

# บทที่ 1



## บทนำ

**การพัฒนาชนบท** เป็นการพัฒนาเพื่อยกระดับฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนในชนบทให้พ้นจากสภาวะความยากจน ความเดือดร้อนและความล้าหลัง และเป็นการลดช่องว่างระหว่างเมืองกับชนบทให้มีสภาพที่แตกต่างกันมากเกินไปแต่ประสบการณ์ของการพัฒนาชนบทในประเทศไทยตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 1-4 ต้องประสบกับความล้มเหลวเป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะงานแง่ของการกระจายความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไปสู่ชนบท ปรากฏว่าชนบทส่วนใหญ่ยังคงตกอยู่ในสภาวะความยากจนเดือดร้อน ล้าหลังเช่นเดิม สาเหตุสำคัญประการหนึ่งคือ รูปแบบในการบริหารการพัฒนาชนบทตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 1-4 มีลักษณะเป็นการรวมอำนาจไว้ในส่วนกลาง โดยประชาชนในท้องถิ่นชนบทต่าง ๆ มิได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารการพัฒนาชนบทแต่อย่างใด ดังนั้นเมื่อเริ่มแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 5 เป็นต้นมา แนวความคิดในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท จึงถูกนำมาใช้ในการบริหารการพัฒนาชนบท โดยรัฐบาลได้มอบบทบาทในการพัฒนาให้กับสภาตำบล คณะกรรมการหมู่บ้านและคณะกรรมการหมู่บ้าน อพ. ซึ่งเป็นองค์กรของประชาชนในระดับตำบลหมู่บ้านให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทในฐานะเป็นผู้พิจารณาเสนอแนะปัญหาต่าง ๆ ของหมู่บ้านและตำบล ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการตามระเบียบปฏิบัติที่กำหนด ทั้งนี้เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในหมู่บ้านให้ลุล่วงไปตามนโยบายของรัฐบาล

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีพื้นที่กว้าง ในพื้นที่ดังกล่าวพื้นที่ทำกินก็มีอยู่กว้างใหญ่ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในชนบทของประเทศยังมีอยู่ถึง 40 ล้านคน หรือ ประมาณร้อยละ 70 ของประชาชนทั้งหมดของประเทศ ประชาชนที่อยู่อาศัยในชนบทเหล่านี้มีจำนวนประมาณ 40 ล้านคนเศษ

ที่ดำรงชีวิตในขั้นยากจน โดยที่เขาเหล่านี้ยังอยู่ในสภาพที่ประเทศชาติควรยื่นมือเข้าช่วยเหลือให้พ้นจากสภาวะความเดือดร้อนและต้องคอยสอดส่องดูแลไม่ให้ประชาชนที่ยากจนมีจำนวนมากขึ้น<sup>1</sup> ในประเทศไทยความแตกต่างระหว่างเมืองกับชนบทเป็นความแตกต่างที่เห็นได้ชัดเจน และภายใต้สภาวะการณ์ที่ว่านี้คนหรือพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศอยู่ในเขตชนบทและตกอยู่ในภาวะยากจน ความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาชนบทให้พ้นจากภาวะความยากจน ความเดือดร้อนและความล้าหลัง จึงเป็นความจำเป็นที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

การพัฒนา ตามความหมายโดยทั่วไปหมายถึง การเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น เจริญขึ้น ในทางวิชาการได้มีนักวิชาการผู้หนึ่งคือ Saul M. Katz ได้ให้ความหมายของการพัฒนาไว้ หมายถึง การเปลี่ยนแปลงสภาวะของสังคมที่ เป็นอยู่ให้ไปสู่อีกระดับหนึ่งที่มีคุณค่าเพิ่มขึ้น ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ดังนั้น การพัฒนาชนบท น่าจะหมายถึงการเปลี่ยนแปลงสภาวะของสังคมชนบทที่เป็นอยู่ในปัจจุบันให้ไปสู่ความเจริญ ทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง นั่นคือการทำให้คนหรือเขตชนบทพ้นจากภาวะความยากจน ความเดือดร้อน และความล้าหลัง ให้คนชนบทมีความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น มีบริการสาธารณสุขโลกและบริการสาธารณสุขการขั้นพื้นฐานที่เพียงพอ ให้ได้รับความสะดวกสบายพอควรมีความสงบเรียบร้อยในสังคม และความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เพียงพอที่อยู่ได้อย่างสงบสุข

## ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>1</sup>จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ, การพัฒนาชนบทกับการบริหารการพัฒนา (กรุงเทพมหานคร : สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2525), หน้า 227.

การพัฒนาประเทศเป็นภาระหน้าที่ของรัฐบาลต่อประชาชน ทั้งนี้เนื่องจากรัฐเป็นองค์กรส่วนรวมของสังคม ซึ่งควรต้องเป็นผู้รับภาระในการจัดระเบียบของสังคมและ เป็นตัวกลางประสานผลประโยชน์ในระหว่างประชาชนซึ่งมีสถานภาพแตกต่างกันเพื่อให้เกิดความสามัคคีปรองดองให้ได้ผลดีที่สุด<sup>2</sup> เมื่อชนบทซึ่งเป็นพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศยังมีสภาพความยากจนเดือดร้อนและความล้าหลังอยู่อีกมาก รัฐบาลจึงต้องเข้ามารับบทบาทในการพัฒนาชนบทเพื่อให้พ้นจากสภาพดังกล่าวและ การที่จะให้การพัฒนาชนบทบรรลุผลรวดเร็วและเป็นไปตามเป้าหมายจะต้องกระทำอย่างมีแผนที่แน่ชัดและมีห้วงเวลาที่เหมาะสม เมื่อพิจารณาแล้วประเทศไทยเริ่มดำเนินการพัฒนาชนบทอย่างเป็นทางการเมื่อปี 2504 โดยมีเป้าหมายการพัฒนาที่แน่ชัด คือ เน้นการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ ได้แก่ การก่อสร้างทางหลวง ไฟฟ้า รถไฟ และโทรคมนาคม เพื่อเร่งรัดให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ และสร้างความอยู่ดีกินดีให้เกิดแก่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ เช่น การเพิ่มรายได้ประชาชาติจากอัตราปีละ 4 % เป็น 5 % และเพิ่มรายได้ต่อหัวเป็นปีละ 3 % การเพิ่มมูลค่าผลผลิตของการเกษตรปีละ 3 % การเพิ่มความสามารถในการผลิตกระแสไฟฟ้า การสร้างเส้นทางหลวงเพิ่มขึ้นการปรับปรุงกิจการขนส่ง การติดต่อสื่อสาร ฯลฯ<sup>3</sup>

การพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของรัฐบาลได้ดำเนินการต่อเนื่องกันมาตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 1 ถึง ฉบับที่ 4 ปรากฏผลการพัฒนาว่าแม้ว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทุกฉบับต่างพยายามครอบคลุมเป้าหมายไว้อย่างครบถ้วน ทั้งในด้านการเร่งขยายตัวทางเศรษฐกิจ การเพิ่มรายได้ประชาชาติ ในด้านการกระจายผลที่ได้จากการพัฒนาให้เป็นไปอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม แต่เมื่อถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 4 ก็เป็นที่ประจักษ์

## ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 227.

<sup>3</sup> ดิน ปรัชญพฤทธิ์, รัฐประศาสนศาสตร์เปรียบเทียบเครื่องมือในการพัฒนาประเทศ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2528), หน้า 94-95.

ชี้ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจตามที่เบ็นมาต้องประสบกับความล้มเหลวโดยสิ้นเชิง เมื่อพิจารณาในเชิงคุณภาพ<sup>4</sup> จึงปรากฏว่าเมื่อสิ้นระยะเวลาของการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 4 ผลของการพัฒนาจึงไม่สามารถจะบรรลุเป้าหมายได้เท่าที่ควรถึงแม้ว่าผลผลิตรวมจะเพิ่มขึ้น คือ 7.3 % ก็ตาม (เกินเป้าหมายไป 0.3 %) แต่การขยายตัวทางการเกษตรเพิ่มขึ้นเพียง 3.5 % (ต่ำกว่าเป้าหมาย คือ 5.0 %) และการขยายตัวทางอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้นเพียง 9.3 % (ต่ำกว่าเป้าหมาย คือ 9.6 %)<sup>5</sup> ดังนั้นจึงมีประชาชนในชนบทอีกไม่น้อยที่ยังไม่ได้ประโยชน์จากการพัฒนาประเทศที่ผ่านมา และมีส่วนร่วมต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจดังกล่าวน้อยมากบุคคลเหล่านี้คือกลุ่มชนวนาชาวไร่ผู้ยากจน รวมทั้งเป็นที่ยอมรับกันว่าผลประโยชน์จากการพัฒนาตกอยู่ในเขตเมืองเป็นส่วนใหญ่ บรรดาชนบทที่เป็นชนส่วนใหญ่ของประเทศ มีเพียงส่วนน้อยที่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนา<sup>6</sup>

การพัฒนาชนบทตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 1-4 อาจกล่าวได้ว่าไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร แม้ในภาพรวมจะมีการจัดสร้างบริการขั้นพื้นฐาน ได้แก่ ถนน สะพาน เขื่อน ไฟฟ้า ฯลฯ เพิ่มขึ้นมากมาย แต่การบริการขั้นพื้นฐานดังกล่าวก็มิได้ส่งผลให้เกิดประโยชน์ต่อการเพิ่มรายได้แก่เกษตรกรซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศและอยู่ในชนบทโดยตรง จึงทำให้คนในชนบทส่วนใหญ่ยังคงวนเวียนอยู่กับปัญหาความยากจนความเดือดร้อนและความล้าหลังอยู่ต่อไป สาเหตุสำคัญประการหนึ่งน่าจะมาจากกระบวนการในการบริหารการพัฒนาชนบทตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของรัฐบาลที่เน้นโครงการพัฒนาของภาครัฐบาลโดยกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ในส่วนกลางเป็นผู้กำหนดแผนหรือโครงการพัฒนาขึ้นโดยมิได้มีความเข้าใจอย่างถ่องแท้

<sup>4</sup>สุเมธ ตันติเวชกุล. บทบาทของโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริในการสนับสนุนการรักษาความมั่นคงของชาติในพื้นที่ชนบทของประเทศ (เอกสารวิจัยส่วนบุคคล วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2528-2529), หน้า 10.

<sup>5</sup>สำนักงานคณะกรรมการแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2525-2529 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2525), หน้า 25.

<sup>6</sup>สุเมธ ตันติเวชกุล, บทบาทของโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริในการสนับสนุนการรักษาความมั่นคงของชาติในพื้นที่ชนบทของประเทศ, หน้า 11-13.

ถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นชนบทต่าง ๆ ดังนั้นกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ที่ถูกนำลงไปสู่หมู่บ้าน ตำบล ส่วนใหญ่จึงขาดการยอมรับและการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้รับประโยชน์จากโครงการ บางโครงการเป็นไปในลักษณะการยึดเยื้อติดกับประชาชนอีกด้วย ผลที่ตามมาคือ ความล้มเหลวของโครงการเพราะขาดการเอาใจใส่ดูแลและขาดการบำรุงรักษาจากประชาชนในพื้นที่ นอกจากนี้โครงการพัฒนาทั้งหลายยังมีช่วงเวลาการปฏิบัติงานในเขตพื้นที่หนึ่งจำกัด ไม่อาจจะดำเนินการในท้องถิ่นเดิมได้ตลอดไปโดยไม่มีที่สิ้นสุด ซึ่งหากเป็นโครงการที่ไม่ได้ผ่านกระบวนการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริงแล้ว เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาการดำเนินงานตามโครงการงานส่วนใหญ่ในชนบทก็ค่อย ๆ เสื่อมสลายลงหายไปในเวลาอันสั้น ทั้งนี้เพราะประชาชนขาดความผูกพันและความเข้าใจอย่างเพียงพอ จึงไม่สามารถสานต่อหรือใช้ประโยชน์จากสิ่งที่ทางการจัดไว้ให้ตามที่ควรจะเป็น<sup>7</sup> ผลการพัฒนาด้านชนบทส่วนใหญ่จึงประสบกับความล้มเหลว

ปี พ.ศ. 2524 เป็นปีสุดท้ายของการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 4 ก่อนเริ่มแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 5 รัฐบาลได้ปรับกลยุทธ์ในการพัฒนาใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการพัฒนาชนบทโดย รัฐบาลได้ประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารการพัฒนาชนบท พ.ศ. 2524 เป็นแม่บทในการพัฒนา ในระเบียบดังกล่าว ในหมวดที่ 5 รัฐบาลได้กำหนดให้มีองค์กรการพัฒนาชนบทในระดับตำบลและหมู่บ้านขึ้นโดยให้สภาตำบลมีหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาชนบทระดับตำบลและให้มีคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน (กพม.) หรือคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพพ.) มีหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาชนบทระดับหมู่บ้าน การออกกระ ระเบียบดังกล่าวนับเป็นการเริ่มต้นของการพัฒนาชนบทที่ได้กำหนดให้สภาตำบลและคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านซึ่งเป็นองค์กรของประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารการพัฒนาชนบทอย่างแท้จริง โดยสภาตำบลมีหน้าที่พิจารณาปัญหาที่คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน (กพม.) และคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพพ.) เสนอและจัดทำโครงการเพื่อเสนอคณะกรรมการพัฒนาอำเภอ (กพอ.) ต่อไป กระบวนการบริหาร

<sup>7</sup> วันรักษ์ มิ่งมณีนาคน และ ชูศรี มณีฤกษ์, รายงานผลการสำรวจข้อมูลพื้นฐานสำหรับโครงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมบนที่สูง (กรุงเทพมหานคร : คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2525), หน้า 97.

การพัฒนาชนบทดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการพัฒนาโดยเบื้องล่างเป็นผู้กำหนดโครงการ หรือ แผนงานต่าง ๆ แทนเบื้องบน จึงเป็นกระบวนการพัฒนาที่ถูกต้องเหมาะสม ทั้งนี้เนื่องจากประชาชนย่อมจะรู้ปัญหาความต้องการของตนเองดีกว่าองค์กรในระดับบน นอกจากนี้ประสบการณ์ที่ผ่านมา การพยายามที่จะกำหนดแผน หรือ โครงการจากเบื้องบนมาสู่เบื้องล่างมักประสบความล้มเหลว เพราะ เบื้องบนไม่สามารถกำหนดโครงการพัฒนาที่จะตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของประชาชนเบื้องล่างได้

คณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพย.) เป็นองค์กรของประชาชนในระดับหมู่บ้าน การจัดตั้งหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองได้มีพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารงานหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ.2522 จัดลักษณะการบริหารงานหมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้น ตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 โดยมาตรา 7 ของพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารงานหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง กำหนดให้การบริหารงานหมู่บ้านมีคณะกรรมการกลาง คณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ และที่ปรึกษาคณะกรรมการกลาง โดยกำหนดรูปแบบไว้ ประกอบด้วย ผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานกรรมการกลาง ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน กรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิในหมู่บ้านเป็นกรรมการกลางโดยตำแหน่ง และให้มีการเลือกตั้งกรรมการกลางผู้ทรงคุณวุฒิจากราษฎรในหมู่บ้านนั้น มีจำนวนอย่างน้อย 5 คน อย่างมากไม่เกิน 7 คน เป็นกรรมการกลาง ส่วนคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ มาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารงานหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ.2522 บัญญัติว่าให้คณะกรรมการกลางแบ่งหน้าที่กันเป็นประธานกรรมการฝ่ายต่าง ๆ และให้ประธานกรรมการฝ่ายต่าง ๆ คัดเลือกบุคคลผู้มีคุณสมบัติ และความรู้ความเข้าใจในงานอย่างน้อย 3 คน เข้ามาบริหารงานสำหรับที่ปรึกษาคณะกรรมการกลางและคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ นายอำเภอเป็นผู้แต่งตั้ง จะเห็นว่าคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองเกือบทั้งหมดที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนย่อมมีความใกล้ชิด รู้ปัญหาของประชาชนดีกว่าองค์กรทางราชการที่ห่างไกล และขาดการประชาสัมพันธ์อย่างแท้จริง การให้คณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง มีหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาชนบท ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารการพัฒนาชนบท จึงเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือตัวแทนของประชาชนในระดับล่างสุดได้ เข้ามามีส่วนร่วมกับกระบวนการพัฒนาชนบทของรัฐ ซึ่งย่อมจะทำให้การบริหารการพัฒนาชนบทประสบความสำเร็จได้ในที่สุด เพราะ เมื่อประชาชนหรือตัวแทนของประชาชนได้มีโอกาส เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา

ความรู้สึกผูกพัน และจิตใต้สำนึกในความเป็นเจ้าของโครงการ หรือผลการพัฒนาก็ย่อมจะมีตามมา และสามารถพัฒนาสืบเนื่องต่อไปอย่างไม่มีที่สิ้นสุด การที่รัฐบาลได้กำหนดให้คณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทโดยมีหน้าที่ในการพิจารณาปัญหาของหมู่บ้าน และจัดทำโครงการเสนอต่อสภาตำบล และคณะกรรมการวางแผนพัฒนาอำเภอ เป็นหลักการที่ถูกต้อง ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาประมาณ 12 ปี (พ.ศ.2524 - 2536) เป็นระยะเวลาที่น่าศึกษาทบทวนว่า การกำหนดแนวทางการพัฒนาดังกล่าวมีความถูกต้องสมบูรณ์เพียงใด คณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติตามภาระหน้าที่ในการพัฒนาชนบทมีความรู้ความเข้าใจในภาระหน้าที่ของตนเอง และเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ผู้วิจัยจึงได้สนใจศึกษาในฐานะที่ผู้วิจัยเป็นพนักงานใกล้ชิดกับคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองมาแล้วไม่น้อยกว่า 10 ปี โดยถือเป้าหมายว่าการศึกษาวิจัยในเรื่องนั้นนอกจากเป็นผลงานทางวิชาการแล้ว อาจเป็นส่วนหนึ่งที่ทำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขรูปแบบการพัฒนาชนบทในอนาคตอีกด้วย

### วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อระดับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองในการพัฒนาชนบท
2. เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองในการพัฒนาชนบท
3. เพื่อศึกษาถึงปัญหาอุปสรรคในการระดมการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองว่ามีส่วนร่วมแตกต่างกันอย่างไร

### สมมุติฐานในการศึกษา

การศึกษาวิจัยเรื่อง คณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท จะเป็นการศึกษาถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลให้การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองมีความแตกต่างกัน โดยกำหนด

สมมุติฐานการศึกษาวิจัยไว้ดังนี้ ระดับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองขึ้นอยู่กับความแตกต่างในปัจจัยเรื่อง เพศ อายุ การศึกษา ระยะเวลาที่อยู่อาศัยในหมู่บ้าน อาชีพ รายได้ สถานภาพในครอบครัว สถานภาพทางตำแหน่งในคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ทิศนคติทางการเมือง ประโยชน์ที่ได้รับจากการมีส่วนร่วม และลักษณะการมีส่วนร่วม

### วิธีการศึกษา

การศึกษาวิจัยในเรื่องนี้ ผู้วิจัยแบ่งการศึกษาออกเป็น 2 วิธี คือ

1. การศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร (documentary survey) โดยการศึกษาและค้นคว้าจากหนังสือ บทความ วิทยานิพนธ์ เอกสารและงานวิจัย
2. การวิจัยภาคสนาม (field research) จะใช้การออกแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ โดยคำถามที่ใช้ในแบบสอบถามเป็นคำถามที่จะวิเคราะห์ถึงตัวแปรอิสระ อันได้แก่ ภูมิหลังของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง เช่น เพศ อายุ การศึกษา ระยะเวลาการอยู่อาศัยในตำบลหมู่บ้าน อาชีพ รายได้ของครอบครัว สถานภาพทางตำแหน่งและสถานภาพในครอบครัว รวมทั้งทัศนคติทางการเมือง ประโยชน์ที่คณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองได้รับ และลักษณะของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท

### ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาวิจัยในเรื่องนี้มีระยะเวลาอันจำกัด ผู้วิจัยจึงได้กำหนดขอบเขตการศึกษาไว้เฉพาะ โดยมุ่งเน้นเฉพาะเรื่องการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง กลุ่มประชากรศึกษา ได้แก่ คณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ทุกหมู่บ้าน ทุกคนในเขตอำเภอเมืองเพชรบูรณ์ จังหวัดเพชรบูรณ์ จำนวน 32 หมู่บ้าน โดยเฉลี่ยหมู่บ้านละ 12 คน รวม 385 คน (แยกเป็น กำนัน 8 คน ผู้ใหญ่บ้าน 49 คน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน 112 คน แพทย์ประจำตำบล 6 คน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 34 คน และกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ 176 คน)



### เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล

การเก็บข้อมูล สร้างแบบสอบถามโดยครอบคลุมตัวแปรทุกตัวที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ แบบสอบถามที่สร้างขึ้นแบ่งเป็น 5 ตอน คือ

ตอนที่ 1 เป็นข้อมูลเกี่ยวกับภูมิหลังของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง มี 8 ข้อ (ข้อ 1 - 8)

ตอนที่ 2 เป็นข้อมูลเกี่ยวกับทัศนคติทางการเมืองกับวิธีการพัฒนาชนบทคำถามเกี่ยวกับการประเมินสิ่งหนึ่งสิ่งใดในหมู่บ้านและคำถามเกี่ยวกับความรู้ความเห็นธรรมชาติของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองที่มีต่อแนวทางการพัฒนาชนบท มี 19 ข้อ (ข้อ 1 - 19)

ตอนที่ 3 เป็นข้อมูลเกี่ยวกับประโยชน์คณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ได้รับจากการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท มี 7 ข้อ (ข้อ 1 - 7)

ตอนที่ 4 เป็นข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะการเข้ามีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง มี 2 ข้อ แยกเป็น 1 ข้อแรกแยกเป็น 10 ข้อย่อย ข้อ 2 แยกเป็น 5 ข้อย่อย

ตอนที่ 5 เป็นข้อมูลเกี่ยวกับระดับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองในการพัฒนาชนบท มี 2 ข้อ ข้อแรกแยกเป็น 11 ข้อย่อย ข้อ 2 แยกเป็น 5 ข้อย่อย

ลักษณะแบบสอบถามที่สร้างขึ้นเป็นลักษณะคำถามปลายปิด (closed ended) คำถามแบบปลายเปิด (open ended) ซึ่งพบในแบบสอบถามทั้งแบบตอนที่ 1 และตอนที่ 5 แบบสอบถามตอนที่ 2, 3 และ 4 เป็นแบบมาตรวัดทัศนคติตามวิธีของลิเคอร์ท (Likert) ซึ่งกำหนดระดับ scale ของการตอบสนองในแต่ละข้อความที่เห็นด้วย ออกเป็น 3 ระดับ

การตอบแบบสอบถามมีข้อให้เลือก 3 ข้อ ซึ่งบอกระดับความมากน้อยได้เพื่อให้นักผู้ตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยได้แสดงทัศนคติต่อข้อความเหล่านั้นโดยการให้คะแนน แต่ละข้อของคำถามจะขึ้นอยู่กับชนิดของข้อความ

## ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย

### 1. ตัวแปรอิสระ (independent variables)

#### 1.1 ภูมิหลังของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองในด้าน

1.1.1 เพศ

1.1.2 อายุ

1.1.3 สถานภาพตำแหน่ง

1.1.4 ระดับการศึกษา

1.1.5 อาชีพ

1.1.6 รายได้

1.1.7 ระยะเวลาการอยู่อาศัยในหมู่บ้าน

1.1.8 สถานภาพในครอบครัว

#### 1.2 ทศนคติของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองที่มีต่อ แนวทางการพัฒนาชนบทของรัฐบาล

#### 1.3 ประโยชน์ที่คณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองได้รับ จากการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท

#### 1.4 ลักษณะการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสา พัฒนาและป้องกันตนเอง

### 2. ตัวแปรตาม (dependent variables) คือ ระดับการมีส่วนร่วมในการพัฒนา ชนบท

#### นิยามปฏิบัติการ

#### 1. ภูมิหลังของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง

1.1 เพศ หมายถึง เพศของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ได้แก่ เพศชายและเพศหญิง

1.2 อายุ หมายถึง ระดับอายุของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ซึ่งแบ่งได้เป็น 3 ระดับ คือ

- 1.2.1 อายุต่ำกว่า 41 ปี
- 1.2.2 ระดับอายุ 41-50 ปี
- 1.2.3 ระดับอายุ 51 ปีขึ้นไป

1.3 สถานภาพตำแหน่ง หมายถึง การดำรงตำแหน่งคณะกรรมการหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองอย่างเป็นทางการ ซึ่งประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน กรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิ กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ

1.4 การศึกษา หมายถึง ระดับการศึกษาที่คณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองได้รับจากระบบโรงเรียน ซึ่งแบ่งเป็น 3 ระดับคือ

- 1.4.1 ระดับที่ 1 ไม่เคยเรียนในโรงเรียน
- 1.4.2 ระดับที่ 2 เคยเรียนในโรงเรียนจนจบหลักสูตรชั้นประถมศึกษาปีที่ 4
- 1.4.3 ระดับที่ 3 เคยเรียนในโรงเรียนจนจบหลักสูตรชั้นประถมศึกษาปีที่ 7

1.5 อาชีพ หมายถึง การทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองของอำเภอเมืองเพชรบูรณ์ จังหวัดเพชรบูรณ์ อันก่อให้เกิดรายได้หลัก ซึ่งแบ่งเป็น 5 ประเภท คือ

- 1.5.1 อาชีพเกษตรกรรม
- 1.5.2 อาชีพเลี้ยงสัตว์
- 1.5.3 อาชีพค้าขาย
- 1.5.4 อาชีพรับจ้าง
- 1.5.5 อาชีพอื่น ๆ

1.6 รายได้ หมายถึง ระดับรายได้ของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองของอำเภอเมืองเพชรบูรณ์ จังหวัดเพชรบูรณ์ ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ

- 1.6.1 ระดับรายได้ 10,000 - 16,000 บาท/ปี
- 1.6.2 ระดับรายได้ 16,001 - 25,000 บาท/ปี
- 1.6.3 ระดับรายได้ 25,001 - 50,000 บาท/ปี

1.7 ระยะเวลาการอยู่อาศัยในหมู่บ้าน หมายถึง การอยู่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง อำเภอเมืองเพชรบูรณ์ จังหวัดเพชรบูรณ์ ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ช่วง คือ

1.7.1 ช่วงระยะเวลา 1-16 ปี

1.7.2 ช่วงระยะเวลา 17-30 ปี

1.7.3 ช่วงระยะเวลา 31-45 ปี

1.7.4 ช่วงระยะเวลา 46-60 ปี

1.8 สถานภาพในครอบครัว หมายถึง สถานภาพของบุคคลในครอบครัว ได้แก่ หัวหน้าครอบครัว ภรรยาของหัวหน้าครอบครัว สมาชิกในครอบครัวและอื่น ๆ (อาศัยญาติพี่น้อง)

2. ทักษะชีวิตของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง หมายถึง ทักษะชีวิตของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง อำเภอเมืองเพชรบูรณ์ จังหวัดเพชรบูรณ์ ที่มีต่อแนวทางการพัฒนาชนบทของรัฐบาลมีอยู่ 3 ระดับ คือ

2.1 ความคิดเห็น

2.2 การประเมินสิ่งหนึ่งสิ่งใดในหมู่บ้าน

2.3 ความรู้ความเห็นธรรมดา

3. ประโยชน์ที่คณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองได้รับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท หมายถึง การได้รับการตอบสนองความต้องการของมนุษย์ ซึ่งโดยทั่วไปมนุษย์มีความต้องการขั้นพื้นฐานคล้ายกันและเป็นลำดับก่อนหลังซึ่งมาสโลว์ (Maslow) เรียกว่า ลำดับขั้นของความต้องการ (hierachy of needs) ของมนุษย์ ซึ่งมี 5 ขั้น ซึ่งเมื่อมนุษย์ได้รับการตอบสนองความต้องการขั้นแรกแล้วความต้องการขั้นต่อไปจึงจะพัฒนาได้ ในที่นี้ได้แบ่งระดับของประโยชน์ที่คณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองได้รับออกเป็น 4 ระดับคือ

3.1 ได้รับประโยชน์น้อย

3.2 ได้รับประโยชน์ปานกลาง

3.3 ได้รับประโยชน์มาก

3.4 ได้รับประโยชน์มากที่สุด

4. ลักษณะการมีส่วนร่วม หมายถึง ลักษณะการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองในการพัฒนาชนบทเกิดจากการที่คณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองได้เข้ามามีส่วนร่วมโดยความสมัครใจและความคิดริเริ่มส่วนตัว หรือโดยเข้ามาโดยบังฉัยอื่น ๆ เช่น การได้รับการยอมรับจากประชาชนในหมู่บ้าน ซึ่งในที่นี้จะแบ่งออกเป็น 2 ระดับคือ

4.1 โดยสมัครใจและความคิดริเริ่มส่วนตัว

4.2 โดยบังคับอื่น ๆ

5. ระดับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ในการพัฒนาชนบท หมายถึง การที่คณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง เข้ามาเกี่ยวข้องโดยใช้ความพยายาม หรือใช้ทรัพยากรบางอย่างส่วนของตนในกิจกรรมที่มุ่งสู่การพัฒนาชนบทโดยการมีส่วนร่วมต้องใช้ความพยายามบางอย่าง เช่น ความรู้ ความสามารถ แรงงาน หรือทรัพยากรบางอย่าง เช่น เงินทุน วัสดุ เป็นต้น ระดับการมีส่วนร่วมในที่นี้แบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ

5.1 ระดับเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรม

5.2 ระดับเข้ามีส่วนร่วมโดยการแสดงทัศนะ

### นิยามคำศัพท์เฉพาะ

การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท หมายถึง การที่กรรมการสภาตำบลคณะกรรมการกลางหมู่บ้าน และ คณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของการพัฒนาชนบท ดังมีระดับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมพัฒนาดังนี้ คือ

1. การมีส่วนร่วมประชุม
2. การมีส่วนร่วมช่วยเหลือโครงการพัฒนาชนบท
3. การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำในการดำเนินการโครงการพัฒนาชนบท
4. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ชักชวนประชาชนให้มาร่วมกิจกรรมการพัฒนาชนบท
5. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ออกวัสดุอุปกรณ์
6. การมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบ วิธีการพัฒนา เพื่อประโยชน์ต่อชุมชน
7. การมีส่วนร่วมในการสละแรงงานดำเนินการในกิจกรรมพัฒนาต่าง ๆ
8. การมีส่วนร่วมการวางแผนโครงการพัฒนาชนบท
9. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ปัญหาของชุมชนโดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้มากที่สุด
10. การมีส่วนร่วมในการประเมินผลโครงการพัฒนาชนบท
11. การมีส่วนร่วมในการดูแล รักษา และทำนุบำรุงโครงการให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

## การวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาคั้งนี้มุ่งรวบรวมข้อมูลที่ผ่านการตรวจสอบอย่างถูกต้อง โดยนำข้อมูลที่ได้มาลงรหัส จากนั้นบันทึกข้อมูลลงใน diskette เพื่อนำไปวิเคราะห์ทางสถิติด้วยคอมพิวเตอร์ โดยใช้โปรแกรมสำเร็จ SPSS (statistical package for the social science) การวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิตินั้น แบ่งออกได้เป็น 2 ส่วน คือ

### 1. การวิเคราะห์เชิงบรรยาย (descriptive analysis)

เพื่ออธิบายเกี่ยวกับภูมิหลังของกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาชนบท การเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท และสถิติที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล คือ สถิติในเชิงพรรณนา (descriptive statistic) โดยนำเสนอในรูปของสถิติร้อยละ (percentage)

### 2. การทดสอบสมมุติฐาน (hypothesis testing)

ในการวิเคราะห์เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรเพื่อทดสอบสมมุติฐานใช้สถิติประเภทไคสแควร์ (Chi-Square test) ที่ระดับนัยสำคัญ 0.5 การทดสอบค่าไคสแควร์ (Chi-Square) สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลนั้น มีการคำนวณด้วยวิธีการดังนี้

$$\text{สูตร } \chi^2 = \sum \frac{(O_{ij} - E_{ij})^2}{E_{ij}}$$

$\chi^2$  = ค่าไคสแควร์

$O_{ij}$  = ความถี่หรือจำนวนข้อมูลที่ได้มา ซึ่งตกอยู่ในช่วงที่ตรงกับแถวแนวนอนที่  $i$  และแถวตั้งที่  $j$

$E_{ij}$  = ความถี่หรือจำนวนข้อมูลที่คาดว่าจะเป็น (expected) วิตได้ซึ่งตกอยู่ในช่วงที่ตรงกับแถวแนวนอนที่  $i$  และแถวตั้งที่  $j$

สำหรับค่าของ  $E_{ij}$  คำนวณได้ดังนี้

$$E_{ij} = \frac{(\text{ยอดรวมในแถวอนที่ } i) \times (\text{ยอดรวมแถวตั้งที่ } j)}{\text{จำนวนตัวอย่างทั้งหมด}}$$

ทั้งนี้จะยอมรับค่านัยสำคัญที่ระดับ 0.5 (  $P = 0.05$  )

### แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาได้กลายมาเป็นอุดมการณ์หลักที่ครอบงำบรรดาผู้นำในประเทศโลกที่สาม ภายใต้ความเชื่อที่ว่าบรรดาประเทศยากจนทั้งหลายในโลกที่สามสามารถจะพัฒนาประเทศของตนให้เจริญก้าวหน้าทัดเทียมประเทศที่พัฒนาแล้วได้ โดยมีวิธีและเป้าหมายในการพัฒนาคือ การเปลี่ยนแปลงสภาพสังคมของตนให้เป็นเหมือนกับประเทศที่เจริญแล้วโดยเน้นที่การพัฒนาเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่เน้นการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมและการลงทุนจากต่างประเทศเป็นสำคัญ เมื่อจำเป็นจะต้องพัฒนาประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้า จึงได้มีการแสวงหาแนวทางในการพัฒนาที่หลากหลายและพัฒนารูปแบบเรื่อยมา เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจสังคมของประเทศต่าง ๆ แนวความคิดหนึ่งที่ถูกนำมากำหนดเป็นแนวทางในการพัฒนา คือ แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาโดยเฉพาะอย่างยิ่ง คือ การพัฒนาชนบท

การดำเนินงานพัฒนาชนบท ประชาชนในชนบทจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมทุกขั้นตอนของขบวนการพัฒนา ประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเป็นแนวความคิดพื้นฐานของวิธีการพัฒนาชุมชน คือ "การช่วยให้ประชาชนช่วยตนเองได้" ซึ่งถือได้ว่าเป็นหัวใจของการพัฒนาในทุกชุมชน การพัฒนาที่ให้ประชาชน

<sup>8</sup>ไชยรัตน์ เจริญสินโอสถ, การบริหารรัฐกิจเปรียบเทียบ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2532), หน้า 3.

เข้าไปมีส่วนร่วมตลอดขบวนการพัฒนา ย่อมนำมาซึ่งผลของการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพครอบคลุมถึงความต้องการของประชาชนเป็นส่วนใหญ่ และผลประโยชน์การพัฒนาย่อมตกถึงประชาชนส่วนใหญ่อย่างแท้จริง

นักวิชาการหลายท่านได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบทไว้ซึ่งแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความหลากหลายทางด้านแนวความคิด ทัศนคติ และประสบการณ์ ตลอดจนการพัฒนาชนบทเป็นองค์ความรู้ที่เกิดจากการศึกษาวิจัย ประสบการณ์จากงานพัฒนาชนบทของประเทศต่าง ๆ จึงมีนิยามของการพัฒนาชนบทที่แตกต่างกันไป จากการศึกษาค้นคว้า เรื่องนิยามและแนวความคิดที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท ได้มีผู้แสดงทัศนะไว้มากมายสามารถจำแนกเป็นกลุ่มใหญ่ ๆ เพื่อให้นิยามและแนวความคิดดังกล่าวมีความชัดเจนขึ้น สามารถจำแนกออกได้ คือ

1. การพัฒนาชนบทเน้นองค์ประกอบของการมีส่วนร่วมองค์การสหประชาชาติ<sup>9</sup>

ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาต้องมี 3 ลักษณะ ได้แก่

- 1.1 มวลชนได้รับส่วนแบ่งในผลประโยชน์ของการพัฒนา
- 1.2 มวลชนเข้าร่วมดำเนินการในการใช้ความพยายามในการพัฒนา
- 1.3 มวลชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการพัฒนา

หลังสงครามโลกครั้งที่สององค์การสหประชาชาติได้ให้ความสนใจในการพัฒนาชนบทในประเทศโลกที่สามเป็นอย่างมาก สำหรับประเทศไทยขององค์การสหประชาชาติเชื่อว่าการพัฒนาชนบทของประเทศจะสามารถพัฒนาประเทศโดยรวมให้เกิดความเจริญขึ้นได้ แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบทตามข้อเสนอขององค์การสหประชาชาติ จึงมุ่งเน้นที่ประชาชนเป็นส่วนหนึ่งในกิจกรรมการพัฒนาดังกล่าว โดยมีเป้าหมายเพื่อปรับปรุงสภาพทางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมของชุมชนให้เจริญขึ้น

<sup>9</sup>United Nations, Popular Participation in Decision Making for Development (New York : United Nation Publication, 1975), p.4



ปรัชญา เวสารัชช์<sup>10</sup>ได้เสนอแนวคิดไว้ว่าการมีส่วนร่วมเป็นการที่ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องกับกิจกรรมต้องยึดหลักองค์ประกอบ ดังนี้

1. มีประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องกับกิจกรรมการพัฒนา
  2. ผู้เข้าร่วมได้ใช้ความพยายามบางอย่างส่วนตัว เช่น ความคิด ความรู้ ความสามารถ แรงงาน หรือทรัพยากรบางอย่าง เช่น เงินทุน วัสดุในกิจกรรมการพัฒนา
- จะเห็นได้ว่าแนวความคิดทั้งองค์การสหประชาชาติ และ ปรัชญา เวสารัชช์ ได้ย้ำและให้ความสำคัญเกี่ยวกับการร่วมมือกันของประชาชนในกิจกรรมการพัฒนาโดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในกิจกรรมพัฒนานั้น ๆ ตลอดจนเป็นผู้ซึ่งได้รับผลตอบแทนจากการพัฒนาที่ตนเองมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอยู่ด้วย

2. การพัฒนาชนบทเน้นแผนปฏิบัติการองค์การนิเทศกิจ<sup>11</sup> (ICA) ของสหรัฐอเมริกา หรือ AID ในปัจจุบันได้เสนอแนวคิดไว้ว่า การพัฒนาชนบทเป็นกรรมวิธีแห่งการกระทำทางสังคมซึ่งราษฎรในชุมชนนั้น ๆ ร่วมกันจัดวางแผนและลงมือปฏิบัติตามแผนเอง แผนดังกล่าวจะกำหนดว่ากลุ่มของตนและแต่ละบุคคลมีความต้องการอย่างไร และมีปัญหาร่วมกันอย่างไรบ้างและร่วมจัดทำแผนการของกลุ่มและของแต่ละบุคคล เพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งที่ต้องการและสามารถแก้ปัญหาเหล่านั้นโดยพยายามใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนนั้นให้มากที่สุด และถ้าจำเป็นอาจจะขอความช่วยเหลือทั้งด้านบริการและวัสดุจากองค์การรัฐบาล และที่ไม่ใช่ของรัฐบาลได้

<sup>10</sup>ปรัชญา เวสารัชช์, รายงานการวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมเพื่อพัฒนาชนบท (กรุงเทพมหานคร : สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528), หน้า 5.

<sup>11</sup>สุวิทย์ ยี่งวรพันธุ์, พัฒนาชนบทในประเทศไทย (พระนคร : โรงพิมพ์อักษรสาส์น 2512), หน้า 60.

แนวคิดในการพัฒนาชนบทดังกล่าว มีสาระสำคัญที่สามารถสรุปได้ คือ

1. เป็นกรรมวิธีทางสังคมที่ราษฎรในชุมชนกระทำขึ้นเป็นแผนปฏิบัติการ
2. แผนปฏิบัติการจะกำหนดรายละเอียดถึงความต้องการของชุมชน ปัญหาของส่วนรวมและวิธีการแก้ไขปัญหา
3. พยายามใช้ทรัพยากรทุกอย่างในชุมชนให้มากที่สุดในการแก้ปัญหา
4. หากเกินความสามารถของชุมชนจะขอความช่วยเหลือจากรัฐบาลหรือเอกชนต่อไป

แนวความคิดในการพัฒนาชนบทดังกล่าวจึงเป็นแนวคิดที่เน้นการพึ่งตนเองของชุมชนเป็นหลัก โดยมีแผนปฏิบัติการเป็นแนวทางในการพัฒนาเท่ากับชุมชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาด้วย โดยผ่านกระบวนการของการจัดทำแผนของชุมชนเอง

### 3. การพัฒนาชนบท เน้นกระบวนการทางประชาธิปไตย กระบวนการเรียนรู้และการปกครองตนเอง

นักวิชาการกลุ่มสังคมนิยมสังคมนิยม<sup>12</sup> ได้อธิบายว่า แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท หมายถึง การสร้างประชาธิปไตยขึ้นเองในการพัฒนาให้แก่ประชาชน ในกระบวนการนี้อย่างน้อยที่สุดประชาชนต้องมีส่วนในการกำหนดแผน และดำเนินการในเรื่องที่ทั้งปวงอันมีผลต่อการปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่และอนาคตของเขา ซึ่งจะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อประชาชนได้อำนาจได้ทรัพยากรของพวกเขาขึ้นมา นั้นย่อมนัยความว่ากระบวนการทางประชาธิปไตยและการปกครองตนเอง

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>12</sup>กลุ่มสังคมนิยมสังคมนิยม, "การมีส่วนร่วมของชุมชน จุดอ่อนของงานสังคมนิยมมูลฐาน", วารสารสังคมนิยม (พฤศจิกายน-ธันวาคม 2525), หน้า 23.

เสน่ห์ จามริก และคณะ<sup>13</sup> ได้ให้คำจำกัดความของการมีส่วนร่วมของชาวชนบทไว้ว่า "เป็นขบวนการเรียนรู้ซึ่งกันและกันของทุกฝ่ายและยังอาจเป็นการปูพื้นฐานมั่นคงสำหรับวิวัฒนาการไปสู่การปกครองตนเองของท้องถิ่นได้ในบั้นปลาย"

#### 4. การพัฒนาชนบทเน้นการเพิ่มผลผลิตและรายได้

ธนาคารโลก<sup>14</sup> ได้ให้ทัศนะว่า

แนวความคิดหลักของพัฒนาชนบท . . . . . เน้นกระบวนการซึ่งความยากจนในชนบท ถูกจัดให้เบาบางลงโดยการเพิ่มผลผลิตและรายได้ของครอบครัว และของผู้ใช้แรงงานในชนบท ซึ่งเป็นผู้มีรายได้น้อยให้มากขึ้นไปเรื่อย ๆ จุดเน้นอยู่ที่การเพิ่มผลผลิตและรายได้มากกว่าการกระจายรายได้และทรัพยากรที่มีอยู่ในปัจจุบันถึงแม้ว่าการกระจายรายได้ในประการหลังอาจน่าพึงพอใจหรือสำคัญกว่าสำหรับกลวิธีการพัฒนาชนบทโดยทั่วไปซึ่ง เชื่อมต่อวัตถุประสงค์ในการผลิตเข้ากับวัตถุประสงค์ในการกระจายปัจจัยหรือความเสมอภาค

ทัศนะของธนาคารโลกมุ่งทางการปฏิบัติให้เกิดผลตอบแทนทางเศรษฐกิจอย่างสูงสุด จึงเป็นการเพิ่มผลผลิตและรายได้ของประชาชนที่ยากจนโดยไม่แตะต้องหรือยุ่งเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของแบบแผนการถือครองทรัพย์สินและที่ดินที่เป็นอยู่ของสังคมนั้น

<sup>13</sup>เสน่ห์ จามริก และคณะ, นโยบายในการพัฒนาชนบทในชนบทไทย 2523

(กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, 2524), หน้า 20.

<sup>14</sup>นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์, ทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนาชนบท (นนทบุรี : ฝ่ายการพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2526), หน้า 100.

5. การพัฒนาชนบทเน้นการเพิ่มผลผลิตและรายได้ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงสังคม

ฮาร์บิสัน (Harbison)<sup>15</sup> มีความเห็นว่า

"การพัฒนาชนบท หมายถึง การเปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงสร้างของสังคม ประเพณีนิยมที่มีสภาพขังกันไปสู่ระบบเศรษฐกิจชนบทที่มีพลวัตและมีประสิทธิภาพ"

ยู อาซีส (U. Aziz)<sup>16</sup> ให้ความเห็นขยายต่อว่า

การพัฒนาชนบทเป็นกระบวนการซึ่งได้วางแผนไว้แล้วที่จะใช้การกระทำและการสื่อสารในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งที่ได้กำหนดไว้เพื่อเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อม เทคนิค สถาบัน และทัศนคติของชาวชนบทในทางที่จัดความยากจนและปรับปรุงวิถีชีวิตของเขา

อี เค ฟิสก์ (E. K. Fisk)<sup>17</sup> ได้สรุปว่า

การพัฒนาชนบท หมายถึง นโยบายหรือเป้าหมายชุดหนึ่งที่มีจุดมุ่งหมายหลัก 2 ประการ หนึ่งต้องเป็นการส่งเสริมความเป็นอยู่ของชนส่วนใหญ่ในชนบท สองต้องเป็นการผลิตให้มากกว่าความต้องการของชนบท คือ ให้มีส่วนเกิน (surplus) ที่มีขนาดและลักษณะมากเพียงพอในการสนองตอบความต้องการในการพัฒนาประเทศ

ดักลาส เอนมิงเจอร์ (Douglass Ensminger)<sup>18</sup> ได้สรุปว่า การพัฒนา

ชนบทเป็นการพัฒนาสามส่วน คือ การวางแผนครอบครัว การเกษตรและความยากจนในชนบท ทั้งนี้เพื่อลดอัตราการเพิ่มของประชากร เพิ่มผลผลิตและการเรียนรู้ และปรับปรุงคุณภาพชีวิตของชนกลุ่มใหญ่ผู้ยากจนในชนบท

<sup>15</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 101.

<sup>16</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 101.

<sup>17</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 101.

<sup>18</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 101.

กล่าวโดยสรุป การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบทเป็นกระบวนการกระทำที่ประชาชนให้ความสมัครใจเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดการ เปลี่ยนแปลงเพื่อตัวประชาชนเอง โดยให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อตนเองและมีส่วนดำเนินการ เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ทั้งนี้ต้องมีใช้การกำหนดกรอบความคิดจากบุคคลภายนอก การเข้ามามีส่วนร่วมต้อง เป็นการเข้าร่วมตลอดกระบวนการพัฒนา ซึ่งจะทำให้ประชาชนรู้จักตัดสินใจและปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการเรียนรู้สามารถพัฒนาสิ่งต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าการพัฒนาชนบทเป็นกระบวนการ เปลี่ยนแปลงที่มุ่งยกระดับความเป็นอยู่ของมนุษย์และสังคมให้สูงขึ้นเพื่อให้มีคุณภาพชีวิตและสภาพแวดล้อมที่ดีขึ้น โดยการมุ่งสู่ขีดความรู้ความสามารถของมนุษย์ในการทำงานเพื่อผลผลิตจากการ เข้าถึงและการควบคุมสิ่งแวดล้อมด้วยความรู้และเทคโนโลยี ตลอดจนเพื่อการกระจายความเป็นธรรมในสังคมชนบท

#### รูปแบบและประเภทของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท

ได้มีผู้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับรูปแบบและประเภทของการมีส่วนร่วมไว้หลายทัศนะอันเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท ดังนี้

ไพรัตน์ เตชะรินทร์<sup>19</sup> กล่าวถึงรูปแบบและประเภทของการมีส่วนร่วม ดังนี้

1. องค์กรประชาชนที่จัดตั้งขึ้นมาอย่างไม่เป็นทางการ มีการรวมตัวเพื่อร่วมกันทำประโยชน์ต่อส่วนรวม เช่น ลูกเสือชาวบ้าน
2. องค์กรประชาชนที่จัดตั้งขึ้นมาอย่างเป็นทางการองค์กรเหล่านี้มีการจดทะเบียนในรูปแบบของสมาคม มูลนิธิตามกฎหมาย
3. ตัวแทนบุคคลหรือตัวแทนองค์กรเอกชนเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการในรูปแบบต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการนโยบาย คณะกรรมการเฉพาะกิจ

<sup>19</sup>ไพรัตน์ เตชะรินทร์, กลวิธึแนวทางวิธีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนาชุมชนในการมีส่วนร่วมในการพัฒนา (กรุงเทพมหานคร : ศักดิ์โสภณาการพิมพ์, 2527), หน้า 10.

นอกจากนี้ ไพรัตน์ เตชะรินทร์ ได้กล่าวถึงลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ดังนี้

1. ร่วมทำการศึกษาค้นคว้าปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน ตลอดจนความต้องการของชุมชน
2. ร่วมค้นหาและสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนา เพื่อแก้ไขและลดปัญหาของชุมชนหรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนหรือสนองความต้องการของประชาชน
3. ร่วมนโยบายหรือแผนงานหรือโครงการหรือกิจกรรม เพื่อจัดและแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของสังคม
4. ร่วมการตัดสินใจที่เป็นประโยชน์ในการที่จะใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อสังคม
5. ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
6. ร่วมลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตน
7. ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการ และกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมาย
8. ร่วมติดตาม ควบคุม ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ได้กำหนดทำไว้โดยเอกชนและรัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

ส่วน นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์<sup>20</sup> ได้เสนอแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบทไว้ ดังนี้

1. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรง (direct participation) โดยผ่านองค์กรที่จัดตั้งโดยประชาชน (inclusive organization) การรวมกลุ่มเยาวชนต่าง ๆ
2. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางอ้อม (indirect participation) โดยผ่านองค์กรผู้แทนของประชาชน (representative organization) กรรมการของกลุ่มหรือชุมชน
3. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยโอกาสเปิดให้ (open participation) โดยผ่านองค์กรที่ไม่ใช่ผู้แทนของประชาชน (non-representative organization) เช่น สถาบันหรือหน่วยงานที่เชิญชวน หรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเมื่อไรก็ได้ตลอดเวลา

---

<sup>20</sup>นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์, ทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนาชนบท (นนทบุรี : ฝ่ายการพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2526), หน้า 179.

พัฒนา บุญรัตนพันธ์<sup>21</sup> กล่าวว่า การมีส่วนร่วมจะต้องมีขึ้นโดยตลอดตั้งแต่ขั้นการร่วมวางแผนโครงการ การเสียสละกำลังแรงงาน วัสดุกำลังเงินหรือทรัพยากรที่ใดที่มีอยู่ในชุมชน

กรรณิกา ชมดี<sup>22</sup> ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ พบว่าประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในรูปแบบต่างกัน คือ การร่วมประชุม ออกวัสดุอุปกรณ์ การร่วมเป็นผู้นำ การร่วมเป็นคณะกรรมการ การร่วมเป็นผู้ชักนำและการร่วมเป็นผู้ริเริ่ม โดยการมีส่วนร่วมในการประชุมมากที่สุด รองลงมาคือ ร่วมออกแรง และร่วมเป็นผู้ชักนำ

กรรณิกา ชมดี ได้ศึกษาและสรุปรูปแบบของการมีส่วนร่วมเป็น 10 ประการ คือ

1. การมีส่วนร่วมประชุม
2. การมีส่วนร่วมออกเงิน
3. การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ
4. การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำ
5. การมีส่วนร่วมสัมภาษณ์
6. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ชักชวน
7. การมีส่วนร่วมเป็นผู้บริโภคร
8. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ริเริ่ม หรือ ผู้เริ่มการ
9. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ใช้แรงงาน
10. การมีส่วนร่วมออกวัสดุอุปกรณ์

## ศูนย์วิทยทรัพยากร

<sup>21</sup>พัฒนา บุญรัตนพันธ์, การสร้างพลังชุมชนโดยขบวนการพัฒนาชุมชน

(กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2527), หน้า 129.

<sup>22</sup>กรรณิกา ชมดี, "การมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ :

ศึกษาเฉพาะกรณี ตำบลท่าช้าง อำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี", (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2524), หน้า 11.

Lee J. Cary<sup>23</sup> ได้แบ่งลักษณะการมีส่วนร่วม 5 ประการ คือ

1. เป็นสมาชิก
2. ผู้เข้าร่วมประชุม
3. เป็นผู้ออกเงิน
4. เป็นกรรมการ
5. เป็นประธาน หรือ ผู้นำ

Cohen and Uphoff<sup>24</sup> เสนอว่า การมีส่วนร่วมแบ่งได้ 3 ประการ คือ

1. การมีส่วนร่วมโดยอาสาสมัคร
2. การมีส่วนร่วมโดยได้รับรางวัลตอบแทน
3. การมีส่วนร่วมโดยถูกบังคับ

J. H. J. Masda<sup>25</sup> ได้สรุปรูปแบบการมีส่วนร่วมไว้ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมแบบแข่งขัน (active) หมายถึง การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยการริเริ่มและติดตามในกระบวนการกำหนดความต้องการและแผนเข้าร่วมในกิจกรรมการดำเนินงานและสนใจในผลของการพัฒนา

---

<sup>23</sup>Lee J. Cary., "The Role of the Citizen in the C.D. Process" in Community Development as a Process. (Columbia : University of Missouri Press, 1976), p.144.

<sup>24</sup>ปรัชญา เวสารัชช์, รายงานการวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมเพื่อพัฒนาชนบท, หน้า 12.

<sup>25</sup>J.H.J. Masda., "Peasant Organization and Participation", in Tangania A Bhaduri and MD.A. Rahman Studies in Rural Participation. (New York : Oxford and IBH Publishing, 1982), pp.15-33.



2. การมีส่วนร่วมแบบไม่แข่งขัน (passive) หมายถึง การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา โดยการไม่คำนึงถึงความสำคัญของการกำหนดแผนและนโยบายและไม่สนใจผลกระทบในกิจกรรมด้วย

3. การมีส่วนร่วมแบบเฉื่อยชา (inert) หมายถึง การที่ประชาชนเข้าร่วมโดยการชักจูง จำยอม หรือ บังคับ โดยสภาพแวดล้อม บุคคล หรือธรรมชาติ การมีส่วนร่วมแบบนี้ จะแปรเปลี่ยนตามสภาพแวดล้อมที่แปรเปลี่ยนไปด้วย

ส่วนหน่วยงานด้านเศรษฐกิจและสังคมระหว่างประเทศขององค์การสหประชาชาติ (United Nations, Department of International Economic and Social Affairs) ได้เสนอรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบทไว้ในลักษณะที่แตกต่างออกไป ดังนี้<sup>26</sup>

1. การมีส่วนร่วมแบบเป็นกันเอง (spontaneous) ซึ่งเป็นโดยการอาสาสมัครหรือการรวมตัวกันเอง เพื่อแก้ปัญหาของตนเองโดยเป็นการกระทำที่ไม่ได้รับการช่วยเหลือจากภายนอก ซึ่งเป็นรูปแบบที่เป็นเป้าหมาย

2. การมีส่วนร่วมแบบชักนำ (induced) ซึ่งเป็นการเข้าร่วมโดยความต้องการความเห็นชอบ หรือ สนับสนุนโดยรัฐบาล ซึ่งเป็นรูปแบบทั่วไปของประเทศกำลังพัฒนา

3. การมีส่วนร่วมแบบบังคับ (coercived) ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมภายใต้การดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล ภายใต้การจัดการโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือโดยการบังคับโดยตรงรูปแบบนี้เป็นรูปแบบผู้กระทำได้รับผลในทันที แต่จะไม่ได้ผลในระยะยาว และมักจะมีผลเสียที่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนในที่สุด

การที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาชนบทในรูปแบบต่าง ๆ กันดังได้กล่าวมาแล้วไม่ว่าจะโดยความสมัครใจ โดยการถูกชักนำหรือถูกบังคับก็ตาม คงจะต้องมีปัจจัยต่าง ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องและมีอิทธิพลต่อการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนอีกมากมาย

<sup>26</sup>United Nations, Popular Participation as a Strategy for Promoting Community Level Action and National Development (New York : United Nations, 1981), p.8.

กรณีดังกล่าวนี้ อนุภาพ ดิรลภา 27 ได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์ไว้ว่ามีปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทอยู่ 9 ประการ คือ

1. ความเกรงใจต่อผู้ที่มีสถานภาพสูงกว่า
2. ความต้องการการเป็นกลุ่มพวก
3. ความเชื่อถือในตัวผู้นำ
4. ความใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่รัฐ
5. การคำนึงถึงผลประโยชน์ตนเอง
6. การยอมรับแบบอย่าง
7. ความไม่พอใจต่อสภาพแวดล้อม
8. การยอมรับในอำนาจรัฐ
9. ฐานะทางเศรษฐกิจ

ปัจจัยดังกล่าว เมื่อวิเคราะห์โดยละเอียดแล้ว จะเห็นได้ว่า เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับปัจเจกบุคคล ซึ่งสามารถจำแนกได้เป็น 2 ประการ คือ

1. ปัจจัยภายในตัวบุคคล เกิดจากความต้องการ ความคาดหวัง ความรู้สึกร่วม ประสงค์ในสิ่งต่าง ๆ
2. ปัจจัยภายนอกตัวบุคคล เกิดจากแรงผลักดันจากบุคคลอื่น หรือภาวะบีบคั้น

## ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

---

<sup>27</sup>อนุภาพ ดิรลภา, "การวิเคราะห์เชิงสมมติฐานการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท : ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอพิบูลมังสาหาร จังหวัดอุบลราชธานี", (สารนิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528), หน้า 25-26.

การเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมการพัฒนาชนบทนอกจากจะมีปัจจัยต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวมาเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมในการมีส่วนร่วมแล้ว การที่ประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมแค่ไหนเพียงใด ยังจะต้องขึ้นอยู่กับเงื่อนไขสถานะแวดล้อมและอื่น ๆ อีกด้วย ซึ่งหน่วยงานด้านเศรษฐกิจและสังคมระหว่างประเทศขององค์การสหประชาชาติ (United Nations, Department of International Economic and Social Affairs)<sup>28</sup> ได้กล่าวถึงเงื่อนไขเบื้องต้นของการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาไว้ 5 ประการ คือ

1. รัฐบาลจะต้องมีการยอมรับในแนวความคิดของการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อนในเบื้องต้นและได้บรรจุหลักการนี้ไว้ในแผนหรือนโยบายในระดับต่าง ๆ ด้วย
2. ประชาชนต้องมีพื้นฐานองค์กรประชาชนที่สามารถเป็นตัวแทนในการเจรจาต่อรองกับกลุ่มผลประโยชน์และบุคคลอื่น ๆ ได้
3. ประชาชนต้องมีความเป็นอิสระในความคิดริเริ่มและในการตัดสินใจระดับท้องถิ่นเพื่อกำหนดกิจกรรมของตนเอง
4. ชุมชนต้องมีการไหลเวียนของข่าวสารและความรู้ใหม่ ๆ โดยเฉพาะหลักการและปรัชญาของการพัฒนา รวมทั้งเทคนิควิธีการในการจัดสรรทรัพยากรและความรู้ทางการบริหาร
5. ชุมชนจะต้องได้รับการสนับสนุนทางด้านสิ่งของ ความคิดและเทคนิคที่จำเป็น (โดยเฉพาะในระยะแรก)

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>28</sup>United Nations, Popular Participation as a Strategy for Promoting Community Level Action and National Development, p.11.

เงื่อนไขพื้นฐานในการเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาขององค์การสหประชาชาติ ดังกล่าว เป็นเงื่อนไขที่จะต้องมีการเปิดโอกาสของฝ่ายรัฐบาลเสียก่อนจึงจะทำให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้าร่วมโดยผ่านองค์กรประชาชนเพื่ออำนาจในการต่อรอง เพราะประชาชนแต่ละคนจะขาดเอกภาพการเข้าร่วมของประชาชนก็จะต้องมีความเป็นอิสระในตัวเอง รวมทั้งรัฐบาลจะต้องมีส่วนในการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ เท่าที่จำเป็นอีกด้วย หากเงื่อนไขดังกล่าวมีความพร้อม การเข้าร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบทก็จะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุแนวคิดในการจัดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาของรัฐบาล และการเข้าร่วมนั้นก็จะต้องเป็นไปตามขั้นตอนต่าง ๆ ทุกขั้นตอน องค์การอนามัยโลกได้กำหนดขั้นตอนของการเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาไว้ 4 ขั้นตอน มีความสำคัญ คือ<sup>29</sup>

1. การวางแผน (Planning) ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหา จัดลำดับความสำคัญ ตั้งเป้าหมาย กำหนดการใช้ทรัพยากร กำหนดวิธีติดตามและประเมินผลและประการสำคัญ คือ การตัดสินใจ
2. การดำเนินกิจกรรม (implementation) ประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการจัดการบริหารการใช้ทรัพยากร มีความรับผิดชอบในการจัดสรรควบคุมทางการเงินและการบริหาร
3. การใช้ประโยชน์ (utilization) ประชาชนจะต้องมีความสามารถในการนำกิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ให้ได้
4. การได้รับผลประโยชน์ (obtaining benefits) ประชาชนจะต้องได้รับการแจกแจงผลประโยชน์ จากชุมชนในพื้นที่เท่ากัน ซึ่งอาจเป็นผลประโยชน์ส่วนตัว สังคม หรือ วัตถุก็ได้

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>29</sup>World Health Organization, Community Involvement in Health for Primary Care, Paper No.Shsl 83.6 (Bethesda MD, n.d.), pp.41-49.

เมื่อพิจารณา เงื่อนไขและขั้นตอนการเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทของประชาชนตามแนวคิดขององค์การสหประชาชาติและองค์การอนามัยโลกดังกล่าวแล้วพอจะกล่าวได้ว่างานพัฒนาชนบทในความหมายที่แท้จริงแล้ว เป็นงานหรือกิจกรรมที่จะต้องไม่ถือว่าประชาชนเป็นเพียงวัตถุ (object) สำหรับรองรับผลของการพัฒนาหากแต่ต้องถือว่าประชาชนนั่นเองเป็นองค์ประธาน (subject) ของการพัฒนาหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ งานพัฒนานั้นจะต้องมีช่างานที่กระทำโดยบุคคลภายนอก แต่จะต้องเป็นงานที่ประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นเจ้าของและมีส่วนร่วมในการดำเนินงานอย่างแท้จริง

หมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองนับเป็นองค์กรประชาชนในท้องถิ่นชนบทของประเทศไทย ที่มีคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองเป็นผู้มีบทบาทในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท รัฐบาลได้เพิ่มความสำคัญให้แก่องค์กรดังกล่าวเรื่อยมาจึงเป็นเรื่องที่น่าศึกษาว่า มีปัจจัยอะไรบ้างที่มีส่วนกำหนดบทบาทและระดับการเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองตามแนวคิดที่ได้มีการศึกษาไว้แล้วข้างต้น

#### ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองในการพัฒนาชนบท

การพัฒนาชนบท ได้มีผู้ให้นิยามต่าง ๆ กันไปดังที่ได้นำเสนอข้างต้นแล้ว แต่ในความคิดทั่ว ๆ ไป การพัฒนาชนบทอาจกล่าวได้ว่า หมายถึง การปรับปรุงมาตรฐานความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น ลดช่องว่างระหว่างคนรวยกับคนจนโดยการพัฒนา ต้องให้คณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนในหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง ได้มีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดทักษะและความสามารถในการดำเนินการพัฒนาได้ด้วยตนเอง ซึ่งสอดคล้องกับหลักการที่ว่าด้วยเรื่อง "การพึ่งตนเอง" แนวความคิดและทฤษฎีการพัฒนาชนบทต่าง ๆ มักจะมีความแตกต่างกันไป ตามพื้นฐานอุดมการณ์ และความเชื่อถือของผู้เสนอทฤษฎี การนำเสนอในส่วนนี้จะได้หยิบยกความคิดเห็นด้านทฤษฎีในการพัฒนาชนบทของนักวิชาการหลาย ๆ ท่านมาประกอบการพิจารณา ดังรายละเอียด

ทฤษฎีว่าด้วยการพัฒนาชนบท อาจจำแนกได้ 5 ประการ<sup>30</sup>

1. การพัฒนาชนบทด้วยการพัฒนาการเกษตร
2. การพัฒนาชนบทด้วยการพัฒนาชุมชน
3. การพัฒนาชนบทแบบมีบูรณาภาพ
4. การพัฒนาชนบทแบบเน้นปัญหาความยากจน
5. การพัฒนาชนบทตามแบบจีนแผ่นดินใหญ่

1. การพัฒนาชนบทด้วยการพัฒนาการเกษตร (rural development as agricultural development)

แนวความคิดที่ว่าด้วยการพัฒนาชนบทนั้นก็คือ การพัฒนาการเกษตรเป็นแนวคิดหลักของการพัฒนาชนบทโดยทั่วไป และเป็นแนวคิดที่สัมพันธ์สืบเนื่องมาจากทฤษฎีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ สำระสำคัญของแนวคิดนี้เห็นว่าในประเทศโลกที่สามนั้นเศรษฐกิจชนบท คือ เศรษฐกิจการเกษตรเป็นสาขาใหญ่และล้ำหลัง ประชาชนส่วนใหญ่มีรายได้ต่ำ ฉะนั้น การพัฒนาชนบทจึงควรพัฒนาการเกษตร เพราะเมื่อมีการพัฒนาการเกษตรย่อมทำให้ประชาชนในชนบทมีรายได้และมาตรฐานความเป็นอยู่ดีขึ้น

การพัฒนาการเกษตรของการพัฒนาชนบทเท่าที่ผ่านมามีปรากฏผลว่าผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาส่วนใหญ่ ได้แก่ เกษตรกรรายใหญ่ เพราะว่าเทคโนโลยีสมัยใหม่ทางการเกษตรส่วนมากเป็นแบบใช้ทุนมาก นอกจากนั้นยังมีการนำเครื่องจักรกลทางการเกษตรมาใช้ในการผลิต โอกาสการจ้างงานของราษฎรที่ยากจนจึงมีน้อยลง เหล่านี้มีผลทำให้ความแตกต่างในระดับรายได้และมาตรฐานความเป็นอยู่มากขึ้น ความยากจนและการว่างงานยังมีได้ลดน้อยลงกลับจะมีมากขึ้น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>30</sup>จักรกฤษณ์ นรินดีผดุงการ, การบริหารงานพัฒนาชนบท (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2527), หน้า 16-20.

## 2. การพัฒนาชนบทด้วยการพัฒนาชุมชน (rural development as community development)

การพัฒนาชนบทด้วยการดำเนินการของการพัฒนาชุมชนนั้น มีหลักการและวิธีการดำเนินการ คือ การพัฒนาชนบทแบบการพัฒนาชุมชน คือ ตัวแทนของรัฐบาลที่ทำงานในระดับตำบล และหมู่บ้านจะทำงานในฐานะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเขาเหล่านี้จะร่วมมือกับผู้นำในท้องถิ่น เพื่อรวมกลุ่มทางชนบทในการกำหนดปัญหาและความต้องการของท้องถิ่น (common needs) มีการกำหนดแนวทางและดำเนินการแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาท้องถิ่นร่วมกัน โดยพยายามให้มีการใช้ทรัพยากรของท้องถิ่นแบบช่วยตนเอง (self-help) โดยหลักการพัฒนาชุมชนมีความมุ่งหมายที่จะทำการปรับปรุงในทุก ๆ เรื่อง

อย่างไรก็ดี แนวคิดดังกล่าวมีข้อบกพร่องบางประการสรุปได้ดังนี้ คือ การประสบความล้มเหลวในการแก้ไขปัญหาคือพื้นฐานของประชาชน คนชนบทส่วนใหญ่ยังมีความยากจนอยู่ ผู้นำท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญยิ่งขึ้นเป็นผู้ที่ได้ประโยชน์สำคัญจากการพัฒนา ทำให้โครงสร้างอำนาจเดิมของท้องถิ่นเข้มแข็ง ผู้นำท้องถิ่นบางแห่งจึงมีบทบาทในการพัฒนา แต่ประชาชนทั่วไปไม่ค่อยสนใจมอบความไว้วางใจในเรื่องการพัฒนาให้กับผู้นำท้องถิ่นตลอดไป

## 3. การพัฒนาชนบทแบบมีบูรณาการ (integrated rural development)

การพัฒนาชนบทแบบมีบูรณาการมีความคล้ายคลึงกับการพัฒนาชนบท กล่าวคือเป็นขบวนการเพื่อการปรับปรุงงานในหลายด้านส่วนที่แตกต่างกัน ก็คือการพัฒนาชนบทแบบมีบูรณาการพยายามดำเนินการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ให้ผสมผสานกลมกลืนพร้อมกัน หรือตามลำดับขั้นตอนที่เหมาะสมอย่างมีบูรณาการ เป็นการดำเนินงานภายใต้ขอบข่ายของการบริหารอันเดียวกันของหน่วยงานเดียวกันมากกว่าจะเป็นการดำเนินการประสานกันระหว่างหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเป็นเป้าหมายพื้นที่ของการพัฒนาที่แน่นอน

หลักการสำคัญของการพัฒนาชนบทแบบมีบูรณาการ มี 4 ประการคือ

1. เป็นความรับผิดชอบของรัฐบาลที่จะดำเนินการให้ชาวนารายย่อยได้เข้าถึงบริการและปัจจัยผลิตต่าง ๆ ที่รัฐจัดขึ้น โดยการปรับปรุงกลไกทางการบริหารระดับท้องถิ่น ให้มีการประสานงานร่วมกัน

2. การวางแผนงานในระดับท้องถิ่นในด้านต่าง ๆ เช่น เกี่ยวกับทางด้านสาธารณสุข โภชนาและโอกาสการจ้างงาน ทั้งในภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมและเป็นการวางแผนเน้นพื้นที่
3. มีการเลือกพื้นที่เพื่อทุ่มทุนพัฒนาในท้องถิ่นนั้น และดำเนินการพัฒนาครอบคลุมด้านที่เหมาะสม
4. การกระจายอำนาจการบริหารและการตัดสินใจไปสู่ระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่น

ในทางปฏิบัติการพัฒนาแบบมีบูรณาภาพเป็นโครงการพัฒนาที่ต้องใช้กำลังคน สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายสูง เพราะต้องดำเนินการไปพร้อม ๆ กันหลายด้าน มีปัญหาสับสนในการบริหารงาน และหน่วยงานต่าง ๆ ในระดับท้องถิ่นต่างให้ความสำคัญการปฏิบัติตามคำสั่งของส่วนกลางมากกว่าการพัฒนาในระดับท้องถิ่น จึงทำให้การแก้ปัญหาการพัฒนาชนบทในรูปของการพัฒนาชนบทแบบมีบูรณาภาพน้อย

#### 4. การพัฒนาชนบทแบบเน้นปัญหาความยากจน (poverty-focused rural development)

แนวความคิดการพัฒนาชนบทโดยเน้นปัญหาความยากจนเป็นแนวความคิดที่ปรับปรุงจากแนวความคิดพัฒนาชนบทต่าง ๆ แต่เดิมซึ่งไม่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาความยากจนในชนบท เพราะแนวทางการพัฒนาเดิมเหล่านั้น คนยากจนไม่มีส่วนร่วมในการพัฒนาหรือไม่ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาเท่าที่ควรตั้งที่กล่าวแล้ว ตามแนวความคิดใหม่นี้เสนอว่าในการพัฒนานั้นจะต้องมีการกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่จะรับผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างชัดเจน (target group) เพื่อการจัดทำโครงการพัฒนาต่าง ๆ จะได้มีการกำหนดเป้าหมายและแนวทางดำเนินการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่แน่นอน

อุปสรรคของการพัฒนาชนบทแนวทางนี้ประการสำคัญคือ การกำหนดกลุ่มเป้าหมายยากจน และการขาดงบประมาณ สืบเนื่องมาจากปัญหาการกำหนดว่าความยากจนคืออะไร และจะทำการวัด เพื่อจำแนกคนออกเป็นคนยากจนหรือไม่ยากจนได้อย่างไร กลุ่มเป้าหมายของการพัฒนาจึงควรได้แก่ กลุ่มบุคคลซึ่งไม่สามารถตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานได้ด้วยตนเอง โครงการพัฒนาจึงเป็นโครงการประเภทตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานดังกล่าว การกำหนดความหมายของความยากจนและแนวทางพัฒนาดังนี้ จะสามารถทำให้กำหนดเป้าหมายของประชากรได้ชัดเจน



ขึ้นทำให้ขอบข่ายการดำเนินงานการพัฒนาแคบและเฉพาะเจาะจงและมีส่วนแก้ไขในเรื่องการขาดแคลนงบประมาณได้ส่วนหนึ่ง นอกจากนั้น หากโครงการพัฒนาต่าง ๆ เน้นในการเพิ่มระดับรายได้ของกลุ่มยากจนเป็นพื้นฐาน ก็จะทำให้การพัฒนาเป็นการพัฒนาที่สามารถเลี้ยงตนเองได้ต่อไป

##### 5. การพัฒนาชนบทตามแบบของจีนแผ่นดินใหญ่ (Chinese model of rural development)

การพัฒนาชนบทของจีนมีแนวทางการพัฒนาชนบทแบ่งออกได้เป็น 3 ประการ คือ

1. การพัฒนาการเกษตรนั้น ได้รับการจัดอันดับความสำคัญเท่าเทียมกับการพัฒนาด้านอุตสาหกรรม
2. การสร้างสถาบันชนบทต่าง ๆ ซึ่งมีขนาดพอเหมาะโดยที่ส่วนกลางยินยอมให้สถาบันเหล่านี้มีอิสระในการดำเนินงานต่าง ๆ ตามสมควร
3. การมีระบบการทำงานร่วมกัน ซึ่งมีการยึดหยุ่น ปรับตัวได้ ทำให้เกิดแรงจูงใจเพื่อการผลิตของกลุ่มชนและสมาชิก

กล่าวโดยสรุป แนวความคิดและทฤษฎีของการพัฒนาชนบทที่เสนอเพื่อพิจารณาตามลำดับนั้น กล่าวได้ว่าเป็นแนวคิดและทฤษฎีหลักกลยุทธ์หรือนโยบายการพัฒนาชนบทของประเทศต่าง ๆ แม้จะมีความแตกต่างกันไปแต่หลักการใหญ่ก็ไม่หนีไปจากหลักการที่ว่าด้วยเรื่องการปรับปรุงมาตรฐานความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น ขจัดปัญหาความยากจนให้หมดไปหรือน้อยลงลดช่องว่างระหว่างคนรวยคนจนพัฒนาคนให้พึ่งตนเองได้ สิ่งสำคัญคือ ให้ประชาชนหรือตัวแทนของประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาชนบท

ทฤษฎีที่น่าเสนอข้างต้น เป็นทฤษฎีการพัฒนาชนบทโดยทั่วไปจัดได้ว่าเป็นการมองการพัฒนาชนบทในแนวกว้าง หากจะมองให้แคบลงและมีความสอดคล้องกับการศึกษาในครั้งนี้นี้ทฤษฎีที่ควรจะนำมากล่าวในที่นี้น่าจะเป็นทฤษฎีที่มีความเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งในเรื่องนี้มีผู้สนใจทำการศึกษาดังจะได้นำเสนอ คือ

อำนาจ อนันตชัย<sup>31</sup> ได้กล่าวถึงทฤษฎีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับดังนี้

#### ทฤษฎีการเกลี้ยกล่อมมวลชน (mass persuasion)

หลักการเกลี้ยกล่อมอาศัยพฤติกรรม สัญชาตญาณ การศึกษาอบรม ความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมรอบตัวเรา เรื่องของความต้องการของคน มาสโลว์ (Maslow) เรียกว่า ลำดับชั้นความต้องการ (hierarchy of needs) การเกลี้ยกล่อมจะสัมฤทธิ์ผลเมื่อผู้รับการเกลี้ยกล่อมมีความสนใจในเรื่องที่เกลี้ยกล่อม เรื่องที่เกลี้ยกล่อมไม่ทำลายคุณค่าของคน

#### ทฤษฎีระดมสร้างขวัญคนในชาติ (national morale)

ความสำคัญของขวัญในการทำงานมีมาก คนเราต้องการทางกายและทางใจ ถ้าคนมีขวัญดีผลงานจะดี ทั้งนี้ขึ้นกับว่าคนอื่นเห็นความสำคัญของคนทำอย่างไรด้วย การสร้างขวัญในการทำงานให้ดีต้องสร้างทัศนคติที่ดีต่อผู้ร่วมงาน เช่น เห็นในประโยชน์ส่วนรวม ไม่เอารัดเอาเปรียบ เปิดโอกาสให้เพื่อนร่วมงานแสดงความคิดเห็น และให้คำปรึกษาหากผู้ร่วมงานสร้างขวัญกำลังใจมาก คนทำงานมีขวัญดี มีความสำนึกในหน้าที่ดี ทำให้เกิดผลแก่หน่วยงาน

#### ทฤษฎีการสร้างความรู้สึกราชาตินิยม (nationalism)

ชาตินิยม หมายถึง ความรู้สึกเป็นตัวของตัวเองที่จะอุทิศหรือเป็นค่านิยมผลประโยชน์ของชาติ มีความพอใจในชาติของตน พอใจในชาติภูมิ จงรักภักดีต่อท้องถิ่น มักเห็นได้ชัดจากการรวมตัวของกลุ่มและค่านิยมระหว่างชาติ

#### ทฤษฎีการสร้างผู้นำ (leadership)

ภาวะผู้นำเป็นปัจจัยสำคัญของการรวมกลุ่มคน จูงใจคนไปยังเป้าหมายประการใดประการหนึ่ง การสร้างผู้นำจะช่วยจูงใจให้ประชาชนทำงานด้วยความตั้งใจ เพื่อบรรลุถึงเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ร่วมกัน ผลการใช้ทฤษฎีการสร้างผู้นำ จึงทำให้ระดมการร่วมมือปฏิบัติอย่างมีขวัญงานมีคุณภาพ มีความคิดริเริ่มร่วมมือรับผิดชอบ

<sup>31</sup>อำนาจ อนันตชัย, การพัฒนาชนบท (นนทบุรี : ฝ่ายการพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2526), หน้า 128.

### ทฤษฎีความต้องการของมาสโลว์

มาสโลว์<sup>32</sup> (Maslow) แบ่งความต้องการเป็น 5 ระดับ

1. ความต้องการด้านกายภาพ
2. ความต้องการความมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สิน
3. ความต้องการทางสังคม
4. ความต้องการจะมีเกียรติยศชื่อเสียง
5. ความต้องการความสำเร็จแห่งตน

### ทฤษฎีแห่งการแพร่กระจาย

สุเทพ เชาวลิต<sup>33</sup> ได้กล่าวถึงทฤษฎีว่า

สาระของทฤษฎีนี้เกี่ยวข้องกับการระดมการมีส่วนร่วม ยอมรับความเชื่อพื้นฐานว่า ก่อนที่คนเราจะรับเอาความคิดใหม่ไปปฏิบัติจะต้องมีขั้นตอนแห่งปฏิกิริยาทางจิตใจ ดังต่อไปนี้

1. มีความตระหนัก คือ รับรู้ว่ามีสิ่งนั้น
2. มีความสนใจ คือ มีความสนใจในสิ่งนั้น
3. มีการตัดสินใจ คือ ตัดสินใจว่าสิ่งนั้นดีหรือไม่
4. การประเมินผล คือ ตัดสินใจเอาสิ่งนั้นไปปฏิบัติ
5. การยอมรับไปปฏิบัติ เปลี่ยนจากวิธีเก่าไปปฏิบัติตามวิธีใหม่

การมีส่วนร่วมจะเกิดขึ้นได้ ต้องมีการยอมรับในความสำคัญของสิ่งนั้น นั่นคือ สิ่งนั้นตรงกับความสามารถ และผลประโยชน์ของตนเอง

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>32</sup>Abraham M. Maslow., Motivation and Personality, (New York : Harper and Brothers, 1954), p.90.

<sup>33</sup>สุเทพ เชาวลิต, หลักการพัฒนาชุมชน. (กรุงเทพมหานคร : พีระพินา, 2525), หน้า 44.

### ทฤษฎีความคาดหวัง<sup>34</sup>

การที่บุคคลกระทำการใด ๆ ก็ตาม จะขึ้นอยู่กับตัวแปร 4 ตัว ได้แก่

1. ผลตอบแทนที่เขาได้รับนั้นเหมาะสมกับบทบาทที่เขาครอบครองเพียงใด
2. ความพอใจหรือไม่พอใจต่อผลที่เขาได้รับ
3. เมื่อเปรียบเทียบกับผู้อื่นแล้วเขาเชื่อว่าเขาต้องได้รับผลนั้น
4. เขามีโอกาสที่จะได้รับผลตอบแทนตามความคาดหวัง

ความพอใจจากสิ่งนั้นจะเพิ่มขึ้นหากเขาได้รับผลตอบแทนเพิ่มขึ้นในทางตรงข้าม  
ความพอใจต่อสิ่งนั้นจะลดลงถ้าเขาได้รับผลตอบแทนลดลง

สรุปได้ความว่า ทฤษฎีดังกล่าวเป็นเพียงทฤษฎีที่นักวิชาการเสนอขึ้นมา โดยทฤษฎีเหล่านี้มีความเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองในการพัฒนาชนบทอย่างไร อย่งไรก็ตามการศึกษาเรื่องคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทได้ศึกษาจากแนวคิดทฤษฎีดังกล่าว โดยทฤษฎีแต่ละทฤษฎีย่อมมีความสำคัญในตัวของมันเอง การนำทฤษฎีหนึ่งไปใช้ย่อมเกิดผลดีหากได้คำนึงถึงสถานการณ์ในขณะนั้น แนวคิดและทฤษฎีของการพัฒนาชนบทเมื่อนำมาพิจารณาตามลำดับนั้น จะเห็นว่าแต่ละทฤษฎีมีจุดเน้นที่แตกต่างกันไปในแต่ละทฤษฎี เมื่อนำมาใช้ก็จะมีประโยชน์ต่างกัน เช่น ในการพัฒนาชนบทคณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองจะทำให้เกิดผลสำเร็จขึ้นมาจำต้องอาศัยทฤษฎีต่าง ๆ ที่ได้ยกมาข้างต้นโดยคณะกรรมการกลางหมู่บ้านฯ จะต้องมีความสนใจในเรื่องการพัฒนาชนบทและต้องมีขวัญกำลังใจในการทำงาน สร้างทัศนคติต่อเพื่อนร่วมงาน เห็นในประโยชน์ส่วนรวมไม่เอาตัวเขาเปรียบ เปิดโอกาสให้เพื่อนร่วมงานแสดงความคิดเห็น มีกำลังใจมีความสำนึกในหน้าที่ที่ดีพร้อมที่จะอุทิศตัวเอง มีความพอใจมีความรักในท้องถิ่น

<sup>34</sup>Victor H. Vroom., "Industrial Social Psychology",  
Management and Motivation (Harmond Worth : Penquin Books Ltd.1970),  
pp.91-103

กับมีความต้องการในหลายด้าน เช่น ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ความต้องการในเกียรติยศชื่อเสียง และมีความพอใจหรือไม่พอใจต่อผลที่ได้รับ โดยเฉพาะในเรื่องการเป็นผู้นำ (Leadership) เป็นปัจจัยสำคัญของการรวมกลุ่มคน จูงใจคนไปยังเป้าหมายประการใดประการหนึ่ง อีกทั้งยังช่วยให้กลุ่มคนทำงานด้วยความตั้งใจ เพื่อบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ร่วมกัน อย่างไรก็ตาม การนำทฤษฎีต่าง ๆ ข้างต้นมาใช้กับการพัฒนาชนบทของคณะกรรมการกลางหมู่บ้าน อาสาพัฒนาและป้องกันตนเองนั้น จำเป็นที่จะต้องนำทฤษฎีต่าง ๆ เช่น ทฤษฎีว่าด้วยการพัฒนาชนบท ทฤษฎีการเกลี้ยกล่อมมวลชน ทฤษฎีระดมสร้างขวัญคนในชาติ ทฤษฎีสร้างความรู้สึกรักชาตินิยม ทฤษฎีแห่งการแพร่กระจาย ทฤษฎีแห่งความคาดหวัง ทฤษฎีการสร้างผู้นำ มาผสมผสานกันซึ่งแนวทฤษฎีดังกล่าวจะทำให้ผู้มีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบทซึ่งได้แก่ คณะกรรมการกลางหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเองมีความสำคัญต่อการพัฒนาชนบท ทั้งนี้ก็เพื่อปรับปรุงความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น มีการพึ่งตนเอง ลดช่องว่างระหว่างคนรวยคนจนและสิ่งสำคัญก็คือ ให้ประชาชนหรือตัวแทนของประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาชุมชนนั่นเอง



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย