

2. การดำเนินงานพัฒนาชุมชนในประเทศไทย

ภายหลังสังคมโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา คำว่า “การพัฒนา” (Development) ได้ถูกนำมาใช้กันอย่างแพร่หลาย ลิ้งกันแบ่งประเทศในโลกออกเป็น 2 ประเภท คือ ประเทศที่พัฒนาแล้ว (Developed Countries) และประเทศที่กำลังพัฒนาหรือต้องพัฒนา (Developing Countries) อย่างไรก็ตาม ความหมายของคำว่า “การพัฒนา” (Development) ก็ยังเป็นที่ถกเถียงกันมากในหมู่นักวิชาการว่า จะมีความหมายที่แท้จริงอย่างไร บางท่านก็ให้ความหมายว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น บางท่านก็เน้นทางด้านเศรษฐกิจ โดยเน้นการที่ประชาชนมีการครองชีพสูงขึ้น คือ การพัฒนาในขณะเดียวกันก็มี นักวิชาการบางกลุ่มก็หวังว่า การที่จะพัฒนาได้นั้น จะต้องขึ้นอยู่กับความพยายามและความต้องการของประชากรที่จะถูกพัฒนา เพราะฉะนั้น การพัฒนาจึงมีความหมายที่กว้างขวางมาก

สาเหตุที่ต้องมีการพัฒนาประเทศ

การพัฒนาประเทศมีวัตถุประสงค์ ดังนี้ คือ

1. เพื่อระดมทรัพยากร กำลังคน และทุนมาใช้ให้เกิดประโยชน์มากที่สุดในด้านเศรษฐกิจตามหลักวิชาการแผนใหม่ เพื่อขยายการผลิตของประเทศอันจะเป็นการเพิ่มพูนรายได้ประชาชาติ

2. ส่งเสริมและรักษาไว้ซึ่งความเป็นธรรมของสังคม เพื่อเสริมสร้างเสถียรภาพของระบบสังคม เชิดชูสถาบันที่สำคัญของชาติ ตลอดจนชนชั้นกลางเนื่องประเพณีและวัฒนธรรมอันดีงาม รวมทั้งส่งเสริมภาระภาษีอยู่ในเขตกันดารและไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้เต็มที่

3. เพื่อสนับสนุนรักษาความมั่นคงของชาติ โดยถือหลักว่า ความมั่นคงของชาติย่อมอาศัยพลังทางเศรษฐกิจ และความสามัคคีเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับระบบสังคม

จากวัตถุประสงค์ดังกล่าว เราพอสรุปได้ว่า การพัฒนาประเทศนั้นมีจุดประสงค์ อันสำคัญที่สุดคือ การให้ประชาชนได้มีการกินดืออยู่ดี โดยมุ่งที่จะเพิ่มรายได้ต่อบุคคล (Per Capita Income) และนำเอาทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ให้เป็นประโยชน์มากที่สุด จะสังเกตได้ว่าในปัจจุบันนี้ทุกประเทศต่างก็พยายามพัฒนาประเทศของตน ประเทศที่มีความเจริญแล้วก็พยายามจะพัฒนาให้ดียิ่งขึ้น ประเทศที่ไม่ค่อยเจริญก็พยายามให้เจริญทัดเทียมกับประเทศอื่น ๆ

วิธีการพัฒนาประเทศ

ตอนนี้ก็มาถึงปัญหาที่ว่า จะมีวิธีการอย่างไรที่จะทำให้ประชาชนมีการกินดีอยู่ดี หรือพูดง่าย ๆ ก็คือว่า จะมีวิธีการในการพัฒนาชนบทอย่างไร เรื่องนี้ได้มีนักวิชาการหลายท่าน ได้ให้หลักการเกี่ยวกับวิธีการพัฒนาชนบทซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

1. การวางแผนสังคม (Social Planning) วิธีการพัฒนาแบบนี้ตั้งอยู่บนฐานรากฐานที่ว่า ท้องถิ่นนั้นมีความเจริญแล้ว รัฐบาลสามารถจัดเก็บภาษีได้พอเพียงที่จะนำมาพัฒนาสร้างท้องถิ่นนั้นได้ จึงได้จัดตั้งหน่วยงานในการพัฒนาในด้านต่าง ๆ ขึ้น หน่วยงานเหล่านี้จะเป็นผู้ที่วางแผนการในการพัฒนาและดำเนินการตามโครงการทั้งหมด โดยที่ประชาชนในท้องถิ่นนั้น จะเข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วมในการวางแผนโดยปกติ การพัฒนาแบบนี้จะเห็นได้ชัดในเมืองใหญ่ หรือนครหลวง เช่น กรุงเทพมหานคร มีหน่วยงานต่าง ๆ จะสร้างค่านิยมสู่อำนวยความสะดวกให้แก่ชาวกรุงเทพมหานคร ทางหน่วยงานที่รับผิดชอบจะดำเนินการเองทั้งหมด โดยที่ประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการดำเนินการนั้นเลย

2. การกระทำการสังคม (Social Action) วิธีการนี้ตั้งอยู่บนฐานที่ว่าคนกลุ่มน้อย (Minority Group) ที่มีจำนวนมากพอสมควรในสังคมรู้สึกว่าตัวเองไม่ได้รับความเป็นธรรมในสังคม จึงได้มีการรวมตัวกันเองและแสดงความรู้สึกนี้ออกมายอาจจะเป็นในรูปของการต่อรองหรือในทางที่รุนแรง เช่น เดินขบวนเพื่อที่จะเรียกร้องในสิ่งที่พวกเขาเห็นว่าสังคมไม่ได้ให้ความเป็นธรรมแก่พวกเขา ตัวอย่างของวิธีนี้ได้แก่ พวกรุ่นกรุ่นรวมตัวกันต่อรองกับนายจ้าง พวกคนผิดดำเนินการตัวกันเรียกร้องสิทธิจากคนผิวขาว

3. การพัฒนาท้องถิ่นหรือการพัฒนาชุมชน (Locality or Community Development) การพัฒนาวิธีนี้ตั้งอยู่บนฐานรากฐานที่ว่าคนในท้องถิ่นเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถที่จะพัฒนาตนเองได้ แต่ขาดผู้นำක่อโยกระดับต้นและให้ความสนับสนุน ดังนั้น ถ้าหากจะมีบุคคลภายนอกซึ่งอาจจะเป็นหน่วยงานของรัฐบาลหรือเอกชนก็ได้มากระตุ้นเตือนและให้การสนับสนุนบุคคลที่อยู่ในท้องถิ่นนั้นจะเกิดกระบวนการกระตือรือร้นและร่วมมือกันพัฒนาท้องถิ่นของตนให้ดีขึ้น

นอกจากวิธีการพัฒนาทั้ง 3 วิธีนี้ จะเห็นว่าประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกก็ได้นำเอาวิธีการทั้ง 3 วิธีนี้มายังเพื่อพัฒนาประเทศของตนเอง โดยเฉพาะวิธีที่ 3 คือการพัฒนาชุมชนนั้นได้นิยมแพร่หลายในหมู่ประเทศที่กำลังพัฒนา (Developing Countries) ทั่วโลก ทั้งนี้ เพราะประเทศเหล่านี้มีงบประมาณจำกัด รัฐบาลไม่สามารถจัดบริการในรูปการวางแผนสังคมได้ทั่วถึงทั่วประเทศ จำเป็นจะต้องให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมเพื่อช่วยตนเองด้วย ดังนั้นภัยหลังสองครั้งที่ 2 ประเทศที่กำลังพัฒนาทั่วโลกได้เริ่มต้นตัวและให้ความสนใจ

เกี่ยวกับการพัฒนา แต่ความสนใจของประเทศเหล่านี้เป็นไปในรูปการสร้างโครงการพัฒนา ขึ้นดำเนินการ ประเทศที่กำลังพัฒนาดังกล่าวต่างก็ใช้รูปแบบและวิธีการพัฒนาที่แตกต่างกัน ไปตามสถานการณ์และสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกัน เช่น สมัยหนึ่งประเทศไทยใช้รูปแบบ มูลสารการศึกษา (Fundamental Education) จีนและประเทศไทยลุ่มแม่อฟริกาใช้รูปแบบการศึกษา มวลชน (Mass Education) อินโดเนเซียใช้รูปแบบสวัสดิการชุมชน (Community Welfare) ศรีลังกา มาเลเซีย และอีฟกานีสถานใช้รูปแบบการพัฒนาชนบท (Rural Development) และประเทศ อังกฤษกับสหรัฐอเมริกาใช้รูปแบบองค์กรชุมชน (Community Organization) เป็นต้น

สภาพของประเทศกำลังพัฒนา

ประเทศกำลังพัฒนา นอกจากจะเป็นประเทศที่ยากจน มีรายได้ต่ำแล้วข้างเป็น ประเทศที่ประชากรขาดการศึกษา มีจำนวนผู้ที่ไม่รู้หนังสือมาก ความยืนยาวของอายุเฉลี่ย ของประชากรยังต่ำมาก ประชาชนพบปัญหาการว่างงาน อดอยากและมีโรคภัยไข้เจ็บมาก เพื่อให้เข้าใจสภาพประเทศกำลังพัฒนามากขึ้น ก็ควรจะพิจารณาเป็นด้าน ๆ ไป

ก. ด้านเศรษฐกิจ ประเทศกำลังพัฒนาส่วนมากเป็นประเทศยากจน ประชากร มีรายได้ต่ำ เศรษฐกิจของประเทศขึ้นอยู่กับสินค้าเพียงไม่กี่ชนิด ประสีทิชภาพในการผลิต ต่ำมาก ทั้งนี้ เนื่องจากขาดความก้าวหน้าในทางวิชาการ และเทคนิคในการผลิตขาดการบริหาร งานที่ดี และมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ ยังขาดการออมทรัพย์ และผู้ประกอบธุรกิจ ฯลฯ

ข. ด้านสังคม เมื่อพิจารณาประเทศกำลังพัฒนาทางด้านสังคมจะเห็นว่าประเทศ กำลังพัฒนาเกือบทุกประเทศ จะมีปัญหาต่าง ๆ เช่น ขนาดครอบครัวใหญ่ ขาดการศึกษา ขาดการอนามัย ฯลฯ

ด้านการศึกษา ประชากรมีความรู้เพียงอ่านออกเขียนได้ และส่วนใหญ่ก็ยัง อ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ ซึ่งก็เป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการปรับปรุงความก้าวหน้าให้แก่ตนเอง และแก่ประเทศ ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนามีความต้องการนักวิชาการ กำลังคนที่มีความรู้ เพื่อเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ แต่เมื่อประชากรของประเทศไม่มีความรู้เช่นนี้ จึงทำให้เกิดปัญหานี้ในด้านการพัฒนาประเทศมาก นอกจากจะมีปัญหารื่องประชาชนมีการ ศึกษาระดับต่ำแล้ว ยังมีปัญหารื่องโรงเรียนไม่พอและปัญหาขาดแคลนครู

ด้านอนามัย ประชากรในประเทศกำลังพัฒนา มีการอนามัยในระดับที่ต่ำมาก ประชากรมีความยากจน มีชีวิตอยู่อย่างยากลำบาก จึงมีปัญหารื่องความเจ็บป่วย นอกจากนี้ ยังมี ปัญหาด้านการขาดแพทย์ และสถานที่จะรักษาพยาบาลในประเทศหนึ่ง ๆ เมื่อพิจารณาจำนวน

นายแพทย์กันจำนวนประชารทั้งหมดแล้ว จะเห็นได้ว่าไม่มีความสมดุลกันเลย สำหรับประเทศไทย ก็คงมีปัญหาด้านการอนามัย เช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ค. ด้านการเมือง ประเทศไทยกำลังพัฒนาส่วนมากโดยเป็นเมืองที่น่าอยู่และมีความสงบเรียบร้อย การปกครองของประเทศไทยอ่อนโยน ซึ่งกุ้นเคยกับการปกครองอย่างไม่เป็นธรรม ประชาชนไม่มีสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ไม่มีส่วนในการปกครองประเทศ ด้วยเหตุที่ต้องตอบอย่างถูกต้องให้การปกครองของประเทศไทย เป็นเวลานาน เมื่อได้รับอิสรภาพ ประชาชนก็เรียกร้องให้มีการปกครองแบบประชาธิปไตยขึ้น และเนื่องจากประชาชนยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง จึงทำให้เกิดปัญหาหรือความวุ่นวายทางด้านการเมืองในประเทศไทยกำลังพัฒนาทั้งหลายนั้น ประเทศไทยกำลังพัฒนาส่วนมากจะปกครองโดยชนกลุ่มน้อยยังไม่ได้ปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง กล่าวคือประชาชนยังไม่มีส่วนในการปกครองและบริหารประเทศมากนัก

ความจำเป็นที่ต้องมีการพัฒนาชุมชนในประเทศไทย

จะเห็นได้ว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่จัดว่าอยู่ในจำพวกประเทศกำลังพัฒนา ทั้งนี้ เพราะประเทศไทยเป็นประเทศที่ยากจนและประชาชนมีรายได้ต่ำ นอกจากนี้ ประชาชนของประเทศไทยยังประสบปัญหาความด้อยการศึกษา และโรคภัยไข้เจ็บ ด้วยเหตุนี้หลังสหภาพโลกครั้งที่ 2 แล้ว ประเทศไทยก็เริ่มทางทิ่งที่จะพัฒนาประเทศเพื่อให้มีความเจริญทัดเทียมกับประเทศอื่น ๆ โดยได้จัดเตรียมแผนพัฒนาเศรษฐกิจขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือสำหรับพัฒนาประเทศ รัฐบาลได้ตั้งสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติขึ้น ต่อมาได้ประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาตินับแรก เมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2504 ใน การพัฒนาประเทศไทยในแผนพัฒนาฯ นี้ได้บรรจุแนวความคิดและหลักการพัฒนาชนบทไว้ด้วย และยังคงใช้เป็นหลักในการพัฒนาชนบทตลอดมาจนถูกวันนี้ โดยหลักการดังกล่าวได้ถูกกำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาตินับแรก สรปเนื้อหา (Content) ของการพัฒนาได้ 2 ประการ คือ

1. การพัฒนาด้านวัฒนธรรม คือการสร้างความเจริญให้แก่ชุมชนในชนบทในสิ่งที่เห็นชัดแจ้ง เช่น การส่งเสริมระบบการศึกษา ระบบการขนส่ง การคมนาคม
 2. การพัฒนาด้านจิตใจ คือ สร้างความเจริญให้แก่ชุมชน โดยการให้การศึกษาอบรมประชาชน ซึ่งเป็นส่วนประกอบอันสำคัญของชุมชน ในรูปของการให้การศึกษาที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการ แก่บุคคลเพื่อที่จะให้บุคคลเหล่านี้เป็นพลเมืองที่มีคุณภาพเพื่อเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศต่อไป

ในการพัฒนาประเทศนี้ โดยเหตุที่ประชาชนส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในชนบทชั้นขาดความเจริญ มีการศึกษาต่ำ ประสบปัญหาความยากจนและการประกอบอาชีพในการเกษตรอันเป็นรากฐานแห่งเศรษฐกิจของประเทศไทย ความมั่นคงของประเทศขึ้นอยู่กับประชาชนในชนบทนี้ ดังนั้น รัฐบาลจึงได้กำหนดโครงสร้างการพัฒนาชุมชนเข้าเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะยกระดับการครองชีพของชาวชนบทให้ดีขึ้น ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

จากล่างได้ว่า การพัฒนาชุมชนนั้นเป็นการเสริมสร้างรากฐานความเจริญมั่นคงให้แก่ประเทศชาติ และเป็นการเตรียมพื้นฐานอันสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาทุกด้าน ไม่ว่า จะเป็นในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพราะผลของการพัฒนาชุมชนจะช่วยให้เกิดความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคมของชุมชนได้ โดยการที่ประชาชนได้รับความรู้เทคนิค และวิธีการผลิตที่ได้ผลดีขึ้น มีการประกอบอาชีพที่ได้ผลดีกว่าเดิม มีรายได้สูงขึ้น มีการศึกษา การอนามัย และมีความเป็นอยู่ดีขึ้น ในขณะเดียวกันประชาชนก็จะรู้จักริเริ่มใช้ความรู้ความสามารถของตนในการพิจารณาและดำเนินการแก้ปัญหาของแต่ละชุมชนได้เอง อันจะเป็นบันไดขึ้นตันนำไปสู่การปกครองท้องถิ่นของตนเอง

ดังนั้น การพัฒนาชุมชนจึงเป็นวิธีการที่สามารถนำมาใช้อย่างได้ผลในการพัฒนาประเทศ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง สำหรับประเทศไทยถือว่า การพัฒนาชุมชน เป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย โดยเน้นการพัฒนาชุมชนในท้องที่ชนบท เพื่อที่จะปรับปรุงสภาพของชนบทที่ยังล้าหลังอยู่ให้มีสภาพดีขึ้น นอกจากนี้ ยังสรุปได้ว่า มีสาเหตุหลายประการแห่งอยู่ในการนำเอาวิธีการพัฒนาชุมชนมาใช้ได้แก่

1. การพัฒนาชุมชนเป็นการพัฒนาขั้นพื้นฐาน ซึ่งจะสนับสนุนการพัฒนาประเทศ ด้านอื่น ๆ ทั้งทางเศรษฐกิจ การเมือง และการปกครองได้ด้วยดี เพราะการพัฒนาชุมชนเป็นการพัฒนาคนซึ่งเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ โดยการระดมกำลังแรงงาน ความรู้ ความสามารถของประชาชน ตลอดจนบรรดาทรัพยากรในท้องถิ่นมาช่วยสมทบในการพัฒนาประเทศให้มากขึ้น โดยการมุ่งเพิ่มผลผลิตและรายได้ต่อครอบครัว

2. การพัฒนาชุมชนมีบทบาทสำคัญในการนำบริการของรัฐไปสู่ประชาชนได้มากขึ้น เพื่อมิให้ประชาชนเข้าใจว่ารัฐบาลทอดทิ้งหรือไม่เหลือบแล และยังช่วยสนับสนุนโครงการพัฒนาอื่น ๆ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในอดีตการบริการของรัฐไปสู่ประชาชน เกิดช่องว่าง ทั้งนี้ เนื่องจากพนักงานส่งเสริม (Extension worker) มีจำนวนจำกัด บริการของรัฐ จึงไม่ค่อยจะถึงมือประชาชน และปัญหาของประชาชนก็ไม่ได้รับความช่วยเหลือจากองค์กร หรือหน่วยงานที่เหมาะสม ดังนั้น จึงได้สร้างงานขึ้นมาโดยให้มีพัฒนาการเข้าไปอยู่ในหมู่บ้าน

พัฒนากรนี้จะเป็นเพื่อนคู่คิดปรึกษางานกับชาวบ้าน และทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานระหว่างรัฐบาลกับประชาชน

3. ความจำเป็นที่จะต้องสร้างสังคมชนบทให้เจริญทัดเทียมกับเมืองใหญ่ ๆ โดยการจัดให้มีการบริการด้านสวัสดิการต่าง ๆ ในชนบทให้มากยิ่งขึ้น เพื่อเฉลี่ยวความเจริญไปสู่ชนบท เป็นการช่วยป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาคนล้นเมืองหลวง และช่วยจัดความแบ่งแยกแต่ก่อต่างที่เกิดขึ้น เพื่อให้ประชาชนในชนบทรู้สึกว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของชาติ

4. ปัญหาของประชาชนมีมากมาหลายประการ และบางครั้งก็อยู่นอกเหนือความสามารถของหน่วยงานเดียว ที่จะแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ให้ลุล่วงไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น โครงการพัฒนาชุมชนจึงดำเนินการเป็นผู้ประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐ หรือเอกชน เพื่อที่จะต่อสู้กับปัญหาต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ

5. การพัฒนาชุมชนเปรียบเสมือนการลงทุนร่วมกันระหว่างรัฐบาลและประชาชน โดยการระดมกำลังความสามารถและทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่นนั้นมาใช้ประโยชน์ให้มากที่สุด รัฐบาลจะให้ความสนับสนุนและช่วยเหลือทางด้านวิชาการ วัสดุ อุปกรณ์และเทคนิค ต่าง ๆ ซึ่งอยู่นอกเหนือจากความสามารถของชาวบ้านจะหาได้โดยวิธีการนี้จะช่วยเร่งรัดพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญขึ้น เพราะประชาชนไม่ต้องรอความช่วยเหลือจากรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาให้พวกรเข้า เนื่องจากปัญหานางอย่างอาจจะแก้ไขได้โดยไม่ต้องอาศัยความช่วยเหลือจากภายนอก ดังนั้น ประโยชน์ของการพัฒนาชุมชนไม่เพียงแต่จะช่วยทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกรับผิดชอบต่อตนเองเท่านั้น การพัฒนาชุมชนยังเป็นวิธีการที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยซึ่งมีงบประมาณจำกัด ในการที่จะพัฒนาประเทศ และยังทำให้ตัดตอนรายจ่ายของชาติให้น้อยลง

6. ความต้องการที่จะปฏิรูปฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของตนเอง และในการปกครองประเทศตามวิถีทางแบบประชาธิปไตย ด้วยความเชื่อมั่นในตนเอง และมีความรู้สึกรับผิดชอบต่อส่วนรวม

สภาพและลักษณะของชุมชนชนบทไทย

ชุมชนชนบทประกอบไปด้วยผู้คนซึ่งอาศัยอยู่ในพื้นที่ ที่มีบ้านเรือนตั้งอยู่กระจัดกระจายกันทั่วไป และอยู่กันเป็นหมู่บ้านหรือตำบล ความสัมพันธ์ของผู้คนในชนบทเป็นไปในแบบ ความสัมพันธ์แบบปฐมภูมิ ก่อตัวคื้อ เป็นความสัมพันธ์ที่มีลักษณะใกล้ชิดสนิทสนม เป็นกันเอง ไม่มีพิธีกรรม มีสภาพความเป็นอยู่เรียบง่าย มีการพึ่งพาธรรมชาติ ไม่มีระบบอิเล็กทรอนิกส์ ไม่มีเครือข่ายโทรศัพท์ และการประกอบอาชีพแบบเดียวๆ กัน คือ มักจะประกอบอาชีพ

เกณฑ์กรรมเสี่ยเป็นส่วนใหญ่ สภาพความเป็นอยู่และการประกอบอาชีพโดยทั่วไป ขึ้นอยู่กับธรรมชาติเป็นส่วนใหญ่ สภาพและลักษณะของชุมชนชนบทโดยทั่วไป จึงเป็นดังนี้

1. สมาชิกของชุมชนนั้นมีจำนวนน้อย และสมาชิกเหล่านี้มีความสัมพันธ์ทางจิตใจกันอย่างใกล้ชิด ชนิดที่ว่ารู้จักกันหัวบ้านท้ายบ้าน และถือว่าเป็นพากเดียวกัน มีความรักและเข้าข้างกันอย่างที่ไม่ใช่เหตุผล พฤติกรรมทางสังคมที่แสดงออกมักแสดงออกในรูปของ “พากเรา” (In-Group) มากที่สุด

2. สมาชิกในชุมชนเลือกเหล่านี้จะมีบริการสถาบันทางจิตใจ และทางสังคมอื่น ๆ ร่วมกัน เช่น ใช้ตลาดเดียวกัน วัดเดียวกัน เด็ก ๆ ไปโรงเรียนเดียวกัน มีผู้นำและที่ปรึกษาในด้านต่าง ๆ ร่วมกัน ไปหา นายแพทย์คนเดียวกัน หรือหนึ่งถือสมการองค์เดียวกัน นอกจากนี้ยังมีความสนใจในอาชีพ และกิจกรรมสังคมอย่างเดียวกัน หรือคล้ายกันอีกด้วย

3. กลุ่มคนในชนบทจะมีลักษณะที่ไม่เป็นทางการ (Informal) เนื้อหาและวัตถุประสงค์ในการรวมกลุ่มเพื่อปรับปรุงชีวิตตนเอง หรือเพื่อป้องกันเรียกร้องเกี่ยวกับสิทธิต่าง ๆ แทนจะไม่มีเลข ส่วนมากการรวมกลุ่มเป็นไปตามประเพณี และความเชี่ยวชาญ กลุ่มต่าง ๆ ที่จะพบได้ในชนบทก็คือ กลุ่มกรรมการวัด กรรมการการศึกษา กรรมการเหมืองฝาย กลุ่มสนทนากลุ่มคนหนุ่มคนสาว เป็นต้น

4. ชุมชนชนบท คนส่วนใหญ่ดำรงชีวิตด้วยการเกษตรกรรม เช่น ปลูกข้าวหรือพืชอย่างอื่น การเกษตรกรรมมีหลายแบบแตกต่างกันไป เช่น การปลูกพืชเพื่อเลี้ยงชีพเท่านั้น หรือการปลูกเพื่อจะขายได้ของครอบครัวให้มากขึ้น

อย่างไรก็ต้องมีว่าจะเป็นชุมชนชนบทที่ได้กิตาม ยอมมีลักษณะที่เหมือน ๆ กัน คือเป็นชุมชนเด็ก ๆ และชุมชนแบบชนบทนั้นจะมีลักษณะอย่างหนึ่งไม่เหมือนกับชาวเมือง กล่าวคือ บุคคลในชุมชนชนบทมีความโอบอ้อมอารี และร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกันเดี๋ยวกัน

ปัญหาของชุมชนชนบทไทย

โดยเหตุที่ชุมชนชนบทเป็นชุมชนที่อยู่ห่างจากความเจริญ ประชากรในชนบทมีความเป็นอยู่ผูกพันกับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ปัญหาของชุมชนชนบทจึงเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่ของชาวชนบทเสียเป็นส่วนใหญ่ ปัญหาที่มักจะพบเห็นในชุมชนชนบท ได้แก่

1. ฐานะการครองชีพ ประชากรในชุมชนชนบทส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทางการเกษตร ซึ่งโดยทั่วไปประกอบอาชีพเพียงพอเพื่อใช้เองเท่านั้น กล่าวคือ มีลักษณะเพื่อรองประทังชีวิตชาวชนบทโดยส่วนใหญ่จึงเป็นผู้มีรายได้ต่ำ เนื่องจากเกษตรกรรมรายได้ไม่แน่นอน

มีการว่างงานตามฤดูกาล และมีผลผลิตต่ำ จึงนักประภากฎว่าเกษตรกรในชนบทมีหนี้สินกันเป็นส่วนใหญ่

2. ขาดแคลนปัจจัยการผลิต ปัจจัยที่จำเป็นและเป็นส่วนสำคัญยิ่งในการผลิตอันได้แก่ ที่ดิน เมินทุน เครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ ตลอดจนความรู้ด้านวิชาการในการผลิตยังเป็นส่วนขาดแคลนอยู่มากในชุมชนชนบท การขาดแคลนส่งเหล่านี้ทำให้ผลผลิตต่ำรายได้ต่ำ และมีหนี้สินมาก

3. การถือครองที่ดิน เกษตรกรส่วนมากไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง จึงทำให้เกษตรกรที่มีผลผลิตต่ำอยู่แล้วมีรายได้น้อยลงไปอีก เพราะต้องจ่ายไห้หรือผลผลิตไปเป็นค่าเช่าที่นา

4. การศึกษา ชาวชนบทโดยทั่วไปเป็นผู้ที่มีพื้นฐานการศึกษาต่ำ นอกจากนั้น ยังปรากฏเสมอว่าหลังจากการศึกษาภาคบังคับไปหลาย ๆ ปีแล้ว ไม่สามารถอ่านเขียนได้ ซึ่งปัญหาการศึกษานี้เป็นส่วนที่จะนำไปสู่ปัญหาอื่นอีกมากมาย ทั้งนี้ เพราะการศึกษาช่วยให้คนเรียนรู้วิธีการดำเนินชีวิตที่ถูกต้อง มีคุณภาพ

5. ประชากร ปัญหาสำคัญของชุมชนชนบทอีกปัญหานึง ได้แก่ ปัญหาการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากรในชนบท ทั้งนี้ เนื่องมาจากการส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจในการวางแผนครอบครัว ทำให้มีลูกมากและเป็นสาเหตุให้มีฐานะความเป็นอยู่ยากจน อันเป็นผลเสียอย่างยิ่ง เพราะเยาวชนที่เติบโตขึ้นมาอย่างอดอยากยากจน ไร้การศึกษา ขาดการเรียนรู้ที่ถูกต้อง

6. การสาธารณสุขและการอนามัย ในด้านสาธารณสุขและการอนามัย เป็นที่ยอมรับกันแล้วว่าในชนบทส่วนใหญ่มีโรคภัยไข้เจ็บเบี้ยดเบี้ยนอยู่เป็นอันมาก เนื่องจาก ชาวชนบท มีความเคยชินกับการปฏิบัติที่เคยทำมาอยู่เป็นประจำ ทำให้มีรู้จักการรักษาตัว เช่น ไม่ส้วม รองเท้า ไม่กางมั้ง ไม่รู้จักรับประทานอาหารให้ถูกสุขภาพอนามัย ไม่รู้คุณค่าอาหารและน้ำดื่ม ทำให้เกิดโรคภัยไข้เจ็บ และการขาดแคลนแพทย์และอนามัยในชนบท ทำให้ชาวชนบทต้องอาศัยหมอกลายบ้านเยวายารักษารोคร อันเป็นวิธีที่ไม่ช่วยให้ปลอดภัยจากโรคภัยไข้เจ็บที่ร้ายแรงได้เลย บางครั้งความเชื่อในโซกลาภ เชื่อเจ้าเข้าทรง ทำให้ชาวชนบทนิยมรักษาด้วยการเสกเป่า โดยไม่ไปหาแพทย์แผนปัจจุบันอาจเป็นผลให้โรคภัยถูก拦ไว้และมากขึ้นได้

จากการสำรวจข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้านทั่วประเทศในปี พ.ศ. 2533 ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาหลัก ๆ ของชนบทในปัจจุบัน ซึ่งจำแนกได้เป็น 5 กลุ่มใหญ่ ๆ ดังนี้ คือ

1. ปัญหาความไม่สงบในการคมนาคมและขนส่งในระหว่างหมู่บ้านกับอำเภอ และแหล่งซื้อขายสินค้าอุปโภคบริโภค

2. ปัญหาผลผลิตต่ำ ซึ่งเป็นสาเหตุของรายได้ไม่เพียงพอและก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านการว่างงาน

3. การขาดแคลนแหล่งน้ำอุปโภคบริโภคในท้องถิ่นทุรกันดาร

4. ปัญหาด้านสุขภาพอนามัยของประชาชนในชนบท

5. ปัญหาการขาดแคลนความรู้เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนเมือง ครอบครัว และชุมชน

รัฐบาลได้พยายามหาวิธีการที่จะแก้ไขปัญหาของชนบทด้วยวิธีการพัฒนาชุมชน เพื่อขัดปัญหาของชนบทที่มีอยู่ให้น้อยลงหรือหมดสิ้นไป

ประวัติของการดำเนินงานพัฒนาชุมชนในประเทศไทย

การพัฒนาชุมชนในประเทศไทยได้ทำกันมานานแล้ว โดยที่ประชาชนนั้นจะช่วยเหลือซึ่งกันและกันเพื่อทำความเรื่องก้าวหน้ามาสู่ชุมชน เช่น ช่วยกันสร้างสาธารณูปโภคต่างๆ เพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกัน อาทิ เช่น ถนน บ่อ涵 ชุดลอกคูลอง สร้างศาลาวัด ที่พักคนเดินทาง เป็นต้น การพัฒนาชุมชนมีประวัติมานานเรื่องตื้นแต่

สมัยสุโขทัย ในรัชกาลพ่อขุนรามคำแหงมหาราช ได้มีการพัฒนาชุมชนกันอย่างจริงจังและกว้างขวาง ซึ่งอาจจะศึกษาได้จากหลักฐานประวัติมหาดไทย ซึ่งสมัยนั้นมีการพัฒนาบ้านเมืองทุกสาขา เช่น การพัฒนาทางวัฒนธรรม ได้ทำการก่อสร้างบ้านเรือน วัดวาอารามพระพุทธชูปางต่างๆ สร้างป้อมค่าย การพัฒนาทางจิตใจ มีการอบรมสั่งสอนให้ประชาชนรักความก้าวหน้า ขยายบ้านแข็งแกร่งและอดทน การพัฒนาทางวัฒนธรรม มีการส่งเสริมขนบธรรมเนียมประเพณี มีการคิดประดิษฐ์อักษรไทยขึ้นใช้เอง ส่งเสริมการศึกษา การพัฒนาทางการเกษตรได้ ส่งเสริมการทำนาโดยการทำท่อดินเดินส่งน้ำจากแหล่งต้นน้ำไปสู่ท้องนา เป็นต้น กำเนิดของการส่งเสริมการทำนาโดยวิธีการชลประทาน การพัฒนาทางอุสาหกรรมและการพาณิชย์ ส่งเสริมการทำถั่วยตาม เรียกว่า “เครื่องสังคโลก” ไปขายต่างประเทศตามเมืองไกล ส่วนการพัฒนาทางด้านสาธารณูปโภคต่างๆ รวมทั้งหน้าที่ตุลาการพิจารณาอรรถคดี คลังมีหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาพระราชทรัพย์ที่เป็นรายได้เข้าสู่พระคลัง เป็นที่จ่ายเงินราชการ เก็บภาษีอากร ส่วนกรมนา มีหน้าที่

สมัยกรุงศรีอยุธยา ในสมัยพระบรมไตรโลกนาถ (พ.ศ. 1919) ได้มีการแบ่งการปกครองออกเป็นเขตสุดมภ. มีกรุง เวียง (เมือง) วัง คลัง นา กรมเวียงมีหน้าที่ปกครองท้องที่ ที่นำบดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาชน รัฐมีหน้าที่รับผิดชอบราชการในพระราชสำนัก วัด การพระราชพิธีต่างๆ รวมทั้งหน้าที่ตุลาการพิจารณาอรรถคดี คลังมีหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาพระราชทรัพย์ที่เป็นรายได้เข้าสู่พระคลัง เป็นที่จ่ายเงินราชการ เก็บภาษีอากร ส่วน กรมนา มีหน้าที่

ดูแลรักษาชาวลาว เก็บทางข้าว ค่าน้ำจากราชภูมิ ซึ่งข้าวขึ้นทางหลวง

สมัยรัตนโกสินทร์ ภายหลังจากที่พระบาทสมเด็จพระปุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงปฏิรูปการบริหารราชการปกครองทั่วประเทศแบบอารยประเทศ และได้มีการจัดตั้งกระทรวงทบวง กรมขั้นบิหารราชการ และมีกระทรวงมหาดไทยรวมอยู่ด้วย ซึ่งตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2435 และมีสมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพเป็นเสนอตั้งกระทรวงมหาดไทย กระทรวงมหาดไทย มีอำนาจหน้าที่บังคับบัญชาเมืองและหัวเมืองทั่วปวง มีการทดลองให้มีการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านแทนการแต่งตั้งที่บ้านบางปะอินเป็นแห่งแรกและประสบผลสำเร็จเป็นอย่างดี ในปี พ.ศ. 2440 พระบาทสมเด็จพระปุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ใช้บังคับทั่วประเทศ และในที่สุดได้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัตินี้ใหม่ โดยตราพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่พระพุทธศักราช 2457 ใช้บังคับแทนและเป็นหลักในการจัดระเบียบการปกครองท้องที่ของประเทศไทยมาจนทุกวันนี้ กระทรวงมหาดไทยในขณะนั้นมีจุดมุ่งหมายหลักในการดำเนินงานเกี่ยวกับข้อบังคับประชาชน 2 ประการ คือ การปกครองประชาชนและบูรณะบ้านเมือง หน้าที่แรกเป็นเรื่องของพนักงานฝ่ายปกครองโดยตรง หน้าที่ประการหลังจำเป็นต้องอาศัยหลักวิชาการหลายสาขาประกอบกัน จึงจะสามารถเสริมสร้างความเจริญก้าวหน้าให้แก่ชุมชนได้อย่างเต็มที่ สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพได้เล็งเห็นความสำคัญของการบูรณะบ้านเมือง จึงได้จัดสรรงบประมาณและขอความช่วยเหลือและความร่วมมือจากประชาชนในท้องถิ่นให้ช่วยสละแรงงานและเงินทองตลอดจนช่วยเอาใจใส่ต่อภารกิจการอันเป็นสาธารณประโยชน์แก่ชนชาวไทยทุกคน ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนบังเกิดความสำนึกรักษาท้องถิ่นนั้นเป็นของประชาชนเอง

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ไม่ว่าจะเป็นการปกครองแบบจตุสดมภ์ในสมัยพระบาทสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ หรือการพัฒนาทางการเกษตรและอาชีพ ในสมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราช ล้วนแต่เป็นการพัฒนาชุมชนทั้งสิ้น คือ มุ่งที่จะสร้างความเจริญให้แก่ประชาชนในชนบท แต่การพัฒนาชุมชนในสมัยก่อนนั้น มักจะมุ่งในด้านการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมกว่าอย่างอื่น ส่วนประชาชนในท้องที่นั้นจะได้รับผลในทางก่อให้เกิดความคิดริเริ่มหรือรวมกำลังช่วยตัวเองแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นเองหรือไม่ก็ไม่ใช่เรื่องสำคัญสำหรับงานพัฒนาชุมชนในสมัยนั้น ๆ เลย ต่อมาในสมัยรัตนโกสินทร์จะเห็นได้ว่า สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพได้ดำเนินการพัฒนาชุมชนสอดคล้องกับหลักการพัฒนาชุมชน ซึ่งดำเนินอยู่ในปัจจุบันนี้ โดยเน้นหลักและซึ่งให้เห็นความสำคัญของความร่วมมือของประชาชน ความคิดริเริ่มที่มาจากการช่วยเหลือกัน ความร่วมมือระหว่างรัฐบาลกับประชาชน หลักการช่วยตนเอง ดังนั้น จะเห็นว่า “หลักการพัฒนาชุมชน” นั้น สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพได้ทรงนำมาใช้เป็นครั้งแรก

เป้าหมายของการพัฒนาชุมชนในประเทศไทย

เป้าหมายของการพัฒนาชุมชนในประเทศไทย แบ่งออกเป็น 2 ประการ คือ เป้าหมายสุดยอด (Ultimate goal) ได้แก่ การพัฒนาขีดความสามารถของประชาชนให้เกิดความเชื่อมั่นที่จะช่วยตนเอง และช่วยชุมชนของตนเอง ซึ่งมีจุดมุ่งหมายอยู่ที่การสนับสนุนให้ชุมชนในชนบทสามารถที่จะปกครองตนเองในระบบประชาธิปไตย และปัจจัยที่สำคัญที่สุด ประการหนึ่งก็คือ “คน” หรืออีกนัยหนึ่งการพัฒนาชุมชนเป็นการพัฒนาคน เพราะมุ่งที่จะฝึกคนให้มีความรู้ความสามารถ มีทักษะในการแก้ไขปัญหา ตัดสินใจด้วยตนเองในการที่จะปรับปรุงสร้างสรรค์ความเจริญให้ชุมชนของตน อีกประการหนึ่งก็คือเป้าหมายอุปกรณ์ (Instrumental goal) ได้แก่ การเพิ่มผลผลิต ส่งเสริมโครงสร้างพื้นฐาน (Infra-Structure) ส่งเสริมการอนามัย สุขาภิบาล ตลอดจนการศึกษา วัฒนธรรมและสันทนาการ เทคโนโลยีในการพัฒนาชุมชนเลือกเป้าหมายเหล่านี้เป็นเป้าหมายอุปกรณ์ เพราะ การที่จะให้บรรลุเป้าหมายสุดยอดในการพัฒนาคนนั้น ย่อมไม่สามารถที่จะไปสอนประชาชนในห้องเรียนให้รู้จักปการองตนเอง รู้จักประชุมและแสดงความคิดเห็นในด้านทุกภณฑ์แต่ฝ่ายเดียว แต่จะต้องให้ประชาชนเรียนรู้จักการกระทำ และสิ่งที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการฝึกที่ดีที่สุดก็คือ การสร้างสรรค์ในสิ่งที่ประชาชนต้องการ

ขบวนการพัฒนาชุมชนเป็นวิธีการที่สร้างความเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นโดยมีการพัฒนาการทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยเป็นเป้าหมายสุดยอด และมีการพัฒนาทางเศรษฐกิจ หรือการเพิ่มรายได้เป็นเป้าหมายอุปกรณ์ในอันที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว เป้าหมายสุดยอดขวนการพัฒนาชุมชนจึงมุ่งที่จะปฏิบัติการเพื่อที่จะเพิ่มศักยภาพ (Potentiality) ของชุมชนที่จะรับและปรับปรุงการเปลี่ยนแปลงที่มีบ่อเกิดจากภายนอก และภายในชุมชนนั้น วิธีการในระยะแรกเป็นวิธีการตามหลักของทฤษฎีว่าด้วยการกระจายทางวัฒนธรรม (Diffusion Theory) นั่นก็คือการนำเอาการเปลี่ยนแปลงจากภายนอก กล่าวก็คือ การนำเอาบรรดาความรู้ทางวิชาการและเทคโนโลยี เช่น การเพาะพันธุ์ การใช้ปุ๋ย รวมทั้งผลของวิทยาการสมัยใหม่ ๆ เช่น การนิติวัคซีน การใช้ส้วม การไฟฟ้า การประปา เข้าไปเผยแพร่กับชุมชนที่ต้องการจะพัฒนา และในระยะที่สองก็มุ่งที่จะให้ชุมชนนั้นเป็นผู้ปรับปรุงและหาความเปลี่ยนแปลงด้วยตนเอง ระยะที่สองนี้เป็นผลเนื่องมาจากการแพร่กระจายความหวังว่าจะสามารถสร้างปณิธาน (Aspiration) แรงดลใจ (Inspiration) ตลอดจนความเชื่อมั่นในความสามารถของตนในอันที่จะตระหนักรถึงความต้องการ และปัญหาของชุมชนกับทั้งแสงหาแหล่งที่จะเสนอริการความช่วยเหลือ ที่ต้องการ ในระยะนี้การประคบประหงมไม่จำเป็นต้องทำมาก ดังเช่นในระยะแรก หากแต่เป็นการแนะนำเป็นส่วนใหญ่ ต่อมามีในระยะที่สามเป็นระยะที่ชุมชนนั้นสามารถเป็นตัวของตัวเองได้โดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพา หรืออาศัยความช่วยเหลือจากภายนอกในเรื่องของการ

แนะนำหรือชี้ช่องทางของคน ในระยะนี้หน่วยบริการสาธารณะจะทำหน้าที่แต่เพียงเสนอ บริการต่าง ๆ เช่น เสนอความรู้สู่มายใหม่ต่าง ๆ เพื่อให้ชุมชนเลือกสรรเรื่องความต้องการ ตัวอย่างเช่น จัดดำเนินการอบรมการรักษาพันธุ์สัตว์ให้มีอีโครีบาร์องจากชุมชน ในระยะนี้ชุมชนที่ได้รับการพัฒนาแล้วจะสามารถเลือกบริการที่เห็นว่าดีที่สุดได้ด้วยตนเอง ทั้งนี้ เพราะไม่จำเป็นว่าบริการของรัฐจะให้ผลดีที่สุดแก่ชุมชนเสมอไป ดังนั้น ชุมชนจึงอาจเลือกบริการ ของเอกชน เช่น จ้างบริษัทก่อสร้างเอกชนขัดทำผังเมืองของชุมชน หรือทำหนาแน่นของฝาย เป็นต้น เมื่อได้ชุมชนสามารถพึงตนเองได้ถึงระยะนี้เราเรียกว่าชุมชนนี้สามารถดำเนินการเปลี่ยนแปลงได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องขึ้นอยู่กับความช่วยเหลือของรัฐ (Sustaining of changes)

เพื่อให้การพัฒนาชุมชนบรรลุถึงช่วงความสำเร็จดังกล่าว เป้าหมายสุดยอดของการพัฒนาจึงจำเป็นจะต้องมุ่งสร้างสถาบันทางการเมืองที่จะทำหน้าที่เป็นผู้นำของชุมชน โดยไม่ต้องอาศัยการนำจากภายนอก และเป็นผู้นำแบบพัฒนา มิใช่ผู้นำแบบที่รักษาความสงบเรียบร้อยของชุมชน โดยที่ตนเองไม่ยอมเปลี่ยนแปลงให้ทันกับเหตุการณ์ภายนอก หรือมีลักษณะได้เดียว (pattern maintainace) กล่าวคือ ผู้นำจะต้องมีลักษณะเป็นผู้นำที่ทันสมัย และทันต่อเหตุการณ์กันทั้งว่องไวที่จะแสวงหาประโยชน์ให้ชุมชน ตลอดจนทำหน้าที่ปรับปรุงและสมมัสาน (adjusting & integration) ด้วย ดังนั้น การพัฒนาชุมชนของประเทศไทยจึงมีวัตถุประสงค์เน้นหนักไปในการที่จะสร้างองค์กรปกครองท้องถิ่นในชุมชนต่าง ๆ เพื่อให้เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่เป็นผู้นำในการรักษาการพัฒนาให้ดำเนินไปโดยไม่หยุดยั้ง

งานพัฒนาชุมชนนี้เป็นการเรียนรู้ด้วยการฝึกหัดทำงาน (on the job training) และถือว่าบรรดาภิกรรมต่าง ๆ ในโครงการพัฒนาเป็นเครื่องมือในการสอน โดยที่มีให้มีจุดมุ่งหมายปลายทางอยู่ที่ความสำเร็จของโครงการ แต่อยู่ที่ว่าบรรดากระบวนการวิธีการ และผลงานของโครงการย่อย ๆ จะช่วยให้ชุมชนนี้ให้รู้จักให้ความรู้ได้ลงมือทำ และทราบกถึงความสามารถ ของการรวมกันในระหว่างกันเอง ตลอดจนเป็นแนวทางในอันที่จะเริ่มดำเนินโครงการต่าง ๆ ด้วยความเชื่อมั่นตามความต้องการของชุมชนเอง ต่อไปภายหน้า ตัวอย่างเช่น โครงการสร้างประปาน้ำในชุมชน วัตถุประสงค์ของการพัฒนาชุมชนไม่ใช้อยู่ที่ความสำเร็จของโครงการสร้างประปาน้ำ แต่ผู้ที่จะให้โครงการนี้เป็นการฝึกกระบวนการในการทำงาน ฝึกหัวหน้างาน ฝึกความสามัคคี สร้างความเข้าใจถึงความรู้ทางพยาธิ ซึ่งเป็นอันตรายแก่สุขภาพ และสร้างความเชื่อมั่นในความสามารถของชุมชน ดังนั้น ผู้ดำเนินงานพัฒนาชุมชนจะต้องมุ่งความรับผิดชอบไปที่กิจกรรมต่าง ๆ เพื่อเป็นเครื่องมือฝึกหัดสามารถของชุมชน มิใช่มุ่งความรับผิดชอบที่ความสำเร็จในการปฏิบัติภารกิจแต่ละชั้น

ในการดำเนินงานพัฒนาชุมชน เรายังต้องไม่ถือว่าวิธีการเป็นแบบธรรมเนียมอย่างเดียวทั่วไป (uniformity of approach) สิ่งที่จะกำหนดด้วยวิธีการ คือ สภาพของสังคมที่ชุมชนนั้นเป็นอยู่ วิธีการที่ได้ผลในชุมชนหนึ่งอาจจะไม่ได้ผลเลยในอีกชุมชนหนึ่ง ดังนั้น จึงถือว่าเป็นศิลปะ ของผู้ดำเนินงานพัฒนาชุมชนที่จะตัดแปลงวิธีการให้สอดคล้องกับสภาพสังคมของชุมชน นั้นเอง ผู้ดำเนินงานจำต้องรู้จักหรือได้ศึกษาสภาพชุมชนนั้นเสียก่อนที่จะดำเนินงานพัฒนาชุมชน เจ้าหน้าที่ดำเนินงานพัฒนาชุมชนจะต้องมีความรู้ความสามารถในการศึกษาวิจัยทางสังคมพอสมควรที่จะสามารถทราบโครงการของชุมชน โครงสร้างของอำนาจในชุมชน ตลอดจน ชนบทธรรมเนียมต่าง ๆ ที่อาจจะนำมาใช้เป็นผลของชุมชน โครงสร้างของอำนาจในชุมชน ตลอดจน ตลอดจนชนบทธรรมเนียมต่าง ๆ ที่อาจจะนำมาใช้เป็นผลส่งเสริมการทำงาน เช่น จะต้องมี การสำรวจเสียงก่อนจะยกฐานะให้คณานีการกินดือยู่ดี มีการสำรวจว่าชุมชนต้องการอะไรบ้าง การสำรวจเพื่อทราบข้อมูลเบื้องต้นนั้นเป็นสิ่งจำเป็นที่สุด ทำให้สามารถจัดการสนับสนุนต่อ ความต้องการนั้นได้โดยถูกต้อง ต่อไปก็คือการกระตุ้นให้ประชาชนเกิดความรู้สึกที่จะพัฒนา ตนเอง การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานพัฒนาชุมชนเพื่อให้เกิดครรثนาในการทำงานปฏิบัติ งานด้วยความอุตสาหะมากที่สุด และมีความอดทนพอสมควร

โครงสร้างในลักษณะการพัฒนาชุมชน

แผนบูรณะชนบท (พ.ศ. 2485)

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้เปลี่ยนรูปการปกครองจากสมบูรณ์สิทธิราชย์มา เป็นประชาธิปไตยใน พ.ศ. 2475 รัฐบาลก็ได้คิดค้นหาวิธีการต่าง ๆ ที่จะปรับปรุงสร้างสรรค์ ความเจริญให้ประชาชนทุกวิถีทาง “โครงสร้างพัฒนาชุมชน” เพื่อจะปรากฏหลักฐานและวิธีการ แนวคิดเมื่อปี พ.ศ. 2485 โดยกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้กำหนด “แผนบูรณะชนบท” ขึ้น แผนการบูรณะชนบท พ.ศ. 2485 นี้ มีวัตถุประสงค์สำคัญอยู่ 2 ประการ คือ

1. การสร้างสรรค์ชีวิตที่ดีของประชาชนในชนบทให้เหมาะสมที่จะเป็นผลเมื่อองค์ (การพัฒนาทางด้านจิตใจ) ดังจะเห็นได้จากมีการกำหนดเรื่อง “การปกกรองหมู่บ้าน” นอกจาก ตำแหน่งแต่งตั้งแล้ว ยังมีการเลือกตั้งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เรียกว่า ผู้ช่วยฝ่ายการทำงาน ชาย 1 คน หญิง 1 คน และผู้ช่วยฝ่ายการฝึกอบรม ชาย 1 คน หญิง 1 คน ผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยนี้รวมเรียกว่า กรรมการ หมู่บ้าน แผนบูรณะชนบทนี้ต้องการฝึกประชาชนให้รู้จักสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองดี โดย เรียนรู้ถึงสิทธิการเลือกตั้ง มีการตรวจสอบตักเตือนและอบรมรายภูมิ มีการประชุมเป็นครั้งคราว ซึ่งก็เป็นการสอนให้ประชาชนรู้จักการปรึกษาหารือร่วมกันแบบประชาธิปไตย เป็นการขับเคลื่อน ทุกคนมีความสนใจ และกระตือรือร้นในการของห้องถังและชุมชนของตน

2. ส่งเสริมให้ประชาชนในชนบทมีการครองชีพดีขึ้น (การพัฒนาทางวัฒนธรรม) โดย “กรรมการหมู่บ้าน” นอกรากจะมีหน้าที่ตามที่กรรมการอำเภอกำหนดอย่างมากแล้ว ยังมีหน้าที่ที่จะช่วยเป็นหน่วยส่งเสริมเกี่ยวกับอาชีพ รวมทั้งการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ

การดำเนินการตามโครงการนี้ นอกรากจะมีคณะกรรมการดังกล่าวแล้ว ยังได้คัดเลือกบุคคลภายนอกเข้ามาร่วมกับงานนี้ด้วย เรียกว่า ปลัดอำเภอประจำตำบล หรือปลัดตำบล ปลัดตำบลต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือนขั้นตัว และมีคุณสมบัติพิเศษตามที่กำหนดไว้อีก ก็อ ต้องเป็นผู้ที่รักจะทำงานในหมู่บ้าน และเป็นผู้ที่เข้ากับประชาชนได้ดี

แผนการบูรณะชนบทนี้ดำเนินการได้เพียง 2 ปี ก็ล้มเหลวไปในปี พ.ศ. 2486 สาเหตุ เพราะ

1. เปลี่ยนรัฐบาลใหม่ ประเทศไทยกำลังอยู่ในภาวะสังคมร้าย

2. คณะกรรมการและเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินงานและรายภูริไม่เข้าใจถึงวัตถุประสงค์ ของหลักการและวิธีการปฏิบัติงานดีพอ

3. โครงการมีลักษณะเร่งรัดทำให้ประชาชนเดือดร้อน

4. รัฐบาลไม่มีเงินอุดหนุนในการดำเนินงาน ชาวบ้านต้องออกเอง

5. โครงการมีลักษณะเป็นการบังคับบานบ้าน

แผนบูรณะชนบท (พ.ศ. 2494)

ในปี พ.ศ. 2494 กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาปรับปรุงแผนการบูรณะชนบทนี้ ใหม่ โดยได้ให้การสนับสนุนในทางงบประมาณ ทั้งนี้ เพื่อให้ได้มีค่าใช้จ่ายในการทำงานบานรุ่งตามแผนการ และได้จัดเจ้าหน้าที่บริหารราชการทั้งใหม่ กำหนดห้องท่องที่ กำหนดตัวบุคคลที่จะดำเนินงานให้เป็นไปตามความจำเป็น ให้มีคณะกรรมการซึ่งรายภูริในห้องทั้งนั้นเลือกตั้งขึ้นมา สำหรับเป็นที่ปรึกษา และช่วยเหลือให้การดำเนินงานบรรลุตามความมุ่งหมาย แต่น่าเสียดายที่แผนบูรณะชนบทที่ปรับปรุงใหม่ในปี พ.ศ. 2494 ไม่สามารถนำมาใช้ได้ เนื่องจากขาดงบประมาณ และเหตุผลทางการเมือง

จากประวัติความเป็นมาของการดำเนินการพัฒนาชุมชนในประเทศไทยที่ได้กล่าวมาแล้ว เห็นได้ว่า “แผนการบูรณะชนบท” เป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาชุมชนในยุคปัจจุบัน แต่น่าเสียดายที่แผนนี้ดำเนินการได้ 2 ปี ก็ต้องล้มเหลว

โครงการพัฒนาการท่องถิ่นแห่งชาติ

หลังจากที่แผนการบูรณะชนบทได้ดำเนินการเพียง 2 ปี แล้วก็ต้องล้มเหลวโดยปริยายแล้ว ในปี พ.ศ. 2499 กรมประชาสงเคราะห์ได้เริ่มการพัฒนาชุมชนขึ้นใหม่โดยจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปดูงานการพัฒนาการท่องถิ่นในประเทศพม่าและอินเดีย และเมื่อกลับจากดูงาน

คณะกรรมการที่ได้ร่างโครงการพัฒนาการท้องถิ่นขึ้นเสนอต่อกระทรวงมหาดไทย ต่อมาได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการรัฐมนตรี ลงมติให้ “โครงการพัฒนาการท้องถิ่น” เป็นโครงการของชาติ และได้แต่งตั้ง “คณะกรรมการกลางพัฒนาการท้องถิ่น” ขึ้น เพื่อบริหารงานตามโครงการโดยให้กรรมประชารังส์เป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการ

วัตถุประสงค์ของโครงการพัฒนาการท้องถิ่นแห่งชาติมี 2 ประการ คือ

1.. เพื่อจะปรับปรุงความเป็นอยู่ของชาวชนบทส่วนใหญ่ให้เจริญก้าวหน้าในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการปักครองตนเองเพื่อยกมาตรฐานการครองชีพของชาวชนบทให้สูงขึ้น

2. เพื่อจะเปลี่ยนแปลงแนวความคิดของชาวชนบทเสียใหม่ให้รู้จักช่วยตนเองในการปรับปรุงความเป็นอยู่ของตนและท้องถิ่น โดยรัฐบาลจะช่วยเหลือแต่ในทางวิชาการ จัดหาวัสดุ อุปกรณ์ต่าง ๆ หรือทางการเงินเท่าที่จำเป็น หรือแนวทางส่วนที่เกินกำลังของประชาชน เท่านั้น

สำนักงานพัฒนาการท้องถิ่น

คณะกรรมการกลางจังหวัดชลบุรี เป็นสำนักงานอิสระขึ้นตรงต่อกรมมหาดไทย

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2499–2501 กรมประชาสงเคราะห์และกรมมหาดไทยต่างก็มี การเคลื่อนไหวในการดำเนินงานพัฒนาการท้องถิ่น ในปี 2501 กรมมหาดไทยได้ทำโครงการ พัฒนาการท้องถิ่นทดลองขึ้น โดยได้คัดเลือกปลัดอำเภอเข้ามารับการอบรมเพื่อเป็น “ปลัด- อำเภอพัฒนากร” รุ่นแรก จำนวน 42 คน และส่งออกไปปฏิบัติงานพัฒนาในเขตพัฒนา 21 จังหวัด ในปี พ.ศ. 2502 ส่งปลัดอำเภอพัฒนากรอีก 47 คนไปดำเนินงานพัฒนาอีก 29 จังหวัด

ในระหว่างที่กรมมหาดไทยกับกรมการประชาสงเคราะห์กำลังดำเนินการพัฒนา ท้องถิ่น ส่งปลัดอำเภอพัฒนากรออกไปปฏิบัติงานในเขตพัฒนานั้น ทางกระทรวงศึกษาธิการ ก็ได้นำโครงการมูลสารศึกษาเข้ามายังใช้ในการฝึกอบรมนักศึกษาผู้ใหญ่ ที่จังหวัดอุบลราชธานี เรียกโดยย่อว่า ศอ. ศอ. ผลิตนักศึกษาเรียกว่า สารนิเทศ ใช้หลักสูตรฝึกอบรม 2 ปี ดังนี้ ระยะ ปี พ.ศ. 2499–2502 ก็เริ่มมีเจ้าหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงมหาดไทย ดำเนิน งานพัฒนาการท้องถิ่น ต่างคนต่างทำไปพร้อม ๆ กัน มีจุดมุ่งหมายอย่างเดียวกัน แต่มีเขต ดำเนินงานและวิธีการดำเนินงานแตกต่างกัน เพราะสารนิเทศ ทำงานเป็นทีม ๆ ละ 6 คน ส่วน ปลัดอำเภอพัฒนากรทำงานคนเดียว

ในปี พ.ศ. 2502 ประเทศไทยได้เป็นเจ้าภาพจัดการสัมมนาระหว่างประเทศ ว่าด้วย การวางแผนและบริหารงานพัฒนาท้องถิ่น ด้วยความอนุเคราะห์จากสหประชาชาติ ผลของการประชุมได้เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการรัฐมนตรี 4 ประการ

1. ให้กรรมมาดใหญ่รับนโยบายไปปฏิบัติ
2. เห็นควรโอนสำนักงานคณะกรรมการกลางพัฒนาการท้องถิ่นจากกระทรวงมาดใหญ่ไปขึ้นตรงต่อสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อทำหน้าที่งานนโยบาย
3. กระทรวงศึกษาธิการดำเนินการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่
4. ให้องค์การอิสระเป็นผู้วิจัยและประเมินผล

จากข้อเสนอดังกล่าวมี คณะกรรมการรัฐมนตรีมีมติให้กรรมมาดใหญ่รับโอนสำนักงานนี้ และงานจากกระทรวงศึกษาธิการ ตลอดทั้งเป็นเจ้าของเรื่องการดำเนินงานพัฒนาการท้องถิ่นแทน กรมประชาสงเคราะห์ เนื่องจาก กรมประชาสงเคราะห์มีเจ้าหน้าที่ดำเนินงานไม่พอสำหรับ การผลิตสารนิเทศน์ ให้กระทรวงศึกษาธิการดำเนินการต่อไป นอกจากนี้ ยังให้กระทรวง มาดใหญ่เป็นเจ้าของเรื่องดำเนินงานพัฒนาการท้องถิ่น

เมื่อกระทรวงมาดใหญ่รับหน้าที่ดำเนินงานพัฒนาการท้องถิ่น ก็ได้ปรับปรุงโครงการ พัฒนาการท้องถิ่นแห่งชาติขึ้นใหม่ แล้วเสนอต่อคณะกรรมการรัฐมนตรี คณะกรรมการรัฐมนตรีได้รับเอาไว้โครงการ พัฒนาการท้องถิ่นแห่งชาติเข้าไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติด้วย โดยระบุวิธีการดำเนินงานที่สำคัญไว้ 4 ประการ

1. ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน พัฒนาการท้องถิ่น ให้เป็นกระบวนการ โดยจะใช้วิธีการแนะนำกระตุ้นเตือนให้ประชาชน เป็นฝ่ายริเริ่มก่อน เพื่อช่วยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน
2. อบรมผู้นำท้องถิ่นให้ถูกทาง เพื่อให้เป็นกำลังสำคัญในการปรับปรุงท้องที่ และ นำประชาชนให้ทำงานร่วมมือกับพัฒนากรและเจ้าหน้าที่วิชาการ
3. รัฐจะให้ความร่วมมือชาวเหนือ สนับสนุนทางวิชาการจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ หรือ เงินเท่าที่จำเป็นมาสมทบทุนงานที่ประชาชนอุทิศ
4. การดำเนินงานตามโครงการต้องอาศัยความร่วมมือและการประสานงานระหว่าง เจ้าหน้าที่วิชาการต่าง ๆ ในส่วนภูมิภาคกับพัฒนากรซึ่งเป็นผู้ดำเนินงานและเป็นหัวแรงสำคัญ ในการร่วมงานกับผู้นำท้องถิ่น

ในปี พ.ศ. 2503 สำนักงานพัฒนาการท้องถิ่น ได้รับการยกฐานะเป็น ส่วนพัฒนา การท้องถิ่น ซึ่งขึ้นกับกรรมมาดใหญ่ ได้ฝึกอบรมปลัดอำเภอพัฒนาการเพิ่มเติม ร่วมกับ ศอ. ศอ. ซึ่งผลิตสารนิเทศ ทำหน้าที่พัฒนากร เพื่อจะให้เพียงพอในการเข้าไปปฏิบัติงานตามเขตพัฒนา ที่เปิดดำเนินการ ในขณะเดียวกัน ได้มีกฎ ก.พ. ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบ

**ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 เที่ยบคำแห่งเรียกชื่ออย่างอื่นในกรมมหาดไทย รวมเรียก
ปลัดอำเภอพัฒนาการและสารนิเทศว่า พัฒนาการ**

กรมการพัฒนาชุมชน

ในปี พ.ศ. 2505 จึงได้มีพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม ฉบับที่ 10 ยกฐานะส่วนพัฒนาการห้องถินเป็น “กรมการพัฒนาชุมชน” สังกัดกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2505 กรมการพัฒนาชุมชนจึงได้ถือกำเนิดเป็นกรมหนึ่งในกระทรวงมหาดไทย ซึ่งอันที่จริงก็คือ ความก้าวหน้าของงานหลักด้านบูรณะชนบทของกรมมหาดไทยเดิมนี้เอง และงานด้านปกครองที่เหลือจึงกลายเป็นกรมการปกครองมาจนทุกวันนี้

โครงการพัฒนาห้องถินและช่วยประชาชนให้มีงานทำในฤดูแล้ง

เมื่อปี พ.ศ. 2518 รัฐบาลของหม่อมราชวงศ์กีกุลที่ ปรมोช มีนโยบายที่จะขัดความยากจนของประชาชนในชนบท โดยใช้มาตรการผันเงินเข้าสู่ชนบทจำนวน 2,500 ล้านบาท เพื่อป้องกันมิให้รายภูรที่ว่างงานในชนบทในฤดูแล้งต้องเข้ามาทำงานในเมืองหลวง หรือเมืองใหญ่เป็นจำนวนมากอย่างที่เคยเป็นมา เพราะการที่คนชนบทพอยพาเข้ามาทำงานในเมือง เป็นจำนวนมากนั้น ทำให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมขึ้นมากมาย

เป้าหมายของโครงการเงินผันน้ำมือญ ๓ ประการ คือ

1. เพื่อส่งเสริมระบบประชาธิปไตยให้ประชาชนในชนบทแต่ละตำบลได้เข้าใจ ได้ตัดสินใจ ได้ทำประโยชน์และรักษาผลประโยชน์ของตนเองทางส่วนตัว ในการฟื้นฟูสภาพตำบลให้มีงานทำ ดึงดูดความสนใจของประชาชนให้กลับมา สู่สภาพตำบล เมื่อประชาชนเห็นความสำคัญของสภาพตำบล ก็จะรู้จักใช้สิทธิ ใช้เสียงของตนในสภาพตำบลให้เกิดประโยชน์แก่ตนได้ ความเข้าใจในการใช้สิทธิ และเสียงในระบบประชาธิปไตยระดับชาติก็ย่อมจะเกิดขึ้น เพราะประชาชน ได้รู้จักระบบประชาธิปไตยในขั้นที่ใกล้ตัวที่สุด และนอกจากนี้ เพื่อแยกงานจากคอมมิวนิสต์ เพื่อประชาชนในชนบทได้เห็นประโยชน์แห่งระบบประชาธิปไตย ได้ใช้สิทธิของตนทางด้านสภาพตำบลให้เกิดประโยชน์แก่ตนได้จริงจังแล้ว ก็จะไม่สนใจต่อคำโฆษณาชวนเชื่อของคอมมิวนิสต์ และมีใจอ่อนเอียงสนับสนุน ระบบนั้น แต่พยายามต่อสู้ขัดขวางในทุกทาง เพื่อรักษาระบบประชาธิปไตย เอาไว้
2. เพื่อให้ประชาชนในชนบทได้มีความสามัคคีกัน ในการทำประโยชน์ร่วมกันโดยรัฐบาลได้ดำเนินของประชาชนนั้นเองกลับมาสู่ประชาชน เพื่อใช้จ่ายในการทำ

ประโภชน์ แต่ให้ประชาชนเป็นผู้คิดอ่านและควบคุมกันเอง ทางรัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ของทางราชการไม่เข้ามาเกี่ยวข้องบังคับบัญชาแต่อย่างใด อย่างแต่อนุมัติโครงการที่สภากำลังเสนอไปในขั้นแรกเท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนได้สำนึกร่วม ความเป็นประชาชนของตนนั้นมีเกียรติ มีความหมาย เป็นเจ้าของท้องถิ่น และเป็นเจ้าของประเทศโดยแท้จริง

3. เพื่อยกรฐานะทางเศรษฐกิจของประชาชนในชนบท ซึ่งได้เคยถูกทอดทิ้งมาเป็นเวลานานให้สูงขึ้น เพื่อให้ชีวิตในชนบทนั้นมีความหมาย

รัฐบาลได้จัดสรรเงินให้สภากำลังทั่วประเทศจำนวน 5,027 ตำบล ดำเนินละประมาณ 5 แสนบาท เพื่อจัดทำโครงการพัฒนาตำบล เช่น โครงการสร้างถนน บุคคลคลอง ท่าน้ำ เหมืองฝาย ขยาย ซ่อมสร้างอาคารสาธารณูปโภค และรัฐบาลระบุว่า โครงการต้องสามารถใช้แรงงานได้ทั้งหมด หรือเป็นส่วนใหญ่ และเป็นแรงงานในท้องถิ่นทั้งหมดหรือเป็นส่วนใหญ่ เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีรายได้จากการรับจ้าง ไม่ต้องอพยพไปทำงานนอกหมู่บ้าน หรือไปอยู่ในเมืองใหญ่ ๆ เช่นที่เคยเป็นมาทุกปี

โครงการนี้ประสบความสำเร็จพอสมควร ในด้านการพัฒนาทางวัตถุ จากสรุประยงานผลการปฏิบัติงานตามโครงการปรากฏว่ามียอดจำนวนโครงการ 41,142 โครงการ มีการสร้างถนน 6,559 สาย มีความยาวทั้งสิ้น 18,431,522 กิโลเมตร สร้างสะพาน 5,589 แห่ง บุคคลคลอง ท่าน้ำ และสร้างฝายกันน้ำ 9,126 แห่ง ส่วนผลกระทบด้านจิตใจนั้น รัฐบาลถือว่าเป็นการให้ความรู้ ประชาธิปไตยพื้นฐานแก่ประชาชน โดยเฉพาะคณะกรรมการสภากำลังให้รู้จักพิจารณาและตัดสินใจในการเลือกพัฒนาท้องถิ่นตามความต้องการของตนเองและรายภูมิ และควบคุมการใช้เงินของหมู่บ้านให้รัดกุม

โครงการพัฒนาท้องถิ่นและช่วยประชาชนให้มีงานทำ

โครงการนี้เป็นโครงการสืบเนื่องวัตถุประสงค์และนโยบายขัดความยากจนตามโครงการพัฒนาท้องถิ่น และช่วยประชาชนให้มีงานทำในครุฑแล้ง พ.ศ. 2518 แต่ได้เรียกชื่อใหม่ว่า “โครงการพัฒนาท้องถิ่นและช่วยประชาชนให้มีงานทำ” ปี พ.ศ. 2519 เรียกชื่อย่อว่า โครงการ พปช.

รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณสำหรับเงินผันเพิ่มขึ้นอีกจาก 2,500 ล้านบาท เป็น 3,500 ล้านบาท มากกว่าครึ่งแรก 1,000 ล้านบาท เงินจำนวนนี้แบ่งให้สภากำลังทุกตำบล ทั่วประเทศเป็นเงิน 3,000 ล้านบาท และแบ่งให้องค์กรบริหารส่วนจังหวัดและสุขาภิบาล ทั่วทุกแห่ง เป็นจำนวน 500 ล้านบาท ซึ่งแตกต่างจากโครงการ ปชล. ที่ให้เฉพาะสภากำลังเท่านั้น สำหรับหลักการวางแผนโครงการและวิธีดำเนินงานก็เช่นเดียวกับโครงการ ปชล.

โครงการนี้ประสบความสำเร็จพอสมควร จากรายงานการประเมินผลโครงการ พปช. ของสำนักนโยบายและแผนมหาดไทยนั้น ได้กล่าวถึงการสร้างงานว่า โครงการ พปช. มีส่วนทำให้การขึ้นงานในชนบทสูงขึ้น ส่วนการเคลื่อนย้ายแรงงานลดลงประมาณ 4% ของผู้รับจ้างแรงงานทั้งหมด ในด้านรายได้ผู้รับจ้างแรงงานในโครงการ พปช. ได้รับค่าจ้างโดยแยกเป็นภาคเหนือ รายละประมาณ 273 บาท ภาคตะวันออกเฉียงเหนือรายละประมาณ 273 บาท ภาคตะวันออกรายละประมาณ 587 บาท ภาคกลางเฉลี่ยรายละ 885 บาท และภาคใต้รายละประมาณ 927 บาท ส่วนการใช้จ่ายเงินค่าจ้างของผู้รับจ้างแรงงานที่ได้รับจากโครงการ พปช. ส่วนมากได้มุ่งไปในทางด้านการบริโภคเพื่อยกฐานะความเป็นอยู่ของตน และครอบครัวให้ดีขึ้น ส่วนการใช้จ่ายที่มุ่งไปทางด้านการลงทุนเพื่อเพิ่มผลผลิตมีน้อย ในด้านการสำรวจทัศนคติของประชาชนเรื่องผลดีผลเสียของโครงการนี้ ประชาชนประมาณ 30% เห็นว่า โครงการ พปช. มีผลทำให้บุคคลบางกลุ่มได้ผลประโยชน์เพิ่มขึ้นโดยไม่เป็นธรรม ประมาณ 25% เห็นว่า มีการทุจริตประมาณ 22% เห็นว่าทำให้คนรวยรายยิ่งขึ้น ในด้านผลดีส่วนใหญ่เห็นว่ามีประโยชน์ช่วยให้มีงานทำ กับทำให้การคุณภาพระหว่างท้องถิ่นดีขึ้น และช่วยลดการอุปไปทำงานนอกท้องถิ่น

โครงการฟื้นฟูเศรษฐกิจชนบทที่ประสบภัยธรรมชาติ

ในฤดูกาลเพาะปลูกปี 2520 ชนบทเกือบทั่วประเทศได้ประสบกับภาวะฝนแล้ง เป็นระยะเวลานานกว่าปกติ จนก่อให้เกิดความเสียหายอย่างหนักต่อผลผลิตทางการเกษตร ที่ได้ลงทุนและลงแรงไป ชาวชนบทส่วนหนึ่งต้องเผชิญกับสภาพที่ขาดแคลนน้ำอุปโภค บริโภค และน้ำเพื่อการเกษตร ขาดรายได้และเงินยังชีพ ตลอดจนเงินลงทุนเพาะปลูกในฤดู ต่อไป รัฐบาลได้ตระหนักถึงปัญหาของชาวชนบทดังกล่าวข้างต้น จึงได้ทำการสำรวจผลเสียหาย และประเมินได้ว่ามีจังหวัดต่าง ๆ ที่ได้รับความเดือดร้อนจากภาวะฝนแล้งในระดับต่าง ๆ กัน รวมทั้งสิ้น 66 จังหวัด ที่ควรจะได้รับการช่วยเหลือเป็นการเร่งด่วน โดยกำหนดวงเงินสำหรับ การนี้ทั้งสิ้น 1,600 ล้านบาท ในการดำเนินงานช่วยเหลือผู้ประสบภัยนี้ ได้จัดตั้งเป็นโครงการ ขึ้น เรียกว่า “โครงการฟื้นฟูเศรษฐกิจชนบทที่ประสบภัยธรรมชาติ (กฟป.)”

รัฐบาลได้ดำเนินการจัดสรรเงินค่าใช้จ่ายในรูปเงินคงคลัง การจัดสรรจำนวนเงิน ดังกล่าวในขั้นแรกคณะกรรมการ กฟป. ได้จัดสรรเงิน 1,120 ล้านบาท ให้แก่จังหวัดที่ประสบภัยธรรมชาติ รวม 50 จังหวัด ต่อมาได้จัดสรรเพิ่มเติมให้แก่จังหวัดที่อยู่ในโครงการ กฟป. อีก 9 จังหวัด ตามสัดส่วนความคาดเคลื่อนของพื้นที่เพาะปลูกเสียหายที่สำรวจไว้เดิม เป็นเงิน 53.7 ล้านบาท และพิจารณาให้จังหวัดที่สมควรเข้าอยู่ในโครงการ กฟป. เพิ่มเติมอีก 16 จังหวัด

โดยจัดสรรให้ไปดำเนินการตามโครงการ กฟป. อีก เป็นเงิน 161.63 ล้านบาท รวมเป็นจังหวัดที่อยู่ในโครงการทั้งสิ้น 66 จังหวัด การใช้จ่ายเงินจำนวน 1,600 ล้านบาทนี้รัฐบาลมุ่งหมายให้มีการพัฒนาแหล่งน้ำและสร้างงานให้ประชาชนในชนบทที่เดือดร้อนเป็นการเร่งด่วน

จากการประเมินผลการดำเนินงานตามโครงการ กฟป. ของสำนักนโยบายและแผนมหาดไทย พบว่า ได้มีการจ้างงานในชนบทกว่า 2 ล้าน 8 หมื่นคน หรือประมาณร้อยละ 96 ของผู้รับจ้างแรงงานทั้งหมดในฤดูแล้ง ปี 2521 ในพื้นที่ที่ประสบภัยธรรมชาติ ผู้รับจ้างแรงงานดังกล่าวและสมาชิกในครอบครัวรวมเกือบ 3 ล้าน 8 แสนคน ได้รับประโยชน์โดยตรงจากโครงการในรูปแบบใด้ ค่าจ้างแรงงาน การรับจ้างแรงงานในช่วงนี้มีจำนวนสูงกว่าระยะเดียวกันของปีปกติ ประมาณร้อยละ 44 ส่วนใหญ่เป็นแรงงานในห้องถังที่ตั้งของโครงการ ทำให้การเคลื่อนย้ายแรงงานของประชาชนในชนบท เพื่อไปทำงานในห้องถังอื่นในฤดูแล้งลดลงจากปีปกติเกือบ 7 หมื่นคน หรือประมาณร้อยละ 19 นอกจากนี้ มีผู้อพยพกลับภูมิลำเนาเดิมในช่วงดังกล่าวเกือบ 6 หมื่น 6 พันคน แสดงว่าการสร้างงานตามโครงการนี้ได้ผลดีเป็นที่น่าพอใจยิ่ง

การใช้จ่ายเงินตามโครงการ กฟป. ของจังหวัด จำนวน 1115.5346 ล้านบาท เป็นค่าจ้างแรงงานประมาณร้อยละ 83 ของเงินที่ได้รับจัดสรร 1335.33 ล้านบาท ได้ทำให้ผู้รับจ้างแรงงานมีรายได้เฉลี่ยคนละ 533 บาท คิดเป็นครัวเรือนละ 1,761 บาท หรือคิดเป็นรายได้เฉลี่ยต่อสมาชิกในครัวเรือน ประมาณ 293 บาท ผู้รับจ้างแรงงานได้ใช้เงินรายได้จากการรับจ้างแรงงานดังกล่าวไปในการบริโภคเป็นส่วนมาก ใช้ไปในการลงทุนมีบ้านไม่มากนัก นอกนั้นใช้เพื่อสวัสดิการของครอบครัว ตลอดจนการชำระหนี้สิน ผู้รับจ้างดังกล่าวประมาณร้อยละ 83 อยู่ในภาวะที่ต้องการความช่วยเหลือทางการเงินหรือรายได้ขาดเชยความเสียหายโดยเร็ว ส่วนที่เหลือไม่สูงต้องการความช่วยเหลืออย่างเร่งด่วนนัก และส่วนใหญ่มีความพอดีกับจำนวนค่าจ้างแรงงานที่ได้รับเพื่อนำไปใช้ยังชีพในช่วงฤดูแล้ง ปี 2521 และสำหรับลงทุนในฤดูกาลเพาะปลูกปีต่อไป

ประชาชนในชนบทที่ประสบภัยธรรมชาติส่วนใหญ่ (ประมาณร้อยละ 86) ได้ติดตามการปฏิบัติงานตามโครงการ กฟป. มีความสนใจและเข้าใจในโครงการ มีความเชื่อมั่นและศรัทธาในนโยบายของรัฐบาลและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจึงได้ให้ความร่วมมือกับจังหวัดในการดำเนินงานเป็นอย่างดี รวมทั้งได้บริจาคแรงงาน ที่ดิน เงิน และวัสดุอุปกรณ์ ตลอดจนได้ให้ยืมเครื่องสูบน้ำ เครื่องกำเนิดไฟฟ้า รถยนต์ และอุปกรณ์ต่างๆ นอกจากนี้ ประชาชนส่วนใหญ่ (ประมาณไม่น้อยกว่าร้อยละ 93) เห็นว่าโครงการ กฟป. ไม่มีผลเสียมีแต่ผลดี และประชาชนเกือบทั้งหมด (ประมาณร้อยละ 99) ต้องการให้มีโครงการพัฒนาชนบทอย่างโครงการ กฟป. ต่อไปอนาคตโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการพัฒนาระบบคลังอาหาร แหล่งน้ำเพื่อการเกษตร น้ำเพื่อการบริโภค เส้นทางคมนาคม และสาธารณูปโภค เป็นต้น

ผลต่าง ๆ ที่เกิดจากการดำเนินงานตามโครงการ กฟป. ได้ซึ่งให้เห็นถึงความสำเร็จของโครงการ กฟป. ตามวัตถุประสงค์ นโยบาย และเป้าหมายของรัฐบาล ในการบูรณะฟื้นฟูเศรษฐกิจชนบทที่ประสบภัยจากภาวะผ่านแล้งอย่างรุนแรงในฤดูการเพาะปลูก ปี 2520 เก็บเกี่ยวประเทศ ภายใต้เวลาอันจำกัดในช่วงฤดูแล้งปี 2521 ได้เป็นอย่างดี

โครงการอาสาพัฒนาท้องถิ่นของตนเองในฤดูแล้ง

ในช่วงปลายเดือนมีนาคมไปจนถึงกลางเดือนพฤษภาคม 2520 ชาวไทยทุกคนทั่วประเทศได้ร่วมแรงร่วมใจในลักษณะของการอาสาพัฒนาท้องถิ่นของตนเองอย่างพร้อมเพรียงกัน ซึ่งเป็นไปตามจุดมุ่งหมายของรัฐบาลที่ต้องการให้รายภูมิที่เป็นเกษตรกรและมีเวลาว่างในช่วงฤดูแล้งได้ใช้เวลาว่างที่มีอยู่ไปในทางที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่นที่ตนอาศัยอยู่

เหตุผลสำคัญที่รัฐบาลได้จัดให้มีโครงการอาสาพัฒนาท้องถิ่นของตนเองในฤดูแล้งนี้ขึ้นมา และถือเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลฯ ได้ดังนี้

1. ประเทศไทยเป็นประเทศที่กำลังพัฒนา งบประมาณที่มีอยู่จะต้องใช้อย่างประหยัดและให้ผลคุ้มค่ามากที่สุด การที่รัฐบาลจะใช้งบประมาณในการพัฒนาประเทศได้ทั่วถึงจริง เป็นสิ่งที่เป็นไปไม่ได้แน่ เพราะในปีงบประมาณ (พ.ศ. 2520) มีหมู่บ้านถึง 49,341 หมู่บ้าน ทางเลือกของรัฐบาลก็คือให้ประชาชนในท้องถิ่นช่วยต้นเองโดยรัฐบาลจะสนับสนุนในส่วนที่เกินความสามารถของประชาชน

2. การพัฒนาตนเองหรือการช่วยเหลือชั้งกันและกันของประชาชนในชนบทเป็นสิ่งที่ทำกันมานานแล้ว จนนับได้ว่าเป็นวัฒนธรรมอย่างหนึ่ง เช่น การลงแขก แต่อย่างไรก็ตาม วัฒนธรรมอันนี้เป็นสิ่งที่ทำกันอย่างตามมีตามเกิด ไม่ได้มีการวางแผนและอาศัยหลักวิชาการ ดังนั้น รัฐบาลจึงได้จัดให้มีโครงการอาสาฯ เพื่อเป็นการสมมติฐานวัฒนธรรมของท้องถิ่นและทรัพยากรของรัฐบาล เพื่อให้ได้ผลลัพธ์เป็นประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด

3. เป็นการลดช่องว่างระหว่างข้าราชการกับประชาชน เพื่อตามโครงการอาสาฯ นี้ ข้าราชการทุกกรมกองและทุกระดับจะลงไปช่วยราชการในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งจะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการและประชาชนใกล้ชิดยิ่งขึ้น

4. เป็นการพัฒนาทางด้านจิตใจ การที่ประชาชนได้ลงมือพัฒนาท้องถิ่นของตนทำให้เกิดความรู้สึกของการเป็นเจ้าของ และเกิดความหวังแทน อย่างที่มนูบำรุงรักษาสิ่งนั้นให้คงทน ถาวร และใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

ดังนั้น รัฐบาลจึงได้ประกาศเชิญชวนให้มีการพัฒนาท้องถิ่น โดยเชื่อว่าโครงการนี้ จะเสริมสร้างความสามัคคี ความรักดินแดน ความรักชาติในหมู่ประชาชนคนไทย โครงการนี้ ไม่มีเงินผัน แต่ได้มอบหมายให้ส่วนราชการบางหน่วยรับผิดชอบในการให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน โครงการที่จำเป็นต้องดำเนินการต่อเนื่อง และต้องใช้เงินหรือวัสดุที่นอกเหนือ ความสามารถของประชาชน

รัฐบาลกำหนดระยะเวลาสำหรับโครงการนี้เป็นเวลา 6 สัปดาห์ ระหว่างวันที่ 25 มีนาคม ถึง 7 พฤษภาคม 2520 เมื่อสิ้นสุดระยะเวลาดังกล่าว รัฐบาลได้รายงานผลการปฏิบัติ งานต่อประชาชนว่าได้มีการดำเนินงานโครงการใหญ่และโครงการย่อยรวมทั้งสิ้นเกือบ 30,000 โครงการ มีผู้ร่วมงาน 10.4 ล้านคน มูลค่าของโครงการต่าง ๆ รวมทั้งสิ้น 595 ล้านบาทเศษ ซึ่งรัฐบาลถือว่าสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และนโยบายของรัฐบาลทุกประการ

โครงการปีเกษตรกร

หลังจากมีการปฏิรูปการปกครองแผ่นดินแล้ว คณะกรรมการปฏิรูปการปกครองซึ่งมี พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมนันนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีนโยบายพัฒนาประเทศ โดยเน้นการพัฒนา ชนบทเป็นสำคัญจึงกำหนดให้ทุกจังหวัดทั่วประเทศ จัดตั้งหมู่บ้านพัฒนาตัวอย่างขึ้น จังหวัด ละ 1 หมู่บ้าน ให้ครบในปี 2521 โดยให้หน่วยงานต่าง ๆ ออกไปดำเนินการร่วมกันในลักษณะ การพัฒนาชนบทแบบผสมผสาน (Integrated Rural Development)

สิ่งที่จะต้องพัฒนาให้มีขึ้นในหมู่บ้านตัวอย่าง ได้แก่ ความเป็นระเบียบเรียบร้อย ภายในหมู่บ้าน จัดผังบ้าน จัดที่ดินทำกินให้ทุกครัวเรือน จัดให้มีเครื่องอุปโภคบริโภคเท่าที่ จำเป็นให้ครบถ้วน เช่น ถนนหนทาง บ่อน้ำ สะพาน ทำนบหรือเหมืองฝาย ประปา ไฟฟ้า ถ้า เป็นไปได้ สถานศึกษา วัด สถานีอนามัย สถานีตำรวจนคราด สนามเด็กเล่น เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อ ให้หมู่บ้านตัวอย่างเป็นหมู่บ้านมาตรฐาน ที่หมู่บ้านข้างเคียงจะนำไปเป็นตัวอย่างในการปรับปรุง หมู่บ้านตนเองได้

ในปี 2522 รัฐบาลได้มีนโยบายในการพัฒนาประเทศ โดยเน้นการพัฒนาชนบท เป็นสำคัญเช่นเดียวกับปี 2521 แต่เน้นเป็นพิเศษในการส่งเสริมการเกษตร โดยได้กำหนดปีนี้ ให้เป็นปีเกษตรขั้น โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะยกระดับการกรองซื้อขายของเกษตรให้สูงขึ้นและได้ วางแผนพัฒนาเป็น 6 ประเภทใหญ่ คือ

1. ส่งเสริมการพัฒนาการผลิตและสังคม
2. ส่งเสริมผลผลิตการเกษตร
3. ให้สินเชื่อเพื่อการเกษตร

4. รวมกคุ่มเกษตรกรให้เป็นปึกแผ่นมั่นคง
5. ส่งเสริมปัจจัยการผลิต
6. สร้างงานนอกรถดูแลทำนาให้รายภูรีได้มีงานทำ

โครงการพัฒนาชนบทระดับหมู่บ้าน

การพัฒนาหมู่บ้านในสมัยก่อนมักจะใช้วิธีการสั่งการจากเบื้องบนลงสู่เบื้องล่าง (Top Down) แผนงานและโครงการพัฒนา จัดทำเองโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผลปรากฏว่าการพัฒนาในลักษณะนี้ ไม่สามารถสนับสนุนความต้องการของชาวบ้านได้ ต่อมารัฐบาลจึงได้หันมาใช้วิธีการพัฒนาแบบให้รายภูรีเริ่มเสนอโครงการทำงานไปยังรัฐบาล (Bottom Up) ก็อิให้อำนาจการตัดสินใจการพัฒนาหมู่บ้านมาจากชาวบ้านเอง ให้ชาวบ้านจัดทำและวางแผนพัฒนาเอง ตามวิธีการพัฒนาชุมชน รัฐบาลเป็นเพียงผู้ช่วยสนับสนุนด้านวัสดุและงบประมาณในส่วนที่เกินขีดความสามารถของชาวบ้านเท่านั้น แต่ก็ยังคงประสบปัญหาว่าไม่อาจสนับสนุนความต้องการของชาวบ้านได้อย่างทั่วถึง จึงเป็นเหตุให้ความเหลื่อมล้ำต่าสูงในทางเศรษฐกิจและสังคมในชนบทมีปรากฏอยู่ทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งหมู่บ้านที่ห่างไกลทุรกันดารบริการของรัฐเข้าไปไม่ถึง

ดังนั้น รัฐบาลจึงได้กำหนดโครงการพัฒนาชนบทระดับหมู่บ้าน (New Village Development Programme) ขึ้นเป็นโครงการพัฒนาชนบทอีกรูปหนึ่ง โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ กือ

1. เพื่อฟื้นฟูยักรฐานะทางเศรษฐกิจในชนบทที่ทุรกันดารห่างไกลที่บริการของรัฐยังเข้าไปไม่ถึงทั่วถึง ให้สามารถได้มีปัจจัยพื้นฐานในการดำเนินชีพ
2. เพื่อเสริมสร้างเสถียรภาพทางสังคมและความเป็นอยู่ในเขตชนบทดังกล่าว ให้ดียิ่งขึ้น

3. เพื่อรدمความร่วมมือร่วมแรงและปลูกฝังความสามัคคีของคนในหมู่บ้าน ให้ช่วยกันพัฒนาท้องถิ่นของตนให้เป็นปึกแผ่นมั่นคงยิ่งขึ้น โดยรัฐบาลเป็นผู้สนับสนุน

4. เพื่อกระตุ้นให้รายภูรีในเขตชนบทดังกล่าวมีการตั้งตัว และเข้าร่วมมือกัน พัฒนาท้องถิ่นที่อยู่ของตนต่อไปในภายหลังที่โครงการนี้สิ้นสุดลง

ลักษณะกิจกรรมที่ดำเนินการมี 3 แผนงาน กือ

1. แผนส่งเสริมรายได้และปัจจัยการผลิต ส่วนใหญ่เป็นกิจกรรมส่งเสริมให้มีการเพิ่มผลผลิต โดยการแนะนำให้เกษตรกรรู้จักการปรับปรุงกรรมวิธีการผลิต การส่งเสริมให้รู้จักการใช้เครื่องมือ เครื่องทุนแรง ปุ๋ย การจัดทำพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ วัสดุอุปกรณ์เครื่องใช้ที่จำเป็น รวมทั้งส่งเสริมด้านการตลาด การจัดจำหน่าย การส่งเสริมดังกล่าวจะมุ่งเน้นอาชีพหลักทั้งด้าน

การเกษตรและอุตสาหกรรมในครัวเรือน รวมทั้งการส่งเสริมอาชีพรองเพื่อให้ชาวชนบทมีรายได้เพิ่มขึ้น

2. แผนปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานและสภาพหมู่บ้าน ได้แก่ กิจกรรมก่อสร้าง จัดหา หรือปรับปรุงสิ่งบริการพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับหมู่บ้าน เช่น แหล่งน้ำ ถนน ไฟฟ้า ประปา ตลอดจนสาธารณูปโภคที่จำเป็น

3. แผนพัฒนาองค์กรประชาชน เป็นการพัฒนากิจกรรมที่กระตุ้นให้มีความร่วมมือกัน เช่น การจัดตั้งและฝึกอบรมกลุ่มอาชีพต่าง ๆ โครงการธนาคารชุมชน โครงการกลุ่มอมทรัพย์เพื่อการผลิต โครงการอาสาสมัคร เป็นต้น

โครงการสร้างงานในชนบท

โครงการสร้างงานในชนบท (กสช.) เป็นนโยบายการดำเนินงานของรัฐบาลที่มุ่งกระจายอำนาจการตัดสินใจ โดยให้สภากำนัลจัดทำโครงการตามความต้องการของราษฎรในท้องถิ่น เพื่อร่วมกันแก้ปัญหาความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นในชุมชนชนบท โครงการ กสช. ได้เริ่มดำเนินการเมื่อปี 2523 จนถึงปัจจุบันนี้ได้ดำเนินงานมาเป็นระยะเวลา 10 กว่าปีแล้ว

หลักการและนโยบายการดำเนินงาน กสช.

1. เพื่อเป็นการเพิ่มพูนรายได้ให้แก่ประชาชนในชนบท โดยจัดให้มีงานทำ
2. เพื่อพัฒนาระดับความสามารถและประสิทธิภาพของสภากำนัล ในด้านการวางแผนการตัดสินใจ การควบคุมการดำเนินงานและบำรุงรักษาสาธารณูปโภค
3. เพื่อสร้างเสริมประชาธิปไตยขึ้นพื้นฐานในท้องถิ่น โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แก้ไขปัญหาและให้มีความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของในสิ่งสาธารณูปโภค
4. ส่งเสริมการทำงานร่วมกันระหว่าง ส่วนราชการต่าง ๆ และสภากำนัล รวมทั้งภาคเอกชน ให้ดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ

โครงการสร้างงานในชนบท (กสช.) มีระยะเวลาในการดำเนินงานระหว่างเดือน มกราคม – มิถุนายน ของทุกปี สำหรับแนวทางในการดำเนินงานนั้น ในระดับชาติมีการจัดตั้งคณะกรรมการสร้างงานในชนบทโดยมี พลเอก นายนรัฐมนตรี เป็นประธาน และคณะกรรมการ ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ ให้สำนักเลขานุการรัฐมนตรี ปฏิบัติหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการ กสช. แนวทางการดำเนินงาน กสช. แบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ

1. ระดับนโยบาย หรือระดับจังหวัด มีคณะกรรมการสร้างงานในชนบทระดับจังหวัด (กสจ.) ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานคณะกรรมการ พัฒนาการจังหวัด เป็นกรรมการ ซึ่งมีหน้าที่จัดสรรงบประมาณ และค่าใช้จ่ายในการบริหารโครงการให้แก่สภากำนัล

อนุมัติ แก้ไข เปเลี่ยนແປلغ ยกເລີກແລະຄວນຄຸມຕິດຕາມ ตรวจสอบປະຈາສັນພັນທຶກປົງບັດ
งานອ່ານໄກດີຫຼືດ รวมທັງກຳຫາດອັຕຣາຄ່າຈ້າງແຮງງານ ແລະຮາຄາ ວັດຖຸອຸປະກຣນີ ຕາມກາວະຈິງໃນ
ທົ່ວໂລ່ນ

2. ຮະດັບກລິ້ນກຮອງຫຮ້ອຮະດັບອໍາເກອ ມີຄະນະການສ້າງງານໃນໜັນທະບູບ
ອໍາເກອ (ກສອ.) ປະກອບດ້ວຍ ນາຍອໍາເກອເປັນປະທານຄະນະການພັດທະນາອໍາເກອ ເປັນ
ກຽມການແລະເລຂານຸການ (ໄດ້ໃຫ້ທີ່ກຳນົດການພັດທະນາຊຸມຊັ້ນອໍາເກອປົງບັດຫຼັກທີ່ເປັນສ້ານກົງນ
ເລຂານຸການ (ກສອ.) ມີໜັ້ນທີ່ຕິດຕາມການປົງບັດຈິງນາມໂຄຮກການ ຖະຈາສົນຄວາມເບີນໄປໄດ້
ຄວາມມິນຄົງແພັງແຮງຂອງໂຄຮກການ ປັບປຸງ ຕັດທອນ ການເບີກຈ່າຍຫຮ້ອເພີ່ມຄ່າໃຊ້ຈ່າຍຂອງໜ່າຍ
ງານດໍາເນີນງານຕາມໂຄຮກການ

3. ຮະດັບປົງບັດຫຼັກ ຮັບຜິດຂອບງານຮະດັບຕຳນລ ມີສັກຕຳນລເປັນໜ່າຍດໍາເນີນງານ
ຕາມໂຄຮກການ ກສຊ. ນາຍອໍາເກອແຕ່ງທີ່ພັດທະນາການປະຈຳຕຳນລ ເປັນຜູ້ແນະນຳໜ່າຍແລ້ວສັກຕຳນລ
ຈັດທຳກັດເລືອກໂຄຮກການແລະກຳກັບດູແລ ການເບີກຈ່າຍເນີນຮ່ວມກັນເລຂານຸການສັກຕຳນລ ພ້ອມທີ່
ບະຈາສົນຕິດຕາມປະເມີນຜົນງານທຸກໂຄຮກການ ເພື່ອນຳເສັນອາຍອໍາເກອທຸກ 15 ວັນ

ປະເທດໂຄຮກການແລະກົງກຽມ ການສ້າງງານໃນໜັນທະບູບຈະປະກອບດ້ວຍປະເທດໂຄຮກການ
ແລະກົງກຽມດັ່ງຕໍ່ໄປນີ້

1. ໂຄງການກ່ອສ້າງແຫລ່ງນ້ຳເພື່ອການອຸປໂກດແລະນົກໂກດ ເຊັ່ນ ຝ່າຍ ປະຕູຫຮ້ອພັນນັງ
ກິ່ນນ້ຳ ອາກາຮະບາຍນ້ຳລັນ ເຊື່ອນເກີບນ້ຳ ທຳນັນພື້ນເນື້ອງຕ່າງ ຈ (ຍົກເວັນທຳນັນດີນ) ຄູ ກລອງ
ສະເກີບນ້ຳ ຕຸ່ມນ້ຳ ປະປາໜຸ້ນ້ານ ເປັນຕົ້ນ ໂດຍການກ່ອສ້າງທີ່ຕ້ອງໃຫ້ເກວຍນິກໃນຂັ້ນສູງຫຼືເກົ່າງ
ມືອທາງດ້ານຫ່າງຕ່າງ ໃຫ້ໃຊ້ບົກການດ້ານຫ່າງຂອງໜ່າຍຮາຍການ ເຊັ່ນ ຮພຊ. ກຣມໂຍ້າຊີການ ກຣມ
ໜລປະການ ໄລກ ຮ່ວມດູແລໃນການອອກແນບການຄວນຄຸມງານແລະການດໍາເນີນງານກັນສັກຕຳນລ

2. ໂຄງການກ່ອສ້າງແລະປັບປຸງສິ່ງສາຫະລຸປະໂຍ່ນທີ່ອໜຸນໃນດ້ານການເສີມ
ສ້າງສົວສົດການ ການເພີ່ມພຸດພັດການເກຍຕຣ ເຊັ່ນ ດາວເກັບພຸດພັດການເກຍຕຣ ໂຮງສີ ກອກສັດວົງ
ກັງຫັນລົມສູນນ້ຳ ໄລກ ເມື່ອສ້າງເສົ້ຈແລ້ວໃຫ້ສັກຕຳນລແລະອົງກົງກ່ອງທົ່ວ່ານີ້ ທີ່ເກີ່ຍ້າຂຶ້ອງ
ມີໜັ້ນທີ່ໃນການດູແລຮັກຢາແລະຂ່ອມນຳຮູງ ຕໍ່ໄປ

3. ໂຄງການກ່ອສ້າງແລະປັບປຸງການຄົມນາຄມໃນໜຸ້ນ້ານ ເຊັ່ນ ດັນນ ສະພານ ທາງ
ເດືອນ ເຊື່ອນປຶກນັນດີນພັງ ໂດຍມູ່ນັ້ນໃຫ້ຫລາຍ ຈ ສັກຕຳນລ ປະສານງານຮ່ວມກັນຈັດທຳໂຄຮກການໃຫຍ່
ທີ່ມີຄວາມມິນຄົງ ແພັງແຮງ ມາກກ່າວໂຄຮກການຍ່ອຍ ເພື່ອໃຫ້ໄດ້ຈານໃຫຍ່ໄນ່ກະຈົດກະຈາຍ

4. ໂຄງການເສີມຫຮ້ອເພີ່ມເຕີມໃນໂຄຮກການທີ່ໜ່າຍຮາຍການທີ່ໄວ້ແລ້ວ ໂດຍບັດທຳໂຄຮກການ
ຕໍ່ອ່ານື່ອເພື່ອໃຫ້ເກີດປະໂຍ່ນທີ່ມີປະຈາກ ເຊັ່ນ ໂຄງການຕໍ່ອ່ານື່ອຈາກແຫລ່ງນ້ຳທີ່ສ້າງໄວ້ແລ້ວ
ໄດ້ແກ່ ການຊຸດຄລອງສ່ົງນ້ຳຂອງໂຄຮກການແຫລ່ງນ້ຳ ເປັນຕົ້ນ

5. การเพิ่มประสิทธิภาพและความสามารถของสภากำນในการจัดทำโครงการโดยมีเจ้าหน้าที่ในท้องถิ่น เช่น พัฒนากร เกษตรตำบล ครุ ฯลฯ เป็นที่ปรึกษาให้คำแนะนำ

6. โครงการพัฒนาด้านช่างตั้งระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน โดยการฝึกอบรมช่างระดับต่าง ๆ การให้ความรู้ด้านช่าง การจัดทำคู่มือช่าง เป็นต้น

7. การบำรุงรักษาสาธารณูปโภคต่อไป โดยหน่วยราชการสภากำນและราษฎร โดยการกำหนดวิธีการขันตอนและแบ่งระดับการรับผิดชอบ เป็นลำดับไป จากโครงการใหญ่ไปจนถึงโครงการย่อย

8. โครงการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ของรัฐและสภากำນ รวมทั้งกรรมการหมู่บ้านให้เข้าใจในหลักการ จุดประสงค์ และวิธีการสร้างงานในชนบท

จากการประเมินผลการดำเนินงานในปีแรกได้พบว่า รายได้ประมาณ 3 ล้าน ได้รับค่าตอบแทนแรงงานในช่วง 3 เดือน กันละ 500–800 บาท ทำให้ราษฎร มีความพึงพอใจเป็นอย่างมาก

ปัจจุบันโครงการสร้างงานในชนบทได้จัดเจ้าไว้เป็นแผนงานหลักแผนหนึ่ง โดยเริ่มตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (2525–2529) ที่มุ่งจะแก้ไขปัญหาความยากจนในชนบท แผนการสร้างงานในชนบทนี้ถือเป็นแผนงานเฉพาะหน้าที่ดำเนินการต่อเนื่องมาจากปีก่อน ๆ และรัฐบาล เห็นว่ายังมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการต่อไป ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้ประชาชนมีรายได้และมีงานทำ หลังฤดูกาลเก็บเกี่ยวอีกทั้งพัฒนาองค์กรในระดับท้องถิ่นให้เข้มแข็งและสามารถพัฒนาต่อไปได้ในระยะยาว

โครงการนำ้ประทัยจากในหลวง

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีพื้นที่ประมาณ 106 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 33 ของพื้นที่ทั้งประเทศ มีประชากรประมาณ 18 ล้านคน เป็นดินแดนที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงของชาติ เป็นปราการด่านหน้าของประเทศไทยในภาคพื้นเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ดินแดนแห่งนี้ประสบภัยธรรมชาติอันเนื่องมาจากการแปรผันแล้งติดต่อกันมาหลายปี ทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนเกิดจากความทุกข์ยากขาดแคลนอย่างรุนแรง ไม่มีน้ำดื่มน้ำใช้ตลอดจนน้ำเพื่อการเกษตร ทำให้เกิดภาวะความอดอยากแร้นแค้นโดยทั่วไป

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ได้ทรงทราบและติดตามสภาการณ์ดังกล่าวมาโดยตลอด ทรงมีความห่วงใยต่อพสกนิกรเป็นอย่างยิ่ง ได้มีพระราชกระแสรับสั่งกับ พลเอก ชาลิต ยงใจยุทธ ผู้บัญชาการทหารบก รักษาราชการทหารสูงสุด ในโอกาสสรับพระราชทานเพลิงศพ

วีรชนของชาติ ณ วัดพระศรีมหาธาตุ บาง奔 เมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2530 ให้กองทัพบกดำเนินการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าสำหรับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย แก่รายภูมิ และเป็นหน่วยงานหลักในการประสานความร่วมมือกับทุกฝ่ายระดมทรัพยากรทั้งภาครัฐและเอกชนเข้าช่วยเหลือประชาชนโดยด่วน

โครงการนี้พระทัยจากในหลวง เพื่อพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือตามแนวพระราชดำริ (อีสานเขียว) จึงได้อุบัติขึ้นตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

วัตถุประสงค์ของโครงการอีสานเขียว

1. อนุรักษ์และฟื้นฟูสภาพแวดล้อมโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านพัฒนาแหล่งน้ำ การปรับปรุงคุณภาพดิน และฟื้นฟูสภาพป่าไม้

2. ยกระดับรายได้ และ การเพิ่มการจ้างงาน

3. ปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชน

แนวความคิดในการดำเนินงาน

1. แผนระยะสั้น เป็นการดำเนินการโครงการเร่งด่วนระหว่างปี 2530–2531 เพื่อแก้ไขปัญหาร่อง น้ำกินน้ำใช้ในพื้นที่เป้าหมาย กลุ่มที่ 1 ซึ่งมีความแห้งแล้งจัด ได้แก่ จังหวัดนครราชสีมา ชัยภูมิ ขอนแก่น มหาสารคาม ร้อยเอ็ด และ บุรีรัมย์

2. แผนระยะปานกลาง ดำเนินงานตามแผนงานโครงการต่างๆ ในห้วงเวลาระหว่างปี 2531–2535

3. แผนระยะยาว ดำเนินการระหว่าง ปี 2535–2540 (ยังไม่เสนอโครงการการกำหนดพื้นที่จังหวัดเป้าหมาย

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และสอดคล้องในการที่จะแก้ไขปัญหาอย่างถูกต้อง จึงได้กำหนดพื้นที่เป้าหมายตามความเร่งด่วนไว้ 3 กลุ่ม คือ

เป้าหมายกลุ่มที่ 1 นครราชสีมา ชัยภูมิ ขอนแก่น มหาสารคาม ร้อยเอ็ด บุรีรัมย์
เป้าหมายกลุ่มที่ 2 สุรินทร์ ศรีสะเกษ ยโสธร กาฬสินธุ์ อุดรธานี

เป้าหมายกลุ่มที่ 3 เลย หนองคาย นครพนม ศkopนคร มุกดาหาร อุบลราชธานี
องค์กรประสานงาน

เพื่อสนับสนุนพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ให้ช่วยเหลือประชาชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นไปโดยต่อเนื่อง เป็นการบรรเทาความทุกข์ยากแก่ชาวอีสาน ในระยะยาวต่อไป การพัฒนาตามโครงการอีสานเขียว จึงเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับทุกฝ่าย ทั้งภาครัฐบาลและเอกชน เพื่อให้การประสานงานเป็นไปอย่างมีเอกภาพและมีประสิทธิภาพ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ. ร. ม. น.) จึงได้มีคำสั่งขัดตั้ง “ศูนย์อำนวยการช่วยเหลือประชาชนตามแนวพระราชดำริ เพื่อพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ” (ศชร.) ขึ้น

ความก้าวหน้าในการปฏิบัติการตามโครงการ

สรุปผลงานจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่มาร่วมรับผิดชอบในโครงการอีสานเขียว มีดังนี้

1. ยุติการขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภค ในเขตพื้นที่เป้าหมายกลุ่มที่ 1 เมื่อปี 2530
2. ยับยั้งการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า โดยเฉพาะในเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ภายในปี 2531

3. ปี 2532 เริ่มดำเนินการตามแผนงาน

พัฒนาและฟื้นฟูสภาวะสิ่งแวดล้อม โดยสาขาป่าไม้ และการพัฒนาแหล่งน้ำ พัฒนารายได้เกษตร และสร้างงาน โดยสาขาเกษตรกรรม ปศุสัตว์ และการประมง พัฒนาคุณภาพชีวิต โดยสาขาวิชาการประปา

โครงการอีสานเขียวเข้าสู่ระบบ กชช.

เนื่องจากโครงการอีสานเขียว ยังคงรับประทานอยู่ทั้งในทางปฏิบัติและแนวความคิด ฯพณฯ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ อธิบดีกรมทรัพยากรบุคคล ให้การสนับสนุน ในการพัฒนาชนบทแห่งชาติ (กชช.) มีความเห็นว่า เพื่อให้เกิดเอกสารพัฒนาฯ แต่การกำหนดนโยบาย กำหนดโครงการ การกำหนดแผนงาน ปัจจุบัน และการปฏิบัติจริง ๆ จึงเชิญผู้ที่เกี่ยวข้อง มาทำความเข้าใจและกำหนดรายละเอียดที่จะดำเนินการต่อไปให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน

ฉะนั้นจากที่มติที่ประชุมคณะกรรมการพัฒนาชนบทแห่งชาติ (กชช.) 2 ครั้ง ผลการประชุมสรุปได้ดังนี้

1. เมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2531 มีมติให้ ศชร. เป็นองค์กรหลักที่จะดำเนินการตามโครงการอีสานเขียว มีกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ร่วมดำเนินการ และให้การสนับสนุน โดยมี กชช. เป็นองค์กรหลักในการประสานในระดับนโยบาย

2. เมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม 2531 อนุมัติงบประมาณในการพัฒนาตามแผนหลัก 3 แผนงาน 5 ปี (2531–2535) โดยกำหนดแผนการใช้เงินในการลงทุนทั้งสิ้น 55,000 ล้านบาท แยกเป็นงบประมาณปกติ ของหน่วยงานต่าง ๆ ประมาณ 27,515 ล้านบาท เงินลงทุนเพิ่มเติม ของรัฐบาล (งบเร่งรัด) 19,285 ล้านบาท และเงินลงทุนภาคเอกชน 8,200 ล้านบาท สำหรับโครงการพัฒนาชนบท ปีงบประมาณ 2534 มีบางโครงการอยู่ในแผนอีสานเขียว จึงให้อันตรัติ ที่ตั้งขึ้นกลั่นกรองแผนงานอีสานเขียว ทั้งนี้เพื่อความชัดเจนในการจัดสรรงบประมาณสนับสนุน ฉะนั้นจึงให้ศูนย์ประสานการพัฒนาชนบท (ศปช.) และ ศชร. ดำเนินการต่อไป