การคิดค้นข้าวพันธุ์ใหม่ ชุมชนใดที่มีการประดิษฐ์คิดค้นริเริ่มสร้างสิ่งใหม่ ๆ ชุมชนนั้นก็เกิดการเปลี่ยนแปลงรวดเร็ว

2) ความขัดแย้ง (conflict) เมื่อมีการริเริ่มประดิษฐ์สิ่งใหม่ออกมาสิ่งประดิษฐ์นั้นจะเป็นพลังให้ประชาชนในสังคมมองเห็นของแปลกใหม่ซึ่งแตกต่างไปจากทัศนะ ความรู้สึกนึกคิด และสภาพแบบเก่า อันจะก่อให้เกิดความคิดขัดแย้งขึ้นเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายที่เห็นด้วยกับฝ่ายที่ไม่เห็นด้วย หรือฝ่ายสนับสนุนกับฝ่ายคัดค้าน เช่น ฝ่ายที่เห็นด้วยกับการสร้างเขื่อนน้ำโจน จังหวัดกาญจนบุรี กับฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยซึ่งได้พยายามคัดค้านต่อต้าน และในที่สุดก็จะมีข้อยุติว่าสร้างหรือไม่อย่างไร ความขัดแย้งนี้เป็นสิ่งธรรมดาที่จะต้องเกิดขึ้นในชุมชน ความขัดแย้งนี้มีทั้งความขัดแย้งในระดับธรรมดากับความขัดแย้งขั้นรุนแรง (violent conflict) ในขั้นรุนแรงนี้อาจนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วฉับพลัน เช่น การปฏิวัติ พ.ศ. 2475 หรือการเปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรงในวันที่ 14 ตุลาคม 2514 เป็นต้น

3) การแข่งขัน (competition) เป็นพลังที่ไม่เห็นด้วยกับเทคนิควิธีการแบบเก่า เช่น แต่เดิมชาวนาใช้ควายไถนา ได้มีการเปลี่ยนแปลงมาเป็นรถไถเดินตาม โดยมีการแข่งขันกันสร้างรถไถเดินตามรุ่นใหม่ขึ้นมาตลอดเวลาเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพของรถไถเดินตามให้ดีขึ้นเรื่อย ๆ ชุมชนที่มีการแข่งขันกันมากดังตัวอย่างนี้จะเปลี่ยนแปลงได้เร็ว

4) การผสมผสานกลมกลืน (assimilation) เป็นพลังที่อยู่ในระดับอ่อน คือ เมื่อมีแนวคิดใหม่เข้ามา เกิดการขัดแย้ง และการแข่งขันขึ้น ในที่สุดก็เกิดการปรับปรุงผสมผสานกลมกลืนขึ้น เช่น ประเทศไทยรับการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยมาจากอังกฤษ ได้เกิดการขัดแย้งต่อต้านและแข่งขันจากผู้ที่ไม่เห็นด้วย ในที่สุดก็มีการปรับปรุงผสมผสานกลมกลืนจนกลายเป็นประชาธิปไตยแบบไทย ๆ

5) ความร่วมมือ (cooperation) ถือเป็นพลังขั้นสุดท้าย เมื่อทุกฝ่ายร่วมมือกันก็จะเกิดสิ่งใหม่ตามมา ในข้อนี้ การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นจากความร่วมมือร่วมแรงกัน

7.2 พลังประการที่สอง คือ พลังที่ต่อสู้เพื่อความคงอยู่ พยายามรักษาสถานภาพเดิมไม่ยอมให้เกิดการเปลี่ยนแปลง (social force against change) พลังนี้ได้แก่

1) การอบรมสั่งสอนทางสังคม (socialization) เป็นพลังที่ชุมชนในระบบเดิมที่อบรมสั่งสอนให้ประชาชนในชุมชนเห็นดีเห็นงามยึดถือปฏิบัติและรักษาสถานภาพเดิมของ ขนบธรรมเนียม ประเพณี ค่านิยม หรือวัฒนธรรมให้คงอยู่และสืบทอดต่อไป

2) การควบคุมทางสังคม (social control) เป็นมาตรการที่ชุมชนรุ่นเก่าสร้างและสั่งสมไว้ ถ้าหากผู้ใดฝ่าฝืนยอมถูกลงโทษมากน้อยตามตัวบทกฎหมาย ตามจารีตประเพณีหรือความเชื่อ เป็นต้น

พลังทั้งสองประการนี้ คือ พลังที่ต่อสู้เพื่อเปลี่ยนแปลง และพลังที่ต่อสู้เพื่อความคงอยู่นั้น จะต่อสู้กันตลอดเวลา เมื่อใดพลังที่ต่อสู้เพื่อการเปลี่ยนแปลงมีมากกว่าบทบาทของประชาชนและสถาบันต่าง ๆ ในชุมชนก็เปลี่ยนไป บทบาทใหม่ก็ปรากฏขึ้น อันแสดงว่าการเปลี่ยนแปลงได้เกิดขึ้นแล้วในชุมชน

กล่าวได้ว่า การเปลี่ยนแปลง คือ การเปลี่ยนแปลงหรือแปรจากสภาพหรือสถานภาพหนึ่ง ไปสู่อีกสภาพหรือสถานภาพหนึ่ง เป็นต้นว่า การเปลี่ยนแปลงจากสภาพถนนที่เคยขรุขระไปสู่สภาพถนนที่ราบเรียบ หรือเปลี่ยนแปลงจากสถานภาพโศดไปเป็นสถานภาพสมรส เป็นต้น การเปลี่ยนแปลงอาจแบ่งเป็น 2 ระดับ คือ ระดับจุลภาค (micro) ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ละนิด ๆ แบบค่อยเป็นค่อยไป ในระดับล่าง และระดับมหภาค (macro) ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงสะสมจากจุลภาค แล้วเปลี่ยนแปลงทั้งหมด หรือเปลี่ยนแปลงในระดับสูง หรือเปลี่ยนแปลงทางสังคม (social change) อันหมายถึง การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสังคมและความสัมพันธ์ต่าง ๆ ของสถาบันทางสังคมด้วย

8. ความก้าวหน้า

ความก้าวหน้า (progress) หมายถึง การเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นเพียงด้านเดียว นอกจากนี้ มาร์กซ (Marx) และ เองเงิลส์ (Engels) มีความเชื่อว่า ความก้าวหน้าเหมือนกับการปลดปล่อยมนุษย์จากสภาพธรรมชาติ อันเป็นผลให้มนุษย์มีขีดความสามารถที่จะควบคุมธรรมชาติได้³¹

ในส่วนนี้ อาจกล่าวได้ว่า การพัฒนาคือความก้าวหน้า (progress) ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับเทคนิคที่ต้องดำเนินการโดยผู้เชี่ยวชาญ นักพัฒนา หรือนักบริหาร เพื่อนำเทคนิคเข้ามาใช้ในการปฏิบัติงานพัฒนาให้สำเร็จ โดยถือว่าความก้าวหน้าหรือการพัฒนา นั้น คือ ความเจริญเติบโต (growth) ซึ่งชีวิตจากถาวรวัตถุ ประเทศพัฒนาแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สหรัฐอเมริกาเป็นต้นแบบของการพัฒนาที่ก้าวหน้า โดยความก้าวหน้าดังกล่าวครอบคลุมถึงความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีในทุกด้าน อันเป็นส่วนสำคัญทำให้ประเทศมีความมั่งคั่ง รายได้ของประเทศสูง ขณะเดียวกันประชาชนก็มีรายได้สูง มีวิถีชีวิตที่หรูหรา ฟุ่มเฟือย และสะดวกสบาย

³¹ A.M.M. Hoogvelt, *The Third World in Global Development* (London: Macmillan Publisher, 1982), pp. 154-155.

9. ความทันสมัย

ความทันสมัย (modernization) มีผู้ให้ความหมายไว้มาก โดยชี้ให้เห็นถึงสภาพความทันสมัยทั้งในรูปของบุคคล กลุ่ม องค์กร ระบบการเมือง เศรษฐกิจ ระบบเมือง ครอบครัว โรงเรียน เสื้อผ้าอาหารณ์ แฟชั่น ตลอดจนกิจกรรมการต่าง ๆ³² เชื่อกันว่า ความทันสมัยนี้ ได้รับการปรับให้เกี่ยวกับการพัฒนาในคริสต์ศตวรรษที่ 19³³

ในที่นี้จะจัดกลุ่มความหมายของ ความทันสมัย ออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มความหมายในด้านเศรษฐกิจ กลุ่มความหมายในด้านมานุษยวิทยา จิตวิทยา และสังคมวิทยา รวมทั้งกลุ่มความหมายในด้านการเมือง

9.1 กลุ่มความหมายในด้านเศรษฐกิจ

1) **เนล เจ. สเมลเซอร์ (Neil J. Smelser)** แสดงให้เห็นว่า ความทันสมัยเกี่ยวข้องกับกระบวนการเปลี่ยนแปลงในเรื่องต่อไปนี้

- การเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยี คือ การเปลี่ยนแปลงจากเทคนิคแบบดั้งเดิมง่าย ๆ ไปสู่การประยุกต์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์

- การเปลี่ยนแปลงด้านเกษตรกรรม คือ วิวัฒนาการจากการผลิตเพื่อบริโภคไปสู่การผลิตเพื่อการค้า

- การเปลี่ยนแปลงด้านอุตสาหกรรม เปลี่ยนแปลงจากสภาพการใช้แรงงานคนและสัตว์ไปใช้เครื่องจักร มนุษย์เป็นผู้ควบคุมเครื่องจักร มีค่าจ้างแรงงานเป็นสิ่งแลกเปลี่ยนตอบแทน

- การเปลี่ยนแปลงด้านสภาพแวดล้อม คือ ประชาชนจะอพยพจากไร่นาในชนบทเข้าไปอาศัยอยู่ในเมือง³⁴

2) **เจ. จี. เทเลอร์ (J. G. Taylor)** เห็นว่า ความทันสมัยเป็นกระบวนการของการพัฒนาที่ประเทศในโลกที่สามทั้งหลายพยายามที่เอาแบบอย่างประเทศทางตะวันตก โดยเปลี่ยนจาก

³² A. Inkeles & D.H. Smith, **Becoming Modern** (London: Heinemann Educational Books, 1974), p. 14.

³³ R. Chicote & D.L. Johnson (eds.), **Theories of Development** (Beverly Hills: Sage Publication, Inc., 1983), p. 9.

³⁴ N.J. Smelser "Toward a Theory of Modernization" in G. Dalton (ed.), **Tribal and Economics** (Austin and London: University of Texas Press, 1967), pp. 29-48.

แบบดั้งเดิม ไปสู่ความเป็นทันสมัยใหม่ด้วยทุนนิยมอุตสาหกรรมเช่นเดียวกับประเทศในยุโรปและอเมริกาเหนือ³⁵

3) กลุ่มสำนักที่เห็นทฤษฎีการพึ่งพา (dependency theory) แห่งสถาบันการศึกษาด้านการพัฒนา เช่น Sunkel, Fuenzalida, O'Brian, Landon, Valenzuela & Valenzuela และ Villamil ได้อธิบายถึงความทันสมัยว่า เป็นการรวมตัวกันของระบบทุนนิยมโลกผ่านกรรมวิธีหลาย ๆ วิธี เช่น การนำเทคโนโลยีขั้นสูงไปใช้ในแบบแผนการบริโภค ตลอดจนวิธีทางอื่น ๆ ซึ่งก็หมายความว่า ความทันสมัยเป็นการพัฒนาแบบพึ่งพารูปแบบหนึ่งที่ประเทศบริวารถูกรอบงำด้วยประเทศมหาอำนาจ³⁶

4) เอ็ม. แนช (M. Nash) กล่าวถึงความทันสมัยว่า หมายความว่ารวมถึงเศรษฐกิจที่ต้อง

- พัฒนาไปสู่ความรู้ความชำนาญมากยิ่งขึ้น
- เอกชนมีกรรมสิทธิ์ที่ดินเพิ่มขึ้น
- เศรษฐกิจแบบในครอบครัวดั้งเดิมถูกแปรเปลี่ยนไปสู่เศรษฐกิจแบบตลาด
- คลายความเห็นแก่ท้องถิ่นนิยมไปสู่ภายนอกชุมชนที่กว้างไกลกว่า
- ประชาชนนิยมอาศัยอยู่ในเมืองเพิ่มมากขึ้น
- แปรเปลี่ยนไปสู่อุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ มากขึ้น
- วิถีชีวิตความเป็นอยู่เปลี่ยนสู่สมัยใหม่ยิ่งขึ้น³⁷

5) อี. ดี. แคดท์ (E.D. Kadt) ให้ความหมายว่า ความทันสมัย คือ ภาวะที่เปลี่ยนไปสู่ความเป็นอุตสาหกรรมแบบสังคมตะวันตกซึ่งเป็นสภาพที่สังคมล้าหลังทั้งหลายปรารถนาจะก้าวไปให้ถึง³⁸

6) เอ็น. ลอง (N. Long) ได้กล่าวถึง ความทันสมัย ว่า เป็นกระบวนการพัฒนาของการพัฒนาที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงจาก

- เทคนิคแบบดั้งเดิมไปสู่การประยุกต์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์เข้ามาช่วย

³⁵ J.G. Taylor, **From Modernization to Modes of Production** (London: The Macmillan, 1979), pp. 31-44.

³⁶ J.J. Villamil, **8 Traditional Capitalism and National Development** (Sussex: The Harvester Press, 1979), chapter 1-3, 5-8, 10, 12, 14.

³⁷ M. Nash, **Machine of Maya** (Chicago: University of Chicago Press, 1967), p. VIII.

³⁸ E.D. Kadt & G. William, **Sociology and Development** (London: Tavistock Publications, 1974), p. 1.

- การผลิตเพื่อบริโภคไปสู่การผลิตเพื่อการค้า
- แรงงานที่ไร้ฝีมือไปสู่การจ้างแรงงานที่ต้องใช้ความรู้ความชำนาญเฉพาะ
- ชีวิตความเป็นอยู่ในหมู่บ้านไปสู่การอพยพเข้าไปอยู่ในเมือง

ใหญ่ ๆ หรือเมืองศูนย์กลางมากขึ้น³⁹

7) แอนกี เอ็ม. เอ็ม. ฮูจเวลท์ (Ankie M. M. Hoogvelt) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับความทันสมัยด้านเศรษฐกิจไว้ว่า

- เป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงจากเศรษฐกิจแบบเก่าไปสู่แบบใหม่ที่คำนึงถึงผลกำไรสูงสุดเป็นที่ตั้ง

- มีตลาดและเงินตราเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยน
- เปิดให้มีการประกอบการและการเลื่อนชั้นทางสังคมโดยเสรี
- เป็นการเกษตรเพื่อการค้าและอุตสาหกรรม
- มีการแบ่งแยกแรงงานกันตามความถนัดและความชำนาญ⁴⁰

จากทัศนะของผู้รู้ทั้งหลายที่ได้ยกมาข้างต้น ทำให้พอที่จะสรุปความทันสมัยในทางเศรษฐกิจได้ ดังนี้

- มีชีวิตความเป็นอยู่ด้วยความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- มีระบบเศรษฐกิจเพื่อการค้า
- มีการแบ่งแยกแรงงานตามสาขาความเชี่ยวชาญ
- มีการผลิตในระบบอุตสาหกรรม
- มีสภาพความเป็นเมือง⁴¹

9.2 กลุ่มความหมายในด้านมานุษยวิทยา จิตวิทยา และสังคมวิทยา ความหมายในด้านนี้ได้มีผู้ให้ทัศนะไว้มากเช่นกัน

1) เออร์วิง แอล. ฮอโรวิทซ์ (Irving L. Horowitz) ให้ทัศนะเกี่ยวกับความทันสมัยไว้ว่า

³⁹ พิชญ์ สมพอง, สังคมวิทยาว่าด้วยการพัฒนา (กรุงเทพมหานคร : กิ่งจันทร์การพิมพ์, 2529), หน้า 13.

⁴⁰ A.M.M. Hoogvelt, **The Sociology of Developing Societies** (New Jersey: Humanities Press, 1977), chapter 3. และ A.M.M. Hoogvelt, **The Third World in Global Development** (London: Macmillan Publisher, 1982), pp. 113-119.

⁴¹ Pit Sompong, **Thailand: A Case of Disparate and Uneven Development** (Unpublished, M.A. Dissertation, Department of Sociology, University of Lancaster, 1984), p. 20.

- เป็นระบบความเชื่อระบบหนึ่งบนพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์
 - การก่อสร้างหรือการผลิตอย่างน้อยต้องใช้ความรู้ทางวิศวกรรม ศาสตร์
 ประยุกต์ อันมิใช่เกี่ยวกับศาสนา

- เป็นความเชื่อว่า สังคมและเศรษฐกิจนั้นต้องมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ⁴²

2) เจ. สจิวัด (J. Steward) ความเห็นว่า ความทันสมัยประกอบด้วย

- วัฒนธรรมที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์
 - การใช้เทคโนโลยีประยุกต์วิทยาในด้านอุตสาหกรรม การขนส่ง การ
 สื่อสาร สุขภาพอนามัยและสาขาอื่น ๆ
 - การส่งเสริมให้เอกชนประกอบการโดยอิสระ

- จำนวนคนงานที่ประกอบอาชีพด้วยรายได้เป็นเงินเดือนเพิ่มขึ้น⁴³

3) เจ. แซมมวล วาเล็นซุเอลา และ อาร์ทีโร วาเล็นซุเอลา (J. Samuel Valenzuela and Arturo Valenzuela) ได้ให้ความหมายของความทันสมัยว่า เป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่สังคมดั้งเดิมยอมรับความเชื่อ ค่านิยม ทักษะคิด และเทคโนโลยีบางอย่างจากสังคมสมัยใหม่ โดยเฉพาะจากประเทศทางยุโรปตะวันตกและจากสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นวัฒนธรรมที่เด่นและถ่ายทอดไปยังประเทศโลกที่สาม⁴⁴

4) ฮูจเวลท์ (Hoogvelt) กล่าวถึง ความทันสมัยในแง่สังคมและวัฒนธรรม ว่า

- อยู่บนพื้นฐานของค่านิยมและปทัสถานของความเสมอภาคทางสังคม
 - มีองค์กรอาสาสมัครในรูปของสถาบัน
 - มีการควบคุมทางสังคม ใช้กฎหมายแบบเป็นทางการมีการยอมรับ
 ทรัพย์สินส่วนบุคคล
 - ระบบครอบครัวเป็นแบบครอบครัวเดี่ยว
 - มีระดับการเคลื่อนย้ายทางสังคมสูง และเอกชนมีอิสระเสรี

⁴² I. L. Horowitz, **Three Worlds of Development** (New York: Oxford University Press, 1966), p. 306.

⁴³ J. Steward, **Contemporary Change in Traditional Society** (Urbana: University of Illinois Press, 1967), pp. 7-10.

⁴⁴ J.S. Valenzuela & A. Valenzuela, "Modernization and Dependence: Alternative in Perspective in the Study of Latin American Underdevelopment" in J.J. Villamil, **8 Traditional Capitalism and National Development** (Sussex: The Harvester Press, 1979), p. 31-55.

- มีระดับการเคลื่อนย้ายทางสังคมสูงและเอกชนมีอิสระเสรีในการเคลื่อนย้ายเลื่อนชั้นทางสังคม⁴⁵

5) เดวิด ซี. แม็คเคลแลนด์ (David C. McClelland) นักจิตวิทยาได้เน้นถึงปัจจัยภายใน คือ จิตใจของคนซึ่งเรียกว่า แรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์คนที่มีความทันสมัยนั้นจะต้องเป็นผู้ที่ใฝ่สัมฤทธิ์ในกิจกรรมทั้งหลายทั้งปวง มีความคิดริเริ่ม สร้างสรรค์ มีขีดความสามารถในการควบคุมตนเองสูง กล้าเสี่ยง ขยันขันแข็ง มีกิจกรรมใหม่ ๆ อยู่เสมอ⁴⁶

6) เอ. อินเคเลสส์ และ ดี. เอ็ช. สมิท (A. Inkeles & D. H. Smith) ได้กล่าวถึงความทันสมัยในผลงานวิจัยว่า เป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงในวิถีทางของการมองเห็นการณ์ไกล การแสดงออกและการเห็นคุณค่าของบุคคล ในสิ่งต่อไปนี้

- มีการเปิดรับสิ่งใหม่
- พร้อมที่จะรับการเปลี่ยนแปลงของสังคม
- มีทัศนนะที่ก้าวหน้า
- มีข่าวสารที่ดี
- ให้ความสำคัญต่อเวลา
- คำนึงถึงประสิทธิภาพ
- มีการวางแผน
- สามารถคิดคำนวณค่าได้
- มีทักษะความชำนาญที่ดีค่าได้
- มีความทะเยอทะยาน
- มีระดับการศึกษาดีและมีวิชาชีพ
- มีเกียรติ
- เข้าใจถึงการผลิต⁴⁷

สรุป ความทันสมัยทางด้านมานุษยวิทยา จิตวิทยา และสังคมวิทยา เป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคมจากสังคมดั้งเดิมไปสู่สังคมทันสมัย โดยอาจมีตัวชี้แสดงดังนี้ คือ ความเชื่อ ปทัสถาน วิถีชีวิต สถาบันทางสังคม ความเสมอภาคทางสังคม การอ่านออกเขียนได้ การใช้ความรู้

⁴⁵ A.M.M. Hoogvelt, **The Third World in Global Development** (London: Macmillan Publisher, 1982), pp. 113-119.

⁴⁶ D. McClelland, **The Achieving Society** (Princeton: Von Nostrand, 1961).

⁴⁷ A. Inkeles & D.H. Smith, **Becoming Modern** (London: Heinemann Educational Books Ltd., 1974), pp. 15-35.

ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ระบบคมนาคมและสื่อสารมวลชน สุขภาพอนามัย การประดิษฐ์คิดค้นสิ่งใหม่ การใช้เหตุผล ฯลฯ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ก้าวหน้าและดีขึ้นกว่าเดิม⁴⁸

9.3 กลุ่มความหมายในด้านการเมือง มีผู้ให้ความหมายไว้มาก ดังเช่น

1) ฮันติงตัน (Huntington) ให้ความหมายคำว่า ความทันสมัย หมายถึง การพัฒนาทางการเมืองทั้งด้านทฤษฎีและด้านปฏิบัติ

1.1) ในด้านทฤษฎี หมายถึง การเปลี่ยนแปลงระบบการเมืองแบบดั้งเดิมไปสู่ระบบการเมืองสมัยใหม่ซึ่งอาจจำแนกอธิบายได้ 3 ลักษณะ ดังนี้

- เป็นระบบการเมืองที่ใช้อำนาจหน้าที่อย่างมีเหตุผล กิจกรรมทางการเมืองที่พัฒนาจะเปลี่ยนแปลงไปจากแบบดั้งเดิมที่ผูกพันติดอยู่กับความเชื่อทางศาสนาของระบบเครือญาติ หรืออำนาจของเผ่าพันธุ์ไปสู่รัฐบาลแห่งชาติ

- มีการจำแนกแจกจ่ายหน้าที่ทางการเมืองออกไปสู่สถาบันต่าง ๆ ตามความสามารถ และความชำนาญเฉพาะด้าน

- เป็นการเปิดโอกาสให้มวลชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบต่าง ๆ

1.2) ในด้านปฏิบัติ ความทันสมัยทางการเมือง ฮันติงตันได้กล่าวว่า เป็นกระบวนการที่สถาบันทางการเมืองแบบเก่าถูกทำลายลง และสถาบันทางการเมืองแบบใหญ่ถูกสร้างขึ้นมาแทนที่ แต่ระบบการเมืองใหม่คำนึงถึงการมีเสถียรภาพ รัฐบาลของหลายประเทศ โดยเฉพาะในประเทศโลกที่สาม เมื่อมีปัญหาข้อขัดแย้งทางการเมือง ก็จะมีการถ่ายเทอำนาจทางการเมืองโดยการปฏิวัติหรือรัฐประหาร ซึ่ง ฮันติงตัน เรียกว่า เป็นความเสื่อมทางการเมือง (political decay) มากกว่าการพัฒนาทางการเมือง⁴⁹

2) ลูเซียน พาย (Lucian Pye) ได้พูดถึงความทันสมัยทางการเมืองว่าเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่ผูกพันอยู่กับธรรมเนียมประเพณีดั้งเดิมในระบบหมู่บ้าน หรือระบบเผ่าไปสู่ความทันสมัย เช่น การเป็นสังคมอุตสาหกรรม เป็นสังคมเมือง เป็นศูนย์กลางของโลก ประชาชนมีการอ่านออกเขียนได้ มีการศึกษาและมีระบบสื่อสารมวลชน สิ่งเหล่านี้ทำให้ประชาชนใน

⁴⁸ Pit Sompong, **Thailand: A Case of Disparate and Uneven Development** (Unpublished, M.A. Dissertation, Department of Sociology, University of Lancaster, 1984), p. 24.

⁴⁹ S. P. Huntington, **Political Order in Changing Societies** (Second edition, Connecticut: Yale University Press, 1969), pp. 34-39.

สังคมแปรเปลี่ยนไปสู่รูปแบบชีวิตใหม่ ประสบการณ์ใหม่ และความต้องการในชีวิตใหม่มีมากขึ้น ในขณะที่ทัศนคติ ความเชื่อและวัฒนธรรมเก่าสลายไป⁵⁰

3) เอส. เอ็ม. ไอเซนสแตดท์ (S. M. Eisenstadt) แห่งมหาวิทยาลัยชิคาโก อธิบายถึง ความทันสมัย ว่า เป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงระบบการเมืองระบบเศรษฐกิจ ระบบสังคมที่เกิดขึ้นในยุโรปตะวันตกและอเมริกาเหนือในคริสต์ศตวรรษที่ 17 แล้วแพร่กระจายไปยังประเทศอื่น ๆ ในยุโรปในคริสต์ศตวรรษที่ 19 และแพร่กระจายไปยังลาตินอเมริกา เอเชีย แอฟริกาในคริสต์ศตวรรษที่ 20 โดยได้เห็นว่า ระบบการเมืองที่พัฒนาไปสู่ความทันสมัยนั้น ควรเป็นระบบที่มีความยืดหยุ่นตอบสนองความต้องการทางการเมืองของสังคมได้มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เป็นประจำ หากสามารถแก้ปัญหาหรือส่งเสริมการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจได้อย่างรวดเร็ว⁵¹

4) ฮูจเวลท์ (Hoogvelt) ได้ให้ความหมายของความทันสมัยว่า เป็นระบบการเมืองที่มีโครงสร้างของความหลากหลาย มีองค์กรประชาธิปไตยที่ให้สิทธิในการเลือกตั้งแก่ประชาชนด้วยระบบพรรคการเมืองแบบหลายพรรค⁵²

จากความหมายของคำว่า ทันสมัยในด้านการเมืองข้างต้น สรุปได้ว่า หมายถึงกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจากระบบสังคมที่ก้าวหน้าน้อยไปสู่ระบบสังคมที่ก้าวหน้ามาก โดยส่วนใหญ่ใช้เกณฑ์การวัดความทันสมัยจากประเทศทางตะวันตกเป็นตัวชี้วัดว่าทันสมัยมากน้อยเพียงใด

10. บทสรุป

ที่ผ่านมาได้ศึกษาความหมายของการพัฒนา รวมทั้งคำอื่นที่มีความหมายใกล้เคียงกัน เป็นต้นว่า การพัฒนาชุมชน การบริหารการพัฒนา และการเปลี่ยนแปลง ผลการศึกษาทำให้พบว่า ให้ความหมายของคำดังกล่าวนั้น อาจเหมือนหรือแตกต่างกัน และไม่อาจหาข้อยุติจนเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายได้ว่าควรยึดถือความหมายของคำใด ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับผู้รู้หรือผู้เชี่ยวชาญแต่ละคนซึ่งมีความรู้และประสบการณ์ที่แตกต่างกันจะเป็นผู้กำหนด อีกทั้งวิชาความรู้เกี่ยวกับการพัฒนา เป็นวิชาความรู้ด้านสังคมศาสตร์ ที่เกี่ยวข้องกับอคติหรือความลำเอียงที่อาจเข้ามาเกี่ยวข้องกับการให้ความหมายของคำแต่ละคำได้ อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้ว่า การพัฒนา หมายถึง การเปลี่ยนแปลงไปทิศทางที่ดีกว่าเดิมเพื่อให้ประชาชนหรือชุมชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและมี

⁵⁰ พิชญ์ สมพอง, สังคมวิทยาว่าด้วยการพัฒนา (กรุงเทพมหานคร : กิ่งจันทร์การพิมพ์, 2529), หน้า 17.

⁵¹ Ibid.

⁵² A. M. M. Hoogvelt, *The Sociology of Developing Societies* (New Jersey: Humanities Press, 1977), p. 52.

ความเจริญก้าวหน้า โดยการเปลี่ยนแปลงนั้น ได้มีการกำหนดไว้ก่อนและครอบคลุมทั้งด้าน วัตถุและด้านจิตใจ หรืออาจแบ่งเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง นอกจากนี้แล้ว การพัฒนาในแง่ที่เป็นกระบวนการ (process) จะประกอบด้วยหลายขั้นตอน (stages) ที่มีความสัมพันธ์หรือเชื่อมโยง (relation or linkage) และสอดคล้องกัน การพัฒนายังเป็น กระบวนการต่อเนื่อง (continuing process) คือ หลังจากดำเนินกิจกรรมพัฒนากิจกรรม หนึ่งผ่านไปแล้ว ก็จะนำไปสู่การเริ่มดำเนินกิจกรรมพัฒนาอีกต่อไปอีก

IIIIIIII