



การพัฒนาชนบทในเขตพื้นที่ภาคกลางของประเทศไทย

Rural Development Approaches in the Central Region of Thailand

โดย

นพดล	สุตันตวิชัยกุล
ผศ.สุริยันต์	สุวรรณราช
จุลศักดิ์	ชาญณรงค์
อรอุมา	พัชรวรภาส

รายงานการวิจัยนี้ได้รับทุนอุดหนุนจาก
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2546

ISBN 974-674-318-3

Rural Development Approaches in the Central Region of Thailand

NOPPADON

SUTANTIVANICHKUL

Assist.SURIYUN

SUVUNRACH

CHULASAK

CHAINARONG

ORN-U-MA

PATCHARAWARRAPAT

DHURAKIJ PUNDIT UNIVERSITY

2003

เลขทะเบียน.....	0183301
วันลงทะเบียน.....	2 ก.พ. 2549
เลขเรียกหนังสือ.....	307.1412
	261697
	[9546]
	ก2

บทคัดย่อภาษาไทย

การพัฒนาชนบทในเขตพื้นที่ภาคกลางของประเทศไทย

ในการศึกษาการพัฒนาชนบทในเขตพื้นที่ภาคกลางของประเทศไทยนั้นมีวัตถุประสงค์ เพื่อ

1. ศึกษาวิธีการพัฒนาชนบทในเขตพื้นที่ภาคกลางของประเทศไทย
2. ศึกษาปัญหา อุปสรรคของการพัฒนาชนบทในแต่ละวิธีการในเขตพื้นที่ภาคกลางของประเทศไทย
3. วิเคราะห์วิธีการพัฒนาชนบทที่มีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของประชาชนชนบท ในเขตพื้นที่ภาคกลางของประเทศไทย
4. เพื่อค้นหาวิธีการสำหรับการใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาชนบทในเขตพื้นที่ ต่าง ๆ ของประเทศไทย

สำหรับระเบียบวิธีการศึกษานั้น คณะผู้วิจัยเน้นข้อมูลจากเอกสาร วารสาร งานวิจัย และตำรา ผสมผสานกับการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้นำชุมชนทั้งที่เป็นทางการ ไม่เป็นทางการ และเกี่ยวข้องกับการพัฒนาในพื้นที่ของแต่ละองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นต้นแบบของแต่ละจังหวัด เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์เนื้อหาอย่างเป็นระบบภายใต้กรอบแนวคิดของการพัฒนาชนบทในหลาย ๆ แนวคิด

ผลจากการศึกษาพบว่า การพัฒนาในแต่ละพื้นที่ของแต่ละองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นต้นแบบของแต่ละจังหวัดดำเนินการภายใต้ระเบียบของราชการที่เรียกว่าแผนพัฒนาตำบล ซึ่งต้องจัดทำเป็นข้อบังคับเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยมีหลักการของแผนพัฒนาที่สำคัญ ๆ เหมือนกัน ยกเว้นกิจกรรมต่าง ๆ ในแต่ละแผนพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล จะแตกต่างกันตามความต้องการของประชาชนตำบล นั้น ๆ ส่วนวิธีการพัฒนาทุกองค์การบริหารส่วนตำบลใช้หลักการเดียวกัน คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนโดยยึดความต้องการของประชาชนเป็นหลักในทุกขั้นตอนของการพัฒนา ตั้งแต่การจัดทำแผนพัฒนา การปฏิบัติตามแผนพัฒนา และการตรวจสอบติดตามและประเมินผลการพัฒนา โดยเน้นการใช้สื่อความเข้าใจซึ่งกันและกันในทุก ๆ ด้าน ตั้งแต่ปากต่อปากชักชวน การใช้จดหมายเชิญ และหอกระจายข่าวของประชาคม จึงทำให้รูปแบบและวิธีการพัฒนา ดังกล่าวเป็นลักษณะของการพัฒนาจากระดับล่างขึ้นสู่เบื้องบนที่แท้จริง

เพื่อให้แนวทางการพัฒนาชนบทดังกล่าวมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นไป คณะผู้วิจัยเห็นควรเสนอแนะให้มีการฝึกอบรมให้มีความรู้ในด้านต่าง ๆ แก่ประชาชนทุกกลุ่ม ทุกระดับ อย่างกว้างขวาง เป็นระบบ โดยเฉพาะความเข้าใจต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกภายนอกชุมชน เพื่อนำกลับไปพัฒนาชุมชนให้ยั่งยืนยิ่งขึ้น ๆ ขึ้นไป

ABSTRACT

Rural Development Approaches in the Central Region of Thailand

There are 4 objectives in the research on the rural development in the central region of Thailand, such as,

1. To study methods of rural developments in the Central Region of Thailand.
2. To study problems and obstructions of each method in developing the rural area of central region Thailand.
3. To analyze proper methods that suit the development of the environment of the rural people in the region of central Thailand.
4. To seek for the proper methods to be the procedure of rural development in other regions of Thailand.

According to the research methodology, researchers provide information from documents, journals, research's publication and text books. Moreover, data integration has been done by in-depth interview of the communities leaders; both formal and informal: who involve in developing of good governance of Tambon Administration Organizations (TAOs) of each province of central Thailand region. Then, information was systematically analyzed under conceptual framework of thought of rural developing.

The result of the research reveals that the development of each good governance Tambon Administration Organization in each province operates under the regulations of the central government's Tambon development plan. The Plan has to be managed according to the regulations of a fiscal year. Each TAO was responsible for similar principles. However, activities of each Tambon's development plan could be operated differently depending on the desire of the community. And on the part of methods of community development, every TAO employs the principle of community participation as the same procedure and recognize every steps of the need of community to be the basis of Tambol development by the way of projecting, implementing, examining and evaluating the development plans. Each Tambon inclines to use all kinds of media to be the tools of public relations, such as by word of mouth, invitation letters and village broadcasting tower. By all these models and methods of development, it is the characteristic of procedure of entire developing from bottom up.

For more potential of the rural development in the future, the researchers think that all groups of people in community should be supported to be trained in all kinds of knowledge useful to them to understand the changing of the world outside their community, then bringing them back to be the instructor to develop their community sustainability.

DRU

กิตติกรรมประกาศ

ในการทำวิจัยเรื่องการพัฒนาชนบทในเขตพื้นที่ภาคกลางของประเทศไทยนั้นเป็นการสัมภาษณ์บุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะ อบต. ต้นแบบทั้ง 15 อบต. เป็นต้นว่า คณะกรรมการบริหาร อบต. สมาชิกสภาอบต. กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตัวแทนกลุ่มอาชีพ และประชาชนในเขตพื้นที่ของแต่ละอบต. ทั้ง 15 อบต. ซึ่งคณะวิจัยใคร่ขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงในความอนุเคราะห์อย่างยิ่งในครั้งนี้ด้วย

นอกจากนั้นคณะวิจัยใคร่ขอขอบคุณผู้ช่วยคณะวิจัยในการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องตามที่กล่าวมาข้างต้นโดยเฉพาะคุณรุ่งรัตน์ รุ่งแสง และคุณเกษม บุญญชล จึงทำให้ได้ข้อมูลครบถ้วน อย่างไรก็ตามงานวิจัยจะเกิดขึ้นไม่ได้หากไม่ได้รับโอกาสที่ดีจากการเปิดกว้างของนโยบายของมหาวิทยาลัย ซึ่ง รศ.ดร. สุรัชย์ พิศาลบุตร รองอธิบดีฝ่ายวิจัยและพัฒนาที่ได้สร้างบรรยากาศที่ดีในการส่งเสริมงานวิจัยอย่างต่อเนื่อง

คณะวิจัยจึงใคร่ขอขอบคุณอย่างสูงต่อทุก ๆ ท่านที่ได้ทำงานให้งานวิจัยครั้งนี้ได้บรรลุวัตถุประสงค์ด้วยดี

นพดล สุตันตวิณัยกุล

หัวหน้าคณะวิจัย

ตุลาคม 2547

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ง
สารบัญ	จ
สารบัญตาราง	ช
บทที่ 1 บทนำ	1
คำนำและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์	4
ระเบียบวิธีการศึกษา	5
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	7
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	8
คำนำ	8
แนวความคิด และทฤษฎีการพัฒนาประเทศ	9
การพัฒนาชนบท	18
แนวคิดการพัฒนาชนบท	22
ทฤษฎีการพัฒนาชนบท	24
การพัฒนาชนบทของประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	25
บทที่ 3 การพัฒนาในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล	48
คำนำ	48
ลักษณะทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบล	48
การพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ต้นแบบ	52
บทที่ 4 วิธีการพัฒนาชนบทในเขตพื้นที่ภาคกลางของประเทศไทย	68
คำนำ	68
วิธีการพัฒนาชนบทของ อบต. ต้นแบบ	68

	หน้า
บทที่ 5 บทสรุป และเสนอแนะ	73
คำนำ	73
บทสรุป	73
ข้อเสนอแนะ	76
บรรณานุกรม	77
ประวัติคณะวิจัย	79
ภาคผนวก	81

สารบัญตาราง

	หน้า
ตาราง 1	แสดงจำนวน อบต. และผู้ให้สัมภาษณ์
ตาราง 2	แสดงที่มาของรายได้ตามปีงบประมาณ
ตาราง 3	แสดงข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลต้นแบบในปี 2544
ตาราง 4	แสดงจำนวนผู้ให้สัมภาษณ์ที่จำแนกตามเพศ
ตาราง 5	แสดงจำนวนผู้ให้สัมภาษณ์ที่จำแนกตามอายุ
ตาราง 6	แสดงจำนวนผู้ให้สัมภาษณ์ที่จำแนกตามระดับการศึกษา
ตาราง 7	แสดงจำนวนผู้ให้สัมภาษณ์ที่จำแนกตามตำแหน่ง
ตาราง 8	แสดงการเข้าร่วมสังเกตหรือร่วมกิจกรรมพัฒนาหมู่บ้านหรือตำบล

บทที่ 1

บทนำ

คำนำและความสำคัญของปัญหา

คำว่า “การพัฒนา” นั้น ตามคำศัพท์ของราชบัณฑิตยสถาน หมายถึง การทำให้เจริญขึ้นหรือดีขึ้น แต่ด้านที่มาของแนวคิดนั้นพอจะสรุปที่มาได้ 2 แนวทางคือ แนวทางแรกมาจากแนวคิดของชาติตะวันตก ซึ่งเริ่มต้นมาตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 หรือ ค.ศ.1945 เป็นต้นมา แต่เป็นแนวคิดการพัฒนาที่ถูก เชื่อมโยงกับระบบเศรษฐกิจโดยเฉพาะระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ทำให้การพัฒนาเป็นเรื่องของการผลิต การบริการวัตถุให้เพิ่มมากขึ้น เพื่อสมาชิกจะได้มีโอกาสบริโภคเพิ่มมากขึ้น ส่วนแนวคิดจากชาติตะวันออกนั้น การพัฒนาจะถูกเชื่อมโยงกับพุทธธรรมซึ่งเป็นรากฐานทางวัฒนธรรม ทำให้การพัฒนาเน้นไปในการยกระดับจิตใจมนุษย์ แต่ด้วยเหตุที่กลุ่มชาติตะวันตกหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ล้วนแต่ประสบกับปัญหาการบอบช้ำจากสงครามจึงทำให้ตกอยู่ภายใต้การนำของสหรัฐอเมริกาในฐานะชาติผู้นำที่ทำให้ชนะสงคราม ซึ่งมีความบอบช้ำน้อยที่สุด การวางแผนยุทธศาสตร์ในระดับโลกสำหรับการพัฒนาประเทศ ต่าง ๆ ที่ยากจนหรือด้อยพัฒนาให้มีฐานะทางเศรษฐกิจดีขึ้นหรือมั่งคั่งขึ้นภายใต้มาตรฐานที่มีสหรัฐอเมริกาเป็นต้นแบบ รวมไปถึงพร้อมกับยุทธศาสตร์การใช้เป็นแนวป้องกันและร่วมต่อสู้กับกลุ่มประเทศคอมมิวนิสต์ในรูปแบบของสงครามเย็น หรือสงครามที่ไม่ได้ประกาศอย่างเป็นทางการ แต่เป็นการขัดแย้งกันทางด้านอุดมการณ์ระหว่างกลุ่มประเทศเสรีประชาธิปไตยที่มีสหรัฐอเมริกาเป็นผู้นำและกลุ่มประเทศนิยมลัทธิคอมมิวนิสต์ที่มีสหภาพโซเวียตเป็นผู้นำ

สำหรับประเทศไทยเริ่มใช้และนำคำว่าการพัฒนาตามแนวคิดของกลุ่มชาติตะวันตกภายหลังที่ได้เข้าเป็นสมาชิกของธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศในปี พ.ศ.2492 โดยอยู่ภายใต้การช่วยเหลือและสนับสนุนจากสหรัฐอเมริกาหรือภายใต้แผนงาน Truman Point Dean Acheson อันเป็นช่วงที่สหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญกับประเทศด้อยพัฒนาสำหรับการเพิ่มความคุ้มกันการแพร่ขยายของลัทธิคอมมิวนิสต์ในเขตเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งตรงกับยุคของจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรีและได้ให้การสนับสนุนเรื่อยมาจนถึงยุคของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรีแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับแรกจึงได้เกิดขึ้นในปี พ.ศ.2504 หลังจากนั้นประเทศไทยได้มีการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเรื่อยมาในแต่ละช่วงของแผน ช่วงละ 5 ปี จนกระทั่งปัจจุบันเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 ซึ่งเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ.2545 และสิ้นสุดแผนในปี พ.ศ.2549

จากการมีแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อใช้ในการพัฒนาประเทศในแต่ละด้านดังกล่าว จะพบว่ามีหลักการสำคัญ ๆ ที่ใช้ในการพัฒนา คือ

1. ในยุคแรกของแผนพัฒนาจะเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยเน้นจากการลงทุนของต่างประเทศ

2. ในช่วงต่อมาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจเริ่มให้ความสำคัญกับการพัฒนาสังคมโดยเฉพาะกำลังคน การพัฒนาภูมิภาค การพัฒนาภาคเอกชน แต่ทั้งนี้ยังเน้นการใช้เครื่องจักรและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ สำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรม

3. ในลำดับต่อ ๆ มาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะเน้นความสำคัญของการเร่งรัดการใช้ทรัพยากรของประเทศ อุตสาหกรรมการส่งออก การขยายการลงทุนจากภาคเอกชนต่างประเทศในรูปแบบของบริษัทหลายสัญชาติ (Multinational Corporations) และบริษัทข้ามชาติ (Transnational Corporation) เน้นการลดความเหลื่อมล้ำในฐานะของบุคคลทางเศรษฐกิจ และการเสริมสร้างสวัสดิการทางสังคมแก่คนส่วนใหญ่ เน้นการแก้ปัญหาความยากจนของคนในชนบทและเขตล้าหลัง เน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมบริเวณพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก เน้นการพัฒนาคุณภาพคนเพื่อให้สังคมมีความก้าวหน้า มีความสงบสุข เกิดความเป็นธรรมพร้อม ๆ กับการสร้างไว้ซึ่งเอกลักษณ์ของชาติ วัฒนธรรม และค่านิยมที่ดีงามและการยกระดับมาตรฐานคุณภาพชีวิตของคนไทยชนบทและในเมืองให้ได้ตามเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐาน เน้นการกระจายรายได้และการกระจายการพัฒนาไปสู่ภูมิภาคและชนบทให้กว้างขวางยิ่งขึ้น เน้นการเร่งรัดการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพชีวิต สิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติเน้นให้คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา เน้นความเข้มแข็งของชุมชน ส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศมากยิ่งขึ้น เน้นการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ และสภาพแวดล้อมให้มีความสมบูรณ์ เน้นเศรษฐกิจพอเพียง พระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจให้มีเสถียรภาพและมีภูมิคุ้มกัน ซึ่งเมื่อกล่าวโดยสรุปแล้ว แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของประเทศไทยนั้นส่วนใหญ่จะเน้นการพัฒนาด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญ และจะให้ความสำคัญกับการพัฒนามนุษย์หรือให้คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 8-9 ขณะเดียวกันเมื่อเข้าสู่กระบวนการปฏิบัติจริงจะพบว่าการพัฒนาไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจหรือพัฒนาสังคม และไม่ว่าจะพัฒนาภายในเมืองและภาคชนบท การพัฒนาจะเน้นให้ภาคราชการเป็นองค์กรนำหรือชี้นำ ชุมชนหรือประชาชนในชุมชนเป็นหลักด้วยการสนับสนุนในด้านวัตถุหรือปัจจัยต่าง ๆ ที่หน่วยราชการต้องการจะมอบให้ หรือจะพัฒนาให้ตามนโยบายของรัฐบาลในแต่ละยุคสมัยตามลำดับ ส่วนจะสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ หรือไม่นั้น ไม่ใช่ประเด็นสำคัญจึงทำให้เรียกการพัฒนาแนวนี้ว่าเป็นการพัฒนาจากบนสู่ล่าง

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่ผ่านมาของประเทศไทย ไม่ว่าจะเน้นหนักไปในทิศทางใด หรือมีเป้าหมายในด้านใด วิธีการพัฒนาได้มีวิธีที่แตกต่างกันหลายวิธีตามยุคสมัยของสถานการณ์ หรือสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ซึ่งแต่ละแนวคิดก็มีข้อดี-ข้อเสีย มีความเหมาะสมหรือไม่เหมาะสมที่แตกต่างกันไป กล่าวคือ แนวการพัฒนาแบบยั่งยืนก็เน้นการพึ่งตนเองและการมีส่วนร่วมโดยเสมอภาค สำหรับแนวการพัฒนาเศรษฐกิจแบบพอเพียง ก็เน้นพอมีพอใช้ด้วยตนเอง มีความสัมพันธ์ร่วมกันทั้งครอบครัว ชุมชนและรัฐ การพัฒนาแนวเศรษฐศาสตร์การเมืองก็เน้นกรอบการวิเคราะห์ด้านชนชั้นที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ทางการผลิตกับการเมือง การพัฒนาแนวพุทธก็เน้นการ

พัฒนาจิตสำนึกของมนุษย์ การพัฒนาแนวพัฒนาเศรษฐกิจ ก็เน้นความทันสมัยโดยอาศัยกลไกการตลาด การแข่งขันเงิน ทุน และกำไร เป็นหัวใจในการพัฒนา แนววัฒนธรรมชุมชนเป็นแนวการสร้างศีลธรรมในหมู่บ้านให้เข้มแข็ง บำรุงรักษาวัฒนธรรมของแต่ละชุมชน การพัฒนาแนวเศรษฐกิจชุมชนแบบพึ่งตนเองก็เน้นการรวมกลุ่มชาวบ้านในระดับชุมชน ระดับหมู่บ้าน หรือตำบล โดยเน้นการเป็นเจ้าของทุน ผู้ผลิตและการจำหน่ายที่เป็นชุมชนใช้ความรู้ในการบริหารจัดการธุรกิจของชุมชนอย่างแท้จริง ซึ่งแนวทางต่าง ๆ ดังกล่าวได้ถูกนำมาใช้ในพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศเป็นจำนวนมาก และบางแนวทางใช้มาเป็นช่วงระยะเวลาสั้น ส่วนจะประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด ประชาชนในแต่ละชุมชนมีความพอใจหรือไม่ ยังไม่อาจทราบเป็นที่แน่ชัด ฉะนั้นการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จึงต้องการหาคำตอบเกี่ยวกับรูปแบบและวิธีการของการพัฒนาแต่ละแนว พร้อมทั้งปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้น เพื่อนำไปสู่การปรับปรุง แก้ไขรูปแบบและวิธีการพัฒนาให้มีความเหมาะสมกับชนบทไทย ขณะเดียวกันจะนำไปเป็นแนวทางในการพัฒนาชนบทในเขตพื้นที่อื่น ๆ ของประเทศไทย

อนึ่ง ความจำเป็นของการศึกษาแนวทางการพัฒนาชนบทของประเทศไทยโดยเน้นเฉพาะเขตพื้นที่ของภาคกลางในประเทศไทยครั้งนี้ เนื่องจากพื้นที่ภาคกลางมีความครอบคลุมมากถึง 35 จังหวัด คือ กรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม นครปฐม นครนายก สิงห์บุรี ปทุมธานี สุพรรณบุรี อ่างทอง สระบุรี พระนครศรีอยุธยา อุทัยธานี ชัยนาท ลพบุรี นครสวรรค์ กำแพงเพชร เพชรบูรณ์ พิษณุโลก พิจิตร สุโขทัย ตาก อุตรดิตถ์ กาญจนบุรี ราชบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี สระแก้ว ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด และนนทบุรี ซึ่งเป็นการแบ่งตามสภาพภูมิศาสตร์และสังคมวัฒนธรรม แต่เมื่อวิเคราะห์เกี่ยวกับโครงสร้างและบริบทพื้นฐานทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมแล้ว ภาคกลางมีภูมิปัญญาล้ำคลึงกับภาคเหนือ ภาคอีสาน และภาคใต้ ทั้งในด้านความเชื่อพิธีกรรม การเกษตรโภชนาการและภูมิปัญญาอื่น ๆ เป็นต้น เพราะฉะนั้นหากได้แนวทางการพัฒนาชนบทที่มีความเหมาะสมกับชุมชนชนบทในภาคกลางแล้วย่อมจะนำไปเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาในภาคอื่น ๆ ของประเทศไทยได้เป็นอย่างดี

นอกจากนั้นในการศึกษาแนวทางการพัฒนาชนบทจำเป็นต้องมีความเข้าใจเกี่ยวกับการพัฒนาชนบทเป็นพื้นฐานเพราะการพัฒนาชนบทเป็นกระบวนการพัฒนาที่กว้างครอบคลุมทั้งระบบและโครงสร้างของชุมชนในทุกด้าน ขณะเดียวกันการพัฒนาชนบทได้เป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาประเทศ เนื่องจากอาชีพส่วนหนึ่งของประชาชนที่อยู่ในชนบทเป็นพื้นฐานของระบบเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะประเทศไทยประชากรส่วนใหญ่ประมาณ 47 ล้านคนอยู่ในภาคเกษตร (คิดเป็นร้อยละ 78.7 ของประชากรรวมในปี พ.ศ.2540) ซึ่งแสดงให้เห็นว่าภาคเกษตรยังคงมีความสำคัญต่อความเป็นอยู่และสวัสดิการของคนในชนบท เพราะฉะนั้นการศึกษาแนวคิดหลักของการพัฒนาชนบท การศึกษาวิธีดำเนินการพัฒนาชุมชนในชนบทที่ให้อำนาจของรัฐบาลที่ทำงานในระดับตำบลและหมู่บ้านในฐานะผู้นำการเปลี่ยนแปลงโดยร่วมมือกับผู้นำในท้องถิ่นเพื่อรวมกลุ่ม ชาวบ้านในชนบทในการกำหนดปัญหา การแก้ปัญหาตามความต้องการของท้องถิ่นด้วยการพัฒนาร่วมกันโดยใช้ทรัพยากรของท้องถิ่นแบบการช่วยตัวเอง แต่รัฐบาลจะให้การช่วยเหลือในด้านการเงิน วัสดุ อุปกรณ์ ด้านวิชา

การและด้านอื่น ๆ ล้วนแต่เป็นประเด็นที่ต้องให้ความสนใจว่าในแต่ละรูปแบบ แต่ละวิธีการดำเนินงานในการพัฒนาชุมชนนั้นประชาชนมีความคิดและมีความต้องการในการพัฒนาชุมชนของตนเป็นอย่างไรจึงเกิดประโยชน์สูงสุดต่อชุมชนชนบท และประเทศชาติ ขณะเดียวกัน การศึกษาในช่วงที่ประเทศไทยกำลังประสบกับภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ คือ ตั้งแต่ พ.ศ.2540 จนถึงปี พ.ศ.2545 ซึ่งประชาชนและนักวิชาการโดยทั่วไปเชื่อว่าเศรษฐกิจกำลังอยู่ในช่วงฟื้นตัวนั้นทำให้น่าสนใจถึงการดำรงอยู่หรือการดำเนินชีวิตของประชาชนในชนบทในท่ามกลางที่เกิดภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ และเมื่อรัฐบาลได้มีนโยบายในการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ ออกมา โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการพัฒนาชนบทในแต่ละด้านนั้นจะมีผลกระทบต่อประชาชนในชนบทอย่างไร ประกอบกับในช่วงระยะเวลาดังกล่าวได้มีการปฏิรูปทางการเมือง โดยเฉพาะการปกครองท้องถิ่นที่ให้อำนาจในการบริหารกิจการต่าง ๆ ของท้องถิ่นเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นหลัก ทั้งนี้เพราะการปกครองของ อบต. จะครอบคลุมเฉพาะพื้นที่ที่อยู่นอกเขตเทศบาล หรือหมายถึงพื้นที่ที่เป็นหมู่บ้านหรือเป็นชนบทของประเทศนั่นเอง

สำหรับพื้นที่ของภาคกลางในประเทศไทยดังที่กล่าวมาข้างต้นจำนวน 35 จังหวัดนั้น จะมี อบต. ทั้งหมด 2,388 อบต. (ไม่นับรวมกรุงเทพมหานครเพราะไม่มี อบต.) โดยมีรายได้ซึ่งไม่รวมงบประมาณอุดหนุนจากรัฐบาลสูงสุด 66,953,697 ล้านบาท และต่ำสุด 2,831,206 ล้านบาท (ปี 2542) ซึ่งรายได้ดังกล่าวคืองบประมาณที่จะนำไปใช้ในการพัฒนาชนบทตามโครงการต่าง ๆ จึงทำให้จำเป็นต้องศึกษาหาคำตอบว่าในแต่ละโครงการในการพัฒนาชนบทในแต่ละพื้นที่นั้นมีวิธีการดำเนินงานพัฒนาชนบทตามแนวทางหนึ่งแนวทางใดหรือไม่ เพราะเหตุใดและแนวทางใดมีความเหมาะสมกับพื้นที่ต่าง ๆ ข้างต้นหรือไม่ เพราะเหตุใด เป็นต้น

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาวิธีการพัฒนาชนบทในเขตพื้นที่ภาคกลางของประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรคของการพัฒนาชนบทในแต่ละวิธีการในเขตพื้นที่ภาคกลางของประเทศไทย
3. เพื่อวิเคราะห์วิธีการพัฒนาชนบทที่มีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของประชาชนชนบทในเขตพื้นที่ภาคกลางของประเทศไทย
4. เพื่อค้นหาวิธีการสำหรับใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาชนบทในเขตพื้นที่ ต่าง ๆ ของประเทศไทย

นิยามศัพท์

การพัฒนาชนบท หมายถึง การทำให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตหมู่บ้าน หรือตำบล หรืออยู่ในเขตการปกครองขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีความอยู่ดีกินดี หรือเจริญขึ้นทั้งในด้านจิตใจและวัตถุโดยอาศัยวิธีการที่เหมาะสมขององค์การบริหารส่วนตำบลต้นแบบเป็นแนวคิดในการพัฒนา

เขตพื้นที่ภาคกลาง หมายถึง พื้นที่ของจังหวัดต่าง ๆ จำนวน 35 จังหวัดตามข้อกำหนดของสารานุกรมวัฒนธรรมภาคกลาง

ขอบเขตของการศึกษา

1. ศึกษาเฉพาะการพัฒนาชนบทในเขตพื้นที่การปกครองขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ของภาคกลางจำนวน 35 จังหวัด โดยคัดเลือกเฉพาะอบต.ที่เป็นต้นแบบตามที่คณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดประกวดในปี พ.ศ. 2544 ซึ่งมีเพียง 15 จังหวัด 15 อบต.
2. ศึกษาเฉพาะวิธีการ หรือแนวทางในการพัฒนาชนบทที่เกิดขึ้นตามโครงการ ต่าง ๆ ในแต่ละชุมชนทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนที่อยู่ในแผนพัฒนาตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล
3. ศึกษาในช่วงที่ประเทศไทยเข้าสู่ภาวะวิกฤติเศรษฐกิจในปี พ.ศ.2540 ถึง พ.ศ.2545 เพื่อให้ได้คำตอบตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น คณะผู้วิจัยจึงได้กำหนดระเบียบวิธีการศึกษาดังนี้

ระเบียบวิธีการศึกษา

การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. รวบรวมข้อมูลจากเอกสาร งานวิจัย ตำรา วารสาร และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบทในพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศไทย รวมถึงแนวคิดในพื้นที่นั้น ๆ ด้วย
2. สัมภาษณ์ผู้นำชุมชนหรือผู้นำในการพัฒนาชุมชนทั้งที่เป็นทางการ คือ คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เจ้าหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนตำบลที่เกี่ยวข้อง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และตำแหน่งอื่น ๆ ที่แต่งตั้งโดยหน่วยราชการและไม่เป็นทางการ คือตัวแทนประชาคมหมู่บ้าน ตัวแทนกลุ่มแม่บ้าน กลุ่มอาชีพและประชาชนที่อาศัยในพื้นที่ อบต. นั้น จำนวนรวมทั้งหมด 90 คน ด้วยการสร้างคำสัมภาษณ์ที่กำหนดโครงสร้างของคำถามไว้ชัดเจนตามแนวทางการพัฒนาของแต่ละองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ที่มีเนื้อหาของคำถามเหมือนกันทุก อบต.
3. วิธีการสัมภาษณ์ผู้นำชุมชนนั้นได้กำหนดขั้นตอนในการดำเนินการดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 เนื่องจาก อบต. ทั้ง 34 จังหวัด (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) มีเป็นจำนวนมากถึง 2,388 อบต. คณะผู้วิจัยจึงคัดเลือกเฉพาะ อบต. ที่ได้รับรางวัลเป็น อบต. ต้นแบบในปี

พ.ศ.2544 ซึ่งคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้จัดประกวดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพในการจัดหารายได้ และการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สามารถพึ่งตนเองได้ในระยะยาว และเป็นที่ยอมรับของสังคมโดยทั่วไป ซึ่งในเขตพื้นที่ภาคกลางของประเทศไทยนั้นมีจำนวน 34 (ไม่รวมกรุงเทพมหานคร) จังหวัด โดยที่ อบต. ที่ได้รับการคัดเลือกให้เป็น อบต. ต้นแบบเพียง 15 จังหวัด ๆ ละ 1 องค์การบริหารส่วนตำบล ดังรายละเอียดในตาราง 1

อนึ่งในการสัมภาษณ์ คณะวิจัยได้เดินทางไปตั้งแต่วันที่ 13 ตุลาคม 2546 – 22 ตุลาคม 2546 ซึ่งอยู่ระหว่างการจัดทำแผนพัฒนาตำบล และแผนงบประมาณรายจ่ายประจำปี และบางองค์การบริหารส่วนตำบลกำลังเตรียมการเลือกตั้งกรรมการชุดใหม่ แต่การสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายได้เป็นไปตามที่กำหนดทุกประการดังรายละเอียด คือ

ตาราง 1
แสดงจำนวน อบต. และผู้ให้สัมภาษณ์

อบต.	ผู้ให้สัมภาษณ์ (คน)	ร้อยละ	จังหวัด	อำเภอ
เขาขลุ่ย	10	11.1	ราชบุรี	บ้านโป่ง
คานหาม	6	6.7	พระนครศรีอยุธยา	อุทัย
ทุ่งลูกนก	3	3.3	นครปฐม	กำแพงแสน
ไทรมา	5	5.6	นนทบุรี	เมืองนนทบุรี
บางโหนด	6	6.7	สมุทรสาคร	เมืองสมุทรสาคร
บางปลา	4	4.4	สมุทรปราการ	บางพลี
บ้านปรก	8	8.9	สมุทรสงคราม	เมืองสมุทรสงคราม
บ้านหม้อ	5	5.6	เพชรบุรี	เมืองเพชรบุรี
บ้านอิฐ	8	8.9	อ่างทอง	เมืองอ่างทอง
พระงาม	5	5.6	สิงห์บุรี	พรหมบุรี
พูกว่าง	5	5.6	สระบุรี	พระพุทธบาท
วังลึก	8	8.9	สุพรรณบุรี	สามชุก
สาธิตา	5	5.6	นครนายก	เมืองนครนายก
เสือโฮก	3	3.3	ชัยนาท	เมืองชัยนาท
หินปัก	9	10.0	ลพบุรี	บ้านหมี่
รวม	90	100.0	15	15

ขั้นตอนที่ 2 ในการคัดเลือกผู้นำชุมชนในการสัมภาษณ์นั้น คณะวิจัยได้มีหนังสือแจ้งให้แต่ละ อบต. ทราบล่วงหน้าประมาณ 1 เดือน โดยกำหนดบุคคลที่ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการมาพบ ณ ที่ทำการแต่ละ อบต. เพื่อให้คณะนักวิจัยได้สัมภาษณ์ตามแบบสัมภาษณ์ จนกระทั่งแล้วเสร็จ ซึ่งกำหนดช่วงเช้า 1 อบต. และช่วงบ่าย 1 อบต. รวมทั้งหมดที่ให้สัมภาษณ์ทั้งสิ้น 90 คน ดังรายละเอียดที่กล่าวในบทที่ 3

การวิเคราะห์ นำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าจากเอกสารต่าง ๆ ไปสรุปวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) ร่วมกับข้อมูลที่ได้มาจากการสัมภาษณ์ตามหลักวิชาการภายใต้กรอบแนวคิดการพัฒนาชุมชนแต่ละรูปแบบอย่างเป็นระบบ เพื่อหาข้อสรุปวิธีการพัฒนาชนบทในเขตพื้นที่ภาคกลางของประเทศไทย ดังรายละเอียดในบทที่ 4

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบวิธีการพัฒนาชนบทที่มีความเหมาะสมในเขตพื้นที่ของภาคกลาง และภาคอื่น ๆ ของประเทศไทย
2. ทำให้ทราบปัญหา อุปสรรคของการพัฒนาชนบทในแต่ละวิธีการในเขตพื้นที่ภาคกลางของประเทศไทย
3. ทำให้ทราบแนวคิดของการพัฒนา พร้อมทั้งวิธีการสำหรับการพัฒนาชนบทในประเทศไทยได้อย่างเหมาะสมกับชุมชน
4. ค้นพบแนวคิด และวิธีการพัฒนาชุมชนที่บูรณาการสำหรับการพัฒนาชนบทไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

คำนำ

ในระยะแรก ๆ ของการพัฒนาประเทศ เป็นที่เข้าใจกันว่าการพัฒนา คือการสร้างความสำเร็จเติบโตทางเศรษฐกิจด้วยการเร่งรัดให้มีการเพิ่มขึ้นของระดับผลผลิตมวลรวมแห่งชาติ (Gross National Product) ซึ่งย่อมทำให้ระดับรายได้โดยเฉลี่ยต่อบุคคลของประเทศ (Gross National Product Per Capita) มีระดับสูงขึ้นในเวลาอันรวดเร็ว แต่ผลที่ปรากฏขึ้นจากการที่ระบบเศรษฐกิจมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว และมีอัตราของความเจริญทางเศรษฐกิจอย่างน่าประทับใจนั้นยังมิได้ช่วยให้ความเป็นอยู่ของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศได้รับการยกให้อยู่ในระดับที่น่าพึงพอใจเพราะปัญหาพื้นฐานต่าง ๆ ของสังคม เป็นต้นว่า ความยากจน การว่างงาน และความไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจ ยังปรากฏมีอยู่โดยทั่วไป และตรงกันข้ามกลับความแตกต่างกันมากยิ่งขึ้น ทั้งในระหว่างภาคชนบทและเมืองและระหว่างกลุ่มชนชั้นต่าง ๆ

ความหมายของการพัฒนา

การพัฒนาประเทศในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมาปรีชา เปี่ยมพงสานต์ (2536) มองว่า ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนวทางภาวะทันสมัย (Modernization) และเป็นการพัฒนาที่มุ่งเน้นการส่งออกเป็นหลัก (Export-led Industrialization) แม้ว่าการพัฒนาจะก่อให้เกิดความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจมากขึ้น ขณะเดียวกันก็ส่งผลกระทบด้านลบหลายด้านซึ่งกลายมาเป็นปัญหา และข้อจำกัดในการพัฒนาโดยเฉพาะความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ และโอกาสการพัฒนาระหว่างเมืองและชนบท ภาคเกษตรและอุตสาหกรรม การเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและพฤติกรรมของคนไทยที่มีความโน้มเอียงเป็นบริโภคนิยมและวัตถุนิยมมากขึ้น การล่มสลายของสถาบันครอบครัว การสูญเสียวัฒนธรรมและค่านิยมที่ดีงามของชุมชนและท้องถิ่น ตลอดจนความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งผลกระทบดังกล่าวเป็นการสะท้อนทิศทางการพัฒนาที่ผ่านมาว่าได้ละเลย หรือมองข้ามมิติของชุมชน ภูมิปัญญาท้องถิ่น การไม่ตระหนักถึงปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และการพึ่งตนเองอย่างจริง กรณียกอุตสาหกรรมของประเทศไทยที่เกิดขึ้นในปี 2540 ที่ผ่านมานั้นย่อมสะท้อนให้เห็นว่าประเทศไทยมีปัญหาเชิงโครงสร้างหลายด้านที่สะสมมาตลอดหลายทศวรรษของการพัฒนา ซึ่งไพโรจน์ ภัทรนรากุล (2545) ชี้ชัดลงไปว่าเป็นปัญหาโครงสร้างการบริหารจัดการ และโครงสร้างทางสังคม วัฒนธรรมที่ปัจจุบันได้กลายมาเป็นอุปสรรคและข้อจำกัดในการพัฒนา ประเด็นสำคัญผลกระทบดังกล่าวได้ดอกย้ำให้ตระหนักว่ายุทธศาสตร์การพัฒนาบนพื้นฐานของความเจริญเติบโตด้านเศรษฐกิจ (Economic Growth-led strategy) ไม่ใช่หนทางที่นำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนได้ ดังนั้นประเทศไทยจึงควรปรับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศใหม่โดยยึดถือปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และ

การพึ่งตนเองเพื่อเป็นพื้นฐานในการฟื้นวิกฤตการณ์และนำพาสังคมและประเทศไปสู่การพัฒนาที่มีคุณภาพและยั่งยืน

แนวความคิดและทฤษฎีการพัฒนาประเทศ

แม้ในปัจจุบันจะได้มีการคิดค้นทฤษฎีการพัฒนาประเทศและการพัฒนาชนบทขึ้นมามากมายหลายทฤษฎีและแนวความคิด แต่ก็เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่ายังไม่ปรากฏว่ามีทฤษฎีหรือแนวความคิดในการพัฒนาประเทศหรือพัฒนาชนบทที่สมบูรณ์แบบและสามารถนำไปใช้เป็นตัวแบบสำหรับการพัฒนาประเทศของประเทศในโลกลที่สามได้โดยทั่วไป ในทางปฏิบัตินั้นนโยบายและแผนพัฒนาประเทศจึงมักจะเป็นผลจากความพยายามประยุกต์ข้อดีของทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศต่าง ๆ ที่มีการสร้างสรรค์ขึ้นมา ในงานวิจัยชิ้นนี้จึงเสนอแนวคิดและข้อวิพากษ์ของโฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ (2536) ซึ่งได้เสนอแนวความคิดและทฤษฎีของการพัฒนาประเทศบางทฤษฎีที่กล่าวได้ว่ามีอิทธิพลสำคัญเบื้องหลังการกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาประเทศของประเทศในโลกลที่สามเพื่อเป็นแนวทางพิจารณาต่อไป

ก. ทฤษฎีเกี่ยวกับการสะสมทุน (Capital Accumulation)

ทฤษฎีการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศที่จัดได้ว่าเน้นปัจจัยเรื่องการสะสมทุนที่สำคัญ ได้แก่ ทฤษฎีตัวแบบของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของฮาร์รอดและโดมาร์ (Harrod-Domar Growth Model) โดยสาระสำคัญของทฤษฎีนี้ได้แสดงให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจากการออมทรัพย์ (Savings) และการลงทุน (Investment) นั่นคือ เงื่อนไขที่จะทำให้ระบบเศรษฐกิจอยู่ในภาวะเจริญเติบโตอย่างมีเสถียรภาพ หรือภาวะดุลยภาพนั้น การลงทุนจะเท่ากับการออมทรัพย์ อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจะเป็นปฏิภาคโดยตรงกับอัตราการออม และปฏิภาคผกผันกับอัตราส่วนระหว่างทุนกับผลผลิตที่ใช้ในการผลิตต่อหน่วย (Capital-Output Ratio) การลงทุนมีบทบาทหน้าที่สำคัญอยู่สองประการคือ ทำให้ความสามารถในการผลิตของระบบเศรษฐกิจ (Productive capacity) สูงขึ้น ซึ่งเรียกได้ว่าเป็นผลทางด้านอุปทาน (Supply effect) และก่อให้เกิดรายได้หรืออุปสงค์ ที่จะซื้อสินค้าเพื่อการบริโภคและการลงทุน (Effective demand) ซึ่งเรียกได้ว่าเป็นผลทางด้านอุปสงค์ (Demand effect) แม้ทฤษฎีของ Harrod และ Domar จะมีความมุ่งหมายอันแท้จริงเพื่ออธิบายระบบเศรษฐกิจอุตสาหกรรมตะวันตกก็ตามก็ได้มี ผู้นำเอาทฤษฎีของเขามาประยุกต์เป็นหลักในการพัฒนาเศรษฐกิจในประเทศในโลกลที่สาม เพราะทฤษฎีให้ความสำคัญแก่ปัจจัยประเภททุนในการพัฒนาประเทศและการออมต่อระบบเศรษฐกิจ การกำหนดอัตราการออมและการลงทุนที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ในส่วนที่เกี่ยวกับอัตราส่วนระหว่างทุนต่อผลผลิตนั้นก็มิใช่ประโยชน์ในการควบคุมการลงทุนและการคาดคะเนผลผลิตในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

ข้อสมมุติ (Assumption) ของทฤษฎีของ Harrod และ Domar หลายประการ เช่น การไม่มีการค้าระหว่างประเทศ การที่ทุนไม่มีการเสื่อมราคา และการมีการจ้างงานเต็มที่ เป็นต้น ไม่สอดคล้อง

กับสภาพความเป็นจริงในประเทศโลกที่สาม ทำให้มีข้อจำกัดหลายประการในการประยุกต์ทฤษฎีเพื่อการกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาประเทศ ได้มีการปรับปรุงทฤษฎีของ Harrod – Domar หลายประการด้วยกันในเวลาต่อมา เพื่อให้ทฤษฎีความเหมาะสมมากขึ้นสำหรับการวางแผนพัฒนาและการอธิบายปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจ เช่น การปรับปรุงโดย Bruton ซึ่งได้มีการพิจารณาเรื่องการค้าต่างประเทศ และบทบาทของความช่วยเหลือ สินเชื่อ และการถ่ายโอนเงินทุนระหว่างประเทศ ซึ่งทำให้เกิดการลงทุนและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสำหรับประเทศในโลที่สาม เป็นต้น

ทฤษฎีของ Mahalanobis เป็นทฤษฎีการพัฒนาเศรษฐกิจอีกทฤษฎีหนึ่งทำให้ความสำคัญแก่ปัจจัยประเภททุนมาก และมีข้อสรุปเช่นเดียวกับทฤษฎีของ Harrod-Domar ที่ว่าการลงทุนจะมีเพิ่มขึ้นได้เมื่อประเทศมีอัตราการออมสูงขึ้น (Marginal saving rate) และการออมที่เพิ่มขึ้นนี้จะมีผลทำให้ระดับรายได้ประชาชาติและการบริโภคสูงขึ้นในเวลาต่อมาด้วย ความแตกต่างประการสำคัญคือทฤษฎีของ Mahalanobis เป็นทฤษฎีที่พิจารณาระบบเศรษฐกิจออกเป็น 2 สาขาหลัก (Sector) คือ สาขาที่ผลิตปัจจัยประเภททุนและสาขาที่ผลิตสินค้าเพื่อการบริโภค ส่วนทฤษฎีของ Harrod-Domar นั้นสมมติว่าระบบเศรษฐกิจมีเพียงสาขาเดียว (Single sector) ในสาระสำคัญ ทฤษฎีนี้เป็นทฤษฎีที่เน้นให้เห็นถึงความจำเป็นในการจัดสรรงบประมาณการลงทุนในสาขาต่าง ๆ ซึ่งมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจไม่เท่ากันและความสัมพันธ์ระหว่างสาขาต่าง ๆ ในระบบเศรษฐกิจโดยเฉพาะอย่างยิ่งสาขาประเภททุนมาก การเน้นสาขาที่ผลิตสินค้าประเภททุนมากเกินควรนี้คือจุดอ่อนประการสำคัญของทฤษฎีของ Mahalanobis เพราะประเทศที่กำลังพัฒนายังไม่มีความรู้ความชำนาญมากพอที่จะผลิตสินค้าประเภททุนได้อย่างมีประสิทธิภาพ สินค้าประเภททุนที่ผลิตได้จึงอาจมีคุณภาพไม่ได้มาตรฐานและมีราคาแพงมาก

ทฤษฎีแรงผลักดันสำหรับการพัฒนา และทฤษฎีการเจริญเติบโตแบบมีดุลยภาพ (Balanced growth) เป็นแนวความคิดที่เน้นในเรื่องการสะสมทุนและการลงทุนเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ เช่นเดียวกับทฤษฎีที่กล่าวแล้ว Rosenstein – Rodan ผู้เสนอทฤษฎีแรงผลักดันสำหรับการพัฒนาให้ข้อเสนอว่า สำหรับประเทศด้อยพัฒนานั้น การพัฒนาประเทศจำเป็นต้องใช้การลงทุนขนาดใหญ่ในตอนเริ่มแรกเพื่อผลักดันให้เข้าสู่กระบวนการของการพัฒนา เพราะหากไม่ทำเช่นนั้นก็อาจไม่เพียงพอที่จะเอาชนะอุปสรรคต่าง ๆ ซึ่งมีอยู่ในประเทศด้อยพัฒนาได้ เปรียบเสมือนกับการที่เครื่องบินจะทยานขึ้นจากลานบินได้ จำเป็นต้องมีแรงส่งอย่างเพียงพอ ฉะนั้นก็ฉันทันนั้นการมีการลงทุนขนาดใหญ่ในตอนเริ่มต้นโดยพัฒนาอุตสาหกรรมหลายอย่างไปพร้อม ๆ กัน ช่วยให้มีอุปสงค์มากพอสำหรับสินค้าอุตสาหกรรมที่ผลิตขึ้นและเกิดการประหยัดอีกด้วย เพราะอุตสาหกรรมต่าง ๆ นั้น มีส่วนต้องพึ่งพาอาศัยกัน เช่น ในเรื่องการใช้ทุนประเภทสาธารณูปโภค เป็นต้น ดังนั้นบรรยากาศของการพัฒนาสำหรับประเทศด้อยพัฒนาจึงเป็นสิ่งที่สร้างขึ้นได้ด้วยการลงทุนในขนาดที่มากพอเท่านั้น

นักทฤษฎีผู้เสนอทฤษฎีการพัฒนาแบบมีดุลยภาพ เช่น Nurkse ได้เสนอเหตุผลความจำเป็นของการพัฒนาประเทศที่มีส่วนคล้ายคลึงกับทฤษฎีแรงผลักดันสำหรับการพัฒนาข้อเสนอในหลักการของทฤษฎีนี้ก็คือ การพัฒนาประเทศจะต้องทำพร้อม ๆ กันไป และให้สอดคล้องกัน

ทุกด้านในเวลาเดียวกัน(Simultaneous and harmonious development) ทั้งในภาคอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม การลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมและเศรษฐกิจและการลงทุนการผลิตทั้งสินค้าอุปโภคบริโภคและสินค้าประเภททุน การส่งออกและการส่งสินค้าเข้าระหว่างการประหยัดทางเศรษฐกิจทั้งในทางตั้งและทางแนวนอน (Vertical and horizontal external economies) และดุลยภาพในทางด้านอุปสงค์และอุปทานอย่างเพียงพอ สำหรับสินค้าและบริการที่ผลิตขึ้น อย่างไรก็ตาม ทฤษฎีการพัฒนาประเทศอย่างมีดุลยภาพนี้เมื่อนำมาประยุกต์ในประเทศด้อยพัฒนา ปัญหาประการสำคัญที่พบคือ ประเทศด้อยพัฒนาอาจไม่มีทรัพยากรเพียงพอที่จะทำการพัฒนาไปในทุกด้านพร้อม ๆ กัน และหากต้องพึ่งพาหรือกู้เงินจากต่างประเทศเพื่อการลงทุนก็ย่อมจะต้องมีภาระหนักเกินควรในเรื่องการชำระหนี้ระหว่างประเทศ ตามความเห็นของ Singer ทฤษฎีการพัฒนาประเทศแบบมีดุลยภาพไม่อาจจะช่วยให้ประเทศด้อยพัฒนาแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคของการพัฒนาได้ แต่อาจมีประโยชน์โดยตรงต่อประเทศพัฒนาแล้วในการกำหนดนโยบายการพัฒนาภายหลังที่เพิ่งผ่านพ้นระยะเศรษฐกิจหดตัว (Economic recession)

เนื่องจากข้อบกพร่องของทฤษฎีการพัฒนาอย่างมีดุลยภาพดังกล่าวแล้ว นักทฤษฎีเศรษฐศาสตร์พัฒนาการ เช่น Hirschman จึงได้เสนอทฤษฎีของการพัฒนาซึ่งมีข้อเสนอในทางตรงข้ามเรียกว่าทฤษฎีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างไม่มีดุลยภาพ (Unbalanced growth) สาระสำคัญของทฤษฎีนี้ก็คือ การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศด้อยพัฒนานั้นควรเริ่มจากการลงทุนพัฒนานานใหญ่ในสาขาเศรษฐกิจที่เป็นยุทธศาสตร์หรือสาขานำการพัฒนาในสาขาอื่น (strategic or leading sector) เช่น สาขาการสร้างโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการพัฒนา (Social overhead capital) เป็นต้น การพัฒนาตามแนวทางนี้จะทำให้เกิดการขาดดุลยภาพ (Disequilibrium) ขึ้นในระบบเศรษฐกิจ แต่ระบบเศรษฐกิจจะปรับตัวเข้าอยู่ใน ทิศทางที่เข้าสู่ดุลยภาพในเวลาต่อมา ถ้ารัฐบาลได้ใช้มาตรการอันเหมาะสม การลงทุนพัฒนาในสาขาใดก็ตาม จะต้องคำนึงถึงผลในการชักนำให้เกิดอุตสาหกรรม หรือผู้ประกอบการอื่นตามมา (Forward linkage) และผลในการใช้ประโยชน์หรือพัฒนาสิ่งที่จำเป็นต้องใช้เพื่อการผลิตในอุตสาหกรรมนั้น (Backward linkage) ด้วยทัศนะของ Hirschman นั้น อุตสาหกรรมที่จะเป็นสาขานำควรจะได้แก่อุตสาหกรรมที่มีผลหลักในประการหลังนี้ ซึ่งได้แก่อุตสาหกรรมประเภทผลิตสินค้าสำเร็จรูป (Finished product) หรือเกือบสำเร็จรูป เพื่อการอุปโภคบริโภคโดยอาจใช้วัตถุดิบหรือชิ้นส่วนจากต่างประเทศ ซึ่งเขาเรียกว่าเป็นประเภท Last industries หรือ Importencave industries โดยที่อุตสาหกรรมประเภทนี้จะชักนำทำให้เกิดอุตสาหกรรมประเภทที่ผลิตสินค้าขั้นกลางและขั้นพื้นฐาน (Intermediate and basic industries) ขึ้นในประเทศต่อไป

ข้อบกพร่องที่สำคัญของทฤษฎีการพัฒนาแบบไม่มีดุลยภาพนี้ที่สำคัญ ๆ ก็คือ เมื่อระบบเศรษฐกิจขาดดุลยภาพนั้นจะมีผลทำให้เกิดความตึงเครียดและการต่อต้าน สิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานและตลาดของผลิตผลอาจไม่เพียงพอ และอาจก่อให้เกิดภาวะเงินเฟ้อเนื่องจากการขาดแคลนสินค้าและบริหารในบางสาขาของระบบเศรษฐกิจ

ข. ทฤษฎีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจตามลำดับขั้น (the stages of economic growth)

ทฤษฎีนี้เป็นผลจากการศึกษาวิเคราะห์ประวัติศาสตร์ของการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ ในยุโรปตะวันตก โดย Rostow ซึ่งได้ว่าได้รับการกล่าวถึงกันมากทฤษฎีหนึ่งในช่วง 10 ปีหลังจากที่มีการเสนอทฤษฎีนี้ ตามข้อเสนอของทฤษฎีนี้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสามารถแบ่งออกได้เป็นลำดับขั้น คือ (1) ขั้นระบบเศรษฐกิจสังคมเป็นแบบดั้งเดิม (The traditional society) คือระยะที่ความเจริญทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยียังไม่ก้าวหน้า โครงสร้างทางสังคมยังแบ่งเป็นชนชั้นระดับต่าง ๆ และสาขาเกษตรเป็นสาขาใหญ่และเป็นหลักของระบบเศรษฐกิจ (2) ขั้นเตรียมการพัฒนา (The pre-conditions for take-off) คือระยะที่สังคมมีการสร้างทุนพื้นฐานอย่างกว้างขวาง การปฏิวัติทางการเกษตรและการขยายตัวของสินค้าเข้า เช่น สินค้าประเภททุนและมีการเพิ่มการลงทุนเป็นต้น (3) ขั้นเข้ากระบวนการพัฒนา (Take-off stage) คือระยะที่มีการเพิ่มขึ้นของการลงทุนการผลิต มีการพัฒนาสาขาอุตสาหกรรมการผลิตขึ้นเป็นสาขานำ ซึ่งอัตราการเจริญเติบโตค่อนข้างสูง และมีโครงการสร้างทางสถาบันสังคมและการเมืองเกิดขึ้นเพื่อส่งเสริมการขยายตัวที่เกิดขึ้นในระบบเศรษฐกิจ (4) ขั้นการทะยานตัวเพื่อเข้าสู่วุฒิภาวะของการพัฒนา (Drive to maturity) คือระยะที่สังคมได้มีการประยุกต์เทคโนโลยีแผนใหม่ในการจัดสรรและใช้ทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ แรงงานเปลี่ยนเป็นแรงงานที่มีฝีมือ มีการจัดการที่มีประสิทธิภาพและสังคมมีความต้องการสิ่งใหม่ ๆ เพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงต่อไป และ (5) ขั้นอุดมสมบูรณ์ (Stage high mass consumption) คือระยะที่ประชาชนมีการบริโภคอุปโภคอย่างอุดมสมบูรณ์ถ้วนหน้ากัน มีสภาพการจ้างงานเต็มที่ ประชาชนมีความรู้สึกร่มเย็นและมีอัตราการเกิดค่อนข้างสูง โดยสภาพทางประวัติศาสตร์ สหรัฐอเมริกابرลุถึงขั้นนี้ระหว่าง ค.ศ. 1920 - 29 อังกฤษ ระหว่าง ค.ศ. 1930 - 39 ญี่ปุ่นและยุโรปตะวันตกระหว่าง ค.ศ. 1950 - 59 และโซเวียตรัสเซียภายหลัง อดัณกรรมของสตาลิน เป็นต้น

ทฤษฎีความเจริญเติบโตตามลำดับขั้นของ Rostow นี้ ไม่อาจใช้เป็นบรรทัดฐานได้แน่นอนว่าโครงสร้างต่าง ๆ และประวัติศาสตร์แตกต่างกัน สิ่งที่ประเทศกำลังพัฒนากำลังพยายามแสวงหาในปัจจุบันนี้ จึงมิใช่เพื่อที่จะพัฒนาประเทศจากขั้นหนึ่งถึงอีกขั้นหนึ่ง แต่เป็นการแสวงหาทางลัดในกระบวนการของการพัฒนามากกว่า

ค. ทฤษฎีทวิภาค (Dualism) และทฤษฎีทันสมัย (Modernization)

ทฤษฎีทวิภาค และทฤษฎีทันสมัยเป็นทฤษฎีที่บรรยายลักษณะสภาพของประเทศในโลกที่สามและพยายามให้คำอธิบายกระบวนการในการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้าง (Structural transformation) ของประเทศกลุ่มนั้น ทฤษฎีทั้งสองมีความคล้ายคลึงกันในลักษณะที่อธิบายว่าระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในโลกที่สามนั้นอาจพิจารณาได้ว่าประกอบด้วย 2 สาขาหลัก คือ (1) สาขาที่ทันสมัย (Modern) ซึ่งมีลักษณะเป็นสาขาที่มีการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว มีการใช้ทุนสูงและใช้การจ้างแรงงานด้วยค่าจ้างหรือเงินเดือนกับ (2) สาขาดั้งเดิม (Traditional) ซึ่งมีลักษณะเป็นสาขาใหญ่ เช่น สาขาเกษตรกรรมแบบพอเลี้ยงตัวเอง (Subsistence) มีการใช้ทุนน้อย ผลผลิตภาพแรงงานต่ำ

ค่าจ้างแรงงานมักจ่ายในรูปสิ่งของทฤษฎีทวิภาค (Dualism) และภาวะทันสมัยพยายามอธิบายกระบวนการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสาขาเดิม เช่น สาขาเกษตรกรรมพอเลี้ยงตัวเองผ่านสภาพ Dualistic เข้าสู่สภาพพัฒนาหรือการผลิตแบบทันสมัยและอุตสาหกรรม

นักทฤษฎีผู้เสนอทฤษฎีทวิภาค (Dualism) ส่วนใหญ่เป็นนักเศรษฐศาสตร์ ได้แก่ Lewis Ranis , Fei และ Jorgenson เป็นต้น ทฤษฎีที่เสนอจึงเน้นในด้านเศรษฐศาสตร์ โดยใช้ให้เห็นสภาพ Dualistic ในระบบเศรษฐกิจ ซึ่งประกอบด้วยสาขาเกษตรกรรมแบบเลี้ยงตัวเองและสาขาอุตสาหกรรมทุนนิยมขึ้นเริ่มต้นพร้อมกับการเกิดตลาดต่าง ๆ เช่น ตลาดเงินและตลาดแรงงาน ที่ประกอบด้วยภาคที่เป็นสถาบันหรือเป็นทางการ (Institutional or formal sector) ซึ่งธุรกิจการเงินดำเนินการโดยธนาคารและสาขาของธนาคารทั้งของรัฐและเอกชนกับภาคที่ไม่เป็นสถาบันหรือไม่เป็นทางการ (Non - institutional or informal sector) ซึ่งธุรกิจการเงินดำเนินการโดยนายทุนเงินกู้เอกชนประเทศต่าง ๆ ทฤษฎีนี้เมื่อพิจารณาระบบเศรษฐกิจในลักษณะ Dualistic ดังกล่าวแล้วนี้ก็จะเสนอมาตรการต่าง ๆ ที่รัฐบาลควรเข้าแทรกแซงเพื่อขจัดปัญหาต่าง ๆ ซึ่งเกิดจากลักษณะ Dualistic ขึ้นในตลาดการเงิน จากการให้กู้ในอัตราดอกเบี้ยที่สูงเป็นอุปสรรคต่อการลงทุนและการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่เพื่อเพิ่มผลผลิต รัฐบาลจึงควรเข้ามาแทรกแซงด้วยการจัดให้มีสินเชื่อทางการเกษตรดอกเบี้ยต่ำ เป็นต้น

สำหรับในสาขาเกษตรกรรมแบบเลี้ยงตัวเองนั้น ทฤษฎีทวิภาค (Dualism) อธิบายว่าจะประกอบด้วยการทำงานกำบัง (Disguised unemployment) ซึ่งแรงงานจำพวกนี้จะมีการเคลื่อนย้ายเข้าสู่สาขาอุตสาหกรรมทำให้สาขานี้มีการขยายตัวได้อย่างรวดเร็ว ถ้าไม่มีปัญหาอุปสรรคเรื่องการสะสมทุนและการลงทุน ในท้ายที่สุดเมื่อไม่มีการว่างงานในสาขาเกษตรและสาขาอุตสาหกรรมก็มีความต้องการแรงงานเช่นกันก็จะทำให้เกิดภาวะการแข่งขันเพื่อแรงงานขึ้นในสาขาทั้งสองและเป็นเหตุให้สาขาเกษตรกรรมเกิดการเปลี่ยนแปลงแบบแผนการผลิตโดยหันมาใช้เทคนิคการผลิตแผนใหม่การใช้จักรกลในการผลิต และเข้าสู่สภาพเกษตรกรรมแบบการค้า (Commercial agriculture) เช่นเดียวกับในระบบเศรษฐกิจที่เจริญเต็มที่แล้วโดยทั่วไป

ข้อจำกัดของทฤษฎีทวิภาค (Dualism) โดยเฉพาะที่อธิบายถึงปรากฏการณ์ในสาขาเกษตรของประเทศในโลที่สาม คือ ข้อสมมติที่ว่าสาขาอุตสาหกรรมจะได้อาศัยแรงงานส่วนเกินในสาขาเกษตรอย่างเต็มที่ในข้อเท็จจริงมักจะปรากฏว่าแรงงานจากสาขาเกษตรที่เคลื่อนย้ายเข้ามาสู่สาขาอุตสาหกรรมนั้นเป็นแรงงานไร้ฝีมือ ซึ่งไม่เป็นประโยชน์เต็มที่ต่อสาขาอุตสาหกรรม ดังนั้น แรงงานเหล่านี้ส่วนหนึ่งจะกลายเป็นคนว่างงานที่อาศัยอยู่ในเขตเมือง หรือมิฉะนั้นก็อาจจะได้งานอยู่ในภาคไม่เป็นที่ทางการของการจ้างแรงงานในเมือง (Informal sector) เช่น การทำงานรับจ้างตามบ้าน เป็นต้น สาขาอุตสาหกรรมจึงไม่อาจขยายตัวได้เต็มที่ นอกจากนั้นทฤษฎีทวิภาคยังมีลักษณะเป็นการประเมินศักยภาพในการออมทรัพย์ในสาขาเกษตรกรรมที่ต่ำกว่าความเป็นจริง แต่ประเมินศักยภาพในการนำกำไรไปลงทุนในภาคอุตสาหกรรมที่สูงเกินความเป็นจริง จากการมิได้พิจารณาให้รอบคอบในปัญหาเรื่อง

แบบแผนการบริโภคอย่างฟุ้งเฟ้อของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและนายทุนอุตสาหกรรมต่างชาติ เป็นต้น

ผู้เสนอทฤษฎีภาวะทันสมัย (Modernization) ส่วนใหญ่ได้แก่ นักสังคมวิทยา และนักวิเคราะห์สังคม เช่น Moore เป็นต้น ปัจจัยที่ไม่ใช่ปัจจัยทางเศรษฐกิจที่มีส่วนสำคัญกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคม (Social transformation) ได้แก่ ปัจจัยเกี่ยวกับสถาบันทางสังคมต่าง ๆ เช่น ครอบครัวและขนาดครอบครัว (ครอบครัวเป็นครอบครัวขยายมีสมาชิกหรือบุตรหลายคนในภาคเกษตรกรรมดั้งเดิม เป็นต้น) ค่านิยมทางสังคม (Social value) และทัศนคติ (Attitude) เป็นต้น โดยพิจารณาเห็นว่าในกระบวนการเปลี่ยนแปลงจากสังคมดั้งเดิมเข้าสู่สังคมทันสมัยแบบตะวันตกนั้น ปัจจัยดังกล่าวซึ่งมีลักษณะเป็นอุปสรรคต่อการเปลี่ยนแปลงจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงเสียก่อน เช่น ให้มีบุตรน้อยคน การมีค่านิยมและทัศนคติมุ่งมั่นทำงานให้สัมฤทธิ์ผล (Achievement oriented) และการมีสถาบันในทางสังคมต่าง ๆ แบบประเทศทางตะวันตกเพื่อเป็นหน่วยทำการเปลี่ยนแปลง (Agent of change) เป็นต้น

ข้อบกพร่องที่สำคัญบางประการของทฤษฎีภาวะทันสมัย ซึ่งพิจารณาในทางสังคมวิทยา มานุษยวิทยา และการเมืองก็คือ การที่ทฤษฎีนี้มิได้ให้ความสำคัญของปัจจัยในเรื่องชนชั้น (class) และความขัดแย้งระหว่างชนชั้น (Class conflict) แต่เน้นในเรื่องการสร้างค่านิยมและสถาบันที่ทันสมัยเพื่อการพัฒนา ซึ่งความจริงแล้วค่านิยมและสถาบันที่ทันสมัยนั้นก็คือน ค่านิยมและสถาบันแบบตะวันตก ซึ่งก็ยังเป็นที่น่าสงสัยว่าจะไม่เป็นมาตรฐานของโลกได้มากน้อยเพียงใด ค่านิยมและสถาบันแบบดั้งเดิมบางประการอาจเป็นสิ่งเหมาะสมสำหรับประเทศของตะวันออกก็ได้ ในส่วนที่เกี่ยวกับการกระตุ้นให้มีความมุ่งมั่นในการทำงานนั้นก็เน้นในเรื่องการเปลี่ยนทัศนคติและค่านิยม โดยมีได้ให้ความสำคัญต่อลักษณะความสัมพันธ์ในเชิงเอารัดเอาเปรียบ (Exploitation) ของนายทุนต่อผู้ใช้แรงงาน เป็นต้น

ง. ทฤษฎีการด้อยพัฒนา (Underdevelopment) และการพึ่งพา (Dependence)

ทฤษฎีที่ว่าด้วยการพัฒนาประเทศโดยทั่วไปมักพิจารณาเห็นว่าการด้อยพัฒนา (under-development) นั้นเป็นขั้นตอนขั้นหนึ่งของกระบวนการพัฒนาประเทศ ประเทศที่พัฒนาแล้วในปัจจุบัน คือ ประเทศที่ผ่านพ้นขั้นตอนของการด้อยพัฒนาไปแล้ว อย่างไรก็ตามก็นักวิชาการในกลุ่มวิเคราะห์โครงสร้างและมาร์กซิสต์ (Structuralists/Marxists) นั้นมีความเห็นว่าการด้อยพัฒนานั้นที่แท้จริงแล้วก็คือสภาพการณ์เกิดขึ้นพร้อม ๆ กันกับการพัฒนา เปรียบเสมือนเหรียญบาทซึ่งมีด้านหัวและก้อยอยู่บนเหรียญเดียวกัน และกล่าวอ้างว่าการพัฒนาประเทศแบบทุนนิยมของประเทศตะวันตกคือสาเหตุของการด้อยพัฒนาของประเทศในโลกล่าช้าตนเอง ทัศนะดังกล่าวนี้คือพื้นฐานเบื้องต้นของทฤษฎีการด้อยพัฒนาและการพึ่งพาซึ่งจะพิจารณาตามลำดับ

นักทฤษฎีบุคคลสำคัญ ๆ ในกลุ่มของผู้เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับการด้อยพัฒนา ได้แก่ Baran Frank และ Szentes เป็นต้น ตามความเห็นของนักวิชาการกลุ่มนี้ช่องว่างของการพัฒนา

(Development gap) ระหว่างประเทศพัฒนาแล้วและประเทศในโลกลำบากนั้นเป็นผลของลัทธิล่าอาณานิคมและการถือเอาประโยชน์ของประเทศพัฒนาแล้วจากประเทศในโลกลำบาก ดังนั้น การทำความเข้าใจสภาพปัญหาของประเทศในโลกลำบากในปัจจุบันจะต้องเริ่มด้วยการวิเคราะห์ลัทธิล่าอาณานิคมและลัทธิทุนนิยม ซึ่งทำให้เกิดผลความสัมพันธ์ระหว่างประเทศพัฒนาแล้วและประเทศในโลกลำบากในลักษณะที่ประเทศในโลกลำบากเป็นประเทศบริวาร (Satellite) อยู่ในขอบข่ายอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจ เป็นแหล่งวัตถุดิบ ตลาดสินค้าอุตสาหกรรม แหล่งขยายตัวของการลงทุนผลประโยชน์และรายได้ และ จุดสำคัญทางยุทธศาสตร์ให้กับประเทศทุนนิยม ตะวันตกซึ่งเรียกว่าเป็นประเทศศูนย์กลาง (Metropolis) การถ่ายโอนมูลค่าส่วนเกิน (Surplus transfer) ซึ่งเป็นผลจากลักษณะของความสัมพันธ์ดังกล่าวคือ ส่วนหนึ่งของพัฒนาการของการด้อยพัฒนา (The development of underdevelopment) ในประเทศในโลกลำบาก ทักษะดังกล่าวของการด้อยพัฒนาได้ช่วยให้มีการพิจารณาปัญหาการพัฒนาประเทศของประเทศในโลกลำบากในลักษณะกว้างขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นการมองปัญหาดังกล่าวจากทักษะที่ช่วยปกป้องผลประโยชน์ของประเทศด้อยพัฒนา แต่อย่างไรก็ดีการด้อยพัฒนานั้นเราอาจพิจารณาได้ว่ามิใช่กระบวนการที่มุ่งไปสู่การด้อยพัฒนายิ่งขึ้น (Underdevelopment as an active process) และควรพิจารณาว่าประเทศในโลกลำบากนั้นอยู่ในระยะของการเปลี่ยนแปลงในรูปแบบต่าง ๆ กัน

แนวความคิดของทฤษฎีการพึ่งพา (Dependency theory) นั้น มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับทฤษฎีการด้อยพัฒนาดังกล่าวแล้ว ตามทักษะของ Dos Santos ซึ่งเป็นผู้หนึ่งที่เสนอทฤษฎีนี้ สภาพการณ์พึ่งพา (Dependence) นั้น คือสภาพการณ์ที่เศรษฐกิจของกลุ่มประเทศกลุ่มหนึ่งถูกกำหนดเงื่อนไขโดยพัฒนาการและการขยายตัวของกลุ่มประเทศอีกกลุ่มหนึ่ง กล่าวอีกนัยหนึ่งตามทักษะของทฤษฎีการพึ่งพาประเทศในโลกลำบาก มีลักษณะพึ่งพาทั้งในทางวัฒนธรรม สังคม และการเมืองต่อประเทศทุนนิยมตะวันตก มิได้มีแนวทางการพัฒนาประเทศที่เป็นอิสระและมีระบบเศรษฐกิจที่พึ่งพาต่อประเทศทุนนิยมตะวันตก ในด้านต่าง ๆ เช่น เทคโนโลยีในการผลิต ทุนและสินค้าประเภททุน ความเชี่ยวชาญและตลาดการค้าสำหรับการส่งออก และลักษณะของความสัมพันธ์ก็ยังเป็นในเชิงเอารัดเอาเปรียบอีกด้วย เช่น ซื้อวัตถุดิบในราคาถูก แต่ต้องซื้อสินค้าอุตสาหกรรมในราคาแพง และการถ่ายโอนรายได้โดยการดำเนินการของบริษัทข้ามชาติ (Transnational corporation) เป็นต้น

ทฤษฎีการด้อยพัฒนาและทฤษฎีการพึ่งพาดังกล่าวแล้ว ในปัจจุบันกล่าวได้ว่า ได้ให้กรอบอธิบายลักษณะของประเทศในโลกลำบากซึ่งทฤษฎีเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศอื่น ๆ มิได้กล่าวถึงและด้วยเหตุนี้ ทฤษฎีทั้งสองซึ่งถึงแม้จะมีการเข้าซ้อนกันอยู่กันบ้างก็ได้รับการอ้างถึงอยู่เสมอในเอกสารวิชาการเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศ จุดร่วมประการสำคัญประการหนึ่งของทฤษฎีทั้งสองในแง่ของการเสนอแนะก็คือการเสนอแนะให้ประเทศในโลกลำบากดำเนินแนวทางการพัฒนาที่สามารถพึ่งพาตัวเองได้ (Self-reliance) เช่น เรื่องการเสนอให้มีการพัฒนาเทคโนโลยีประเภทที่เหมาะสมแก่สภาพของประเทศ (Appropriate or intermediate technology) เป็นต้น ข้อเสนอให้ประเทศในโลกลำบากสามมีการร่วมมือกันทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อร่วมมือกันปัญหาของตนเองและเป็น

เครื่องมือต่อรองกับประเทศพัฒนาแล้ว และข้อเสนอให้มีการจัดการปัจจุบันในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินการของบรรษัทข้ามชาติ หรือกองทุนระหว่างประเทศ (International Monetary Fund หรือ IMF) ก็ดี ล้วนเป็นเครื่องมือเพื่อการครอบงำประเทศในโลกที่สามของประเทศอุตสาหกรรมทุนนิยมตะวันตกทั้งสิ้น

ในฐานะที่เป็นทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศ ทฤษฎีการด้อยพัฒนาและการพึ่งพาดังกล่าวแล้วก็ได้รับการวิจารณ์ว่ายังมีข้อจำกัดแม้กระทั่งจากกลุ่มนักวิชาการ มาร์กซิสต์ด้วยกันเองบางคน เช่น นักวิชาการบางท่านมีความเห็นว่าทฤษฎีการด้อยพัฒนาและการพึ่งพามีความซ้ำซ้อนและการไม่มีอะไรเพิ่มเติมในทางทฤษฎี และให้ข้อเสนอแนะว่าสิ่งที่ต้องการเพื่อความเข้าใจปัญหาของประเทศในโลก คือ ทฤษฎีการวิเคราะห์ในทางประวัติศาสตร์ที่แท้จริง ซึ่งจะช่วยในการศึกษาวิเคราะห์การพัฒนาอย่างไม่เสมอภาคและผสมผสาน (Combined and uneven development) ของระบบทุนนิยมในระดับโลกและระหว่างประเทศ เพื่อให้สามารถกำหนดข้อสรุปที่ตรงกับความเป็นจริงได้

จ. ความคิดของ “การพัฒนาอีกหนึ่งรูปแบบ” (The concept of Another Development)

แนวความคิดของ “การพัฒนาอีกหนึ่งรูปแบบ” หรือ Another Development” เป็นแนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศที่ได้รับการเสนอเป็นครั้งแรกในปี 1975 โดยนักทฤษฎีของสวีเดน และได้รับการกล่าวถึงในเอกสารเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศและการประยุกต์การกำหนดนโยบายและโครงการพัฒนาของหลายประเทศตั้งแต่นั้นเรื่อยมา แนวความคิดของ Another Development” เป็นแนวความคิดที่ปรับปรุงเปลี่ยนไปจากแนวความคิดเดิมของการพัฒนาซึ่งยึดหลักของการพัฒนาที่เน้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ แนวความคิดของการพัฒนาแนวใหม่นี้ได้แก่ แนวความคิดที่การพัฒนาควรยึดถือคนเป็นหลัก (Man centered) เพื่อปรับปรุงคุณภาพของชีวิตของคนซึ่งคนนั่นเองเป็นผู้ที่ต้องดำเนินการ (To improve the quality of life which man is leading)

ตามแนวความคิดของ Another Development หลักการพื้นฐานได้ให้ความสำคัญแก่คนหรือประชาชนเป็นสำคัญ โดยถือว่าประชาชนเป็นทรัพยากรอันสำคัญที่สุดของโลก การที่สามารถนำเอาศักยภาพและความคิดสร้างสรรค์ของประชาชนมาใช้ในการพัฒนาได้ถือได้ว่าเป็นทั้งวิถีทาง (Means) และเป้าหมาย (End) ของการพัฒนา อาจกล่าวได้ว่า (1) เมื่อพิจารณาโดยสภาพพื้นฐานแล้วการพัฒนาเป็นเรื่องเกี่ยวกับประชาชนและประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในสิ่งที่มีผลกระทบต่อตนเอง (2) การพัฒนาเป็นเรื่องของทั้งประเทศที่ยากจนและประเทศมั่งคั่งร่ำรวยและจะต้องพิจารณาทั้งส่วนรวม (Totality) (3) ทรัพยากรของโลกนั้นมีอยู่อย่างเพียงพอที่จะสนองความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ได้ทั้งโลก ถ้าได้มีการใช้อย่างถูกต้อง (4) การพัฒนานั้นมิใช่การลอกเลียนแบบหรือการหยิบยืมตัวแบบสำเร็จรูปมาใช้ แต่เป็นกระบวนการที่ต้องพัฒนาจากภายใน (Endogeneous process) ให้สอดคล้องกับค่านิยม ระบบการเมืองและพื้นฐานทรัพยากรของแต่ละประเทศ และ (5) ระบบและวิธีดำเนินการต่าง ๆ ในระดับโลก สามารถที่จะพัฒนาขึ้นมาได้ เพื่อที่จะให้เอื้ออำนวยต่อความ

พยายามในการพัฒนาประเทศในโลกที่สาม แต่ระบบดังกล่าวจะมีขึ้นได้ก็ต่อเมื่อได้มีการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างในระดับโลกที่เป็นอยู่ในปัจจุบันด้วย

แนวความคิดที่ใช้ยึดถือเป็นแนวทาง (Guidelines) ของการพัฒนาตามแนวความคิดของ Another Development โดยสรุปมี 5 ประการคือ (1) เป็นการพัฒนาที่เน้นในเรื่องความต้องการขั้นพื้นฐานของคน (Need-oriented) (2) เป็นการพัฒนาจากการริเริ่มและการดำเนินการจากภายใน (Endogenous) (3) เป็นการพัฒนาที่ยึดหลักการพึ่งตนเอง (Self - reliant) (4) เป็นการพัฒนาที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม (Ecologically sound) และ (5) เป็นการพัฒนาที่มีการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้าง (Structural transformation) โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักการประการสุดท้ายนั้นเป็นหลักที่เน้นการกระจายของผลการพัฒนาให้ทั่วถึงทั้งระบบโครงสร้างของสังคมซึ่งจะมีผลทำให้ความไม่เสมอภาค (Inequality) ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองลดน้อยลง หลักการดังกล่าวสามารถประยุกต์ในการพัฒนาได้ทั้งในระดับระหว่างประเทศ ระดับประเทศ และระดับท้องถิ่น และในสาขาการพัฒนาทั้งเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

แนวความคิดของ Another Development อาจกล่าวได้ว่าเป็นแนวความคิดใหม่ ซึ่งต่อมาได้มีการพยายามที่จะประยุกต์หรือแสดงว่าอาจประยุกต์แนวความคิดหลักดังกล่าวได้อย่างไรในการพัฒนาในด้านต่าง ๆ เช่น สาธารณสุข การศึกษา กฎหมาย และวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เป็นต้น

เมื่อพิจารณาแนวความคิดของ Another Development แล้วก็จะเห็นได้ว่าหลักการต่าง ๆ ดังกล่าวมาได้เป็นหลักการใหม่โดยแท้จริง หลักการเหล่านั้นมักจะปรากฏมีอยู่ในทฤษฎีการพัฒนาอื่น ๆ อยู่บ้างแล้วแนวความคิด Another Development จึงมีลักษณะเป็นการเลือกนำเอาหลักการจากทฤษฎีต่าง ๆ ที่เห็นว่าเหมาะสมสำหรับเป็นแนวทางพัฒนาประเทศของประเทศในโลกล่าช้ามาไว้ในที่แห่งเดียวกันมากกว่า

ฉ. แนวความคิดและทฤษฎีการกระจายรายได้และการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

(redistribution with growth)

แนวความคิดของการพัฒนาประเทศนี้เป็นแนวความคิดใหม่ ซึ่งมีการเสนออย่างเป็นทางการโดยกลุ่มนักเศรษฐศาสตร์ และเป็นข้อเสนอที่กล่าวว่าเป็นกลยุทธ์ที่สมบูรณ์ของการพัฒนาเศรษฐกิจ ทฤษฎีของการกระจายรายได้และการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจนี้เป็นผลจากการปรับปรุงทฤษฎีของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจซึ่งเน้นในเรื่องการสะสมทุนและการลงทุน ซึ่งมีผลให้มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่การพัฒนาประเทศเกิดผลในเชิงลบดังกล่าวแล้ว โดยสาระสำคัญของทฤษฎีที่ปรับปรุงเสนอใหม่นี้ให้ความสำคัญในเรื่องการเจริญเติบโตเช่นเดิม แต่เสนอมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้เกิดพลวัตรของการกระจายรายได้ (Dynamic redistribution) ซึ่งเป็นมาตรการในระยะยาวเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องความยากจน การว่างงานและความไม่เสมอภาคโดยที่เห็นชัดในการพัฒนาประเทศนั้น จะต้องมีการให้มีอัตราเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับที่น่าพึงพอใจ เพื่อให้ระบบเศรษฐกิจได้ทำ

การผลิตเพิ่มขึ้นเพื่อจะได้นำผลผลิตนั้นไปจำหน่ายแจกให้เป็นไปโดยเสมอภาพและลดช่องว่างในเรื่องอสมภาพที่เกิดขึ้นต่อไป

มาตรการต่าง ๆ ที่จะทำให้เกิดความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจพร้อมกับการกระจายรายได้ที่ดินนั้นอาจสรุปได้ดังนี้

(1) การให้ความสำคัญต่อสาขาของการพัฒนา (Sectored priorities) ซึ่งให้ผลดีต่อการพัฒนาสำหรับเกษตรกรรายย่อย (Smallholder agriculture) และผู้ที่ประกอบกิจการอยู่ในสาขาที่ไม่เป็นทางการ (Informal sector) เช่น ผู้ไม่มีที่ดินทำกินและรับจ้างทางการเกษตร เป็นต้น

(2) การให้ความสำคัญต่อการพัฒนาชนบทเพื่อยกระดับมาตรฐานความเป็นอยู่ของคนในชุมชนชนบท โดยการให้มีระดับผลผลิตที่สูงขึ้น และการให้มีบริการของรัฐในเรื่องต่าง ๆ เช่น การส่งเสริมการเกษตร น้ำคั้นน้ำใช้ การคมนาคมสื่อสารที่ดีขึ้น เป็นต้น มีการกระจายอำนาจในการตัดสินใจและกิจกรรมเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาในท้องถิ่นที่มีปัญหาเรื่องการถือครองที่ดินก็จำเป็นจะต้องมีการปฏิรูปที่ดิน (Land reform)

(3) การให้ความสำคัญเป็นพิเศษต่อเทคนิคการผลิตที่ใช้แรงงานมากกว่าใช้ทุน (Labor-intensive technique) การสร้างงาน การประหยัดการใช้ทุนและเงินตราต่างประเทศ และการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม (Appropriate technology)

(4) การควบคุมประชากร (Population restraint) ให้มีอัตราเพิ่มที่เหมาะสม เพราะความยากจนและการว่างงานนั้นมีส่วนสัมพันธ์โดยตรงกับการมีอัตราการเพิ่มของประชากรในระดับสูง

(5) การกำหนดกลุ่มยากจน (Poverty groups) ที่ชัดเจนและถูกต้องเพื่อเป็นกลุ่มเป้าหมายในการพัฒนาและให้ทราบได้ว่าเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาหรือการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่สมควร

(6) การปรับปรุงในเรื่องโอกาสที่กลุ่มยากจนต่าง ๆ จะเข้าถึง บริการต่าง ๆ ของรัฐ โดยเฉพาะในด้านได้รับการศึกษาที่ดี บริการสาธารณสุขและน้ำคั้นน้ำใช้ที่ถูกต้องลักษณะ ที่อยู่อาศัย การคมนาคม การชลประทาน และการใช้อำนาจในการปกครอง เป็นต้น

แนวความคิดของการกระจายรายได้และการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ กล่าวได้ว่าเป็นกลยุทธ์ของการพัฒนาประเทศซึ่งประกอบด้วยมาตรการทางด้านนโยบายหลายประการ ซึ่งเสริมซึ่งกันและกันโดยหลักการเป็นสิ่งที่สมเหตุสมผล ส่วนปัญหาที่เป็นจุดอ่อนของแนวความคิดนี้ได้แก่การนำเอามาตรการทางด้านนโยบายเหล่านั้นไปปฏิบัติ ซึ่งจะสัมฤทธิ์ผลเพียงใดหรือไม่ขึ้น ขึ้นอยู่กับสมรรถภาพของโครงสร้างของการบริหารในสาขาของรัฐ (Public administration) ปัญหาอีกประการหนึ่งที่สำคัญคือ ระบบการเมืองและความจริงใจของผู้นำทางการเมือง (Political will) ปัจจัยประการหลังนี้ถือได้ว่าเป็นปัจจัยชี้ขาดถึงความสำเร็จหรือความล้มเหลวของแนวความคิดในการพัฒนาประเทศดังกล่าว

การพัฒนาชนบท

การพัฒนาชนบทหมายถึง กระบวนการปรับปรุงมาตรฐานความเป็นอยู่ของประชาชนผู้มีรายได้น้อยที่อาศัยอยู่ในชนบท และการทำให้กระบวนการพัฒนานั้นเป็นกระบวนการที่สามารถดำเนินการต่อไปได้ด้วยตนเอง ซึ่งสอดคล้องกับความหมายที่ธนาคารโลกให้ความหมายการพัฒนาชนบท คือ ยุทธศาสตร์ที่ถูกกำหนดขึ้นเพื่อปรับปรุงชีวิตด้านเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนที่ยากจน การพัฒนาชนบทรวมถึงการกระจายผลประโยชน์ของการพัฒนาไปสู่คนที่จนที่สุดที่มีการดำรงชีพอยู่ในพื้นที่ชนบทนั้น กลุ่มคนเหล่านี้รวมถึงชาวนาชาวไร่ขนาดเล็ก ผู้เช่านาและผู้ไร่ที่ทำกิน

การดำเนินการการพัฒนาชนบทก็เพื่อแก้ไขปัญหของประชาชนในชนบทเพื่อสร้างความเจริญในชนบทแล้วก็จะส่งผลให้ประเทศโดยรวมเจริญขึ้นไปด้วยและการพัฒนาชนบทที่เป็นจุดเน้นของรัฐบาลประเทศต่าง ๆ ก็ไม่ใช่การจะไม่เหินห่างการพัฒนาเมือง ประเทศต่าง ๆ ตระหนักว่าคำตอบที่ให้แก้ปัญหการพัฒนา ไม่ใช่การสร้างความเป็นเมือง หรือ การสร้างความเป็นอุตสาหกรรม แต่ต้องเป็นกระบวนการพัฒนาแบบพึ่งตนเอง และเป็นกระบวนการที่ต้องอาศัยความร่วมมือจากประชาชนในท้องถิ่นเพื่อจะสร้างประโยชน์อย่างเหมาะสมของความรู้ เทคโนโลยีและทรัพยากรที่มีอยู่ของตน ประเด็นที่ต้องดำเนินการ คือ จะพัฒนาทั้งเมืองและชนบทได้อย่างไรเพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของชาติ ภูมิภาค และท้องถิ่นกระบวนการพัฒนาควรชัดเจนว่าการสร้างความเป็นเมืองควรส่งเสริมการพัฒนาชนบทและการพัฒนาชนบทควรจะต้องเกื้อหนุนการพัฒนาเมือง และการพัฒนา คือ การเพิ่มขึ้นของความสำเร็จต่าง ๆ ที่ค่านิยมทางวัฒนธรรมของสังคมนั้น ๆ ต้องการ โดยมีส่วนประกอบสำคัญ 4 ประการคือ

1. มีสินค้านำไปสำหรับการดำรงชีวิตที่ดีขึ้นและมากขึ้นสำหรับทุก ๆ คน
2. มีความเคารพคนอื่น และเคารพตนเอง
3. มีอิสระจากทาสทุกชนิด
4. มีชีวิตในชุมชนที่ให้ความรู้สึกเป็นเจ้าของ

การดำเนินงานไม่ว่าในระดับใด ทั้งงานส่วนตัว งานในองค์กร งานระดับชาติย่อมต้องมีแนวทางความคิด หรือความคิดหลักของสิ่งที่ทำ เพื่อจะทำให้คนที่เกี่ยวข้องมีความเข้าใจไปในทิศทางเดียวกัน การบรรลุวัตถุประสงค์ก็จะทำได้ง่ายขึ้นปรัชญาจะนำมาซึ่งการแสดงออกต่าง ๆ ของคน หรือสะท้อนการปฏิบัติของหน่วยงานนั้น ๆ เราจะสนใจในการค้นหาความจริงจากปรัชญามากกว่าความหมายของคำปรัชญาจึงเป็นนามธรรมที่ไม่ใช่ความคิดธรรมดา ๆ แต่ต้องมีแนวคิด มีหลักการ (principle) และอยู่ระหว่างทฤษฎี กับการนำไปปฏิบัติ ยิ่งไปกว่านั้นการคิดเชิงปรัชญาจะรวมเอาประสบการณ์ต่าง ๆ ของมนุษย์เพื่อนำไปสู่การจัดแจงที่มีเหตุผลเชิงตรรกะบางประการ ความคิดเชิงวิทยาศาสตร์กับปรัชญาจึงต่างกันตรงที่วิทยาศาสตร์ไม่นำเอาเรื่องค่านิยม (value) มาเกี่ยวข้อง

ปรัชญาการพัฒนาชนบท มีพื้นฐานจากการพัฒนาชุมชน เนื่องจากกระแสด้านการพัฒนาชุมชน (community development) ได้แพร่หลายอยู่ในช่วงปี พ.ศ. 2493 – 2503 และได้เสื่อมความนิยมลงเนื่องจากเหตุผลสำคัญ ๆ เช่น ไม่สามารถแก้ปัญหาด้านเศรษฐกิจได้ นักพัฒนามักเข้าทำงานกับผู้นำชุมชนมากกว่าคนจนจริง ๆ ในชนบท นักการเมืองระดับต่าง ๆ กลัวสูญเสียอำนาจชาวบ้านมีความเข้าใจว่าการพัฒนาชุมชน คือการให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือ ข้าราชการทำงานเพื่อผู้บังคับบัญชามากกว่าชาวบ้าน และการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรไม่เป็นไปตามเป้าหมายเป็นต้น อย่างไรก็ตามรัฐบาลประเทศกำลังพัฒนาก็ได้ใช้บทเรียนจากการพัฒนาชุมชน และการพัฒนาการเกษตรมาประยุกต์ใช้การพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน ตามที่ประเทศไทยได้ดำเนินการอยู่ในขณะนี้

ปรัชญาการพัฒนาชุมชนที่เสนอโดยพัฒนา บัญญัติพันธุ์ (2535) สรุปได้ 3 ประการคือ

1. คนเป็นทรัพยากรที่มีความหมายและสำคัญที่สุด คนพัฒนาได้ถ้ามีโอกาสการพัฒนาทั้งหลายจะปราศจากผลหากขาดการพัฒนาคน
2. การพัฒนาชุมชนคือความศรัทธาในเรื่องความยุติธรรมของสังคม (Social Justice) คือ มุ่งขจัดความขัดแย้งและความเหลื่อมล้ำต่ำสูงของมวลชน
3. ความไม่รู้ ความคือคั่ง และการใช้กำลังบังคับ เป็นอุปสรรคที่สำคัญของความสำเร็จของการพัฒนา และความเจริญรุดหน้าจะเกิดขึ้นได้ด้วยวิธีการให้การศึกษาเท่านั้น

ต่อมา ยุวัฒน์ วุฒิเมธี (2532) ได้ย้ําแนวปรัชญาการพัฒนาชุมชนว่าต้องเกี่ยวกับธรรมชาติของมนุษย์ มนุษย์ทุกคนมีสิทธิและมีความเสมอภาคในการมีโอกาสที่จะกระทำการใด ๆ เท่ากัน ซึ่งเป็นแนวคิดทางจิตวิทยาของมนุษย์ แล้วสรุปปรัชญาการพัฒนาชุมชนเป็น 2 ประการคือ

1. การพัฒนาชุมชนเชื่อมั่นในตัวบุคคลว่า เป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญที่สุดในความสำเร็จของการดำเนินการทั้งปวง และเชื่ออย่างแน่วแน่ว่ามนุษย์ทุกคนมีความสามารถที่จะพัฒนาตนเองได้ตามขีดความสามารถทางกายภาพของตนหากโอกาสอำนวยและมีผู้คอยชี้แนะที่ถูกต้องทาง
2. การพัฒนาชุมชนเชื่อว่า มนุษย์ทุกคนปรารถนาต้องการความยุติธรรม ที่จะมีชีวิตอยู่ในสังคม ต้องการอยู่ในสังคมด้วยความสุขกายสบายใจ และต้องการอยู่ร่วมในสังคมให้เป็นที่ยอมรับของสังคมด้วย

ความคิดเห็นด้านปรัชญาที่มุ่งไปสู่การพัฒนาคน และสร้าง ความยุติธรรมในสังคมแนวนโยบายของรัฐบาลในยุคต่อ ๆ มาจึงได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาชนบทโดยเฉพาะในยุครัฐบาลของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (พ.ศ. 2522 – 2529) ได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาชนบทมากกว่า รัฐบาลยุคก่อน ๆ ที่ผ่านมา โดยท่านได้กล่าวคำปราศรัยเพื่อยึดเป็นแนวทางในการพัฒนาชนบทที่เรียกว่า “แผนพัฒนาชนบทยากจน” นับแต่แผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 5 ไว้ดังนี้

“...การพัฒนาประเทศไทยในระยะ 20 ปีที่ผ่านมา ปรากฏว่าผลประโยชน์จากการพัฒนาที่รวดเร็วนี้ตกอยู่ในเขตเมืองเป็นส่วนใหญ่ บรรดาชาวชนบทซึ่งเป็นประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศมีเพียงส่วนน้อยที่ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาแต่ชาวชนบทส่วนใหญ่ยังได้รับประโยชน์จากการ

พัฒนาน้อยมาก หรือบางส่วนก็แทบจะไม่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาเลย ประชาชนเหล่านี้ยังอยู่ในสภาพยากจนและยังไม่สามารถจะช่วยเหลือตัวเองได้ จากข้อมูลเท่าที่เรามีอยู่ชี้ให้เห็นว่าชาวชนบทที่จัดว่าอยู่ในฐานะยากจนอยู่ถึง 10 ล้านคน สภาพความเหลื่อมล้ำและความยากจนดังกล่าวย่อมไม่ใช่สิ่งที่พึงประสงค์อย่างแน่นอนไม่ว่าจะมองในแง่ของจริยธรรมหรือในแง่เศรษฐกิจ และถ้าปล่อยทิ้งให้เป็นปัญหาสะสมพอกพูนต่อไปแล้วในที่สุดย่อมจะเกิดผลกระทบร้ายแรงต่อฐานะความมั่นคงของประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้”

สำหรับรัฐบาลนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรีได้กล่าวถึงแนวทางในการพัฒนาชนบทไว้ดังนี้

“แม้ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศในระยะที่ผ่านมา จะประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง แต่ความเจริญดังกล่าวยังคงกระจุกตัวอยู่เฉพาะในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล มิได้กระจายไปทั่วประเทศ ก่อให้เกิดทั้งปัญหาในกรุงเทพมหานคร และปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมในภูมิภาค...”

และในการประชุมชี้แจงนโยบายการพัฒนาชนบทและกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดทั่วประเทศในวันที่ 25 ธันวาคม 2535 นายชวน หลีกภัย ได้ย้ำแนวทางอีกว่า

“...เราเห็นถึงความเหลื่อมล้ำของการกระจายทุกอย่าง ความเติบโตระหว่างเมืองหลักกับเมืองรอง แตกต่างกันโดยสิ้นเชิง ถ้าวัดเฉลี่ยรายได้ของผู้ที่อยู่ในอาชีพระหว่างคนส่วนใหญ่ คือเกษตรกรกับอาชีพการอุตสาหกรรมก็จะแตกต่างกันถึง 10 เท่าเท่าและถ้าพิจารณาถึงลงไปถึงพื้นที่ที่ยังเห็นความแตกต่าง ซึ่งข้อนี้ก็กลายเป็นปัญหาของบ้านเมือง... นโยบาย 3 กระจายของรัฐบาล คือ กระจายความเจริญกระจายโอกาส และกระจายรายได้ไปสู่ภูมิภาค ได้มีการกำหนดงบประมาณไว้แล้วมีการปรับปรุงโดยรัฐบาลเพิ่มให้... และผมขอเรียนว่าเรื่องนี้ ขอให้ถือเป็นนโยบายสำคัญ...”

ส่วนนายบรรหาร ศิลปอาชา ได้สร้างความต่อเนื่องในแนวทางการพัฒนาชนบทต่อจากรัฐบาลนายชวน หลีกภัย คือการกระจายรายได้และความเจริญไปสู่ภูมิภาค ดังคำแถลงนโยบายต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2538 ที่นายบรรหาร ศิลปอาชา กล่าวว่า

“...รัฐบาลมีเจตนารมณ์ที่จะกระจายรายได้และความเจริญไปสู่ภูมิภาค โดยขยายบริการขั้นพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมให้ทั่วถึงในทุกภูมิภาค เพื่อให้การพัฒนาในชนบทเป็นการพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืนโดยจะดำเนินการ.. ส่งเสริมและสนับสนุนให้กระจายอุตสาหกรรมไปสู่ชนบทมากขึ้น... สนับสนุนให้เกิดเครือข่ายการเรียนรู้และเอื้ออาทร ช่วยเหลือร่วมมือกันในชุมชน เพื่อให้มีความพร้อมและมีพลังเพียงพอในการเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมของตนเองและส่วนรวม”

สำหรับนโยบายของนายกรัฐมนตรีคนปัจจุบัน พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร กล่าวว่า

“... รัฐบาลถือว่าประชาชนเป็นหุ้นส่วนในการบริหารพัฒนาประเทศ NGO ที่ไปช่วยเหลือประชาชน ที่ช่วยกันคิดช่วยกันทำและหาแนวทางร่วมกันแล้วมาทำงานร่วมกับรัฐบาลถือว่าเป็นหุ้นส่วนที่ต้องทำงานร่วมกัน รัฐบาลตั้งใจที่มีคนช่วยกันคิดและได้รู้ปัญหาที่แท้จริงของราษฎร ของ

ชุมชน สะท้อนปัญหาที่แท้จริง และพร้อมที่จะช่วยกันแก้ปัญหาเป็นแนวทางที่ดีที่สุดในระบอบประชาธิปไตยที่ถูกต้องในการมีส่วนร่วม”

จะเห็นได้ว่าปรัชญาการพัฒนาชนบทในประเทศไทยไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปเท่าใด ความแตกต่างจะอยู่ที่ความเข้มข้นของการนำปรัชญาไปทำให้เกิดผลเป็นรูปธรรม ในช่วงที่ผู้นำประเทศให้ความสนใจชนบทอย่างจริงจัง ก็จะมีโครงการที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในชนบทชัดเจนกว่าผู้นำที่ไม่ได้เน้นการพัฒนาชนบทปรัชญาจึงถูกนำไปเป็นมาตรการในการกำหนดหลักการดำเนินงานพัฒนาชนบททำให้สามารถกำหนดวิธีการที่เป็นแก่นนำในการดำเนินการพัฒนาในทุก ๆ ด้าน และถ้าจะมองลึกไปถึงผู้กำหนดนโยบายการพัฒนาชนบท ก็จะพบว่าบทบาทสำคัญในภาพรวมตกเป็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ที่ได้กำหนดปรัชญาและแนวคิดในการพัฒนาชนบทใหม่ โดยมีได้มองผลผลิตและรายได้ของประเทศเป็นหลัก แต่มุ่งให้ความสำคัญแก่ตัวคน คือประชาชนในพื้นที่ที่ยังไม่ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาประเทศอย่างเพียงพอที่จะช่วยเหลือตนเองได้ เป็นเป้าหมายสำคัญที่สุด รัฐบาลจะต้องจัดสรรทรัพยากรไปให้อย่างทั่วถึง ต้องเอาใจใส่กับสาเหตุของปัญหาความยากจนเป็นอันดับแรก และยึดหลักการที่จะให้ประชาชนในชนบทสามารถช่วยเหลือตนเองและชุมชนได้อย่างแท้จริงในที่สุด

สรุปแล้วผู้ที่ทำงานพัฒนาชนบทต้องมีความเชื่อ และมีหลักการสำคัญในการทำงานว่า คนในชนบทมีความรู้ ความสามารถ ถ้าเขามีโอกาส และการพัฒนาชนบทจะต้องมุ่งสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนที่ยากจนในชนบทต้องได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา และช่วยเหลือตนเองได้

แนวคิดการพัฒนาชนบท

การให้ความหมายของการพัฒนา (development) มีหลากหลายแตกต่างกันมากมาย และไม่มี ความหมายใดที่สามารถครอบคลุมถึงเจตนารมณ์ของการปรับปรุงความเป็นอยู่ของมนุษย์ หรือความเจริญเติบโต และการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีได้อย่างแท้จริงและเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปได้ ความหมายที่มีการผสมผสานกันอาจจะตรงกับคามมุ่งหมายและได้รับการยอมรับในทางปฏิบัติมากกว่า แนวความคิดหรือแนวคิดคือภาพในใจ หรือแบบของความคิดที่เป็นตัวแทนสิ่งของประเทศ เป็นภาพกลาง ๆ ที่มนุษย์กำหนดขึ้นเพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกัน แนวคิดการพัฒนาที่สำคัญมีดังนี้

ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ : แนวทางการกระจายความเจริญ (Economic Growth : The Trickle – Down Approach)

เป็นการให้ความหมายการพัฒนาโดยนักทฤษฎีด้านความเจริญเติบโต แกนกลางของความคิดนี้คือความประสงค์ในการเพิ่มผลผลิตมวลรวมประชาชาติ (Gross National Product – GNP) และรายได้ต่อหัวของประชาชน (percapita income) เมื่อระดับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมีสูง

(มากกว่า 6%) ก็จะส่งผลความเจริญเติบโตไปสู่ประชากรส่วนใหญ่ ผลของการค่อย ๆ ไหลของความเจริญนี้จะกระจายผลประโยชน์ไปสู่ส่วนที่ยากจนกว่าในระบบเศรษฐกิจ

ความจำเป็นพื้นฐาน : แนวทางสวัสดิการ (Basic Needs : The Welfare Approach)

แนวคิดความจำเป็นพื้นฐานเกิดจากแนวความคิดที่ว่า หากการพัฒนาหมายถึงการปรับปรุงสวัสดิการต่าง ๆ ของประชาชน โดยเฉพาะประชาชนที่ยากจนแล้วก็ควรจะให้ความสนใจตรงไปยังสิ่งที่จะสนองต่อความจำเป็นขั้นพื้นฐานเช่นอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย การศึกษา การสาธารณสุขของประชาชนเป็นอันดับแรกแทนที่จะใช้ไปลงทุนด้านอุตสาหกรรมหรือทำให้ประชาชนมีการว่างงานมากขึ้น แนวคิดความจำเป็นพื้นฐานมีข้อดีในการแก้ไขปัญหาความยากจนเพราะจะช่วยให้คนจนมีโอกาสได้รับบริการพื้นฐานที่จะเป็นในการดำรงชีวิตต่อไปได้

ส่วนสวัสดิการของประชาชนเกิดขึ้นได้เนื่องจากมีส่วนประกอบสำคัญ 3 ประการซึ่งมีความสำคัญเท่าเทียมกัน และเรียกว่า หัวใจของการพัฒนา คือ

1. ความสามารถในการดำรงชีวิตอยู่ได้ (life sustenance) คือมีสิ่งจำเป็นสำหรับชีวิตสำหรับคนทุกคน เป็นการยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชน
2. การยอมรับตนเอง (self-esteem) สร้างขึ้นโดยสร้างระบบและสถาบันด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อส่งเสริมศักดิ์ศรี และการเคารพในตัวตนมนุษย์
3. ความมีอิสระจากการเป็นทาส (freedom from servitude) เป็นการเพิ่มความเป็นอิสระให้ประชาชนเพื่อให้ประชาชนเลือกสิ่งต่าง ๆ อย่างเสรี

มนุษยนิยม : แนวทางจริยธรรม (Humanism : The Ethical Approach)

แนวคิดนี้เกิดจากการให้ความหมายของการพัฒนาว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีทิศทางเพื่อสิ่งที่ดีขึ้น นั่นคือคนจะต้องไม่อยู่ในสภาพที่เลวร้ายกว่าเดิม และไม่ทำให้คนตกอยู่ในสถานภาพของความเป็นทาส หรือเป็นเหมือนหุ่นยนต์ (robot) ที่อยู่ในชุมชนอย่างไม่มีระบบ และไร้วิญญาณ จะต้องไม่มีการกดขี่บีบบังคับคน แต่ควรปลดปล่อยเขาให้มีอิสระหลักการสำคัญของนักมนุษยนิยม ถือว่า คนจะต้องได้รับประโยชน์จากการพัฒนา การพัฒนาไม่ใช่การนำเอาทรัพยากรมาทำให้นโยบายด้านสังคมบังเกิดผลแต่จะต้องเป็นเรื่องที่เกิดจากความต้องการที่จะปรับปรุงความเป็นอยู่ของคนส่วนใหญ่ การพัฒนาไม่เพียงหมายถึงการสร้างคุณธรรมมากขึ้นโดยไม่ลดสิทธิของคน และผลประโยชน์จากการพัฒนาต้องตกแก่คน การพัฒนาต้องนำคนไปสู่ชีวิตที่มีคุณค่า การพัฒนาต้องมุ่งไปสู่ความก้าวหน้าด้านจิตใจ ศีลธรรม และวัตถุของมนุษย์ในฐานะสมาชิกสังคมและคนคนหนึ่ง และสร้างการเพิ่มการมีส่วนร่วมจากบุคคลในชีวิตของชุมชน ไม่มีการบังคับประชาชนให้เป็นไปตามระเบียบจากภายนอกหรือ ทำให้เกิดความแปลกปลอมโดยวิถีชีวิตจากต่างประเทศ ควรปลดปล่อยคนและสร้างความสามารถให้เขารักษาศักดิ์ศรีของเขาโดยมีความเป็นอิสระและรับผิดชอบ

สรุปแล้วแนวคิดมนุษยนิยมมีเป้าหมายที่การพัฒนาคน ซึ่งการเริ่มต้นการพัฒนาก็จะต้องใช้คนเป็นกลไกของการพัฒนาที่เพิ่มความเป็นมนุษย์ ไม่ใช่ลดความเป็นมนุษย์ให้น้อยลง และเป้าหมายสูงสุด (ultimate goal) ของการพัฒนา คือการให้โอกาสแก่คนทุกคนมีชีวิตอย่างมนุษย์ที่สมบูรณ์ คนจึงเป็นเป้าหมายของกระบวนการพัฒนา

เสรีภาพ : แนวทางการปฏิวัติ (Liberation : The Revolutionary Approach)

ความคิดนี้ถือว่าการพัฒนาควรจะเป็นเรื่องของการมีเสรีภาพ เพื่อให้ประชาชนมีอิสรภาพในการควบคุมกระบวนการต่าง ๆ และชะตากรรมของชาติด้วยพวกเขาเอง เสรีภาพจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางสังคม อันเกิดจากความต้องการสูงสุดของประชาชน และจะมีการปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ โดยการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในกระบวนการพัฒนา สิ่งนี้อาจเรียกว่า การสร้างมโนธรรม (Conscientization) ที่เป็นภาวะของการตระหนักในปัญหาที่กระทบต่อบุคคลและสังคมและทำงานแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยความร่วมมือกันกับคนอื่น ๆ ด้วย

เสรีภาพ เป็นกระบวนการการพัฒนาตนเองที่เน้นความมีอิสระของคนจากพันธนาการของสิ่งไม่เกี่ยวข้อง การพัฒนาจะต้องมีทั้งความก้าวหน้าทางวัตถุ และเสรีภาพจากการถูกใช้ประโยชน์และนำไปตามความใฝ่ฝันของคนที่สอดคล้องกับความก้าวหน้า และความรับผิดชอบของสังคม การพัฒนาทั้งหมดจึงเป็นการสังเคราะห์เสรีภาพของทั้งบุคคลและสังคมเข้าด้วยกัน

แนวคิดเป็นเครื่องมือ (tool) ในการวิเคราะห์สิ่งต่าง ๆ และช่วยในการจำแนกความสำคัญของสิ่งต่าง ๆ ด้วย แนวคิดในการพัฒนาอาจเริ่มจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เพื่อจะทำให้กลุ่มผู้ด้อยโอกาสมีสิ่งต่าง ๆ ตามความจำเป็นขั้นพื้นฐานก่อน จากนั้นก็มุ่งผลประโยชน์การพัฒนาให้ตกแก่คน และสร้างคนให้มีศักดิ์ศรี มีความเป็นตัวของตัวเอง สามารถเลือกวิถีชีวิตของตนเองได้ นั่นคือแนวทางของการมีเสรีภาพดังประเทศในซีกโลกตะวันตก และแนวคิดเหล่านี้สามารถนำไปปรับใช้ในการพัฒนาชนบทให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ของแต่ละประเทศได้ เช่น ในประเทศไทยได้นำความคิดทางด้านการจำเป็นขั้นพื้นฐานมาปรับใช้อย่างเด่นชัดในปัจจุบัน

ทฤษฎีการพัฒนาชนบท

ในทางสังคมวิทยา ทฤษฎี (theory) คือข้อสรุปที่ใช้ได้ทั่วไป เพื่ออธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมอย่างใดอย่างหนึ่ง ทฤษฎีเกิดจากความคิดต่าง ๆ ที่มีรูปแบบหรือแบบแผนแน่นอน พูดง่าย ๆ ก็คือ ความคิดที่เกิดในสังคมที่มีแบบแผนแน่นอนจะพัฒนาเป็นทฤษฎี ทฤษฎีการพัฒนามีมากมายแต่ Kinloch ได้สรุปรวมไว้ 3 รูปแบบ ดังนี้

1. รูปแบบทางชีวภาพ - โครงสร้าง - หน้าที่ (The organic - structure - functional paradigm) มีพื้นฐานจากพวกชนชั้นผู้นำ นักปราชญ์ที่ศึกษาด้านฟิสิกส์และชีววิทยา ทฤษฎีนี้กล่าวถึงการประยุกต์สิ่งต่าง ๆ ที่คล้ายกันทางธรรมชาติของสังคมโดยชนชั้นผู้นำ นักวิชาการพยายามที่จะพัฒนาการทฤษฎีหลักของสังคมโดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้เกิดผลสูงสุดในด้านการวางแผน และการ

ควบคุม วิธีการที่ศึกษาจะได้จากการเรียนรู้จากหลักการ (deductive) ทางประวัติศาสตร์ การสร้างแบบสังคมจะเน้นชนิดของสังคมและวิวัฒนาการของสังคม และประเด็นสำคัญจะมุ่งไปที่การลดปัญหาในระดับมหภาค

2. รูปแบบความรุนแรง - ความขัดแย้ง (The conflict - radical paradigm) มีพื้นฐานจากนักวิชาการในยุโรปที่มุ่งเน้นเรื่องอุดมคตินิยม (idealism) เป็นการทำความเข้าใจกับความขัดแย้งและการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เพื่อทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีให้มากที่สุด มีสมมติฐานว่าสังคมเป็นระบบของการแข่งขันระหว่างส่วนประกอบต่าง ๆ หรือระหว่างกลุ่มต่าง ๆ วิธีการดำเนินงานจะเรียนรู้จากประสบการณ์ (inductive) ของประวัติศาสตร์ หรือแนวคิดวัตถุนิยม (materialism) ที่มีการโต้แย้งใช้เหตุผลกัน (dialectic) และการสร้างแบบของสังคมจะเน้นโครงสร้างของสังคม ลำดับขั้นของความขัดแย้ง และวิวัฒนาการของสังคม ทฤษฎีนี้จะมุ่งแก้ปัญหาระดับมหภาค เช่นเดียวกับทฤษฎีแรก

3. รูปแบบนักพฤติกรรมสังคม - จิตวิทยาสังคม (The social - behaviorist - social - psychological paradigm) มีพื้นฐานจากการศึกษาด้านอุดมคตินิยมและปฏิบัตินิยม (pragmatism) เพื่อสร้างความเข้าใจในการกระทำและปฏิสัมพันธ์ของสังคม เป็นทฤษฎีที่มองสังคมเหมือนระบบย่อย ๆ ของค่านิยม บรรทัดฐาน และการตีความหมายทางสังคม คือสังคมจะเกิดขึ้นในระดับเล็กสุดซึ่งมีค่านิยม บรรทัดฐานและการเปลี่ยนแปลงกัน วิธีการดำเนินงานจะใช้การตีความ (interpretation) และการพินิจพิจารณาภายใน (introspection) เพื่อเข้าใจสิ่งต่าง ๆ การสร้างแบบสังคมจะเน้นในระดับสังคมย่อย ๆ หรือจุลภาค ทฤษฎีนี้จะมุ่งลดปัญหาทั่ว ๆ ไปในสังคมระดับจุลภาค

การพัฒนาชนบทของประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

นโยบายการพัฒนาชนบทในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-9

1) การพัฒนาชนบทในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 (2504 - 2509)

แนวความคิดพื้นฐานของการวางแผนพัฒนาประเทศในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 ได้รับอิทธิพลทางความคิดและการจำลองตัวแบบการพัฒนาจากการผสมผสานระหว่างปรัชญาและหลักการของเศรษฐกิจแบบเสรีกับการวางแผนเศรษฐกิจแบบรวมอำนาจ แนวความคิดดังกล่าวนี้สะท้อนให้เห็นแนวคิดกระแสหลักของทฤษฎีภาวะทันสมัย (Modernization) ที่นักวิชาการตะวันตกได้สรุปมาจากหลักฐานทางประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จของโครงการฟื้นฟูเศรษฐกิจในยุโรปตะวันตกภายหลังสงครามโลกครั้งที่สองกับภาวะการเปลี่ยนแปลงสังคมในประเทศอาณานิคมภายหลังที่ได้รับปลดปล่อยให้เป็นอิสระภาพจากประเทศมหาอำนาจเงื่อนไขและปัจจัยสำคัญในประเทศที่เอื้ออำนวยให้มีการรับเอาแนวความคิดดังกล่าวมาใช้เป็นหลักในการวางแผนพัฒนาประเทศได้แก่ (1) การที่ระบบเศรษฐกิจไทยขณะนั้นเข้าไปผูกพันกับระบบเศรษฐกิจของโลกมากขึ้นจากผลการทำงานสนธิสัญญาความช่วยเหลือทางทหารและทางเศรษฐกิจกับสหรัฐอเมริกาในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม (2) การตอบสนองการเคลื่อนไหวทางการเมืองเพื่อแบ่งสันผลประโยชน์ของกลุ่มพลัง

ทางสังคมใหม่ๆ เช่น กลุ่มธุรกิจ กลุ่มคนชั้นกลาง กลุ่มกรรมกรในเมือง โดยอาศัยการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐบาลในการสร้างความชอบธรรมทางการเมือง และ (3) นโยบายการสกัดกั้นการแผ่ขยายของขบวนการคอมมิวนิสต์ (ชาติชาย ณ เชียงใหม่, 2530)

ดังนั้น เป้าหมายและกระบวนการวางแผนพัฒนาประเทศในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 จึงให้ความสำคัญแก่องค์ประกอบดังต่อไปนี้

(1) การสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งเน้นความสำคัญของการออมและการลงทุน

(2) การเน้นบทบาทของรัฐโดยเฉพาะฝ่ายบริหารในการวางแผนเพื่อผลักดันให้แนวความคิดของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นจริงขึ้นมา ขณะเดียวกันภาครัฐจะต้องมีการจัดองค์การหน่วยงานขึ้นเพื่อรองรับการนำแผนไปปฏิบัติอย่างเหมาะสม

(3) รัฐต้องคำนึงถึงความจำเป็นของการได้รับความช่วยเหลือและการสนับสนุนจากภายในและต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความช่วยเหลือจากต่างประเทศ

เนื่องจากในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 รัฐบาลกำหนดนโยบายและเป้าหมายที่จะมุ่งการขยายตัวและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยส่งเสริมให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจที่เพิ่มบทบาทของการผลิตในภาคอุตสาหกรรมให้มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรมผลิตสินค้าทดแทนสินค้าที่ต้องนำเข้าจากต่างประเทศ ในขณะเดียวกันก็พยายามเพิ่มประสิทธิภาพของการผลิตในภาคเกษตรกรรม การพัฒนาชนบทยังไม่มีชัดเจนทั้งในแง่นโยบายและการปฏิบัติ การพัฒนาชนบทเป็นเพียงส่วนประกอบของการพัฒนาด้านอื่น ๆ เนื่องจากรัฐบาลมีข้อสมมติฐานว่า การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนาสังคมเมือง ซึ่งมีรูปแบบการผลิตแบบอุตสาหกรรมเป็นพื้นฐาน จะมีผลแผ่กระจายไปสู่สังคมชนบทที่มีระบบการผลิตแบบเกษตรกรรมเป็นพื้นฐาน เมื่อกระบวนการพัฒนาดำเนินต่อไปเรื่อย ๆ ผลแผ่กระจายความเจริญทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นนี้จะเป็นตัวขจัดภาวะ ขัดกันระหว่างภาคการผลิตอุตสาหกรรมก้าวหน้าในเมืองกับภาคผลิตเกษตรกรรมล้าหลังในชนบท ในที่สุดสังคมชนบทก็จะมี ความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เหมือนกับสังคมเมือง

2) การพัฒนาชนบทในช่วงแผนพัฒนาฯ แบบที่ 2 (2510 – 2514)

หลังจากที่ได้ดำเนินการตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 แล้ว ปัญหาความยากจนและความล้าหลังทางเศรษฐกิจและสังคมของชุมชนปรากฏชัดมากขึ้น เมื่อเทียบกับความเจริญและความสะดวกสบายที่เกิดขึ้นในเขตเมือง ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 จึงได้เริ่มเน้นนโยบายที่เกี่ยวกับการพัฒนาชนบทกล่าวคือ นอกจากจะเน้นการดำเนินการพัฒนาในทุก ๆ ด้านต่อจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 ทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการเกษตรและไม่ใช่อุตสาหกรรมแล้ว ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 มีการกำหนดนโยบายให้มีการพัฒนาท้องถิ่นและชนบท โดยเฉพาะที่ห่างไกลและทุรกันดาร การใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และให้มีการดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

ให้สอดคล้องกับนโยบายการศึกษาและความมั่นคงของประเทศมาตรการที่สำคัญของการพัฒนาชนบทตามแนวนโยบายที่เพิ่มขึ้นในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 ได้แก่

(1) การจัดให้มีการทำแผนพัฒนาภาค เพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ และพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะเขตชนบทในภูมิภาคต่าง ๆ เป็นพิเศษ แผนพัฒนาฯ ที่จัดทำขึ้นได้แก่ แผนพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แผนพัฒนาภาคเหนือ แผนพัฒนาภาคใต้ แผนพัฒนาภาคตะวันออก และแผนพัฒนาภาคตะวันตก

(2) การเร่งรัดพัฒนาชนบท โดยเฉพาะในจังหวัดชายแดนภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคเหนือ เพื่อป้องกันการแทรกซึมและการก่อการร้ายของผู้นิยมลัทธิคอมมิวนิสต์โครงการที่สำคัญภายใต้การเร่งรัดพัฒนาชนบทนี้ ได้แก่ การสร้างถนนไปสู่ที่กั้นดง การพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กเพื่อการบริโภคและทำการเกษตร การจัดหน่วยเคลื่อนที่รักษาพยาบาลและอนามัย การส่งเสริมอาชีพและทำธุรกิจขนาดเล็ก

(3) การพัฒนาชนบทเฉพาะพื้นที่ เช่น โครงการพัฒนาไทย - อิสราเอลเป็นต้น อย่างไรก็ตาม การพัฒนาชนบทตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 รัฐบาลมีแนวความคิดและนโยบายที่จะพัฒนาเศรษฐกิจโดยส่วนรวม ดังนั้น การพัฒนาชนบทจึงยังไม่มี ความชัดเจนและเป็นเพียงส่วนประกอบของการพัฒนาด้านอื่น ๆ เช่นเดียวกับในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 ดังจะเห็นได้ว่า นโยบายที่มุ่งเพิ่มผลผลิตรวมนั้นทำให้การพัฒนาชนบทเป็นไปในรูปของการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร วิธีการที่ใช้ ได้แก่ การวางรากฐานทางเศรษฐกิจด้วยการสร้างปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ เช่น การสร้างเขื่อนเพื่อการชลประทาน สร้างทางหลวง การขยายบริการด้านไฟฟ้า การส่งเสริมการค้า การทดลองด้านเกษตรกรรม การพัฒนาแหล่งพื้นที่ชนบทถูกจัดสรรไปตามสาขากิจกรรม เช่น ด้านการเกษตร การพัฒนาชุมชน สาธารณสุขและการศึกษา ผลที่เกิดขึ้นจากปัจจัยพื้นฐานนั้น ๆ ส่วนใดที่ยังไม่มีโอกาสในเรื่องปัจจัยพื้นฐานก็ยังคงได้รับประโยชน์จากการพัฒนาน้อยมาก (โฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์, 2536)

3) การพัฒนาชนบทในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (2515 - 2519)

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 ได้เน้นนโยบายที่เกี่ยวกับการพัฒนาชนบท คือ เน้นที่จะให้ประชาชนในชนบทได้ใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานและปัจจัยต่าง ๆ ที่มีอยู่ให้มากขึ้นโดยส่งเสริมให้ประชาชนที่อยู่ใกล้ปัจจัยพื้นฐานได้เพิ่มผลผลิตและรายได้ของตนให้มากขึ้น แม้การพัฒนาจะเน้นถึงความสำคัญของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นลำดับแรก แต่ก็ได้เริ่มให้ความสำคัญของการพัฒนาด้านสังคมในชนบทเพิ่มเข้ามาในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 นี้ด้วย โดยรัฐบาลมีนโยบายที่จะให้บริการด้านสังคม แก่ประชาชนในท้องถิ่นชนบทเพิ่มมากขึ้น แต่กระนั้นก็ตามการพัฒนาแบ่งตามด้านสาขา เช่น การพัฒนาด้านการเกษตร ด้านประชากร ด้านการศึกษาและสาธารณสุข แต่ที่น่าสังเกตคือ กระบวนและกลวิธีในการพัฒนามีการเน้นความสำคัญของภาคเอกชน

ในการเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและเน้นถึงการให้ความสำคัญของการรวมกลุ่มที่จะช่วยในการพัฒนาในระดับพื้นฐาน เช่น มีการจัดตั้งและส่งเสริมการรวมกลุ่มสหกรณ์

ในช่วงปลายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 รัฐบาลได้มีการริเริ่มวางพื้นฐานนโยบายที่สำคัญ คือ การปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรถึงแม้จะมีได้ดำเนินการอย่างกว้างขวางในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ แต่ก็เป็นการปูพื้นฐานที่จะขยายงานต่อไป และที่นับได้ว่าเป็นนโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวกับการพัฒนาชนบทอีกด้านหนึ่งคือโครงการเงินผันสู่ชนบท โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในชนบทในด้านเศรษฐกิจโดยเพิ่มรายได้ในลักษณะการจ้างงาน แก้ปัญหาการหลั่งไหลของชาวชนบทเข้าสู่เมือง และวางรากฐานกระบวนการทางการเมืองระบอบประชาธิปไตยในการพัฒนาชนบท อย่างไรก็ตาม ในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 แม้ว่ารัฐบาลพยายามกำหนดนโยบายเพื่อลดช่องว่างของการกระจายรายได้ โดยการส่งเสริมและเพิ่มประสิทธิภาพของการผลิตภาคเกษตรควบคู่กับนโยบายอื่น ๆ เช่น การลดอัตราภาษีเพิ่มของจำนวนประชากรในชนบท การขยายและกระจายบริการด้านสังคม ด้านการศึกษาและสาธารณสุข ตลอดจนการสร้างโอกาสและขีดความสามารถของประชาชนในชนบทให้สูงขึ้น แต่นโยบายและมาตรการต่าง ๆ ยังไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของการกระจายรายได้ในประเทศ รายได้จากการประกอบอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งเป็นอาชีพหลักของประชากรส่วนใหญ่ของประเทศมีสัดส่วนน้อยกว่ารายได้ในสายอาชีพอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และบริการเป็นอย่างมาก (วิทยากร เชียงกูล, 2527)

4) การพัฒนาชนบทในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (2520 – 2524)

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 เป็นแผนที่มีแนวความคิดและนโยบายที่จะมุ่งแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น อันเป็นผลมาจากการพัฒนาที่ผ่านมา ถ้าพิจารณาถึงปัญหาที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการพัฒนาชนบทแล้ว มีปัญหาดังต่อไปนี้

(1) ปัญหาความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องเร่งเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรโดยการกระจายการผลิตและการพยายามเพิ่มประสิทธิภาพของการผลิตในชนบท

(2) ปัญหาการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างสิ้นเปลือง ขาดการผลิตหรือทดแทนของเก่าที่หมดไป

(3) ปัญหาการกระจายรายได้ ซึ่งเกิดความแตกต่างอย่างมากระหว่างชนบทกับเมือง แม้ว่ารัฐบาลจะถือว่า ปัญหาดังกล่าวข้างต้นเป็นปัญหาเร่งด่วนที่ต้องเร่งแก้ไขแต่การพัฒนาชนบทในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ก็ยังคงอยู่ในรูปของการพัฒนาสาขาต่าง ๆ เช่นเดียวกับแผนก่อน ๆ เช่น ด้านการเกษตร เน้นการกระจายผลผลิต และเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตในชนบทเพื่อยกระดับรายได้ของเกษตรกรด้านการพัฒนาและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รัฐบาลมีนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาปรับปรุงที่ดิน ป่าไม้และแหล่งน้ำ ด้านการพัฒนาประชากร การวางแผนครอบครัวก็ได้ปฏิบัติตามแนวทางเดิมต่อจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 และได้มีการกระจาย

บริการด้านนี้ในชนบทเพิ่มขึ้น ด้านการบริการสังคม รัฐบาลมีแผนขยายการศึกษา การสาธารณสุข และโภชนาการเพิ่มขึ้น มีการพัฒนาเด็ก เยาวชน และสตรีในชนบทเป็นต้น

การวางแผนพัฒนาชนบทในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 เริ่มมีแนวโน้มที่จะเป็น การพัฒนาแบบล่างขึ้นสู่บน จะเห็นได้จากการยอมรับที่ว่า การพัฒนาชนบทในแต่ละพื้นที่มีลักษณะ แตกต่างกันไป จึงมีการใช้แนวความคิดที่เกี่ยวกับความต้องการของประชาชน เพื่อที่จะให้การ พัฒนาสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนแต่ละพื้นที่ ในทางปฏิบัติในระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ได้มีการจัดทำแผนในรูปของแผนพัฒนาจังหวัด โดยทางจังหวัดเป็นผู้จัดทำโครงการและ ส่งขึ้นมาพิจารณาพร้อมกับส่วนกลาง เรียกได้ว่าเป็นการริเริ่มแนวความคิดการจัดทำแผนพัฒนาชนบท ในระดับจังหวัดขึ้น อย่างไรก็ตาม การวางแผนพัฒนาชนบทในตัวแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ก็ยังไม่ได้ แยกแยะออกมาเป็นแผนพัฒนาชนบทที่ชัดเจน ยังคงรวมอยู่กับแผนเศรษฐกิจส่วนรวมและแผน กิจกรรมตามสาขาต่าง ๆ (ชาติชาย ณ เชียงใหม่, 2543)

5) การพัฒนาชนบทในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (2525 – 2529) ฉบับที่ 6 (2530 – 2534) และฉบับที่ 7 (2535 – 2539)

ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ได้มีการระบุอย่างชัดเจนเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ ของการพัฒนาชนบทของรัฐถึงแผนการพัฒนาชนบทที่เรียกว่าการพัฒนาชนบทแนวใหม่โดยเป็นการ นำเอาแนวความคิดการพัฒนาชนบทแบบผสมผสานและการพัฒนาชนบทโดยเน้นปัจจัยจำเป็น พื้นฐานมาใช้ นโยบายการพัฒนาชนบทแนวใหม่นี้เกิดขึ้นจากปัจจัยผลักดันหลายประการ ที่สำคัญ ที่สุด 2 ประการคือ (1) ความไม่ประสบผลตามที่คาดหวังของการพัฒนาชนบทในช่วงระยะ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-4 ซึ่งทำให้ปัญหาความยากจนของชาวชนบททวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ซึ่งมี ผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการเมืองและเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องเร่งปรับแนวทางการ พัฒนาชนบท เพื่อผ่อนคลายแรงกดดันที่มาจากกลุ่มคนยากจนในชนบท (2) ประสบการณ์ของการ พัฒนาในประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายปรากฏชัดว่า การพัฒนาชนบทตามแนวความคิดการสร้าง ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนาจากบนสู่ล่างไม่ประสบผลสำเร็จ สถานการณ์เช่นนี้ทำ ให้ธนาคารโลกและองค์กรต่างประเทศที่ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศไทยในการพัฒนาประเทศ ตั้งแต่เริ่มมีแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 ได้ “ชี้แนะ” ให้ประเทศไทยรับเอาแนวความคิดการพัฒนาชนบท “ใหม่” ดังกล่าวข้างต้นมาใช้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 เพื่อความหวังใหม่ในการแก้ไขปัญหาความ ยากจนของชาวชนบท

แนวนโยบายการพัฒนาชนบทใหม่นี้ ยึดถือการพัฒนาชนบทเป็นเป้าหมายโดยตรง ของการพัฒนาประเทศ รัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ในช่วง พ.ศ. 2523 – 2529 กล่าวย้าว่า ชนบทไทยคือหัวใจของประเทศชาติ ถ้าชนบทอยู่ไม่ได้ ประเทศชาติก็อยู่ไม่ได้ การพัฒนาชนบทมี เป้าหมายเพื่อให้เกิดการแปรเปลี่ยนไปสู่คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และทำให้ชาวชนบทสามารถพึ่งตนเองได้ อย่างแท้จริงในที่สุด ซึ่งจะเป็นไปได้ก็ด้วยการปรับเปลี่ยนการพัฒนาชนบทแบบเดิมและขจัดสิ่งที่เป็น อุปสรรคต่อการพัฒนาควบคู่ไปกับการพัฒนาแนวใหม่ ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานความพยายามเข้าใจ

ธรรมชาติของความเป็นจริงที่ว่า ชาวไร่ ชาวนาในฐานะที่เป็นมนุษย์ย่อมมีพลัง ปัญญา ความสามารถ อยู่โดยพื้นฐานธรรมชาติ หากแต่ต้องตกอยู่ในฐานะยากจนช่วยตนเองไม่ได้อย่างที่เป็นอย่างก็เพราะถูก ปิดกั้นโอกาสที่จะพัฒนาตนเองจากปัจจัยแวดล้อมทางธรรมชาติ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การ บริหาร วัฒนธรรม ดังนั้นการพัฒนาจึงไม่ใช่เรื่องของการหยิบยื่นให้จากเบื้องบนสู่เบื้องล่าง แต่ จะต้องเป็นกระบวนการที่มุ่งให้เป็นการกระตุ้นส่งเสริมชาวไร่ชาวนาให้คิดและทำความเข้าใจกับ ปัญหาของตน และคิดค้นหาวิธีการแก้ไขปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่สัมพันธ์ต่อปัญหา ความต้องการและความสามารถอย่างแท้จริง

จากมติการมองปัญหาความยากจนของคนในชนบทดังกล่าว การพัฒนาชนบทใน แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 จึงได้กำหนดหลักการสำคัญ 5 ประการ คือ

- (1) ยึดพื้นที่เป็นหลักโดยให้ความสำคัญแก่พื้นที่ยากจนหนาแน่นก่อน
- (2) พัฒนาฐานะของประชาชนให้พออยู่พอกิน และมีบริการพื้นฐานขั้นต่ำอย่างทั่วถึงในเขตชนบทที่มีความยากจนหนาแน่น
- (3) เน้นการปรับปรุงเพื่อให้ประชาชนช่วยเหลือตัวเองได้มากขึ้นตามลำดับ
- (4) แก้ปัญหาที่ประชาชนยากจนเผชิญอยู่จริงให้ทั่วถึงพื้นที่ชนบทยากจนโดยเน้นเทคนิคที่ประชาชนทำได้เอง และมีการลงทุนต่ำ
- (5) ให้ประชาชนมีส่วนแก้ไขปัญหาของตัวเองให้มากที่สุด

ความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาชนบทโดยยึดพื้นที่เป็นหลักมีผลทำให้แผนพัฒนาชนบท ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 แบ่งออกเป็น 2 แผนใหญ่ คือแผนพัฒนาชนบททั่วไปและแผนพัฒนา ชนบทพื้นที่ยากจน ซึ่งในแผนหลังนี้เป็นแผนปฏิบัติการในพื้นที่ที่เรียกว่า “เขตชนบทยากจน” ซึ่งมี ทั้งหมด 12,586 หมู่บ้าน ใน 256 อำเภอและกิ่งอำเภอใน 38 จังหวัดของภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้ และเพื่อให้มีการดำเนินการตามหลักการดังกล่าว ได้มีการปรับปรุงรูปแบบการ บริหารงานพัฒนาชนบทเสียใหม่โดยกำหนดให้การบริหารงานพัฒนาชนบทอยู่ภายใต้ข่ายการ บริหารงานขององค์กรของรัฐเพียงองค์กรเดียวคือ คณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ (กชช.) กระทรวงมหาดไทย ที่มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการพัฒนาชนบทต้องอยู่ภายใต้การกำกับของ คณะกรรมการ ดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อเอกภาพของการบริหารงานพัฒนาชนบท การพัฒนาชนบทได้ เปลี่ยนไปจากเดิมที่เป็นระบบโครงการมาเป็นระบบแผนงาน โดยมีแผนงานหลักอยู่ 4 แผนงาน ได้แก่ แผนงานการผลิตเพื่อเพิ่มผลผลิต แผนงานจัดบริการขั้นพื้นฐาน แผนงานกิจกรรมในระดับหมู่บ้าน และแผนงานสร้างงานในชนบทการบริหารงานตามแผนงานเหล่านี้ เน้นการผสมผสานระหว่างแนว การพัฒนาแบบ “บนสู่ล่าง” กับ “ล่างสู่บน” เพื่อให้การจัดสรรทรัพยากรของรัฐสามารถตอบสนอง ความต้องการที่แท้จริงของชาวชนบทมากที่สุด

จากผลความสำเร็จในระดับหนึ่งของการดำเนินการพัฒนาชนบทตามแนวทางใหม่ ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 และการที่ความยากจนของคนในชนบทยังเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุดของ ประเทศ รัฐบาลยังคงถือว่าการพัฒนาชนบทเป็นนโยบายหลักที่สำคัญยิ่งนโยบายหนึ่งของ

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 โดยถือเป็นกระบวนการพัฒนาที่ต้องกระทำต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 โดยในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ได้ปรับปรุงกลยุทธ์เป้าหมาย ตลอดจนมาตรการต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ปรับปรุงโดยพิจารณานำเอาปัญหาที่แท้จริงของชนบทที่แตกต่างกันไปในแต่ละภูมิภาคและแต่ละพื้นที่เป็นตัวกำหนดพื้นที่ปฏิบัติการและจัดลำดับความสำคัญของพื้นที่เร่งรัดการพัฒนาในทุกภาคทั่วประเทศ โดยแบ่งเป็นเขตชนบทล้าหลัง ปานกลาง ก้าวหน้า (ต่อมาเปลี่ยนเรียกใหม่เป็นหมู่บ้านเร่งรัดการพัฒนาอันดับที่หนึ่ง สองและสามตามลำดับ) โดยรัฐได้ทุ่มเททรัพยากรลงในเขตพื้นที่ล้าหลังและปานกลางเป็นหลัก และสนับสนุนให้ภาคเอกชนมาลงทุนในเขตก้าวหน้าให้มากขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายส่วนรวมของการพัฒนาที่จะลดบทบาทของภาครัฐลงในส่วนที่เอกชนสามารถจะเข้ามามีส่วนร่วมและดำเนินการเองได้

โดยทั่วไป ทิศทางของแผนพัฒนาชนบทในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 มีลักษณะเด่นสำคัญ 2 ประการ คือ (1) มุ่งเน้นให้มีการขยายขอบเขตของการพัฒนาชนบทให้ครอบคลุมทั่วประเทศ โดยนำเอาปัญหาของคนในชนบทมากำหนดพื้นที่ปฏิบัติการ (2) มุ่งเน้นให้ประชาชนได้เข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของตนเองและชุมชนให้มากขึ้น เพื่อลดบทบาทของภาครัฐลงในส่วนที่ประชาชนสามารถจะดำเนินการเองได้และช่วยตนเองได้

ภายใต้วัตถุประสงค์และทิศทางการพัฒนาชนบทดังกล่าวข้างต้น แนวทางการพัฒนาชนบทให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาทางด้านการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพของชาวชนบทควบคู่กันไปกับการสร้างโอกาสในการเพิ่มผลผลิตซึ่งก่อให้เกิดรายได้และการจ้างงานโดยเน้นแนวทางที่สำคัญ 4 ประการ คือ

- (1) การพัฒนาปัจจัยพื้นฐานทางด้านการผลิตและการตลาดในชนบท
- (2) การเพิ่มประสิทธิภาพและความสามารถของรัฐในการแก้ปัญหาของชาวชนบท
- (3) การปรับปรุงกลไกการบริหารงานพัฒนาชนบทให้มีการฉีกกำลังทุก ๆ ฝ่าย
อย่างเป็นระบบครบวงจร
- (4) การเพิ่มการมีส่วนร่วมขององค์กรประชาชนและภาคเอกชนในการพัฒนา
ชนบท

ในการแปลงแนวทางการพัฒนาชนบทดังกล่าวมาสู่การปฏิบัติมีแผนงานรองรับ 3 กลุ่ม ได้แก่

กลุ่มที่ 1 กลุ่มแผนงานที่ดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐ ได้แก่ แผนงานของ 6 กระทรวง คือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงพาณิชย์

กลุ่มที่ 2 กลุ่มแผนงานที่ดำเนินการโดยประชาชนหรือภาคเอกชนเป็นส่วนใหญ่และรัฐเป็นเพียงผู้สนับสนุน ได้แก่ แผนงานสร้างงานในชนบท แผนงานพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนตามเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) แผนงานกองทุนพัฒนาชนบท และแผนงานของภาคเอกชน

กลุ่มที่ 3 กลุ่มแผนงานสนับสนุนทางด้านการบริหารงานพัฒนาชนบท ทั้งทางด้านการฝึกอบรมและนิเทศงานให้แก่ผู้ปฏิบัติในเรื่องของการจัดทำแผน และการติดตามประเมินผลการพัฒนาชนบท

หลังจากที่ได้มีการดำเนินการพัฒนาชนบทจนถึงครั้งแรกของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (2530 – 2534) รัฐบาลได้ปรับทิศทางการพัฒนาชนบทในช่วงครึ่งหลังของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 โดยเน้นให้ความสำคัญใน 4 ประเด็นปัญหาสำคัญดังต่อไปนี้ นอกเหนือไปจากการดำเนินการตามแผน และโครงการที่ได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องแล้ว

- (1) การกระจายรายได้ไปสู่ประชาชนในชนบท
- (2) การมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคเอกชนในการพัฒนาชนบท
- (3) การฟื้นฟูความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น ที่ดิน แหล่งน้ำ ป่าไม้ เป็นต้น

(4) การฟื้นฟูภาวะเศรษฐกิจและสังคมในชนบทภาคใต้

ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 รัฐบาลมีแนวนโยบายในการพัฒนาชนบทในลักษณะที่ต่อเนื่องจากในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญ 3 ประการ คือ

- (1) พัฒนาศักยภาพของประชาชนและชุมชนในชนบทให้สามารถปรับตัวได้ สอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ โดยยึดมั่นอยู่บนพื้นฐานของวัฒนธรรมและความพร้อมด้านกายภาพและชีวภาพของชุมชนชนบท
- (2) พัฒนาการผลิต การตลาด รายได้ และการมีงานทำของคนในชนบทโดยให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและเทคโนโลยีให้เหมาะสม กลมกลืนกับศักยภาพทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของชุมชน และของประเทศ เพื่อให้คนในชนบทมีทางเลือกหลายทางในการดำรงชีวิตและสามารถพึ่งตนเองได้
- (3) พัฒนาคุณภาพชีวิตและความสัมพันธ์ทางสังคมและวัฒนธรรมภายในชุมชนชนบท ให้สามารถธำรงรักษาเอกลักษณ์ของความเป็นชุมชนที่มีความสันติสุข

จากวัตถุประสงค์ 3 ประการข้างต้น ได้กำหนดแผนงานพัฒนาชนบทที่ให้ความสำคัญพิเศษแก่

- (1) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในชนบท
- (2) การพัฒนาการผลิต การตลาด รายได้ และการมีงานทำ
- (3) การพัฒนาคุณภาพชีวิตในชนบท
- (4) การพัฒนาและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

นโยบายการพัฒนาชนบทในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 จากหมวดที่ว่าด้วยการบริหารจัดการการพัฒนาภูมิภาคและชนบท

การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพเป็นกลไกสำคัญที่จะทำให้การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ต่าง ๆ นำไปสู่จุดมุ่งหมายของการลดความเหลื่อมล้ำของรายได้ และการกระจายโอกาสการพัฒนา

ไปสู่ภูมิภาคและชนบท ดังนั้นในระยะของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 จึงมีการปรับปรุงระบบบริหารงานพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาประเทศที่เน้นการเพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชนในการกำหนดแนวทางการพัฒนาของตนเองมากขึ้น ซึ่งจะต้องมีการกระจายอำนาจการบริหารงานบุคลากรและงบประมาณ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของระบบบริหารจัดการงานพัฒนาที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ให้สามารถแก้ปัญหาและส่งเสริมการพัฒนาได้ทันกับขนาดและความรุนแรงของปัญหาที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วตามการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งส่งเสริมบทบาทของทุกฝ่าย คือ ภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน รวมทั้งองค์กรพัฒนาเอกชนในกระบวนการบริหารจัดการพัฒนาให้มากขึ้นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรในการพัฒนาของภาครัฐ และการดำเนินการพัฒนาด้านต่าง ๆ จากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่นให้สอดคล้องกับนโยบายกระจายอำนาจและสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรท้องถิ่นระดับล่างให้สามารถปฏิบัติงานตามภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีแนวทางหลักการดังต่อไปนี้

(1) การบริหารจัดการงานพัฒนาทั่วไป เพื่อให้มีการแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ มีหลักการสำคัญโดยให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดเป็นศูนย์กลางการพัฒนา โดยกำหนดแนวทางดังนี้

2.1 สนับสนุนให้มีการจัดทำแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับภาคและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด เพื่อเป็นกรอบและแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดเพื่อการพัฒนาตามศักยภาพและความต้องการในระยะยาว โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่

2.2 ปรับปรุงรูปแบบของแผนพัฒนาจังหวัด ให้เป็นแผนที่ครอบคลุมการพัฒนาของจังหวัดในทุกเรื่อง มีความชัดเจนสามารถนำไปสู่การปฏิบัติที่จะสนองความต้องการของพื้นที่ได้อย่างบูรณาการ และสอดคล้องกับกรอบหรือแนวทางการพัฒนาในระดับภาคตลอดจนแผนกลุ่มจังหวัดที่จะมีการดำเนินการ

2.3 ปรับปรุงกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดในทุกระดับ ให้ทุกฝ่ายได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการพัฒนา กำกับ รวมทั้งติดตามประเมินผลการพัฒนา

2.4 ปรับปรุงระบบงบประมาณและการบริหารบุคคลให้มีความคล่องตัวสามารถนำไปดำเนินการให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนา และสภาพพื้นที่ที่จะพัฒนา และนโยบายการกระจายอำนาจสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น

2.5 ปรับปรุงระบบการติดตามประเมินผล ให้มีการติดตามประเมินผลในทุกระดับทั้งในระดับชาติ ระดับภาค และจังหวัด เพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแผนและยุทธศาสตร์การบริหารงานพัฒนา

2.6 พัฒนาและปรับปรุงระบบข้อมูลข่าวสาร เพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการงานพัฒนาในทุกระดับ โดย

(1) ปรับปรุงขีดความสามารถในการพัฒนาระบบข้อมูลในระดับจังหวัดและอำเภอให้สูงขึ้น โดยให้สามารถจัดเก็บข้อมูลและประมวลผลได้เอง โดยเฉพาะข้อมูลการพัฒนาชนบท การป้องกันสาธารณภัย และการพัฒนาคุณภาพชีวิต

(2) ปรับปรุงเครื่องชี้วัดทางเศรษฐกิจและสังคม และคุณภาพชีวิตในชุมชนที่มีอยู่ให้เหมาะสมต่อการเปลี่ยนแปลงของ กระบวนการทัศน์การพัฒนา

(3) สนับสนุนการสร้างเครื่องชี้วัดคุณภาพชีวิตและสังคมของชุมชนในระดับต่าง ๆ เช่น ระดับชาติ ระดับพื้นที่ ระดับกลุ่มเป้าหมายเพื่อให้เป็นเครื่องชี้วัดคุณภาพชีวิตและสังคม ในแต่ละระดับให้เหมาะสมกับสิ่งแวดล้อมนั้น ๆ

2.7 เพิ่มขีดความสามารถขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลในการปฏิบัติการกิจกรรมนโยบายกระจายอำนาจได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

(1) รัฐเป็นผู้สนับสนุนการดำเนินงานและการพัฒนาขีดความสามารถขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นหลักและเข้าร่วมแก้ไขปัญหการพัฒนาเฉพาะในส่วนที่องค์กรระดับล่างมีขีดความสามารถไม่เพียงพอ

(2) จัดทำแผนแม่บทการคลังท้องถิ่น และแผนแม่บทการเงินการคลังเพื่อสังคม เพื่อให้มีการกระจายผลการพัฒนากลับสู่ท้องถิ่น และเร่งปฏิรูประบบการคลังท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดเก็บภาษีจากฐานที่เป็นจริง เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้ที่เพียงพอสำหรับการพัฒนาตนเองทั้งด้านเศรษฐกิจและบริการทางสังคม

(3) สนับสนุนบุคลากร งบประมาณ และเครื่องมือที่จำเป็นแก่องค์การบริหารส่วนตำบลในการปฏิบัติการกิจกรรมนโยบายกระจายอำนาจ

2.8 กำหนดรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการบริหารงานพัฒนา ทั้งทางด้านการทำแผน การประสานแผน และการบริหารงบประมาณ ระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล และบทบาทภารกิจของราชการส่วนภูมิภาคและส่วนกลางที่จะลงไปดำเนินการพัฒนาในพื้นที่เพื่อให้มีความสอดคล้อง และสนับสนุนซึ่งกันและกัน

2.9 ปรับปรุงคณะกรรมการระดับนโยบายที่รับผิดชอบการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและชนบทในระดับชาติให้มีองค์ประกอบในลักษณะพหุภาคีมากขึ้น

2.10 เพิ่มศักยภาพในการบริหารจัดการการพัฒนา เพื่อเสริมความมั่นคง รวมทั้งจัดระเบียบและพัฒนาชุมชนชายแดนและพื้นที่สูงให้เป็นถิ่นฐานถาวรและมีศักยภาพทางเศรษฐกิจ โดยการปรับปรุงองค์การบริหารงาน การประสานงาน กระบวนการวางแผน ระบบข้อมูลและเครื่องชี้วัดการพัฒนา ตลอดจนบุคลากรและระบบติดตามประเมินผล

(2) การปรับกระบวนการทำงานของภาครัฐ เอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน และประชาชนให้มีลักษณะพหุภาคี เพื่อเป็นกลไกการบริหารจัดการที่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงและความต้องการของชุมชนมากที่สุด และนำไปสู่การมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย โดยกระบวนการทำงานร่วมกันของพหุภาคีในจุดเริ่มต้นควรดำเนินการในระดับจังหวัดก่อน ในลักษณะของ ประชาคมจังหวัด ซึ่งถ้าหากได้ผลก็

จะขยายลงสู่ระดับอำเภอและตำบล รวมทั้งขยายขึ้นสู่ระดับภาค เพื่อสร้างเป็นเครือข่ายเชื่อมโยงกันทั่วประเทศต่อไปทั้งนี้ประชาคมจังหวัดจะมีลักษณะเป็นรูปแบบการรวมตัวของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ เพื่อร่วมกันคิดหาแนวทางการพัฒนาในพื้นที่โดยลักษณะการจัดตั้งควรให้เป็นไปตามธรรมชาติ แต่มีระเบียบทางราชการรองรับ และให้เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายโดยมีแนวทางหลักดังนี้

2.1 ภาครัฐควรกำหนดเป็นนโยบายสนับสนุนการจัดตั้งประชาคมจังหวัดตามแนวทางการพัฒนาในลักษณะของพหุภาคี

2.2 สนับสนุนการดำเนินงานของประชาคมจังหวัด ทั้งทางด้านงบประมาณและการประสานงานอย่างจริงจัง

นโยบายการพัฒนาชนบทในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545 – 2549) จากยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน

ในช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยได้เริ่มปรับตัวเข้าสู่ยุคของการเปลี่ยนแปลงจากชนบทสู่เมือง แต่การจัดการพื้นที่ที่แยกส่วนการพัฒนาชนบทและเมืองออกจากกัน ทำให้ขาดความเชื่อมโยงทั้งด้านนโยบายและการปฏิบัติ ผนวกกับนโยบายการบริหารแบบรวมศูนย์ที่ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนและท้องถิ่น ได้ส่งผลให้เศรษฐกิจภาคเมืองมีการเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจโลกมากกว่า โดยที่การพัฒนาแยกห่างจากพื้นที่ชนบทก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างเมืองและชนบทมากขึ้น ทั้งในด้านการกระจายรายได้ และการกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ตลอดจนคุณภาพและการกระจายบริการทางสังคม โดยการเติบโตของเมืองไม่ได้มีส่วนสนับสนุนการพัฒนาชนบทเท่าที่ควร ก่อให้เกิดความไม่สมดุลของการพัฒนา และไม่สามารถรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งมีการพึ่งตนเองได้น้อยลง

สภาวะการณดังกล่าวทำให้ภาคชนบทเจริญเติบโตไม่เท่าเทียมกันและเกิดภาวะความยากจนและความล้าหลังทั้งยังขาดความเชื่อมโยงกับระบบเมืองและโลกภายนอก ขณะที่ภาคการเกษตรซึ่งเป็นฐานการผลิตที่สำคัญ มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างสิ้นเปลือง ขาดการอนุรักษ์ พื้นฟู และเสื่อมโทรมลง ประกอบกับแรงจูงใจจากรายได้นอกภาคเกษตร ทำให้คนชนบทต้องอพยพย้ายถิ่นเพื่อแสวงหาโอกาสที่ดีขึ้นในการประกอบอาชีพในเมือง ส่งผลให้ที่ดินเพื่อการเกษตรถูกละทิ้ง ขณะที่การขยายตัวอย่างไร้ทิศทางของพื้นที่เมือง โดยไม่มีระบบผังเมืองและการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เหมาะสม นำไปสู่ความเสื่อมโทรมของสภาวะสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของคนทั้งในเมืองและชนบท

เมื่อพิจารณาแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงจากชนบทสู่เมืองที่จะเพิ่มขึ้นในอนาคต จากคาดการณ์ พบว่า ประชากรเมืองจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 37 ในปัจจุบัน เป็นร้อยละ 50 ของประชากรทั้งประเทศ ในอีก 10 ปีข้างหน้า จึงมีความจำเป็นต้องปรับกระบวนการพัฒนาเชิงพื้นที่ให้เหมาะสม เพื่อสร้างความเชื่อมโยงของการพัฒนาชนบทและเมืองให้มีบทบาทส่งเสริมและสนับสนุนกันและกัน นำไปสู่ความเสื่อมโทรมของสภาวะสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของคนทั้งในเมืองและชนบท

เมื่อพิจารณาแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงจากชนบทสู่เมืองที่จะเพิ่มขึ้นในอนาคตจากการคาดการณ์ พบว่า ประชากรเมืองจะเพิ่มขึ้นร้อยละ 37 ในปัจจุบัน เป็นร้อยละ 50 ของประชากรทั้งประเทศ ในอีก 10 ปีข้างหน้า จึงมีความจำเป็นต้องปรับกระบวนการพัฒนาเชิงพื้นที่ให้เหมาะสม เพื่อสร้างความเชื่อมโยงของการพัฒนาชนบทและเมืองให้มีบทบาทส่งเสริมและสนับสนุนกันและกัน นำไปสู่การพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน โดยให้ชนบทยังคงบทบาทเป็นฐานการผลิตทางการเกษตรที่สำคัญของประเทศ ขณะที่เมืองช่วยสนับสนุนในการเป็นแหล่งตลาดและการบริโภค รวมทั้งแหล่งจ้างงานที่ส่งทอดความเจริญสู่พื้นที่ชนบท ขณะเดียวกันมีความเข้มแข็งของชุมชนและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเป็นทุนทางสังคมที่สำคัญช่วยสร้างโอกาสที่จะเกื้อหนุนพลังการพัฒนาเพื่อฟื้นฟูและเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้เศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ

แผนพัฒนาฉบับที่ 9 จึงได้กำหนดให้มียุทธศาสตร์การจัดการเชิงพื้นที่ในมิติใหม่ที่มุ่งปรับโครงสร้างการพัฒนาชนบทและเมืองให้เข้าสู่สมดุลและยั่งยืน เป็นการพัฒนาที่ประสานเชื่อมโยงชนบทและเมืองอย่างเกื้อกูลกันและกัน นำไปสู่เป้าหมายระยะยาวในการกระจายโอกาสการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นให้เท่าเทียมกันตามศักยภาพในทุกพื้นที่ โดยจะดำเนินการตามหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ที่ยึดคนในพื้นที่เป็นศูนย์กลางของการพัฒนาภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมที่อาศัยความเข้มแข็งของชุมชนฐานรากทั้งในชนบทและเมืองเป็นพื้นฐาน ให้คนส่วนใหญ่ของประเทศมีพลังเพิ่มขีดความสามารถด้วยตนเอง และพึ่งตนเองได้รวมทั้งใช้ทุนทางเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนทรัพยากรธรรมชาติร่วมกันอย่างรอบคอบ ระวังและมีประสิทธิภาพ สร้างเศรษฐกิจพออยู่พอกินเป็นภูมิคุ้มกันเบื้องต้น ขณะเดียวกันมีการเชื่อมโยงเศรษฐกิจชนบทและเมืองที่ผสมผสานเทคโนโลยีสมัยใหม่ร่วมกับภูมิปัญญาท้องถิ่นได้อย่างเหมาะสม เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้นโดยลำดับ ภายใต้ความมีเหตุผลและเกื้อกูลกัน ควบคู่กับการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เข้มแข็ง สามารถรองรับการกระจายภารกิจด้านการพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งสนับสนุนกระบวนการชุมชนและประชาสังคมในการร่วมสร้างความเป็นธรรมแก่คนทุกระดับในสังคม โดยเฉพาะคนยากจนและผู้ด้อยโอกาส เพื่อนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนในระยะยาว

ขณะเดียวกัน ยังจำเป็นต้องสร้างความเชื่อมโยงของการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจของประเทศอย่างเป็นระบบ เพื่อเป็นฐานการลงทุนและเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ อันจะช่วยปูพื้นฐานการวางบทบาทการพัฒนาประเทศในภูมิภาคได้อย่างเหมาะสมสอดคล้องกับศักยภาพทางเศรษฐกิจของพื้นที่ บนพื้นฐานการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน โดยอาศัยศักยภาพของพื้นที่เศรษฐกิจที่กระจายอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ ควบคู่กับโครงข่ายบริการพื้นฐานมีครอบคลุมค่อนข้างทั่วถึงอยู่แล้ว ในการพัฒนาเตรียมประเทศเป็นประตูเศรษฐกิจของภูมิภาคที่เชื่อมโยงกับตลาดโลกอย่างเป็นระบบเพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งของเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ

1) วัตถุประสงค์

1. สร้างความเชื่อมโยงของการพัฒนาชนบทและเมืองให้สัมพันธ์อย่างเกื้อกูลและเกิดความสมดุลทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยอาศัยความเข้มแข็งของชุมชนและประชาสังคม ควบคู่กับการบริหารจัดการพื้นที่อย่างมีส่วนร่วม เป็นพื้นฐานของการขับเคลื่อนให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน

2. ยกระดับคุณภาพชีวิตและสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้คนในชนบทและเมือง ภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนอย่างเสมอภาค ในการเชื่อมโยงระบบเศรษฐกิจชนบทและเมือง รวมทั้งการพัฒนาชนบทและเมืองให้น่าอยู่ตามศักยภาพและความพร้อมของชุมชน เพื่อเสริมสร้างวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนให้เกิดความสงบ สะดวก สะอาด มีความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สิน และมีระเบียบวินัย

3. ลดปัญหาความยากจนในชนบทและเมือง ด้วยพลังการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม ร่วมจัดการแก้ไขปัญหา สร้างโอกาสและพัฒนาศักยภาพให้คนยากจนสามารถปรับตัวอย่างมีภูมิคุ้มกันและพึ่งตนเองได้ เพื่อสร้างรากฐานการพัฒนาประเทศให้เข้มแข็ง

2) เป้าหมาย

1. เพิ่มความเข้มแข็งชุมชนและประชาสังคมระดับต่าง ๆ ให้มีความมั่นคงทางสังคม วัฒนธรรมและเศรษฐกิจ รวมทั้งมีระบบการบริหารจัดการของชุมชนที่ดีให้ครอบคลุมทุกตำบลทั่วประเทศภายในปี 2549

2. มีการพัฒนาเมืองและชุมชนให้น่าอยู่ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคมให้กระจายครอบคลุมทั่วประเทศ ภายในปี 2549 ก่อให้เกิดเศรษฐกิจฐานรากที่เข้มแข็งและช่วยลดความยากจนในชนบทและเมือง

3. เตรียมพัฒนาให้ประเทศไทยเป็นประตูเศรษฐกิจของภูมิภาค โดยบริหารจัดการให้ใช้ประโยชน์พื้นที่เศรษฐกิจและโครงข่ายบริการพื้นฐานอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

3) แนวทางการพัฒนา

เพื่อให้การปรับโครงสร้างการพัฒนาชนบทและเมืองเข้าสู่สมดุลและยั่งยืน แนวทางการพัฒนาในระยะ 5 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ต้องสร้างกระบวนการชุมชนเข้มแข็งจากฐานรากทั้งในชนบทและเมืองผ่านเครือข่ายการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาจากทุกภาคส่วนพร้อมทั้งเร่งปรับกลไกบริหารจัดการพัฒนาพื้นที่อย่างมีส่วนร่วม เพื่อสามารถขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของเมืองและชุมชนให้เข้มแข็ง พึ่งตนเองได้ ช่วยให้เกิดการจ้างงานเพิ่มรายได้ ตลอดจนลดปัญหาความยากจนในชนบทและเมือง ทั้งนี้ต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการสร้างสถานะแวดล้อมให้เมืองและชุมชนมีความน่าอยู่ตามศักยภาพความพร้อม ช่วยยกระดับคุณภาพชีวิต และวิถีชีวิตที่ดีมีความสุข ขณะเดียวกันสนับสนุนให้เกิดการรวมกลุ่มกิจกรรมทางเศรษฐกิจและการรวมกลุ่มเชิงพื้นที่ เพื่อกระจายโอกาสการพัฒนาเศรษฐกิจที่เท่าเทียมกันทั้งในชนบทและเมือง นำไปสู่ความแข็งแกร่งของเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ โดยมีแนวทางการพัฒนาตามลำดับความสำคัญ ดังนี้

3.1 การสร้างความเข้มแข็งของชุมชน และการพัฒนาเมืองน่าอยู่ ชุมชนน่าอยู่ เพื่อเป็นกลไกในการขับเคลื่อนการพัฒนาที่เน้นหลักการมีส่วนร่วม การพึ่งตนเอง การช่วยเหลือเกื้อกูลกัน และกัน ควบคู่ไปกับการพัฒนาเมืองน่าอยู่และชุมชนน่าอยู่ ที่อาศัยความเข้มแข็งของชุมชนและการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในสังคม รวมพลังพัฒนาให้เมืองและชนบทมีความสงบ สะดวก สะอาดปลอดภัย มีระเบียบวินัย มีเศรษฐกิจฐานรากที่เข้มแข็ง ประชาชนมีคุณภาพชีวิตดี วิถีชีวิตดีมีความสุข

1. พัฒนาระบบการชุมชนเข้มแข็งให้เกิดพลังของคนในชุมชน ร่วมคิดร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบในการพัฒนา แก้ไขปัญหา สามารถดำเนินชีวิตได้อย่างรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง เป็นรากฐานที่มั่นคงของสังคม โดย

1.1 ส่งเสริมการรวมตัวของชุมชนและประชาสังคม อาศัยกลุ่มแกนวิชาการ กระบวนการจากทุกภาคส่วน จัดให้มีเวทีสร้างความเข้าใจ เรียนรู้ และดำเนินกิจกรรมกลุ่มร่วมกันอย่างต่อเนื่อง ควบคู่การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ที่หลากหลาย ให้คนในชุมชนได้รับการศึกษา พื้นฐานที่สอดคล้องกับความต้องการและปฏิบัติเป็นอาชีพได้ ตลอดจนสนับสนุนสิ่งอำนวยความสะดวกที่เอื้อต่อการเรียนรู้ให้เท่าทันโลก

1.2 ค้นหาศักยภาพของชุมชน ให้สถาบันการศึกษาในท้องถิ่นเป็นแกนประสานรวบรวมองค์ความรู้ในพื้นที่ ทำวิจัยร่วมกับชุมชน เพื่อจัดทำแผนที่การตั้งถิ่นฐานแสดงทุนทางสังคม เศรษฐกิจและทรัพยากร ควบคู่กับการสร้างฐานข้อมูลและจัดทำตัวชี้วัดการพัฒนาเพื่อติดตามผลการดำเนินงานของชุมชน

1.3 สนับสนุนให้ชุมชนจัดทำแผนชุมชนอย่างมีส่วนร่วม ที่นำศักยภาพปัญหา มาวิเคราะห์กำหนดกิจกรรมดำเนินงานตามความสามารถของชุมชนละพึงพาทรัพยากรที่มีอยู่เป็นหลัก อาทิจินทุนหมุนเวียนในชุมชนที่ชุมชนบริหารจัดการเองได้ เสริมหนุนด้วยทรัพยากรจากแหล่งภายนอกในส่วนที่เกินขีดความสามารถของชุมชน

1.4 ให้มีการติดตามประเมินผลการพัฒนาโดยชุมชนร่วมกับภาคีการพัฒนา จัดให้มีเวทีแลกเปลี่ยนประสบการณ์ความคิดเห็นร่วมกันสรุปบทเรียน และปรับระบบข้อมูลพื้นฐาน และตัวชี้วัดการพัฒนาของชุมชนให้ทันสมัยเป็นระยะ ๆ

2. พัฒนาเมืองน่าอยู่และชุมชนน่าอยู่ตามศักยภาพ ความพร้อมอย่างสอดคล้องกับวัฒนธรรม ค่านิยม และความต้องการของคนในสังคม โดย

2.1 สร้างสภาวะแวดล้อมที่ดีเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต วิถีชีวิตของคนในเมืองและชุมชน ให้เกิดความสงบ สะดวก สะอาด ปลอดภัย มีระเบียบวินัย โดย

1) อนุรักษ์สร้างจิตสำนึกสาธารณะให้คนในเมืองและชุมชนปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด มีวินัย เคารพสิทธิและหน้าที่ มีความรับผิดชอบร่วมกันดูแลป้องกัน สาธารณสมบัติ โดยเฉพาะการเฝ้าระวังรักษาที่ดินสาธารณประโยชน์ อาทิจบบริเวณริมแม่น้ำลำคลอง

มิให้มีการละเมิดและบุกรุก เพื่อให้เกิดความมีระเบียบวินัยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของคนในชุมชน

2) ให้นหน่วยงานส่วนท้องถิ่นและสถาบันการศึกษาสนับสนุนการรวมกลุ่มของชุมชนและสร้างเครือข่ายการเรียนรู้ ในการมีส่วนร่วมเฝ้าระวัง ฟื้นฟู รักษาสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งอนุรักษ์มรดกทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม เพื่อคงไว้ซึ่งเอกลักษณ์เฉพาะที่ดงาม วิถีชีวิตและจิตวิญญาณของเมืองและชุมชน

3) ฟื้นฟู ป้องกันความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมเมืองและชุมชน เน้นการปลูกจิตสำนึกให้ทุกคนตระหนัก มีบทบาทร่วมลดภาระในการทำลายสภาพแวดล้อมทั้งในด้านการจัดการบำบัดน้ำเสียและการกำจัดขยะ การปรับปรุงสภาพแม่น้ำและคูคลองการลดมลภาวะทางอากาศและเสียง รวมทั้งการเพิ่มพื้นที่พักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะให้เหมาะสมกับความหนาแน่นของประชากร และการจัดภูมิทัศน์ของเมืองและชุมชนให้เกิดความเป็นระเบียบและสวยงาม

4) ประสานความร่วมมือภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมและชุมชนให้มีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนเมืองทุกระดับ เพื่อจัดระเบียบการใช้ที่ดินที่ประสานสอดคล้องกับการจัดบริการ โครงสร้างพื้นฐาน การอนุรักษ์เอกลักษณ์วัฒนธรรมและวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของคนในเมือง รวมทั้งเน้นให้มีการปฏิบัติตามผังเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ

2.2 พัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์ความรู้ของชุมชนที่สั่งสมมานาน มีการปรับใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสม สามารถเชื่อมโยงกับการผลิตในสาขาต่าง ๆ และวิถีชีวิตความเป็นอยู่ โดยส่งเสริมให้มีการจัดทำระบบฐานข้อมูลภูมิปัญญาท้องถิ่นให้เกิดเทคโนโลยีที่เหมาะสม และถ่ายทอดเชื่อมโยงสู่ชุมชนให้ใช้ประโยชน์ได้อย่างกว้างขวาง

2.3 พัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของเมืองและชุมชนให้เข้มแข็ง พึ่งตนเองได้เกิดความสมดุลภูมิคุ้มกัน โดย

1) สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแกนประสานชุมชน ภาคประชาสังคมและภาคเอกชน ระดมการมีส่วนร่วมดำเนินการพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่สอดคล้องกับบทบาทและศักยภาพของเมืองและชุมชน เพื่อให้เมืองและชุมชนเติบโตอย่างเหมาะสม

2) ส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนระดับฐานรากอย่างเป็นระบบครบวงจร ทั้งในด้านการผลิต-แปรรูป-ตลาด-แหล่งเงินทุนหมุนเวียน รวมทั้งสนับสนุนการรวมกลุ่มอาชีพ เน้นให้ความสำคัญกับการสร้างผลิตภัณฑ์และบริการที่สอดคล้องกับศักยภาพภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่น มีการพัฒนารูปแบบและคุณภาพให้ได้มาตรฐาน มีเอกลักษณ์เฉพาะ เป็นที่ยอมรับของผู้บริโภคเชื่อมโยงสู่ตลาดทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ

3) ส่งเสริมการระดมทุนในชุมชน โดยจัดตั้งกองทุนหมุนเวียนสร้างวินัยการออมและให้เป็นองค์กรทางการเงินที่เอื้อประโยชน์ต่อเกษตรกรและผู้ประกอบการรายย่อยในการดำเนินธุรกิจชุมชน ควบคู่กับการขยายโครงการสินเชื่อรายย่อยขององค์กรพัฒนาเอกชน เครือข่าย

กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตและกลุ่มสหกรณ์ ตลอดจนเน้นบทบาทสถาบันการเงินของรัฐให้สนับสนุนการพัฒนาอาชีพในชนบทเพิ่มขึ้น

2.4 เสริมสร้างกระบวนการขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองน่าอยู่ ชุมชนน่าอยู่อย่างต่อเนื่อง โดย

1) ส่งเสริมให้สถาบันการศึกษาในพื้นที่เป็นแกนประสานสร้างองค์ความรู้ ความเข้าใจ สร้างจิตสำนึก ความรับผิดชอบไปพร้อมกับการสร้างระบบการทำงานที่สร้างเครือข่ายกระบวนการมีส่วนร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบและดำเนินการพัฒนาอย่างสอดคล้องกับศักยภาพและความต้องการของชุมชน

2) สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นริเริ่มพัฒนาเมืองและชุมชนน่าอยู่เพื่อการติดตามประเมินผลบนพื้นฐานการพึ่งพาทรัพยากรของท้องถิ่นชุมชนเป็นหลัก โดยภาครัฐส่วนกลางทำหน้าที่พี่เลี้ยงให้คำปรึกษาแนะนำ รวมทั้งถ่ายทอดความรู้ประสบการณ์

3.2 การแก้ปัญหาความยากจนในชนบทและเมืองภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม ที่มุ่งปรับกระบวนการตรรกะและการจัดการแก้ไขปัญหความยากจนอย่างเป็นองค์รวม และเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบเน้นที่ตัวคนจนและสภาพแวดล้อมที่เป็นปัญหาเชิงระบบและโครงสร้าง

1. เสริมสร้างศักยภาพและเพิ่มขีดความสามารถให้คนยากจนก่อร่างสร้างตัวและพึ่งตนเองได้มากขึ้น ด้วยการนำหลักการแนวคิดกระบวนการสหกรณ์มาใช้ประโยชน์ โดยส่งเสริมให้คนยากจนรวมกลุ่มเป็นองค์กรชุมชน สหกรณ์ เครือข่ายองค์กรชุมชน และเครือข่ายสหกรณ์ที่เข้มแข็งผ่านกระบวนการเรียนรู้ที่เสริมสร้างให้เกิดการร่วมคิดร่วมวิเคราะห์ปัญหา ร่วมตัดสินใจ และร่วมดำเนินการพัฒนาแก้ไขปัญหาร่วมกัน ควบคู่ไปกับการสร้างความมั่นคงด้านอาชีพและเพิ่มรายได้ให้แก่คนยากจน ด้วยการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนทั้งด้านการเกษตรและนอกภาคการเกษตรอย่างครบวงจร ทั้งการผลิต การแปรรูป การตลาด และแหล่งเงินทุนหมุนเวียน รวมทั้งสนับสนุนการรวมกลุ่มอาชีพ ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นและเทคโนโลยีที่เหมาะสม สร้างผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพเชื่อมโยงสู่ตลาดภายในและต่างประเทศได้

2. สร้างโอกาสให้คนยากจนสามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้อย่างทั่วถึงและสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ โดย

2.1 การกระจายบริการการศึกษา สาธารณสุขที่มีทางเลือกเหมาะสมกับวิถีชีวิตของคนยากจน

2.2 ปรับปรุงรูปแบบโครงข่ายการคุ้มครองทางสังคมเพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงในชีวิตแก่คนยากจนได้อย่างแท้จริง และจัดสวัสดิการสังคมที่สอดคล้องกับปัญหาและตรงกับความต้องการของคนยากจนในแต่ละพื้นที่

2.3 เพิ่มโอกาสการเข้าถึงแหล่งความรู้ แหล่งข้อมูลข่าวสาร ให้มีสื่อเพื่อชุมชน มีเวทีสาธารณะเพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์และถ่ายทอดความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นจากปราชญ์ชาวบ้าน

2.4 ให้คนยากจนมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ดินน้ำ ป่า ได้อย่างเป็นธรรมและยั่งยืน รวมทั้งสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเป็นปัจจัยในการดำรงชีวิตและประกอบอาชีพได้อย่างเหมาะสมไม่ขัดต่อกฎระเบียบ

3. ปรับระบบการบริหารจัดการภาครัฐให้เอื้อต่อการสร้างโอกาสแก่คนยากจน โดย

3.1 สนับสนุนให้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขความยากจนที่มีความชัดเจนของกลุ่มเป้าหมายคนยากจนในแต่ละพื้นที่ มีมาตรการเฉพาะตามศักยภาพของกลุ่มคนยากจนในชนบทและในเมือง รวมทั้งให้มีการประสานแผนงานและปรับระบบการจัดสรรงบประมาณลงสู่กลุ่มเป้าหมายคนยากจนอย่างสอดคล้องกับสภาพปัญหาในแต่ละพื้นที่

3.2 ให้มีการประเมินสถานการณ์ความยากจนในพื้นที่ชนบทและเมืองอย่างต่อเนื่อง โดยจัดทำเครื่องชี้วัดความยากจนระดับภาพรวมที่ถูกต้องและปรับได้ทันกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลง ควบคู่กับการสร้างฐานข้อมูลคนจนในชนบทและคนจนในเมืองอย่างเป็นระบบ และพัฒนาเครื่องชี้วัดความยากจนจากระดับชุมชน

4. ปฏิรูปกฎหมายและปรับปรุงกฎระเบียบให้คนจนได้รับโอกาส สิทธิความเสมอภาคและความเป็นธรรม โดยผลักดันให้ปรับปรุง แก้ไขและยกเว้นกฎหมายต่าง ๆ ที่จะเป็นเครื่องมือให้คนจนสามารถมีสิทธิและมีส่วนร่วม อาทิ การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารการประกอบการจากภูมิปัญญาท้องถิ่น การดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ป่าชุมชน ตลอดจนการกระจายสิทธิการถือครองที่ดินสำหรับกลุ่มคนยากจนในภาคเกษตรที่ไร้ที่ดิน ควบคู่ไปกับการผลักดันให้มีการปรับปรุงนโยบายด้านภาษีให้มีประสิทธิภาพ และเพิ่มฐานภาษีที่ก่อให้เกิดความงามเป็นธรรมทางสังคมและไม่ส่งผลกระทบต่อคนยากจน

3.3 การพัฒนาความเชื่อมโยงชนบทและเมืองอย่างเกื้อกูล เพื่อกระจายโอกาสการพัฒนาสร้างความมั่งคั่งให้คนในพื้นที่ และสร้างความแข็งแกร่งของเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ

1. พัฒนาการรวมกลุ่มกิจกรรมทางเศรษฐกิจเชื่อมโยงพื้นที่ชนบทและเมือง เพื่อกระจายการจ้างงานสู่พื้นที่ชนบทและลดการอพยพจากชนบทเข้าสู่เมือง โดย

1.1 เชื่อมโยงระบบเศรษฐกิจภาคเกษตรในชนบทเข้ากับภาคการผลิตในเมือง โดยประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน และท้องถิ่น ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคม การนำเทคโนโลยีสารสนเทศในการให้ความรู้ และพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารให้เข้าถึงพื้นที่ชนบทเพื่อการแปรรูป ผลผลิต และเชื่อมโยงผลผลิตสู่ตลาดในเมือง รวมทั้งสามารถเข้าถึงตลาดระดับภาคหรือระดับโลกให้กับภาคการผลิตในชนบทได้โดยตรง

1.2 สนับสนุนการรับช่วงและเชื่อมโยงการผลิตระหว่างธุรกิจชุมชนวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และธุรกิจขนาดใหญ่ในเขตชนบทและเมืองอย่างเป็นระบบ เพื่อการถ่ายทอดเทคโนโลยีระหว่างกัน โดยให้ภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน และสถาบันการศึกษาในพื้นที่มีบทบาทร่วมกัน ในการเตรียมความพร้อมของคนและระบบเพื่อพัฒนาทักษะและเทคโนโลยีการผลิต รวมทั้งถ่ายทอดเทคโนโลยีผลิตภัณฑ์พื้นบ้านประยุกต์ในตัวสินค้าตลอดจนสร้าง เครื่องหมายสินค้าของท้องถิ่น

1.3 สร้างเครือข่ายความร่วมมือของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาชน องค์กรชุมชน และสถาบันการศึกษา ในการพัฒนาเครือข่ายธุรกิจชุมชนให้สามารถเชื่อมโยงกับธุรกิจขนาดใหญ่ได้อย่างต่อเนื่อง โดยให้มีการดำเนินงานอย่างครบวงจรตั้งแต่การผลิตถึงการตลาด ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนา รวมทั้งการจัดทำระบบข้อมูลข่าวสารให้ทั่วถึง เอื้อต่อการเชื่อมโยงการผลิตสู่ตลาดอย่างมีประสิทธิภาพ

1.4 เพิ่มขีดความสามารถผู้ประกอบการทั้งในระดับชุมชนและท้องถิ่นให้เข้าถึงนวัตกรรมและเทคโนโลยีสมัยใหม่ โดยรัฐร่วมกับเอกชนและสถาบันการศึกษาในพื้นที่ปรับปรุง หลักสูตรการศึกษา รวมทั้งจัดการฝึกอบรมและถ่ายทอดเทคนิคทางวิชาการที่สอดคล้องกับตลาดแรงงานและการพัฒนาเศรษฐกิจในท้องถิ่น

1.5 ปรับปรุงกฎระเบียบและมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อส่งเสริมภาคธุรกิจเอกชนพัฒนาการรวมกลุ่มกิจกรรมทางเศรษฐกิจตามศักยภาพของพื้นที่และความพร้อมของชุมชน

2. พัฒนาพื้นที่ที่มีศักยภาพให้พร้อมรองรับการปรับตัวสู่เศรษฐกิจยุคใหม่ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดย

2.1 จัดทำแผนพัฒนาพื้นที่ของประเทศที่สอดคล้องกับศักยภาพและบทบาททางเศรษฐกิจของพื้นที่ในระดับต่าง ๆ รวมทั้งพัฒนากลุ่มจังหวัดที่มีบทบาททางเศรษฐกิจและสังคมร่วมกัน โดยคนในพื้นที่มีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนและจัดการตั้งแต่ต้น เพื่อให้เป็นกรอบชี้้นำการพัฒนาชุมชนเมืองและชนบทอย่างเป็นระบบ

1) ภาคกลาง ใช้ทุนทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีอยู่ในพื้นที่ควบคู่กับศักยภาพของภาคธุรกิจเอกชนในการพัฒนาฐานการผลิตด้านอุตสาหกรรมและบริการที่มีอยู่เดิมให้แข็งแกร่งและมีประสิทธิภาพ เกิดสมดุลกับสิ่งแวดล้อมและชุมชนมากขึ้น โดยเฉพาะในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลและพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก เพื่อเตรียมพัฒนาก้าวสู่ศูนย์กลางเศรษฐกิจของภูมิภาค ขณะเดียวกันรักษาพื้นที่เกษตรกรรมที่อุดมสมบูรณ์บริเวณที่ราบลุ่มภาคกลางให้เป็นแหล่งผลิตธัญญาหารของประเทศ ควบคู่ไปกับกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจสู่พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันตก โดยมีการดูแลสิ่งแวดล้อมอย่างใกล้ชิด

2) ภาคเหนือ มุ่งอนุรักษ์แหล่งต้นน้ำลำธารให้มีความอุดมสมบูรณ์ และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ควบคู่ไปกับอนุรักษ์แหล่งวัฒนธรรมล้านนาที่เป็นเอกลักษณ์ ให้สามารถ

พัฒนาเชื่อมโยงเป็นศูนย์กลางอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง 6 ประเทศ โดยมีกลุ่มจังหวัด เชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง เชียงราย เป็นศูนย์กลาง รวมทั้งอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและเพิ่มประสิทธิภาพการแปรรูปผลผลิตการเกษตร เพื่อเป็นคลังผลิตอาหารของประเทศที่เชื่อมโยงผลผลิตการเกษตรกับที่ราบลุ่มภาคกลาง โดยมีกลุ่มจังหวัดพิษณุโลก นครสวรรค์เป็นศูนย์กลาง

3) ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อนุรักษ์ฟื้นฟูแหล่งทรัพยากรท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ประวัติศาสตร์ และศิลปวัฒนธรรม เพื่อเป็นประตูเชื่อมโยงกลุ่มประเทศอินโดจีน โดยมีหนองคาย มุกดาหาร นครพนม เป็นประตูค้าชายแดนของภาค และมีอุบลราชธานีเป็นศูนย์กลางหลัก ตลอดจนเร่งพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อเพิ่มผลผลิตการเกษตรและการแปรรูปการเกษตร พร้อมทั้งพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจเชื่อมโยงภาคเหนือตอนล่างและพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลตะวันออก โดยมีกลุ่มจังหวัดนครราชสีมา ขอนแก่น เป็นศูนย์กลาง

4) ภาคใต้ ใช้ศักยภาพของพื้นที่ที่ติดทะเลทั้งสองด้านให้เกิดประโยชน์ด้านการผลิตและการขนส่งสู่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ พร้อมทั้งพัฒนาเชิงอนุรักษ์แหล่งท่องเที่ยวทางทะเล ฝั่งทะเลอันดามันให้มีคุณภาพมาตรฐานระดับโลก โดยมีกลุ่มจังหวัดภูเก็ต พังงา กระบี่ เป็น ศูนย์กลาง และสร้างความเชื่อมโยงด้านการผลิตกับพื้นที่ฝั่งอ่าวไทย โดยมีกลุ่มจังหวัดสงขลา ปัตตานี เป็นศูนย์กลางการค้าและการผลิตอาหารฮาลาลกับประเทศเพื่อนบ้าน

2.2 เพิ่มประสิทธิภาพการใช้ประโยชน์จากระบบโครงสร้างพื้นฐานที่ได้พัฒนาขึ้นแล้วอย่างคุ้มค่า ทั้งโครงข่ายถนน ทางรถไฟ ท่าเรือ และสนามบินสามารถเชื่อมโยงและสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจได้อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ

2.3 พัฒนาเมืองชายแดนให้เป็นประตูเศรษฐกิจควบคู่กับเมืองที่น่าอยู่เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจให้เติบโตอย่างยั่งยืน โดยพัฒนาและเตรียมความพร้อมเมืองชายแดนที่อยู่ในพื้นที่พัฒนาเศรษฐกิจตามแนวตะวันออก - ตะวันตก เชื่อมโยงระหว่างพม่า - ไทย สปป.ลาว - กัมพูชา - เวียดนาม และในพื้นที่เศรษฐกิจแนวเหนือ - ใต้ เชื่อมโยงระหว่างไทยพม่า - สปป.ลาว - จีนตอนใต้ (ยูนนาน) ด้วยการจัดระเบียบเมืองและชนบทชายแดน การพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจและการพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตร่วมตามแนวชายแดนควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมพื้นที่ชนบทห่างไกลให้เข้มแข็ง เพื่อสร้างความมั่นคงตามแนวชายแดนและป้องกันปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ

3.4 การจัดการพื้นที่อย่างมีส่วนร่วม เตรียมความพร้อมของกลไกและองค์การจัดการพื้นที่ให้เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม โดยยึดพื้นที่ ภารกิจ และการมีส่วนร่วมนำไปสู่การปรับโครงสร้างการพัฒนาชนบทและมีเมืองอย่างยั่งยืน

1. ปรับกระบวนการพัฒนาชนบทและเมืองให้มีบูรณาการ เพื่อสร้างพื้นฐานการพัฒนาจากชุมชนให้เป็นกรอบการวางแผนงานโครงการอย่างแท้จริง โดย

1.1 ปรับกลไกการพัฒนาภายใต้คณะกรรมการนโยบายระดับชาติ ให้ครอบคลุมการประสานนโยบายพัฒนาเมือง ชนบท ท้องถิ่นทุกระดับ รวมทั้งพื้นที่ชายแดนทั้งหมด

เพื่อรองรับการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมให้สามารถกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.2 ให้ภาครัฐปรับบทบาทเป็นผู้สนับสนุนภาคประชาสังคมในการวางแผนระดับชุมชนที่ยึดประชาชนเป็นตัวตั้ง พร้อมทั้งปรับระบบงบประมาณให้เอื้อต่อการสร้างเครือข่ายเรียนรู้ให้แก่ชุมชนที่เข้มแข็งและชุมชนที่อ่อนแอได้เรียนรู้ร่วมกัน และเพื่อให้คนขาดโอกาสในชนบทได้มีโอกาสร่วมฟื้นฟูทรัพยากรป่าและแหล่งน้ำ ภายใต้หลักการพื้นที่ภารกิจ และการมีส่วนร่วม โดยให้มีการจัดสรรงบประมาณลงสู่ชุมชนโดยตรง ให้ชุมชนสามารถบริหารจัดการด้วยตนเองได้

2. ปรับกลไกการจัดการพื้นที่และสร้างเครือข่ายเพื่อให้ทุกภาคส่วนในสังคมร่วมทำงานกับภาครัฐ ในลักษณะหุ้นส่วนการพัฒนาได้อย่างเสมอภาค โดย

2.1 ปรับกลไกพัฒนาพื้นที่เฉพาะที่มีอยู่ให้สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น ในรูปแบบขององค์กรหรือบริษัทพัฒนาพื้นที่ โดยให้ความสำคัญต่อการเชื่อมโยงระบบการผลิตของชุมชนกับวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมและเชื่อมโยงระบบการผลิตของผู้ประกอบการขนาดใหญ่ ควบคู่กับการให้ความสำคัญต่อความสมดุลระหว่างสาขาการผลิตและความสมดุลกับสิ่งแวดล้อมและสังคม

2.2 เตรียมความพร้อมการพัฒนาเมืองชายแดน โดยจัดกลไกร่วมระหว่างภาครัฐร่วมกับภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาชน รวมทั้งการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นและการปรับกฎระเบียบเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจ

2.3 ส่งเสริมบทบาทการพัฒนาของภาคประชาสังคม รวมทั้งกลไกการทำงานระดับพื้นที่ในแนวตั้งซึ่งเชื่อมโยงระหว่างส่วนกลาง จังหวัด และท้องถิ่น และกลไกแนวราบ ซึ่งเชื่อมโยงระหว่างพื้นที่ต่าง ๆ โดยให้สถาบันการศึกษาเป็นศูนย์กลางสร้างองค์ความรู้และประสานการทำงานร่วมกับภาครัฐและภาคประชาสังคม

2.4 ให้มีกลไกและกระบวนการลดความขัดแย้งในสังคมจากผลของการพัฒนา ให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรในเขตชนบทและเมืองควบคู่กับการสร้างความเข้าใจโครงการพัฒนาต่าง ๆ แก่กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างต่อเนื่อง

2.5 เสริมสร้างขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านบริหารจัดการ การจัดบริการสาธารณะ ส่งเสริมการทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการทำงานและการตรวจสอบ

2.6 กระจายบทบาทการวางผังเมืองให้ท้องถิ่นและชุมชน โดยให้ประชาชนและประชาสังคมมีส่วนร่วมในกระบวนการวางผังเมืองและบริหารการปฏิบัติให้เป็นไปตามผังเมืองทุกขั้นตอน โดยหน่วยงานส่วนกลางมีบทบาทสนับสนุน

3. เสริมสร้างเครือข่ายเพื่อเพิ่มขีดความสามารถของท้องถิ่นและชุมชนในการเรียนรู้และการทำงานร่วมกันให้เกิดระบบที่ดี มีความโปร่งใส ไร้ทุจริต โดย

3.1 ส่งเสริมให้องค์กรชุมชนที่เข้มแข็ง รวมทั้งสันนิบาตและสหพันธ์องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นแกนหลักในการสร้างเสริมขีดความสามารถของชุมชนและท้องถิ่น โดยประสานการทำงานและการเรียนรู้ในแนวราบระหว่างองค์กรชุมชนและส่วนท้องถิ่น

3.2 ให้นำหน่วยงานส่วนกลางปรับกฎระเบียบให้เอื้อต่อการปฏิบัติงานของส่วนท้องถิ่นและชุมชนอย่างคล่องตัว สะดวกและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งฝึกอบรมและสร้างองค์ความรู้แก่ส่วนท้องถิ่นและชุมชนในการวางแผน การบริหารและการปฏิบัติงานพัฒนา อาทิ การใช้ที่ดิน การดูแลที่สาธารณะประโยชน์ การควบคุมอาคาร การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

3.3 สร้างทัศนคติค่านิยมในด้านความซื่อสัตย์ สุจริตในการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับ จัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารให้บริการประชาชนเพื่อสร้างการมีส่วนร่วม ความเข้าใจ ตลอดจนสร้างจิตสำนึกให้องค์กรชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน สื่อมวลชน ร่วมดูแลติดตาม และตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เกิดระบบที่ดี โปร่งใส ไร้ทุจริต

4. ปรับระบบการติดตามผลการพัฒนาเชิงพื้นที่แบบองค์รวม โดย

4.1 ปรับปรุงระบบข้อมูลเพื่อการพัฒนา อาทิ ข้อมูลเศรษฐกิจและสังคม ระดับหมู่บ้าน (กชช.2ก.) และข้อมูลความจำเป็นขั้นพื้นฐาน (จปฐ.) ระบบข้อมูลภูมิปัญญา และระบบข้อมูลท้องถิ่น ให้เป็นฐานข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ มีความต่อเนื่องประชาชนเข้าถึงได้ เพื่อเป็นเครื่องมือช่วยสร้างความโปร่งใส กำกับดูแล และติดตามประเมินผลการพัฒนาของหน่วยงานต่าง ๆ

4.2 จัดทำเครื่องชี้วัดการพัฒนา เช่น ดัชนีความเข้มแข็งของชุมชนทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม ดัชนีชี้วัดการพัฒนาเมืองน่าอยู่และชุมชนน่าอยู่ ดัชนีวัดประสิทธิภาพการทำงานของส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นเครื่องมือติดตามประเมินผล

4.3 สนับสนุนให้มีกระบวนการติดตามประเมินผลการพัฒนาเชิงพื้นที่อย่างต่อเนื่อง ด้วยความร่วมมือของทุกภาคส่วนในสังคม เพื่อสะท้อนผลการดำเนินงานและสามารถปรับให้ทันต่อสถานการณ์ได้อย่างเหมาะสม

กล่าวโดยสรุป จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่ฉบับที่ 1-9 เมื่อนำลงสู่การปฏิบัติจริงจะพบแนวทางการพัฒนาสังคมที่เน้นเรื่อง

1. เน้นการพัฒนาโดยภาคราชการเป็นองค์กรนำหรือชี้นำชุมชนหรือประชาชนในชุมชนเป็นหลักในการพัฒนา ทั้งนี้ด้วยการสนับสนุนวัตถุหรือปัจจัยต่าง ๆ ตามนโยบายของรัฐบาล จึงเป็นการพัฒนาจากบนสู่ระดับล่าง

2. เน้นการพัฒนาโดยภาคเอกชนเป็นองค์กรนำหรือชี้นำชุมชนหรือประชาชนในชุมชนเป็นหลัก โดยเน้นการสนับสนุนวัตถุ หรือปัจจัยต่าง ๆ เหมือนแนวทางแรก แต่แตกต่างตรงที่เปลี่ยนจากภาคราชการเป็นภาคเอกชนเท่านั้น

3. เน้นการพัฒนาโดยชุมชนเป็นองค์กรนำ ชี้นำคนในชุมชนกันเองในรูปของการรวมกลุ่มเพื่อร่วมกันคิด ร่วมกันทำเพื่อพัฒนาชุมชนของตนเอง โดยมีแนวคิดในการปฏิบัติหลายแนวคิดคือ

3.1 **แนวการพัฒนาแบบยั่งยืน** เป็นแนวคิดในการพัฒนาเพิ่มศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ให้สามารถพึ่งตนเองทั้งทางวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี คุณภาพชีวิตจิตใจ และปัญญา โดยเน้นให้องค์กรชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างเสมอภาค

3.2 **แนวการพัฒนาแบบเศรษฐกิจพอเพียง** เป็นการเน้นการพึ่งตนเองที่ไม่เบียดเบียนผู้อื่น ไม่จำเป็นต้องขอความช่วยเหลือจากผู้อื่น หรือภายนอก หรือพอมีพอกินพอใช้ด้วยตนเองอย่างมีเหตุผล โดยมีความสัมพันธ์ร่วมกันทั้งครอบครัว ชุมชน ไปจนถึงระดับรัฐ

3.3 **แนวการพัฒนาแบบเศรษฐศาสตร์การเมือง** เป็นการมุ่งเน้นไปศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างส่วนประกอบต่าง ๆ ของสังคมในด้านความสัมพันธ์ทางการผลิต และความสัมพันธ์ทางการเมือง ที่เป็นแหล่งรวมเพื่อชี้ให้เห็นความเป็นไป และแนวโน้มของระบบทุนนิยม โดยวิเคราะห์ในเชิงประวัติศาสตร์ตามแนวคิดเรื่องชนชั้นเป็นแกนกลางของการวิเคราะห์

3.4 **แนวการพัฒนาแบบพุทธ** เป็นการพัฒนาที่มีความเรียบง่าย ไม่มีการแสวงหาวัตถุแบบทุนนิยม แต่เป็นการพัฒนาที่เน้นเรื่องจิตสำนึกของมนุษย์ จึงให้ความสำคัญแก่ชีวิตและจิตใจเหนือค่านิยมทางวัตถุ เพราะเชื่อว่ามนุษย์ทุกคนที่เกิดมามีศักดิ์ศรีเหมือนกัน

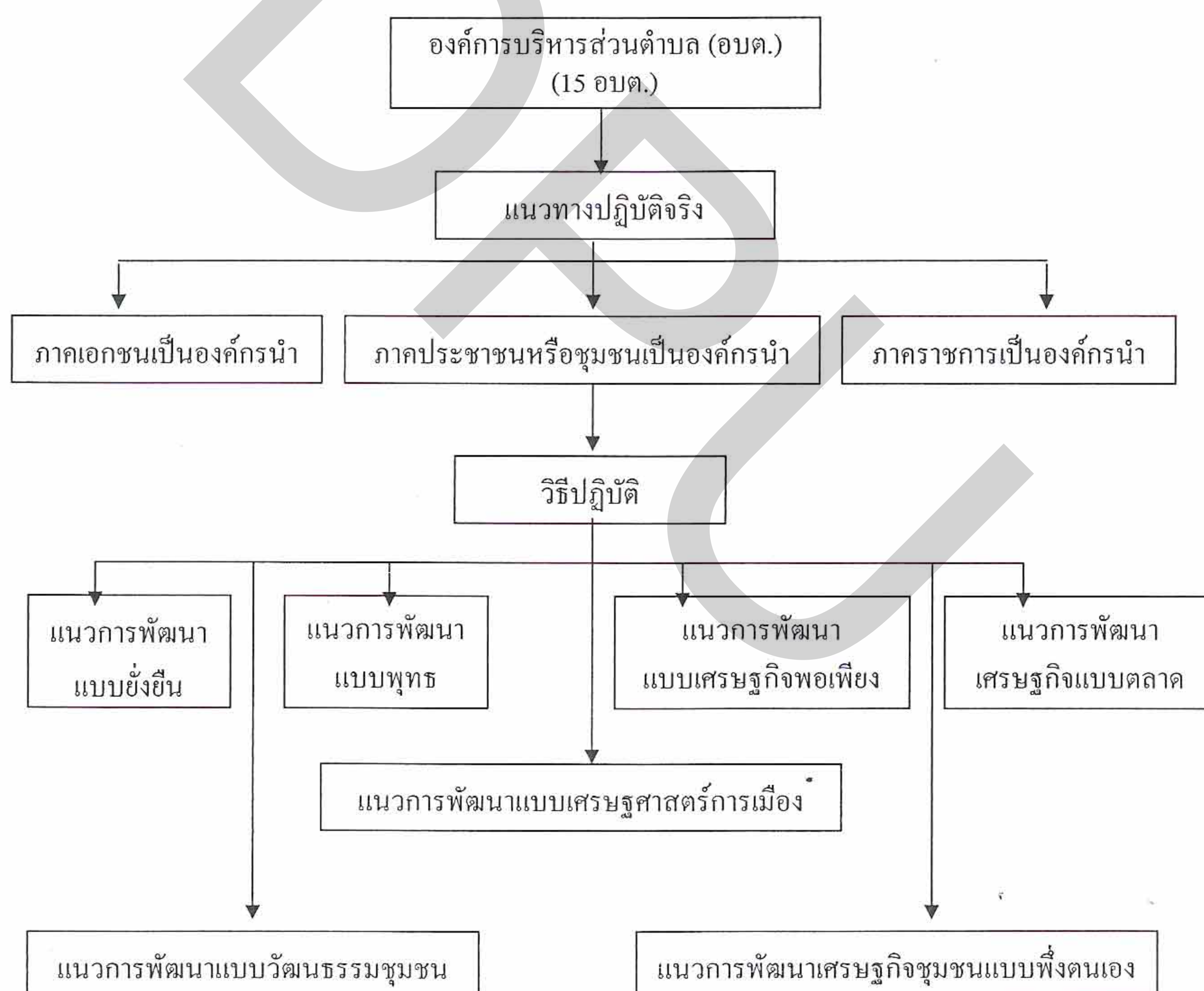
3.5 **แนวการพัฒนาเศรษฐกิจแบบตลาด** เป็นการพัฒนาเพื่อเน้นการกินดีอยู่ดี เน้นการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้า ทันสมัย ในลักษณะของการให้เปล่า หรือกึ่งสงเคราะห์ กึ่งพัฒนาดังนั้น แนวการพัฒนาแนวนี้จึงเน้นไปในด้าน “เงิน” หรือ “ทุน” “กลไกการตลาด” “กำไร” หรือด้านการแข่งขัน ความมีประสิทธิภาพสูงสุดของการผลิตเพื่อให้ผู้ประกอบการที่แข็งแกร่งที่สุดเท่านั้นสามารถอยู่ได้ ส่วนผู้บริโภครับความพอใจสูงสุด ดังนั้นรากฐานของความคิดของเศรษฐกิจแบบตลาดจึงอยู่ที่ “วัตถุ” ซึ่งเป็นทั้ง “กำไร” ของผู้ประกอบการและความพอใจในการบริโภคของผู้บริโภค

3.6 **แนวการพัฒนาแบบวัฒนธรรมชุมชน** เป็นแนวการพัฒนาที่เน้นการกินดีอยู่ดี เพื่อการยกระดับจิตใจของชาวบ้านให้ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน สร้างศีลธรรมในหมู่บ้านให้เข้มแข็ง บำรุงรักษาวัฒนธรรมของแต่ละชุมชน หรืออีกนัยหนึ่งเป็นการเชื่อมั่นพื้นฐานต่อศักยภาพของชุมชนที่จะใช้พลังอย่างสร้างสรรค์เพื่อการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ให้ลุกล่วงไปด้วยตัวของชาวบ้านเอง อันเป็นลักษณะเด่นของการพัฒนาจากล่างขึ้นบน (Bottom – Up)

3.7 **แนวการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนแบบพึ่งตนเอง** เป็นแนวการพัฒนาที่เน้นการรวมกลุ่มของชาวบ้านในระดับชุมชนหมู่บ้านและ หรือตำบล เพื่อก้าวให้พ้นจากระดับการผลิตเพื่อพอกินพอใช้ไปสู่ระดับแลกเปลี่ยนให้เป็นทั้งเจ้าของทุนและ หรือผู้ประกอบการทางเศรษฐกิจเอง โดยเฉพาะ วัตถุดิบ แรงงาน ทักษะ ทุน และยุทธศาสตร์ทางธุรกิจจะต้องอยู่ภายใต้การตัดสินใจด้วยตนเองของสมาชิกชุมชน รัฐบาลเป็นเพียงผู้ให้การสนับสนุนทางด้านข่าวสารข้อมูล ความรู้ในการบริหารจัดการ การวิจัย เทคโนโลยี การผลิต ตลอดจนปรับปรุงกฎหมาย เพื่อให้ธุรกิจของชุมชนมีอนาคต

กรอบแนวคิด

จากแนวทางการพัฒนาสังคมดังกล่าว การศึกษาการพัฒนาชนในเขตพื้นที่ภาคกลางของประเทศไทยนั้น เป็นการพัฒนาที่เน้นในเรื่องของชุมชนระดับหมู่บ้าน ตำบล โดยผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เรียกว่า องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เพราะฉะนั้นแนวทางการพัฒนาต่างๆ จึงเน้นไปที่ภาคการเมืองท้องถิ่น ภาคราชการ ภาคเอกชน ภาคชุมชน หรือประชาชน ซึ่งแน่นอนที่สุดต้องมีการพัฒนาส่วนหนึ่งเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล และอีกส่วนหนึ่งเป็นไปตามความต้องการของชุมชน โดยมีภาคราชการเป็นองค์กรสนับสนุน จึงเป็นไปตามกรอบของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่ฉบับที่ 1-9 ด้วยเหตุนี้การวิเคราะห์ยังคงใช้กรอบของแนวคิดการพัฒนาทั้ง 7 แนวทางการพัฒนาข้างต้นตามแผนภูมิที่สำคัญ ดังนี้



บทที่ 3

การพัฒนาในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

คำนำ

ในการศึกษาแนวทางการพัฒนาชนบทของประเทศไทยครั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้เน้นเขตพื้นที่ของภาคกลางประเทศไทย ซึ่งครอบคลุมมากถึง 35 จังหวัด แต่ด้วยเหตุที่กรุงเทพมหานครเป็นเขตเมืองหลวงหรือมหานคร มีสภาพความเป็นเมืองเกือบจะทุกพื้นที่ (ยกเว้นเขตรอบนอกบางเขตการปกครอง) ทำให้ไม่มีรูปแบบการปกครองแบบองค์การบริหารส่วนตำบล ขณะเดียวกันหน่วยการปกครองดังกล่าวเป็นหน่วยการปกครองพื้นฐานที่เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นชนบทปกครองตนเอง จึงมีความสัมพันธ์กับประชาชนในชนบทอย่างชัดเจน แต่ด้วยเหตุของแต่ละจังหวัดมีองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นจำนวนมากตามที่กล่าวมาข้างต้น คณะผู้วิจัยจึงคัดเลือกเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้รับรางวัลให้เป็น อบต.ต้นแบบ โดยเลือกมาจังหวัดละ 1 อบต. รวม 15 อบต. คือ อบต. เขาขลุ่ย อำเภอบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี อบต.คานหาม อำเภออุทัย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา อบต.ทุ่งลูกนก อำเภอกำแพงแสน จังหวัดนครปฐม อบต.ไทรมา อำเภอมะนัง จังหวัดน่าน อบต.บางไทร อำเภอบางบาล จังหวัดสมุทรสาคร อบต.บางปลา อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ อบต.บ้านปรก อำเภอมะนัง จังหวัดสมุทรสาคร อบต.บ้านหม้อ อำเภอมะนัง จังหวัดสมุทรสาคร อบต.บ้านอิฐ อำเภอเมืองอ่างทอง จังหวัดอ่างทอง อบต.พระงาม อำเภอพรหมคีรี จังหวัดสิงห์บุรี อบต.พุกวาง อำเภอพระพุทธรบาท จังหวัดสระบุรี อบต.วังลึก อำเภอสามชุก จังหวัดสุพรรณบุรี อบต.สาริกา อำเภอเมืองนครนายก จังหวัดนครนายก อบต.เสือโฮก อำเภอเมืองชัยนาท จังหวัดชัยนาท และ อบต.หินปัก อำเภอบ้านหมี่ จังหวัดลพบุรี

ลักษณะทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบล

ที่มาของ

อบต.ต้นแบบ

อบต. ทั้ง 15 อบต. ที่กล่าวมาข้างต้นนั้นเป็น อบต. ต้นแบบที่ได้รับการคัดเลือกจากการส่งเข้าประกวดของแต่ละจังหวัด โดยคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในคราวประชุมครั้งที่ 3/2534 เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2544 เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพในการจัดหารายได้ และการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถพึ่งตนเองได้ในระยะยาว และเป็นที่ยอมรับของสังคมทั่วไป พร้อมกับการจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อเป็นรางวัลตามหลักเกณฑ์ที่สำคัญ ดังนี้

ก. วัดระดับธรรมาภิบาล ใช้ตัวชี้วัด 5 ด้าน คือ

1. หลักคุณธรรมและนิติธรรม (คะแนนเต็ม 10 คะแนน) โดยพิจารณาจาก

1.1 การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นว่าครอบคลุมอำนาจหน้าที่หรือไม่ จำนวนมากน้อยอย่างไร หากมีมากตั้งแต่ 9 ฉบับขึ้นไป จะได้คะแนนระดับ 5 (สูงสุด) และหากไม่มีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเลย จะได้คะแนนระดับ 0

1.2 ตรวจสอบเรื่องการร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ หากไม่มีเรื่องร้องเรียนเลย ได้ระดับ 5 คะแนน (สูงสุด) หากมีเรื่องร้องเรียนที่มีมูลมากกว่า 3 เรื่องขึ้นไป ได้คะแนนระดับ 0

2. หลักการรับผิดชอบ (คะแนนเต็ม 10 คะแนน) โดยพิจารณาจาก

2.1 การรับฟังและนำข้อเสนอ ข้อเรียกร้องของสมาชิกสภาท้องถิ่นและประชาชนไปดำเนินการอย่างเต็มความสามารถ หากมีมากตั้งแต่ 5 เรื่องขึ้นไป ได้คะแนนระดับ 5 (สูงสุด) หากไม่ให้ความสนใจและไม่ดำเนินการใดๆ เลย ได้คะแนนระดับ 0

2.2 การตรวจสอบเรื่องร้องเรียน และรายงานผลให้ประชาชนทราบ หากมีมากได้คะแนนระดับ 5 (สูงสุด) และหากไม่มีการบันทึกเรื่องร้องเรียนเลย ได้คะแนนระดับ 0

3. หลักความโปร่งใสและการตรวจสอบได้ (คะแนนเต็ม 10 คะแนน) โดยพิจารณาจาก

3.1 การสื่อสารพิมพ์เผยแพร่ให้ประชาชนทราบเกี่ยวกับนโยบายและผลการดำเนินการ หากใช้สื่อ 5 ชนิด ได้คะแนนระดับ 5 (สูงสุด) และหากไม่มีการผลิตสิ่งพิมพ์เผยแพร่ข้อมูลเลยได้คะแนนระดับ 0

3.2 การตรวจสอบรายงานของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่รายงานต่อจังหวัดและอำเภอในรอบ 2 ปีที่ผ่านมา หากปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมาย อย่างถูกต้องได้คะแนนระดับ 5 (สูงสุด) และหากปฏิบัติผิดระเบียบกฎหมาย 5 เรื่องขึ้นไป ได้คะแนนระดับ 0

4. หลักการมีส่วนร่วม (คะแนนเต็ม 10 คะแนน) โดยพิจารณาจาก

4.1 การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับการบริหารจัดการของท้องถิ่นในเรื่องต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องในลักษณะของการไต่สวนสาธารณะ การทำประชาพิจารณ์ การประชุมรับฟังความคิดเห็น หากมีมากกว่าปีละ 5 ครั้ง ได้คะแนนระดับ 5 (สูงสุด) และหากไม่มีเลยได้คะแนนระดับ 0

4.2 การไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภา อบต. หากครั้งที่ผ่านมามีผู้ไปใช้สิทธิมากกว่าร้อยละ 70 ขึ้นไป ได้คะแนนระดับ 5 (สูงสุด) และหากมีผู้ใช้สิทธิตั้งแต่ร้อยละ 30 ลงมา ได้คะแนนระดับ 0

5. หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (คะแนนเต็ม 10 คะแนน) โดยพิจารณาจาก

5.1 ผลการตรวจสอบทางการเงินและบัญชีของจังหวัด อำเภอ ในช่วง 2 ปีที่ผ่านมาว่ามีการใช้จ่ายเงินงบประมาณอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพหรือไม่ หากไม่มีการทักท้วงหรือ

ตั้งข้อสังเกตเลย ได้คะแนนระดับ 5 (สูงสุด) และหากมีการทักท้วงหรือการตั้งข้อสังเกตตั้งแต่ 5 เรื่องขึ้นไป ได้คะแนนระดับ 0

5.2 หลักฐานการโอนเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ.2544 ซึ่งหากมีการโอนเงินงบประมาณน้อยกว่า 10 ครั้ง ได้คะแนนระดับ 5 (สูงสุด) และหากมีการโอนเงินงบประมาณมากกว่า 100 ครั้ง ได้คะแนนระดับ 0

ทั้งนี้ ทั้ง 5 หลักการดังกล่าวข้างต้น ให้ใช้ข้อมูลของ อบต. ต่าง ๆ ในช่วงปีงบประมาณ 2543-2544 ส่วนการตรวจสอบหลักฐานการโอนเงินงบประมาณประจำปีงบประมาณนั้นให้ใช้ข้อมูลของปีงบประมาณ 2544 เท่านั้น

ข. การวัดระดับประสิทธิภาพ ใช้ตัวชี้วัด 5 ด้าน คือ

1. ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต ศิลปวัฒนธรรม ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น (คะแนนเต็ม 10 คะแนน) โดยเน้นการส่งเสริมหรือสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินกิจกรรม หากมี 10 กิจกรรมขึ้นไป ได้คะแนน 10 คะแนน และหากมี 1 กิจกรรมได้ 1 คะแนน

2. ด้านการบริหารจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (คะแนนเต็ม 10 คะแนน) โดยเน้นการส่งเสริมหรือสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินกิจกรรม หากมี 10 กิจกรรมขึ้นไป ได้คะแนน 10 คะแนน และหากมี 1 กิจกรรมได้ 1 คะแนน

3. ด้านการส่งเสริมเศรษฐกิจ และแก้ไขปัญหาความยากจน (คะแนนเต็ม 10 คะแนน) โดยเน้นการส่งเสริมหรือสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินกิจกรรม หากมี 10 กิจกรรมขึ้นไป ได้คะแนน 10 คะแนน และหากมี 1 กิจกรรมได้ 1 คะแนน

4. ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และรักษาความสงบเรียบร้อย (คะแนนเต็ม 10 คะแนน) โดยเน้นการส่งเสริมหรือสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินกิจกรรม หากมี 10 กิจกรรมขึ้นไป ได้คะแนน 10 คะแนน และหากมี 1 กิจกรรมได้ 1 คะแนน

5. ด้านการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน (คะแนนเต็ม 10 คะแนน) โดยเน้นกิจกรรมที่เกี่ยวกับการจัดจ้าง จัดซื้อ ได้ต่ำกว่างบประมาณหรือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดซื้อ จัดจ้าง หรือการแก้ปัญหา การทุจริตคอร์รัปชัน หากมี 10 กิจกรรมขึ้นไปได้คะแนน 10 คะแนน และหากมี 1 กิจกรรมได้เพียง 1 คะแนน

สำหรับ อบต. ที่ผ่านการคัดเลือกตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว หากได้ที่ 1 ในระดับจังหวัด จะได้เงินสนับสนุนจากเงินอุดหนุนทั่วไปของปีงบประมาณ 2545 จำนวน 1.7 ล้านบาท ส่วนรางวัลที่ 2 ได้รับ 1.4 ล้านบาท และรางวัลที่ 3 จะได้รับ 1.2 ล้านบาท

นอกจากนี้ยังมีโครงการของสถาบันพระปกเกล้า (2546 : 2) ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระของรัฐบาลภายใต้การกำกับของประธานรัฐสภา ได้จัดให้มีการมอบรางวัลและใบประกาศเกียรติคุณ สถาบันพระปกเกล้าให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นด้วย ตั้งแต่ปี พ.ศ.2544 โดยใช้วิธีการประกวดคัดเลือกที่ไม่แตกต่างไปจากคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มากนัก กล่าวคือ ยังคงเน้นความเป็นเลิศด้านความโปร่งใส ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและส่งเสริมหลักธรรมาภิบาลในการปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้ได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องมาจนปี พ.ศ.2546 เป็นครั้งที่ 3 ภายใต้หลักการในด้าน

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น
2. การบริหารแผน/โครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. การประชุมสภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. การรายงานผลการใช้จ่ายเงินและการรายงานผลการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ทั้งนี้ในส่วนของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะเน้นรูปแบบการเข้าร่วมประชุม ร่วมคิด ร่วมรับรู้ ร่วมตัดสินใจในการบริหารงาน พร้อมกับการร่วมตรวจสอบตามหลักการประชาธิปไตย โดยมีรายละเอียดของหลักเกณฑ์การประเมินที่สำคัญ ดังนี้

ขั้นที่ 1 รับสมัครจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสนใจ และสมัครใจ เท่านั้น

ขั้นที่ 2 ประเมินคุณสมบัติขั้นต้นคือ

1. การปฏิบัติหน้าที่หลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. กิจกรรมที่แสดงถึงความโปร่งใสในการบริหารงาน
3. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน
4. ข้อมูลรายรับ – จ่าย
5. กลุ่มหรือองค์กรที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุน

ขั้นที่ 3 ประเมินความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

1. ประเมินความคิดเห็นเกี่ยวกับความพึงพอใจของประชาชนในการจัดบริการ
2. ประเมินจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละกิจกรรม

ขั้นที่ 4 คณะกรรมการพิจารณาตรวจสอบข้อมูลจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และสอบถามความคิดเห็นของประชาชนและผู้นำชุมชน

ขั้นที่ 5 คณะกรรมการพิจารณาข้อมูลจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย และสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ในประเด็นการทุจริตและความไม่โปร่งใสในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการประเมินภาพรวมตามความเห็นของประชาชนที่มีต่อ อบต. (2544 : 102) จากการเรียงลำดับมากที่สุดสู่น้อยที่สุดในแต่ละด้าน ดังนี้

1. ด้านความโปร่งใส

- 1.1 การกระจายเสียงตามสายที่ติดตั้งในแต่ละชุมชน
- 1.2 การสรุปผลงานในรอบปี และการจัดทำบัญชีรายรับ-รายจ่าย แจกให้สมาชิกในชุมชนทราบ
- 1.3 การเผยแพร่โดยผ่านตัวแทนของกลุ่มที่ได้รับการจัดตั้งโดย อบต.

2. ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

- 2.1 มีส่วนร่วมในการรับฟัง 1-3 เรื่องต่อปี
- 2.2 ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมจัดทำแผน ร่วมเป็นกรรมการจัดซื้อ-จัดจ้าง
- 2.3 ร่วมตรวจสอบ อบต.

3. ด้านความเชื่อถือไว้วางใจ

- 3.1 การเอาใจใส่ดูแลงานที่รับผิดชอบในชุมชนอย่างสม่ำเสมอของผู้บริหาร
- 3.2 การอุทิศเวลาให้กับการบริหารงานในชุมชนของผู้บริหาร
- 3.3 ความเอาใจใส่ดูแลงานที่รับผิดชอบในชุมชนอย่างสม่ำเสมอของเจ้าหน้าที่

4. ด้านความพึงพอใจในบริการที่ อบต. จัดทำขึ้น

- 4.1 การสนับสนุนให้ประชาชนรวมกลุ่มทำกิจกรรมเพื่อส่วนรวม
- 4.2 การให้บริการของเจ้าหน้าที่ใน อบต.
- 4.3 การให้ประชาชนมีส่วนร่วมทำกิจกรรม

การพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ต้นแบบ

ทั้ง 15 อบต. ต้นแบบที่กล่าวมาข้างต้น คณะผู้วิจัยได้ไปศึกษาเอกสารราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาหมู่บ้านและตำบลได้รายละเอียดที่สำคัญ ๆ ดังนี้

ทั้ง 15 อบต. จำเป็นต้องมีแผนพัฒนาตำบล ซึ่งเป็นแผนงานสำหรับการพัฒนาเป็นรายปี กับแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล แต่เป็นแผน 5 ปี และมีทุก อบต. โดยอยู่ในช่วงระหว่างการพัฒนาตามแผนองค์การบริหารส่วนตำบล 5 ปี พ.ศ.2545-2549 และสุดท้ายคือข้อบังคับตำบลเรื่องงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งทุก อบต. จะต้องออกเป็นกฎหมายผ่านสภาองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นกฎหมายท้องถิ่นใช้บังคับเป็นรายปี เรียกว่าข้อบังคับตำบลเรื่องงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งต้องมีทุกปี

นอกจากนั้นในแผนพัฒนาต่าง ๆ ดังกล่าวจะบอกแหล่งที่มาของรายได้และรายจ่ายอย่างละเอียดที่คล้ายกันทุก อบต. กล่าวคือ

รายได้ มาจาก

ก. รายได้จากภาษีอากร ซึ่งเก็บจาก

ภาษีโรงเรือนที่ดิน

ภาษีบำรุงท้องที่

ภาษีป้าย

ภาษีสุรา

ภาษีสรรพสามิต

ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ดิน

ค่าภาคหลวงแร่

ค่าภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์ และล้อเลื่อน

ค่าภาคหลวงและค่าธรรมเนียมป่าไม้

ค่าภาษีมูลค่าเพิ่ม

ค่าภาษีธุรกิจเฉพาะ

ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม

ข. รายได้ที่มีใช้ภาษีอากร ซึ่งเก็บจาก

1. ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ และใบอนุญาต

ค่าธรรมเนียมกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

ค่าใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

ค่าปรับผู้กระทำความผิดกฎหมายจราจรทางบก

ค่าธรรมเนียมน้ำบาดาล

2. รายได้จากทรัพย์สิน

ดอกเบี้ยเงินฝากธนาคาร

ค่าเช่าสถานที่

3. รายได้จากสาธารณูปโภค และการพาณิชย์

กิจการประปาหมู่บ้าน

4. รายได้เบ็ดเตล็ด

ค่าขายแบบแปลน

อื่น ๆ

หมายเหตุ รายได้ของแต่ละ อบต. อาจจะแตกต่างกันตามสภาพพื้นที่ของแต่ละ อบต. กล่าวคือ บางพื้นที่ของ อบต. ไม่มีแร่ หรือไม่ได้เป็นแหล่งปิโตรเลียม จึงไม่ได้เก็บค่าภาษีหรือค่าภาคหลวงเข้าเป็นรายได้ของ อบต.

รายจ่าย ได้จ่ายไปตามแผนงานที่กำหนดไว้ตามแผนพัฒนาตำบล และแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล (แผน 5 ปี) ในรูปของข้อบังคับตำบลเรื่องงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งทุก อบต. จะมีรายละเอียดที่ไม่แตกต่างกันมากนักเช่นกัน กล่าวคือ

1. จ่ายตามแผนงานพัฒนาเศรษฐกิจ

การส่งเสริมอาชีพให้กลุ่ม/ผู้ว่าจ้าง

จัดหาทุนหมุนเวียนในการประกอบอาชีพ

จัดสร้างตลาดกลางประจำตำบล
เพิ่มรายได้ในครัวเรือน

ฯลฯ

2. ถ่ายตามแผนพัฒนาด้านสังคม

ส่งเสริมสวัสดิการชุมชน

ส่งเสริมกิจกรรมการพัฒนาเด็กเล็ก เยาวชน สตรี และคนชรา

ด้านนันทนาการ และการกีฬา

ช่วยเหลือผู้ประสบภัย ผู้ด้อยโอกาส

ต่อต้านยาเสพติด

สร้างความเข้มแข็งให้ชุมชน

ฯลฯ

3. ถ่ายตามแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

สร้างถนน ซ่อมแซมถนน ท่อระบายน้ำ ทางเดิน

ประปาหมู่บ้าน

โทรศัพท์สาธารณะ ไฟฟ้าสาธารณะ

ฯลฯ

4. ถ่ายตามแผนพัฒนาแหล่งน้ำ

ขุดลอกคลอง วางท่อระบายน้ำ ฝาย เขื่อน การเก็บกักน้ำ

น้ำเพื่อการเกษตร

น้ำเพื่อการบริโภค

ฯลฯ

5. ถ่ายตามแผนพัฒนาด้านสาธารณสุข

ให้ความรู้เรื่องสุขอนามัย

การป้องกันโรคติดต่อต่าง ๆ

สุขภาพชุมชน

ฯลฯ

6. ถ่ายตามแผนพัฒนาด้านการเมืองและการบริหาร

ส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจ กิจการของท้องถิ่น

ให้ความรู้เรื่องประชาธิปไตย การเลือกตั้งแก่ประชาชน

ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานอื่น ๆ

ส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง

7. จำยตามแผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กำจัดสิ่งปฏิกูล และขยะในชุมชน น้ำเสีย

บำบัดฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สร้างจิตสำนึกในการรักษาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

ฯลฯ

8. จำยตามแผนพัฒนาด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

ส่งเสริมวัฒนธรรมท้องถิ่น ภูมิปัญญาท้องถิ่น ประเพณีท้องถิ่น

สนับสนุนงบประมาณการศึกษาในท้องถิ่น

จัดศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน

สร้างที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน ตำบล

ส่งเสริมกิจกรรมทางศาสนา

ส่งเสริมงานฝีมือ

ฯลฯ

จาก 8 แผนงานข้างต้นดังกล่าว แต่ละ อบต. จะมีเหมือนกันทุก อบต. แต่จะแตกต่างในรายละเอียด ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสำคัญ และความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นว่าอะไรคือความต้องการเร่งด่วน และอะไรคือความต้องการที่ไม่เร่งด่วน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยทางด้านงบประมาณสนับสนุนเช่นกัน

กล่าวโดยสรุป ทั้งรายรับ-รายจ่ายของแต่ละ อบต. นั้นก็จะมีที่มาของงบประมาณในการสนับสนุนแต่ละแผนงานพัฒนาเพียง 3 วิธีการ คือ

1. รายได้ที่มาจาก อบต. แต่ละ อบต. สามารถจัดเก็บได้เอง
2. รายได้ที่มาจากส่วนราชการต่าง ๆ ในอำเภอ จังหวัด จัดเก็บให้
3. รายได้ที่มาจากเงินอุดหนุนของรัฐบาล

ทั้ง 3 ที่มาของรายได้ข้างต้นนั้น จะพบว่ารายได้ส่วนใหญ่จะมาจากส่วนราชการต่าง ๆ ในอำเภอ จังหวัด จัดเก็บให้ ส่วนรายได้ที่แต่ละ อบต. จัดเก็บเองกับรายได้ที่มาจากเงินอุดหนุนของรัฐบาล แต่ละ อบต. จะได้รับไม่เท่ากัน บาง อบต. รายได้ที่มาจาก อบต. จัดเก็บเองมีสูงกว่ารายได้ที่รัฐบาลให้การอุดหนุนตามตาราง 2

ตาราง 2
แสดงที่มาของรายได้ตามปีงบประมาณ

อบต.	ได้จาก	ปีงบประมาณ	รายได้ที่รับ
ทุ่งลูกนก	จัดเก็บเอง ส่วนราชการอื่นเก็บให้ รัฐบาลอุดหนุน	2543	261,818 4,393,059 1,425,781
คานหาม	จัดเก็บเอง ส่วนราชการอื่นเก็บให้ รัฐบาลอุดหนุน	2543	10,187,547 643,332 742,900
บ้านหม้อ	จัดเก็บเอง ส่วนราชการอื่นเก็บให้ รัฐบาลอุดหนุน	2543	4,858,111 1,080,300
พุก ráng	จัดเก็บเอง ส่วนราชการอื่นเก็บให้ รัฐบาลอุดหนุน	2544	1,266,047 5,302,071 814,900
บ้านอิฐ	จัดเก็บเอง ส่วนราชการอื่นเก็บให้ รัฐบาลอุดหนุน	2546	ข้อมูลไม่ชัดเจน 1,295,338
สาริกา	จัดเก็บเอง ส่วนราชการอื่นเก็บให้ รัฐบาลอุดหนุน	2546	9,909,600 2,989,082
เขาขลุ่ย	จัดเก็บเอง ส่วนราชการอื่นเก็บให้ รัฐบาลอุดหนุน	2542	1,039,564 4,488,870 1,328,500
หินปัก	จัดเก็บเอง ส่วนราชการอื่นเก็บให้ รัฐบาลอุดหนุน	2544	117,669 1,662,625 1,287,700
พระงาม	จัดเก็บเอง ส่วนราชการอื่นเก็บให้ รัฐบาลอุดหนุน	2545	303,147 2,175,406 1,638,451

อบต.	ได้มาจาก	ปีงบประมาณ	รายได้ที่รับ
บางโหด	จัดเก็บเอง	2543	4,187,500
	ส่วนราชการอื่นเก็บให้		4,711,500
	รัฐบาลอุดหนุน		948,700
บ้านปรก	จัดเก็บเอง	2545	468,018
	ส่วนราชการอื่นเก็บให้		3,344,598
	รัฐบาลอุดหนุน		1,457,297
ไทรมา	จัดเก็บเอง	2543	28,271,628
	ส่วนราชการอื่นเก็บให้		
	รัฐบาลอุดหนุน		340,900
บางปลา	จัดเก็บเอง	2543	8,889,971
	ส่วนราชการอื่นเก็บให้		18,495,778
	รัฐบาลอุดหนุน		340,900
เสือโฮก	จัดเก็บเอง	2543	296,323
	ส่วนราชการอื่นเก็บให้		2,272,351
	รัฐบาลอุดหนุน		1,338,100
วังลึก	จัดเก็บเอง	2545	4,038,900
	ส่วนราชการอื่นเก็บให้		
	รัฐบาลอุดหนุน		1,365,500

หมายเหตุ 1. บาง อบต. ไม่ได้แยกรายได้ที่จัดเก็บเองกับรายได้ที่มีส่วนราชการอื่นเก็บให้
 2. ปีงบประมาณไม่เหมือนกัน เพราะได้รับเอกสารจากแต่ละ อบต. แตกต่างกัน หรือ บางครั้งปีเดียวกัน แต่ลงปีงบประมาณไม่สอดคล้องกัน ซึ่งอาจมาจากระบบการจัดเก็บข้อมูลของแต่ละ อบต.

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาภาพรวมของ อบต. ทั้ง 15 อบต. ต้นแบบ ที่กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง ได้เก็บข้อมูลต่าง ๆ ไว้ มีรายละเอียดที่สำคัญดังนี้

ตาราง 3
แสดงข้อมูลองค์การบริหารส่วนตำบลต้นแบบในปี 2544

จังหวัด	อำเภอ	อบต.	ชั้น	คั้งเมื่อ	พื้นที่ ตร.กม.	ประชากร		ประชากร รวม	จำนวน หมู่บ้าน	สมาชิก สภา อบต.	คณะกรรมการ บริหาร	รายได้ไม่รวม เงินอุดหนุน ปี 44 (บาท)	รายรับของ อบต. ในปี งบประมาณ 2544 (บาท)	รายจ่ายรวม เงินอุดหนุน เงินสะสม ปี 2544 (บาท)
						ชาย	หญิง							
ชัยนาท	เมืองชัยนาท	เสือโฮก	5	2539	23.00	3,932	4,023	7,955	13	26	3	3,663,470	5,273,497	4,226,480
นครนายก	เมืองนครนายก	สาธิตา	3	2538	251.15	3,830	4,200	8,030	12	24	3	6,633,634	9,923,253	8,367,910
นครปฐม	กำแพงแสน	ทุ่งลูกนก	3	2538	41.54	5,877	5,922	11,799	23	46	3	7,234,058	8,691,858	1,448,819
นนทบุรี	เมืองนนทบุรี	ไทรมา	1	2538	8.14	6,778	7,631	14,410	6	12	3	21,908,743	22,249,743	21,299,501
พระนครศรีอยุธยา	อุทัย	คานหาม	2	2538	16.16	2,065	2,132	4,197	9	18	3	16,142,282	17,052,182	10,998,360
เพชรบุรี	เมืองเพชรบุรี	บ้านหม้อ	4	2540	47.29	3,015	3,363	6,376	6	12	3	4,893,475	5,831,375	5,237,419
ราชบุรี	บ้านโป่ง	เขาสูง	3	2538	82.83	5,893	5,991	11,884	18	36	3	6,663,920	8,061,120	5,734,989
ลพบุรี	บ้านหมี่	หินปัก	5	2540	28.20	1,758	1,987	3,745	10	20	3	1,016,040	2,303,740	745,500
สมุทรปราการ	บางพลี	บางปลา	1	2538	7.60	11,975	12,710	24,685	15	30	3	33,246,909	33,587,909	22,256,523
สมุทรสงคราม	เมืองสมุทรสงคราม	บ้านปรก	4	2539	25.50	3,662	3,983	7,645	11	22	3	4,919,432	8,696,505	5,608,943
สมุทรสาคร	เมืองสมุทรสาคร	บางไทร	2	2538	49.00	3,520	3,803	7,323	10	20	3	10,448,486	11,386,086	8,976,075
สระบุรี	พระพุทธบาท	ทุ่งกว้าง	4	2538	14.50	2,299	2,308	4,607	9	18	3	9,875,889	10,690,789	8,629,274
สิงห์บุรี	พรหมบุรี	พระงาม	5	2540	14.70	2,001	2,194	4,195	6	12	3	2,228,989	3,402,789	2,612,196
สุพรรณบุรี	สามชุก	วังลึก	4	2538	70.00	6,256	6,555	12,811	15	30	3	5,569,636	6,935,136	5,661,143
อ่างทอง	เมืองอ่างทอง	บ้านอิฐ	4	2538	7.61	3,197	3,277	6,474	11	22	3	4,438,146	5,467,546	6,180,355

ที่มา : กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง

จากตาราง 3 พบว่า อบต. แต่ละ อบต. ถูกแบ่งชั้นตามจำนวนงบประมาณที่แต่ละ อบต. ได้รับ โดยไม่รวมเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ซึ่งแบ่งออกเป็น 5 ชั้น แต่การได้รับรางวัลเป็น อบต. ต้นแบบ ไม่จำเป็นต้องเป็น อบต. ชั้นหนึ่ง หรือชั้นใด มีงบประมาณมากหรือน้อย แต่ขึ้นอยู่กับการบริหารของคณะกรรมการบริหาร อบต. ซึ่งทุก อบต. มีเท่ากันตามกฎหมายคือ 3 คน

สำหรับ 15 อบต. ที่คณะวิจัยได้ไปสังเกตและสัมภาษณ์ข้อมูลในการพัฒนาในแต่ละพื้นที่ของ อบต. นั้น สามารถจำแนกได้ดังนี้

ตาราง 4
แสดงจำนวนผู้ให้สัมภาษณ์ที่จำแนกตามเพศ

เพศ	จำนวน	ร้อยละ
ชาย	71	78.9
หญิง	19	21.1
รวม	90	100.0

ตาราง 4 แสดงให้เห็นว่าผู้ให้สัมภาษณ์ครั้งนี้ ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย ซึ่งมีจำนวนมากที่สุด คือ ร้อยละ 78.9

ตาราง 5
แสดงจำนวนผู้ให้สัมภาษณ์ที่จำแนกตามอายุ

อายุ (ปี)	จำนวน (คน)	ความถี่	ร้อยละ
30 ปี 37 ปี 44 ปี 45 ปี 51 ปี 55 ปี 60 ปี 62 ปี 66 ปี 68 ปี 69 ปี 71 ปี 73 ปี 75 ปี	14	1	15.6
31 ปี 38 ปี 43 ปี 50 ปี 56 ปี 57 ปี 59 ปี	14	2	15.6
32 ปี 39 ปี 41 ปี 47 ปี 48 ปี 53 ปี 54 ปี 64 ปี 65 ปี	27	3	30.0
35 ปี 42 ปี 61 ปี	12	4	13.3
46 ปี 49 ปี	10	5	11.0
40 ปี	6	6	6.7
52 ปี	7	7	7.8
รวม	90	-	100

จากตาราง 5 จำนวนผู้ให้สัมภาษณ์มีอายุน้อยที่สุด 30 ปี และอายุมากที่สุด 75 ปี แต่เมื่อเฉลี่ย อายุโดยรวม ประมาณ 49.27 ปี มีค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน = 10.67

ตาราง 6
แสดงจำนวนผู้ให้สัมภาษณ์ที่จำแนกตามระดับการศึกษา

ระดับการศึกษา	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่าปริญญาตรี	65	72.3
ปริญญาตรี	22	24.4
สูงกว่าปริญญาตรี	3	3.3
รวม	90	100.0

จากตาราง 6 แสดงว่าผู้ให้สัมภาษณ์ซึ่งเกี่ยวข้องกับ อบต. ส่วนมากนั้นมีการศึกษต่ำกว่าระดับปริญญาตรี และระดับปริญญาตรี มีจำนวนรองลงมา

วิธีการพัฒนาในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ตั้งแต่ พ.ศ.2540-2545

ก. พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

1. คำถามเกี่ยวกับวิธีการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล ในโครงการก่อสร้าง ปรับปรุง และความต้องการจากประชาคมหมู่บ้าน ตำบล มากถึงร้อยละ 78 ส่วนอีกร้อยละ 22 นั้น เป็นการขอความช่วยเหลือจากชาวบ้านในด้านแรงงาน และขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ส่วนเป็นปัญหา อุปสรรค ในการทำงานนั้น ร้อยละ 50 ตอบว่าไม่มี และส่วนที่ตอบว่ามีอีกร้อยละ 50 นั้น เกิดจากงบประมาณไม่พอ และความล่าช้าของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2. คำถามเกี่ยวกับวิธีการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล ในโครงการก่อสร้าง ปรับปรุง ซ่อมแซม และขยายเขตการไฟฟ้าสาธารณะ ผลจากการแจกแจงความถี่ พบว่า

พัฒนาตามแผนงานของ อบต. โดยวิธีการระดมความคิดเห็นและความต้องการจากประชาคมหมู่บ้าน ตำบล มากถึงร้อยละ 71 ส่วนอีกร้อยละ 29 เป็นการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ส่วนที่เป็นปัญหา อุปสรรค นั้น ร้อยละ 53 ตอบว่าไม่มี และส่วนที่ตอบว่ามีอีกร้อยละ 47 เกิดจากงบประมาณไม่พอ และความล่าช้าของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3. คำถามเกี่ยวกับวิธีการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล ในโครงการก่อสร้าง ปรับปรุง ซ่อมแซม ระบบน้ำ เพื่อการเกษตรนั้น ผลจากการแจกแจงความถี่ พบว่า

พัฒนาตามแผนงานของ อบต. (บาง อบต. ไม่มีแผนงานนี้) โดยวิธีการระดมความคิดเห็นและความต้องการจากประชาคมหมู่บ้าน ตำบล มากถึงร้อยละ 59 ส่วนอีกร้อยละ 41 เป็นการประสานขอความช่วยเหลือจากกรมชลประทาน

ส่วนที่เป็นปัญหา อุปสรรค นั้น ร้อยละ 61 ตอบว่าไม่มี และส่วนที่ตอบว่ามีอีกร้อยละ 39 เกิดจากงบประมาณไม่เพียงพอ ขาดแคลนน้ำ และความล่าช้าของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4. คำถามเกี่ยวกับวิธีการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล ในโครงการขยายและปรับปรุงระบบประปา ของหมู่บ้าน/ตำบล นั้น ผลจากการแจกแจงความถี่ พบว่า

พัฒนาตามแผนงานของ อบต. โดยวิธีการระดมความคิดเห็นและความต้องการจากประชาคมหมู่บ้าน ตำบล เข้ามาดำเนินการเอง มากถึงร้อยละ 64 ส่วนอีกร้อยละ 36 เป็นการประสานงานขอความช่วยเหลือจากการประปาให้เข้ามาดูแล

ส่วนที่เป็นปัญหา อุปสรรค นั้น ร้อยละ 60 ตอบว่าไม่มี และส่วนที่ตอบว่ามีอีกร้อยละ 40 เกิดจากการขยายตัวของหมู่บ้านมีมากแต่งบประมาณมีไม่เพียงพอ

ข.

การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ

5. คำถามเกี่ยวกับวิธีการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล ในโครงการส่งเสริมรายได้ให้แก่ประชาชนในหมู่บ้าน ตำบล นั้น ผลจากการแจกแจงความถี่ พบว่า

พัฒนาตามแผนงานของ อบต. โดยวิธีการระดมความคิดเห็นและความต้องการจากประชาคมหมู่บ้าน เพื่อให้ความรู้จากการฝึกอบรมและจัดตั้งกลุ่มแม่บ้าน มากถึงร้อยละ 86 ส่วนอีกร้อยละ 14 เป็นการทำกันเองของชาวบ้านในแต่ละพื้นที่

ส่วนที่เป็นปัญหา อุปสรรค นั้น ร้อยละ 69 ตอบว่าไม่มี และส่วนที่ตอบว่ามีอีกร้อยละ 31 เกิดจากงบประมาณไม่พอ ทำให้ขาดผู้สอน ผู้ฝึกอบรม เพราะชาวบ้านยังไม่มีประสบการณ์

6. คำถามเกี่ยวกับวิธีการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล ในโครงการสาธารณสุข โดยเฉพาะการส่งเสริมให้ความรู้และการป้องกันโรคภัยต่าง ๆ นั้น ผลจากการแจกแจงความถี่ พบว่า

พัฒนาตามแผนงานของ อบต. โดยวิธีการระดมความคิดเห็นและความต้องการจากประชาคมหมู่บ้าน ตำบล พร้อมกับการจัดอบรม แนะนำให้ความรู้แก่ประชาชน ทั้งนี้จะมีการประสานงานกับสาธารณสุขตำบล ซึ่งมากถึงร้อยละ 92 ส่วนอีกร้อยละ 8 เป็นกลุ่มคนที่ไม่รับรู้กิจกรรมต่าง ๆ ของ อบต. หรือไม่มีความเห็น

ส่วนที่เป็นปัญหา อุปสรรค นั้น ร้อยละ 78 ตอบว่าไม่มี และส่วนที่ตอบว่ามีอีกร้อยละ 22 เกิดจากงบประมาณไม่พอ ขาดบุคลากรที่จะให้ความช่วยเหลืออย่างเพียงพอ

7. คำถามเกี่ยวกับวิธีการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล ในโครงการส่งเสริมการศึกษา การก่อสร้างศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและโรงเรียนประถมศึกษาในหมู่บ้าน ตำบล นั้น ผลจากการแจกแจงความถี่ พบว่า

พัฒนาตามแผนงานของ อบต. โดยวิธีการระดมความคิดเห็นและความต้องการจากประชาคมหมู่บ้าน ตำบล พร้อมกับการจัดสรรงบประมาณจ้างครูช่วยสอน จัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กฯ ช่วยด้านอาหารกลางวัน มากถึงร้อยละ 90 ส่วนอีกร้อยละ 10 เป็นกลุ่มคนที่ไม่รับรู้กิจกรรมต่าง ๆ ของ อบต. หรือไม่มีความเห็น

ส่วนที่เป็นปัญหา อุปสรรค นั้น ร้อยละ 57 ตอบว่าไม่มี และส่วนที่ตอบว่ามีอีกร้อยละ 43 เกิดจากงบประมาณมีน้อย และบางหมู่บ้านมีเด็กเล็กน้อยจึงทำไม่ได้

8. คำถามเกี่ยวกับวิธีการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล ในโครงการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ประเพณี โดยภูมิปัญญาท้องถิ่น นั้น ผลจากการแจกแจงความถี่ พบว่า

พัฒนาตามแผนงานของ อบต. โดยวิธีการระดมความคิดเห็นและความต้องการจากประชาคมหมู่บ้าน ตำบล ด้วยการขอความร่วมมือจากประชาชนในหมู่บ้าน ตำบล เพื่อรื้อฟื้นวัฒนธรรม ประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่นต่าง ๆ พร้อมกับการสนับสนุนงบประมาณ ซึ่งมากถึงร้อยละ 83 ส่วนอีกร้อยละ 17 เป็นกลุ่มที่ชาวบ้านในหมู่บ้านจัดทำกันเอง โดยไม่มีอยู่ในแผนของ อบต.

ส่วนที่เป็นปัญหา อุปสรรค นั้น ร้อยละ 67 ตอบว่าไม่มี และส่วนที่ตอบว่ามีอีกร้อยละ 33 เกิดจากประชาชนในพื้นที่ไม่ตระหนักหรือสนใจในเรื่องนี้ นอกจากนั้นเกิดจากงบประมาณไม่เพียงพอ

9. คำถามเกี่ยวกับวิธีการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล ในโครงการส่งเสริมกีฬาและนันทนาการ นั้น ผลจากการแจกแจงความถี่ พบว่า

พัฒนาตามแผนงานของ อบต. โดยวิธีการระดมความคิดเห็นและความต้องการจากประชาคมหมู่บ้าน ตำบล ด้วยการสนับสนุนกีฬาชุมชนในหมู่บ้าน ตำบล ผ่านผู้นำหมู่บ้าน โรงเรียน มากถึงร้อยละ 96 ส่วนอีกร้อยละ 4 มักจะตอบว่าไม่ทราบ ไม่รู้

ส่วนที่เป็นปัญหา อุปสรรค นั้น ร้อยละ 86 ตอบว่าไม่มี และส่วนที่ตอบว่ามีอีกร้อยละ 14 เกิดจากเยาวชนมีน้อย ทำให้ขาดความร่วมมือ และงบประมาณมีไม่เพียงพอ

10. คำถามเกี่ยวกับวิธีการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล ในโครงการส่งเสริมการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว การบอกเส้นทางแหล่งท่องเที่ยว นั้น ผลจากการแจกแจงความถี่ พบว่า

พัฒนาตามแผนงานของ อบต. โดยวิธีการระดมความคิดเห็นและความต้องการจากประชาคมหมู่บ้าน ตำบล ด้วยการจัดทำป้ายบอก แผ่นพับ และการประชาสัมพันธ์รูปแบบต่าง ๆ เพียงร้อยละ 49 แต่อีกร้อยละ 51 ตอบว่าไม่มีโครงการนี้จัดไว้ในแผนพัฒนา เพราะว่ามีหลาย อบต. ไม่ได้เป็นแหล่งท่องเที่ยว

ส่วนที่เป็นปัญหา อุปสรรค นั้น ร้อยละ 82 ตอบว่าไม่มี และส่วนที่ตอบว่ามีอีกร้อยละ 18 เกิดจากงบประมาณไม่เพียงพอ การประชาสัมพันธ์ไม่เต็มที่ ทำให้ขาดความร่วมมือจากประชาชน

11. คำถามเกี่ยวกับวิธีการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล ในโครงการสังคมสงเคราะห์และสวัสดิการแก่เด็ก เยาวชน คนชรา คนพิการ ผู้ด้อยโอกาส และผู้ประสบภัยต่าง ๆ นั้น ผลจากการแจกแจงความถี่ พบว่า

พัฒนาตามแผนงานของ อบต. โดยวิธีการระดมความคิดเห็นและความต้องการจากประชาคมหมู่บ้าน ด้วยการให้ผู้ผู้นำหมู่บ้านสำรวจและวางระเบียบในการช่วยเหลือ โดย อบต. จัดสรรงบประมาณให้ ซึ่งมีมากถึงร้อยละ 98 ส่วนอีกร้อยละ 2 ตอบว่ามีแผนงาน แต่ไม่ปฏิบัติจริง หรือเป็นการช่วยเหลือจากสาธารณสุข

ส่วนที่เป็นปัญหา อุปสรรค นั้น ร้อยละ 54 ตอบว่าไม่มี และส่วนที่ตอบว่ามีอีกร้อยละ 46 เกิดจากงบประมาณไม่เพียงพอ ค่าเช่า และสำรวจไม่จริงจัง

12. คำถามเกี่ยวกับวิธีการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล ในโครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการไปใช้สิทธิเลือกตั้งระดับหมู่บ้าน ตำบล จังหวัด และประเทศ ผลจากการแจกแจงความถี่ พบว่า

พัฒนาตามแผนงานของ อบต. ด้วยวิธีการประชุม อบรม ให้ความรู้ เสียงตามสาย ป้ายโฆษณา และมีหนังสือไปเชิญชวน ซึ่งมีมากถึงร้อยละ 100 นั้น หมายถึงว่า ทุก อบต. ทำโครงการดังกล่าวทั้งสิ้น

ส่วนที่เป็นปัญหา อุปสรรค นั้น ร้อยละ 63 ตอบว่าไม่มี และส่วนที่ตอบว่ามีอีก ร้อยละ 37 เกิดจากประชาชนไม่ให้ความสำคัญกับกิจกรรมต่าง ๆ ดังกล่าว และยังขาดความรู้ ความเข้าใจด้วย

13. คำถามเกี่ยวกับวิธีการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล ในโครงการสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนนั้น ผลจากการแจกแจงความถี่ พบว่า

พัฒนาตามแผนงานของ อบต. โดยวิธีการระดมความคิดเห็นและความต้องการจากประชาคมหมู่บ้าน ตำบล ด้วยการจัดประชุม สร้างกระบวนการเรียนรู้ ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งมีมากถึงร้อยละ 87 แต่อีกร้อยละ 13 ไม่สนใจ และไม่เชื่อว่ามีอยู่ในแผนงาน

ส่วนที่เป็นปัญหา อุปสรรค นั้น ร้อยละ 72 ตอบว่าไม่มี และส่วนที่ตอบว่ามีอีก ร้อยละ 28 เกิดจากประชาชนไม่สนใจ ไม่ให้ความร่วมมือ โดยเฉพาะในชุมชนที่มีสภาพเป็นชุมชนเมือง และชุมชนชนบท

14. คำถามเกี่ยวกับวิธีการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล ในโครงการจัดเก็บรายได้ของ อบต. ในรูปของภาษี ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ จากประชาชน นั้น ผลจากการแจกแจงความถี่ พบว่า

พัฒนาตามแผนงานของ อบต. โดยวิธีการให้เจ้าหน้าที่ไปอธิบายหรือให้ผู้ใหญ่บ้านไปอธิบาย หรือใช้เสียงตามสาย หรือส่งหนังสือไปเตือน ซึ่งมีมากถึงร้อยละ 90 ส่วนอีกร้อยละ 10 ไม่ทราบ และไม่สนใจ

ส่วนที่เป็นปัญหา อุปสรรค นั้น ร้อยละ 64 ตอบว่าไม่มี และส่วนที่ตอบว่ามีอีก ร้อยละ 36 เกิดจากประชาชนไม่เข้าใจในการจัดเก็บภาษี หรือการประเมินภาษีไม่ชัดเจน โดยเฉพาะประชาชนที่อยู่นอกเหนือพื้นที่แล้วเข้ามาทำธุรกิจในพื้นที่ของ อบต.

15. คำถามเกี่ยวกับวิธีการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล ในโครงการสื่อสารเพื่อรับเรื่องราวร้องทุกข์จากชาวบ้าน นั้น ผลจากการแจกแจงความถี่ พบว่า

พัฒนาตามแผนงานของ อบต. โดยวิธีการใช้เวทีประชาคม ใช้ผู้รับเรื่องร้องทุกข์ใช้เสียงตามสาย แผ่นพับ และผ่านผู้นำหมู่บ้าน มากถึงร้อยละ 97 แต่อีกร้อยละ 3 ไม่ทราบและไม่สนใจ

ส่วนที่เป็นปัญหา อุปสรรค นั้น ร้อยละ 69 ตอบว่าไม่มี และส่วนที่ตอบว่ามีอีก ร้อยละ 31 เกิดจากประชาชนไม่ให้ความสนใจ บางหมู่บ้านหอกระจายข่าวไม่มีประสิทธิภาพ และบางกรณีเกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพล

16. คำถามเกี่ยวกับวิธีการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล ในโครงการป้องกันความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในพื้นที่ของ อบต. นั้น ผลจากการแจกแจงความถี่ พบว่า

พัฒนาตามแผนงานของ อบต. โดยวิธีการระดมความคิดเห็นและความต้องการจากประชาคมหมู่บ้าน ด้วยการจัดตั้งตำรวจชุมชน หรืออาสาสมัครจากประชาชน โดยผ่านผู้นำชาวบ้านหรือใช้เสียงตามสาย ซึ่งมีมากถึงร้อยละ 87.2 แต่อีกร้อยละ 13 ไม่ทราบและไม่ได้อยู่ในแผนงาน

ส่วนที่เป็นปัญหา อุปสรรค นั้น ร้อยละ 67 ตอบว่าไม่มี และส่วนที่ตอบว่ามีอีก ร้อยละ 33 เกิดจาก อบต. ไม่จัดสรรงบประมาณให้ เพราะอ้างว่าไม่ใช่หน้าที่ของ อบต. หรือเจ้าหน้าที่ ไม่พอ

17. คำถามเกี่ยวกับวิธีการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล ในโครงการสร้างจิตสำนึกของ ประชาชนให้ตระหนักถึงการจัดการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของหมู่บ้าน ตำบล นั้น ผลจากการแจกแจงความถี่ พบว่า

พัฒนาตามแผนงานของ อบต. โดยวิธีการระดมความคิดเห็นและความต้องการ จากประชาคมหมู่บ้าน ตำบล ด้วยการผ่านผู้นำชุมชนกระจายข่าวไปยังประชาชน พร้อมกับบรรจุให้ ความรู้ ทั้งเสียงตามสาย และแผ่นพับ มากถึงร้อยละ 74 แต่อีกร้อยละ 26 ไม่ทราบ ไม่สนใจ

ส่วนที่เป็นปัญหา อุปสรรค นั้น ร้อยละ 71 ตอบว่าไม่มี และส่วนที่ตอบว่ามีอีก ร้อยละ 29 เกิดจากผู้ประกอบการซึ่งเป็นคนนอกพื้นที่ไม่ให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อม และบาง กิจกรรมก็มิงงบประมาณสนับสนุนไม่เพียงพอ

18. คำถามเกี่ยวกับวิธีการพัฒนาชนบทที่นิยมนำไปปฏิบัติซึ่งคณะผู้วิจัยได้เสนอไว้ 9 วิธีการ เพื่อให้ผู้ตอบสัมภาษณ์จัดลำดับความสำคัญเพียง 5 ลำดับ กล่าวคือ ลำดับที่ 1 ลำดับ ความสำคัญมากที่สุด และลำดับที่ 5 เป็นความสำคัญลดน้อยลงตามลำดับ ผลจากการแจกแจง ความถี่จากมากที่สุด (ลำดับ 1) ถึงน้อยที่สุด (ลำดับ 5) ดังนี้

ลำดับที่ 1	ร้อยละ 38	เน้นวิธีการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมโครง การนั้น ๆ ให้มาก
ลำดับที่ 2	ร้อยละ 24	เน้นวิธีการให้ประชาชนได้คิดพึ่งตนเองและเน้น ความพอมี พอใช้ด้วยตนเอง โดยไม่เบียดเบียนผู้ อื่น
ลำดับที่ 3	ร้อยละ 14	เน้นวิธีการให้ประชาชนมีคุณภาพในด้านจิตใจ และปัญญาที่ดีอย่างเสมอภาค
ลำดับที่ 4	ร้อยละ 7	เน้นวิธีการให้ประชาชนได้เข้าใจความสำคัญของ ชีวิต และจิตใจ มีคุณค่าเหนือกว่า การแสวงหาค่านิยมทางวัตถุ
ลำดับที่ 5	ร้อยละ 7	เน้นวิธีการให้ประชาชนมีจิตสำนึกต่อความเชื่อ มั่นในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

ส่วนอีกร้อยละ 10 นั้น ได้กระจายไปยังอีก 4 วิธีการที่มีความถี่น้อยมาก จึงไม่ นำมาเสนอเพื่อการวิเคราะห์ในครั้งนี้ อย่างไรก็ตามสำหรับเหตุผลในการเลือกวิธีการดังกล่าวข้างต้น เมื่อแจกแจงความถี่แล้ว พบว่า

ลำดับที่ 1 มีร้อยละ 38 ตอบว่าเพราะเป็นความต้องการของประชาชนทั้งหมด จึงทำให้ประชาชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมอย่างมาก

ลำดับที่ 2 มีร้อยละ 24 ตอบว่าการให้ประชาชนพึ่งตนเองแล้วประชาชนจะไม่เดือดร้อน

ลำดับที่ 3 มีร้อยละ 17 ตอบว่าการพัฒนาคุณภาพของคนทางด้านจิตใจ จะส่งผลถึงการมีปัญญาที่ดีด้วย

ลำดับที่ 4 มีร้อยละ 7 ตอบว่า อยากให้ประชาชนได้เห็นความสำคัญของชีวิต โดยไม่ยึดติดกับวัตถุนิยมมากนัก

ลำดับที่ 5 มีร้อยละ 7 ตอบว่า อยากให้มีจิตสำนึกในศักดิ์ศรีของตนเอง อย่าให้ใครมาชักจูงได้

ส่วนอีกร้อยละ 7 ได้ให้เหตุผลกระจายไปหลายด้าน ทั้งความรู้ ความสามารถ ความเข้มแข็งของชุมชน และความเข้าใจถึงผลดี-ผลเสียของระบบทุนนิยม เป็นต้น

อนึ่ง ในการเลือกลำดับความสำคัญของวิธีการพัฒนาชนบทจำนวน 5 ลำดับนั้น สรุปได้ว่า ประชาชนนิยมเลือกวิธีการพัฒนาชุมชนแนวการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนแบบพึ่งตนเอง แนวการพัฒนาแบบยั่งยืน แนวการพัฒนาแบบเศรษฐกิจพอเพียง และแนวการพัฒนาแบบพุทธ กล่าวคือ เป็นการพัฒนาที่เน้นการรวมกลุ่มของชาวบ้านในระดับชุมชน หมู่บ้าน หรือตำบล สำหรับการตัดสินใจจากชุมชนเพื่อการผลิตแบบพออยู่ พอกิน จนก้าวไปสู่ระดับการแลกเปลี่ยนกับภายนอกชุมชน พร้อมทั้งเป็นเจ้าของทุนหรือผู้ประกอบการได้ ทั้งนี้โดยเน้นการพึ่งตนเอง ทั้งทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี คุณภาพชีวิตจิตใจและปัญญา โดยไม่เบียดเบียนผู้อื่น หรือขอความช่วยเหลือจากผู้อื่น หรือจากภายนอกชุมชน ทำให้ความสำคัญกับการพัฒนาจิตสำนึกของมนุษย์ให้เหนือค่านิยมทางวัตถุ เพราะเชื่อว่ามนุษย์ทุกคนมีศักดิ์ศรีเหมือนกัน เป็นต้น

นอกจากนั้นคำสัมภาษณ์ทั่วไปเกี่ยวกับรูปแบบวิธีการพัฒนาจากประธานคณะกรรมการ อบต. หรือคณะผู้บริหาร อบต. สมาชิกสภา อบต. กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ทั้ง 15 อบต. ข้อสรุปสำคัญ ๆ โดยรวมดังนี้

ขั้นที่ 1 การจัดทำแผนพัฒนา มีวิธีการที่สำคัญ คือ

1. จัดทำประชาคมระดับหมู่บ้าน โดยประสานงานกับผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชนกลุ่มต่าง ๆ ในหมู่บ้าน เพื่อสำรวจปัญหาต่าง ๆ ในหมู่บ้าน และความต้องการที่จะแก้ไข แล้วให้จัดลำดับความสำคัญของปัญหาเพื่อนำเสนอคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนา ซึ่งทุกหมู่บ้านในเขตพื้นที่ของ อบต. จะต้องทำเหมือนกัน

2. คณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการบริหาร อบต. และส่วนหนึ่งมาจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้นำกลุ่มอาชีพ ผู้แทน อบต. ในแต่ละหมู่บ้าน ทำหน้าที่รวบรวมปัญหาและความต้องการหมู่บ้าน แล้วจัดลำดับความสำคัญก่อน-หลัง ก่อนนำเสนอเป็นร่างแผนพัฒนาตำบล แผนพัฒนา อบต. 5 ปี โดยให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาอนุมัติในรูปของข้อบังคับตำบลเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ขั้นที่ 2 การปฏิบัติตามแผนพัฒนาในแต่ละแผนพัฒนา

คณะกรรมการบริหาร อบต. หรือคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ควรจะเปิดโอกาสให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้แทนกลุ่มอาชีพ ตัวแทน อบต. แต่ละหมู่บ้าน ที่แผนพัฒนาลงไปปฏิบัติ และเชิญผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่าง ๆ เข้าร่วมทำประชาพิจารณ์ให้กว้างขวางก่อนทำเป็นข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีของ อบต.

ขั้นที่ 3 การตรวจสอบ ติดตาม และประเมินผล

ควรเปิดโอกาสให้ประชาคม ที่มีแผนพัฒนาลงไปปฏิบัติ มีส่วนร่วมในการเปิดของ ประมูลการจัดซื้อ-จัดจ้างอย่างโปร่งใส พร้อมกับการเข้าไปติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลของงาน เพื่อการรับมอบงานที่ชัดเจน

จากทั้ง 3 ขั้นตอน ในการบริหารงานของ อบต. ต้นแบบดังกล่าว ทุก อบต. มีวิธีการดำเนินการ เหมือนกัน โดยผ่านกระบวนการประชาสัมพันธ์หลายวิธีการ คือ

1. ใช้เสียงตามสายของหมู่บ้าน หรือหอกระจายข่าวหมู่บ้าน
2. หอกระจายข่าวจะมีประสิทธิภาพน้อยหากหมู่บ้านนั้นมีสภาพเป็นชุมชนเมือง ดังนั้น จำเป็นต้องผ่านตัวแทนของหมู่บ้าน หรือผู้นำชุมชน หรือมีหนังสือแจ้งเป็นทางการเพื่อการเข้าร่วม ประชุม จึงจะเกิดการรับรู้ได้กว้างขวาง และมีประสิทธิภาพ
3. หากเป็นหมู่บ้านในชนบท นอกจากจะใช้หอกระจายข่าวแล้ว การบอกผ่านไปยัง ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ตัวแทนกลุ่มอาชีพ หรือคณะกรรมการหมู่บ้าน หรือที่เรียกว่าประชาคมหมู่บ้าน จะเกิดการรับรู้ได้อย่างกว้างขวาง และมีประสิทธิภาพด้วย
4. บางชุมชนใช้วิธีการให้ตัวแทน อบต. หรือผู้นำหมู่บ้านกลุ่มต่าง ๆ เดินชักชวน หรือมี หนังสือเชิญ เพื่อเข้าร่วมประชุมปรึกษาหารือในแต่ละแผนงาน

กล่าวโดยสรุปแล้ววิธีการพัฒนาชนบทของ อบต. ต้นแบบในเขตพื้นที่ภาคกลางของประเทศไทยทั้งหมดนั้น ใช้วิธีการพัฒนาแบบ “การมีส่วนร่วมของประชาชน โดยยึดความต้องการของประชาชนเป็นหลัก” และให้เริ่มต้นตั้งแต่ “การร่วมคิด (ร่วมวางแผน) ร่วมทำ (ร่วมปฏิบัติ) ร่วมรับผิดชอบ (การตรวจสอบ)” โดยผ่านประชาคมหมู่บ้านทุกขั้นตอน จึงทำให้เกิดระบบการทำงานที่มีความโปร่งใส เป็นไปตามแผนการพัฒนาที่ประชาคมเป็นผู้กำหนดอย่างเป็นระบบ ชัดเจน และ สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน

บทที่ 4

วิธีการพัฒนาชนบทในเขตพื้นที่ภาคกลางของประเทศไทย

คำนำ.

ในการพัฒนาชนบทของประเทศไทยนั้น หากจะกล่าวตั้งแต่ประเทศไทยเริ่มมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในปี พ.ศ.2504-ปัจจุบัน นั้น รวม 9 แผนพัฒนา และแต่ละแผนพัฒนาก็มีวิธีการพัฒนาที่แตกต่างกันไปตามยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลง แต่ส่วนมากของแผนพัฒนาจะเน้นให้ราชการเป็นองค์กรนำหรือชี้นำชุมชน ที่เรียกว่า เป็นการพัฒนาจากบนสู่ล่าง นอกจากนั้นยังมีวิธีการพัฒนาอีกหลายรูปแบบ เรียกว่า การพัฒนาแบบยั่งยืน ซึ่งเน้นการพึ่งตนเอง และการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยเสมอภาค หรือบางวิธีการเน้นการพัฒนาแบบเศรษฐกิจแบบพอเพียง หรือเน้นพอมีพอใช้ด้วยตนเอง โดยมีความสัมพันธ์ร่วมกันทั้งครอบครัว ชุมชน และรัฐ บางวิธีการเน้นการพัฒนาแบบเศรษฐศาสตร์การเมือง ที่ให้ความสำคัญในด้านชนชั้นของคนในสังคมกับการเมือง บางวิธีการเน้นการพัฒนาแบบพุทธ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาจิตสำนึกของมนุษย์ บางวิธีการเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจแนวตลาด โดยอาศัยกลไกการตลาด การแข่งขัน ทุนและกำไร เป็นหัวใจของการพัฒนา หรือบางวิธีการเน้นการพัฒนาแบบให้ความสำคัญกับวัฒนธรรมชุมชนเป็นแนวทางสำหรับการสร้างชุมชนให้เข้มแข็งด้วยภูมิปัญญาชาวบ้าน หรือภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมประเพณีของชุมชน หรือบางวิธีให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนแบบพึ่งตนเอง ซึ่งเน้นการรวมกลุ่มชาวบ้าน ตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน จนถึงตำบล เพื่อใช้ความรู้จากชุมชนในการบริหารจัดการธุรกิจของชุมชนอย่างแท้จริง เพราะฉะนั้นศึกษาการพัฒนาชนบทในเขตพื้นที่ภาคกลางของประเทศไทย โดยเฉพาะพื้นที่ที่เป็นการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้รับรางวัลให้เป็นองค์กรบริหารงานในด้านการพัฒนาตำบล จนกลายเป็นต้นแบบของการพัฒนาที่ดีในเขตพื้นที่ภาคกลางของประเทศไทย

วิธีการพัฒนาชนบทของ อบต. ต้นแบบ

จากการศึกษาวิธีการพัฒนาชนบทในพื้นที่ภาคกลางของประเทศไทย โดยเน้นพื้นที่ของ อบต. ต้นแบบ จำนวน 15 จังหวัด 15 อบต. ได้ข้อมูลทั้งจากเอกสารต่าง ๆ จากการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างของคำถาม และไม่มีโครงสร้างของคำถามได้รายละเอียดของวิธีการพัฒนาชนบทโดยภาพรวมที่สำคัญ ๆ คือ ทุก อบต. ที่ได้รับรางวัลเป็น อบต. ต้นแบบจากจังหวัด และสถาบันพระปกเกล้า ล้วนแต่มีแบบแผนในการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล ที่ชัดเจน และเป็นระบบเหมือนกัน กล่าวคือ ต้องจัดทำเป็นแผนพัฒนาตำบล ต้องจัดทำเป็นแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล 5 ปี และต้องเสนอแผนพัฒนาตำบลเป็นข้อบังคับตำบลในรูปของงบประมาณรายจ่ายเพื่อขอความเห็นชอบจากสภา อบต. ทุกปี และปีต่อปี ทั้งนี้แต่ละแผนของแต่ละปีจะมีประเด็นหลัก ๆ ของการพัฒนาที่เหมือน ๆ

กัน กล่าวคือ เป็นแผนการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านแหล่งน้ำ ด้านสาธารณูปโภค ด้านการเมืองและการบริหาร ด้านธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม โดยแต่ละด้านจะมีรายละเอียดของกิจกรรมการพัฒนาแต่ละกิจกรรมแตกต่างกันตามสภาพของพื้นที่ในแต่ละ อบต. ยกเว้นในด้านรูปแบบและวิธีการพัฒนาที่เหมือนกัน กล่าวคือ ทุก อบต. ใช้วิธีการของการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม โดยเฉพาะให้ประชาชนในแต่ละพื้นที่ที่จะพัฒนาได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมเสนอแผนว่าจะพัฒนาอะไร อย่างไร หรือต้องการแก้ไขปัญหาของหมู่บ้านของตนนั้นด้วยวิธีการอย่างไร จากการระดมความคิดจากหมู่บ้าน จากชุมชน ในนามของ “ประชาคม” แล้วเสนอรวบรวมในหลาย ๆ หมู่บ้านหรือหลายประชาคม ให้คณะกรรมการซึ่งมาจากตัวแทนของแต่ละหมู่บ้าน กลุ่มอาชีพ และผู้ทรงคุณวุฒิ รวมทั้งผู้นำชุมชนที่เป็นผู้ใหญ่บ้าน กำนัน เพื่อรวบรวมปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวแล้วจัดลำดับความสำคัญ ความจำเป็นก่อน-หลัง ต่อจากนั้นจะนำไปทำประชาพิจารณ์ โดยให้ประชาคมต่าง ๆ ดังกล่าวได้วิพากษ์ วิจารณ์ เพื่อหาข้อสรุปที่ชัดเจนอีกครั้ง จนได้ข้อสรุปที่ชัดเจนจึงนำเสนอให้สภา อบต. ได้พิจารณาอนุมัติงบประมาณในแต่ละกิจกรรมตามที่เหมาะสม อย่างไรก็ตามการมีส่วนร่วมของประชาคมดังกล่าวมิได้เสร็จสิ้นเพียงเท่านี้ เพราะขั้นตอนต่อไปการบริหารงานของ อบต. ต้นแบบทุก อบต. ยังเปิดโอกาสให้ ประชาคมได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานตามแผนแต่ละกิจกรรมด้วยการเข้าไปร่วมในการเปิดซองประมูลราคา หากเป็นการพัฒนาด้านใดด้านหนึ่ง หรือเป็นกรรมกรร่วมจัดซื้อ-จัดจ้างทุกกิจกรรมเพื่อให้เกิดความโปร่งใส และยุติธรรมกับการประมูลราคา หรือการจัดซื้อ-จัดจ้างกับผู้รับเหมาอย่าง ยุติธรรม และขั้นสุดท้ายยังติดตามไปตรวจสอบการทำงานว่าเป็นไปตามแผนงานอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ เพราะเป็นการนำไปสู่การพิจารณาการตรวจรับมอบงานเมื่องานได้เสร็จสิ้น ดังนั้นรูปแบบและวิธีการทำงานดังกล่าวจึงยืนยันได้ว่าเป็นการพัฒนาจากล่างขึ้นบน (Bottom Up) ซึ่งหมายถึง ประชาชนในพื้นที่เป็นผู้ร่วมคิด ร่วมแก้ปัญหา ส่วนเบื้องบน คือ คณะผู้บริหาร อบต. และสภา อบต. เป็นเพียงตัดสินใจอนุมัติงบประมาณให้สอดคล้องกับกิจกรรมแต่ละแผนงาน ซึ่งแนวทางการพัฒนาดังกล่าว ก็คือหลักการของแนวการพัฒนาแบบยั่งยืน เพราะเป็นการพัฒนาศักยภาพของมนุษย์ให้สามารถพึ่งตนเองได้ พัฒนาคุณภาพทั้งชีวิตจิตใจ และปัญญา โดยเน้นองค์กรชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างเสมอภาค ซึ่งด้วยวิธีการพัฒนาดังกล่าวจะมีจุดเด่นตรงที่ประชาชนมีส่วนร่วมทุกขั้นตอนอย่างเสมอภาค จึงทำให้สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนหรือหมู่บ้านได้อย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุนี้ปัญหาอุปสรรคของการพัฒนาจึงไม่ได้เกิดจากการพัฒนาหรือการบริหาร องค์กร แต่เกิดจากงบประมาณมีไม่เพียงพอต่อกิจกรรมที่จะพัฒนาในแต่ละพื้นที่

ส่วนวิธีการพัฒนาในแนวอื่น ๆ นั้น แม้จะมีจุดเด่นในแต่ละด้านที่แตกต่างกัน กล่าวคือ การพัฒนาแบบเศรษฐกิจพอเพียงที่เน้นการพึ่งตนเอง การไม่เบียดเบียนผู้อื่น การไม่จำเป็นต้องพึ่งผู้อื่น โดยเฉพาะจากภายนอกชุมชน แต่ควรอยู่แบบพอมีพอกิน จึงเป็นจุดเด่นของการเป็นเป้าหมายของการพัฒนา ไม่ควรจะเป็นวิธีการพัฒนา แต่ควรจะเป็นเป้าหมายของการพัฒนาแบบยั่งยืนนั่นเอง นอกจากนี้แนวการพัฒนาแบบเศรษฐศาสตร์การเมืองที่เน้นความสัมพันธ์ทางการผลิตของประชาชนกับ

ความสัมพันธ์ทางการเมือง โดยใช้ชนชั้นเป็นกรอบในการวิเคราะห์ ยังมีช่องว่างของการพัฒนาชนบทมากขึ้นเพราะสังคมชนบทหรือที่เรียกว่า หมู่บ้าน ในพื้นที่ห่างไกลเมืองนั้น ส่วนใหญ่ชาวบ้านมีวิถีชีวิต หรือการดำรงชีวิตที่ไม่แตกต่างกันมากนัก ความสัมพันธ์แบบเครือญาติก็มีมาก โดยเฉพาะจากการสัมภาษณ์ผู้นำ อบต. ในหลายพื้นที่ได้ยืนยันอย่างชัดเจนว่าการชักชวนให้ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ซึ่งเป็นหน่วยการปกครองที่ขึ้นต่อปลัดอำเภอ นายอำเภอ ซึ่งเป็นการปกครองส่วนภูมิภาค ส่วน อบต. เป็นการปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถเข้ามาทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะอาศัยความเป็นเครือญาติ ความสัมพันธ์แบบพี่น้อง ในพื้นที่ต่างฝ่าย ต่างให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี เพราะฉะนั้นการนำแนวคิดแบบชนชั้น โดยใช้ความสัมพันธ์ทางการเมืองมาพัฒนาพื้นที่ชนบทของประเทศไทยนั้น ย่อมไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมอย่างแน่นอน ส่วนการพัฒนาแบบแนวพุทธ ซึ่งมีจุดเด่นไปในด้านศาสนาที่เน้นในด้านจิตใจมากกว่าวัตถุ ยิ่งทำให้การพัฒนาเกิดขึ้นได้ยาก เพราะปัญหาของหมู่บ้าน ของประชาคม ที่เกิดขึ้นในชนบททุกพื้นที่ในประเทศไทยนั้น คือ ปัญหาทางวัตถุ เพราะผลจากการสัมภาษณ์ผู้นำจากทุก อบต. ต้นแบบ ยืนยันได้ชัดเจนว่าทุกหมู่บ้าน ทุกประชาคม ต้องการความสะดวกสบาย ต้องการถนนหนทาง ที่สามารถเดินทางโดยสะดวก มีความปลอดภัย มีน้ำดื่ม น้ำใช้ที่สะอาด และเพียงมีโทรศัพท์ติดต่อสื่อสารได้ฉบับใด กล้องตัว มีสุขภาพอนามัยดี ดังนั้นทุกกิจกรรมดังกล่าวประชาชนจึงเข้าไปมีส่วนร่วมมากทุกพื้นที่ของ อบต. ขณะเดียวกันการพัฒนาหมู่บ้าน หรือประชาคม โดยเฉพาะชนบทของประเทศไทย โดยพื้นฐานได้ปรากฏชัดเจนแล้วมีความสัมพันธ์แบบเครือญาติ มีการพึ่งพาอาศัยกันมายาวนาน มีประเพณี วัฒนธรรม ที่ร่วมกันมาอย่างต่อเนื่องทุกกิจกรรม จึงพอจะยืนยันได้ว่าจิตใจของชาวบ้าน หรือประชาชนในชนบทนั้นน่าจะเป็นปัญหาที่มีความสำคัญในลำดับหลังสุด

ส่วนการพัฒนาเศรษฐกิจแบบตลาด ซึ่งเน้นด้าน “ทุน” หรือ “เงิน” และ “กลไกการตลาด” “กำไร” ตามระบบทุนนิยมโลกที่แผ่เข้ามาในประเทศไทยนั้น ยิ่งสร้างปัญหาให้เกิดช่องว่างของการกระจายรายได้ของประชาชนให้มากยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่แผนที่ 1-7 ล้วนแต่สร้างความร่ำรวยให้กับคนส่วนน้อยทั้งสิ้น คนส่วนใหญ่ของประเทศยังคงยากจน และมีหนี้สินล้นพ้นตัวเหมือนเดิม ขณะเดียวกันรูปแบบและวิธีการพัฒนายาก็คือการใช้เงินเป็นประเด็นหลักเพื่อทุ่มพัฒนาลงไปในแต่ละหมู่บ้าน หรือประชาคม ทุกพื้นที่ แต่ผลที่เกิดขึ้น คือ การเป็นข่าวความไม่โปร่งใสเกิดขึ้นมากมาย แม้แต่การปกครองท้องถิ่นที่เรียกว่า อบต. เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่ไม่ได้รับรางวัลให้เป็น อบต. ต้นแบบ ล้วนแต่มีกระแสข่าวดังกล่าวออกมาเป็นระยะ ๆ เพราะฉะนั้นแนวทางการพัฒนาดังกล่าวจึงไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชาวบ้านในชนบทของไทยอย่างชัดเจน

นอกจากนั้น การพัฒนาแบบวัฒนธรรมชุมชน ซึ่งมีจุดเด่นของการใช้พลังทางวัฒนธรรมของชุมชน เพื่อการแก้ปัญหาอย่างสร้างสรรค์ พร้อมกับยกย่องว่าเป็นการพัฒนาจากล่างขึ้นบน (Bottom Up) โดยให้ความสำคัญกับพลังวัฒนธรรมเป็นรากฐานของชุมชน กับแนวเศรษฐกิจชุมชนแบบพึ่งตนเองที่เน้นการรวมกลุ่มของชาวบ้านในระดับชุมชน หรือหมู่บ้าน ด้วยการลงทุน ลงแรง เพื่อ

ประกอบกิจกรรมทางธุรกิจให้เป็นของชุมชนนั้น โดยหลักการแล้วไม่น่าจะแตกต่างไปจากวิธีการของการพัฒนาแบบยั่งยืน กล่าวคือ เน้นการรวมกลุ่ม และเน้นความสัมพันธ์แบบเครือข่าย ประเพณีและวัฒนธรรมที่สืบทอดกันมาเป็นระยะเวลาสร้างให้เกิดพลังเพื่อแนวทางในการพัฒนา หมู่บ้าน หรือชุมชน ซึ่งประเด็นดังกล่าว คือ ลักษณะเด่นของประชาชนส่วนใหญ่ในพื้นที่ชนบทของประเทศไทย ที่ควรนำมาเป็นประเด็นประกอบสำหรับการคัดเลือกหมู่บ้าน หรือชุมชน ที่จะพัฒนาให้เกิดความยั่งยืนเท่านั้น ขณะเดียวกันแม้แต่การพัฒนาแบบยั่งยืนก็ไม่ควรจะเป็นรูปแบบและวิธีการพัฒนา แต่ควรจะเป็นเป้าหมายของการพัฒนาเพื่อให้หมู่บ้าน หรือชุมชน นั้นมีความยั่งยืนและ มั่นคง แต่ควรเรียกการพัฒนาแบบยั่งยืน เป็น “การพัฒนาแบบมีส่วนร่วม” หรือเป็นการ “พัฒนาแบบประชามมีส่วนร่วม” เพราะการมีส่วนร่วมเป็นรูปแบบและวิธีการของการพัฒนา กล่าวคือ ประชาชนร่วมคิด (ร่วมวางแผน) ร่วมทำ (ร่วมปฏิบัติและวิจารณ์) และร่วมรับผิดชอบ (การตรวจสอบ)” ส่วนวิธีการชักจูงหรือชักชวน หรือนำประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม จำเป็นต้องอาศัยความเป็นเครือข่าย การมีประเพณี วัฒนธรรม หรือศาสนา ที่ปฏิบัติสืบทอดกันมา และเมื่อมาอยู่ในชุมชนเดียวกัน เกิดปัญหาร่วมกัน ย่อมเป็นเงื่อนไขในการรวมกลุ่มเพื่อร่วมคิด ร่วมวางแผนในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ง่ายขึ้น ต่อจากนั้นเป็นขั้นตอนต่อเนื่องของการคิดร่วมกัน จึงนำไปสู่การทำงานร่วมกัน การร่วมตรวจสอบร่วมกัน และรับผิดชอบร่วมกัน ซึ่งด้วยรูปแบบและวิธีการดังกล่าวนี้เท่านั้นจึงจะเป็นวิธีการพัฒนาชนบทในพื้นที่ของประเทศไทยที่เหมาะสมและสอดคล้องกับคำว่า เป็นการพัฒนาจากล่างขึ้นบน (Bottom Up)

อย่างไรก็ตาม ในการพัฒนาชนบทนั้น เป็นการพัฒนาที่ลงไปยังพื้นที่ที่กำลังเป็นปัญหา และต้องการการแก้ไข เพราะฉะนั้นการใช้แนวคิดหรือทฤษฎีเกี่ยวกับการสะสมทุนที่เน้นอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจากการออมทรัพย์ และการลงทุนล้วนแต่เป็นการพิจารณาจากภาพรวมของประเทศ ซึ่งเมื่อผู้บริหารประเทศกำหนดแนวทางการพัฒนาประเทศจากพื้นฐานการคิดดังกล่าว ในทางปฏิบัติไม่อาจนำลงสู่ภาคปฏิบัติได้ เพราะไม่รู้ว่ปัญหาพื้นฐานแต่ละหน่วย แต่ละพื้นที่ เป็นอย่างไร และเหมือนกันหรือไม่ ความต้องการของชาวบ้าน หรือชุมชนนั้น ต้องการอะไร และไม่ต้องการอะไร และประเทศไทยก็ใช้แนวการพัฒนาประเทศดังกล่าวมาเป็นระยะเวลานานแล้ว ชนบทไทยก็ยังคงเหมือนเดิม นอกจากนั้นยังมีทฤษฎีดุลยภาพ ทฤษฎีแรงผลักดัน ซึ่งให้ความสำคัญกับภาคอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม การลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม เศรษฐกิจและการลงทุน หรือทฤษฎีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างไม่มีดุลยภาพ ซึ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศด้อยพัฒนา ด้วยการลงทุนพัฒนานานใหญ่ ทฤษฎีการพัฒนาความเจริญเติบโตตามลำดับขั้นที่อ้างว่าเหมาะสำหรับประเทศด้อยพัฒนา เพราะเน้นการพัฒนาให้เหมาะสมกับเศรษฐกิจ สังคม ในระยะนั้น ๆ ว่าเป็นอย่างไร และควรที่จะพัฒนาจุดไหน หรือด้านใด หรือทฤษฎีทวิภาคที่เน้นกระบวนการในการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างของประเทศว่าควรจะไปพร้อม ๆ กัน ทั้งทางด้านอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม ส่วนทฤษฎีทันสมัยก็เน้นไปในด้านกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคม โดยเฉพาะสถาบันทางสังคม เช่น ครอบครัว เพราะฉะนั้นการพัฒนาจึงควรเปลี่ยนค่านิยม และทัศนคติที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศก่อน หรือทฤษฎีการด้อยพัฒนาและการพึ่งพา ซึ่ง

เห็นว่าประเทศด้อยพัฒนาจำเป็นต้องพึ่งพาประเทศที่พัฒนาแล้วเท่านั้น ทฤษฎีการกระจายรายได้ที่เน้นการสะสมทุน และการลงทุนคือความเจริญเติบโตของเศรษฐกิจ ซึ่งล้วนแต่เป็นแนวคิดและทฤษฎีที่มาจากประเทศตะวันตก และเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว โครงสร้างทางสังคมของประเทศไม่ว่าจะเป็นความคิด ค่านิยม ทัศนคติ ประเพณี วัฒนธรรม ล้วนแต่แตกต่างกับประชาชนในชนบทของประเทศไทยอย่างสิ้นเชิง ขณะเดียวกันรูปแบบและวิธีการพัฒนาแม้จะไม่ชัดเจนในทางปฏิบัติมากนัก แต่เชื่อได้ว่าเป็นการพัฒนาจากเบื้องบนลงล่าง หรือเป็นการวางแผนจากข้างบนหรือผู้นำระดับประเทศ เพื่อให้ประชาชนระดับล่างปฏิบัติ ซึ่งไม่เหมาะสมกับประเทศไทยดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

นอกจากนั้น ยังพบว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่ 1 เน้นการลงทุน การออม และการสนับสนุนจากต่างประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่ 2 เน้นการพัฒนาในทุก ๆ ด้าน และทุกภาคของประเทศ เพิ่มเติมจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่ 1 แผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่ 2 แม้จะเน้นการพัฒนาชนบท แต่ให้ความสำคัญในของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นลำดับแรก แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ที่เน้นการพัฒนาชนบท แต่ปัญหาการกระจายรายได้กับเพิ่มมากขึ้น แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5-7 ก็เน้นการพัฒนาชน โดยเน้นปัจจัยจำเป็นพื้นฐาน แต่ผลก็คือชาวชนบทยังคงยากจนทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ที่เป็นเช่นนั้นเพราะการพัฒนาประเทศไทยนั้น ล้วนแต่นำแนวคิด ทฤษฎีต่าง ๆ ของประเทศตะวันตกนำมาปรับใช้ในการพัฒนา แต่วิธีการพัฒนา คือ เบื้องบนลงล่าง หรือการราชการเป็นฝ่ายชี้นำในการพัฒนาทั้งสิ้น เพราะฉะนั้นแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8-9 จึงเกิดขึ้น และเปลี่ยนให้คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาให้มากยิ่งขึ้น ด้วยวิธีการทางการเมืองในลักษณะของการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นได้มีความเป็นอิสระในการปกครองตนเองและ ท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น เพราะฉะนั้นเมื่อนำไปสู่การพัฒนาหมู่บ้าน หรือชุมชน หากผู้นำขององค์กร ปกครองท้องถิ่นในระดับเล็กที่สุด คือ อบต. มีความคิด ความเข้าใจในการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของประชาชน แบบ อบต. ต้นแบบ ที่กล่าวมาข้างต้น ย่อมเป็นการนำร่องที่ดีต่อ อบต. อื่น ๆ และส่วนการปกครองท้องถิ่นอื่น ๆ นำไปประยุกต์ปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จได้อย่างแท้จริง และตรงกันข้าม หากองค์กรปกครองท้องถิ่นต่าง ๆ ยังขาดความเข้าใจวิธีการ การมีส่วนร่วมที่ชัดเจน การพัฒนาชนบทของประเทศไทยคงจะไม่แตกต่างจากอดีตที่ผ่านมา กล่าวคือ ยังพัฒนาชาวบ้านยังยากจน ยังพัฒนาชาวบ้านมีความแตกแยกมากยิ่งขึ้น ยังพัฒนาชาวบ้านกลับมีหนี้เพิ่มขึ้น ทั้งนี้เพราะความไม่ เข้าใจต่อวิธีการพัฒนานั่นเอง

กล่าวโดยสรุป การพัฒนาที่จะทำให้พื้นที่ชนบทของประเทศไทยมีความเจริญ ก้าวหน้า อย่างมีคุณภาพได้ต้องมีจิตสำนึกเพื่อส่วนรวม รับผิดชอบต่อชุมชน สังคม รู้จักใช้พลังประเพณี วัฒนธรรม ซึ่งเป็นจุดแข็งของชุมชนชนบท เพื่อเข้าไปร่วมการพัฒนาในทุกขั้นตอนของวิธีการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม ตามที่กล่าวมาข้างต้น จึงจะเชื่อได้อย่างมั่นใจว่าสังคมไทยจะมีความมั่นคง ยั่งยืนอยู่บนพื้นฐานของการพึ่งตนเอง ไม่เบียดเบียนผู้อื่นอย่างเสมอภาคนั่นเอง

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

คำนำ

การศึกษาการพัฒนาชนบทในเขตพื้นที่ภาคกลางของประเทศไทยนั้น เนื่องจากพื้นที่ภาคกลางมีความครอบคลุมมากถึง 35 จังหวัด คือ กรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม นครปฐม เพชรบุรี ราชบุรี กาญจนบุรี สุพรรณบุรี ชัยนาท สิงห์บุรี ลพบุรี นครสวรรค์ กำแพงเพชร เพชรบูรณ์ พิจิตร สุโขทัย ตาก อุตรดิตถ์ ประจวบคีรีขันธ์ ฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี สระแก้ว ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด อ่างทอง สระบุรี อุทัยธานี พระนครศรีอยุธยา ปทุมธานี นครนายก และนนทบุรี ซึ่งเป็นการแบ่งตามสภาพภูมิศาสตร์และสังคม วัฒนธรรม ตามสารานุกรมวัฒนธรรมภาคกลาง เล่ม 1-15 ของมูลนิธิสารานุกรมวัฒนธรรมไทย โดยอ้างว่าทั้งโครงสร้างและบริบทพื้นฐานทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของกลุ่มจังหวัดดังกล่าวมีภูมิปัญญาคลายคลึงกับภาคเหนือ ภาคอีสาน และภาคใต้ ทั้งในด้านความเชื่อพิธีกรรม การเกษตร โภชนาการ และภูมิปัญญาอื่น ๆ เพราะฉะนั้นหากได้แนวทางการพัฒนาชนบทที่มีความเหมาะสมกับชุมชนชนบทในภาคกลางแล้ว ย่อมจะนำไปเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาในภาคอื่น ๆ ของประเทศไทยได้เป็นอย่างดี แต่เนื่องจากพื้นที่ทั้ง 35 จังหวัดนั้นกว้างขวาง และมีความหลากหลายในการพัฒนาของแต่ละพื้นที่ คณะผู้วิจัยจึงเจาะจงเฉพาะพื้นที่ในเขตการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ซึ่งเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่เล็กที่สุด และมีความเป็นชนบทมากที่สุด โดยคัดเลือกเฉพาะจังหวัดที่มี อบต. ได้รับรางวัลเป็น อบต. ต้นแบบ ของจังหวัด ๆ ละ 1 อบต. รวม 15 จังหวัด 15 อบต. ทั้งนี้ไม่รวม กรุงเทพมหานคร เพราะไม่มี อบต.

บทสรุป

ในการศึกษา อบต. ต้นแบบนั้น เพราะการได้รับรางวัลเป็น อบต. ต้นแบบ จำเป็นต้องผ่านการวัดประสิทธิภาพในการจัดหารายได้และการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่สามารถพึ่งตนเองได้ในระยะยาว และเป็นที่ยอมรับของสังคมทั่วไป จากการวัดระดับธรรมาภิบาล 5 หลัก คือ หลักคุณธรรมและนิติธรรม หลักความรับผิดชอบ หลักความโปร่งใสและการตรวจสอบได้ หลักการมีส่วนร่วมและหลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล กับการวัดระดับประสิทธิภาพอีก 5 ด้าน คือ ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต ศิลปวัฒนธรรมประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ด้านการส่งเสริมเศรษฐกิจ และแก้ไขปัญหาความยากจน ด้านการจัดระเบียบชุมชนสังคม และรักษาความสงบเรียบร้อย และด้านการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งคัดเลือกได้ 15 จังหวัด 15 อบต. คือ อบต.เขาขลุ่ย อำเภอบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี อบต.คานหาม อำเภออุทัย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา อบต.ทุ่งลูกนก อำเภอกำแพงแสน จังหวัดนครปฐม อบต.ไทรมา อำเภอมือง

นนทบุรี จังหวัดนนทบุรี อบต.บางไทรค์ อำเภอเมืองสมุทรสาคร จังหวัดสมุทรสาคร อบต.บางปลา
 อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ อบต.บ้านปรก อำเภอเมืองสมุทรสงคราม จังหวัดสมุทรสงคราม
 อบต.บ้านหม้อ อำเภอเมืองเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี อบต.บ้านอิฐ อำเภอเมืองอ่างทอง จังหวัด
 อ่างทอง อบต.พระงาม อำเภอพรหมบุรี จังหวัดสิงห์บุรี อบต.พุกสร้าง อำเภอพระพุทธบาท จังหวัด
 สระบุรี อบต.วังลึก อำเภอสามชูก จังหวัดสุพรรณบุรี อบต.สาริกา อำเภอเมืองนครนายก จังหวัด
 นครนายก อบต.เสือโฮก อำเภอเมืองชัยนาท จังหวัดชัยนาท และ อบต.หินปัก อำเภอบ้านหมี่ จังหวัด
 ลพบุรี

ดังนั้น การศึกษาครั้งนี้จึงได้กำหนดวัตถุประสงค์ คือ

1. เพื่อศึกษาวิธีการพัฒนาชนบทในเขตพื้นที่ภาคกลางของประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคของการพัฒนาชนบทในแต่ละวิธีการในเขตพื้นที่ภาคกลางของประเทศไทย
3. เพื่อวิเคราะห์วิธีการพัฒนาชนบทที่มีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของประชาชนชนบทในเขตพื้นที่ภาคกลางของประเทศไทย
4. เพื่อค้นหาวิธีการสำหรับใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาชนบทในเขตพื้นที่ ต่าง ๆ ของประเทศไทย

สำหรับระเบียบวิธีการศึกษานั้น คณะผู้วิจัยศึกษาทั้งเอกสาร งานวิจัย ตำรา บทความวิชาการทั้งในประเทศและต่างประเทศกับการสังเกต และสัมภาษณ์ผู้นำชุมชน ทั้งที่เป็นทางการ คือ ประธานบริหาร อบต. ประธานสภา อบต. ปลัด อบต. กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และที่ไม่เป็นทางการ คือ ประธานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาในพื้นที่ของแต่ละ อบต. จำนวนทั้งหมด 90 คน ทั้งนี้ในส่วนที่เป็นคำสัมภาษณ์มีทั้งคำสัมภาษณ์ที่กำหนดโครงสร้างของคำถามไว้ชัดเจน กับคำถามที่เปิดกว้างให้ผู้ถูกสัมภาษณ์ตอบได้อย่างเป็นอิสระ หรือแสดงความคิดเห็นได้อย่างเป็นอิสระ ซึ่งคณะผู้วิจัยเริ่มทำการสัมภาษณ์ตั้งแต่วันที่ 13 ตุลาคม 2546 ถึงวันที่ 22 ตุลาคม 2546 หลังจากนั้นได้นำข้อมูลทั้งหมดไปวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) ภายใต้กรอบแนวคิดของการพัฒนาชนบท คือ แนวการพัฒนาแบบยั่งยืน แนวการพัฒนาแบบเศรษฐกิจพอเพียง แนวการพัฒนาแบบเศรษฐกิจศาสตร์การเมือง แนวการพัฒนาแบบพุทธ แนวการพัฒนาเศรษฐกิจแบบตลาด แนวการพัฒนาแบบวัฒนธรรมชุมชน และแนวการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนแบบพึ่งตนเอง

ผลจากการศึกษา พบว่า การพัฒนาในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ทุกพื้นที่ในแต่ละจังหวัดดำเนินการภายใต้ระเบียบของราชการ กล่าวคือ ต้องจัดทำแผนพัฒนาตำบล ซึ่งเป็นแผนพัฒนาตำบลรายปี ลักษณะเป็นของข้อบังคับเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล 5 ปี โดยรายละเอียดของแผนพัฒนาจะเน้นทั้งรายได้-รายจ่ายที่ชัดเจน กล่าวคือ รายได้จะมีที่มา 3 วิธีการ คือ ได้มาจากการจัดเก็บภาษีของ อบต. เอง ได้มาจากการจัดเก็บภาษีของหน่วยราชการต่าง ๆ ในอำเภอ และจังหวัด และได้มาจากเงินอุดหนุนของรัฐบาล ซึ่งสรุปได้ว่าส่วนใหญ่ของรายได้ที่แต่ละ อบต. ได้รับนั้น มาจากการจัดเก็บภาษีของหน่วยราชการใน

อำเภอและจังหวัดจัดเก็บให้ ร่องลงมาคือ อบต. จัดเก็บเอง และเงินอุดหนุนของรัฐบาลตามลำดับ ส่วนรายจ่ายของแต่ละ อบต. นั้น โดยหลักสำคัญจะเน้นการพัฒนาหมู่บ้าน ตำบล ใน 8 ด้าน หรือ 8 แผนงานด้วยกัน คือ แผนงานพัฒนาเศรษฐกิจ แผนงานพัฒนาด้านสังคม แผนงานพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน แผนงานพัฒนาแหล่งน้ำ แผนงานพัฒนาด้านสาธารณสุข แผนงานด้านการเมืองและการบริหาร แผนงานพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และแผนพัฒนาด้านการศึกษา ศาสนา และ วัฒนธรรม โดยรายละเอียดของแต่ละแผนงานของแต่ละ อบต. มีความแตกต่างกันบ้างตามความจำเป็นและต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่เป็นสำคัญ

ส่วนวิธีการพัฒนาของแต่ละ อบต. ต้นแบบในแต่ละพื้นที่นั้น ส่วนใหญ่ใช้วิธีการเหมือนกัน กล่าวคือ ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยยึดความต้องการของประชาชนเป็นหลัก และให้เริ่มต้นตั้งแต่การร่วมคิด (ร่วมวางแผน) ร่วมทำ (ร่วมปฏิบัติและวิจารณ์) ร่วมรับผิดชอบ (การตรวจสอบ) และต้องผ่านความเห็นชอบจากประชาคมของหมู่บ้านทุกขั้นตอนอย่างเป็นระบบที่ชัดเจน คือ

ขั้นที่ 1 การจัดทำแผนพัฒนา ต้อง

1. จัดทำประชาคมระดับหมู่บ้าน โดยประสานงานกับผู้นำชุมชนกลุ่มต่าง ๆ ทั้งที่เป็นทางการ ไม่เป็นทางการ และกลุ่มอาชีพ
2. จัดตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาที่มาจากผู้นำชุมชนกลุ่มต่าง ๆ ทั้งที่เป็นทางการ ไม่เป็นทางการ และกลุ่มอาชีพต่าง ๆ เพื่อพิจารณาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาทั้งตำบล

ขั้นที่ 2 การปฏิบัติตามแผนพัฒนาในแต่ละแผนพัฒนา

ให้คณะกรรมการการบริหาร อบต. หรือคณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาทั้งตำบล จัดทำประชาพิจารณ์ให้กว้างขวางก่อนทำเป็นข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีของ อบต.

ขั้นที่ 3 การตรวจสอบ ติดตามและประเมินผล

ควรเปิดโอกาสให้ประชาคม หมู่บ้าน ตำบล ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการเปิดช่องประมุล การ จัดซื้อ-จัดจ้าง อย่างโปร่งใส พร้อมกับการเข้าไปติดตาม ตรวจสอบ ประเมินผลของงาน เพื่อการรับ มอบงานที่ชัดเจน

ทั้ง 3 ขั้นตอนดังกล่าวข้างต้น ควรใช้วิธีการสื่อความเข้าใจที่ตรงกันด้วยการใช้หอกระจายข่าว มีหนังสือเชิญชวน นัดประชุม บอกผ่านผู้นำชุมชนแต่ละชนิด หรือบอกกล่าวปากต่อปากให้ชัดเจน และต่อเนื่อง เพราะในวิธีการพัฒนาที่ใช้ประชาคมระดับหมู่บ้าน ตำบล เข้าไปมีส่วนร่วมในทุก ขั้นตอนนั้นเป็นการพัฒนาจากล่างขึ้นเบื้องบน หรือเป็นการพัฒนาที่เน้นความต้องการของประชาชน ระดับพื้นฐานเป็นสำคัญ ขณะเดียวกันเมื่อประชาคมได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาทุกระดับแล้ว ทำ จิตสำนึกของประชาชนจะมีความรู้สึกเป็นเจ้าของชุมชน หรือเจ้าของกิจกรรมที่ได้กระทำขึ้นทุก กิจกรรมนั้น การพัฒนาที่เกิดขึ้นย่อมเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน เนื่องจากการพัฒนา ศักยภาพของ มนุษย์ให้สามารถพึ่งตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะ

ด้วยวิธีการพัฒนาจากล่างขึ้นเบื้องบน ที่เน้นความต้องการของประชาชนจากชุมชนเป็นหลัก นั้นวิธีการของการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการพัฒนาชุมชน โดยเฉพาะชุมชนชนบทในประเทศไทยนั้น ยังมีช่องว่างของความเข้าใจในเรื่องต่าง ๆ ของยุคโลกาภิวัตน์ เพราะฉะนั้นการพัฒนา ศักยภาพของคนในชุมชนที่จะต้องกระทำควบคู่กันไปกับการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมก็คือ การพัฒนา ความคิด สติปัญญา เพื่อให้เกิดการเรียนรู้โลกภายนอกชุมชนที่กว้างไกลและหลากหลาย องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น หรือ อบต. จำเป็นต้องจัดให้มีการอบรม ให้การศึกษาทั้งบุคลากรที่เป็นสมาชิก สภา อบต. คณะผู้บริหาร อบต. เจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน อบต. และประชาชนในชุมชน ทั้งผู้นำที่เป็น ทางการและไม่ใช่ทางการ หรือผู้นำจากกลุ่มอาชีพต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ หรือต่อเนื่อง เพื่อให้ สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 8-9 ซึ่งเน้นคนเป็นศูนย์กลาง คือ การพัฒนา ศักยภาพของคนให้สูงขึ้น ๆ ขึ้นไปด้วย

บรรณานุกรม

- กาญจนา แก้วเทพ, การพัฒนาแนววัฒนธรรมชุมชน : โดยถ้อยมนุษย์เป็นศูนย์กลาง, กรุงเทพฯ : สภาคาทอติกแห่งประเทศไทยเพื่อการพัฒนา, 2538.
- กาญจนา และกนกศักดิ์ แก้วเทพ, การพึ่งตนเองศักยภาพในการพัฒนาของชนบท, กรุงเทพฯ : สภาคาทอติกแห่งประเทศไทยเพื่อการพัฒนา, 2530.
- กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, เศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเอง : แนวความคิดและยุทธศาสตร์, กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2541.
- กนกศักดิ์ แก้วเทพ, เศรษฐศาสตร์สองกระแส, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536.
- โกวิท พวงงาม และคณะ, การประเมินองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศด้านความโปร่งใส และการมีส่วนร่วมของประชาชน ประจำปี 2546, กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2546.
- คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ห้าทศวรรษภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, เอกสารสัมมนาทางวิชาการประจำปี 2545 ครั้งที่ 25 วันพุธที่ 12 มิถุนายน 2545.
- โหมจิต ปิ่นเปี่ยมราษฎร์, การพัฒนาประเทศไทย แนวความคิด และทิศทาง, กรุงเทพฯ : ดอกเบี๋ย, 2536.
- จักรกฤษณ์ นรนิติคุณการ, การบริหารงานพัฒนาชนบท, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2527.
- จรัส นวลนัม, การศึกษากับการพัฒนาประเทศ : แนวความคิด และใช้ปฏิบัติ, กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์, 2540.
- จิรพรรณ กาญจนะจิตรา, การพัฒนาชุมชน, กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2526.
- ชินรัตน์ สมสืบ, การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท, นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2539.
- ชาติชาย ณ เชียงใหม่, การบริหารการพัฒนาชนบทเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน, กรุงเทพฯ : 21 เซ็นจูรี, 2543.
- ทิตยา สุวรรณชฎ, สังคมวิทยา : เอกสารประกอบการสอนวิชาทฤษฎีสังคม, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2541.
- ดิน ปรังพฤษฤทธิ, การบริหารการพัฒนาความหมายเพื่อหาแนวทางและปัญหา, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544.
- ทับทิม วงศ์ประยูร, เศรษฐศาสตร์การพัฒนาเบื้องต้น, กรุงเทพฯ : ธรรมสารการพิมพ์, 2542.
- ปรีชา เปี่ยมพงสานต์, เศรษฐศาสตร์สีเขียวเพื่อชีวิตและธรรมชาติ, กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร, วิฤติเศรษฐกิจและสังคมชุมชน, กรุงเทพฯ : เอดิชั่นเพรสโปรดักส์, 2541.
- พระธรรมปิฎก : การพัฒนาที่ยั่งยืน (พิมพ์ครั้งที่ 3), มูลนิธิพุทธธรรม, 2540.

- ไพโรจน์ ภัทรนรากุล, “การบริหารการพัฒนาการเกษตร : แนวทางความยั่งยืนและกลยุทธ์สู่ความมั่นคงด้านอาหาร” วารสารพัฒนบริหารศาสตร์ ปีที่ 39 ฉบับที่ 1 (มกราคม – มีนาคม) 2542.
- พัฒน์ บุญรัตพันธุ์, งานปกครองและผู้นำที่ดีเด่น, กรุงเทพฯ : การประปาส่วนภูมิภาค, 2535.
- มูลนิธิสารานุกรมวัฒนธรรมไทย ธนาคารไทยพาณิชย์, สารานุกรมวัฒนธรรมภาคกลาง เล่ม 1-15, กรุงเทพฯ : สยามเพรสแมเนจเม้นท์, 2542.
- ยุวัฒน์ วุฒิเมธี, องค์การออมและสินเชื่อเพื่อประชาชนผู้ยากจน, กรุงเทพฯ : วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2532-2533.
- วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า, รางวัลพระปกเกล้า ประจำปี 2546, นนทบุรี, 2546.
- วิทยากร เชียงกุล, การพัฒนาเศรษฐกิจสังคมไทย, กรุงเทพฯ : ม.ป.ป., 2527.
- สุทนต์ ศรีไสย์ และคณะ, การจัดอันดับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าร่วมโครงการรางวัลพระปกเกล้า ประจำปี 2544, กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2544

ประวัติคณะวิจัย

นายพนพล สุตันตวิชัยกุล : หัวหน้าคณะวิจัย

- การศึกษา : 2538 การพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า)
- ผลงานทางวิชาการ : 2543 บทความ “การเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร :
ก้าวแรกโพลสัหาววิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต”
สุทธิปริทัศน์ ปีที่ 4 ฉบับที่ 44 กันยายน – ธันวาคม 2543
- 2545 เอกสารประกอบการสอนวิชาธุรกิจชุมชนศึกษา
(ร่วมเขียน)
- 2546 เอกสารคำสอนวิชาชีวิตกับสังคม (ร่วมเขียน)
- 2547 ตำราวิชาการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม (ร่วมเขียน)
- ตำแหน่งการบริหาร : 2540 รักษาการหัวหน้าแผนกบริหารกีฬา
- 2539-ปัจจุบัน หัวหน้ากลุ่มวิชาการเมือง เศรษฐกิจและสังคม
หมวดวิทยาศาสตร์และวิทยาศาสตร์

นายสุริยันต์ สุวรรณราช

- การศึกษา : ศิลปศาสตรบัณฑิต และมหาบัณฑิต (รัฐศาสตร์) คณะรัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- : กำลังศึกษาคุณวุฒิบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์ และเพิ่มเติมพิเศษ
รัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- ตำแหน่งทางวิชาการ : ผู้ช่วยศาสตราจารย์
- ผลงานวิจัย : 2531 ความต้องการของนักศึกษาที่มีต่องานด้านบริการการศึกษา
ของคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- 2532 ความคิดเห็นของลูกจ้างบรายได้มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ที่มีต่อบทบาทและสถานภาพของตน
- 2539 แนวความคิดของนายประเสริฐ ทรัพย์สุนทร และพลเอก
ชวลิต ยงใจยุทธ กับการปกครองระบอบประชาธิปไตย
ระหว่าง พ.ศ.2522-2536
- 2542 การพัฒนาการบริหารและการจัดการธุรกิจชุมชน : ศึกษา
กรณีธุรกิจยางพาราของชุมชนตำบลตะโหมด
อำเภอตะโหมด จังหวัดพัทลุง

- 2543 ลักษณะปัญหาการรับบริการสุขภาพภายใต้ระบบ
ประกันสุขภาพต่าง ๆ (ทุนอุดหนุนการวิจัยจากสถาบันวิจัย
ระบบสาธารณสุข (สวรส.) กระทรวงสาธารณสุข) แต่เป็น
นักวิจัยร่วม
- 2544 การบริหารและการจัดการธุรกิจยางพาราของชุมชนตำบล
ไม้เรียง อำเภอลำลูกเกด จังหวัดนครศรีธรรมราช
- ผลงานทางวิชาการ : 2545 เอกสารประกอบการสอนวิชา ธุรกิจชุมชนศึกษา
(ร่วมเขียน)
- 2547 ตำราวิชาการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม (ร่วมเขียน)
- ตำแหน่งการบริหาร : 2537-2542 ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยคณบดีฝ่ายกิจการนักศึกษา
คณะมนุษยศาสตร์ 3 สมัย (5 ปี) ติดต่อกัน
- นายจุลศักดิ์ ขาญณรงค์
- การศึกษา : 2541 รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า)
- ผลงานวิจัย : 2546 การศึกษาโครงสร้างองค์กรธุรกิจชุมชน : กรณีศึกษา
กลุ่มแม่บ้านผลิตกล้วย จังหวัดนนทบุรี
- ผลงานวิชาการ : 2545 เอกสารประกอบการสอนวิชาธุรกิจชุมชนศึกษา
(ร่วมเขียน)
- 2548 ตำราวิชาการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม (ร่วมเขียน)
- นางสาวอรอุมา พัชรวรภาส
- การศึกษา : 2543 ศศ.ม. (พัฒนาลังคม)
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า)
- ผลงานวิชาการ : 2545 เอกสารประกอบการสอนวิชาธุรกิจชุมชนศึกษา
(ร่วมเขียน)
- 2547 ตำราวิชาการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม (ร่วมเขียน)

ภาคผนวก

แบบสัมภาษณ์

เรื่อง : การพัฒนาชนบทในเขตพื้นที่ภาคกลางของประเทศไทย

ชื่อ : อบต. ตำบล..... อำเภอ..... จังหวัด.....

วันที่สัมภาษณ์ เดือน..... พ.ศ.2546

ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ให้สัมภาษณ์

ข้อ 1. เพศ ☐ ชาย ☐ หญิง

ข้อ 2. อายุ ปี

ข้อ 3. ระดับการศึกษาขั้นสูงสุด

ข้อ 4. ตำแหน่งของท่านในระดับหมู่บ้านและตำบล คือตำแหน่งใด

☐ ผู้ใหญ่บ้าน ☐ กำนัน ☐ ประธานสภา อบต.

☐ ประธานบริหาร อบต./นายก อบต. ☐ ปลัด อบต.

☐ ประชาชนที่อาศัยในพื้นที่ อบต. นี้ ☐ อื่น ๆ (ระบุ)

ข้อ 5. ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540-2545 ท่านได้มีโอกาสเข้าไปร่วมสังเกต หรือ ร่วมกิจกรรมในการพัฒนาหมู่บ้าน หรือตำบลกับโครงการต่าง ๆ ของ อบต. ด้วยการอาสาสมัครและไม่เป็นการจ้างเหมาหรือรับจ้าง แบบคู่สัญญา หรือถูกจ้างรายวัน / รายเดือน ของ อบต.

เข้าร่วมสังเกต / ร่วมกิจกรรม ตั้งแต่ปี พ.ศ.2540-2545 ประมาณครั้ง

คำสัมภาษณ์เกี่ยวกับ วิธีการปัญหาและอุปสรรคการพัฒนาหมู่บ้าน/ตำบล ของแต่ละ อบต.

ก. การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

ข้อ 6. ตั้งแต่ปี พ.ศ.2540-2545 วิธีการพัฒนาหมู่บ้าน/ตำบล แต่ละโครงการ/แผนงานของ อบต. ในการก่อสร้าง ปรับปรุง ซ่อมแซมถนนและสะพาน ใช้วิธีการพัฒนาอย่างไร

.....

.....

ข้อ 7. ตั้งแต่ปี พ.ศ.2540-2545 วิธีการพัฒนาหมู่บ้าน/ตำบล แต่ละโครงการ/แผนงานของ อบต. ในการปรับปรุง ซ่อมแซม และขยายเขตการไฟฟ้าสาธารณะ ใช้วิธีการอย่างไร

.....

.....

มีปัญหาอุปสรรค หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

- ข้อ 8. ตั้งแต่ปี พ.ศ.2540-2545 วิธีการพัฒนาหมู่บ้าน/ตำบล แต่ละ โครงการ/แผนงานของ อบต.
ในการก่อสร้างปรับปรุง ซ่อมแซม ระบบน้ำเพื่อการเกษตรนั้นใช้วิธีการอย่างไร

.....

.....

มีปัญหาอุปสรรค หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

- ข้อ 9. ตั้งแต่ปี พ.ศ.2540-2545 วิธีการพัฒนาหมู่บ้าน/ตำบล แต่ละ โครงการ/แผนงานของ อบต.
ในการขยาย และปรับปรุง ระบบประปาของหมู่บ้าน/ตำบลนั้นใช้วิธีการอย่างไร

.....

.....

มีปัญหาอุปสรรค หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

ข. การพัฒนาด้านเศรษฐกิจหมู่บ้าน/ตำบล

- ข้อ 10. ตั้งแต่ปี พ.ศ.2540-2545 วิธีการพัฒนาหมู่บ้าน/ตำบล แต่ละ โครงการ/แผนงานของ อบต.
ในการส่งเสริมรายได้ให้แก่ประชาชนในหมู่บ้าน/ตำบลนั้นใช้วิธีการอย่างไร

.....

.....

มีปัญหาอุปสรรค หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

ค. การพัฒนาด้านสังคมในหมู่บ้าน/ตำบล

- ข้อ 11. ตั้งแต่ปี พ.ศ.2540-2545 วิธีการพัฒนาหมู่บ้าน/ตำบล แต่ละ โครงการ/แผนงานของ อบต.
ในด้านสาธารณสุข โดยเฉพาะการส่งเสริมให้ความรู้ และการป้องกันโรคภัยต่าง ๆ
ใช้วิธีการอย่างไร

.....

.....

มีปัญหาอุปสรรค หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

- ข้อ 12. ตั้งแต่ปี พ.ศ.2540-2545 วิธีการพัฒนาหมู่บ้าน/ตำบล แต่ละโครงการ/แผนงานของ อบต. ในด้านส่งเสริมการศึกษา การก่อสร้างศูนย์พัฒนาเด็กเล็กและโรงเรียนประถมศึกษาในหมู่บ้าน ใช้วิธีการอย่างไร

.....

.....

มีปัญหาอุปสรรค หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

- ข้อ 13. ตั้งแต่ปี พ.ศ.2540-2545 วิธีการพัฒนาหมู่บ้าน/ตำบล แต่ละโครงการ/แผนงานของ อบต. ในการส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ประเพณี โดยภูมิปัญญาท้องถิ่น ใช้วิธีการอย่างไร

.....

.....

มีปัญหาอุปสรรค หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

- ข้อ 14. ตั้งแต่ปี พ.ศ.2540-2545 วิธีการพัฒนาหมู่บ้าน/ตำบล แต่ละโครงการ/แผนงานของ อบต. ในการส่งเสริมกีฬาและนันทนาการ นั้นใช้วิธีการอย่างไร

.....

.....

มีปัญหาอุปสรรค หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

- ข้อ 15. ตั้งแต่ปี พ.ศ.2540-2545 วิธีการพัฒนาหมู่บ้าน/ตำบล แต่ละโครงการ/แผนงานของ อบต. ในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว การบอกเส้นทางแหล่งท่องเที่ยว นั้นใช้วิธีการอย่างไร

.....

.....

มีปัญหาอุปสรรค หรือไม่ อย่างไร

.....

.....

- ข้อ 16. ตั้งแต่ปี พ.ศ.2540-2545 วิธีการพัฒนาหมู่บ้าน/ตำบล แต่ละโครงการ/แผนงานของ อบต.
ในด้านสังคมสงเคราะห์และสวัสดิการแก่เด็ก เยาวชน คนชรา คนพิการ ผู้ด้อยโอกาส และ
ผู้ประสบภัยต่าง ๆ ใช้วิธีการอย่างไร

.....

 มีปัญหาอุปสรรค หรือไม่ อย่างไร

- ข้อ 17. ตั้งแต่ปี พ.ศ.2540-2545 วิธีการพัฒนาหมู่บ้าน/ตำบล แต่ละโครงการ/แผนงานของ อบต.
ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการไปใช้สิทธิเลือกตั้งระดับหมู่บ้าน
ตำบล จังหวัด และประเทศใช้วิธีการอย่างไร

.....

 มีปัญหาอุปสรรค หรือไม่ อย่างไร

- ข้อ 18. ตั้งแต่ปี พ.ศ.2540-2545 วิธีการพัฒนาหมู่บ้าน/ตำบล แต่ละโครงการ/แผนงานของ อบต.
ในการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนใช้วิธีการอย่างไร

.....

 มีปัญหาอุปสรรค หรือไม่ อย่างไร

- ข้อ 19. ตั้งแต่ปี พ.ศ.2540-2545 วิธีการพัฒนาหมู่บ้าน/ตำบล แต่ละโครงการ/แผนงานของ อบต.
ในการจัดเก็บรายได้ของ อบต. ในรูปของภาษี ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ จากประชาชน นั้น
ใช้วิธีการอย่างไร

.....

 มีปัญหาอุปสรรค หรือไม่ อย่างไร

ข้อ 20. ตั้งแต่ปี พ.ศ.2540-2545 วิธีการพัฒนาหมู่บ้าน/ตำบล แต่ละโครงการ/แผนงานของ อบต.
ในการสื่อสารให้ชาวบ้านทราบ หรือการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากชาวบ้าน
ใช้วิธีการอย่างไร

.....

 มีปัญหาอุปสรรค หรือไม่ อย่างไร

ข้อ 21. ตั้งแต่ปี พ.ศ.2540-2545 วิธีการพัฒนาหมู่บ้าน/ตำบล แต่ละโครงการ/แผนงานของ อบต.
ในการป้องกันความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินของประชาชนในหมู่บ้าน/ตำบล
ใช้วิธีการอย่างไร

.....

 มีปัญหาอุปสรรค หรือไม่ อย่างไร

ง. การพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ข้อ 22. ตั้งแต่ปี พ.ศ.2540-2545 วิธีการพัฒนาหมู่บ้าน/ตำบล แต่ละโครงการ/แผนงานของ อบต.
ในการสร้างจิตสำนึกของประชาชนให้ตระหนักถึงการจัดการ ดูแล ทรัพยากรธรรมชาติ
และสิ่งแวดล้อมของหมู่บ้าน/ตำบล นั้นใช้วิธีการอย่างไร

.....

 มีปัญหาอุปสรรค หรือไม่ อย่างไร

ข้อ 23. คำสัมภาษณ์เกี่ยวกับวิธีการพัฒนาชนบทที่ถูกนำไปใช้ในการปฏิบัติ

คำชี้แจง ให้ท่านเลือกวิธีการพัฒนาหมู่บ้าน/ตำบล ตั้งแต่ปี พ.ศ.2540-2545 ที่นิยมนำไปใช้ปฏิบัติมากที่สุด 5 วิธีการ หรือ 5 ข้อ ด้วยการนำหมายเลข 1 ซึ่งหมายถึง วิธีการที่นิยมนำไปใช้มากที่สุด และหมายเลข 8 เป็นวิธีการที่นิยมนำไปใช้มากที่สุดเป็นลำดับสุดท้ายของจำนวนทั้งหมด 8 วิธีการ โดยใส่หมายเลขลงในช่อง ☐ หน้าข้อความนั้น ๆ ตามลำดับความสำคัญ

- ☐ การพัฒนาให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมโครงการนั้น ๆ ให้มาก
- ☐ การพัฒนาให้ประชาชนมีคุณภาพในด้านจิตใจและปัญญาที่ดีอย่างเสมอภาค
- ☐ การพัฒนาให้ประชาชนได้คิดพึ่งตนเอง เน้นความพอมีพอใช้ด้วยตนเอง โดยไม่เบียดเบียนผู้อื่น
- ☐ การพัฒนาให้ประชาชนได้มีความเข้าใจการเมือง และมีความสัมพันธ์ระหว่างกัน
- ☐ การพัฒนาให้ประชาชนได้มีความเข้าใจพัฒนาการของระบบทุนนิยมว่ามีผลเสียต่อชนชั้นชาวนา ชาวไร่ และประชาชนในชนบท
- ☐ การพัฒนาให้ประชาชนมีจิตสำนึกต่อความเชื่อมั่นในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์
- ☐ การพัฒนาให้ประชาชนได้เข้าใจความสำคัญของชีวิต และจิตใจมีคุณค่าเหนือกว่าการแสวงหาค่านิยมทางวัตถุ
- ☐ อื่น ๆ (ระบุ).....

ข้อ 24. เหตุใดท่านจึงเลือกวิธีการพัฒนาดังกล่าวข้างต้นว่าเป็นวิธีการที่นิยมมากที่สุด

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ขอขอบคุณเป็นอย่างสูง