

# สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่มีอิทธิพลต่อการบริหารการพัฒนาประเทศไทย

## Effects of Economic, Social and Political Context on National Development Administration

กรรณิการ์ สุวรรณศรี

สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม  
joylovefamily@yahoo.co.th

### บทคัดย่อ

บทความเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่มีอิทธิพลต่อการบริหารการพัฒนาประเทศไทย ในบทความนี้มีเนื้อหาที่สำคัญประกอบด้วย ความหมาย ความสำคัญ และวิวัฒนาการ การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ภาพรวมและปัญหาที่เกิดขึ้นกับการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง แนวทางในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาในการบริหารการพัฒนาประเทศไทย กรอบแนวคิดในการบริหารการพัฒนาประเทศไทย โดยข้อมูลทั้งหมดเกิดจากการรวบรวมเอกสารทางวิชาการ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

คำสำคัญ: สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สภาพแวดล้อมทางสังคม สภาพแวดล้อมทางการเมือง การบริหารการพัฒนา

### Abstract

The main objective of this article was to offer the Effects of Economic, Social, and Political Context on National Development Administration. The article has important content including meaning, significance and economic evolution social and political development, The Overview and problems with economic, social and political development. Ways of developing and solving problems of Country's Administration. The Conceptual framework for developing the Administration of the country. All data are collected from document. So I want to suggest my idea comment to use as a guide in solving problems in the social, economic and political.

Keywords: effects of economic, effects of social, effects of political, development administration

### 1. บทนำ

หากจะกล่าวว่าประเทศไทยเริ่มมีการพัฒนาครั้งแรกเมื่อใด เราคงไม่สามารถหาคำตอบที่เป็นรูปธรรมได้อย่างชัดเจน แต่จากหลักฐานและการบริหารการพัฒนาประเทศไทยที่ผ่านมา ประเทศไทยมีการดำเนินการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมีคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินงานและรับผิดชอบในการกำหนด

และวางแผนทิศทางการพัฒนา จากอดีตจนกระทั่งปัจจุบัน ประเทศไทยมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมาแล้วจำนวน 11 ฉบับ โดยฉบับแรกเริ่มใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 จนถึงฉบับปัจจุบัน พ.ศ. 2555 รวมระยะเวลาทั้งสิ้น 51 ปี ดังนั้น สิ่งที่เราจะต้องทำความเข้าใจและคิดต่อ หรือตั้งคำถาม คือ ประเทศของเราพัฒนาไปถึงระดับใด ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีเพียงใด มีผลกระทบอะไรเกิดขึ้นบ้างจากการนำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไปปฏิบัติ โดยหากมีการจัดแบ่งการพัฒนาประเทศตามหลักประเทศที่พัฒนาแล้ว ประเทศกำลังพัฒนา และประเทศด้อยพัฒนา คำตอบที่ประชาชนส่วนใหญ่รู้ดีก็คือ ประเทศไทยจัดอยู่ในประเทศกำลังพัฒนาและเป็นประเทศกำลังพัฒนามาอย่างเนิ่นนาน และนานจนประเทศที่ในอดีตเคยเป็นประเทศด้อยพัฒนา ล้าหลังกว่าประเทศไทย กลับกำลังพัฒนาแซงหน้าประเทศไทยไปอย่างมากแล้ว อาทิ เช่น ประเทศเวียดนาม ประเทศมาเลเซีย และประเทศเกาหลีใต้ เป็นต้น เนื่องจากในอดีตบางประเทศเคยตกเป็นเมืองขึ้นจากการล่าอาณานิคมของชาติตะวันตกและบางประเทศเกิดการทำสงครามภายในประเทศจนต้องแบ่งแยกประเทศ แต่ในปัจจุบัน ประเทศต่างๆ เหล่านี้ได้มีการพัฒนาและฟื้นฟูประเทศจนกระทั่งนำไปสู่ประเทศที่เกิดการพัฒนาอย่างรวดเร็ว หรือ ก้าวกระโดด อีกทั้งใน 2 ปีข้างหน้า คือ ปี พ.ศ. 2558 ประเทศไทยจะก้าวเข้าสู่การเป็นประเทศในกลุ่มอาเซียน หรือ ประเทศในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งประกอบด้วยอีก 9 ประเทศ คือ มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย สิงคโปร์ บรูไน ลาว กัมพูชา เวียดนาม และพม่า ซึ่งจะก่อให้เกิดการแข่งขันกันอย่างรุนแรง ประเทศไทยจะต้องเตรียมพร้อมในการปรับตัวและรองรับสิ่งที่เกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ผลที่เกิดขึ้นจะเป็นทั้งบวกและลบโดยประเทศไทยจะต้องมีการทำความเข้าใจกับประชาคมเศรษฐกิจที่จะเกิดขึ้นและวิเคราะห์ถึงประเด็นที่เป็นผลบวกและลบที่จะตามมา เช่นเดียวกับการปรับตัวเข้าสู่โลกยุคโลกาภิวัตน์ที่เกิดขึ้นมาแล้ว ซึ่งมีการพัฒนาจากอารยธรรมคลื่นลูกที่หนึ่ง คือ สังคมเกษตรโดยใช้แรงงานคนเป็นปัจจัยสำคัญในการผลิต มาสู่คลื่นลูกที่สองคือ สังคมอุตสาหกรรมโดยใช้เครื่องจักรและเทคโนโลยีเป็นปัจจัยสำคัญในการผลิตและก้าวเข้าสู่คลื่นลูกที่สามคือ สังคมข้อมูลข่าวสารโดยใช้ความสามารถและสติปัญญาของมนุษย์ผนวกกับเทคโนโลยีเป็นปัจจัยสำคัญ สิ่งที่เกิดขึ้นส่งผลกระทบต่อชีวิต ความเป็นอยู่ ความนึกคิด ระบบความคิด ค่านิยม ปทัสถาน ขนบธรรมเนียมประเพณี รูปแบบการทำงาน วิธีการดำรงชีวิต โครงสร้างและกระบวนการทางการเมือง สังคม เศรษฐกิจและจิตวิทยาสังคม ปราบกฏารณ์ต่างๆ เหล่านี้ก่อให้เกิดการปรับตัว (ลิซิต ซีเรเวคิน, 2554) และอาจมีการตั้งคำถามหรือสงสัยกันไม่น้อยว่าเพราะเหตุใดประเทศที่อุดมสมบูรณ์และน่าอยู่ที่สุดแห่งหนึ่งของโลก กลับมีการพัฒนาที่ถดถอยเช่นนี้ ดิกรามบ้านช่อง เทคโนโลยีอันทันสมัยที่เห็นในกรุงเทพหรือเมืองใหญ่ๆ ไม่ใช่ของคนไทย เราซื้อเข้ามาทั้งสิ้น อสังหาริมทรัพย์ทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นบ้าน คอนโดที่ผุดขึ้นมา มาจากเงินทุนของต่างชาติแทบทั้งสิ้น ร้านอาหาร เช่น KFC , MC Donal ห้างสรรพสินค้าทั้งขนาดใหญ่ ขนาดกลาง และขนาดเล็ก เช่น Big C , Lotus สิ่งพวกนี้คือยูดเงินคนไทยไปจนหมด ปัญหาและประเด็นต่างๆ เหล่านี้ เป็นประเด็นที่ทำให้ผู้เขียนมีความสนใจที่จะศึกษาและวิเคราะห์ว่าเป็นเพราะปัจจัยใดที่ทำให้ประเทศไทยยังก้าวอยู่กับที่ และจะมีแนวทางในการแก้ไข ปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างไร ซึ่งปัญหาต่างๆ นี้จะส่งผลต่ออนาคตในการพัฒนาประเทศและวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนคนไทยทุกคน

## 2. ความหมาย ความสำคัญ และวิวัฒนาการการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

การบริหารการพัฒนาหมายถึงการนำเอาทรัพยากรทางการบริหารไม่ว่าจะเป็น คน (แรงงานหรือทรัพยากรมนุษย์) เครื่องมือ เครื่องจักร เทคโนโลยี งบประมาณ เทคนิคการบริหารจัดการ ข้อมูลข่าวสาร ศักยภาพความสามารถ กล่าวคือ ทรัพยากรทางการบริหาร หมายถึง สิ่งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม จับต้องได้และจับต้องไม่ได้ นำมาลงมือปฏิบัติตามนโยบาย แผน แผนงาน โครงการ กิจกรรม เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ โดยผ่านเครื่องมือในการพัฒนาประเทศ นั่นก็คือ นโยบายสาธารณะที่ออกมาในรูปของแผน แผนงาน โครงการ กิจกรรม เพื่อนำไปปฏิบัติให้เกิดผลและเกิดประโยชน์กับประชาชน

ในการบริหารการพัฒนาประเทศจำเป็นต้องมีการศึกษาหลักการและแนวคิดในการบริหารการพัฒนาดังกล่าว เพื่อให้การบริหารงานเป็นไปในทางที่ถูกต้องและเพื่อลดความผิดพลาดในการสูญเสียทรัพยากรและเวลาให้ได้มากที่สุด

สภาพแวดล้อมที่มีอิทธิพลหลักในการพัฒนาประเทศแบ่งออกเป็น 3 มิติใหญ่ๆ ได้แก่ สภาพแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจ สภาพแวดล้อมทางด้านสังคม และสภาพแวดล้อมทางการเมือง โดยขออธิบายในส่วนของความหมาย ความสำคัญ และ วัฒนาการของลักษณะสภาพแวดล้อมดังกล่าว

## 2.1 สภาพแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจ

**2.1.1 สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ** หมายถึง สิ่งที่มีผลต่อการผลิต การจำหน่ายจ่ายแจก และการบริโภคใช้สอยสิ่งต่าง ๆ ของประชาชนและชุมชน การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การขยายตัวทางเศรษฐกิจ การพัฒนาทางเศรษฐกิจ โดยส่งผลกระทบต่อพัฒนาประเทศ

**2.1.2 ความสำคัญของสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ** เศรษฐกิจมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญมากต่อการดำเนินธุรกิจและการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจในแต่ละประเทศ โดยต้องคำนึงถึงขนาดของเศรษฐกิจ ได้แก่ ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GNP) ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ทรัพยากรการผลิตต่างๆ รวมทั้งทรัพยากรมนุษย์ การกระจายรายได้ ความเป็นเมืองและชนบท รายได้ประชาชาติต่อหัว อำนาจซื้อหรือความสามารถในการซื้อของประชาชน การออม การลงทุนของประชาชนและรัฐบาล ดุลการค้าและดุลการชำระเงิน ตลอดจนสาธารณสุขโลก และสิ่งความอำนวยความสะดวกต่างๆ เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา ถนน ท่าเรือ สนามบิน ซึ่งจะมีผลต่อการกระจายสินค้า สถาบันการเงินและระบบการเงินที่ได้มาตรฐาน ฯลฯ เป็นต้น อีกทั้งการพัฒนาเศรษฐกิจจะช่วยให้ปรับปรุงมาตรฐานการครองชีพให้สูงขึ้น ช่วยแก้ปัญหาการแทรกแซงสิทธิทางการเมือง ช่วยให้ประเทศชาติสามารถช่วยเหลือตนเองได้ และยังสามารถช่วยเหลือเศรษฐกิจโลกได้ (ดิน ปรัชญาพฤทธิ, 2544)

**2.1.3 วัฒนาการการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ** ในอดีตเศรษฐกิจเป็นเรื่องที่ถือได้ว่ามีความสำคัญมากที่สุดในการพัฒนาประเทศ เปรียบเสมือนเส้นเลือดใหญ่ กล่าวคือ นักพัฒนาและนักวิชาการต่างๆ มองว่า หากการพัฒนาทางเศรษฐกิจดี การพัฒนาทางด้านอื่นๆ โดยเฉพาะ สังคม และการเมืองก็จะดีตามไปด้วย จากการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1- ฉบับที่ 10 ที่ผ่านมา ปรากฏว่าการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยช่วยยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศและความเป็นอยู่ของประชาชนให้สูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือ รายได้ประชาชาติส่วนรวมได้เพิ่มขึ้นอย่างมาก เท่ากับเป็นการยืนยันว่าผลของการบริหารการพัฒนาในระยะเวลาที่ผ่านมาประสบความสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ อย่างไรก็ตาม นั้นเป็นภาพมหภาค แต่เมื่อมองคุณภาพจุลภาคแล้วกลับปรากฏว่าประชาชนยังมีความยากจน ซึ่งแสดงให้เห็นว่า การแบ่งปันผลพวงหรือผลประโยชน์ของการพัฒนายังไม่เสมอภาคและเป็นธรรม หรือกล่าวได้ว่าการกระจายทรัพยากรยังไม่เป็นธรรมต่อประชาชน นั่นคือ ทำให้บางคนรวยขึ้น และบางคนจนลง ดังที่มีนักวิชาการบางท่านได้กล่าวหาว่า ปัญหาทางเศรษฐกิจของประเทศที่สำคัญ คือ ปัญหาการกระจาย จนกระจาย โดยผลพวงมาจากการที่ประเทศพัฒนาเศรษฐกิจแบบไม่สมดุลคือในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 เป็นต้นมา หลักการสำคัญของแนวทางการพัฒนาประเทศมุ่งไปที่การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ เน้นการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) เพื่อใช้เป็นฐานในการพัฒนาในด้านต่างๆ เช่น การสร้างถนน ไฟฟ้า ระบบน้ำ รถไฟ เป็นต้น ทำให้ประเทศไทยมีการพัฒนาทางด้านวัตถุอย่างรวดเร็ว กล่าวได้ว่าประเทศไทยมีการพัฒนาแบบก้าวหน้า ประกอบกับนโยบายการพัฒนาประเทศที่เน้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจากการลงทุนและการค้ากับต่างประเทศโดยการเปิดเสรีทางการลงทุนและการค้าอย่างกว้างขวางและรวดเร็ว ทำให้ประเทศที่เล็กกว่ามีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจน้อยกว่า ส่งผลให้ประเทศเสียเปรียบ และโดยเฉพาะในสาขาเกษตร สาขาอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อมที่ประชาชนส่วนใหญ่ของไทยยังมีประสิทธิภาพและอำนาจต่อรองต่ำกว่าประเทศที่ใหญ่โตกว่า จึงทำให้ประชาชนไทยเป็นฝ่ายเสียผลประโยชน์มากกว่าจะได้ประโยชน์ และนั่นก็คือเรื่องจริงที่เกิดขึ้นกับประเทศไทย

## 2.2 สภาพแวดล้อมทางด้านสังคม

**2.2.1 สภาพแวดล้อมทางสังคม** หมายถึง วิถีชีวิต ความเป็นอยู่ ศาสนา วัฒนธรรม ที่เข้าไปมีผลต่อการดำรงชีวิตของคน ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเรื่องความคิด ความเชื่อ ทักษะคติ หรือการสร้างชีวิตและการเปลี่ยนแปลงอุดมการณ์ โดยส่งผลกระทบต่อพัฒนาประเทศ

**2.2.2 ความสำคัญของสภาพแวดล้อมทางสังคม** การพัฒนาสังคมเป็นส่วนประกอบที่สำคัญส่วนหนึ่งของการบริหารการพัฒนา ความสัมพันธ์ทางสังคมหรือโครงสร้างทางสังคมจะมีผลต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจและการพัฒนาทางการเมือง เช่น ความเชื่อถือไว้วางใจกัน (Trust) การมีเครือข่าย (Network) การมีสถาบัน (Institution) ซึ่งความสัมพันธ์ทางสังคมหรือโครงสร้างทางสังคมก่อให้เกิดการร่วมมือกัน การทำกิจกรรมร่วมกัน และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในหลายๆด้าน โดยลักษณะของความสัมพันธ์จะส่งผลทั้งทางบวกและทางลบต่อการบริหารการพัฒนาประเทศ

**2.2.3 วิวัฒนาการการพัฒนาทางด้านสังคม** การพัฒนาสังคมได้รับความสนใจจากองค์การสหประชาชาติ นับตั้งแต่ระยะเวลาการพัฒนาในทศวรรษที่สอง (ค.ศ.1971-1980) เป็นต้นมา หลังจากที่ได้นับการพัฒนาเศรษฐกิจในช่วงระยะเวลาการพัฒนาในทศวรรษแรก (ค.ศ.1961-1970) (ติน ปรัชญาพทธี, 2544) โดยในประเทศไทยนั้นการพัฒนาสังคมไม่ได้รับการบรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 (พ.ศ.2504-2509) อย่างเป็นทางการ เพิ่งจะได้รับความสนใจนับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ.2510-2514) เป็นต้นไปเท่านั้น ทำให้เกิดการพัฒนารูปแบบไม่สมดุล กล่าวคือ การพัฒนาเศรษฐกิจดี นั่นคือ บ้านเมืองมีความเจริญเติบโตทางด้านวัตถุ แต่การพัฒนาสังคมมีปัญหา โดยเฉพาะในเรื่องการศึกษาซึ่งส่งผลไปถึงการประกอบอาชีพ รายได้และคุณภาพชีวิตของประชาชน

### 2.3 สภาพแวดล้อมทางการเมือง

**2.3.1 ความหมายของสภาพแวดล้อมทางการเมือง** หมายถึง อำนาจและการจัดสรรผลประโยชน์ การกระจายผลประโยชน์แก่ประชาชน โดยในปัจจุบันการเมืองจะหมายความรวมถึงเรื่องของผลประโยชน์และความขัดแย้ง โดยส่งผลต่อการพัฒนาประเทศ

**2.3.2 ความสำคัญของสภาพแวดล้อมทางการเมือง** ตั้งแต่ เกิด เรียน ทำงาน สมรส กำเนิดทายาท แก่ เจ็บป่วย ตาย การเมืองจะเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับชีวิตทุกขั้นตอน ทั้งในด้านกฎหมายท้องถิ่นหรือระดับชาติ ทั้งการปกครองส่วนท้องถิ่นหรือการปกครองระดับชาติ

**2.3.3 วิวัฒนาการการพัฒนาทางการเมือง** การเมืองการปกครองไทยเริ่มศึกษาอย่างจริงจังตั้งแต่ยุคสมัยสุโขทัยเป็นต้นมา เนื่องจากมีหลักฐานที่สามารถเชื่อถือได้ คือ ศิลาจารึก ที่ได้บอกเล่าความเป็นไปในยุคนั้น สุโขทัยมีลักษณะการปกครองแบบพ่อปกครองลูก โดยพ่อขุน (ผู้ปกครอง) จะทำหน้าที่ดูแล แก้ปัญหาที่ประชาชนเดือดร้อนด้วยพระองค์เอง จึงเป็นรูปแบบที่ผู้ปกครองใกล้ชิดกับผู้ถูกปกครอง (ประชาชน) ต่อมาในสมัยกรุงศรีอยุธยา (สมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ) ได้เปลี่ยนการปกครองจากพ่อปกครองลูกมาเป็นแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ตามแบบความเชื่อของขอม ผู้ปกครองเปรียบเสมือนสมมติเทพจุดติลงมาเกิด มาปกครองประชาชน ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองและผู้ถูกปกครองเริ่มห่างกันขึ้นทุกที ในส่วนของอำนาจก็มีการรวมอำนาจไว้ที่ผู้ปกครองเพียงคนเดียว ในส่วนของระบบการบริหารประเทศแบ่งออกเป็นหัวเมืองชั้นใน หัวเมืองชั้นนอก เมืองพระยามหานคร และประเทศราช โดยรวมอำนาจไว้ที่ส่วนกลาง จนถึงยุคของกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นก็ยังยังคงระบบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์และระบบบริหารราชการแบบเดิม จนถึงสมัยรัชกาลที่ 4 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ปรับปรุงระบบการบริหารประเทศเสียใหม่ สืบเนื่องมาจากลัทธิล่าอาณานิคมของชาติตะวันตก จึงทำให้จำเป็นต้องปฏิรูประบบการบริหารประเทศให้ทันสมัย โดยเปลี่ยนมาเป็นการบริหารราชการส่วนกลาง มีกระทรวงต่างๆ รับผิดชอบงานด้านต่างๆส่วนภูมิภาคแบ่งออกเป็นจังหวัดอำเภอ โดยยกเลิกระบบเจ้าเมืองต่างๆ และส่วนท้องถิ่น แต่ระบบการปกครองประเทศยังคงเป็นแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เหมือนเดิมที่อำนาจสูงสุดอยู่ที่ผู้ปกครองเพียงคนเดียว จนถึงในปี พ.ศ. 2475 ตรงกับสมัยของรัชกาลที่ 7 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เกิดกลุ่มที่เรียกตนเองว่าคณะราษฎร อันประกอบด้วยทหารและพลเรือน ได้ทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่อำนาจสูงสุดเป็นของผู้ปกครองเพียงคนเดียวมาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่อำนาจสูงสุดเป็นของประชาชน โดยประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมกับการเมืองการปกครองประเทศ ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบอบการปกครองประเทศแบบประชาธิปไตยที่ดีพอ ซึ่งกลุ่มที่ขึ้นมาที่มีอำนาจในทางการเมืองการปกครองในยุคประชาธิปไตยนี้คือ กลุ่มทหารและกลุ่มทุนต่างๆ โดยผ่านทางนักเลือกตั้งอาชีพ ประชาชนถูกรวบงำโดยกลุ่มทุนที่ลงทุนโดยใช้เม็ดเงินเป็นหลักมากกว่าใช้

อุดมการณ์ตามระบอบประชาธิปไตย ประกอบกับประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ตามระบอบประชาธิปไตยที่ดีพอ ดังที่ศาสตราจารย์ ดร.ลิขิต ธีรเวคินได้อธิบายวิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทยไว้ดังนี้

1. ราชาธิปไตย-รัฐกษัตริย์ ก่อน พ.ศ. 2475
2. อมาตยาธิปไตย-รัฐราชการ พ.ศ. 2475 - 2516
3. ธนาธิปไตย-รัฐธุรกิจ พ.ศ. 2516 - 2554

ซึ่งรัฐธนาธิปไตยก็เกิดขึ้นในยุคปัจจุบันนี้ด้วย ดังนั้น ประชาธิปไตย-ประชารัฐ ยังคงไม่เกิดขึ้นในสังคมไทยจึงทำให้พัฒนาการทางการเมืองการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยของไทยล้มลุกคลุกคลานมาตลอดระยะเวลา 80 ปีที่ผ่านมา

### 3. ภาพรวมและปัญหาที่เกิดขึ้นกับการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

การพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศในช่วงที่ผ่านมา แนวคิดที่ได้ถูกนำมาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา ได้แก่ การพัฒนาให้ทันสมัย และการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยม โดยนโยบายการพัฒนาได้ถูกกำหนดขึ้นโดยรัฐบาลซึ่งใช้ระบบการวางแผนจากส่วนกลางที่มีลักษณะเป็นหนึ่งเดียว กล่าวคือ ได้รวมอำนาจการบังคับบัญชาไว้ที่ผู้บริหารประเทศหรือนายกรัฐมนตรี โดยไม่ได้มีการกระจายอำนาจไปสู่ส่วนต่างๆ หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างแท้จริง และปราศจากกลยุทธ์ที่หลากหลาย โดยไม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆ โดยเฉพาะในการวางแผนการดำเนินงาน ซึ่งเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญมาก ประชาชนซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) ไม่เคยได้รับรู้ที่มา กระบวนการในการกำหนดนโยบายแม้กระทั่งผลที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาเลย รวมทั้งการพัฒนาที่ผ่านมาเป็นการพัฒนาที่ไม่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมการดำเนินงาน นอกจากนี้การเน้นการพัฒนาที่เน้นเชิงวัตถุและการเติบโตในเชิงปริมาณได้ส่งผลให้ประชาชนมีวิถีชีวิตความเป็นอยู่ที่ตกต่ำลง ภาคชนบทล่มสลาย เกิดความแตกแยกในชุมชน รวมถึงการดูดซับทรัพยากรจากภาคชนบทเพื่อนำไปใช้ในภาคอุตสาหกรรมและทำให้ประชาชนมีความเป็นวัตถุนิยมมากขึ้น

ในปัจจุบันปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่เกิดขึ้นในสังคมโลก โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา ได้แก่ ปัญหาความขัดแย้งทางด้านสังคมและทรัพยากร ซึ่งมีสาเหตุมาจากปัจจัยต่างๆ หลายประการ เช่น ปัจจัยด้านความต้องการใช้ทรัพยากรที่เพิ่มขึ้นทำให้นำไปสู่การแย่งชิงทรัพยากร และนำไปสู่ความขัดแย้ง เนื่องจากทรัพยากรมีจำกัดแต่ความต้องการของคนมีไม่จำกัดจึงทำให้ทรัพยากรมีไม่เพียงพอกับความต้องการ ปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ปัญหาการตัดไม้ทำลายป่าซึ่งส่งผลให้เกิดปัญหาอื่นๆ ตามมา เช่น ปัญหาน้ำท่วม ปัญหาการบุกรุกที่ดิน เป็นต้น สำหรับประเทศไทยก็ได้เผชิญปัญหาในลักษณะเดียวกัน ซึ่งหากเราย้อนกลับไปพิจารณาถึงสาเหตุของความขัดแย้งในสังคมและทรัพยากร ทั้งความขัดแย้งระหว่างประชาชน ชุมชน หรือ ประชาชนและหน่วยงานของรัฐ ล้วนแล้วแต่มีสาเหตุมาจากกระบวนการนโยบายการพัฒนาของรัฐในอดีตที่ถูกกำหนดโดยคนกลุ่มน้อยซึ่งเป็นชนชั้นนำของสังคม ซึ่งแสดงออกมาในรูปแบบการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาแบบรวมศูนย์และรูปแบบบนลงสู่ล่าง (Top-down) โดยกระบวนการกำหนดนโยบายและวางแผนในลักษณะดังกล่าวมีมุมมองในลักษณะผู้ใหญ่หรือผู้มีอำนาจต้องคอยอุปถัมภ์ผู้น้อย และผู้น้อยหรือผู้ถูกอุปถัมภ์ก็จะไม่พยายามแสวงหาผลประโยชน์หรือสรรหาทรัพยากรต่างๆด้วยตนเอง คือ มีลักษณะหวังพึ่งพิงจากผู้อุปถัมภ์หรือภาครัฐเสมอ ซึ่งส่งผลให้ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ และหวังพึ่งพิงจากภาครัฐเสมอไป ดังนั้น นโยบายที่ถูกกำหนดออกมาโดยผู้กำหนดนโยบายจึงออกมาในรูปแบบนโยบายที่รัฐเห็นสมควรว่าประชาชนควรจะต้องทำและประชาชนควรจะได้ โดยไม่สนใจว่าสิ่งที่รัฐต้องการให้ประชาชนทำนั้นเป็นความต้องการของประชาชนหรือไม่ และสามารถแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นกับประชาชนได้หรือไม่เพียงใด ดังนั้น การกำหนดนโยบายด้วยวิธีการดังกล่าวจึงไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิต หรือความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ยกตัวอย่างเช่น เรื่องของพลังงานที่นำมาใช้ในการพัฒนาประเทศ เพราะพลังงานเป็นตัวขับเคลื่อนการพัฒนา โดยเฉพาะน้ำมัน ปัจจุบันประเทศไทยผูกติดกับพลังงานน้ำมันที่นำเข้าจากต่างประเทศ ซึ่งเมื่อเกิดการผันผวนของน้ำมันโลก ก็ส่งผลกระทบต่อพัฒนาการของไทย ดังที่รสนา โตสิตระกูลและหม่อมหลวงกรกสิวัฒน์ เกษมศรี ได้กล่าวไว้ว่า “นโยบายการจัดการพลังงานของรัฐ ไม่ทราบว่าจะเพื่อ

ประโยชน์ของประชาชนอย่างไร ทุกวันนี้ประชาชนยังเดือดร้อนยังใช้พลังงานโดยเฉพาะน้ำมันและก๊าซในราคาแพง ทั้งๆ ที่พลังงานเหล่านี้มีอยู่ในประเทศไทยอย่างมหาศาล” และที่สำคัญปัญหานี้นำไปสู่ช่องว่างก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างคนรวยกับคนจน

เราจะเห็นได้ว่าการดำเนินนโยบายการพัฒนาประเทศที่ผ่านมาได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองหลายประการ ทั้งการเปลี่ยนแปลงในทางบวก กล่าวคือ ทำให้เศรษฐกิจเจริญเติบโต และหลุดพ้นจากการเป็นประเทศด้อยพัฒนาจากการประกาศของธนาคารโลกเมื่อปี 1990 (Phiboolsaravut, 1997) และการพัฒนาในแง่การส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม จนขณะนี้รายได้มวลรวมประชาชาติที่มาจากส่งออกมีถึง 70% ขณะที่มาจากการลงทุนใช้จ่ายภายในมีเพียง 30 % ในแง่เศรษฐกิจซึ่งเกี่ยวพันโดยตรงกับสังคมนั่นก็คือ การกระจายรายได้ ความจำเป็นทางเศรษฐกิจ การกระจุกตัวอยู่ทางภาคตะวันออก และกรุงเทพมหานคร ขณะที่ภาคเหนือและภาคอีสานอยู่ในสภาพล้าหลังถ้าวัดจากรายได้เฉลี่ยต่อหัว ขณะเดียวกันความเหลื่อมล้ำระหว่างคนรวยและคนจน หรือช่องว่างระหว่างนครกับชนบท ก็ยังเป็นปัญหาที่น่าเป็นห่วงอย่างยิ่งซึ่งจะส่งผลสำคัญในทางการเมืองและสังคม (ลิขิต ธีรเวคิน, 2554) และผลในทางลบนั้นก็มามากมายนับการ กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงสภาพสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองดังกล่าวทำให้ประชาชนในชนบทสูญเสียความเป็นตัวของตัวเองมากขึ้น เริ่มขาดความเป็นเอกลักษณ์ ขาดรากเหง้า และความเป็นอิสระในการดำเนินชีวิต การพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นทำให้ประชาชนไม่กล้าตัดสินใจดำเนินชีวิตเอง เนื่องจากถูกรอบงำจากภายนอกทั้งองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน รวมถึงบริษัทข้ามชาติต่างๆ ที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทยกันอย่างเสรี โดยเฉพาะชุมชนชนบทซึ่งเคยมีวิถีชีวิต วัฒนธรรม การประกอบอาชีพ ที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัวก็เริ่มมีวิถีชีวิตความเป็นอยู่ที่เปลี่ยนแปลงไป เริ่มนำรูปแบบการใช้ชีวิตจากต่างถิ่นต่างฐานเข้ามา ซึ่งไม่เหมาะสมและไม่สามารถปรับใช้ได้กับชีวิตแบบคนในชนบท โดยจะส่งผลเสียในระยะยาวตั้งแต่ระดับจุลภาคไปถึงระดับมหภาค ชาวชนบทกำลังล้มความสามารถ ภูมิปัญญาของตนเองไปทำให้ไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ ทำให้สังคมชนบทเกิดความอ่อนแอ ปัญหาส่วนหนึ่งมาจากการพัฒนาประเทศในอดีตถึงกระทั่งปัจจุบันใช้วิธีการวางแผนแบบบนลงสู่ล่าง (Top-down) และการครอบงำแนวคิดในการพัฒนาโดยภาครัฐ และโดยที่ภาครัฐถือว่าตนมีอำนาจในการกำหนดนโยบายแต่เพียงผู้เดียว ตลอดจนไม่ได้สร้างช่องทางหรือกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น อันเนื่องมาจากอคติของภาครัฐที่มีต่อประชาชน โดยมองว่าประชาชนไม่มีความรู้ ในขณะที่ภาครัฐเองได้กำหนดนโยบายโดยยึดแนวคิดแบบตะวันตก โดยลืมนองแนวคิดแบบตะวันออกที่แนวคิดแบบตะวันตกไม่เหมาะสมและไม่สามารถปรับใช้ได้ ดังที่เอนก เหล่าธรรมทัศน์ ได้เขียนไว้ในหนังสือบูรพาภิวัตน์ ตอนหนึ่งว่า (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2554 : 5)

“ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่สามเป็นต้นมา เราอยู่ในประเทศที่ประเทศตะวันตกเป็นใหญ่ ชาวตะวันออกมักเห็นฝรั่งเก่งกว่าเหนือกว่า มีอำนาจมากกว่า มักเชื่อกันว่าวิชาการ ความรู้ หรือเทคโนโลยีของตะวันตกเหนือกว่าเรา มักมองกันว่าคนจบการศึกษาจากประเทศตะวันตกเหนือกว่าเรา มักมองกันว่าคนจบการศึกษาจากประเทศตะวันตกนั้นต้องเก่ง หรือเป็นเลิศกว่าคนจบในประเทศ การดำเนินนโยบายต่างประเทศก็ถือการคิดว่าไทยจะยืนอยู่ตรงไหน จะตามหลังใครในหมู่มหาอำนาจตะวันตก บรรพชนและพวกเราในรอบกว่าสองร้อยปีที่ผ่านมา ล้วนมีชีวิตกันอยู่ในยุคที่ตะวันตกเป็นผู้นำและตะวันออกเป็นผู้ตาม”

ทั้งนี้ประเทศตะวันตกที่เอนก เหล่าธรรมทัศน์ กล่าวถึง คือ ประเทศในยุโรปและอเมริกา สำหรับประเทศตะวันออกคือ ประเทศในเอเชีย แอฟริกา และลาตินอเมริกา โดยมองว่าในปัจจุบันและอนาคต โลกกำลังจะเปลี่ยนขั้วอำนาจจากความยิ่งใหญ่และความเจริญของตะวันตกมาเป็นตะวันออก โดยเฉพาะประเทศจีนและอินเดียจะมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาและเป็นผู้นำในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะ เป็นเศรษฐกิจ สังคม หรือการเมืองก็ตาม ดังนั้น แสดงให้เห็นว่า ตะวันออกย่อมมีสิ่งดีและทรัพยากรมากมายที่จะสามารถพัฒนาตนเองให้ยิ่งใหญ่และที่สำคัญพึ่งตนเองได้โดยไม่ต้องไปลอกเลียนแบบใคร ประเทศไทยเองต้องหันกลับมาดูตัวเราว่า ประเทศเราก็มีสิ่งดีๆและทรัพยากรมากมายแต่ทำไมประเทศยังไม่พัฒนา ซึ่งคงต้องมีการเปลี่ยนแปลงและปฏิรูปครั้งใหญ่ โดยเฉพาะการปฏิรูปความคิดของคน การที่ภาครัฐไม่ได้เข้าใจถึงสภาพชนบทอย่างแท้จริงหรือมีอคติต่อการกำหนดนโยบายโดยเน้นที่ภาคอุตสาหกรรมเป็นหลัก แนวทางการพัฒนาที่รับมาจากตะวันตก โดยเฉพาะ

หลักสูตรการศึกษาทำให้สังคมชนบทถูกรอรับจากภายนอก และทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรมนุษย์ภาคชนบทต้องถูกบีบคั้นสำหรับตอบสนองต่อภาคอุตสาหกรรม ส่งผลให้ชุมชนเกิดความอ่อนแอ อีกทั้งโครงสร้างทางสังคมไทยมีลักษณะสังคมที่เน้นชนชั้นนำ ซึ่งชนชั้นนำคือผู้ที่มีอำนาจในการปกครอง ในการที่จะชี้ชะตาบุคคลที่อยู่ภายใต้ปกครองให้เป็นไปตามครรลองที่พวกเขาต้องการ ดังนั้น เมื่อมองโครงสร้างของสังคมในแนวความคิดของทฤษฎีชนชั้นนำ จะเห็นได้ว่าลักษณะโครงสร้างของสังคมจะมีรูปร่างเป็นพีระมิด โดยมีชนชั้นผู้นำซึ่งมีจำนวนน้อยอยู่บนยอดของพีระมิด ข้าราชการจะเป็นผู้รับใช้ชนชั้นผู้นำเหล่านั้น และมีมวลชนเป็นฐานของพีระมิดซึ่งไม่มีบทบาทมากมายอะไรนักภายในสังคม (พรชัย เทพปัญญา, 2548) ดังนั้น เมื่อมองตามลักษณะแนวคิดชนชั้นนำ นโยบายสาธารณะที่กำหนดออกมาจึงเป็นไปตามความต้องการของผู้ที่กำหนดนโยบาย โดยไม่ได้สนองต่อความต้องการของประชาชน หรือ ไม่สามารถแก้ปัญหาของประชาชนได้ ซึ่งตรงกับที่ Dry และ Zeigler ได้อธิบายไว้ว่าระบบการเมืองจะมีโครงสร้างคล้ายรูปพีระมิด กล่าวคือ อำนาจจะมารวมอยู่ที่ยอดของพีระมิด และอำนาจนั้นเกิดมาจากบทบาทและตำแหน่งที่ได้ มาจากสถานภาพทางสังคมและทางเศรษฐกิจ ดังนั้นผู้ทรงอำนาจมักจะเป็นผู้ที่มีตำแหน่งสำคัญในธุรกิจการเงิน การทหาร หรือสถานภาพทางการเมืองอื่นๆ อำนาจจะอยู่ในกลุ่มชนชั้นนำตลอดเวลา ถึงแม้จะมีการเลือกตั้งอำนาจทั้งหลายก็ยังคงอยู่ในมือของคนกลุ่มเดิมอย่างไม่เคยเปลี่ยนแปลง (Dry and Zeigler, 1972)

#### 4. แนวทางในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาในการบริหารการพัฒนาประเทศ

##### 4.1 การบูรณาการการทำงานระหว่างองค์การภาครัฐและภาคเอกชนในการพัฒนาประเทศ

ในอดีตนั้นอาจมองว่า ภาครัฐและภาคเอกชนเป็นคนละส่วนกัน แต่เมื่อศึกษากันอย่างถ่องแท้แล้วจะพบว่าภาครัฐและภาคเอกชนมีส่วนสัมพันธ์และเกี่ยวข้องกันเป็นอันมาก โดยดูได้จากในการปฏิบัติงานของภาครัฐที่ผ่านมาภาครัฐไม่สามารถทำงานได้อย่างรวดเร็วและทันการณ์ ต้องมีภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วม เช่น ปัญหา Tsunami ในประเทศไทยเมื่อเดือนธันวาคมปี พ.ศ. 2547 หรือปัญหาน้ำท่วมครั้งใหญ่ในเดือนกันยายนปี พ.ศ. 2554 – ต้นปี พ.ศ. 2555 ที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่าหากเราพึ่งพิงการช่วยเหลือจากภาครัฐเพียงอย่างเดียว หรือถ้าภาคเอกชนไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วม ปัญหาที่เกิดขึ้นคงมากมายมหาศาลมากกว่านี้ เพราะหากเรามองให้ดีแล้วจะพบว่าภาครัฐยังคงต้องรอกฎระเบียบ การอนุมัติอย่างเป็นทางการในการช่วยเหลือและให้บริการประชาชน ก่อให้เกิดความล่าช้า (Red-tape) สำหรับภาคเอกชนหรือธุรกิจนั้นสามารถตัดสินใจและปฏิบัติได้เลย ส่งผลให้เกิดความรวดเร็วในการแก้ไขปัญหาและการให้บริการลูกค้าหรือประชาชน

##### 4.2 เจ้าหน้าที่หรือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานภาครัฐต้องยึดมั่นและร่วมปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาล โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน

ปัญหาที่สำคัญของประเทศไทย คือ การทุจริต คอร์รัปชัน ความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม โดยผู้ที่มีอำนาจในหน่วยงานภาครัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้แสวงหาผลประโยชน์อันมิชอบ และกระทำผิดเอง โดยสาเหตุของปัญหานั้นมาจากที่สังคมไทยเป็นสังคมที่มองประโยชน์เฉพาะหน้า นึกถึงประโยชน์ส่วนตน และเคารพผู้อุปถัมภ์จนนำไปสู่การมีผลประโยชน์ร่วมกันและเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน ดังนั้น เมื่อมีเรื่องของผลประโยชน์ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ส่วนตนหรือผลประโยชน์ส่วนรวมก็จะนำไปสู่ความขัดแย้งตั้งแต่ระดับจุลภาคไปถึงระดับมหภาค คือความขัดแย้งนั้นมิได้ตั้งแต่ระดับครอบครัวไปถึงระดับประเทศ และความขัดแย้งนำไปสู่การสูญเสีย โดยเฉพาะประเทศไทยติดอันดับประเทศที่สูญเสียและมีประชาชนล้มตาย เป็นอันดับ 3 ของโลก รองจากประเทศอิรัก และอัฟกานิสถาน ตามลำดับ และต้นเหตุของความขัดแย้งเอง บางครั้งก็มาจากภายนอกประเทศ เช่น โครงการทดลองขององค์การบริหารการบินอวกาศสหรัฐ (นาซ่า) เข้ามาที่อุตะเภาก็เป็นสาเหตุที่นำไปสู่การถกเถียงและเกิดความขัดแย้งได้ในที่สุด ดังนั้น แนวทางที่จะนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะกับเจ้าหน้าที่หรือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานภาครัฐ ก็คือการนำหลักธรรมาภิบาล หรือ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาปฏิบัติใช้ โดยหลักธรรมาภิบาลประกอบไปด้วยองค์ประกอบและหลักการที่สำคัญคือ หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความคุ้มค่า หลักความรับผิดชอบ หลักนิติธรรม และหลักการมีส่วนร่วม (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2543) โดยผู้เขียนมีความเห็นว่าปัญหาที่สำคัญหรือตัวแปรที่สำคัญ ที่จะทำให้หลักธรรมาภิบาลเกิดขึ้นได้จริงและนำไป

ปฏิบัติได้อย่างประสบความสำเร็จ คือ ทุกภาคส่วนต้องเข้าไปมีส่วนร่วมและเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นและได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยเฉพาะประชาชนที่มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) กับเรื่องต่างๆ

#### 4.3 ประชาชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการการบริหารการพัฒนาประเทศ

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน มีการพูดถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนกันมาก แต่คงได้แต่พูด เพราะในความเป็นจริงแล้วการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน แทบจะเป็นเพียงเครื่องมือและวิธีการในการแสวงหาผลประโยชน์ของผู้มีอำนาจ ยกตัวอย่างเช่น การทำประชาพิจารณ์ (Public Hearing) การลงประชามติ มักจะให้ประชาชนไปนั่งฟังและให้แสดงความคิดเห็น โดยเก็บเอกสารการลงทะเบียนและภาพถ่ายประกอบไว้เป็นหลักฐานแต่มีได้นำผลการลงความคิดเห็นจากประชาชนไปพิจารณาและวิเคราะห์จริง ดังนั้นประชาชนจึงกลายเป็นเพียงเครื่องมือสำคัญในการแสวงหาผลประโยชน์จากผู้มีอำนาจ ทั้งๆที่ ประชาชน เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) ที่สำคัญในการพัฒนาและผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการพัฒนาในด้านต่างๆ แต่สิ่งรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำไม่ได้ทำเพื่อประโยชน์ของประชาชน ทำให้ปัญหาต่างๆยังคงมีอยู่ และประชาชนก็ยิ่งยากจน และมีคุณภาพชีวิตที่ย่ำแย่เช่นเดิม เช่นเดียวกับในกรณีปัญหาที่เกิดขึ้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำให้เกิดความสูญเสียทรัพยากรในด้านต่างๆ อย่างมหาศาล ซึ่งไม่ว่าปัญหาที่เกิดขึ้นจะมีสาเหตุมาจากอะไรก็ตามสิ่งสำคัญที่สุด หน่วยงานที่จะเข้าไปแก้ไขปัญหาจะต้องยึดหลัก “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” ดังที่พระเจ้าอยู่หัวได้ทรงตรัสไว้ และที่สำคัญที่สุดต้องส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการคิดและแก้ไขปัญหาาร่วมกัน

#### 4.4 มุ่งเน้นการพัฒนาคนหรือทรัพยากรมนุษย์ให้มีศักยภาพและคุณภาพ

คนเปรียบเสมือนทุนและทรัพยากรที่มีความสำคัญมากต่อการพัฒนาและความเจริญของประเทศ กล่าวคือ ต่อให้วัตถุ เทคโนโลยีมีความเจริญก้าวหน้ามากเพียงใด หากคนพัฒนาตามไม่ทัน หรือไม่มีความรู้เพียงพอที่จะใช้เทคโนโลยีให้เกิดประโยชน์ก็จะไม่เกิดคุณค่าใดๆ ซึ่งปัจจัยและตัวแปรสำคัญที่จะทำให้คนมีคุณภาพและศักยภาพในการแข่งขันและการใช้ชีวิตในสังคมได้อย่างมีความสุข คือ การศึกษา และการศึกษาที่ดีก็เป็นเรื่องที่สำคัญ ดังนั้น นอกจากบทบาทของผู้เรียนที่จะแสวงหาความรู้เป็นสิ่งที่สำคัญแล้ว บทบาทของผู้สอนยังมีความสำคัญมากยิ่งขึ้นเพราะสิ่งที่อยากสำหรับผู้สอนคือการสอนให้คิดเป็น การสอนให้ถูกต้องและเกิดประโยชน์ต่อตัวผู้เรียน ดังที่ผู้เขียนได้อ่านหนังสือเรื่อง “ทักษะแห่งอนาคตใหม่ : การศึกษาเพื่อศตวรรษที่ 21” (James Bellanca and Ron Brandt, 2554) ซึ่งเขียนโดยนักวิชาการหลายท่าน และหนึ่งในนั้นคือ เฮาเวิร์ด การ์ดเนอร์ ได้เขียนเรื่อง “จิตห้าลักษณะสำหรับอนาคต” โดยเฮาเวิร์ด การ์ดเนอร์ มองว่าจิตที่ควรปลูกฝังสำหรับอนาคต คือ จิตที่เกี่ยวข้องกับการรู้คิดเป็นหลัก มีสามลักษณะ ได้แก่ จิตเชี่ยวชาญ (Disciplined mind) จิตรู้สังเคราะห์ (Synthesizing mind) และจิตสร้างสรรค์ (Creating mind) อีกสองลักษณะที่เหลือเกี่ยวข้องกับความเป็นมนุษย์ นั่นคือ จิตรู้เคารพ (respectful mind) และจิตรู้จริยธรรม (Ethical mind) ซึ่งจิต 5 ลักษณะแห่งอนาคตที่กล่าวไป ผู้เขียนมองว่าเป็นเรื่องที่สำคัญและควรอย่างยิ่งที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับระบบการศึกษาของประเทศจะต้องนำไปพิจารณาและบรรจุอยู่ในมาตรฐานและแผนการเรียนของนักเรียนและนักศึกษา ในทุกระดับชั้น คือ ผู้เขียนมองว่าต้องมีการสอนและปลูกฝังในทุกระดับ แม้กระทั่งในครอบครัวเอง พ่อ แม่ ผู้ปกครองก็ควรนำไปฝึกและส่งเสริมลูกหลานให้มีความรู้ ความคิดใน 5 ลักษณะนี้ เพื่อให้สามารถใช้ชีวิตได้อย่างมีคุณค่าและความสุขในการอยู่ในสังคม โดยเฉพาะการไม่สร้างความเดือดร้อนและปัญหาให้กับสังคม อีกทั้งการส่งเสริมในเรื่องภูมิปัญญา (Wisdom) ให้กับประชาชนในการที่จะสามารถพึ่งตนเองได้ โดยเฉพาะภูมิปัญญาท้องถิ่นที่นับวันจะเลือนหายไปทุกที เนื่องจากการถูกกลืนจากวัฒนธรรมตะวันตกและการลอกเลียนแบบต่างชาติ โดยเฉพาะในเรื่องวิถีชีวิต วัฒนธรรม การถูกรุกทางวัฒนธรรมจากประเทศต่างๆ ทำให้ประเทศไทยสูญเสียความเป็นไทย โดยเฉพาะในเรื่องการแต่งกายและภาษา ซึ่งเป็นวัฒนธรรมและเอกลักษณ์ที่สำคัญประจำชาติ อย่างเช่น ประเทศจีนและญี่ปุ่นซึ่งเน้นความเป็นชาตินิยมก็ยังคงใช้ภาษาของตนเอง ยังคงรักษาเอกลักษณ์ประจำชาติไว้ โดยเป็นสิ่งที่ประเทศอื่นๆลอกเลียนแบบได้ยาก ประเทศไทยมีภาษาไทยที่เป็นของชาติเราเองเราก็ควรรักษาและส่งเสริมให้คนไทยโดยเฉพาะเด็กไทยพูดภาษาไทยและใช้ภาษาไทยให้ถูกต้อง



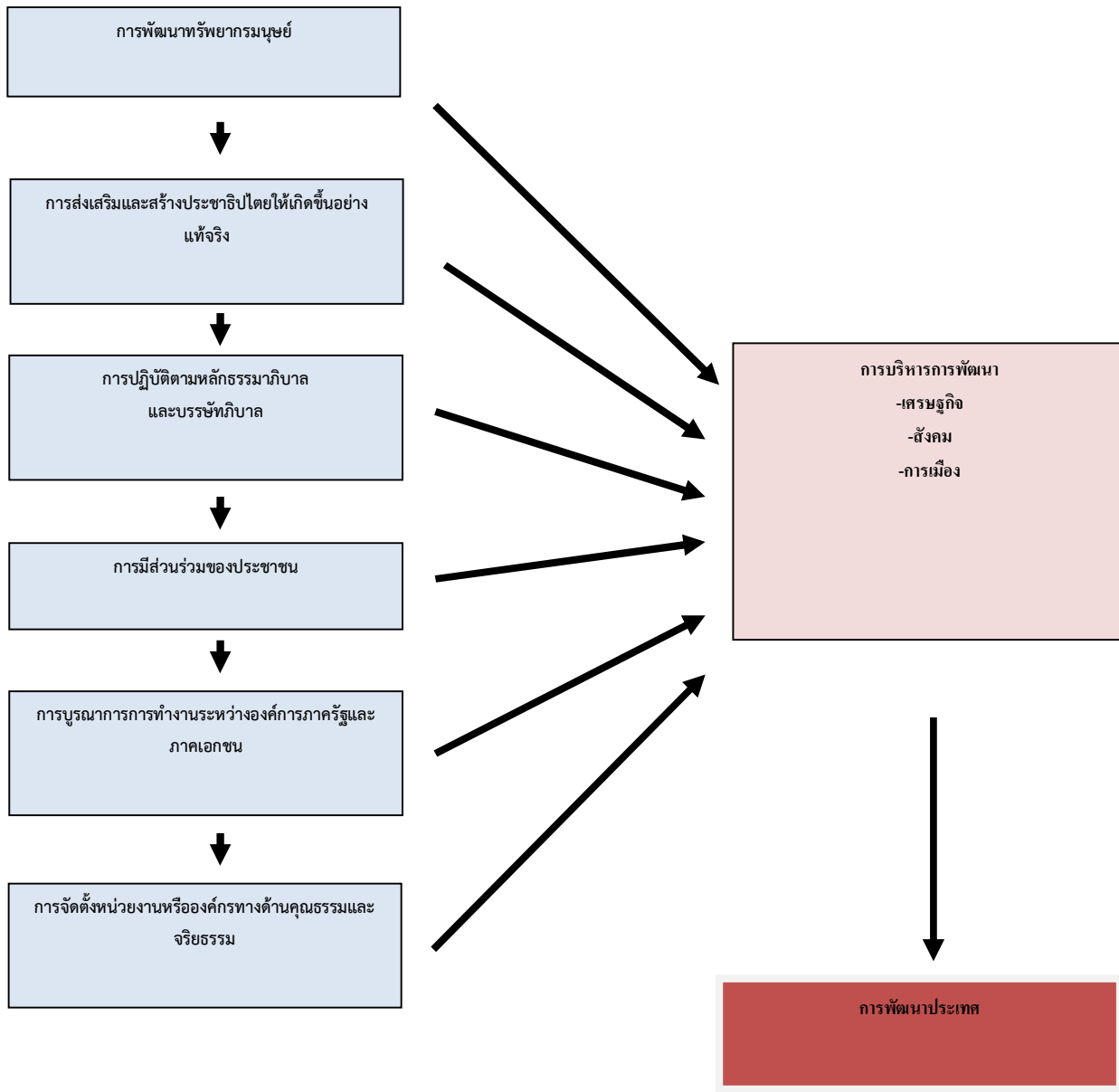
#### 4.5 การจัดตั้งหน่วยงานหรือองค์กรเพื่อส่งเสริมและให้กำลังใจคนดี มีคุณธรรม จริยธรรม

ประเทศมาเลเซียเป็นประเทศเดียวในโลกที่มีการจัดตั้งสถาบันที่เกี่ยวข้องกับความซื่อสัตย์และความซื่อตรง โดยมีการจัดทำแผนพัฒนาความซื่อตรงแห่งชาติ ขึ้นมาอย่างเป็นรูปธรรม โดยมีชื่อว่า “สถาบันพัฒนาความมั่นคงแห่งมาเลเซีย (The Integrity Institute of Malaysia หรือ IIM.) โดยดำเนินงานโดยรัฐบาลซึ่งมีการจัดตั้งคณะกรรมการเข้ามาดูแล โดยแผนการจัดตั้งมีเป้าหมายที่สำคัญ 5 ประการ คือ 1. การลดการทุจริต การประพฤติมิชอบ และการฉ้อราษฎร์บังหลวงอย่างได้ผล 2. เพิ่มประสิทธิภาพของการบริการภาครัฐ และลดการทำงานที่ยุ่งยากยืดเยื้อ (Red Tape) 3. สร้างประมวลจริยธรรมในภาครัฐและภาคเอกชน 4. เสริมสร้างความเข้มแข็งของสถาบันครอบครัว และ 5. พัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น ซึ่งจากเป้าหมายทั้ง 5 ประการจะเห็นได้ว่ามีความครอบคลุมในทุกส่วน และทั้ง 5 ข้อก็มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน โดยในการพัฒนาไม่ลืมที่จะมองข้ามความสำคัญของสถาบันครอบครัว ซึ่งถือได้ว่าเป็นรากฐานและภูมิคุ้มกันที่ดีในการพัฒนาด้านอื่นๆ ดังที่กล่าวไปผู้เขียนต้องการเสนอให้มีการจัดตั้งสถาบันหรือองค์กรที่ดูแลและให้รางวัลในการส่งเสริมคนดีให้ทำดี เพราะผู้เขียนมองว่าเราควรมีการยกย่องและชมเชยคนทำดี และเป็นตัวอย่างที่ดีในสังคม อย่างน้อยเป็นแรงจูงใจซึ่งจะส่งผลดีต่อประเทศในระยะยาวต่อไป

#### 4.6 ส่งเสริมและสร้างประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริง

คำว่าประชาธิปไตย (Democracy) อยู่คู่กับสังคมไทย ประเทศไทยมานาน ตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย ตั้งแต่ปี พ.ศ.2475 จวบจนปัจจุบันเป็นระยะเวลา 80 ปี หากจะกล่าวถึงที่ผ่านมามีประเทศไทยประสบความล้มเหลวในการสร้างประชาธิปไตย เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชนในการสรรหาตัวแทนให้ไปทำหน้าที่แทนตนเองนั้นยังไม่ได้เป็นไปด้วยความเข้าใจในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศโดยเฉพาะในชนบทที่เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองระบอบประชาธิปไตยด้วยความรู้ความเข้าใจตามอุดมการณ์ระบอบประชาธิปไตยนั้นมีน้อยมาก ดังนั้น จึงต้องรู้เหตุแห่งความล้มเหลวแห่งการพัฒนาระบอบประชาธิปไตย การรู้เหตุแห่งความล้มเหลวของการสร้างประชาธิปไตยจะเป็นจุดเริ่มต้นที่จะนำไปสู่ความเข้าใจในปัญหาต่างๆ ของการสร้างประชาธิปไตย อันจะนำไปสู่ความสำเร็จของประชาธิปไตยในประเทศ และที่สำคัญควรมีการส่งเสริมให้ประชาชนรู้และเข้าใจความเป็นประชาธิปไตยตั้งแต่อายุน้อยเพื่อให้เกิดการซึมซับและตระหนักถึงความสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีผลต่อการดำรงชีวิตตั้งแต่เกิดจนตาย โดยกลยุทธ์และแนวทางที่สำคัญ คือ กระทรวงศึกษาธิการควรกำหนดแผนการเรียนและนำรายวิชาที่เกี่ยวข้องกับการเมืองการปกครองและประชาธิปไตยให้อยู่ในหลักสูตร เพื่อให้นักเรียน นักศึกษาทุกคนได้เรียน การเรียนรู้ระบบราชการต้องเรียนรู้ระบบการเมืองการปกครองคู่ขนานไป เพราะระบบราชการอยู่ภายใต้ระบอบการปกครอง ไม่ว่าจะเป็นการปกครองรูปแบบใดก็ตาม ดังนั้นมีความจำเป็นเป็นอย่างยิ่งที่ต้องให้คนไทยทุกคนเรียนรู้เข้าใจรูปแบบและระบอบการปกครองประเทศ จะต้องสร้างประชาธิปไตยให้สำเร็จด้วยจิตวิญญาณของคนภายในชาติ ถ้าไม่สร้างประชาธิปไตยให้สำเร็จก็ไม่มีทางที่ประเทศจะเป็นประชาธิปไตยได้ โดยเฉพาะการเปลี่ยนจากรัฐธนาธิปไตย (รัฐธุรกิจ) ที่นักธุรกิจมีบทบาทสำคัญและเข้ามามีการบริหารประเทศ มาเป็นรัฐประชาธิปไตย (ประชาธิปไตย) ที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองโดยประชาชนและเพื่อประโยชน์ของประชาชน เพื่อให้เกิดการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างแท้จริงและนำไปสู่ความยั่งยืนในการพัฒนาประเทศ

กรอบแนวคิดในการบริหารการพัฒนาประเทศ  
Conceptual in National Development Administration



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการบริหารการพัฒนาประเทศ

จากกรอบแนวคิดข้างต้น สามารถอธิบายได้คือ การพัฒนาต้องเริ่มจากคนหรือทรัพยากรมนุษย์ซึ่งเป็นทรัพยากรที่สำคัญและมีความสำคัญที่สุดในการบริหารงาน เพราะเป็นผู้ลงมือปฏิบัติและได้รับผลจากการปฏิบัติ ดังนั้น มนุษย์จะต้องมีความรู้ มีสติปัญญาที่จะสร้างสรรค์และทำในสิ่งที่ดีที่ก่อให้เกิดประโยชน์ นำไปสู่การสร้างความรู้ความเข้าใจ รวมถึงจิตสำนึกความเป็นประชาธิปไตยให้สมบูรณ์ เนื่องจากมนุษย์หรือประชาชนต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับรูปแบบการปกครองและการบริหารประเทศ ผู้นำและเจ้าหน้าที่ของรัฐรวมทั้งประชาชนจะต้องปฏิบัติตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อลดปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น รวมทั้งภาครัฐกิจเอกชน โรงงานอุตสาหกรรมจะต้องนำหลักบรรษัทภิบาล ไปปฏิบัติใช้เช่นเดียวกัน โดยในการทำงานและทำกิจกรรมทางสังคม จะต้องเน้นการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อให้ประชาชนรับรู้และลดความขัดแย้งที่เกิดขึ้น อีกทั้งภาครัฐและภาคเอกชนจะต้องทำงานแบบบูรณาการพึ่งพาอาศัยและร่วมมือกัน สนับสนุนการทำงานเพื่อให้เกิดประโยชน์กับประชาชน สุดท้ายควรมีการจัดตั้งหน่วยงานหรือองค์กรทางด้านคุณธรรมและจริยธรรมขึ้นมา เพื่อวางแนวทางในการทำงานที่

ดี สุจริต โปรงใสและส่งเสริมให้รางวัลคนที่ทำดี ทำประโยชน์เพื่อสังคมและประเทศชาติให้มีความเจริญก้าวหน้าและเป็นตัวอย่างแก่สังคม โดยตัวแปรและปัจจัยต่างๆ เหล่านี้จะนำไปสู่การบริหารการพัฒนาประเทศในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองให้มีการพัฒนาไปในทางที่เหมาะสม สอดคล้องกับประเทศไทย จนนำไปสู่การพัฒนาประเทศ

## 5. บทสรุป

การบริหารการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง แม้จะเป็นตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อการบริหารการพัฒนาประเทศก็จริง แต่มิติและตัวแปรที่สำคัญและมีความยิ่งยกว่านั้นคือ คน หรือ ทรัพยากรมนุษย์ที่อยู่ในประเทศ หลายคนคงเคยได้ยินคำกล่าวที่ว่า “มนุษย์เป็นทั้งผู้สร้างและผู้ทำลาย” หากมนุษย์มีความรู้ ได้รับการพัฒนาที่ดี ให้มีศักยภาพ และมีจิตสำนึกที่ดีพอ มนุษย์ผู้นั้นก็จะสร้างประโยชน์มหาศาล ในทางตรงกันข้ามหากมนุษย์ไร้คุณภาพ ด้อยพัฒนา ขาดจิตสำนึกที่ดีก็อาจเป็นผู้ทำลายได้ในเวลาเดียวกัน ดังนั้น ผู้เขียนเล็งเห็นว่า มนุษย์คือ ตัวแปรที่สำคัญที่สุดในการสร้างสรรค์สังคมให้ดีและเจริญก้าวหน้า เพราะเหตุนี้ การพัฒนาที่สำคัญที่สุดควรมุ่งพัฒนามนุษย์ การให้การศึกษา ให้ความรู้ ให้ปัญญา เพราะจะส่งผลให้เขาสามารถพึ่งพาตนเองได้ นำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีและสิ่งที่สำคัญกว่าความรู้ก็คือพฤติกรรมที่ถูกอบรมเลี้ยงดู กล่อมเกล่าให้เป็นคนคิดดี ทำดี เพราะการพัฒนาในทุกด้านต้องเริ่มที่ตนเองก่อน ต้องเริ่มจากภายในออกไปสู่ภายนอก เมื่อตนเองดี ครอบครัวดี สังคมดี ประเทศชาติก็จะดี และเมื่อถึงเวลานั้น การพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลก็ไม่ใช่ว่าเรื่องยากอีกต่อไป

## 6. เอกสารอ้างอิง

ดิน ปรัชญาพทุทธ์. การบริหารการพัฒนา : ความหมาย เนื้อหา แนวทางและปัญหา. (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544.

พรชัย เทพปัญญา. การศึกษารัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2550 เพื่อนำไปสู่ระบบการเมืองใหม่ The Study of Problem for New Political System

ลิขิต ธีรเวคิน. วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย. กรุงเทพฯสำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.). “การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี (Good Governance)”

รายงานประจำปี 2541-2543. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2543

เอนก เหล่าธรรมทัศน์ . บูรพาภิวัตน์ : ภูมิ-รัฐศาสตร์และเศรษฐกิจโลกใหม่. กรุงเทพฯ : กรุงเทพธุรกิจ, 2554

James Bellanca and Ron Brandt . ทักษะแห่งอนาคตใหม่ : การศึกษาเพื่อศตวรรษที่ 21=21<sup>st</sup> century skills :Rethinking how students learn. กรุงเทพฯ: โอเพ่นเวิลด์ส, 2554.

Piboolsravut, Priyanut. An outline of Buddhist economy theory and system. Dissertation Doctor of Philosophy. Simon Fraser University, 1997.

Thomas R.Dye and L.Harman Zeigler. The Irony of Democracy. California : Wadsworth Publishing Company, 1972