

ปลดปล่อยในชีวิตและทรัพย์สิน ประโยชน์ทางจิตใจ (*mental and spiritual benefit*) มีผลให้เป็นสุขและสงบ ไม่ร้าวโอนอุบัติ มีความเชื่อเพื่อเมื่อแผ่ เมตตากรุณา เนินอกเห็นใจผู้อื่น มีคุณธรรม ศีลธรรม จริยธรรม และวัฒนธรรมอันดีงาม

3. เพื่อให้ชุมชนมีความเจริญก้าวหน้าอย่างสมดุล ประชาชนในชุมชนมีความร่วมมือกันในการพัฒนาชุมชนของตนให้มีความเจริญ ทั้งความเจริญด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านจิตใจและวัฒนธรรม เป็นแผ่นดินธรรม แผ่นดินทอง

(สมพ. เทพสิทธิ, 2538 : 12 - 15)

ถึงุดนี้เราจึงกล่าวได้ว่า วัตถุประสงค์ของการพัฒนาชุมชน ต้องการให้ประชาชนรู้จักใช้ความคิดหรือเริ่มหากไม่มีความคิดหรือเริ่มก็ต้องใช้หลักการยั่งยืน เช่นเริ่มให้เกิดความคิดหรือยอมรับความคิดใหม่ที่สมควรจะต้องเปลี่ยนแปลง เรียกว่า การแนะนำแนวทางให้เปลี่ยนแปลง (*Introduction change*) ที่ว่าให้เปลี่ยนแปลงไปนั้น เราสันนิษฐานว่า ความเป็นอยู่ส่วนที่เกี่ยวกับวิธี (Method) และทักษะ (Skill) ในการทำชีวิตและการประกอบอาชีพแบบเดิมนั้นยังไม่ดีพอ ควรจะเปลี่ยนให้ดีขึ้น เช่น ปัญหาให้มากขึ้น การอนามัย บ้านช่องดีขึ้น

การแนะนำแนวทางให้เปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องช่วยให้ราษฎรยอมรับการเปลี่ยนแปลงตามเสมอ แนะนำแล้วสามารถดำเนินชีวิตต่อไปได้ด้วยดี เช่น แนะนำให้เลี้ยงสัตว์มาก สัตว์อาจไม่ทำลายทุ่งหญ้าเสียหาย เรายังต้องพิจารณาทางแก้ไขด้วย หรือการส่งเสริมเลี้ยงสุกรมากไป หากคาดไม่ได้ ก่อภัยสัตว์ฯ ก็คือ ฝึกอบรมให้ชาวบ้านสามารถผลิตปุ๋ยจากสังคมและเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงได้อยู่เสมอ

อีกประการหนึ่ง โดยปกติชาวชนบทจะอยู่กันตัวๆ ความสนใจเรื่องบริการ ภายนอกการควบคุมของความประพฤติ ประเพณีของสังคม ซึ่งเป็นแบบฉบับที่ยึดถือกันมาช้านาน เมื่อมีการแนะนำความคิด แนวทาง วิธีการใหม่ ๆ เข้าไป สร้างความตื่นเต้น ใจหวั่นไหว เพราะมีความคิดซัดกัน หรือการยอมรับไม่พร้อมกันระหว่างหัวใหม่กับหัวเก่า อาจจะทำให้เกิดการแยกย้ายได้ และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในชนบทก็ถอยไป การทำงานเพื่อสาธารณะประโยชน์ ยากอย่างรุนแรง ดังนั้น หากจะนำความคิดใหม่ ๆ เพื่อจะเปลี่ยนแปลงทัศนคติของประชาชนในชนบท จะต้องระวังว่าไม่เป็นการทำลายสถา�性ของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของสังคมชนบทนั้น ๆ

ขอบข่ายของการพัฒนาชุมชน

สัญญา สัญญาวิรัตน์ (2522 : 16 - 19) ได้กล่าวถึงขอบเขตของการพัฒนาชุมชน ไว้ว่า จะต้องพัฒนาพร้อมกันไปในหลาย ๆ ด้าน ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ การศึกษา สังคม วัฒนธรรม ครอบครัวและประชาชน อนามัยและสาธารณสุข รวมทั้งการพัฒนาด้านนักงาน การหรือการพักผ่อนหย่อนใจ ถ้าหากมีการวางแผนพัฒนาชุมชนในด้านต่าง ๆ ดังกล่าวพร้อมกัน ก็จะช่วยให้เกิดการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างมาก การพัฒนาแต่เพียงด้านหนึ่งด้านใดมักจะไม่ค่อยประสบผลสำเร็จ หรือถ้าประสบความสำเร็จก็จะไม่มีอิทธิพลหรืออยู่ได้ไม่นาน

ดังนั้นขอบข่ายในการพัฒนาชุมชน จึงควรประกอบด้วยกิจกรรมในด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. การพัฒนาในด้านการเมือง โดยการส่งเสริมให้สมาชิกของชุมชนมีความรู้ ความเข้าใจ และทัศนคติที่ดีต่อระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย ให้รู้จักสิทธิและหน้าที่ ของตนในฐานะที่เป็นสมาชิกของชุมชน และผลเมืองของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้าไป มีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมือง และการปกครองทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ เช่น การรวมก่อตั้งห้องการเมือง การเป็นสมาชิกพรรคการเมือง การจัดตั้งองค์กรทางการเมือง การใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง การสมัครรับเลือกตั้ง หรือเป็นคณะกรรมการในกิจกรรมต่าง ๆ ได้แก่ คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน คณะกรรมการพัฒนาตำบล ฯลฯ

2. การพัฒนาเศรษฐกิจของชุมชน โดยการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรด้วยการ ใช้ทรัพยากร่มีอยู่อย่างคุ้มค่า เช่น การใช้แรงงานอย่างเต็มที่ ไม่ให้เกิดภาวะการว่างงานใน ลักษณะต่าง ๆ มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการและแนวความคิดตลอดจนวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิต หรือการประกอบอาชีพให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพสูง รู้จักใช้เทคโนโลยีและวิทยาการใหม่ ๆ ให้เหมาะสมกับท้องถิ่น ซึ่งอาจจะเป็นเทคโนโลยีที่ประยุกต์ใช้ได้ง่าย และไม่ยุ่งยากซับซ้อน เช่น การทำนานาี้ตาม ชลประทานน้ำหยด การทำบุญหมัก หรือแก๊สชีวภาพด้วยมูลส์ต์ การพัฒนา เศรษฐกิจของชุมชน ยังรวมไปถึงการจัดทำแหล่งน้ำ บุญ และยาปาราบศัตรูพืช การจัดทำและ ก่อตั้งแหล่งเงินทุน การเพิ่มความสามารถในการหาและติดต่อกับตลาด เช่น การตั้งสหกรณ์ การปรับปรุงระบบขนส่งสินค้า ระบบสื่อสาร เป็นต้น

3. การพัฒนาชุมชนด้านสังคม โดยพัฒนาสถานบัน แหล่งองค์กรทางสังคม ประเภทต่าง ๆ ให้มีการเปลี่ยนแปลงบทบาทที่ถูกต้อง เช่น วิธีการเลี้ยงดูและอบรมบุตรหลาน ของครอบครัว การส่งเสริมให้มีการจัดตั้งกลุ่มต่าง ๆ เช่น สมาคมของผู้ที่ประกอบอาชีพเดียวกัน กลุ่มพ่อค้า กลุ่มเกษตรกร กลุ่มผู้ใช้แรงงาน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงาน และช่วยให้มีความอบอุ่นใจ กลุ่มเหล่านี้ถ้าได้รับการส่งเสริมให้มีรากฐานในชุมชน ก็จะช่วยให้ชุมชนนั้น เจริญก้าวหน้าได้เร็ว การพัฒนาในส่วนนี้เน้นหนักด้านการส่งเสริมสร้างเทคโนโลยีทางสังคม (Social Technology) ซึ่งหมายถึงคุณสมบัติบางอย่างที่จำเป็นต่อการพัฒนา เช่น ความรับผิดชอบ การหักเวลา และหน้าที่ทั้งของตนเองและผู้อื่น การรู้จักแบ่งงานกันตามความสามารถแต่ละคน การทำงานเป็นกลุ่ม ฯลฯ นอกจากเทคโนโลยีทางสังคมแล้ว การพัฒนาทางด้านวัฒนธรรมความสัมพันธ์ เช่นเดียวกันไม่ว่าจะเป็นเครื่องใช้สอย เครื่องมือสื่อสาร ยานพาหนะ เครื่องใช้ในส่วนต่างๆ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้จะช่วยให้กลุ่มต่าง ๆ ทำงานได้สะดวก ความพยายามที่จะบรรลุเป้าหมาย ของกลุ่มหรือองค์กรการสังคมอื่น ๆ ก็จะสำเร็จลุล่วงได้

4. การพัฒนาชุมชนด้านการศึกษา หมายถึง การปรับปรุง เปลี่ยนแปลง ระบบการศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบโรงเรียน เพื่อให้มีคุณภาพสูงและสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นมากขึ้น ทั้งในด้านวิชาการและการประกอบอาชีพ มีการปรับปรุงคุณภาพของครู นักเรียน อุปกรณ์การสอน ตลอดจนอาคารสถานที่ด้วย การเปิดโอกาสให้คนในชุมชนได้เข้ามีส่วนในการบริหารและดำเนินการศึกษาของชุมชนอย่างเต็มที่ โดยมีรัฐบาลให้การสนับสนุน ด้านการเงิน อุปกรณ์ และเทคนิควิทยาการตามความเหมาะสม

5. การพัฒนาชุมชนด้านอนามัย สาธารณสุขและนิเวศนการ ได้แก่ การปรับปรุงภาระแผลส้อมของชุมชนให้น่าอยู่ ให้ประชาชนได้ปฏิบัติตนอย่างถูกสุขลักษณะมีการสร้างสถานพยาบาลหรือสถานอนามัย เพื่อป้องกันรักษาโรคภัยให้เจ็บ มีการส่งเสริมให้ทุกคนในชุมชนมีสุขภาพอนามัยที่แข็งแรง โดยให้ความรู้ที่จำเป็นต่าง ๆ เช่น อาหาร น้ำดื่มน้ำยา ยารักษาโรค วิธีการทำงานและการพักผ่อน การวางแผนครอบครัว การใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ เป็นต้น

6. การพัฒนาชุมชนด้านวัฒนธรรม ได้แก่ การรักษาศิลปะ วรรณคดี ประเพณี และค่านิยมที่ยังคงมีความสัมภาระอยู่ เช่น การเปลี่ยนแปลงระบบความเชื่อ บรรทัดฐาน และแบบแผนในการประพฤติปฏิบัติที่ล้าสมัยและเป็นอุปสรรคในการพัฒนา เช่น ประเพณีการแต่งงาน อย่างฟุ่มเฟือย การถือใช้คลาง ฯลฯ

7. การพัฒนาชุมชนด้านเด็กและเยาวชน เด็กและเยาวชนเป็นทรัพยากรอัตน์มีค่าของสังคมที่ควรจะได้รับการอนุรักษ์อย่างดีที่สุด เด็กและเยาวชนควรมีโอกาสในการพัฒนาทางสร้างสรรค์และสติปัญญา ตลอดจนโอกาสทางสังคมอื่น กิจกรรมที่ดำเนินการนั้นมีตั้งแต่การพัฒนาทางด้านสุขภาพ พยายามลดภาวะทุนไนซ์จากการและจำนวนอัตราการตายของเด็กในชนบท ทั้งโดยโรคขาดอาหาร จัดตั้งศูนย์เด็กเล็ก ศูนย์โภชนาการ ให้ความรู้แก่มาตรการในด้านโภชนาการ ปรับปรุงสภาพครอบครัวและชุมชน พัฒนาและฝึกฝนอาชีพให้พัฒนาจิตใจ ทั้งนี้เพื่อให้เด็กและเยาวชนสามารถแก้ปัญหาและให้มีชีวิตที่สุขอยู่ในสังคม

8. การพัฒนาชุมชนด้านส่งเสริมสิทธิมนุษย์และด้านคุ้มครองผู้บริโภค สิทธิมนุษยชนนั้น เป็นปัจจัยพื้นฐานในการพัฒนาคนและพัฒนาสังคม งานนี้จึงเป็นงานละเอียดอ่อนในการดำเนินงาน จึงต้องใช้ความระมัดระวังมาก มีประชากรจำนวนมากที่ถูกเอารัดเอาเบรียบในด้านต่างๆ เนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจถึงสิทธิของตนตามกฎหมาย และในขณะเดียวกันในขณะที่เทคโนโลยีกำลังก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว มีผลให้อิทธิพลการโฆษณาด้านสื่อในรูปแบบต่างๆ ขยายตัวตาม ทำให้ผู้บริโภคตกเป็นเหยื่อ ถูกเอารัดเอาเบรียบด้านราคาและคุณภาพ รวมทั้งถูกขัดจูงให้บริโภคสิ่งฟุ่มเฟือยขันเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ จึงมีการดำเนินกิจกรรมที่อบรม เผยแพร่ และให้คำปรึกษา ให้ความรู้ เพื่อที่จะดำเนินธุรกิจได้ถูกต้องและเป็นผู้บริโภคที่ฉลาด

9. การพัฒนาชุมชนด้านรักษาความมั่นคง ในสภาพปัจจุบันปัญหากัยคุกคามต่อความมั่นคงของชาติ ซึ่งมาจากการนอกและภายในได้มีสภาพเปลี่ยนแปลงไป มีการเปลี่ยนทางการเมือง และการทหารในกลุ่มประเทศไทยในติดจีน และการเปลี่ยนแปลงในกลุ่มที่ของพระรัตนมimoniniส์ที่แห่งประเทศไทย รวมทั้งเพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของชาติ จึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญต่อการพัฒนาพื้นที่ เพื่อความมั่นคงภายในเพิ่มขึ้น และเพิ่มความสำคัญของการ

พัฒนาชุมชนชนบท เพื่อความมั่นคงตามชายแดน เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์และยุทธศาสตร์ในการป้องกันประเทศอย่างเป็นธรรม (ดราชา ทีปะปาล, 2538 : 151 - 152)

ลักษณะของขอบเขตที่ต้องคำนึงในการออกแบบและปฏิบัติตามแผนของโครงการพัฒนาชนบท

ในการออกแบบและปฏิบัติงานโดยโครงการพัฒนาชนบทจะต้องประกอบด้วยลักษณะที่สำคัญคือ (World Bank, 1975 : 9 - 10)

1. **ศูนย์กลางของการประสานงานและผู้นำ (central leadership and coordination)** คือจะต้องมีกลุ่ม (body) ของคนที่ไม่จำเป็นต้องมีมากคนแต่เป็นผู้เชี่ยวชาญในการปฏิบัติในหน่วยต่าง ๆ ของกิจกรรมของปีร์แกรมระดับชาติ ซึ่งมีบทบาทในการประสานงานในโครงการซึ่งเริ่มตั้งแต่การกำหนดโครงการ การเตรียมโครงการและดำเนินการให้ก้าวหน้าในปีร์แกรม การวางแผนพัฒนาชนบทเป็นเรื่องที่ต้องจัดลำดับความสำคัญให้สูงมาก ซึ่งต้องมีการปรับปรุงแผนงานอยู่เสมอโดยการก่อตั้งกลุ่มหรือองค์กรตามที่ก่อภาระมาแล้ว เพื่อที่จะเตรียมพร้อมสำหรับปีร์แกรมทางการพัฒนาชนบทแบบผสมผสานที่หากจะเกิดขึ้นภายหลัง

2. **การกระจายอำนาจและการร่วมมือร่วมใจของท้องถิ่น (decentralization and participation at the local level)** เรื่องที่สำคัญมากในการพัฒนาชนบท คือ จะต้องมีการจัดให้ขอบเขตการทำงานของสถาบันต่าง ๆ ในระดับภาคหรือระดับท้องถิ่นให้ดำเนินการในลักษณะเป็นศูนย์กลางของการประสานงานและศูนย์กลางในการติดต่อสื่อสารที่ดี และมีการกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบให้ชัดเจนในลักษณะของการกระจายอำนาจ อย่างไรก็ตามไม่มีโมเดลใดไม่เด่นนี้ในการที่จะกำหนดว่าต้องทำอย่างนั้นอย่างนี้ด้วยตัวลงไป แต่ต้องคำนึงอย่างยิ่งถึงการตึงเข้มวลชนในท้องถิ่นเข้ามาเกี่ยวข้องในการวางแผนงาน ในการตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ และในการปฏิบัติงานตามแผนให้มากที่สุด

3. **การวิจัย (research)** ทางด้านเศรษฐกิจและความรู้ที่แพร่กระจายไปถึงฟาร์มที่มีขนาดเล็กในชนบท โดยเฉพาะในเรื่องของพืชและเทคนิคที่เหมาะสมสำหรับเกษตรกรที่ทำกินในที่ดินขนาดเล็ก (small farmers) แต่งานวิจัยที่สำคัญอีกด้านมักจะถูกลืมคืองานวิจัยในเรื่องของลักษณะการเคลื่อนไหวของสังคมแบบดั้งเดิมเข้าไปสู่สังคมที่ทันสมัย

4. การฝึกอบรม การฝึกอบรมในสภาพแวดล้อมของห้องถินที่ประชาชนทำงานอยู่เป็นความจำเป็นที่จะต้องกระทำโดยเร่งด่วนโดยเฉพาะตามความต้องการของสถาบันในชนบท

5. การก่อตั้งตัวกลางที่เป็นตัวแทนของมวลชน (intermediaries) เช่น การก่อตั้งสมาคมเกษตรกรและสหกรณ์ที่จะมีผลทำให้เกิดการได้รับบริการต่าง ๆ ในราคาน้ำที่ถูกกว่า รวมทั้งการดำเนินการในเรื่องการตลาดสำหรับผลผลิตในชุมชนในลักษณะที่มวลชนส่วนใหญ่ได้รับผลตอบแทนดังกล่าว

นอกจากนี้ยังมีข้อคิดเห็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับกรอบหรือขอบเขตที่ต้องคำนึงในโปรแกรมพัฒนาชนบทในเรื่องของการออกแบบและปฏิบัติตามแผนงานของ Lele (Lele, U., 1975 : 23) ที่น่าจะเสริมความคิดเห็นข้างต้นนี้ให้สมบูรณ์ขึ้นก็คือ

1. การปรับปรุงมาตรฐานความเป็นอยู่ของประชากรในชนบทเกี่ยวข้องกับการจัดระบบในพื้นที่ (mobilization) และการจัดสรร (allocation) ของทรัพยากรไปยังมวลชน ส่วนใหญ่ในชนบทโดยให้มีการสมดุลในเรื่องของสวัสดิการ (welfare) ให้สอดคล้องกับการบริการทางการผลิต

2. มีความจำเป็นที่ต้องมีการร่วมมือร่วมใจกันโดยส่วนรวม (mass participation) จากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา (รวมทั้งมวลชนในห้องถินด้วย) เพื่อให้มีการจัดสรรบริการ การผลิต และบริการทางสังคมไปถึงมือผู้มีรายได้ต่ำในชนบทอย่างทั่วถึง

3. ในการกระทำให้เกิดการอยู่ได้ด้วยตนเอง (self - sustaining) จะเป็นที่จะต้องการการพัฒนาสถาบันที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบทในเรื่องของความช้านาญที่เหมาะสมและความสามารถในการปฏิบัติ และสภาพภารณ์ ซึ่งการพัฒนานี้จะต้องกระทำการกับสถาบันทุกระดับ คือ ห้องถิน ภาค และชาติ เพื่อที่จะประกันว่าทรัพยากรที่มีอยู่และการควบรวมทรัพยากรทุน และแรงงานเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดการพัฒนาผ่านโปรแกรมต่าง ๆ

Uma ได้เสนอแนะคิดเพิ่มเติมอีกว่า การที่จะดำเนินการตามหลัก 3 ข้อที่กล่าวมาแล้วนี้จำเป็นต้องมี 1)นโยบายระดับชาติ (national policies) ในเรื่องสำคัญเช่นในเรื่องเกี่ยวกับ

ระบบการถือครองที่ดิน การกำหนดราคาสินค้าและระบบตลาด ค่าจ้างแรงงานและโครงสร้างของอัตราดอกเบี้ย และอื่น ๆ 2) ระบบการบริหารต่าง ๆ (administrative systems) เช่น ดีกรีของ การกระจายอำนาจและความอำนาจไว้เป็นศูนย์กลาง (degree of centralization decentralization) ในโครงสร้างของรัฐบาล 3) ขอบเขตของเรื่องนโยบายฯ เนื่องของสถาบัน (scope for institutional pluralism) เช่น ในเรื่องของการจัดสรรความรับผิดชอบในการพัฒนาในโครงสร้างของรัฐบาล โครงสร้างการปกครองตนเองในบางส่วน (semi-autonomous) ของสถาบันเอกชน สถาบันทางการค้า และสถาบันดั้งเดิมต่าง ๆ รวมทั้งองค์กรที่มีการเลือกตั้ง

2.5 สาระสำคัญของแนวโน้มนโยบายของการพัฒนาชุมชน

1. การพัฒนาชุมชน ถือว่าเป็นขบวนการสร้างสรรค์ความเจริญให้แก่ท้องถิ่นในทุกด้านคือ เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม การรุ่มเริ่มนปะมาณเพื่อสร้างถนนหนทางให้แก่ประชาชนโดยตรง โดยไม่คำนึงถึงการให้การศึกษาแก่ประชาชน เพื่อส่งเสริมในด้านสังคมให้ประชาชนคิดริเริ่มเองและซื่อสัมภัติเองนั่นเอง ก็อาจจะไม่อยู่ในชัยที่เรียกว่า พัฒนาชุมชน
2. ในสมัยก่อนการทำงานประสานกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ อาจทำได้ยาก แต่ในปัจจุบันรัฐบาลพยายามให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทำงานร่วมกันประสานกันเพื่อให้ได้ผลงานที่มีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวมอย่างจริงจัง เช่น เกษตร ป้าแม่ สาวรุณสุข และการศึกษา ให้ทุกฝ่ายพยายามวางแผนดำเนินงานร่วมกัน แทนที่ต่างฝ่ายต่างทำ ให้มีการประสานและสนับสนุนซึ่งกันและกันในการทำงานพัฒนาทุกกระทรวงที่เกี่ยวข้อง กำหนดนัดนโยบายการพัฒนาในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคร่วมกัน โดยยึดถือความมุ่งหมายที่จะพัฒนาหมู่บ้านในชนบทเป็นหลักอันเดียวกัน
3. การทำงานเปลี่ยนแบบจากการทำงานเดียว เป็นการทำงานร่วมกันเป็นกลุ่ม เรียกว่า ระดมกำลัง นำเอาทรัพยากรทั้งมวลของรัฐและกำลังความสามารถของเจ้าหน้าที่ไปรวมตัวเนินการให้สำเร็จตามความมุ่งหมาย โดยปรับปรุงกลไกของรัฐบาลให้สามารถปฏิบัติงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. การพัฒนาชุมชน พยายามให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในการพิจารณาปัญหา ตัดสิน ตกลงใจ และดำเนินการในการพัฒนาให้มากที่สุด ซึ่งเน้นหลักช่วยเหลือเอง ในรูปของคณะกรรมการหมุนบ้าน คณะกรรมการพัฒนาตำบล และพัฒนากรร่วมกันวางแผนการชี้เป้า พัฒนากรจะเป็นผู้ช่วยเหลือให้คำแนะนำด้านวิชาการและเทคนิค เพื่อให้บรรลุผลสมความต้องการ

5. การทำงานพัฒนาการในสมัยปัจจุบันเป็นการทำางานร่วมกับประชาชน เจ้าหน้าที่ฝ่ายรัฐบาลเริ่มตระหนักรู้ในความสำคัญของตนบทรับผิดชอบเนื่ยนประเพณี และความเชื่อถือของประชาชนในท้องถิ่นว่า มีอิทธิพลต่อความยากน้องง่ายในการดำเนินงานพัฒนาชุมชนยิ่งกว่าสมัยก่อน และจะลึกอยู่เสมอว่า การร่วมกู้ภัยของประชาชนในการทำงานตามแบบฉบับของท้องถิ่น และความต้องการที่แท้จริงของราษฎรอาจแตกต่างจากความต้องการของเจ้าหน้าที่ฝ่ายพัฒนากรก็ได้

6. กิจกรรมใด ๆ ก็ตามที่จัดทำเพื่อการพัฒนา จะต้องลงตัวกับความต้องการมนุษย์ฐาน (Basic needs) ของชุมชนนั้น โครงการแรก ๆ จะต้องริเริ่มออกมากจากความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

7. ในระยะเริ่มแรกของการพัฒนา การเปลี่ยนทัศนคติของประชาชนสำคัญเท่าเทียมกับความสำเร็จด้านวัตถุ สำหรับร่องน้ำเป็นข้อเดือนใจแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในด้านพัฒนาชุมชนในชนบท ส่วนมากมักจะวางมาตรฐานการวัดผลสำเร็จว่า ต้องการให้มีสะพานขึ้นมา มีบ่อน้ำ จำนวนเท่านั้นเท่านี้โครงการ ก่อสร้างง่าย ๆ ก็คือ พยายามทำจำนวนบ่อมากให้มากขึ้น อาจลืมคำนึงถึงหลักการที่ควรจะได้นำโอกาสเปลี่ยนทัศนคติไว้ก่อนทำงาน โดยใช้โครงการเหล่านี้เป็นเครื่องมือที่จะฝึกอบรมประชาชน (Educational Process) เรื่องนี้นับเป็นจุดอ่อนของโครงการพัฒนาชนบทในประเทศไทยที่กำลังพัฒนาอยู่มาก

8. การพัฒนาชุมชน มีวัตถุประสงค์ที่จะเพิ่มพูนความร่วมมือของประชาชนในการดำเนินกิจกรรมของท้องถิ่นให้มากขึ้นและดีขึ้น เป็นแนวทางที่จะช่วยให้มีกฎการปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดีขึ้น และหากว่าอย่างไม่มีก็จะช่วยก่อให้เกิดรูปการปกครองขึ้นด้วย

9. การนำเอาโครงการสร้างและเด็กเข้ามามีส่วนร่วมให้โครงการพัฒนาชุมชนมั่นคงยิ่งขึ้นและการพัฒนาจะขยายขอบเขตกรอบวางแผนของออกไปในอนาคต
10. เพื่อให้ผลสมบูรณ์ในการพัฒนาชุมชน โดยหลักช่วยตัวเองของท้องถิ่นนั้นต้องได้รับความช่วยเหลือ สนับสนุนอย่างเต็มที่และจริงจังของรัฐบาล
11. การส่งเสริมให้มีการสนับสนุนและฝึกอบรมผู้นำท้องถิ่น เพื่อเป็นจักรกลสำคัญในการพัฒนาเป็นวัตถุประสงค์และแนวโน้มโดยในการพัฒนาที่สำคัญยิ่ง
12. การสนับสนุนโครงการพัฒนาชุมชนในระดับโครงการชาติ จะต้องดำเนินการสืบต่อไปนี้
 - 12.1. การกำหนดนโยบายให้แน่นอน
 - 12.2. การจัดระบบบริหารงานให้เป็นกิจลักษณะ
 - 12.3. การรับสมัครเจ้าหน้าที่และการฝึกอบรม
 - 12.4. การระดมสรุปกำลังทรัพยากรท้องถิ่น
 - 12.5. การจัดหน่วยงานทำหน้าที่วิจัยและประเมินผล
13. การดำเนินงานขององค์กรอาสาสมัคร ซึ่งมิใช่งานทางราชการควรจะได้นำมาใช้ให้เป็นประโยชน์ในการพัฒนาชุมชนอย่างเต็มที่ ทั้งระดับท้องถิ่น ประเทศ และนานาประเทศ
14. ความเจริญก้าวหน้าในทางเศรษฐกิจและสังคมในระดับท้องถิ่น ต้องมีความเจริญคู่เคียงกันไปกับความเจริญของระดับชาติ
15. โครงการพัฒนาชุมชนนั้นจะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบและค่อยเป็นค่อยไป วางแผนการดำเนินงานไว้ให้เหมาะสม และสามารถปฏิบัติได้ตามเวลา
16. โครงการใดที่ต้องการความรู้ เทคนิคโดยเฉพาะ ต้องพยายามให้ผู้ชำนาญพิเศษเฉพาะสาขาเข้าไปร่วมวางแผนโครงการดำเนินงานด้วย เช่น เกษตรและอนามัย
17. โครงการพัฒนาชุมชนจะต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจของชาติ

พожะสรุปได้ว่า การพัฒนาชุมชนมีลักษณะที่สำคัญ ๆ ดังต่อไปนี้

1. การพัฒนาชุมชนเป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีการวางแผนล่วงหน้า หรือจะใช้เกิดขึ้น มิใช่การเปลี่ยนแปลงตามธรรมชาติ แต่เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากสมาชิกในชุมชนหรือบุคคลภายนอกชุมชนนั้น
2. การพัฒนาชุมชนเป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีเป้าหมายและทิศทางซึ่งเป็นไปตามแผนหรือโครงการที่วางไว้ แผนหรือโครงการนี้อาจกำหนดรายละเอียดต่าง ๆ ที่จะช่วยให้การดำเนินการบรรลุเป้าหมาย เช่น ผู้ดำเนินการ ลักษณะงานที่จะทำ สถานที่ อุปกรณ์ หรือทรัพยากรที่ใช้ และกำหนดเวลา ซึ่งอาจจะเป็นแผนประจำปี แผน 5 ปี เป็นต้น
3. การพัฒนาชุมชนเป็นความพยายามที่จะทำให้คนหรือชุมชนนั้นมีความเจริญขึ้น ในทุกด้าน โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญอยู่ที่ตัวประชาชน จึงต้องมีการพัฒนาความรู้ความสามารถ และทัศนคติของคนในชุมชนให้ร่วมมือกัน หรือเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทุกสาขาด้วยความสมัครใจ
4. การพัฒนาชุมชนมีลักษณะเป็นการช่วยเหลือตนเองของคนในชุมชนนั้นทั้งในด้านความคิดริเริ่ม แรงงาน วัสดุและทรัพย์สิน เพื่อพัฒนาท้องถิ่นของตน เมื่อใดที่เกินขีดความสามารถของคนในชุมชน รัฐบาลจึงเข้ามาให้การช่วยเหลือและสนับสนุนตามความจำเป็น
5. การพัฒนาชุมชนเป็นการพัฒนาแบบเบ็ดเสร็จและครอบคลุมกิจกรรมทุกด้าน (Holistic Program) ทั้งนี้เพื่อจะปั้นหาของชุมชนเกิดจากสาเหตุหลายประการไม่อาจแก้ไขได้ด้วยวิธีการอันหนึ่งอันใดหรือโดยหน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดโดยเฉพาะ แต่จะต้องเป็นการประสานงานของทุกหน่วยที่เกี่ยวข้องด้วยวิธีการหลายอย่างหลากหลายประการ จึงจะประสบความสำเร็จได้
6. การพัฒนาชุมชนจะต้องเป็นการเปลี่ยนแปลงที่มีดุลยภาพ ระหว่างด้านต่าง ๆ เช่น ด้านวัฒนธรรมด้านจิตใจ เพื่อให้สามารถดำรงความมั่นคงของชุมชนไว้ได้ไม่เกิดข้อขัดแย้ง หรือเกิดความล้าหลังทางวัฒนธรรม (Cultural Lag) เนื่องจากวัฒนธรรมที่ร่วมกันก็ต้องปรับเปลี่ยนตามความต้องการของคนในชุมชน
7. การพัฒนาชุมชน แม้จะเริ่มขึ้นจากภายในท้องถิ่น แต่ก็ต้องมีวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับนโยบายพัฒนาประเทศโดยส่วนรวม เพื่อที่จะสามารถได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลด้วยดี และช่วยให้การพัฒนาประเทศเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

8. การพัฒนาชุมชนจำเป็นต้องพิจารณาถึงลักษณะของสังคม ประเพณี และวัฒนธรรมของท้องถิ่นเป็นหลัก โดยอาศัยกระบวนการหรือแนวทางของระบบประชาธิปไตยเป็นพื้นฐานในการดำเนินงาน (เชิร์วัฒน์ นิจเนตร, 2528 : 33 - 34)

2.6 รูปแบบของการพัฒนาชุมชน

การพัฒนาชุมชน แบ่งออกเป็น 3 รูปแบบคือ

1. **การพัฒนาชุมชนแบบเสรี (Free Development)** เป็นวิธีการสร้างความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคมของชุมชน โดยเอกชนเป็นผู้ดำเนินการภายใต้ระบบการแข่งขันโดยเสรีในเชิงเศรษฐกิจ การแข่งขันเป็นไปในขอบเขตที่เหมาะสม รัฐบาลจะทำหน้าที่เป็นคนกลางคอยรักษาความสงบเรียบร้อย และไม่ยุ่งเกี่ยวกับการลงทุนดังกล่าว การพัฒนาดังกล่าวเกิดจากความสมัครใจของประชาชนเอง ไม่มีแบบแผนที่แน่นอน ดำเนินไปเรื่อยๆ และใช้ระยะเวลาอันยาวนาน

2. **การพัฒนาชุมชนแบบบังคับ (Forced Development)** เป็นวิธีการพัฒนาที่ดำเนินการโดยรัฐบาล รัฐบาลเป็นผู้กำหนดโครงการและระยะเวลา มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติงานตามแผนที่กำหนดให้ให้บรรลุเป้าหมาย ประชาชนหรือเอกชนถูกบังคับให้เข้าร่วมโครงการโดยที่ตนไม่สมัครใจ ผู้ที่เข้าร่วมจะได้รับโทษ การพัฒนาแบบนี้รัฐบาลสามารถปฏิบัติตามแผนพัฒนาได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

3. **การพัฒนาแบบมีแผน (Planned Development)** เป็นวิธีการพัฒนาแบบประชาธิปไตย รัฐบาลจะกำหนดโครงการพัฒนาเป็นช่วงเวลา เช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของประเทศไทย มีการวางแผนที่แน่นอนในช่วงเวลาแต่ละ 5 ปี ซึ่งไม่มีการบังคับให้ประชาชนปฏิบัติตาม

กรมการพัฒนาชุมชน (2507 : 3 - 10) "ได้จำแนกรูปแบบของการพัฒนาชุมชนออกเป็น 3 แบบคือ

1. การพัฒนาแบบเสรี (Free Development) เป็นวิธีการสร้างความเจริญ กำหนดทางเศรษฐกิจและสังคม โดยปล่อยให้เอกชนดำเนินการกันเองภายใต้ระบบการแข่งขัน โดยเสรีในเชิงเศรษฐกิจ (Free Market System) ส่วนรัฐบาลจะทำหน้าที่เป็นผู้รักษาความสงบเรียบร้อย เพื่อให้ทุกคนสามารถประกอบอาชีพได้โดยอิสระ รัฐบาลจะไม่พยายามยุ่งเกี่ยวกับการลงทุนหรือการประกอบการทางเศรษฐกิจเลย แต่จะทำหน้าที่เป็นคนกลาง ให้โอกาสแก่เอกชน ทุกฝ่ายได้แข่งขันกันอย่างเสรีโดยวิธีที่ไม่ขัดต่อกฎหมายบ้านเมือง การพัฒนาแบบนี้จึงเกิดจากความเคลื่อนไหวโดยสมควรใจของประชาชนเอง ไม่มีการบังคับ และมักไม่มีแบบแผนการพัฒนาที่แน่นอน วิธีการดังกล่าวมีใช้กันอยู่ในกลุ่มประเทศค่ายเสรีประชาธิปไตย เช่น สาธารณรัฐเช็ก ซึ่งกฤษ เบลเยี่ยม เยอรมันตะวันตก เป็นต้น รัฐบาลของประเทศเหล่านี้ มีหน้าที่เพียงคุ้ยครับคุ่มให้การแข่งขันเป็นไปในขอบเขตที่เหมาะสมและยุติธรรม เช่น ป้องกันการผูกขาดในการผลิต ควบคุมคุณภาพสินค้า และกำหนดข้อบังคับเกี่ยวกับการใช้สถานที่ประกอบการ การพัฒนาตามกฎแบบนี้มักเป็นไปเรื่อยๆ และใช้ระยะเวลาอันยาวนาน

2. การพัฒนาแบบบังคับ (Forced Development) เป็นวิธีการพัฒนาที่ดำเนินการโดยรัฐบาลเป็นผู้วางแผน และปฏิบัติตามแผนนั้นอย่างครอบคลุมทุกขั้นตอน มีการกำหนดโครงการและระยะเวลาที่จะปฏิบัติตามแผนนั้นอย่างแน่นอน โดยบังคับให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมาย ประเทศที่ใช้วิธีการพัฒนาแบบนี้อยู่ก็มีรัสเซีย ซึ่งเห็นว่าประเทศของตนยังมีความเจริญล้านหลังประเทศตะวันตกเป็นอย่างมาก จึงต้องรีบเร่งพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมมาตั้งแต่ปี 1928 การพัฒนาแบบนี้จะได้ผลเร็ว เพราะรัฐบาลสามารถกำหนดกิจกรรมได้ทุกอย่าง แต่ประชาชนหรือเอกชนจะถูกห้ามสิทธิ์และเสรีภาพในการประกอบอาชีพ หรือถูกบังคับให้เข้าร่วมโครงการต่างๆ ซึ่งตนเองอาจไม่สมควรใจ เช่น ระบบนำร่อง ระบบคอมมูน ผู้ที่ขัดริบหรือหลอกเลี้ยงอาจได้รับโทษอย่างหนัก แต่ด้านรัฐบาลสามารถปฏิบัติตามแผนพัฒนาต่างๆ ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

3. การพัฒนาแบบผสมหรือแบบมีแผน (Planned Development) เป็นวิธีการที่ประเทศประชาธิปไตยเลือกนำมาใช้เพื่อให้การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมดำเนินไปได้อย่างรวดเร็ว โดยไม่ต้องบังคับให้ประชาชนปฏิบัติตามทุกประการ ประเทศเหล่านี้ได้วางโครงการ

พัฒนาโดยกำหนดเป็นช่วงเวลา เช่น แผน 5 ปี แผน 10 ปี แต่เป็นโครงการของรัฐบาลเป็นส่วนใหญ่ และไม่มีการบังคับให้เอกชนปฏิบัติตาม การพัฒนาแบบนี้มีลักษณะผสมผสาน คือ มีการวางแผนที่แน่นอน แต่ไม่มีการบังคับแบบคอมมิวนิสต์ ซึ่งเป็นรูปแบบที่ใช้วิธีการยุ่งยาก กว่า 2 วิธีแรก และมีปัญหามากมาย เช่น ไม่สามารถวางแผนพัฒนาส่วนของเอกชนได้แน่นอน เพราะบังคับไม่ได้ จึงต้องใช้วิธีจูงใจหรือส่งเสริมให้ปฏิบัติตาม ประเทศที่ใช้รูปแบบการพัฒนาเช่นนี้ ได้แก่ อินเดีย เกาหลีใต้ ไทยฯลฯ

ตาม ที่ปะปาล (2538 : 146) ได้กล่าวถึงแนวคิดในการพัฒนาชุมชนว่า สามารถจำแนกแนวคิดได้ 3 แนว สำหรับแนวคิดที่สอง มองชุมชนในฐานะเป็นตัวจัดการสำคัญในการคลี่คลายปัญหาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ โดยมองในแบบเป็นกลาง กล่าวคือ ทุกส่วนของระบบเศรษฐกิจยอมเกี่ยวพันกัน หากชุมชนที่มีปัญหา และไม่แก้ปัญหาก็ย่อมกระทบต่อส่วนอื่นๆ ของระบบเศรษฐกิจ และเห็นว่าการเปลี่ยนแปลงนี้เป็นผลประโยชน์ร่วมกันในสังคม ในระยะยาว แต่ในระยะสั้นผู้ที่สูญเสียผลประโยชน์ซึ่งมีอำนาจและอิทธิพลสูงกว่าจะหาทางทำลาย ซึ่งเป็นภัยต่อการปฏิบัติ แนวคิดแบบนี้เป็นการพัฒนาแบบคงไว้ซึ่งโครงสร้างของระบบสังคม

แนวคิดนี้ มีการคิดรูปแบบการพัฒนาขึ้นมาใช้หน้ายุคปัจจุบัน เช่น

1. การพัฒนาชุมชนบทโดยเน้นการพัฒนาการเกษตร เพื่อมีแนวคิดว่า คนไทยส่วนใหญ่อยู่ในชนบทประมาณ 80% และประกอบอาชีพทางการเกษตร

2. การพัฒนาด้วยการพัฒนาชุมชน ซึ่งมีหลักการสำคัญ 4 ประการคือ หลักการช่วยตัวเอง หลักการใช้ทรัพยากรในท้องถิ่น หลักการให้ประชาชนมีส่วนร่วม และหลักการใช้ประโยชน์จากผู้นำท้องถิ่น วิธีการทำงาน คือ ให้มีตัวแทนของรัฐบาลหรือองค์กรพัฒนาทำงานในหมู่บ้าน ในฐานะผู้นำการเปลี่ยนแปลงโดยการร่วมมือกับผู้นำท้องถิ่น เพื่อร่วมก่อสร้างบ้าน

3. การพัฒนาแบบผสมผสาน คือการพัฒนาด้านต่าง ๆ ให้สมด้านกันก่อน กัน เช่น พัฒนาสังคม เพิ่มโอกาสการมีงานทำ พัฒนาเศรษฐกิจ และมีแผนกระจายรายได้ที่เป็นธรรม แนวการพัฒนานี้เน้นความสัมพันธ์ต่อเนื่องเกื้อกูลกันของบุคคลต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการ

ดำเนินงานพัฒนา เช่น การจัดองค์กร การวางแผนงาน การจัดเตรียมทรัพยากรของชุมชนและกำลังคน และระยะเวลาในการพัฒนาให้สัมพันธ์และสอดคล้องกัน ซึ่งอาจจำแนกได้ 2 รูปแบบ ย่อ ๆ คือ

3.1 **การพัฒนาแบบร่วมมือกัน** เป็นการพัฒนาด้านต่าง ๆ ทั้งเศรษฐกิจ สังคม การศึกษา อนามัย และการปักครอง โดยมีหน่วยงานหนึ่งท่าน้าที่ประสานงานเพื่อให้หน่วยงานอื่นที่มีความชำนาญเฉพาะด้านเข้ามาช่วยปฏิบัติงานในพื้นที่

3.2 **การพัฒนาแบบเบ็ดเตล็ด** เป็นรูปแบบการพัฒนาที่ครอบคลุมกิจกรรมทุกด้านโดยมีหน่วยงานเพียงหน่วยเดียวที่จะปฏิบัติงานทั้งหมด

4. **การพัฒนาแบบมุ่งเฉพาะกลุ่มยากจน** เนื่องจากในอดีตผลิตข่องการพัฒนามักจะได้รับอยู่กับประชาชนในเขตเกษตรกรกวนหน้า และปานกลาง ส่วนเขตเกษตรล้านลังกลับไม่ได้รับผลประโยชน์ ทำให้เกิดช่องว่างในชนบทมากขึ้น จึงมีแนวคิดในการพัฒนาให้ผลประโยชน์แก่กลุ่มผู้ยากจน จึงได้กำหนดกลุ่มเป้าหมายเป็น 2 ลักษณะคือ

4.1 พื้นที่เป้าหมาย ซึ่งหมายถึงชุมชนชนบทที่มีปัญหาความยากจนและล้าหลัง

4.2 กลุ่มบุคคลเป้าหมาย คือ กลุ่มบุคคลที่ยากจนที่สุดที่อาจจะกระจายอยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ กัน

Griffin (Griffin, 1974) ได้แบ่งรูปแบบของการพัฒนาชนบทภายใต้พื้นฐานของความแตกต่างในเรื่องของวัตถุประสงค์ อุดมการณ์ สถาบัน และภาระจ่ายผล ผลตอบแทนที่ได้จากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยแบ่งออกเป็น 3 รูปแบบคือ

1. **Technocratic style** มีวัตถุประสงค์มุ่งไปที่การเพิ่มผลผลิต และเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต ในโครงการพัฒนาชนบทโดยผ่านกลไกของการใช้เทคโนโลยีทางการเกษตรที่เหมาะสม อุดมการณ์ในการพัฒนาแบบนี้คืออุดมการณ์แบบนายทุน (capitalist ideology) ซึ่งในสถานการณ์แบบนี้ที่ติดและระบบตลาดมักจะถูกควบคุมโดยกลุ่มที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจสูงในขณะที่คนส่วนใหญ่ในชนบทมีความจำกัดในเรื่องของสินเชื้อและเงินทุน ดังนั้น ผลประโยชน์ จึงมักจะตกอยู่ในมือของผู้มีอิทธิพลทางการเมืองมากกว่าที่จะกระจายไปยังมวลชนส่วนใหญ่องชนบท ประเทศที่มีรูปแบบการพัฒนาแบบนี้ ได้แก่ ฟิลิปปินส์ บรากีล เป็นต้น

2. The radical style เป็นรูปแบบของการเปลี่ยนแปลงอย่าง-radical เร็วฉับพลัน ซึ่งการเปลี่ยนแปลงรูปแบบนี้เปลี่ยนแปลงทั้งโครงสร้างทางการเมืองเศรษฐกิจและสังคม ดังนั้น อุดมการณ์แบบนี้ยึดถืออุดมการณ์แบบสังคมนิยม (socialist ideology) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะเปลี่ยนแปลงสังคม และมีการกระจายอำนาจทางการเมือง ความมั่นคงและผลผลิตของส่วนรวม ให้ถึงมือมวลชนทั้งหมด ดังนั้นตามทฤษฎีแล้วผู้ที่ได้ประโยชน์จากการพัฒนาน่าจะเป็นเกษตรกรที่ยากจนและไม่มีที่ดิน ประเทศที่มีการพัฒนาชนบทรูปแบบนี้ ได้แก่ คิวบา สหภาพโซเวียต สาธารณรัฐประชาธิรัฐ สาธารณรัฐประชาชนจีน

3. The reformist styley มีวัตถุประสงค์มุ่งที่จะเพิ่มผลผลิตและประสิทธิภาพในการผลิต และให้มีการกระจายรายได้และความมั่นคงอย่างเสมอภาคกัน อย่างไรก็ตามการพัฒนาตามรูปแบบนี้มีการจัดลำดับความสำคัญและมีการเปลี่ยนแปลงลำดับความสำคัญอยู่เสมอ ดังนั้นเกษตรกรแต่ละคนโดยเฉพาะพวกรหัวก้านหรือพวกรอมรับเร็ว หรือกลุ่มสหกรณ์ จะเป็นเป้าหมายที่ได้รับผลประโยชน์มากที่สุดจากการพัฒนาตามรูปแบบนี้ ด้วยอย่างประเทศที่มีการพัฒนาแบบนี้ ได้แก่ อียิปต์ เม็กซิโก เป็นต้น

อินยาตุลล่าห์ (Inayatullah 1974 : 12 - 15) และโรธ (Roth 1974 : 53 - 55) "ได้จำแนกรูปแบบของการพัฒนาโดยพิจารณาจากบทบาทการแทรกแซงของรัฐและวัตถุประสงค์ของการพัฒนา ดังนี้"

1. รูปแบบที่รัฐแทรกแซงน้อยและเน้นประสิทธิภาพในการผลิต (Low Intervention Productivity Model) ก่อตัวคือ รัฐบาลจะปล่อยให้กลไกตลาดเป็นตัวกำหนดการผลิต ศินค้าและบริการโดยเข้าไปแทรกแซงเฉพาะภาวะทางแผนในระดับห้องถิน การพัฒนาแบบนี้มุ่งที่จะเพิ่มความสามารถในการผลิตโดยไม่คำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้าง เช่น ไม่มีการปฏิรูปที่ดิน แต่จะกระตุ้นการประกอบธุรกิจการเกษตรแบบเอกชน ส่วนกลไกในการดำเนินงานจะใช้ระบบขายการเป็นหลัก โดยให้เจ้าหน้าที่ระดับสูงในห้องถินร่วมมือกับผู้นำในชุมชน

2. รูปแบบที่รัฐแทรกแซงปานกลางและเน้นความกลมเกลียวเป็นปึกแผ่น (Medium Intervention Solidarity Model) มีเป้าหมายอยู่ที่การจัดตั้งสถาบันและกลุ่มใหม่ ๆ ซึ่งใน

ชุมชน เช่น กสุมสหกรณ์ เพื่อกระจายเทคโนโลยีใหม่ ๆ และการเสริมสร้างทักษะใหม่ในการผลิต รัฐจะเข้าไปวางแผนชุมชนอย่างจำกัด ศึกษาจัดการปฎิวูปที่ดินบ้างเฉพาะในขอบเขตที่เป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มผลผลิต ข้าราชการในท้องถิ่นจะเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลงและสร้างสรรค์กลุ่มใหม่ ๆ โดยเน้นการประนีประนอมเพื่อสร้างความสมานฉันท์ระหว่างชนชั้น

3. รูปแบบที่รัฐแทรกแซงมากและเน้นความเสมอภาค (High Intervention Equality Model) การพัฒนาแบบนี้มีเป้าหมายที่จะสร้างความเป็นธรรมในสังคมโดยการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคมอย่างช้านานในที่สุด เช่น การปฎิวูปที่ดินอย่างอุ่นแรง ขัดการเอาไว้กัน เปรียบในสังคม การทำลายระบบชนชั้น การลบล้างความเชื้อ ค่านิยม และประเพณีที่เป็นอุปสรรคต่อการสร้างความเสมอภาค รัฐบาลจะพยายามกระจายรายได้ ตลอดจนผลผลิตและทรัพย์สินต่าง ๆ อย่างเป็นธรรม โดยจะวางแผนระยะยาวทั้งในระดับชาติและระดับภูมิภาค

(ศิริวัฒน์ นิจเนตร, 2528 : 31 - 32)

2.7 ความจำเป็นในการกระจายงานออกไปสู่ชนบท

ปัญหาการกระจายรายได้และความเหลือมล้ำทางสังคมและคุณภาพชีวิตของประชาชน ความเจริญทางเศรษฐกิจยังกรุณาด้วยในกรุงเทพมหานครและหัวเมืองใหญ่ ๆ เท่านั้น ไม่มีการกระจายอย่างทั่วถึงไปสู่ภาคชนบท ทำให้ช่องว่างของรายได้ขยายกว้างมากขึ้น มีความเหลือมล้ำกันระหว่างภาคภูมิภาคสตร์ ระหว่างอาชีพ หรือระหว่างกลุ่มคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจแตกต่างกัน กล่าวคือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีรายได้เฉลี่ยต่ำสุด โดยปี 2535 คนในชนบทภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีรายได้เฉลี่ย 10,968 บาทต่อคนต่อปี และเป็นภาคที่มีคนจนอยู่มากที่สุดเมื่อเทียบกับภาคอื่น ๆ เกษตรกรรมมีรายได้ลดลงจากร้อยละ 27 ในปี 2518 เหลือร้อยละ 11 ในปี 2537 รายได้ของเกษตรกรในชนบทเพิ่มขึ้นในอัตราต่ำกว่ากลุ่มอาชีพอื่นเช่น อยู่ในเมืองคือ จากปี 2533 - 2535 เพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 15 ในขณะที่กลุ่มอาชีพผู้ประกอบการเพิ่มขึ้นร้อยละ 26.4 และผู้ประกอบวิชาชีพเพิ่มขึ้นร้อยละ 37.5 นอกจากนี้การกระจายรายได้ของประชาชนจะกรุณาเป็นอย่างมากคือ ปี 2535 คนรวยร้อยละ 20 และของประเทศมีรายได้รวมเป็นร้อยละ 59.04 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศไทย ในขณะที่คนจนร้อยละ 20 ที่จนมากมี

รายได้เพียงร้อยละ 3.9 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศไทย ซึ่งแสดงถึงความแตกต่างของรายได้เป็นอย่างมาก (แผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) : 12 - 13)

ลักษณะของงานปัจจุบันเป็นไปในลักษณะเคลื่อนไหว (Dynamic) และความคิดใหม่เพื่อการพัฒนาสังคมการครองราชย์ของประชาชนในชนบทให้สูงขึ้น ก็ได้เข้ามานับบทมากยิ่งขึ้นตามลำดับ

ดังนั้น การกระจายงานออกไปสู่ชนบท ซึ่งหมายถึงการให้การศึกษาแก่ประชาชนเพื่อให้เข้า膺สามารถช่วยตัวของເຫັນໄດ້ จึงได้ถูกคัดเลือกเพื่อเป็นแนวทางของการเปลี่ยนแปลงในพิเศษทางที่ถูกต้อง (*Extension work - the education of people to help themselves in thus selected as a means of guiding inevitable change in the right direction*)

บางครั้งก็ได้มีการถกเถียงกันว่า ในยุคของเครื่องจักรกลนี้ ชาวชนบททั่วไปจะจะคงสภาพเดิมของตนคงໄດ້ ซึ่งหมายถึง การดำเนินชีวิตในอดีตเป็นมาอย่างไร เช่น การไถนา ด้วยวัวหรือควาย ก็คงให้ใช้อายุ่เดินอย่าเปลี่ยนแปลงไปใช้เครื่องจักรกลก็จะเป็นการช่วยให้ชาวชนบทได้อยู่ในสังคมที่ไม่ต้องดื่นวนนัก หมายถึง จะสามารถช่วยตัวเองให้อยู่ตามสภาพ ไม่ต้องไปถูกหนี้ยืมสิน ซึ่งจะเป็นภาระสำหรับເຫັນເອົາ ทรงคนดังกล่าวเป็นทรงคนที่ถูกต้องเมื่อก่อนกันแต่ถูกเพียงครึ่งหนึ่งเท่านั้น เพราะเมื่อโลกมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา สังคมไม่ว่าจะเป็นแบบเมืองหรือชนบทก็ยอมเปลี่ยนแปลงไปด้วยเสมอ สังคมจะต้องมีลักษณะเป็น “Dynamic”

การกระจายงานออกไปสู่ชนบท เป็นวิธีการที่จะช่วยให้บังชนบทสามารถปรับตัวให้กันต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมและสามารถนำอาชีวศึกษาที่ถูกต้องไปปรับปรุงการประกอบอาชีพให้ได้ผลดีขึ้นกว่าแบบดั้งเดิม เช่น การทำนา มีความจำเป็นจะต้องใช้วัวหรือควาย ไม่จำเป็นจะใช้เครื่องจักรกลก็ได้ แต่จะมีวิธีการอย่างไรที่จะทำนาให้มีผลผลิตเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิม และสามารถเอาชนะอุปสรรคหรือปัญหาต่างๆ เช่น ปัญหาดินเปรี้ยว ดินเค็ม หรือการทำลายวัชพืชต่าง ๆ เป็นต้น

ปัญหาต่าง ๆ จะหมดไปได้โดยอาศัยการกระจายงานออกไปสู่ชั้นบท โดยมีผู้รับผิดชอบของแต่ละสาขาอาชีพโดยให้คำปรึกษาแก่ประธานในชั้นบท ซึ่งปรากฏออกแบบในรูปของกราฟพัฒนาชนบทหรือพัฒนาชุมชนนั้นเอง

เมื่อการเปลี่ยนแปลงได้เป็นที่ยอมรับว่า เป็นสิ่งที่จำเป็นและหลีกเลี่ยงไม่ได้ ก็จะมีค่าถูกที่ตามมาหลายค่าถูกตามด้วยกันว่าการกระจายการศึกษาช่วยอะไรได้บ้าง ? ทำไมเราจึงไม่ดำเนินนโยบายตามสบายน ? (Laissez Faire) ทำไมเราไม่ยอมให้ชาวชนบทท้าวไปรับเอกสารเปลี่ยนแปลงเองแล้วเข้าจะศึกษาโดยการลองผิดลองถูก自我เองด้วย ?

แล้วก็จะมีค่าตอบว่าแนวทางเช่นนี้เป็นเพียงแนวคิดที่ปล่อยให้ชาวชนบททึ่งหลาย มีความเป็นอิสระโดยสมบูรณ์แบบ แต่ละเดือนการแนะนำที่จะนำไปสู่จุดหมายปลายทางของชาวชนบทเหล่านั้นอย่างลื้นซึ่ง หมายถึง ปล่อยให้ชาวชนบทดำรงชีพหรือประกอบอาชีพตามแบบดั้งเดิมโดยไม่มีโอกาสได้ปรับปรุงหรือนำเข้าความคิดใหม่ ๆ มาปรับปรุงการประกอบอาชีพได้เลย

อย่างไรก็ตาม ถ้าจะกล่าวถึงผลของการกระทำเช่นนั้น ก็เหมือนกับการปล่อยให้ชาวชนบทออกไปสู้กับเสือ โดยปราศจากอาวุธ หรือการแนะนำหรือการช่วยเหลือchein ใด เพราะชาวชนบทส่วนใหญ่ขาดความรู้หรือความชำนาญในการที่จะเดือกวิถีทางที่ถูกต้อง แม้ว่าเขาก็จะมีความกระหายที่จะได้มีการครองชีพที่ดีขึ้นกว่าเดิมแต่ขาดความคิดเฉพาะหรือความรู้เฉพาะอย่างซึ่งจะนำไปสู่การทำางานที่มีประสิทธิภาพ หรือการปรับปรุงงานที่ถูกต้องตามหลักเทคโนโลยีฯ

อีกประการหนึ่ง ชาวชนบทมีความทะเยอทะยานที่จะมีถนนหนทางที่ดี หลังคาบ้านที่ไม่มีรั่ว หรือเพิ่มผลผลิตจากไร่นาของเข้า แต่เขายังไม่มีความรู้หรือวิธีที่จะให้ได้สิ่งเหล่านี้ บางครั้งทำให้เขากิดว่า ใช่จะต้องเป็นผู้กำหนดให้สิ่งที่เข้าต้องการเกิดขึ้นหรือไม่เกิดขึ้นก็ได้ หรือบางที่ก็นอนรอคอยการบริจาคจากผู้มีใจบุญ หรือจากคนดีต่าง ๆ การแนะนำหรือชี้แนวทางจากผู้ชำนาญการต่าง ๆ จะมีประโยชน์แก่เขายังมหาศาล จะช่วยให้เขารับการประเมินการประกอบอาชีพในแนวทางที่ถูกต้อง และเขายังได้รับสิ่งที่เข้าต้องการจากแรงงานของเขามากโดยไม่สนใจความหวังจากสิ่งภายนอก

เป้าหมายที่สำคัญ คือ การกระตุ้นให้ชาวชนบทได้รับรู้เทคนิควิทยา และสามารถนำ "ไปประยุกต์ใช้กับอาชีพของตนเองให้ได้"

รัฐบาลแต่ละยุคแต่ละสมัยตระหนักรู้ว่าชนบท ซึ่งเป็นแหล่งที่อยู่ของประชาชนส่วนใหญ่ ซึ่งมีอาชีพเกษตรกรรมมักประสบปัญหาด้านเศรษฐกิจ ปัญหาความยากจน ภาระหนี้สิน ภาระการว่างงาน ผลผลิตทางการเกษตรต่ำ ๆ ฯลฯ ซึ่งเป็นสาเหตุให้ชาวชนบทพยายามพัฒนาทำในตัวเมือง ทำให้เกิดปัญหาเรื่องความแออัดของชุมชนในตัวเมืองและปัญหางดงามต่าง ๆ ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้องรับแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ทั้งระยะสั้นและระยะยาว โดยการกำหนดมาตรการและโครงการต่างๆ เช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านสาธารณูปโภค การคมนาคม การขยายสินเชื่อด้านการเกษตร การส่งเสริมอาชีพ การศึกษา การสาธารณสุข และมาตรการสร้างงานในชนบท

หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐที่ดำเนินโครงการพัฒนาในเขตชนบท นับว่าเป็นผู้รับผิดชอบงานที่สำคัญที่สุด และสามารถแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ สังคม ของชาวไร่ ชาวนาที่เป็นกรรมกรรับจ้างรายวันได้ระดับหนึ่ง การส่งเสริมการจ้างงานในชนบทโดยรัฐอาจแบ่งเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

- โครงการขยายฐานทรัพยากรในชนบท ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการขยายเนื้อที่เพาะปลูก และสร้างชุมชนใหม่ ๆ ขึ้นมาในเขตที่ล้านหลังของภูมิภาคต่าง ๆ
- โครงการสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมไทยชนบท
(ปรีชา เปี่ยมพงษ์สารัต, 2535 : 211)

รัฐบาลได้กำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการสร้างงานในชนบท พ.ศ. 2523 ดังนี้

1. เพื่อบรรเทาภัยพิบัติสาธารณณะอันเกิดจากภาวะฝนแห้งให้ราษฎรที่ยากจน และว่างงานที่อยู่ในชนบทให้มีรายได้จากการทำงาน ในอันที่จะสกัดกันการอพยพเข้าไปทำงานทำในกรุงเทพมหานคร
2. เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรที่อาศัยอยู่นอกเขตพื้นที่ชลประทานให้มีแหล่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคและเพื่อการเกษตรกรรม
3. เพื่อการกระจายรายได้ไปสู่ประชากรทั่วประเทศมากน้อยตามอัตราส่วนของประชากรแต่ละพื้นที่เป้าหมาย

4. เพื่อฝึกฝนอบรมในทางปฏิบัติให้ข้าราชการในส่วนภูมิภาคให้รู้จักตัดสินใจในการบริหารตามหลักการสอนข้าราชการเบ่งช้านาด

5. เพื่อทดสอบองค์กรของประชาชนในระดับตำบล อันได้แก่ สภาตำบล สามารถบริหารโครงการพัฒนาชีวငุณของตนเองเป็นผู้เริ่มกำหนดขึ้นมาเองได้หรือไม่ ทั้งนี้เพื่อที่จะหาลู่ทางที่จะปรับปรุงสภาพตำบลให้เป็นรูปแบบการปกครองของตนเองของประชาชนในท้องถิ่นต่อไปในอนาคต

6. เพื่อฝึกฝนอบรมการพัฒนาการปกครองประชารัฐไทย ปฏิบัติขั้นพื้นฐานให้กับคณะกรรมการสภาตำบล

การพัฒนาชนบทในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7

(พ.ศ. 2535 - 2539)

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ได้ปรับปรุงการพัฒนาชนบทจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 และ 6 โดยไม่ได้กำหนดแผนพัฒนาชนบทเอาไว้โดยตรง แต่กำหนดเป็นการพัฒนาการเกษตร การพัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของคนยากจนในชนบท การพัฒนาชนบทในแผนพัฒนา ฉบับที่ 7 มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

1. กำหนดวัตถุประสงค์หลักเกี่ยวกับการพัฒนาชนบทให้ 2 ประการคือ

1.1 กระจายรายได้และกระจายการพัฒนาไปสู่ภูมิภาคและชนบท ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

1.2 เสริมสร้างพัฒนาทรัพยากร่มนุษย์ คุณภาพชีวิต สิ่งแวดล้อม และทรัพยากรัฐรวมชาติ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2537 : 6)

2. กำหนดแนวทางการพัฒนาการเกษตร โดยเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต และเพิ่มมูลค่าของผลผลิตเป็นสำคัญ

3. กำหนดให้กู้มเงินเกษตรกรยากจน กู้มแรงงานรับจ้างภาคเกษตรกรรม และกู้มที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ เป็นกู้มบุคคลที่จะต้องดูแลเป็นพิเศษไม่ให้การกระจายรายได้เหลลง

4. กำหนดแนวทางการกระจายรายได้และกระจายการพัฒนาไปสู่ภูมิภาคและชนบท

5. กำหนดการพัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของคนยากจนในชนบทขึ้น

แนวทางการพัฒนา

1. ปรับปรุงระบบบริหารงานพัฒนาชนบทโดยการกระจายอำนาจจากการบริหารงานพัฒนาชนบทไปสู่ส่วนภูมิภาค
2. ยกระดับรายได้และการเมืองทำในชนบท
3. ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบท เพื่อให้บรรลุตามเกณฑ์ความจำเป็นพื้นฐาน (จ.ป.ส.)
4. พัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อเป็นฐานรองรับการพัฒนาชนบทในระยะยาว
5. พัฒนาพื้นที่ที่มีปัญหาเป็นการเฉพาะ เช่น พื้นที่ตามแนวชายแดนที่ล้านหลังห่างไกลพื้นที่ที่ยังมีปัญหาความมั่นคง และพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากภัยธรรมชาติ

การพัฒนาชนบทเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของชาวชนบททั้งทางด้านกายภาพ (ร่างกายและจิตใจ) และสิ่งแวดล้อมให้มีวิถีชีวิตอันเพียงพอ แนวความคิดในการพัฒนาชนบทมี 2 แนวความคิด คือ

1. แนวความคิดด้านเศรษฐศาสตร์ ได้แก่ การพัฒนาเศรษฐกิจภูมิภาค ตัวแบบเศรษฐกิจสองสาขา การส่งเสริมการจ้างงาน การขัดความยากจน การพัฒนาการเกษตร การขัดปัญหาเรื่องรายได้ และการพัฒนาตามแนวความคิดของธนาคารโลก เป็นต้น
2. แนวความคิดด้านสังคม ได้แก่ การพัฒนาชนบทด้วยการพัฒนาชุมชน การพัฒนาชนบทด้วยวิทยาศาสตร์วิทยาการ การพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน การพัฒนาชนบทโดยการพึ่งตนเอง การพัฒนาชนบทโดยการวางแผนจากระดับล่างขึ้นบน การพัฒนาโดยการบริการพื้นฐานเป็นขั้นตอนชุมชนเอง และการพัฒนาชนบทตามความจำเป็นพื้นฐาน เป็นต้น

(สนธยา พลศรี, 2537 : 114 - 115)

แนวทางการกระจายรายได้และการกระจายผลการพัฒนาสู่ภูมิภาคและชนบท

เพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายการกระจายรายได้ที่กำหนดไว้ในแผนฯ 7 ชีวิৎปันเด แนวทางและมาตรการทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อสร้างโอกาสการกระจายฐานทางเศรษฐกิจ

ไปสู่ภูมิภาคและเพิ่มภาระงานทำในภาคอกเกษตรควบคู่ไปกับการยกระดับการผลิตภาคเกษตร และคุณภาพชีวิตของคนชนบท ขณะเดียวกันเพิ่มขึ้นความสามารถของประชากรกลุ่มเป้าหมายให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา และได้รับผลตอบแทนจากการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม ดังนี้

1. กระจายอำนาจทางการเงินการคลังและพัฒนาต่อภาคทุน โดยใช้มาตราการทั้งทางด้านภาษีและรายจ่ายของรัฐ ตลอดทั้งกระจายการลงทุนในหลักทรัพย์สู่ต่างจังหวัดและกระจายหุ้นที่มุ่งสร้างความเป็นธรรมในสังคมมากขึ้น

2. กระจายการถือครองทรัพย์สิน ให้ประชาชนมีนลักษณะเป็นที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย โดยเร่งรัดการปฏิรูปที่ดินและการออกเอกสารสิทธิ์ที่ดิน การจดสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยแก่ผู้มีรายได้น้อยและแก่ปัญหาสิทธิการอยู่อาศัยของชาวชุมชนแออัด

3. ปรับปรุงระบบการผลิตด้านเกษตรกรรมและกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ภูมิภาค โดยเน้นการยกระดับรายได้ และสนับสนุนให้เกษตรกรได้รับความเป็นธรรมในระบบการผลิตและรักษาจะดับภาคสินค้าเกษตรให้มีเสถียรภาพ พร้อมทั้งสนับสนุนให้มีการกระจายอุตสาหกรรมไปสู่ต่างจังหวัดเป็นพิเศษ โดยเน้นศักยภาพของจังหวัดศูนย์กลางอุตสาหกรรมและพื้นที่เศรษฐกิจใหม่ในภูมิภาค

4. พัฒนาเมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาคและกระจายโครงสร้างพื้นฐานและบริการทางสังคมไปสู่ส่วนภูมิภาคให้มากขึ้น รวมทั้งการกระจายอำนาจการบริหารไปให้จังหวัดและส่วนท้องถิ่นได้มีโอกาสตัดสินใจเพื่อแก้ปัญหาของตนเอง

5. พัฒนายกระดับคุณภาพชีวิตของคนในชนบท มุ่งกระจายอำนาจการบริหารงานไปสู่ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น โดยจัดให้มีงบประมาณสนับสนุนการพัฒนาตามความต้องการของท้องถิ่น และสนับสนุนบทบาทขององค์กรประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชนและภาคธุรกิจเอกชนเข้าร่วมในกระบวนการพัฒนาชนบทอย่างมีประสิทธิภาพ

6. กำหนดนโยบายด้านพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยให้การศึกษาที่เหมาะสม และเน้นการเพิ่มโอกาสการศึกษาต่อในระดับมัธยมศึกษาให้สูงขึ้นสำหรับประชาชนในชนบท

นอกจากนี้ควรพิจารณาถึงปัญหาด้านสาธารณสุข สวัสดิการแรงงานและสังคมต่าง ๆ ควบคู่ไปด้วย (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2538 : 189 - 190)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544)

ได้แก่ ลักษณะแนวทางการเสริมสร้างโอกาสการพัฒนาเพื่อสร้างอาชีพและการมีงานทำให้แก่ ชุมชนและกลุ่มคนในภูมิภาคและชนบท ดังนี้ :

การลดความเหลื่อมล้ำของรายได้ และกระจายผลการพัฒนา จะมุ่งให้คนไทยในทุก ส่วนของประเทศไทยได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนในระยะยาว ซึ่งในการเสริมสร้างโอกาสการพัฒนาเพื่อสร้างอาชีพและการมีงานทำ จะต้องคำนึงถึง ความเชื่อมโยงระหว่างคน ชุมชน พื้นที่ และศักยภาพของ การพัฒนาที่มีอยู่ควบคู่ไปกับการ กำหนดแนวทางการเสริมโอกาสการพัฒนาเพื่อสร้างอาชีพและการมีงานทำ

แนวทางการเสริมสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจให้ชุมชนและกลุ่มคนในภูมิภาคและ ชนบท ด้วยการสนับสนุนให้มีการกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจและบริการทางสังคมและการ ศึกษา รวมทั้งการพัฒนาเพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างพื้นที่ เมือง และชุมชน ตามศักยภาพ และความเหมาะสม เพื่อช่วยเพิ่มโอกาสการมีงานทำ และลดความเหลื่อมล้ำของรายได้ ซึ่งจะมุ่ง ต่อกลุ่มคนที่อาศัยอยู่ในภูมิภาคและชนบท โดยเฉพาะกลุ่มเกษตรกรและคนจนในเมือง ประกอบ ด้วยแนวทางสำคัญดังต่อไปนี้

1. การกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เพื่อสร้างโอกาสการมีงานทำ โดยมุ่ง ปรับโครงสร้างการเกษตรตามแนวทางเกษตรยั่งยืน ได้แก่ เกษตรธรรมชาติ เกษตรอินทรีย์ เกษตรผสมผสาน และวนเกษตร เพื่อลดความเสี่ยงทางด้านรายได้ ลดค่าใช้จ่ายของเกษตรกร ตลอดจนการเพิ่นพูนทรัพยากรธรรมชาติและรักษาสิ่งแวดล้อม สนับสนุนให้มีการนำผลิตผลทาง การเกษตรมาสร้างให้เกิดมูลค่าเพิ่ม โดยระบบอุตสาหกรรมการเกษตร การสร้างเครือข่าย อุตสาหกรรมชนบทและอุตสาหกรรมชุมชนให้เชื่อมโยงกับภาคอุตสาหกรรมภายในประเทศ การกระจายฐานอุตสาหกรรมและบริการทางการเงิน ดังนี้

1.1 การพัฒนาเกษตรยั่งยืนเพื่อปรับโครงสร้างการเกษตร

1) พัฒนาศักยภาพของเกษตรกร ในการวางแผนการผลิตและตัดสินใจในการเรียนรู้ เพื่อปรับระบบการเกษตรไปสู่การเกษตรที่ยั่งยืน โดยการเรียนรู้จากประสบการณ์ ของเกษตรกรที่ประสบความสำเร็จจากการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีและจัดทำคุณภาพทางเลือกการประกอบอาชีพการเกษตรให้สอดคล้องกับพื้นที่และความต้องการของตลาด

2) สนับสนุนเกษตรกรในการดำเนินกิจกรรมเกษตรยั่งยืนในด้านต่าง ๆ ดังนี้

2.1 สนับสนุนการจัดหาแหล่งน้ำขนาดเล็กในไร่นา การให้บริการด้านการตลาดที่จำเป็น โดยเน้นการให้บริการเบื้องต้นในการขันสูงสินค้าเกษตรของสู่ตลาดต่างๆ การให้ข้อมูลข่าวสารการผลิตและการตลาดที่ทันต่อเหตุการณ์เพื่อประกอบการตัดสินใจ

2.2 สนับสนุนมีจัดการผลิตที่จำเป็นในการปรับโครงสร้างการเกษตร โดยให้ความสำคัญกับการใช้พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ที่มีความต้านทานโรค

2.3 ให้ความสำคัญกับการวิจัยแบบสาขาวิชาที่นำไปสู่การพัฒนาระบบเกษตรที่กลมกลืนกับธรรมชาติ โดยคำนึงถึงภูมิปัญญาท้องถิ่นและความหลากหลายทางชีวภาพ การพัฒนาสารชีวภาพเพื่อลดการใช้สารเคมีการเกษตร

2.4 สนับสนุนสินเชื่อเงินไขผ่อนปันจะเพียงพอ เพื่อสนับสนุนการปรับโครงสร้างการเกษตรอย่างเพียงพอ

2.5 พัฒนาคุณภาพผลผลิต โดยกำหนดมาตรฐานและตรวจสอบ สารตะกั่วในผลผลิตเกษตรทั้งพืชและสัตว์อย่างเข้มงวด และจัดให้มีระบบประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3) ปรับระบบการส่งเสริมของภาครัฐ จากการเป็นผู้ส่งเสริมหลักมาเป็นผู้ประสานงานระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อสนับสนุน อำนวยความสะดวก และนำเสนอทางเลือก ให้แก่เกษตรกรตามความต้องการ และสอดคล้องกับสภาพพื้นที่ ตลอดจนความเป็นไปได้ทางการตลาด เพื่อเสริมสร้างความสามารถของเกษตรกรในการวางแผนการผลิตและตัดสินใจด้วยตนเอง รวมทั้งพัฒนาบุคลากรของภาครัฐให้เข้าใจทิศทางและบทบาทของตนเองในการสนับสนุนการปรับโครงสร้างการเกษตรและสามารถดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ

4) เพิ่มบทบาทของภาคเอกชนและองค์กรพัฒนาเอกชนในการร่วมปะสานกับภาครัฐในการสนับสนุนการปรับโครงสร้างการเกษตร โดยรัฐสนับสนุนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดหาตลาด การพัฒนาความรู้ในด้านการบริหารจัดการ และการถ่ายทอดประสบการณ์ในเชิงธุรกิจด้วยเทคโนโลยีที่เหมาะสม

1.2 การพัฒนาอุตสาหกรรมในระดับครัวเรือน อุตสาหกรรมชุมชน และอุตสาหกรรมชุมชน

1) ส่งเสริมให้ภาคธุรกิจเอกชน เข้ามาสนับสนุนทั้งในด้านทุน และเทคโนโลยีแก่เกษตรกรและชุมชน รวมทั้งฝึกอบรมและให้ข้อมูลเกี่ยวกับโอกาสในการลงทุนด้านการแปรรูปสินค้าเกษตรอย่างง่าย

2) สนับสนุนอุตสาหกรรมชุมชนที่ประชาชนในท้องถิ่นจัดตั้งและเป็นเจ้าของร่วมกัน โดยรัฐให้สิทธิประโยชน์ด้านภาษีและการลงทุน ข้อมูลข่าวสารด้านการตลาด และเทคโนโลยีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและการตลาด ยังจะเป็นทางเลือกแก่เกษตรกรในการผลิตสินค้าเกษตรที่มีศักยภาพที่จะเป็นวัตถุดินในการแปรรูป

3) สร้างเครือข่ายเชื่อมโยงการรับซึ่งการผลิตระหว่างอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ในภูมิภาคเดียวกันและในภูมิภาคอื่น กับอุตสาหกรรมชุมชนและอุตสาหกรรมชุมชน เพื่อเป็นการกระจายงานจากเมืองไปสู่พื้นที่ชนบทมากขึ้น

4) จัดระบบรับประทานหรือกองทุนประกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นในการรับซึ่งการผลิตของอุตสาหกรรมชุมชนและอุตสาหกรรมชุมชน

5) เพิ่มประสิทธิภาพของรัฐในการสนับสนุนอุตสาหกรรมชุมชนและอุตสาหกรรมชุมชน โดยจัดทำแผนพัฒนาอุตสาหกรรมชุมชนและอุตสาหกรรมชุมชนเฉพาะพื้นที่ให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ที่มีศักยภาพในระดับภาค อนุภาค หรือกลุ่มจังหวัด

1.3 การกระจายอุตสาหกรรมและกิจกรรมสนับสนุนไปสู่ภูมิภาค

1) พัฒนาชีวภาพสามารถขยายจำนวนผู้ประกอบการในระดับท้องถิ่น โดยจัดหลักสูตรสัมมนาและฝึกอบรมแก่ผู้ประกอบการท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะด้านการบริหารจัดการและเทคโนโลยีสมัยใหม่

2) สนับสนุนการย้ายฐานอุตสาหกรรมจากเขตกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล โดยรัฐให้การสนับสนุนในด้านระบบการขนส่ง ศือสารโทรศัพท์มือถือ และแหล่งชุมชนที่เพียงพอ และให้ค่าใช้จ่ายของอุตสาหกรรมในด้านปัจจัยพื้นฐานอยู่ในระดับใกล้เคียงกับเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล รวมทั้งปรับปรุงสิทธิประโยชน์ด้านการลงทุน ภาษีนิติบุคคล และจัดหาเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำเพื่อให้เกิดแรงจูงใจที่เพียงพอในการย้ายฐานการผลิต

3) พัฒนาศูนย์อุตสาหกรรมระดับภาคใน 9 จังหวัด ได้แก่ ลำพูน พิษณุโลก นครสวรรค์ นครราชสีมา ขอนแก่น สงขลา ราชบุรี ราชบุรี สุราษฎร์ธานี และสงขลา โดยให้มีนิคมอุตสาหกรรมหรือเขตอุตสาหกรรมครบทั้ง 9 จังหวัด และส่งเสริมให้มีการลงทุนในอุตสาหกรรมที่มีความเชื่อมโยงกับฐานการผลิตและปัจจัยการผลิตในภาคและจังหวัดใกล้เคียง

4) สนับสนุนศูนย์อุตสาหกรรมของกลุ่มจังหวัดในลักษณะนิคมอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็ก โดยมีความเชื่อมโยงของเศรษฐกิจในจังหวัดที่ใกล้เคียงกัน มีการแบ่งสรรบทบทะระหว่างจังหวัด ขนาดการผลิตที่เหมาะสมในเชิงอุตสาหกรรม และความเป็นไปได้ในการลงทุน

5) เพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในการร่วมลงทุนกับภาครัฐในการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม เขตอุตสาหกรรม หรืออุทยานอุตสาหกรรมให้ก้าวข้ามขั้นตอน โดยเฉพาะในเรื่องเกี่ยวกับการจัดสร้างบริการโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ รวมทั้งจัดให้มีพื้นที่เพื่อการพัฒนาบริการทางสังคมในด้านการศึกษา สาธารณสุข การฝึกอบรม งาน ตลอดจนการควบคุมสิ่งแวดล้อม

6) สร้างโอกาสใหม่ในการพัฒนาอุตสาหกรรมจากความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาค โดยตั้งเขตเศรษฐกิจตามแนวชายแดนและเขตปลอดภาษีศุลกากร เพื่อเร่งการขยายตัวของการค้าและการลงทุนด้านอุตสาหกรรมเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจของประเทศเพื่อนบ้าน

1.4 การกระจายบริการทางการเงินสู่ภูมิภาคและห้องน้ำ

1) กำหนดเป็นนโยบายให้สถาบันการเงินที่ได้รับอนุญาตใหม่เปิดสำนักงานใหญ่ในภูมิภาค

2) ส่งเสริมให้ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ และบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนรวม เปิดสาขาหรือสาขาย่อย สำนักงานอย่างสินเชื่อ และสำนักบริการด้านหลักทรัพย์ในภูมิภาคและชนบทมากขึ้น

3) ส่งเสริมให้บริษัทในภูมิภาคระดมทุนจากตลาดหลักทรัพย์ และศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์นอกตลาดหลักทรัพย์

4) ปรับปรุงและขยายสินเชื่ออของสถาบันการเงินของรัฐ คือ ธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และสถาบันการเงินที่สนับสนุนอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม ให้ครอบคลุมลูกค้าและผู้มีรายได้หรือทุนน้อยในเมืองและชนบท รวมทั้งเพิ่มปริมาณเงินทุนและสินเชื่อชนบท ให้สามารถส่งเสริมการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจของชุมชนและผู้ประกอบการรายย่อย

5) จัดตั้งบริษัทประกันสินเชื่อเทคโนโลยี และส่งเสริมให้ส่วนท้องถิ่นออกพันธบัตรของตนเองเพื่อระดมทุนในการพัฒนาท้องถิ่น

หลักการในการสนับสนุนการดำเนินงานด้านพัฒนาอาชีพของประชาชนในชนบทให้ครบวงจรธุรกิจ โดยอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของทางราชการ เอกชน ประชาชน รวมถึงทรัพยากรในท้องถิ่น และแผนนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของชาติ มีดังนี้

1. การจัดแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรกรรม เพื่อให้การสนับสนุนการประกอบอาชีพของประชาชนในชนบทได้มีโอกาสเพิ่มผลผลิต ได้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย จำเป็นต้องมีการสนับสนุนโดยจัดทำปัจจัยในการผลิตด้านพื้นฐาน เช่น การจัดทำแหล่งน้ำเพื่อการเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ ตลอดจนการบริโภค ฯลฯ โดยพิจารณาให้ความช่วยเหลือตามความจำเป็นแต่ละท้องที่ สนับสนุนการสร้างบ่อน้ำ 3,685 แห่ง สร้างน้ำท่ามบдин เนื้อที่ 1,125 ไร่ สำหรับงานด้านจัดทำแหล่งน้ำขนาดใหญ่ที่ต้องอาศัยเทคนิคในด้านหลักวิชาการสูง โดยได้จัดให้มีการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การสนับสนุนต่อไป

2. ปรับปรุงเส้นทางคมนาคมขนส่ง มุ่งส่งเสริมให้มีการสร้างถนนทางและเส้นทางคมนาคมขนส่ง 以便เป็นสาธารณูปโภคที่สำคัญของประชากรในท้องถิ่น เช่น การสร้างหรือ

ซึ่งมีเนื้อที่ 10,928 ไร่ พื้นที่สูงสุด 1,652 เมตร ที่ดินที่จัดเป็นในกระบวนการค้า คือการค้าขาย และการค้าขายในระดับหมู่บ้าน ตำบล ให้สอดคล้องเชื่อมโยงกับเส้นทางหลวงในระดับตำบล อำเภอ จังหวัด ต่อไป

3. จัดตั้งศูนย์ความรู้ประจำตำบล (ศูนย์สารวิช) เนื่องจากประชาชนในชนบทยังขาดแคลนความรู้ในวิชาการด้านต่าง ๆ เพื่อปรับปรุงวิถีการดำเนินงานในการประกอบอาชีพของตนเอง กรมฯ จึงได้มุ่งให้การสนับสนุนให้ทุกตำบลมีสถาบันกลางของชุมชนในการให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนในเรื่องอาชีพ อนามัย และการปักครอง โดยได้จัดตั้งศูนย์ส่งเสริมความรู้ประจำตำบลไว้ใช้ประโยชน์สำหรับทุกหน่วยงานอันเป็นสมบัติของชุมชนที่จะใช้เผยแพร่ข่าวสาร บริการชุมชน และศูนย์ทดลอง สาธิตฝึกอบรมทางอาชีพแก่ประชาชนต่อไป ซึ่งขณะนี้กรมฯ ได้ดำเนินการจัดตั้งศูนย์ความรู้ประจำตำบลเพื่อใช้ประโยชน์ดังกล่าวแล้ว จำนวน 137 แห่ง

4. การจัดและส่งเสริมกลุ่มอาชีพ ดำเนินการรวมกลุ่มผู้สนใจอาชีพเมื่อตนกับตามสภาพท้องที่ เพื่อจัดให้มีการฝึกอบรมเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ใน การประกอบอาชีพแต่ละสาขา ประชาชนจะได้นำความรู้ความสามารถไปใช้ประโยชน์ได้อย่างจริงจัง โดยมุ่งเน้นหนักในด้านอาชีพหลักเป็นนโยบายสำคัญ เช่น เน้นหนักด้านการเกษตรเป็นอันดับแรก และในขณะเดียวกันจะให้การสนับสนุนอาชีพรองแก่รายวูร เพื่อให้มีการประกอบอาชีพได้ตลอดปี ซึ่งขณะนี้ กรมฯ มีกลุ่มอาชีพที่ได้รับการสนับสนุนดังกล่าว จำนวน 4,689 กลุ่ม จำนวนสมาชิก 93,760 คน ได้แก่ กลุ่มอาชีพผู้เลี้ยงสัตว์ มีทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์สาธารณะ 9,245 ไร่ ปลูกพืชไร่และอุตสาหกรรมภายในครัวเรือน

5. ด้านเงินทุน จัดให้มีแหล่งการพัฒนาเงินทุนในระดับท้องถิ่น โดยการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต เพื่อใช้เป็นแหล่งสะสมเงินทุนขนาดย่อมในระดับหมู่บ้าน ตำบล โดยอาศัยการออมหรือสะสมทุนของประชาชนเป็นหลักในการแก้ไขปัญหาเรื่องเงินทุนในการประกอบอาชีพ ซึ่งขณะนี้ได้จัดตั้งแหล่งเงินทุนดังกล่าวได้ จำนวน 639 กลุ่ม จำนวนสมาชิก 21,458 คน เงินออมทรัพย์ทั้งสิ้น 4,799.086 บาท และเพื่อสนับสนุนการพัฒนาแหล่งเงินทุน ดังกล่าวให้ได้รับผลสำเร็จและสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างจริงจัง กรมฯ ได้จัดตั้งเงินทุนมุน เกียนให้สำนักงบประมาณดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์ดังกล่าว จำนวน 4.7 ล้านบาท

6. ต้านตลาด การสนับสนุนงจธกิจหน่วยสุดท้าย ได้แก่ การจัดระบบการจ้างนายผลิตหรือผลิตภัณฑ์ของชาติ โดยเฉพาะผลิตภัณฑ์ด้านอุตสาหกรรมในครัวเรือน ซึ่งเป็นผลผลิตที่สนับสนุนให้ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้นจากอาชีพหลักต่อไป โดยมีแนวทางในการส่งเสริมและมุ่งหาตลาดในระดับท้องถิ่นภายในประเทศ เช่น

6.1 การจัดตั้งศูนย์ผลิตภัณฑ์ในระดับภูมิภาคตามเขตพัฒนาต่าง ๆ จำนวน 9 เขต เพื่อแสดงและจัดจำหน่ายสินค้าของแต่ละเขตพัฒนา

6.2 จัดตั้งศูนย์รวมผลิตภัณฑ์ในส่วนกลาง เพื่อแสดงและจัดจำหน่ายสินค้าของเขตพัฒนาเป็นประจำวันที่บ้านมังคลศิลป์

6.3 ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หน่วยงานของทางราชการ องค์กร มูลนิธิ เอกชน เพื่อแสดงและจัดจำหน่ายในงานนิทรรศการต่าง ๆ เช่น จัดสปดาห์ส่งเสริมหัตถกรรมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และจัดงานสปดาห์สินค้าพื้นเมืองจากเขตพัฒนา

(พรัตน์ เดชะรินทร์, 2524 : 60 - 61)

จะเห็นได้ว่าอาชีพของประชาชนในชนบทจะพัฒนาให้คล่องตัวนอย่างได้นั้น ประเด็นหลักที่สำคัญยิ่งคือ ความร่วมมือของภาครัฐ เอกชน และประชาชนในท้องถิ่น