

บทที่ 2

วรรณคดีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเรื่อง - บทบาทในการพัฒนาชุมชนของครูโรงเรียนประถมศึกษาในโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบทยากจน จากการศึกษาและการค้นคว้าเอกสาร บทความ และรายงานการวิจัยต่าง ๆ ผู้วิจัยพบว่างานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทในการพัฒนาชุมชนของครูโรงเรียนประถมศึกษาในโครงการ กศ. พช. โดยตรงนั้นยังไม่มี ใดๆก็ตาม เพื่อความสมบูรณ์ของการวิจัย ผู้วิจัยได้พยายามรวบรวมเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องโดยจะเสนอตามลำดับหัวข้อดังต่อไปนี้ คือ

ตอนที่ 1 เป็นเรื่องการพัฒนาชุมชน การเสนอเอกสารในตอนนี้จะเริ่มตั้งแต่ (1) ที่มาและความหมายของการพัฒนาชุมชน (2) ปรัชญา แนวคิด และหลักการของการพัฒนาชุมชน (3) ชนบทยากจน และ (4) สำคัญของโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบทยากจน

ตอนที่ 2 เป็นเรื่องความสัมพันธ์และบทบาทของครูและโรงเรียนที่มีต่อชุมชน โดยแยกเสนอตามลำดับ คือ (1) ความสัมพันธ์และบทบาทของโรงเรียนที่มีต่อชุมชน (2) บทบาทในการพัฒนาชุมชนของครูคณาการศึกษ เศรษฐกิจและอาชีพ สังคมและวัฒนธรรม การเมืองการปกครอง และการสาธารณสุข

ตอนที่ 3 เป็นผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งแยกเสนอตามลำดับ คือ (1) ผลงานวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนในชนบทไทย (2) ผลงานวิจัยเกี่ยวกับบทบาทในการพัฒนาชุมชนของครูและโรงเรียนประถมศึกษาในประเทศไทยและในต่างประเทศ

เอกสารทั้ง 3 ตอน จะได้แยกเสนอรายละเอียดตามลำดับ ดังนี้

## 1. การพัฒนาชุมชน

### 1.1 ที่มาและความหมายของการพัฒนาชุมชน

ตามประวัติศาสตร์กล่าวไว้ว่า การพัฒนาชุมชนมีกำเนิดมาจากการเกิดของชุมชน หรือการที่มนุษย์มาอยู่รวมกันเป็นกลุ่มทางสังคม แม้ในประเทศไทยก็มีหลักฐานยืนยันว่าได้มีการพัฒนาชุมชนกันแล้วตั้งแต่สมัยสุโขทัย<sup>1</sup> ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากว่าในสังคมของประเทศไทยกำลังพัฒนานั้นความเจริญเติบโตของชุมชนเป็นไปอย่างเชื่องช้า และประเทศส่วนใหญ่ก็เพิ่งผ่านพ้นจากระบบเมืองขึ้นมาใหม่ ๆ จึงต้องการที่จะเร่งรัดความเจริญก้าวหน้าในประเทศของตนให้ทัดเทียมกับประเทศอื่น ฉะนั้นการพัฒนาชุมชนจึงมีใช้ของใหม่หากแต่มีมาช้านานแล้ว แต่ชื่อและวิธีการเพื่อบรรลุเป้าหมายแตกต่างกันตามแต่กาลสมัย

หลังจากสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลง องค์การต่าง ๆ และประเทศกำลังพัฒนา ทั้งในทวีปเอเชียและอัฟริกาต่างก็ตื่นตัวในการที่จะพัฒนาประเทศของตนเองและได้นำวิธีการหนึ่งมาใช้ในการพัฒนาประเทศ แต่เรียกชื่อแตกต่างกันออกไป เช่น ในศรีลังกาและมาเลเซีย เรียกว่า "การพัฒนาชนบท" (Rural Development) ปากีสถานใช้คำว่า "ประชาธิปไตยมูลฐาน" (Basic Democracy) ประเทศพม่าแต่เดิมนั้นเรียกว่า "การศึกษามวลชน" (Mass Education) ปัจจุบันเรียกว่า "โครงการพัฒนาชุมชน" (Community Development Project) ประเทศจีน (ไต้หวัน) เรียกว่า "การสร้างชนบท" (Rural Reconstruction) อินโดเนเซียใช้คำว่า "สวัสดิการชุมชน" (Community Welfare)<sup>2</sup> ส่วนองค์การสหประชาชาติ ประเทศฟิลิปปินส์ และไทย เรียกว่า "การพัฒนาชุมชน" (Community Development)<sup>3</sup>

<sup>1</sup>สัญญา สัญญาวิวัฒน์, การพัฒนาชุมชน. (พระนคร : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2515), หน้า 17.

<sup>2</sup>ชนิดา รัชพลเมือง, ครู การศึกษาและการพัฒนาชุมชน, หน้า 44.

<sup>3</sup>สุวิทย์ ยี่งวรพันธ์, การพัฒนาชนบทในประเทศไทย. (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์อักษรสาส์น, 2512), หน้า 66.

หากจะพิจารณาความหมายของคำว่า "การพัฒนาชุมชน" จากที่มาและการใช้ชื่อเรียกต่าง ๆ ในต่างประเทศแล้ว จะเห็นว่าคำนี้ประกอบด้วยคำ 2 คำ คือ พัฒนา กับ ชุมชน ฉะนั้นเพื่อช่วยให้การเข้าใจคำว่าพัฒนาชุมชนดีขึ้นจึงควรพิจารณาคำ 2 คำข้างต้นเสียก่อน

✓ คำว่า "พัฒนา" (Development) ตามความหมายในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2493 นั้น หมายถึง "ความเจริญเติบโตหรือความก้าวหน้า"<sup>1</sup>. นอกจากนี้ที่ อาร์แบทเทน<sup>2</sup> (T.R. Batten) ได้ให้ความหมายไว้ว่า "คือ การเปลี่ยนแปลงให้ดีขึ้น" (Change for the Better)

✓ คำว่า "ชุมชน" (Community) ตามความหมายที่กรมพัฒนาชุมชนให้ไว้หมายถึง "กลุ่มคนที่มีความคิดไปในทางเดียวกัน สามารถรวมกำลังดำเนินกิจการมใด ๆ เพื่อประโยชน์ร่วมกันได้"<sup>3</sup> และคำว่า "ชุมชน" ในทางคำราชาศัพท์เรียกชุมชน หมายถึง กลุ่มคนกลุ่มหนึ่งตั้งภูมิลำเนาอยู่ในอาณาเขตทางภูมิศาสตร์ที่ค่อนข้างแน่นอนและติดต่อกัน และมีส่วนสำคัญของชีวิตทั่วไปอย่างเดียวกัน ดังมองเห็นจากมารยาทประเพณีขนบธรรมเนียมและแบบแผนการพูด<sup>4</sup> ดังนั้นส่วนประกอบของชุมชนจึงประกอบด้วย ประชาชนหรือคน ความสนใจร่วมกัน อาณาเขต การปฏิบัติต่อกัน และความสัมพันธ์ของสมาชิกที่ผูกพันให้อยู่รวมกันในชุมชนนั้น

✓ ดังนั้น เมื่อรวมทั้งสองคำเข้าด้วยกัน คือ "พัฒนา" กับ "ชุมชน" แล้วจึงสามารถที่จะให้ความหมายของคำว่า การพัฒนาชุมชน ได้ว่า หมายถึง การกระทำหรือกระบวนการที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในชุมชนในทางที่ดีขึ้น

<sup>1</sup>ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2493, (พระนคร : โรงพิมพ์ศูนย์การทหารราบ, 2521), หน้า 653.

<sup>2</sup>T. R. Batten, Community and Their Development, (London : Oxford University Press, 1959), p. 2.

<sup>3</sup>กรมพัฒนาชุมชน, คู่มือและประมวลการสอนสำหรับวิทยากร เล่ม 1, (พระนคร : โรงพิมพ์ส่วนทองถิ่น, 2511), หน้า 77.

<sup>4</sup>เทวี รัชตานนท์, การจักระเบียบชุมชน, (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2505), หน้า 61.

นอกจากนี้ จากการศึกษาความหมายของการพัฒนาชุมชนได้พบว่า มีผู้และหน่วย  
งานต่าง ๆ ได้ให้ความหมายไว้ดังต่อไปนี้

สุวิทย์ ยິงวรพันธ์<sup>1</sup> ได้ให้ความหมายของ การพัฒนาชุมชนว่า คือ การกระทำ  
ใด ๆ ก็ตามซึ่งจะนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงหรือส่งเสริมให้ชุมชนนั้น ๆ มีวิวัฒนาการดีขึ้น  
คือ เจริญทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

บุญเจือ ถิ่นนคร ได้ให้ความหมายของการพัฒนาชุมชนไว้ว่า คือ ความพยายาม  
อย่างจริงจังและมีเหตุผลของประชาชนในชุมชนที่จะลงมือปฏิบัติการใด ๆ ด้วยการร่วมมือ ร่วมใจ  
ในอันที่จะก้าวไปสู่การดำรงชีวิตที่ดีกว่าในอนาคตและจะกระทำการเช่นนั้นไปเรื่อย ๆ โดยไม่  
หยุดยั้งจนพัฒนากลายเป็นวิถีชีวิตในการช่วยตนเอง เพื่อให้การดำรงชีวิตได้เป็นไปตามปกติฐานะที่  
ปรารถนา

จรรยา สุภาพ<sup>3</sup> กล่าวถึงการพัฒนาชุมชนว่า คือ กระบวนการที่มุ่งส่งเสริมความ  
เป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น โดยความร่วมมืออย่างจริงจังของประชาชน เพื่อปรับปรุงสภาพ  
เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการปกครองระบอบประชาธิปไตยของชุมชนนั้นให้เจริญยิ่งขึ้น

กรมพัฒนาชุมชน<sup>4</sup> ให้ความหมายไว้ว่า การพัฒนาชุมชนคือการพัฒนากำลังความ  
คิด และความสามารถของบุคคลในการทำงานร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐบาลกับประชาชน เพื่อ  
ปรับปรุงตนเองและชุมชนออกไปสู่ความเจริญทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการปกครอง

<sup>1</sup>สุวิทย์ ยິงวรพันธ์, การพัฒนาชนบทในประเทศไทย, หน้า 52.

<sup>2</sup>บุญเจือ ถิ่นนคร, "แนวความคิดเบื้องต้นในการพัฒนาชุมชน," วารสารพัฒนาชุมชน  
ปีที่ 14 (ฉบับที่ 12 ธันวาคม 2518) : 43 - 44.

<sup>3</sup>จรรยา สุภาพ, แบบเรียนสังคมศึกษาตอนปลาย, (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงศึกษา  
ธิการ, 2521), หน้า 70.

<sup>4</sup>กรมพัฒนาชุมชน, กองฝึกอบรม, คู่มือการฝึกอบรมสำหรับคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน  
(กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ไทยอนุเคราะห์, 2520), หน้า 3.

กระทรวงศึกษาธิการ<sup>1</sup> ให้ความหมายของการพัฒนาชุมชนว่า คือ การยกระดับมาตรฐาน การครองชีพและสุขภาพอนามัยของประชาชนให้สูงขึ้น ส่งเสริมรักษาไว้ซึ่งขนบธรรมเนียมประเพณี อันดีงามของท้องถิ่นโดยรวมเนื้อกับประชาชนและหน่วยงานต่าง ๆ

โรแลนด์ แอล วอร์เรน<sup>2</sup> (Roland L. Warren) ได้ให้ความหมายของการพัฒนา ชุมชนว่า คือ กระบวนการอย่างหนึ่งที่จะช่วยส่งเสริมราษฎรในแต่ละชุมชนให้สามารถวิเคราะห์ และสามารถเข้าใจปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายในชุมชนของตนเอง รวมทั้งมีอำนาจในการปกครอง ตนเอง ตลอดจนราษฎรทุกคนต้องมีความรับผิดชอบต่อชุมชนร่วมกัน

ในทรรศนะของ โจห์ บาโค<sup>3</sup> (Joh Badeau) ที่ให้ไว้ในการประชุมเรื่อง " การ พัฒนาชุมชนและความเปลี่ยนแปลงของชาติ " ที่กรุงวอชิงตัน ในปี พ.ศ. 2501 กล่าวไว้ว่า ". . . การพัฒนาชุมชนเป็นโครงการ (program) ซึ่งช่วยให้ราษฎรในหมู่บ้านยื่นมือออกมา รับเอาบริการต่าง ๆ ของรัฐบาล ซึ่งมีอยู่แล้วไปใช้ให้เป็นประโยชน์ . . . "

การประชุมผู้เชี่ยวชาญซึ่งประชุมที่มหาวิทยาลัยเคมบริดจ์ เมื่อ พ.ศ. 2491<sup>4</sup> ได้ให้ ความหมายของการพัฒนาชุมชนไว้ว่า การพัฒนาชุมชนเป็นกระบวนการ (Movement) ที่มุ่งส่งเสริม ความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้นโดยความร่วมมืออย่างจริงจังของประชาชนและควรจะเป็นความคิด ริเริ่มของประชาชนเองด้วย แต่หากประชาชนไม่รู้จักริเริ่มก็ให้ใช้เทคนิคกระตุ้นเตือนให้เกิดความคิด ริเริ่ม ทั้งนี้เพื่อให้กระบวนการนี้ได้รับการตอบสนองจากประชาชนด้วยความกระตือรือร้นอย่างจริงจัง

<sup>1</sup>อ้างใน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, รายงานการประเมินผลโครงการ โรงเรียนมัธยมเพื่อพัฒนาชนบท (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2525), หน้า 1.

<sup>2</sup>Roland L. Warren, The Community in America (Chicago : Rand McNally and Company, 1963), p.6.

<sup>3</sup>อ้างใน Peter Du Sautoy, The Organization of a Community Development Programme (London : Oxford University Press, 1962) Appendix I, p.122.

<sup>4</sup>อ้างใน Great Britain, Colonial Office, Community Development, A Han-book (London : Her Majesty's Stationary Office, 1958), p.2.





องค์การบริหารวิเทศ (ICA) หรือองค์การพัฒนาระหว่างประเทศ (AID) ของสหรัฐอเมริกา ในปัจจุบันได้ให้คำจำกัดความไว้ดังนี้<sup>1</sup>

การพัฒนาชุมชนเป็นกรรมวิธี (process) แห่งการกระทำทางสังคม ซึ่งราษฎรในชุมชนนั้น ๆ ร่วมกันจัดวางแผนลงมือกระทำการเอง กำหนดความกลุ่มของตนและแต่ละบุคคลมีความต้องการอย่างไรและปัญหาเหมือนกันมีอะไรบ้าง แล้วจัดทำแผนการของกลุ่มและของเอกชนเพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งที่ต้องการและสามารถแก้ปัญหาที่โดยพยายามใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนนั้น ๆ ให้มากที่สุดและหากจำเป็นอาจจะขอความช่วยเหลือทั้งด้านบริการและวัสดุจากองค์การและที่มีใช้รัฐบาลได้

ความหมายของการพัฒนาชุมชนที่องค์การสหประชาชาติ ยึดถือเป็นมาตรฐานและใช้กันอย่างแพร่หลาย คือ<sup>2</sup>

การพัฒนาชุมชนเป็นกรรมวิธี (process) ซึ่งดำเนินไปด้วยกำลังของประชาชนเอง กับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล เพื่อที่จะปรับปรุงสภาพของเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของชุมชนนั้น ๆ ให้เจริญยิ่งขึ้นและผสมผสานชุมชนเหล่านั้นเข้าเป็นชีวิตของชาติ และเพื่อทำให้ประชาชนสามารถอุทิศตนเองเพื่อความก้าวหน้าของประเทศชาติได้อย่างเต็มที่

นอกจากนี้ ไพรตัน เดชะรินทร์<sup>3</sup> ได้นำความหมายของการพัฒนาชุมชนในแง่ต่าง ๆ มาวิเคราะห์ให้ลึกซึ้งลงไปอีก โดยกล่าววว่า

<sup>1</sup>อ้างใน ไพรตัน เดชะรินทร์, ทฤษฎีและแนวทางปฏิบัติงานพัฒนาชุมชน (พระนคร : โรงพิมพ์วีชรินทร์, 2516), หน้า 12.

<sup>2</sup>U.N., Department of Economic and Social Affairs, Community Development and National Development. (New York : United Nation Publication, 1963), p. 4.

<sup>3</sup>ไพรตัน เดชะรินทร์, การบริหารงานพัฒนาชนบท (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2524), หน้า 13.

✓ การพัฒนาชุมชนนั้นเป็นทั้ง กระบวนการ (Process) วิธีการ (Method) กรรมวิธีเปลี่ยนแปลง (Movement) และเป็นแผนงาน (Program) ซึ่งมีรายละเอียดที่สำคัญดังนี้

1. การพัฒนาชุมชนเป็นกระบวนการ (Process) ที่จะต้องทำต่อเนื่องกันอย่างมีระบบเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากระดับหนึ่งไปสู่อีกระดับหนึ่ง การเปลี่ยนแปลงนี้จำเป็นต้องใช้เวลา และจำเป็นต้องอาศัยกรรมวิธีการเปลี่ยนแปลงที่ถูกต้อง

2. การพัฒนาชุมชนเป็นวิธีเปลี่ยนแปลง (Movement) จากลักษณะหนึ่งไปสู่อีกลักษณะหนึ่ง โดยเฉพาะการเน้นการเปลี่ยนแปลงทางทัศนคติของคน เพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางวัตถุ

3. การพัฒนาชุมชนเป็นวิธีการ (Method) ที่ใช้ความสามารถของประชาชนและความร่วมมือระหว่างประชาชนกับรัฐบาลในการก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น วิธีการนี้ต้องเป็นที่ยอมรับและสามารถนำการเปลี่ยนแปลงลงมาสู่ชุมชนอย่างถาวรและมีประโยชน์ต่อชุมชน

4. การพัฒนาชุมชนเป็นแผนงานหรือโครงการ (Program) ที่ได้จัดทำขึ้นตามหลักการพัฒนาชุมชน เพื่อนำแผนงานหรือโครงการไปปฏิบัติให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโดยคนในชุมชน

✓ โดยสรุปแล้วจะเห็นว่า ความหมายของการพัฒนาชุมชนที่มีผู้ให้ทรรศนะต่าง ๆ นั้น มีความแตกต่างกันในข้อปลีกย่อยเท่านั้น แต่สาระสำคัญมีความคล้ายคลึงกันซึ่งพอจะสรุปได้ 3 ประการ คือ

1. เป็นการสร้างความเจริญ
2. เป็นการส่งเสริมให้มีการริเริ่มและร่วมมือกันโดยประชาชน
3. มีการช่วยเหลือทางวิชาการจากเจ้าหน้าที่รัฐบาล

✓ ควดยสาระสำคัญทั้งสามนี้อาจจะพอสรุปได้ว่า การพัฒนาชุมชน หมายถึง กระบวนการที่นำไปใช้เพื่อกระตุ้นหรือเร่งเร้าให้ประชาชนมีความคิดริเริ่มในการหาทางปรับปรุง และส่งเสริมความเจริญให้แก่ชุมชนในทุก ๆ ด้าน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การศึกษา การเมือง การปกครอง และการสาธารณสุข ด้วยความร่วมมือและริเริ่มของประชาชนในชุมชนนั้นเอง โดยมีฝ่ายรัฐบาลเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือ ร่วมมือ สนับสนุน ส่งเสริมเท่าที่จำเป็นและตามความต้องการของประชาชนเท่านั้น

## 1.2 ปรัชญา แนวความคิด และหลักการพัฒนาชุมชน

การพัฒนาชุมชนตั้งอยู่บนพื้นฐานของปรัชญา แนวความคิดและหลักการที่ปรารถนาให้มีการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองด้วยพลังของกลุ่มชน และการสนับสนุนของรัฐบาลตามจังหวะที่เหมาะสม โดยมีหลักปรัชญา แนวความคิดและหลักการพอสรุปได้ดังนี้

### 1.2.1 ปรัชญาการพัฒนาชุมชน

ปรัชญาของการพัฒนาชุมชนนั้น มีรากฐานมาจากปรัชญาชั้นมูลฐานดังนี้<sup>1</sup>

1. บุคคลแต่ละคนย่อมมีความสำคัญ และมีความเป็นเอกลักษณ์ที่ไม่เหมือนกันจึงมีสิทธิอันพึงได้รับการปฏิบัติด้วยความยุติธรรมและอย่างบุคคลมีเกียรติในฐานะที่เป็นเพื่อนมนุษย์คู่หูชนผู้หนึ่ง

2. บุคคลแต่ละคนย่อมมีสิทธิ และสามารถที่จะกำหนดวิถีการดำรงชีวิตของตนไปในทิศทางที่ตนต้องการ

3. บุคคลแต่ละคนถ้าหากมีโอกาสแล้วย่อมมีความสามารถที่จะเรียนรู้เปลี่ยนแปลงทรศณะ ประพฤติปฏิบัติและพัฒนาขีดความสามารถใหม่มีความรับผิดชอบต่อสังคมสูงขึ้นไป

4. มนุษย์ทุกคนมีพลังในเรื่องความคิดริเริ่ม ความเป็นผู้นำ และความคิดใหม่ ๆ ซึ่งซ่อนเร้นอยู่ และพลังความสามารถเหล่านี้สามารถเจริญเติบโตและนำออกมาใช้ได้ ถ้าพลังที่ซ่อนเร้นนี้ได้รับการพัฒนา

5. การพัฒนาพลังและขีดความสามารถของชุมชนในทุกด้านเป็นสิ่งพึงปรารถนาและมีความสำคัญยิ่งต่อชีวิตของบุคคล ชุมชน และรัฐ

จากปรัชญาชั้นมูลฐานข้างต้นจะเห็นว่าหลักปรัชญาของการพัฒนาชุมชนนั้นมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้<sup>2</sup>

<sup>1</sup>นิรุฒ ไชยกุล, "คุณภาพของประชากรกับการพัฒนาชุมชน" วารสารพัฒนาชุมชน 17

(พฤศจิกายน 2521) : 17 - 18.

<sup>2</sup>พัฒน์ บุณยรัตพันธุ์, การสร้างพลังชุมชนโดยขบวนการพัฒนาชุมชน (กรุงเทพมหานคร :

โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2517), หน้า 2.



ประการแรก ปรัชญาของการพัฒนาชุมชนตั้งอยู่บนรากฐานอันมั่นคงแห่งความศรัทธาในตัวเองว่าเป็นทรัพยากรที่มีความหมายและสำคัญที่สุดที่ทุกคนมีความสามารถที่จะพัฒนาตัวเองให้ดีขึ้นถ้ามีโอกาส การพัฒนาทั้งหลายจะปราศจากผลทั้งสิ้น ถ้าหากมองข้ามในเรื่องการพัฒนาบุคคลแต่ละคนให้มีทัศนคติที่ถูกต้อง และมีขีดความสามารถสูงขึ้น

ประการที่สอง การพัฒนาชุมชนก็คือ ความศรัทธาในเรื่องความยุติธรรมของสังคม การมุ่งขจัดความขัดแย้งและความเหลื่อมล้ำค่าสูงที่เห็นได้ชัดในหมู่มวลชนนั้นเป็นเรื่องที่อารยะสังคมพึงยึดมั่น

ประการสุดท้าย ความไม่รู้ ความลึกลับ และการใช้กำลังบังคับเป็นอุปสรรคที่สำคัญยิ่งต่อความสำเร็จของการพัฒนา และความเจริญรุดหน้าจะเกิดขึ้นได้ก็ด้วยวิธีการให้การศึกษาเท่านั้น การใช้การศึกษาและให้โอกาสจะช่วยดึงพลังซ่อนเร้นในตัวคนออกมาใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม และการพัฒนาจะมีประสิทธิภาพได้ก็จะต้องยึดหลักการรวมกลุ่มและการทำงานกับกลุ่ม เพราะมนุษย์เราเป็นสัตว์สังคม การอยู่รวมกันเป็นกลุ่มและทำงานร่วมกันเป็นกลุ่มจะช่วยให้คนได้เจริญเติบโตโดยเร็วที่สุด

ด้วยหลักปรัชญาดังกล่าว พอสรุปได้ว่า การที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมืองในการพัฒนาประเทศนั้น การพัฒนาชุมชนนับได้ว่ามีส่วนช่วยอย่างสำคัญมากที่จะก่อให้เกิดพลังและความมั่นคงขึ้นในชุมชน โดยทั่วไปแล้วการพัฒนาชุมชนเป็นการร่วมมือระหว่างรัฐบาลและประชาชนในการพัฒนาประเทศ ซึ่งโดยสาระสำคัญแล้วการพัฒนาชุมชนนี้มีรากฐานมั่นคงมาจากปรัชญาที่ลึกซึ้ง ที่เห็นเด่นชัดก็คือ การมีความศรัทธาและความเชื่อในตัวมนุษย์ที่ว่า คนเราทุกคนไม่ว่าจะยากดีมีจน ตำค้อยคอยการศึกษาเพียงใด ก็ยังมีพลังและความสามารถที่จะปรับปรุงวิถีการดำรงชีวิตของตนเองให้มีมาตรฐานสูงขึ้น ถ้าหากมีโอกาสและมีการนำทัศนคติที่ถูกต้อง พลังที่ซ่อนเร้นจะถูกนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ อันเป็นการให้ความสำคัญแก่บุคคลซึ่งจะสำเร็จได้ด้วยการศึกษาที่มีการร่วมกันทำงานเป็นกลุ่ม การพัฒนาชุมชนตามหลักปรัชญาดังกล่าวนี้นับเป็นสิ่งที่ยังปรารถนา และมีความสำคัญต่อชีวิตของบุคคล ชุมชน และรัฐ ช่วยลดช่องว่างและก่อให้เกิดความยุติธรรมขึ้นในสังคม

### ✓ 1.2.2 แนวความคิดของการพัฒนาชุมชน

แนวความคิดในการพัฒนาชุมชนเป็นสิ่งที่สืบเนื่องมาจากปรัชญาหรือความเชื่อในคุณค่าของมนุษย์และทรัพยากรต่าง ๆ

สำหรับแนวความคิดมูลฐานของการพัฒนาชุมชน พอจำแนกออกได้ดังต่อไปนี้

1. การช่วยตนเอง การช่วยเหลือเพื่อให้สามารถช่วยตนเองได้ กล่าวคือ ประชาชนในท้องถิ่นจะต้องคิดช่วยตนเองก่อนในการพัฒนาชุมชนหรือท้องถิ่นของตนทั้งในรูปแรงงาน วัสดุ และทรัพย์สินเพื่อพัฒนาท้องถิ่นของตน รัฐบาลจะให้การสนับสนุนทางวิชาการ และเงินพอสมควร ถ้าหากเกินขีดความสามารถของประชาชนในท้องถิ่น

2. การพัฒนาชุมชนเป็นพัฒนาการชนบทสมบูรณ์แบบโดยที่ปัญหาสังคมชนบทมีขอบเขตกว้างขวาง และปัญหาหนึ่ง ๆ มักจะเชื่อมโยงไปยังปัญหาอื่น ๆ เสมอ ซึ่งไม่อาจแก้ไขได้ด้วยวิธีใดวิธีหนึ่ง หรือโดยหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งโดยเฉพาะ ดังนั้นจึงต้องดำเนินการแก้ไขโดยวิธีการต่าง ๆ กันและเข้าดำเนินการแก้ไขทุกด้านที่เกี่ยวข้องกับปัญหาพร้อมกันไป ในรูปแบบของโครงการหรือแผนการดำเนินงานที่กำหนดไว้เพื่อการแก้ปัญหาดังกล่าว

3. การพัฒนาชุมชนเป็นการดำเนินงานที่เริ่มจากท้องถิ่นชนบทโดยมีวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับนโยบายพัฒนาประเทศ หมายความว่ากิจกรรมด้านการพัฒนาท้องถิ่นหรือชุมชนในชนบทจะได้รับการสนับสนุนให้เป็นกำลังสำคัญและเป็นรากฐานที่ค้ำจุนนโยบายชาติ การสนับสนุนที่ไ้รับนี้ก็คือ การสนับสนุนจากรัฐบาลในด้านวัสดุ และกำลังคน

นอกจากนี้แล้ว ยังมีผู้รู้ไพรรศนะเกี่ยวกับแนวความคิดในการพัฒนาชุมชนไว้มากมาย ซึ่งสรุปแล้วแนวความคิดของการพัฒนาชุมชนเป็นการมุ่งไปยังประชาชนเป็นเบื้องต้น เพราะพลังสำคัญที่จะบันดาลให้งานบรรลุผลสำเร็จนั้นอยู่ที่ประชาชน โดยยอมรับว่าประชาชนมีความสามารถและมีพลังซ่อนเร้นอยู่ พลังเหล่านี้หากนำมาใช้ให้เป็นประโยชน์แก่ชุมชนก็จะสามารถ

¹ นีรุต ไชยกุล, การพัฒนาชุมชน (กรุงเทพมหานคร : ท.ส.น.ไทยอนุเคราะห์ไทย,

ทำให้เกิดความสำเร็จแก่ชุมชนนั้น ๆ ได้ ฉะนั้นการพัฒนาชุมชนจึงมุ่งกระตุ้นส่งเสริมให้ประชาชนแต่ละคนหรือแต่ละกลุ่มได้รู้จักความสามารถของตน ช่วยตนเอง และเขามามีส่วนร่วมในการสร้างสรรค์ความเจริญให้แก่ท้องถิ่นโดยอาศัยความต้องการที่แท้จริงหรือความคิดริเริ่มของประชาชนนั้นเองเป็นหลักในการดำเนินงาน เพื่อฝึกให้เขาสามารถแก้ปัญหาด้วยตนเอง ตัดสินใจด้วยตนเอง และปฏิบัติงานร่วมกัน มีกำลังประสานงานและประสานกันทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลหรือเอกชนโดยใช้ทรัพยากรในชุมชนนั้น และมีถือหลักประชาธิปไตยเป็นแนวสำคัญอันเป็นการมุ่งพัฒนาให้เกิดความสมดุลงันทั้งค่านามธรรมและรูปธรรม ✓

### 1.2.3 หลักการพัฒนาชุมชน

การพัฒนาชุมชนเป็นเรื่องของแนวความคิด ปรัชญาที่เข้ม เริ่มมาไม่นานนัก ทฤษฎีโดยตรงของการพัฒนาชุมชนโดยเฉพาะยังไม่ปรากฏให้เห็นชัดเจน<sup>1</sup> เพราะฉะนั้นการพัฒนาชุมชนจึงเป็นเพียงแต่หลักการเท่านั้น<sup>2</sup> ซึ่งทางองค์การสหประชาชาติได้กำหนดหลัก 10 ประการ ในการพัฒนาชุมชนไว้ดังนี้<sup>3</sup>

1. ในการพัฒนาชุมชนถือว่าบรรดากิจกรรมต่าง ๆ ในการพัฒนาชุมชนนั้น เพื่อชุมชน โครงการแรกในการที่จะดำเนินการนั้นจะต้องริเริ่มโครงการให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน

2. การพัฒนาชุมชนเป็นการที่จะทำให้ความเป็นอยู่ในท้องถิ่นในชนบทดีขึ้นกว่าเดิมที่เคยเป็นอยู่

3. การเปลี่ยนแปลงท่าทีและทัศนคติของประชาชนนั้นมีความสำคัญ เช่น เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางด้านวัตถุ

<sup>1</sup>สุเทพ เชาวลิต, หลักการพัฒนาชุมชน (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2524), หน้า 29.

<sup>2</sup>จิรพรรณ กาญจนะจิตรา, การพัฒนาชุมชน (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2520), หน้า 10.

<sup>3</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 10 - 11.

4. มีวัตถุประสงค์มุ่งที่จะให้ประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมอย่างมาก ในกิจกรรมของชุมชนนั้น
5. การพัฒนาชุมชนจะต้องยึดหลักที่จะใช้การกระตุ้น ใช้วิธีการที่จะแสดงให้ปรากฏแก่ผู้นำชุมชนในท้องถิ่น และฝึกอบรมบรรดาผู้นำชุมชนในท้องถิ่นไม่ว่าจะมีโครงการใดก็ตาม
6. ผู้ดำเนินงานพัฒนาชุมชนจะต้องมีความเชื่อ ให้การยอมรับนับถือตอบทบาทของสตรี และเยาวชนที่จะช่วยกันรวมในโครงการ ซึ่งสตรีและเยาวชนก็เป็นกลุ่มผู้นำท้องถิ่น
7. โครงการช่วยเหลือตนเองของชุมชน ถ้าจะให้เกิดผลได้อย่างเต็มที่แล้ว จะต้องได้รับการช่วยเหลืออย่างจริงจังจากรัฐบาล
8. รัฐบาลจะต้องมีนโยบายแน่นอน มีการบริหารที่รู้ความเป็นระเบียบโดยเฉพาะ มีการบรรจุคนฝึกอบรมคน มีการใช้ทรัพยากรในท้องถิ่น และในระดับชาติ ตลอดจนกระทั่งมีการวิจัยและประเมินผล เพื่อความสำเร็จโดยส่วนรวมของงานพัฒนาชุมชน
9. ให้องค์การอาสาสมัคร องค์กรเอกชน เขาร่วมมีส่วนช่วยในงานพัฒนาชุมชนด้วย
10. การพัฒนาชุมชนนั้นจะต้องถือว่าความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคมในระดับท้องถิ่นทั่ว ๆ ไป จะต้องมีความก้าวหน้าคู่ขนานกันไปกับความก้าวหน้า หรือการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับชาติ

สำหรับประเทศไทย กรมพัฒนาชุมชน<sup>1</sup> ได้วางหลักการพัฒนาชุมชนที่ใช้เป็นหลักการสำคัญในปัจจุบันไว้ 4 ประการ ดังต่อไปนี้

1. ปลุกฝังความเชื่อมั่นในการช่วยตนเองและการทำงานร่วมกัน แต่เดิมการช่วยเหลือประชาชน ฝ่ายรัฐบาลเป็นผู้หยิบยื่นให้ทำให้เกิดความเคยชินไม่มีการแข่งขันร่วมแรงร่วมใจกันอย่างจริงจัง ไม่มีการชี้แนวทางให้คนรู้จักร่วมมือกัน ประชาชนมีหน้าที่คอยความช่วยเหลือจากรัฐบาลแต่เพียงอย่างเดียว ขาดความคิดริเริ่ม จะต้องพยายามปลุกฝังความรู้สึกของคนให้เชื่อมั่นในการช่วยตนเองและการทำงานร่วมกันให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชน

<sup>1</sup>กรมพัฒนาชุมชน, การพัฒนาชุมชน (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์กรมพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย, ม.ป.ป.), หน้า 1 - 2.

2. ยึดการมีส่วนร่วมของประชาชน งานพัฒนาชุมชนจะต้องยึดเอาการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลัก กล่าวคือ ต้องให้ประชาชนทราบ เข้าใจ และรวมในกิจกรรมนั้น ๆ ด้วย ทั้งนี้เพื่อให้เขาสำนึกว่าเป็นงานของเขาไม่ใช่งานของรัฐบาล แต่รัฐบาลเขามารวมในการดำเนินงานเท่านั้น

3. ใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นให้มากที่สุด งานพัฒนาชุมชนเป็นงานที่ต้องพยายามใช้กำลังทรัพยากรของชาวบ้านหรือของประชาชนให้มากที่สุด ผลงานพัฒนาชุมชนขั้นแรกควรจะเกิดจากการคัดแปลงแก้ไขและใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในหมู่บ้านให้เป็นประโยชน์ แล้วค่อยนำความช่วยเหลือจากภายนอกเข้าไปทีหลัง โดยตระหนักว่า พลังอันจะนำไปสู่ความสำเร็จในการพัฒนาหมู่บ้านนั้นหาอยู่ที่แห่งใดไม่ หากแต่อยู่ในหมู่บ้านนั่นเอง

4. รัฐบาลให้ความสนับสนุนทางค่านิยมวิชาการและวัสดุ การพัฒนาที่จะให้ผลดีที่สุดและถาวรที่สุด ควรเกิดจากความต้องการของชุมชนร่วมกัน ผสมผสานกับการสนับสนุนของรัฐในส่วนที่เกินขีดความสามารถของชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐบาลจะให้การสนับสนุนทางวิชาการและวัสดุทั้งนี้จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่วางไว้

จากหลักการทั้งหลายของการพัฒนาชุมชน ตลอดจนปรัชญาและแนวความคิดที่ได้กล่าวมาแล้วทั้งหมดอาจสรุปได้ว่า การพัฒนาชุมชนเป็นกระบวนการที่พยายามที่จะเปลี่ยนแปลงแนวความคิด หัตถ์คดี และพฤติกรรมของประชาชนในชุมชนให้ดีขึ้นกว่าเดิม โดยร่วมมือกันพัฒนาให้ชุมชนของตนเป็นชุมชนที่ดี และมีความรักชุมชนของตน ทั้งนี้เนื่องมาจากประเทศกำลังพัฒนามักจะมีปัญหาาร่วมกันอยู่ คือ ปัญหาเรื่องการศึกษา ปัญหาเรื่องสุขภาพอนามัย ปัญหาความยากจน เป็นต้น จึงต้องมีการพัฒนาและแก้ปัญหาต่าง ๆ ให้หมดสิ้นไป เป้าหมายที่การพัฒนาชุมชนต้องการจะพัฒนาให้เจริญก็คือ การพัฒนาตัวบุคคล อันหมายถึงการกระทำใด ๆ ก็ตามที่ทำให้บุคคลมีสติปัญญาเฉลียวฉลาดขึ้น หรือทำให้คนเป็นคนที่มีคุณภาพ แมว่าการพัฒนาชุมชนจะมุ่งเอาการพัฒนาคนเป็นประการสำคัญก็ตาม การพัฒนาทางวัตถุก็มีความจำเป็นอยู่ไม่น้อยเหมือนกัน เช่น การสร้างถนน โรงพยาบาล โรงเรียน เป็นต้น ซึ่งต้องพัฒนาพร้อมกันไปตามความจำเป็น แต่ถือเป็นเพียงผลพลอยได้จากการที่คนได้รับการพัฒนาแล้วจึงเกิดความคิดตัดสินใจในการที่ทำได้มาซึ่งวัตถุที่ขาดแคลนอยู่นั้น

เมื่อเป็นเช่นนี้ เป้าหมายสำคัญของการพัฒนาชุมชนจึงเป็นการมุ่งไปยังประชาชน โดยผ่านกระบวนการให้การศึกษาแก่ประชาชนและกระบวนการรวมกลุ่มเป็นประการสำคัญประการ



หนึ่ง เพราะพลังสำคัญที่จะบันดาลให้การพัฒนาบรรลุผลสำเร็จนั้นอยู่ที่ตัวประชาชน และตามหลักปรัชญาของการพัฒนาชุมชน ประชาชนเป็นทรัพยากรที่มีพลังความสามารถซ่อนเร้นอยู่ในและสามารถนำเอาพลังเหล่านี้มาใช้ให้เป็นประโยชน์ได้หากได้รับการพัฒนาโดยผ่านกระบวนการที่ถูกต้องดังกล่าวแล้ว คือ การให้การศึกษาและการรวมกลุ่ม และเห็น่อสิ่งอื่นใด การที่จะบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาชุมชนในด้านการศึกษา เศรษฐกิจและอาชีพ สังคมและวัฒนธรรม การเมืองการปกครอง และการสาธารณสุขนั้น ประชาชนต้องมีความรู้ ความเข้าใจในปรัชญา แนวความคิด และหลักการของการพัฒนาชุมชน ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะได้จากประสบการณ์ในการลงมือทำด้วยตนเอง

### 3. เขตชนบทยากจน

การพัฒนาชนบทเป็นกระบวนการของความพยายามที่จะปรับปรุงมาตรฐานการดำรงชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้นและสามารถช่วยตัวเองได้ ซึ่งการพัฒนาชนบทนั้นมีความเกี่ยวข้องกับองค์ประกอบต่าง ๆ ทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม และเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า ความล้มเหลวของการพัฒนาชนบทมีมูลเหตุมาจากด้านการเมือง และการบริหารเท่า ๆ กับจากปัญหาด้านเศรษฐกิจ

สำหรับประเทศไทยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา แมว่าจะให้ความสำคัญแก่การพัฒนาชนบทมากขึ้นก็ตาม แต่การพัฒนาชนบทก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ทั้งนี้อาจเป็นเพราะเหตุหลายประการ เช่น

1. ทุกหน่วยงานเน้นความสำคัญของการพัฒนาชนบทตรงกันจึงต่างก็เร่งระดมความช่วยเหลือลงไปในเขตชนบท โดยไม่มีการประสานงานกันในบรรดาหน่วยงานที่ดำเนินงานอยู่<sup>1</sup>
2. การช่วยเหลือของรัฐในเขตชนบทเป็นการช่วยเหลือที่เร่งร้อนเกินไป ไม่ได้มีการเตรียมคนในพื้นที่ให้มีความรู้ความเข้าใจและความพร้อมที่จะรับการช่วยเหลือจากรัฐไว้ก่อน การช่วยเหลือจึงกลายเป็นการยึดเยี่ยยให้โดยที่คนในพื้นที่ไม่เห็นความสำคัญ<sup>2</sup>

<sup>1, 2</sup> ปรัชญา เวสารักษ์, "ปัญหาการเมือง เศรษฐกิจและสังคมกับการพัฒนาประเทศ," เศรษฐศาสตร์ปริทัศน์ (มกราคม - มิถุนายน 2525) : 80.

3. การช่วยเหลือของรัฐเป็นการช่วยเหลือด้านวัตถุแต่เพียงอย่างเดียว เมื่อรัฐถอนความช่วยเหลือชุมชนก็คืนสู่สภาพเดิม หรือยิ่งซ้ำเติมหนักกว่าเดิมแทนที่จะเป็นการพัฒนา กลับเป็นการทำลายคุณภาพของคน<sup>1</sup>

4. โครงสร้างของสถาบันทุกประเภทยังคงเดิม การเปลี่ยนในคานสถาบันจะมีบ้างก็ เช่น ตั้งหน่วยงานใหม่โดยยึดแนวความคิดเก่า ทั้งคณะกรรมการใหม่จากบุคคลเดิม ขยายหน่วยงานเดิมแต่ปฏิบัติงานเช่นเดิม เป็นต้น<sup>2</sup>

เป็นที่ทราบกันดีว่า ตลอดระยะเวลาในการพัฒนาประเทศในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระยะที่ 1 - 4 นั้น ผลปรากฏว่า การขยายตัวทางคานเศรษฐกิจนั้นไม่สม่ำเสมอทุกพื้นที่ เกิดปัญหาช่องว่าง และความเหลื่อมล้ำในฐานะรายไคระหว่างภาค และระหว่างเขตชนบทเขตเมืองของประเทศ ผลประโยชน์จากการพัฒนามักจะตกอยู่ในเขตเมืองหรือเขตที่มีแนวพัฒนาสูง ในชนบทจริง ๆ ยังไม่ได้รับการแก้ไข ประชาชนยังต้องเผชิญกับปัญหา โรคภัยไข้เจ็บ ความไม่รู้และความขาดแคลนยากจน ปรากฏผลดังที่กล่าว จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐบาลและผู้มีส่วนรับผิดชอบในการบริหารประเทศจะต้องมุ่งพัฒนาชนบท มุ่งพัฒนาพื้นที่ยากจนที่ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศอาศัยอยู่ เพราะถ้าหากประชากรในชนบทส่วนใหญ่ยังอยู่ในสภาพที่ยากจนข้นแค้น ช่วยเหลือตัวเองไม่ได้ อยู่ในสภาพที่ท้อแท้สิ้นหวังแล้ว แนวทางการพัฒนาอื่น ๆ จะรู้จุดหน้าไปมาก แต่ถาคุณภาพรวมแห่งการพัฒนาแล้ว ก็อาจจะเรียกได้ว่า "ล้มเหลว"

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>1</sup> สนั่นจิต สุคนธรทรัพย์, "แนวความคิดทั่วไปเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชน," เอกสารการ  
สอนชู้ควิชาโรงเรียนกับชุมชน (หน่วยที่ 1 - 7) (กรุงเทพมหานคร : ฝ่ายการพิมพ์สำนัก  
เทคโนโลยีทางการศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2525), หน้า 141.

<sup>2</sup> ไกรยุทธ ธีรตยานันท์, "ปฏิรูปแนวความคิดการพัฒนาชนบท : ยุทธศาสตร์จุลนคร,"  
เศรษฐศาสตร์ปริทัศน์ (มกราคม - มิถุนายน 2525) : 11 - 12.

ด้วยเหตุดังกล่าว คณะที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีจึงได้เสนอรายงาน "นโยบายในการพัฒนาชนบท" ต่อนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2523 ซึ่งนายกรัฐมนตรีเห็นชอบด้วยและได้สั่งการให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติรับผิดชอบดำเนินการตามนโยบาย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงได้ร่วมมือกับคณะที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี จัดทำร่างแผนปฏิบัติการพัฒนาชนบท เสนอคณะกรรมการกำกับนโยบายเศรษฐกิจ เมื่อวันที่ 21 มกราคม 2524 ในร่างดังกล่าวได้กำหนดพื้นที่เป้าหมายเพื่อพัฒนาชนบทยากจนที่เด่นชัดไว้ด้วย จำนวน 37 จังหวัด 219 อำเภอ 39 กิ่งอำเภอ คณะกรรมการกำกับนโยบายเศรษฐกิจ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานได้มีมติเห็นชอบต่อมาได้ขยายพื้นที่เป้าหมายขึ้นอีกเป็น 37 จังหวัด 242 อำเภอ 44 กิ่งอำเภอ จากนโยบายดังกล่าวจึงทำให้เกิดหลักการพัฒนาชนบทแนวใหม่ขึ้น

หลักการพัฒนาชนบทแนวใหม่ มุ่งให้ความสำคัญแก่ตัวคนหรือประชาชนที่ยากจนในพื้นที่ที่ยังไม่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาประเทศอย่างเพียงพอ และไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ เป็นเป้าหมายสำคัญที่สุด ทั้งนี้รัฐจะต้องจัดสรรทรัพยากรไปให้อย่างทั่วถึง อีกทั้งจะต้องให้ความสนใจในสาเหตุของปัญหาความยากจนเป็นอันดับแรก เพื่อเป็นการมุ่งแก้ปัญหาที่ต้นเหตุ และขณะเดียวกันก็จะยึดถือหลักเพื่อให้ประชาชนชาวชนบทสามารถช่วยเหลือตนเอง และชุมชนได้อย่างแท้จริงในที่สุด ดังนั้นนโยบายการพัฒนาชนบทแนวใหม่จึงได้กำหนดหลักสำคัญไว้ 3 ประการคือ<sup>2</sup>

<sup>1</sup>ตามบัญชีพื้นที่เป้าหมายท้ายระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการกำหนดพื้นที่เป้าหมายเพื่อการพัฒนาชนบทในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (2525 - 2529) พ.ศ. 2524 ฉบับที่ 2 (27 มกราคม 2525) มี 37 จังหวัด ต่อมาได้แยกจังหวัดมุกดาหารออกจากจังหวัดนครพนม จึงทำให้มีจังหวัดในพื้นที่เป้าหมายจำนวน 38 จังหวัด.

<sup>2</sup>ศูนย์ประสานการพัฒนาชนบทแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาชนบทยากจน ประจำปี 2526 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชุมชน สหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด, 2526), หน้า 4 - 5.

1. หลักการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ได้แก่ โครงการที่เน้นความสามารถของคนให้ประชาชนทุกคน มีความสามารถในการดำเนินชีวิตขั้นพื้นฐานเพิ่มขึ้น เช่น สุขภาพอนามัย เรื่องที่ดินที่ใช้ในการเพาะปลูก เรื่องเกี่ยวกับสัตว์เลี้ยง

2. หลักการทางเศรษฐกิจในเขตชนบทยากจน การเลือกโครงการสำหรับดำเนินการในพื้นที่ชนบทยากจนยึดถือหลักการทางเศรษฐกิจที่สำคัญ 2 ประการ คือ การลดรายจ่ายของประชาชน และการหลีกเลี่ยงการส่งเสริมให้ประชาชนมุ่งเพิ่มผลผลิตโดยเสี่ยงเกินขอบเขตอันอาจทำให้ประชาชนยากจนต้องประสบกับการขาดทุน ในกรณีของการลดรายจ่ายของประชาชนนั้นโครงการที่จะดำเนินการตามแผนพัฒนาพื้นที่ยากจนยึดถือหลักการว่าการเพิ่มรายได้ของประชาชนแต่เพียงอย่างเดียวดังที่ได้เคยเป็นมาตลอดเวลานั้น ไม่สามารถที่จะช่วยเหลือประชาชนยากจนได้เพียงพอ จำเป็นที่จะต้องมีโครงการเฉพาะเพื่อช่วยลดรายจ่ายของประชาชนที่ขาดเงินค้ำย เช่น การช่วยลดค่าโค กระบือ เพื่อใช้ไถนา การส่งเสริมให้เลี้ยงไก่ เป็ด ไข่ เป็นอาหารให้แพร่หลายจริงจังการเพิ่มจำนวนปลาตามแหล่งน้ำธรรมชาติ เพื่อการบริโภคในครัวเรือน การให้ไม้ซาวรับประทานโดยไม่ต้องเสียดอกเบี้ยยในอัตราสูง การให้บริการทางการแพทย์และความรู้ด้านสาธารณสุขที่ใกล้ชิดประชาชนมากขึ้น เพื่อลดค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปพบแพทย์ และลดค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล ส่วนในหลักการไม่ส่งเสริมให้ประชาชนต้องเสี่ยงกับการขาดทุนนั้น มุ่งเน้นให้ประชาชนสามารถเพิ่มผลผลิตโดยใช้เทคนิคที่ไม่ต้องลงทุนเป็นเงินสดมากนัก ทั้งนี้เพราะการนำเทคนิคที่มีราคาแพงและต้องการผู้ดำเนินงานที่มีความรู้สูงอาจเป็นอันตรายแก่ประชาชนในพื้นที่ชนบทยากจน ซึ่งขาดความรู้และไม่มีเงินทุนพอที่จะเสี่ยงได้ ดังนั้น หลักเศรษฐกิจในเขตชนบทยากจน จึงได้แก่การพยายามรักษาต้นทุนที่เป็นเงินสดให้ต่ำที่สุด เช่น ส่งเสริมให้ใช้ปุ๋ยอินทรีย์และส่งเสริมพันธุ์พืชที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่

3. หลักการพึ่งตนเองของประชาชน ได้แก่ การเลือกโครงการประเภทที่ประชาชนยากจนสามารถร่วมกันทำอย่างได้ผล และเหมาะสมกับสภาพท้องถิ่น เช่น ธนาคารข้าว ธนาคารโค-กระบือ ธนาคารสุกร ธนาคารยา เพื่อเป็นการลดภาระในการช่วยเหลือของรัฐบาล และเป็นการฝึกให้ประชาชนในชนบทยากจนได้พึ่งตนเองต่อไปได้

เพื่อให้บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของหลักการดังกล่าว แนวทางการพัฒนาชนบทแนวใหม่จึงได้กำหนดการพัฒนาในรูปแบบ "แผน" ซึ่งใช้เป็นแกนนำในการพัฒนา 3 ประการ คือ<sup>1</sup>

1. ให้ประชาชนมีส่วนร่วมเพิ่มขึ้นในการเป็นผู้วิเคราะห์ปัญหาและเลือกโครงการของรัฐที่ตนต้องการสำหรับแก้ปัญหาในหมู่บ้านชนบทของตน
2. ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐร่วมมือกันดำเนินการให้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการที่ประชาชนในท้องถิ่นยังไม่สามารถดำเนินการแก้ไขปรับปรุงด้วยตนเองได้ และให้เน้นความสำคัญในการสนับสนุนประชาชนที่ยากจนให้ทั่วถึงมากที่สุด
3. ให้กระทรวงหลักทั้ง 4 คือ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงศึกษาธิการ ทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดตั้งแต่ระดับตำบล เพื่อให้ผลงานของโครงการถึงมือประชาชนรวดเร็วขึ้นมีประสิทธิภาพมากขึ้น และลดความซ้ำซ้อนสูญเสียเปล่าในการปฏิบัติงานของรัฐ

ในส่วนของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ได้รับมอบหมายให้ดำเนินงานโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบทยากจน (กศ.พช.) จากคณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ และได้รับอนุมัติงบประมาณส่วนกลางจากสำนักงบประมาณ เพื่อใช้ในโครงการปีงบประมาณ 2526 จำนวน 35 ล้านบาทเศษ และปีต่อไปปีละประมาณ 24 ล้านบาท จนถึงปีงบประมาณ 2529 งบประมาณดังกล่าวจะได้ใช้จ่ายในการช่วยพัฒนาโรงเรียนในพื้นที่เป้าหมาย ให้เป็นศูนย์กลางของการพัฒนาชุมชนในชนบท ปีละ 300 โรงเรียน โดยจะเน้นในด้านการพัฒนาคน พัฒนาจิตใจ และส่งเสริมการเรียนการสอนตามหลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521

<sup>1</sup>อ้างใน ชนิตา รัชพลเมือง, ครู การศึกษา และการพัฒนาชุมชน, หน้า 140.



#### 1.4 สาระสำคัญของโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบทยากจน

(กศ. พช.)

##### หลักการและเหตุผล

ในการพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบทยากจนของประเทศไทยจะให้บรรลุผลตามเป้าหมาย ใต้นั้นจำเป็นจะต้องได้รับความร่วมมือสนับสนุนจากส่วนราชการต่าง ๆ ที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชน เป็นศูนย์กลางในการพัฒนาด้วย สำหรับสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาตินั้น มีโรงเรียนกระจายไปทั่วทุกตำบลในประเทศไทย ประมาณ 30,700 โรงเรียน และมีครูโรงเรียน ประถมศึกษาประมาณ 340,000 คน ซึ่งครูเหล่านี้มีความรู้พื้นฐานพอที่จะช่วยพัฒนาชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตชนบทยากจนได้เป็นอย่างดี ดังนั้นหากได้มีการสนับสนุนและส่งเสริมใน ด้านการสร้างเสริมประสบการณ์ที่จำเป็นให้แก่ครูเหล่านี้ โดยวิธีการต่าง ๆ เช่น ประชุม สัมมนา ศึกษาดูงาน และจัดอบรมระยะสั้น ๆ พอสมควรแล้ว เชื่อว่า ครูโรงเรียนประถมศึกษาเหล่านี้ คงจะมีส่วนช่วยพัฒนาชุมชนในเขตชนบทได้มากที่สุดทีเดียว

##### วัตถุประสงค์

เพื่อให้โรงเรียนประถมศึกษาในหมู่บ้านพื้นที่เป้าหมายเป็นศูนย์กลางในการช่วยพัฒนา ชุมชนในเขตชนบทยากจนในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. ปรับปรุงกิจกรรมการเรียนการสอน ให้นักเรียนสามารถนำไปใช้ประโยชน์ใน การพัฒนาตนเองและสังคม เพื่อคุณภาพชีวิตได้
2. ส่งเสริมให้ครูและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องของสามารถดำเนินการสำรวจสภาพปัจจุบัน ปัญหา และความต้องการพัฒนาคน เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาท้องถิ่นของชุมชนที่โรงเรียนรับผิดชอบ
3. เพื่อพัฒนาบุคลากรในท้องถิ่นให้มีความรู้ความเข้าใจ ให้เกิดความตระหนักและ ยอมรับความจำเป็นในการพัฒนาชุมชน โดยการพึ่งตนเอง
4. ให้รู้จักคัดเลือกและพัฒนาผู้นำให้ได้นผู้นำที่มีความซื่อสัตย์ เสียสละ มีคุณสมบัติ ของนักพัฒนา
5. ให้การศึกษาแก่ประชาชนทั้งในและนอกระบบโรงเรียนในด้านวิชาชีพที่เหมาะสม กับสภาพท้องถิ่น

6. ปรับปรุงโรงเรียนประถมศึกษาให้เป็นแหล่งข่าวสาร เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตในชุมชน
7. ปรับปรุงโรงเรียนประถมศึกษาให้เป็นศูนย์ประสานงาน ตลอดจนการบริการด้านวิชาการและอาชีพเพื่อพัฒนาชนบท
8. ปรับปรุงโรงเรียนประถมศึกษาให้เป็นศูนย์ส่งเสริมการศึกษา นันทนาการ ศิลปวัฒนธรรม และประเพณีในท้องถิ่น

### เป้าหมาย

โรงเรียนประถมศึกษาในหมู่บ้านพื้นที่เป้าหมาย จำนวน 300 โรงเรียนใน 600 หมู่บ้านต่อปี ตั้งแต่ 2526 - 2529 รวม 4 ปี จำนวน 1,200 โรงเรียน 2,400 หมู่บ้าน จำนวนประชากรประมาณ 1,200,000 คน จะได้รับการพัฒนาทั้งทางด้าน เศรษฐกิจ สังคม การศึกษา การสาธารณสุข และการปกครองตนเองให้มีคุณภาพสูงขึ้น

### วิธีดำเนินงาน

1. จัดทำรายละเอียดของโครงการ เพื่อประกอบการสัมมนา และนำเสนอคณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ
2. ดำเนินการคัดเลือกโรงเรียนตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด
3. จัดคณะทำงานเพื่อกำหนดรูปแบบ และสร้างเครื่องมือในการดำเนินงาน เช่น เอกสารคู่มือครู
4. จัดสัมมนาแบบเข้ม เพื่อกำหนดรูปแบบ แนวคิด และสาระสำคัญของโครงการ เพื่อใช้เป็นคู่มือดำเนินงาน
5. ประชุมสัมมนาคณะผู้ปฏิบัติงานระดับอำเภอ โดยแบ่งเป็นจุด ๆ ตามเขตการศึกษาหรือเขตภูมิศาสตร์ รวม 5 แห่ง
6. คณะผู้ปฏิบัติงานระดับอำเภอ จัดสัมมนาระดับจังหวัดเพื่อวางแผนปฏิบัติงานและประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ในจังหวัด
7. คณะกรรมการโครงการนี้ ออกเยี่ยม ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงาน โดยวิธีสุ่มตัวอย่าง

8. จัดสัมมนาเพื่อทบทวนรูปแบบโครงการของจังหวัดทุก ๆ ปี ๆ ละครั้ง

9. คณะกรรมการโครงการนี้รวบรวมผลงานดีเด่นเผยแพร่ และประเมินผลงานตามโครงการทุก ๆ ปี เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงในปีต่อไป

### วิธีคัดเลือกโรงเรียน

1. ใ้สภาตำบลเสนอชื่อโรงเรียนประถมศึกษาในหมู่บ้านชนบทยากจน ที่จะให้เป็นโรงเรียนเป้าหมายของโครงการไปยังคณะกรรมการพัฒนาอำเภอ (กพอ.) โดยโรงเรียนดังกล่าวจะต้องมีคุณสมบัติดังนี้

1.1 เป็นโรงเรียนที่เปิดสอนถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 และใช้หลักสูตรประถมศึกษาพุทธศักราช 2521 ได้ผลดีกว่าโรงเรียนใกล้เคียง

1.2 เป็นโรงเรียนที่มีนักเรียนไม่น้อยกว่า 120 คน และมีครูซึ่งทำการสอนประจำที่โรงเรียนไม่น้อยกว่า 7 คน

1.3 คณะครูในโรงเรียนนั้นจะต้องอาศัยในหมู่บ้านซึ่งโรงเรียนตั้งอยู่ หรือหมู่บ้านใกล้เคียงไปมาสะดวก ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนครูทั้งโรงเรียน

1.4 มีบริเวณเพียงพอที่จะใช้เป็นสถานที่สำหรับสาธิตวิชาชีพ คำนการเกษตร และวิชาชีพอื่น ๆ

2. คณะกรรมการพัฒนาอำเภอพิจารณาคัดเลือกโรงเรียนที่จะเข้าโครงการให้เหลือเพียงอำเภอละ 1 โรงเรียนต่อปี ยกเว้นอำเภอขนาดใหญ่ที่มีตำบลมากกว่า 14 ตำบลขึ้นไป คัดเลือกโรงเรียนได้ 2 โรงเรียนต่อปี เพื่อเสนอชื่อโรงเรียนไปยังคณะกรรมการพัฒนาจังหวัด (กพจ.) ในการพิจารณาดังกล่าวนี กพอ. อาจเลือกโรงเรียนรับผิดชอบในการจัดการศึกษาสำหรับหมู่บ้านมากกว่า 1 หมู่บ้านก็ได้ แต่ต้องเป็นโรงเรียนที่ตั้งอยู่ในทำเนียบหมู่บ้านเป้าหมายเพื่อพัฒนาชนบทยากจน

3. คณะกรรมการพัฒนาจังหวัดพิจารณาคัดเลือกโรงเรียนจากแผนพัฒนาอำเภอเสนอมาในแผนพัฒนาจังหวัด และส่งให้แก่ศูนย์ประสานการพัฒนาชนบทแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

### ผลที่คาดว่าจะได้รับ

1. โครงแบบของการพัฒนาชนบทที่ดี สามารถนำไปใช้ในการพัฒนาชนบทของประเทศไทยในอนาคตได้
2. บุคลากรในหมู่บ้าน ได้แก่ ครู นักเรียน ประชาชน จะได้รับการพัฒนาอย่างน้อยปีละ 300 โรงเรียน เป็นประชากรทั้งหมด ปีละประมาณ 150,000 คน
3. มีโรงเรียนเป็นสถานที่ให้ข่าวสารการพัฒนาปีละ 300 โรงเรียน
4. มีโรงเรียนที่ได้รับการปรับปรุงเป็นสถานสาธิต การพัฒนาต่าง ๆ ปีละ 300 โรงเรียน
5. มีเอกสารคู่มือการดำเนินงานอย่างน้อยปีละ 3 เล่ม จำนวนพิมพ์เล่มละ 2,000 ฉบับ
6. มีชุดการสอนใช้ในโรงเรียน 7,200 ชุด

### ✓ 2. ความสัมพันธ์และบทบาทของโรงเรียนและครูที่มีต่อชุมชน

#### ✓ 2.1 ความสัมพันธ์และบทบาทของโรงเรียนที่มีต่อชุมชน

การจัดการศึกษาในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประถมศึกษาทางที่ถูกแล้ว ประชาชนในชุมชนควรมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาด้วย เพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของชุมชนมากที่สุด นอกจากจะให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาแล้วยังอาจจะใช้โรงเรียนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาความเป็นอยู่และฐานะทางเศรษฐกิจของประชาชนในชุมชนได้อีกด้วย ฉะนั้น โรงเรียนประถมศึกษาจึงต้องปรับปรุงตนเองให้เป็นศูนย์กลางของชุมชน และวางวัตถุประสงค์ให้สัมพันธ์กับชุมชน<sup>1</sup>

✓ แนวความคิดเกี่ยวกับการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนนับเป็นเรื่องที่สำคัญและเป็นที่น่าสนใจของนักการศึกษาโดยทั่วไป ความพยายามที่จะส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนและชุมชนกับโรงเรียนมีมากขึ้นตามลำดับ ด้วยความหวังที่จะให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการศึกษาและเข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษาร่วมกันกับรัฐ ทั้งนี้ เพื่อช่วยพัฒนาการศึกษาและพัฒนาชุมชนไปด้วยในขณะเดียวกัน

ในปัจจุบันงานสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนนับเป็นงานที่สำคัญ และถือเป็นงานหลัก 1 ใน 6 ประการ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้ออกระเบียบว่าด้วยกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษา และได้กล่าวถึงขอบข่ายงานกลุ่มโรงเรียนประถมศึกษาว่า "ในการดำเนินงานของกลุ่มโรงเรียนภายในกลุ่มใหม่มีการร่วมมือช่วยเหลือสนับสนุนกันทั้งในทางกำลังงานและกำลังความคิด เพื่อให้การปรับปรุงส่งเสริมโรงเรียนในด้านต่าง ๆ คือ ด้านวิชาการ ด้านอาคารสถานที่ ด้านกิจกรรมนักเรียน ด้านธุรการและการเงิน และด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน"<sup>1</sup> เพื่อให้งานสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนบรรลุผล โรงเรียนจึงควรได้ยึดหลักการสำคัญในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน ซึ่ง เอ็มเมอร์รี่ สตูปส์ และ เอ็ม เอล แรฟเฟอร์รี่ จูเนียร์<sup>2</sup> (Emery Stoops and M.L. Rafferty, Jr.) สรุปไว้ดังนี้

1. ต้องมีทั้งรับและให้ข่าวสาร คือ บุคลากรของโรงเรียนต้องทราบความเป็นไปของชุมชน และในขณะเดียวกันโรงเรียนก็ต้องแถลงให้ประชาชนทราบถึงปัญหาและวิธีดำเนินงานของโรงเรียน
2. การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนอย่างใดผลอยู่ที่การใช้วิธีการหลาย ๆ แบบในขณะเดียวกัน
3. สิ่งสำคัญในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนก็คือ พยายามทำให้ชุมชนเข้าใจโรงเรียนให้มากที่สุด

<sup>1</sup>สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, คู่มือปฏิบัติการ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2525), หน้า 466.

<sup>2</sup>Emery Stoops and M.L. Rafferty, Jr., Practices and trends in School Administration, (Ginn Company, 1961), pp. 515 - 519.



4. การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนควรเป็นงานที่ทำอย่างต่อเนื่อง
5. เพื่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างโรงเรียนกับชุมชน โรงเรียนควรให้ข้อมูลที่น่าสนใจ ง่ายต่อการเข้าใจ และสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน

กล่าวได้ว่า งานสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชนนั้น โรงเรียนจะต้องทำกิจกรรมหรือรวมกิจกรรมทุกอย่างที่จะเป็นประโยชน์ต่อชุมชน ในการเข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าว โรงเรียนจะต้องตระหนักว่า นอกจากหน้าที่หลัก 5 ประการของสถานบันการศึกษา คือ " . . . การถ่ายทอดวัฒนธรรมของสังคม การสร้างบูรณาการแก่สังคม การแนะนำส่งเสริมในการใช้นวัตกรรมต่าง ๆ การเลือกสรรแยกแยะบุคคล และการพัฒนาบุคคล . . . " <sup>1</sup> แล้ว โรงเรียนควรจะมีบทบาทและหน้าที่ที่สำคัญต่อชุมชนด้วย หน้าที่ที่สำคัญเหล่านี้ได้แก่ <sup>2</sup>

1. หาแนวทางหรือทิศทางใหม่แก่ชุมชน โรงเรียนต้องมีความรู้ ความเข้าใจเรื่องชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่พอสมควร ทั้งนี้เพื่อจะได้นำมาพิจารณาในการวางแผนในการให้การศึกษ เช่น การจัดหลักสูตร การจัดการเรียนการสอน และการจัดกิจกรรมต่าง ๆ เป็นต้น ให้นักเรียน นักศึกษาและประชาชนในชุมชนนั้นเจริญก้าวหน้าไปตามแนวทาง และทิศทางที่ต้องการ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การอนามัย สุขาภิบาล ตลอดจนการใช้และการสงวนทรัพยากรของชุมชน

2. พัฒนาชุมชนให้เจริญก้าวหน้าต่อเนื่องกันไป การให้เป้าหมาย แนวทาง และทิศทางแก่ชุมชนเพียงอย่างเดียวย่อมไม่สามารถที่จะทำให้ชุมชนเจริญก้าวหน้าไปตามที่ต้องการได้ โรงเรียนจะต้องใช้การพัฒนาชุมชนให้ต่อเนื่องกันไปด้วย

✓ การที่จะพัฒนาชุมชนให้เจริญก้าวหน้าต่อเนื่องกันไปในั้น โรงเรียนจะต้องมีบทบาทหลายด้าน คือ

1. พัฒนาคณะในคานบุคลิกภาพ วัฒนธรรม ความรู้ความสามารถ ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงและส่งเสริมทักษะในการประกอบอาชีพ ค่านิยม เจตคติ ตลอดจนวิถีชีวิตโดยทั่วไป

<sup>1</sup> สุวัฒน์ มุทธเมธา, ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเคียนสตรี, 2524), หน้า 5.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 19 - 21.

2. พัฒนากลุ่มคนใหญ่จักดำรงชีวิตร่วมกันตามวิถีทางประชาธิปไตย ทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม จัดเป็นกลุ่มต่าง ๆ ขึ้นทั้งในการปกครอง การอาชีพ การแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของชุมชน และการดำรงชีวิตทั่ว ๆ ไปที่ต้องพิจารณาร่วมกัน

3. พัฒนาสิ่งแวดล้อม ทั้งสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมทางวัตถุและสิ่งแวดล้อมทางสังคม

4. พัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

5. พัฒนาสุขภาพอนามัยและความเป็นอยู่

การพัฒนาคนต่าง ๆ ข้างต้นจะต้องพัฒนาในโรงเรียนและสถานศึกษาจนแล้วขยายขอบเขตไปสู่ผู้ปกครองและประชาชนในชุมชน เพื่อให้การดำรงชีวิตในโรงเรียนสอดคล้องสัมพันธ์กับวิถีชีวิตของชุมชน

ด้วยภารกิจหน้าที่และบทบาทของโรงเรียนที่มีต่อชุมชนดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นได้ว่าเป็นหน้าที่และบทบาทที่สำคัญที่สถาบันการศึกษาทุกระดับควรจะปฏิบัติได้ ขณะนี้โรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ ได้ทดลองปฏิบัติตามหลักการพัฒนาชุมชน โดยร่วมมือประสานงานกับกระทรวงหลักอีก 3 กระทรวง คือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงสาธารณสุข ตามแนวการพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน และตามวัตถุประสงค์ของรัฐบาล และกรอบนโยบายในการพัฒนาชนบทของกระทรวงศึกษาธิการ

เมื่อพิจารณาถึงการพัฒนาชุมชนในเขตชนบทโดยใช้โรงเรียนเป็นศูนย์กลางนั้น โรงเรียนประถมศึกษาในชนบท สามารถที่จะกระทำหน้าที่ในการพัฒนาชุมชนได้ 2 กรณี คือ<sup>1</sup>

กรณีที่ 1 โรงเรียนจะทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางประชาคมของชุมชน (Community Center) การดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของชุมชนกระทำโดยรูปคณะกรรมการโรงเรียนหรือคณะกรรมการของชุมชน เช่น สภาตำบล เป็นต้น ลักษณะที่ได้เปรียบของการดำเนินการโดยวิธีนี้ คือ

<sup>1</sup> ศูนย์ดำเนินงานโครงการ กศ. พช. สงขลา, หน้าที่และบทบาทของโรงเรียนในการพัฒนาชนบท, 2526, หน้า 10 (อัครสำเนา).

1. โรงเรียน ครู ครูใหญ่ และประชาชนจะเป็นคนกลุ่มเดียวกัน
2. อำนาจการดำเนินงานจะมาจากหน่วยเหนือ คือ อำเภอ จังหวัด หรือ ส่วนกลาง
3. การสนับสนุนมาจากข้างนอก

กรณีที่ 2 โรงเรียนจะทำหน้าที่ในการพัฒนาชุมชน โดยการดำเนินงานผ่านกิจกรรม การเรียนการสอนของนักเรียน ซึ่งนักเรียนจะได้เรียนจากหลักสูตรปกติ เพื่อการเป็นพลเมืองดี ของชุมชน และโรงเรียนจะเป็นผู้ผลักดันให้นักเรียนไปกระทำกิจกรรมในหมู่บ้าน ที่บ้านเรือน หรือไรนา โดยอาศัยเนื้อหาวิชาและหลักสูตรที่มีอยู่ การดำเนินงานในกรณีนี้มีจุดอ่อนอยู่ใน ประเด็นที่ว่าผู้ใหญ่จะมีอิทธิ โฆษณ เพื่อฟังการแนะนำของครูและโรงเรียนที่ผ่านเข้ามาทางเด็ก นักเรียน อย่างไรก็ตามในสังคมไทยก็มีข้อได้เปรียบอยู่มากในการดำเนินการพัฒนาชุมชน โดย ผ่านไปทางนักเรียน คือ

1. สังคมยอมรับนับถือครูอยู่โดยประเพณีซึ่งมักจะมี ความเชื่อและทำตาม
2. โรงเรียนเป็นสถาบันเดียวในชุมชนชนบทที่เป็นแหล่งความรู้และวิชาการที่

เป็นประโยชน์ และยอมรับของชุมชน

โดยสรุปทั้ง 2 กรณีก็คือ โรงเรียนมีบทบาทในการพัฒนาชุมชนในชนบท โดยลักษณะ

1. การเรียนการสอนตามหลักสูตรที่กระทำอยู่แล้วตามปกติ แต่มุ่งเน้นให้มีผลเกิด ขึ้นอย่างจริงจัง
  2. การดำเนินงานร่วมมือกับประชาชน เพื่อการส่งเสริมในการศึกษาและพัฒนาชุมชน
- สรุปได้ว่า การที่โรงเรียนจะประสบความสำเร็จในการสร้างความสัมพันธ์และปฏิบัติ ตามบทบาทของโรงเรียนที่มีต่อชุมชนนั้น ครูนับว่าเป็นผู้มีบทบาทสำคัญที่สุด เพราะการที่บทบาท ของโรงเรียนจะดำเนินต่อไปได้นั้นจะต้องอาศัยครูซึ่งเป็นบุคลากรที่มีจำนวนมากที่สุดในโรงเรียน ฉะนั้นครูจึงเป็นผู้มีความสำคัญยิ่งในวิธีการพัฒนาชุมชนที่ใช้โรงเรียนเป็นศูนย์กลาง โดยอาศัยที่ครู เป็นผู้อยู่ใกล้ชิดที่มีความรู้และเป็นที่ยอมรับนับถือของประชาชนในสังคมชนบท ครูจึงไม่ควรละเลย โอกาสนี้ใช้ความรู้ความสามารถของตนพัฒนาชาติบ้านเมือง และชุมชนของตนในด้านต่าง ๆ ที่ สำคัญ คือ ด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจและอาชีพ ด้านสังคมและวัฒนธรรม ด้านการเมืองการ ปกครอง และด้านสาธารณสุข

## 2.2 บทบาทในการพัฒนาชุมชนของครู ด้านการศึกษา เศรษฐกิจและอาชีพ สังคม และวัฒนธรรม การเมืองการปกครอง และการสาธารณสุข

ครูโรงเรียนประถมศึกษาในชนบท นับว่าเป็นบุคคลสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาชุมชนในชนบท เพราะครูเป็นผู้นำที่มีจำนวนมากที่สุดและใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด อีกทั้งเป็นผู้มีความรู้ความสามารถดีกว่าบุคคลอื่น ๆ ในหมู่บ้าน กล่าวได้ว่าครูเป็นเจ้าของพื้นที่ของรัฐที่ทราบถึงปัญหาของประชาชน ทราบถึงความต้องการของประชาชนในพื้นที่ที่สุด ด้วยเหตุดังกล่าวครูจึงได้รับความไว้วางใจ และความเชื่อถือจากประชาชนในชนบท ดังนั้นครูจึงเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาชนบทในทุก ๆ ด้านไม่ว่าจะเป็นด้านการศึกษา เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การเมืองการปกครอง และการสาธารณสุข

การพัฒนาชุมชนด้านการศึกษา นับว่าเป็นบทบาทโดยตรงของครู และเป็นสิ่งที่ครูมีความสามารถและความถนัดเป็นพิเศษ เพราะการให้การศึกษาคือหน้าที่โดยตรงสำหรับคนที่มีวิชาชีพครูจะกระทำได้ การให้การศึกษานอกจากจะให้การศึกษาคอนกรีตเรียนซึ่งเป็นที่โดยตรงของครูแล้วยังให้การศึกษแก่ประชาชนทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม โดยทางตรง ได้แก่ การจัดการศึกษาผู้ใหญ่ การให้ความรู้ด้านวิชาชีพต่าง ๆ การเป็นวิทยากรให้แก่ชาวบ้าน โดยทางอ้อม ได้แก่ การสอนวิชาการ วิชาชีพ และการเพาะนิสัยให้แก่นักเรียน ผู้ปกครองก็อาจจะได้รับความรู้ นั้น ๆ ด้วย หรืออาจให้ความรู้ทางด้านอื่น ๆ อีก อาทิเช่น การเขียนบทความลงในวารสาร หนังสือพิมพ์ เพื่อเผยแพร่ความคิดทางการศึกษา แนวการศึกษาของโรงเรียน การเข้าร่วมกิจกรรมของสมาคมครู - ผู้ปกครอง โดยการอภิปรายบรรยายเรื่องราวที่เป็นประโยชน์ นอกจากนี้ครูยังมีบทบาทในการเป็นผู้นำทางความคิดของชุมชน การให้คำแนะนำปรึกษาในเรื่องต่าง ๆ หรือร่วมกิจกรรมของชุมชน วิเคราะห์วิจัยสังคม ซึ่งผลของการวิจัยจะก่อให้เกิดประโยชน์ในการปรับปรุงหลักสูตร การสอน การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน รวมทั้งการรับรู้ปัญหาของชุมชน เพื่อนำปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้มาแก้ไข การจัดการศึกษาเพื่อแก้ไขปัญหาคือการพัฒนาชุมชน ครูอาจทำได้ดังนี้ คือ<sup>1</sup>

<sup>1</sup>ทิพาพร วรรณประภา, "บทบาทครูกับการพัฒนาท้องถิ่น," วารสารพัฒนาชุมชน



1. จัดหลักสูตรการศึกษาทั้งในระบบ และนอกระบบโรงเรียนให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น
2. เป็นผู้นำและกระตุ้นประชาชนในท้องถิ่นให้เข้าใจ และมองเห็นความสำคัญของการศึกษา
3. จัดโรงเรียนให้เป็นศูนย์กลางวิชาการของชุมชน และเปิดโอกาสให้ประชาชนมาใช้แหล่งวิชาการของโรงเรียน

การพัฒนาชุมชนด้านการศึกษาเป็นสิ่งสำคัญ ที่ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับจากทุก ๆ ฝ่าย เพราะ " . . . เป็นที่ประจักษ์ว่าวงจรแห่งการค่อยพัฒนานั้นอยู่ที่ความไม่รู้ ความยากจน และโรคภัยไข้เจ็บ และวงจรนี้จะสามารถตัดให้ขาดลงไปได้ก็ต่อจกจัดความไม่รู้ . . ." <sup>1</sup> การขจัดความไม่รู้ถือเป็นบทบาทและหน้าที่โดยตรงของครู คือ การให้การศึกษา

นอกจากการพัฒนาชุมชนด้านการศึกษาแล้ว ครูยังสามารถที่จะช่วยแก้ปัญหาและพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและอาชีพของชุมชนได้ เพราะนอกเหนือจากการให้การศึกษาในระบบโรงเรียนแล้ว ครูยังสามารถให้การศึกษานอกระบบโรงเรียนแก่ประชาชนทั่วไปด้วย ส่วนใหญ่การศึกษาค้านี้จะมุ่งด้านฝีมือเพื่อออกไปประกอบอาชีพ เช่น การฝึกอาชีพโดยให้ทำงาน การศึกษาผู้ใหญ่ หน่วยฝึกฝนอาชีพเคลื่อนที่ <sup>2</sup> การจัดการศึกษา เช่นนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในทางเศรษฐกิจแก่ประชาชน และให้ประชาชนรู้จักใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์มากที่สุด ครูสามารถให้ความรู้โดยตรงได้ในห้องเรียนของการสอนการศึกษาผู้ใหญ่ ซึ่งอาจจะเป็นการศึกษาสามัญหรือการศึกษาทางคานอาชีพ ทางโรงเรียนควรจะสำรวจความสามารถพิเศษของครูในโรงเรียนนั้นแล้วจัดเป็นวิชาย่อย ๆ ซึ่งจัดในระยะสั้น (Mini Course) เช่น การประดิษฐ์ดอกไม้ ตัดผม ตัดเสื้อ ถ่ายภาพ <sup>3</sup>

<sup>1</sup> สมาน แสงมะลิ, "เรื่องแนวนโยบายของกระทรวงศึกษาธิการกับการพัฒนาชนบท" บรรยาย ณ ศูนย์ส่งเสริมและฝึกอบรมการเกษตรแห่งชาติ อำเภอกำแพงแสน จังหวัดนครปฐม 11 กุมภาพันธ์ 2526.

<sup>2</sup> บุญมี เถรยอด, "การศึกษากับการพัฒนาเศรษฐกิจ," วารสารครูศาสตร์ 9 (มกราคม - กุมภาพันธ์ 2522) : 37.

<sup>3</sup> สุจริต เพียรชอบ, "บทบาทของครูในการพัฒนาประเทศ," วารสารครูศาสตร์ 9 (มกราคม - กุมภาพันธ์ 2522) : 54.



การจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคน เศรษฐกิจและอาชีพของประชาชน นับเป็นกิจกรรมที่ครูโรงเรียนประถมศึกษาย่างส่วนได้กระทำแล้ว และให้ผลไปถึงชุมชนที่โรงเรียนตั้งอยู่ จากรายงานผลการดำเนินงานโครงการพัฒนาชนบทภาคจน ปี 2526 พบว่า กิจกรรมที่โรงเรียนจัดแล้วมีผลไปถึงชุมชนหลายประการ เช่น . . . การทำสวนครัวของนักเรียนที่บ้าน การคัดเลือกและฝึกอบรมผู้นำกลุ่มต่าง ๆ ไปทำงาน การให้การศึกษาวินิจฉัยทั้งในและนอกระบบโรงเรียน การจัดศูนย์ประสานงานและบริการด้านวิชาชีพ การทำนาในบริเวณโรงเรียน . . .<sup>1</sup>

การเป็นผู้นำชุมชนในการพัฒนาเศรษฐกิจและอาชีพของชุมชน ครูอาจจะเป็นผู้กระทำเองหรือเพียงแต่แนะนำ และประสานงานขอความร่วมมือจากหน่วยงานและบุคคลอื่น ๆ ที่มีความรู้โดยตรง ซึ่งอาจจะเกิดประโยชน์ต่อประชาชนมากกว่าการที่ครูจะไปปฏิบัติเอง เพราะบางครั้งครูก็ขาดประสบการณ์หรือความชำนาญในสาขาวิชาเฉพาะบางอย่าง

สำหรับการพัฒนาคน สังคมและวัฒนธรรมในชุมชนที่ครูอาศัยอยู่เป็นสิ่งที่ครูสามารถทำได้ เมื่อครูเข้าไปอยู่ในชุมชนนั้น โดยการเข้าไปสำรวจและศึกษาชุมชนที่ตนเข้าไปอยู่ เพื่อให้ทราบถึงสภาพความเป็นมา ขนบธรรมเนียม ประเพณีและความเป็นอยู่ให้เข้าใจเสียก่อน แล้วจึงดำเนินงานพัฒนาตามเป้าหมายของโรงเรียนและความต้องการของชุมชน ในการพัฒนาคน สังคมและวัฒนธรรม ครูอาจทำได้ดังนี้<sup>2</sup>

1. ทำตัวเป็นแบบอย่างที่ดีและร่วมมือในการส่งเสริมแนะนำกิจกรรมทางประเพณี วัฒนธรรม ทั้งในและนอกโรงเรียน
2. สร้างค่านิยมที่ถูกต้อแก่เยาวชนและประชาชนในท้องถิ่น
3. เป็นตัวกลางประสานงานในความคิดริเริ่ม พัฒนาสังคมในท้องถิ่น
4. การสอนจริยศึกษาต้อเน้นในการปฏิบัติและการกระทำที่เป็นนิสัยให้แก่เด็ก

<sup>1</sup>สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ, รายงานผลการดำเนินงานโครงการพัฒนาชนบทภาคจน ปี 2526, หน้า 26 (อค์สำเนา).

<sup>2</sup>ทิพาพร วรรณประภา, "บทบาทครูกับการพัฒนาท้องถิ่น," หน้า 41.

นอกจากนี้ในการพัฒนาชุมชนด้านสังคมและวัฒนธรรม ครูและโรงเรียนอาจจะจัดบริการแก่ประชาชน ได้ดังนี้<sup>1</sup>

1. ทำประวัติท้องถิ่น บุคคลสำคัญ ปูนูนียสถาน ประเพณี นิทาน และเพลงพื้นบ้าน
2. จัดพิพิธภัณฑ์ นิทรรศการ ศิลปวัฒนธรรมท้องถิ่น
3. จัดบริการอุปกรณ์ในพิธีต่าง ๆ
4. จัดกิจกรรมในเทศกาลต่าง ๆ ของท้องถิ่น

กล่าวโดยสรุป การพัฒนาชุมชนด้านสังคมและวัฒนธรรมของครูดังกล่าว ครูจะสามารถปฏิบัติได้โดยการสอดแทรกไปในขณะที่สอนหรือการจัดกิจกรรมเสริมหลักสูตรในโรงเรียนในโอกาสพิเศษ หรือในวันสำคัญรวมทั้งการทำตนให้เป็นแบบอย่างแก่นักเรียนและประชาชนในชุมชน เพราะการพัฒนาสภาพสังคมและวัฒนธรรม โดยการให้ความรู้ด้านคุณธรรมและจริยธรรมนั้นจะช่วยให้บุคคลได้ใช้ความรู้ความสามารถที่เป็นคุณแก่สังคม เพราะจะเห็นว่าคนที่มีแต่ความรู้แต่ขาดคุณธรรมมักจะมุ่งทำเฉพาะผลประโยชน์ส่วนตัว ซึ่งจะสร้างความเดือดร้อนให้แก่สังคมต่อไป ดังนั้นครูจึงเป็นแบบอย่างที่จะสามารถอบรมบุคคลให้เป็นผู้ที่สามารถมีชีวิตอยู่ในสังคมอย่างเป็นสุขได้

นอกจากบทบาทในการพัฒนาชุมชนด้านสังคมและวัฒนธรรมแล้ว การพัฒนาชุมชนด้านการเมืองการปกครอง ก็เป็นบทบาทที่มีความสำคัญและมีความจำเป็น ในการที่ครูควรจะได้เข้าไปมีบทบาทช่วยเหลือแก่นักเรียนและประชาชนในชุมชน ได้มีความรู้ความเข้าใจ มีความสำนึกและความรับผิดชอบต่อความเป็นอยู่ของชาติบ้านเมือง รวมถึงความมีระเบียบวินัยของการอยู่ร่วมกัน สิ่งที่ครูควรจะปฏิบัติก็คือ การกระทำตนให้เป็นตัวอย่างกับประชาชน การให้ความรู้ที่ถูกคองตามการเมืองการปกครอง โดยเฉพาะการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

<sup>1</sup> เรื่อง เจริญชัย, "แนวโน้มของการมัธยมศึกษาของประเทศไทย," โครงการโรงเรียนมัธยมเพื่อพัฒนาชนบท (มพช.) (กรุงเทพมหานคร : พระพัฒนาการพิมพ์, 2524), หน้า 9.

ปัจจุบันการที่ประเทศที่กำลังพัฒนาส่วนใหญ่มีระบบการเมืองที่ไม่มั่นคง และมีการปกครองในรูปแบบประชาธิปไตยถึงเผด็จการนั้น เพราะ " . . . คนส่วนใหญ่ในประเทศด้อยพัฒนา ยังมีความคิด ความเชื่อที่ล้าหลัง ไม่สนใจการเมืองการปกครอง อันเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา จากอุปสรรคที่เป็นปัญหาทำให้ระบบการเมืองของประเทศต้องล้าหลัง เช่นนี้ ครูจะเป็นผู้หนึ่งที่มีโอกาสแก้ไขปัญหานี้ และควรจะพยายามชี้แนะให้ประชาชนในท้องถิ่นของตน ใฝ่รู้และเข้าใจระบบการเมืองการปกครองที่ถูกตองโดยพยายาม " . . . สอนให้ประชาชนหัดคิดอย่างเป็นเหตุเป็นผล เป็นวิทยาศาสตร์ ตลอดจนให้ประชาชนสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตย . . . " <sup>2</sup>

นอกจากนี้ ทิพาพร วรรณประภา <sup>3</sup> ได้เสนอวิธีการที่ครูจะสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวและพัฒนาชุมชนด้านการเมืองการปกครองไว้ดังนี้

1. เป็นผู้นำท้องถิ่นในด้านการแนะนำให้เข้าใจระบอบการปกครองประชาธิปไตย
2. สอดแทรกและเสริมสร้างนักเรียนให้รู้จักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย
3. สอนกลไกในการทำงานและระเบียบบริหารราชการให้นักเรียนได้เรียนรู้
4. จัดกิจกรรมเสริมแก่เยาวชนในท้องถิ่นและประชาชนในเรื่องการปกครองระบอบประชาธิปไตย
5. เป็นที่ปรึกษาสภาตำบล
6. ช่วยประสานงานระหว่างประชาชนกับหน่วยราชการ

การพัฒนาชุมชนด้านการเมืองการปกครองเท่าที่กล่าวมาจำเป็นจะต้องมีการกระทำอย่างจริงจังและต่อเนื่อง โดยเฉพาะการปลูกฝังวัฒนธรรมและความคิดทางการเมืองให้นักเรียน เพื่อจะเป็นพลเมืองที่สามารถร่วมมือกันดำเนินวิถีชีวิตที่ถูกต้องกับระบบการเมืองของประเทศต่อไป

<sup>1</sup>วิทยากร เชียงกุล, "การศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาสังคม," วารสารครูศาสตร์ 9(มกราคม - กุมภาพันธ์ 2522) : 47.

<sup>2</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 47.

<sup>3</sup>ทิพาพร วรรณประภา, "บทบาทครูกับการพัฒนาท้องถิ่น," หน้า 41.

บทบาทประการสุดท้ายที่มีความสำคัญและจำเป็นอีกประการหนึ่งก็คือ การให้ความรู้ทางด้านการสาธารณสุข ทั้งใต้อกแล้ววว่า วงจรแห่งการคอยพัฒนานั้นประกอบด้วย ความไม่รู้ ความยากจน และความเจ็บป่วย การดำเนินการพัฒนาจำเป็นต้องกระทำควบคู่กันไป ในการนี้ครูในชนบทโดยเฉพาะครูโรงเรียนประถมศึกษาคงจะเป็นผู้ประสานงานให้คำแนะนำ หรือให้คำปรึกษาเฉพาะงานสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน เช่น การปฐมพยาบาล หรือกรณีเจ็บป่วยเล็กน้อย ฯลฯ ส่วนการให้ความรู้ด้านการสาธารณสุขนั้น ครูสามารถที่จะปฏิบัติได้ดังนี้

1. ให้ความรู้พื้นฐานทางการศึกษาและสาธารณสุขที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต
2. ปลุกฝังค่านิยมและสุขนิสัยแก่นักเรียนในทางปฏิบัติที่จะนำไปเผยแพร่แก่ผู้ปกครอง
3. บริการเอกสารและอุปกรณ์ในการวางแผนครอบครัว
4. บริการด้านการป้องกันโรคติดต่อ เช่น ปลูกฝี ฉีดวัคซีน
5. บริการน้ำสะอาด
6. บริการด้านสุขภาพจิต เช่น จัดกิจกรรมนักเรียนอาสาสมัครในการปรับปรุงและ

พัฒนาสุขภาพจิตของชุมชน

7. บริการยาสามัญประจำบ้าน และการปฐมพยาบาล<sup>2</sup>

กล่าวโดยสรุป การให้บริการด้านการสาธารณสุขแก่ประชาชนในชุมชนครูในชนบทจะสามารถจัดบริการได้ในกรณีการให้ความรู้ขั้นพื้นฐาน การให้คำแนะนำปรึกษาทั่วไป รวมทั้งให้บริการด้านอาคารสถานที่ของโรงเรียนแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สาธารณสุขตำบล สาธารณสุขอำเภอ ไคมาใช้สถานที่เพื่อให้บริการด้านสาธารณสุขแก่ประชาชนในชุมชน

<sup>1</sup>พิพาพร วรรณประภา, "บทบาทครูกับการพัฒนาท้องถิ่น," หน้า 41.

<sup>2</sup>เรื่อง เจริญชัย, "แนวโน้มของการมัธยมศึกษาของประเทศไทย" โครงการโรงเรียนมัธยมเพื่อพัฒนาชนบท (มพช.), หน้า 8.

จะเห็นว่าครูโรงเรียนประถมศึกษามีส่วนช่วยในการพัฒนาประเทศได้ โดยเฉพาะใน  
 เขตชนบทยากจนซึ่งเป็นเป้าหมายสำคัญในการพัฒนาตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ  
 ฉบับที่ 5 การพัฒนาดังกล่าวควรจะให้บรรลุหลัก 5 ประการ คือ " . . . เศรษฐกิจมั่นคง  
 สังคมสงบสุข การศึกษาดี การสาธารณสุข และมีการปกครองเป็นประชาธิปไตย . . ." <sup>1</sup> ซึ่ง  
 ถือว่าเป็นเป้าหมายสำคัญในการพัฒนาชุมชน

เนื่องจากชนบทเป็นที่รวมของปัญหาต่าง ๆ มากมาย ดังนั้นการพัฒนาชุมชนในเขต  
 ชนบทจึงต้องอาศัยผู้มีความรู้ความสามารถสูงพอสมควร ครูในฐานะนักพัฒนาชุมชนในชนบท นอก  
 จากจะมีความรู้ในเนื้อหาวิชาการศึกษาแล้ว ยังจะต้องมีสมรรถภาพและคุณลักษณะอันเอื้ออำนวยต่อการ  
 พัฒนาชุมชนอีกด้วย คุณลักษณะดังกล่าวได้แก่ <sup>3</sup>

1. มีความรู้สึกที่จริงใจต่อการให้การศึกษาแก่ประชาชน เพื่อช่วยให้  
 ประชาชนมีมาตรฐานการครองชีพดีขึ้น
2. มีความรอบรู้ในทุกด้าน ผู้ให้การศึกษาจะต้องมีความรอบรู้ในทุกอย่างที่เกี่ยวกับ  
 ชุมชน เพื่อสามารถให้คำปรึกษาแนะนำแก่ผู้มาหาหรือได้ ความรอบรู้นี้ไม่จำเป็นต้องถึงขั้นเป็นผู้  
 เชี่ยวชาญ
3. มีทักษะในการถ่ายทอดความรู้ สามารถเลือกใช้เทคนิคและอุปกรณ์ในการให้  
 การศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ
4. มีความสามารถในการติดต่อสื่อความหมายกับประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ  
 เช่น การใช้ภาษาถิ่น
5. มีความเสียสละ อดทน พร้อมที่จะอุทิศเวลาให้กับการทำงานให้ชุมชนแม้จะนอก  
 เวลาทำงานตามปกติ

ไปซา ลากานันท์, "เรื่องประสบการณ์ในการพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน," บรรยาย  
 ณ ศูนย์ส่งเสริมและฝึกอบรมการเกษตรแห่งชาติ อำเภอกำแพงแสน จังหวัดนครปฐม 13 กุมภาพันธ์  
 2526.

<sup>2</sup>ชนิดา รัชพลเมือง, ครู การศึกษา และการพัฒนาชุมชน, หน้า 241.



6. มีความสนใจใคร่รู้ ไม่ท้อถอยยอมแพ้ สอดคล้องกับข่าวสารเหตุการณ์ปัจจุบัน มีความปรารถนาจะเรียนรู้ตลอดเวลา

7. มีบุคลิกภาพที่ ทั้งกริยาหาทางนำเสียง การแต่งกาย

✓ 8. มีลักษณะเป็นผู้นำ มีความคิดริเริ่ม เชื่อมมั่นในตนเอง

นอกจากนี้แล้ว สาร สารทัศน์นันทน์ ได้สรุปคุณสมบัติของครูที่ชนบทต้องการว่า ในด้านความรู้ความสามารถ ครูต้องมีความรู้พิเศษ เช่น ความรู้ทางการเกษตร งานฝีมือ ฯลฯ ซึ่งสามารถจะแนะนำผู้อื่นได้ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เสียสละต่อการพัฒนาท้องถิ่น สามารถจะเป็นผู้นำของประชาชนในการแก้ปัญหาของท้องถิ่น นอกจากนี้ครูยังต้องมีบุคลิกภาพที่เหมาะสมกับการทำงานในชนบท เช่น มีใจกล้าหาญเสียสละ รู้จักการวางตัวให้พอเหมาะ มีสุขภาพร่างกายดี สามารถทำงานในหน้าที่ได้อย่างเต็มที่ มีสุขภาพจิตดี ไม่ตกเป็นทาสของอารมณ์ ในการทำงานร่วมกับคนหมู่มากครูต้องมีมนุษยสัมพันธ์ สามารถ เข้ากับประชาชนในท้องถิ่นได้ทุกเพศทุกวัย ในด้านความประพฤติของครูก็เป็นสิ่งจำเป็นและมีผลในด้านการได้รับความเลื่อมใส เชื่อถือและความร่วมมือในการปฏิบัติงานจากประชาชน ดังนั้น ครูจึงต้องมีทัศนคติที่ดีต่อชาวชนบท และพยายามหาทางเปลี่ยนค่านิยมของประชาชนที่ล้าสมัย โดยไม่ใช้กระทบกระเทือนต่อหลักวัฒนธรรมดั้งเดิมของท้องถิ่นซึ่งจะต้องอาศัยการปฏิบัติที่รอบคอบของครู

### 3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องแบ่งออกเป็น 2 ตอน คือ งานวิจัยที่เกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนในชนบทของไทย และงานวิจัยเกี่ยวกับบทบาทในการพัฒนาชุมชนของครูและโรงเรียนประถมศึกษาในประเทศไทยและในต่างประเทศ งานวิจัยดังกล่าวหาที่ศึกษามีดังต่อไปนี้

<sup>1</sup> สาร สารทัศน์นันทน์, "ครูที่ชนบทต้องการ," ครูสาร 2 (เมษายน, 2520) :

### 3.1 งานวิจัยที่เกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนในชนบทของไทย

ในปี พ.ศ. 2512 วันชัย ฤกษ์อร่าม<sup>1</sup> ได้ทำการวิจัยเรื่อง การบริหารงานพัฒนาชนบท โดยได้สรุปปัญหาในด้านการบริหารงานที่เกิดขึ้นแก่หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินงานพัฒนาชนบท ดังต่อไปนี้คือ ปัญหาโครงสร้างของหน่วยงานซึ่งยังมีการจัดแบ่งหน่วยงานไม่เพียงพอ ยังมีการสับสนหรือปฏิบัติงานซ้ำซ้อนกันอยู่ หรือบางแห่งยังมีการจัดหน่วยงานไม่ได้ สัมพันธ์กับปริมาณและลักษณะของงานที่มีอยู่ ปัญหาเกี่ยวกับการขาดแคลนอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ซึ่งยังมีอยู่น้อยไม่ได้สัดส่วนกับงานที่ต้องรับผิดชอบ เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ยังได้รับการฝึกอบรมมาไม่เพียงพอ ขาดการติดตามประเมินผลเพื่อนำมาฝึกอบรมเพิ่มเติมเพื่อแก้ไขข้อบกพร่อง และเพิ่มพูนสมรรถภาพในการปฏิบัติงานให้ดีขึ้น

ในปี พ.ศ. 2513 สมิตร์ กิจจาหาญ<sup>2</sup> ได้ทำการวิจัยเรื่อง บทบาทของงานพัฒนาชุมชนในการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยได้วิเคราะห์เอกสารสถิติจากกรมพัฒนาชุมชน และใช้แบบสอบถามกับกลุ่มตัวอย่างที่เป็นกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน ผลการวิจัยสรุปได้ว่างานพัฒนาชุมชน มีบทบาทในการส่งเสริมให้ประชาชนในชนบทได้รู้จักและมีความคุ้นเคยต่อการปกครองตนเอง วิธีการพัฒนาชุมชนได้เปิดโอกาสให้ประชาชนทดลองฝึกหัดปฏิบัติตามหลักวิธีการปกครองตนเองเพื่อให้เกิดความเคยชิน และหากจะยกฐานะท้องถิ่นที่ได้มีการพัฒนาชุมชนแล้วให้เป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นก็อาจจะทำได้ง่ายและรวดเร็วยิ่งขึ้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>1</sup>วันชัย ฤกษ์อร่าม, "การบริหารงานพัฒนาชนบท" (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2512), หน้า 247.

<sup>2</sup>สมิตร์ กิจจาหาญ, "บทบาทของงานพัฒนาชุมชนในการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2513), หน้าบทคัดย่อ.

ในปี พ.ศ. 2518 สมหวัง ตงพิพัฒน์<sup>1</sup> ได้ทำการวิจัยเรื่อง การพัฒนาชุมชนในอำเภอท่าแพ จังหวัดนครปฐม : ศึกษาเฉพาะกรณีความร่วมมือระหว่างราษฎรและรัฐบาล ได้สรุปปัญหาการดำเนินงานพัฒนาชุมชนเป็นข้อ เรียงลำดับความสำคัญมากไปหาน้อยดังนี้

1. งบประมาณไม่เพียงพอซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญยิ่งในการดำเนินงานตามโครงการพัฒนาชุมชน ทำให้โครงการต่าง ๆ ที่วางไว้ไม่สามารถบรรลุจุดหมายได้
2. ระยะเวลาทำงานในหมู่บ้านของพัฒนากรสั้นเกินไป ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างพัฒนากรและราษฎรในหมู่บ้านไม่ดีเท่าที่ควร การจะขอความร่วมมือในโครงการต่าง ๆ จึงกระทำไคยาก
3. ราษฎรในหมู่บ้านไม่ค่อยเข้าใจลักษณะงานพัฒนาชุมชนอย่างแท้จริง คือ ราษฎรทราบดีว่างานพัฒนาชุมชนเป็นงานที่ทำความเจริญให้แก่หมู่บ้านด้วยความร่วมมือของราษฎร และรัฐบาลร่วมกัน แต่ถึงขั้นปฏิบัติราษฎรก็ยังต้องการให้รัฐบาลช่วยเหลือมากกว่าที่ช่วยอยู่แล้ว
4. โครงการพัฒนาชุมชนที่ดำเนินการในหมู่บ้านมีได้ครอบงอมความต้องการของราษฎรในหมู่บ้านอย่างแท้จริง ซึ่งเนื่องมาจากโครงการที่ดำเนินงานในหมู่บ้านมิใช่โครงการที่ราษฎรสนใจและต้องการเป็นอันดับแรก ๆ จึงไม่ค่อยร่วมมือเต็มที่ ในขณะที่เดียวกันโครงการที่ราษฎรในหมู่บ้านต้องการก็เป็นโครงการใหญ่จนเกินความสามารถที่รัฐจะให้ความสนับสนุนในเรื่องงบประมาณได้ ส่วนโครงการที่ดำเนินการอยู่ก็เป็นโครงการปลีกย่อยในสายตารัฐ

ในปี พ.ศ. 2526 สำนักงานเลขานุการ กสช.<sup>2</sup> ได้มอบหมายให้มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ดำเนินการประเมินผลโครงการสร้างงานในชนบท ปี พ.ศ. 2525 - 2526 ในเขตภาคเหนือ ได้สรุปผลการประเมินผลโครงการดังนี้ การดำเนินงานโครงการ กสช. 2525

<sup>1</sup>สมหวัง ตงพิพัฒน์, "การพัฒนาชุมชนในอำเภอท่าแพ จังหวัดนครปฐม : ศึกษาเฉพาะกรณีความร่วมมือระหว่างราษฎรและรัฐบาล" (วิทยานิพนธ์สังคมศาสตรบัณฑิต แผนกวิชาสังคมวิทยา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518), หน้า 148 - 149.

<sup>2</sup>สำนักงานเลขานุการ กสช., สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, รายงานการประเมินผลโครงการสร้างงานในชนบท พ.ศ. 2525 - 2526 ในภาคเหนือ (เชียงใหม่ : โรงพิมพ์ช่างเผือก, 2526), หน้า 110 - 112



บรรลุตามวัตถุประสงค์ตั้งไว้ กล่าวคือ ให้ความช่วยเหลือประชาชนมีงานทำและมีรายได้เพิ่มขึ้น อีกทั้งโครงการที่ประชาชนเข้าร่วมทำงานทั้งหมดเป็นโครงการที่เกี่ยวข้องกับสาธารณประโยชน์ อย่างไรก็ตามก็ยังมีโครงการบางโครงการ โดยเฉพาะโครงการประเภทแหล่งน้ำที่ยังไม่สามารถเอื้ออำนวยต่อการอุปโภคและการเกษตรอย่างทั่วถึง ในส่วนการพัฒนาประสิทธิภาพของสภาตำบลในการบริหารงานนั้น ปรากฏว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีความรู้ในหน้าที่และความรับผิดชอบของสภาตำบล ซึ่งเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำโครงการ การเสนอโครงการ การตัดสินใจคัดเลือกโครงการ และการนำโครงการไปปฏิบัติ ตลอดจนการประเมินผลการดำเนินงานของโครงการ กสช. มากขึ้น

ส่วนการประเมินผลโครงการสร้างงานในชนบท พ.ศ. 2526 ได้กำหนดวัตถุประสงค์การประเมินไว้ 3 ข้อ คือ (1) ประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบาย วัตถุประสงค์ กระบวนการ และขั้นตอนตามที่กำหนดในระเบียบ กสช. พ.ศ. 2526 (2) ประเมินผลงาน กสช. 2525 ในระดับหมู่บ้าน เป็นลักษณะโครงการเพื่อทราบขั้นตอนวิธีการ และผลกระทบของโครงการ (3) ประเมินผลงานเปรียบเทียบโครงการ กสช. และโครงการพัฒนาชนบทตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยได้สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลเป็นข้อ ๆ ดังนี้

(1) การดำเนินงานตามนโยบาย วัตถุประสงค์ กระบวนการ และขั้นตอนที่กำหนดในระเบียบ กสช. พ.ศ. 2526 ปรากฏว่าโดยทั่วไปการวางแผนการดำเนินงานและการติดตามผลเกี่ยวกับโครงการ กสช. พ.ศ. 2526 เป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีการประสานและร่วมมือช่วยเหลือ ในการทำงานตามขั้นตอนที่ระบุไว้ในระเบียบ กสช. พ.ศ. 2526 โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างอำเภอกับตำบล

(2) การดำเนินงานตามโครงการ กสช. พ.ศ. 2525 และผลกระทบของโครงการในข้อนี้ ได้มีการดำเนินงานตามขั้นตอน และวิธีการที่เป็นประชาธิปไตย กล่าวคือ โครงการต่าง ๆ ที่ได้ดำเนินการไปแล้วนั้น เป็นโครงการที่ได้ผ่านการเห็นชอบจากสภาตำบลทั้งสิ้น และในการให้ความเห็นชอบโครงการดังกล่าวนั้น ประชาชนในตำบลและหมู่บ้านได้มีโอกาสร่วมเสนอข้อคิดเห็นและอภิปราย โดยมีผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่เป็นหลัก

สำหรับผลกระทบของโครงการในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองนั้น พบว่า ผลกระทบทางด้านสังคมมีมากกว่าทางด้านอื่น ๆ กล่าวคือ ประชาชนในท้องถิ่นเกิดขวัญและ

กำลังใจ ไม่ละทิ้งถิ่นฐานหรืออพยพไปหาที่ทำงานใหม่และมีความสามัคคีร่วมกัน ทำงานด้วยความเต็มใจ ถึงแม้ว่าจะเป็นการทำงานพัฒนาหมู่บ้านโดยมิได้ค่าตอบแทน

(3) การเปรียบเทียบโครงการ กสช. และโครงการพัฒนาชนบทตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ปรากฏว่า ประชาชนโดยทั่วไปให้ความสนใจ และเข้าใจโครงการ กสช. มากกว่าโครงการพัฒนาชนบทตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และมองว่าโครงการพัฒนาชนบทตามข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นโครงการที่ให้ประโยชน์กับประชาชนน้อยกว่า และไม่ต่อเนื่องเหมือนกับโครงการ กสช. บางครั้งเป็นโครงการที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่

ในปีเดียวกันนี้ ปธาน สุวรรณมงคล<sup>1</sup> ได้ทำการวิจัย เรื่อง การจัดการเพื่อการบริหารการพัฒนาชนบทของระบบราชการไทย โดยได้สรุปผลการศึกษาไว้เป็นข้อ ๆ ดังนี้

1. การพัฒนาชนบทที่ดำเนินมาว่าสองทศวรรษแล้วชาติที่ทางที่แน่นอน การปราศจากนโยบายที่แน่นอนชัดเจนทำให้การจัดสรรงบประมาณให้พื้นที่ชนบทไม่สอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่และประชาชน

2. แมว่ารัฐบาลจะเน้นถึงความสำคัญของการพัฒนาชนบทในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 4 เป็นต้นมาก็ตามก็ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญของโครงสร้างการบริหาร การพัฒนาชนบทยังคงดำเนินการโดยส่วนกลางเป็นสำคัญซึ่งขัดกับแนวคิดของการพัฒนาชนบทที่เน้นการส่งเสริมให้ประชาชนสามารถช่วยเหลือตนเองได้มากขึ้น โดยการกระตุ้นให้มีส่วนร่วมโดยผ่านองค์กรท้องถิ่น

3. การจัดการการบริหารการพัฒนาชนบทในปัจจุบันมีลักษณะของ "การหลากหลายในรูปแบบและการปฏิบัติ" มีคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบทหลายชุดทั้งในระดับชาติ จังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน คณะกรรมการเหล่านี้ตั้งขึ้นมาโดยหน่วยราชการต่าง ๆ

ปธาน สุวรรณมงคล, "การจัดการเพื่อการบริหารการพัฒนาชนบทของระบบราชการไทย" (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรศาสตราจารย์ ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526), หนาบทคัดย่อ ง - ฉ.



โดยไม่คำนึงถึงและไม่ยอมรับองค์กรที่มีอยู่เดิมตามกฎหมาย เป็นผลให้เกิดความหลากหลายและความซ้ำซ้อนของคณะกรรมการที่รับผิดชอบการพัฒนาชนบท แม้ว่าปัญหานี้จะได้รับการแก้ไขตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารการพัฒนาชนบท พ.ศ. 2524 แล้วก็ตามแต่ก็ยังมีประเด็นที่ยังต้องดำเนินการแก้ไขต่อไปอีกเพื่อให้บรรลุถึงจุดหมายของนโยบาย

4. จากการประเมินโครงสร้างการบริหารการพัฒนาในระดับชาติ ทั่วประเทศ จังหวัด อำเภอบล และตำบลแล้ว ปรากฏว่ามีข้อบกพร่องและประเด็นสำคัญหลายประการสรุปได้ดังนี้

- 1) ในระดับชาติ ยังขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน การจัดสรรงบประมาณและการจัดสรรกำลังคน และขาดระบบการติดตามและประเมินผลในระดับชาติ
- 2) ในระดับกระทรวง ยังขาดหน่วยงานวางแผนของกระทรวงที่เข้มแข็งพอที่จะช่วยเหลือให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงและปลัดกระทรวง เข้ามีบทบาทสำคัญในการจัดลำดับของแผนงาน โครงการพัฒนาของกระทรวง ตลอดจนการจัดสรรงบประมาณของกระทรวง
- 3) ในระดับจังหวัด หน่วยงานวางแผนจังหวัดยังไม่อยู่ในฐานะที่จะเป็นหน่วยทางวิชาการและประสานแผนงาน โครงการพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 4) ในระดับอำเภอ ขาดหน่วยงานวางแผนที่จะทำหน้าที่วางแผนและประสานแผนงานโครงการพัฒนาในอำเภอ
- 5) ในระดับตำบล การมีส่วนร่วมของประชาชนยังมีจำกัด สภาพตำบลยังขาดสมรรถนะในการบริหารที่จะทำงานพัฒนาที่ได้รับมอบหมาย ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากปัญหาทางการเมืองและการบริหาร เป็นสำคัญ

### 3.2 งานวิจัยเกี่ยวกับบทบาทการพัฒนาชุมชนของครูและโรงเรียนประถมศึกษา

#### 3.2.1 งานวิจัยเกี่ยวกับบทบาทในการพัฒนาชุมชนของครูและโรงเรียนประถมศึกษาในประเทศไทย

เจริญ โภคผล<sup>1</sup> ได้ทำการวิจัยเรื่อง สำนวณวิธีการและผลการดำเนินงานตามโครงการปรับปรุงโรงเรียนประชาบาลให้เป็นโรงเรียนชุมชน เขตการศึกษา 10 สรุปผลการวิจัยว่า การดำเนินงานของโรงเรียนส่วนใหญ่ยังไม่ถูกต้องสมบูรณ์ตามหลักและแนวคำเนิการของโรงเรียนชุมชน ส่วนใหญ่ได้เพ่งเล็งเฉพาะด้านการศึกษา แต่สภาพของโรงเรียนและชุมชนส่วนมากมีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดี การดำเนินงานมีอุปสรรคที่สำคัญอยู่หลายประการ ตามลำดับ คือ อุปสรรคการสอน งบประมาณ ความร่วมมือในการดำเนินงาน อาคารเรียน ปริมาณครู และครูที่มีวุฒิเหมาะสมยังไม่เพียงพอ

ปี พ.ศ. 2519 ทนงศักดิ์ คุ่มไข่น้ำ<sup>2</sup> ได้ทำการศึกษาเรื่อง กิจกรรมและปัญหาการดำเนินงานในโรงเรียนชุมชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ผลการวิจัยสรุปได้ว่าการดำเนินงานของโรงเรียนชุมชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือยังไม่สอดคล้องกับหลักการ วัตถุประสงค์ และแนวคำเนิการของโรงเรียนชุมชนเท่าที่ควร มีกิจกรรมเน้นหนักไปในด้านการปรับปรุงโรงเรียนและการเรียนการสอน ปัญหาที่สำคัญในการดำเนินงานได้แก่ ขาดเครื่องมือและครูสำหรับฝึกสอนวิชาชีพให้แก่ประชาชน ขาดความช่วยเหลือสนับสนุนด้านกำลังใจและงบประมาณจากฝ่ายบริหารระดับเหนือขึ้นไป ประชาชนส่วนใหญ่มีฐานะยากจน มักจะใช้เวลาไปประกอบอาชีพหารายได้มาเลี้ยงครอบครัว ไม่สนใจต่อกิจกรรมทางการศึกษาของโรงเรียน

<sup>1</sup>เจริญ โภคผล, "การสำนวนวิธีการดำเนินงานตามโครงการปรับปรุงโรงเรียนประชาบาลให้เป็นโรงเรียนชุมชนของภาคการศึกษา 10" (ปริญญานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร, 2508), หน้า 131.

<sup>2</sup>ทนงศักดิ์ คุ่มไข่น้ำ, "กิจกรรมและปัญหาในการดำเนินงานของโรงเรียนชุมชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ" (ปริญญานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร, 2519), หน้า 65 - 67.

ปรีชา นิพนธ์พิทยา<sup>1</sup> ได้ทำการวิจัยเรื่อง การดำเนินงานของโรงเรียนชุมชนในเขตการศึกษา 1 โดยใช้กลุ่มตัวอย่างเป็นครู ครูใหญ่ และคณะกรรมการโรงเรียน ผลการวิจัยพบว่า การดำเนินงานของโรงเรียนชุมชนในเขตการศึกษา 1 นั้น มีปัญหาเกี่ยวกับการขาดแคลนงบประมาณ การขาดแคลนเครื่องมือสำหรับสอนวิชาชีพ ขาดครูที่มีความรู้ในการสอนวิชาชีพ ครูผู้สอนขาดความรู้ในการปรับปรุงและใช้หลักสูตรการสอน ขาดความร่วมมือและประสานงานจากหน่วยราชการอื่น ๆ และที่สำคัญ ผู้ดำเนินงานในโรงเรียนชุมชนไม่เข้าใจหลักการดำเนินงานของโรงเรียนชุมชนที่ถูกต้อง และครูส่วนใหญ่พักอยู่นอกเขตชุมชนทำให้มีอุปสรรคเกี่ยวกับการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน เนื่องจากต้องรีบกลับบ้านหลังโรงเรียนเลิก

วิสุทธิ ราตรี<sup>2</sup> ได้วิจัยเรื่อง ความสอดคล้องของการดำเนินงานโรงเรียนชุมชนในจังหวัดอุบลราชธานี กับหลักการและวัตถุประสงค์ของโรงเรียนชุมชน สรุปผลการวิจัยว่า โรงเรียนชุมชนในจังหวัดอุบลราชธานี มีการดำเนินงานไม่สอดคล้องกับหลักการและวัตถุประสงค์ของโรงเรียนชุมชนในด้านการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการช่วยเหลือโรงเรียน และด้านการให้การศึกษาระดับบริการชุมชน ส่วนการดำเนินงานทางด้านการปลูกฝังประชาธิปไตยขั้นพื้นฐานแก่ชุมชน และการปรับปรุงหลักสูตรและการเรียนการสอนนั้น ทางโรงเรียนได้ดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักการและวัตถุประสงค์ของโรงเรียนชุมชน

ในปี พ.ศ. 2526 สุรพงศ์ พูลสุวรรณ<sup>3</sup> ได้ทำการวิจัยเรื่อง บทบาททางการศึกษาของครูใหญ่ต่อการพัฒนาชุมชน ในพื้นที่ชนบทภาคจนของเขตการศึกษา 11 โดยมีวัตถุประสงค์

ปรีชา นิพนธ์พิทยา, "การดำเนินงานโรงเรียนชุมชน เขตการศึกษา 1" (วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523), หน้า 93 - 101.

วิสุทธิ ราตรี, "ความสอดคล้องของการดำเนินงานโรงเรียนชุมชนในจังหวัดอุบลราชธานี กับหลักการและวัตถุประสงค์ของโรงเรียนชุมชน" (วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525), หน้า 75 - 76.

สุรพงศ์ พูลสุวรรณ, "บทบาททางการศึกษาของครูใหญ่ต่อการพัฒนาชุมชนในพื้นที่ชนบทภาคจนของเขตการศึกษา 11" (ปริญญาานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2526), หน้า 77 - 83.

ที่จะศึกษาว่า อายุ ประสบการณ์ และภูมิฐานะของครูใหญ่ที่แตกต่างกันจะมีผลต่อบทบาทการพัฒนาชุมชนของครูใหญ่แตกต่างกันหรือไม่ โดยใช้กลุ่มตัวอย่างเป็น ครูใหญ่ ครู และประชาชน ใ้สรูปผลการวิจัยดังนี้

1. ครูใหญ่มีบทบาทต่อการพัฒนาชุมชนในสถานต่าง ๆ มากน้อยเรียงตามลำดับ คือ บทบาทในด้านการสร้างเสริมความสัมพันธ์กับผู้นปกครองและประชาชน บทบาทในการให้ความรู้แก่ประชาชน และการเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ของท้องถิ่น และบทบาทในการจัดกิจกรรมส่งเสริมการประกอบอาชีพของประชาชน โดยสรุปว่า ครูใหญ่ยังมีบทบาทต่อการพัฒนาชุมชนน้อย ซึ่งเนื่องมาจากว่า ครูใหญ่ไม่ตระหนักถึงความสำคัญของงานด้านนี้จึงบริหารงานหรือปฏิบัติงานตามความคิดเห็นของตนมากกว่าจะพิจารณาความเหมาะสมหรือความสำคัญของงาน และหน่วยงานระดับสูงไม่มีการกระตุ้นให้ครูใหญ่มีบทบาทในงานพัฒนาชุมชนเท่าที่ควร

2. ครูใหญ่ที่มีอายุต่างกันจะมีบทบาทต่อการพัฒนาชุมชนต่างกัน โดยครูและประชาชนเห็นว่า ครูใหญ่ที่มีอายุมากขึ้นจะมีบทบาทในการพัฒนาชุมชนมากขึ้นตามไปด้วย ทั้งนี้เนื่องจากว่า ครูใหญ่ที่มีอายุมากจะมีความพร้อมทางด้านต่าง ๆ เป็นปัจจัยเกื้อหนุนให้พร้อมที่จะมีบทบาทมากขึ้น เช่น ฐานะ ความมั่นคงในอาชีพ ครอบครัว มีความรับผิดชอบมากขึ้น และสังคมชนบทยกย่อง ตานอาวุโสมีเกียรติยศต่อครูใหญ่ที่มีอายุสูง ทำให้ครูใหญ่ได้รับกำลังใจที่จะมีบทบาทในการพัฒนาชุมชนมากกว่าครูใหญ่ที่มีอายุน้อย

3. ประสบการณ์และภูมิฐานะของครูใหญ่ที่แตกต่างกันจะไม่มีผลต่อบทบาทในการพัฒนาชุมชนของครูใหญ่

ในปีเดียวกันนี้ บุญเลิศ นนทลือชา<sup>1</sup> ได้ทำการวิจัยเรื่อง ความมุ่งหวังของผู้นำท้องถิ่นเกี่ยวกับบทบาทของครูที่มีต่อชุมชนชนบท โดยใช้กลุ่มตัวอย่างเป็นคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน (กพม.) คณะกรรมการพัฒนาสตรีประจำหมู่บ้าน (กพสม.) ผู้นำเยาวชน และกลุ่มครูในชุมชน

<sup>1</sup>บุญเลิศ นนทลือชา, "ความมุ่งหวังของผู้นำท้องถิ่นเกี่ยวกับบทบาทของครูที่มีต่อชุมชนชนบท" (วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2526), หน้าบทคัดย่อ.

จำนวน 385 คน ได้สรุปผลการวิจัยว่า ผู้นำท้องถิ่นมีความมุ่งหวังเกี่ยวกับบทบาทของครูที่มีต่อชุมชนชนบทในระดับสูง ทั้งในด้านสังคมวัฒนธรรม ด้านเศรษฐกิจ และด้านการเมืองการปกครอง และพบว่า ผู้นำที่มีเพศ อายุ และประสบการณ์ต่างกัน มีความมุ่งหวังต่อบทบาทของครูแตกต่างกัน กลุ่มครูมีความมุ่งหวังในด้านสังคม วัฒนธรรม และด้านการเมืองการปกครอง สูงกว่ากลุ่มอื่น ส่วนคณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน มีความมุ่งหวังในด้านเศรษฐกิจ สูงกว่ากลุ่มอื่น กลุ่มเพศชายมีความมุ่งหวังสูงกว่าเพศหญิง และกลุ่มที่มีประสบการณ์มากกว่าจะมีความมุ่งหวังสูงกว่ากลุ่มที่มีประสบการณ์น้อย

3.2.2 งานวิจัยเกี่ยวกับบทบาทในการพัฒนาชุมชนของครูและโรงเรียนประถมศึกษาในต่างประเทศ

อิมิลิโอ ซี รามิเรซ<sup>1</sup> (Emilliano C. Ramirez) ได้ศึกษา กิจกรรมและวิธีดำเนินการของโรงเรียนชุมชนในสหรัฐอเมริกา สรุปผลการวิจัยได้ว่า วิธีการดำเนินงานของโรงเรียนชุมชนในสหรัฐอเมริกาส่วนใหญ่ได้เป็นไปตามหลักการและวัตถุประสงค์ของโรงเรียนชุมชนเป็นอย่างดี คือ โรงเรียนใช้กระบวนการประชาธิปไตยในการดำเนินงาน มีการให้บริการต่าง ๆ แก่ชุมชน มีการสำรวจปัญหาและความต้องการของชุมชนเพื่อจะหาแนวทางแนะนำให้ประชาชนรู้จักปรับปรุงตนเองและชีวิตในชุมชนให้ดียิ่งขึ้น มีการใช้แหล่งวิชาในชุมชนให้เป็นประโยชน์ต่อการเรียนการสอน ได้อาศัยการตัดสินใจของหมู่คณะเป็นหลักในการดำเนินงานตามโครงการของโรงเรียน และได้สร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างโรงเรียนกับประชาชน

<sup>1</sup>Emilliano C. Ramirez, "Activities and Procedures of Some Community School in The United States and Their Implications for The Philippines," Dissertation Abstract Vol.20, No. 6, December 1959, pp. 2183 - 2184.



อุทัย ภิรมย์รัตน์<sup>1</sup> ได้ศึกษาค้นคว้าเรื่อง แนวการปฏิบัติงานของโรงเรียนชุมชนในเขตบิโคล ประเทศฟิลิปปินส์ และการนำมาใช้ในการจัดโรงเรียนชุมชนในเขตการศึกษา 10 ของประเทศไทย ได้สรุปผลการค้นคว้าไว้ดังต่อไปนี้

1. โรงเรียนชุมชนในประเทศฟิลิปปินส์ เป็นเครื่องมือในการพัฒนาชุมชนที่ได้ผล โดยมีปรัชญาว่า โรงเรียนชุมชนเป็นโรงเรียนที่มีโครงการที่มุ่งส่งเสริมความเจริญของงานและพัฒนาการของเด็ก ให้การศึกษาขั้นพื้นฐานแก่เยาวชนและผู้ใหญ่ เพื่อที่จะให้รู้วิธีการปรับปรุงความเป็นอยู่ของชุมชน
2. โรงเรียนชุมชนในบิโคล ได้รับความสำเร็จในการจัดให้ประชาชนในชุมชนมีส่วนร่วมในการปรับปรุงพัฒนาชุมชน
3. โรงเรียนได้ใช้หลักสูตรเป็นเครื่องมือในการพัฒนาชุมชน
4. มีการใช้แหล่งวิชาการในชุมชนเพื่อประโยชน์แก่การศึกษา
5. การจัดการศึกษาผู้ใหญ่ และการจัดการศึกษาให้แก่เด็กนอกโรงเรียนไม่ค่อยได้ผล เพราะขาดงบประมาณ
6. การมีผู้นำที่ดีทั้งฝ่ายโรงเรียน และชุมชนมีส่วนสำคัญที่จะให้โครงการต่าง ๆ ของโรงเรียนประสบผลสำเร็จ
7. โครงการโรงเรียนชุมชนของบิโคล ประเทศฟิลิปปินส์ สามารถนำมาดัดแปลงใช้ในโรงเรียนชุมชนในประเทศไทยได้เป็นอย่างดี

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

---

<sup>1</sup>Uthai Piromruean, "A Study of Community School Practices in Some Selected Areas of The Bicol Region, Philippines and Their Implications to the Educational Region 10, Thailand," (Master's Thesis, Bicol Teacher College, Locsin, Albay, Philippines, 1964), pp. 263 - 264.

เอลคินส์ หลุยส์ บรูซ<sup>1</sup> (Elkins Louis Bruce) ได้วิจัยเรื่อง บทบาทของครูใหญ่ โรงเรียนประถมศึกษาในด้านความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน โดยใช้กลุ่มตัวอย่างเป็น ประชาชนและครูโรงเรียนประถมศึกษา ในเขตตะวันตกตอนกลางของอเมริกา ได้สรุปผลการ วิจัยดังนี้

1. ครูและประชาชนต้องการให้ครูใหญ่ทำงานร่วมกับชุมชน เพื่อช่วยแก้ปัญหาสุขภาพ อนามัย ปัญหาวัยรุ่น และสร้างเสริมโปรแกรมพัฒนาการของชุมชน
2. ครูและประชาชนต้องการให้ครูใหญ่มีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น และการ ศาสนาของชุมชน
3. ครูและประชาชนต้องการให้ครูใหญ่จัดประชุมร่วมกันระหว่างครูและผู้ปกครอง เพื่อผลในการศึกษาของผู้เรียน
4. ครูและประชาชนต้องการให้ครูใหญ่ที่อยู่อาศัยอยู่ในบริเวณโรงเรียนที่เขาปฏิบัติ งานอยู่

จากวรรณคดีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจะเห็นว่า มีการศึกษาถึงการดำเนินงานโรงเรียนชุมชน ตลอดจนศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของโรงเรียนชุมชน และมีบางส่วนที่ได้ศึกษาถึงความมุ่งหวังที่มีต่อบทบาทในการพัฒนาชุมชนของครู ยังไม่มีผู้ที่ศึกษาเกี่ยวกับ บทบาทที่ปฏิบัติจริงในการพัฒนาชุมชนของครูโรงเรียนประถมศึกษา ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเลือกที่จะ ศึกษาถึงบทบาทในการพัฒนาชุมชนของครูโรงเรียนประถมศึกษาในโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนา หมู่บ้านในเขตชนบทยากจน (กศ. พช.) โดยศึกษาถึงบทบาทที่ปฏิบัติจริง ว่าครูได้ปฏิบัติงาน พัฒนาชุมชนจริงในกิจกรรมต่าง ๆ อยู่ในระดับใด และความเห็นของครูและผู้เกี่ยวข้องต่อการ ให้ครูปฏิบัติกิจกรรมอย่างไร ตลอดจนศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรค รวมทั้งข้อเสนอแนะในการ แก้ไขปัญหาเหล่านั้น เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงกิจกรรมของโรงเรียนในโครงการการศึกษาเพื่อพัฒนาหมู่บ้านในเขตชนบทยากจน (กศ. พช.) ซึ่งใช้โรงเรียนประถมศึกษาเป็นศูนย์กลางช่วยพัฒนาชุมชนในชนบท

<sup>1</sup> Elkins Louis Bruce, "The Role of The Elementary Principal in Community- School Relations," Dissertation Abstract Vol. 32, No. 11, 1972 : 6026 - A.