

## บทที่ 2

### แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

จากปัญหาการวิจัยที่ต้องการหาว่ากระบวนการปรับปรุงชุมชนที่อยู่อาศัยส่งผลอย่างไรกับชุมชนบ้างนั้น ก่อนอื่นจำเป็นต้องทำความเข้าใจกับที่มาและปัญหาของชุมชนผู้มีรายได้น้อยในเมืองก่อนเพื่อเป็นพื้นฐานในการศึกษาประเด็นอื่นๆต่อไป

เอกสารที่สามารถอธิบายที่มาและปัญหาของชุมชนผู้มีรายได้น้อยในเมืองนั้น บทความที่อธิบายได้อย่างชัดเจนที่สุดเห็นจะเป็น "ที่อยู่อาศัย"คนจนเมือง"ปัญหาที่มีทางออก" (มูลนิธิชุมชนไท, 2546) ซึ่งอธิบายไว้ดังนี้

ตั้งแต่ปี พ.ศ.2503 เป็นต้นมา เป็นเริ่มต้นของการพัฒนาระบบทุนนิยมยุคใหม่ที่ก่อเกิดอย่างเป็นขบวนการทำให้ระบบทุนนิยมมีการขยายไปทั่วโลก ซึ่งในประเทศไทย ก็เริ่มมีการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติเป็นแผนแม่บทในการพัฒนาประเทศเป็นครั้งแรก โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจที่มีอุตสาหกรรมและภาคบริการเป็นหลัก ส่วนในภาคการเกษตรนั้นก็ส่งเสริมให้มีการปลูกพืชเพื่อการพาณิชย์ในลักษณะ : ของพืชเชิงเดี่ยว มีการนำเทคโนโลยีใหม่ๆ ที่ต้องพึ่งเทคนิคจากต่างประเทศเป็นหลัก

การพัฒนาตามแนวคิดดังกล่าว ภาคเมืองได้รับผลกระทบอย่างรวดเร็วกว่าภาคชนบท เพราะภาคเมืองเน้นไปที่ระบบอุตสาหกรรมการค้าและภาคบริการต่างๆ ทำให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศเติบโตอย่างรวดเร็วซึ่งสิ่งที่ตามมาก็คือ การเปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลันของโครงสร้างเศรษฐกิจประเทศ กรุงเทพมหานครได้กลายเป็นเมืองศูนย์กลางของการผลิต พาณิชยกรรม การเงินและการบริการ ซึ่งต้องการแรงงานเป็นจำนวนมาก ทำให้เกิดการดึงดูดแรงงานจากภาคชนบทเข้าสู่เมืองคร่าวสำคัญ ดังนั้นการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากรกรุงเทพมหานครในช่วงนี้ก็เกิดจากสาเหตุดังกล่าวเป็นต้นหลัก

การขยายตัวอย่างรวดเร็วของเมืองอันเนื่องมาจากแนวพัฒนาดังกล่าว รัฐบาลไม่ได้เตรียมความพร้อมที่จะรองรับการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากร ไม่ว่าจะเป็นความพร้อมด้านที่อยู่อาศัย อาหาร สาธารณูปโภคพื้นฐาน จึงก่อให้เกิดปัญหาที่เห็นได้ชัดเจนคือ ปัญหาที่ดิน สาธารณูปโภคที่ไม่เพียงพอและไม่เสมอภาค ก่อให้เกิดปัญหาความยากจน ตลอดจนสภาพสิ่งแวดล้อมที่เลวลง อันส่งผลต่อคุณภาพชีวิตที่เลวลงของพลเมือง ซึ่งอย่างเห็นได้ชัดเจนในช่วงนี้ก็ คือ การก่อเกิดของชุมชนแออัดคลองเตย ซึ่งเป็นชุมชนแออัดที่ใหญ่ที่สุด รวมทั้งชุมชนผู้มีรายได้น้อยอื่นๆ ที่ต้องรับผู้อพยพที่เป็นคนจนเพิ่มขึ้น ทำให้เกิดความหนาแน่นและมีสภาพเสื่อมโทรมลง

ส่วนในภาคชนบทนั้น ภายหลังจากการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตั้งแต่ปี 2504 เป็นต้นมา แนวคิดในการเกษตรก็เปลี่ยนแปลงไปโดยสิ้นเชิง จากการเพาะปลูกเพื่ออยู่เพื่อ

กิน โดยพึ่งพาธรรมชาติ ก็หันมาปลูกพืชเชิงเดี่ยวเพื่อการส่งออกมากขึ้น และแพร่หลายไปทั่วประเทศ

ด้วยสาเหตุของการเข้ามาอาศัยอยู่ในเมืองที่มีเป้าหมาย เพื่อหางานทำเป็นหลัก ดังนั้นคนกลุ่มนี้จึงให้ความสำคัญกับที่อยู่อาศัยเป็นประเด็นรอง ในระยะเริ่มแรกจึงเพียงขอให้ได้ที่หลับที่นอน โดยไม่คำนึงถึงองค์ประกอบอื่นๆ ที่อยู่อาศัยจึงมีลักษณะเป็นที่อยู่ชั่วคราวใกล้แหล่งงาน เพื่อความสะดวกในการเดินทางไปทำงานเช่น บ้านเช่า ห้องเช่า และการบุกรุกที่ว่างใกล้แหล่งงาน เพื่อสร้างเป็นที่อยู่อาศัยแบบง่ายๆ ขาดระบบไฟฟ้า น้ำประปา ทางระบายน้ำ และทางสัญจร จนมีสภาพเป็นแหล่งเสื่อมโทรมในที่สุด

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระยะหลังๆ เมื่อความล้มเหลวของระบบการเกษตรเพื่อการส่งออกมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ทำให้ผู้คนในชนบทหลั่งไหลเข้าสู่เมืองมากขึ้น และบางส่วนก็เข้าไปบุกรุกที่ใหม่ หาดอาชีพใหม่ทำที่ไม่เป็นทางการ เช่น รับจ้างทั่วไป หาบเร่แผงลอย ขายพวงมาลัย ยิ่งทำให้ชุมชนแออัดขยายมากขึ้น ซึ่งคนกลุ่มใหม่ๆ ที่อพยพเข้ามาในเมืองนี้ จะมีขนาดเล็กกลง

ในบทความเดียวกันนี้ยังได้อธิบายถึงปัญหาและแนวทางการแก้ปัญหาไว้อย่างน่าสนใจ คือ (มูลนิธิชุมชนไท, 2546)

การก่อเกิดของคนจนในเมือง ปฏิเสธไม่ได้ว่าเป็นผลพวงมาจากการดำเนินนโยบายของรัฐบาล ด้านการพิจารณาเศรษฐกิจและสังคมตลอด 40 กว่าปีที่ผ่านมา ซึ่งชีวิตของคนจนเหล่านี้มีสุขภาพกายที่ไม่ดี อันเนื่องมาจากการทำงานหนักกว่าผู้คนปกติ และอยู่ในที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อมที่ไม่เหมาะสม และด้วยความเป็นอยู่ในชุมชนบุกรุก ไม่มีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย ขาดระบบสาธารณูปโภคที่จำเป็น มีโอกาสที่จะถูกไล่ที่ตลอดเวลา

ปัจจัยดังกล่าวเหล่านี้ย่อมส่งผลทั้งต่อสภาพจิตใจและความมั่นคงของคนจนอย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น ซึ่งตลอดพัฒนาการที่ผ่านมารัฐยังติดที่ระบบโครงสร้าง ทำให้คนจนไม่อาจกำหนดชะตาชีวิตของตนเองได้มากนัก แม้คนจนจะใช้ความเอื้ออาทรต่อการอยู่อาศัย รวมทั้งใช้ความพยายามในการรวมตัวกันต่อสู้เรียกร้องในสิ่งที่ดีกว่าก็ตาม นี่คือความรู้สึกของคนจนที่สัมผัสได้ ซึ่งความไม่แน่นอน ความไม่มั่นคงในอนาคต รวมถึงความไม่มั่นคงในชีวิต

ชีวิตของคนจนเมืองมิได้เป็นอย่างกอนหินและต้นไม้ในสวนหย่อม ที่ใครจะจัดวางไว้ตรงไหนก็ได้ จริงอยู่ที่รัฐควรรับผิดชอบในการแก้ปัญหาคนจนในเมือง อันเป็นผลพวงที่เกิดจากการดำเนินนโยบายของรัฐ ให้พวกเขามีความเป็นอยู่ที่ดี มีคุณภาพชีวิตที่ดี

แต่การแก้ปัญหาของรัฐ มิใช่เข้าไปจัดวางว่าคนจนต้องอยู่ตรงนั้น อยู่ตรงนี้ เพียงเพราะความสวยงามของเมืองเท่านั้น แต่ควรจะเปิดกว้างให้คนจนเหล่านี้ได้เข้าไปมีส่วนร่วมสำคัญในการกำหนดชีวิตของตนเอง เพราะคนจนก็เป็นคนกลุ่มหนึ่งที่ช่วยสร้างความเจริญให้กับเมืองตลอดมา และเมืองก็ไม่อาจขาด “คนจน” ได้



## แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชน

เมื่อได้ทำความเข้าใจกับที่มาของชุมชนผู้มีรายได้น้อยในเมืองแล้ว ในขั้นต่อไปจะทำการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชุมชน เพื่อให้เห็นแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงชุมชนในอุดมคติ โดยก่อนอื่นต้องจดจำพื้นฐานแนวคิดของการพัฒนาชุมชน ซึ่งสัญญา สัญญาวิวัฒน์ (สัญญา สัญญาวิวัฒน์, 2512) ได้อธิบายได้ดังนี้

ปรัชญาอันเป็นมูลฐานของการพัฒนาชุมชน พอจะสรุปได้ดังนี้

1. บุคคลแต่ละคนย่อมมีความสำคัญ และมีความเป็นเอกลักษณ์ที่ไม่เหมือนกัน จึงมีสิทธิอันพึงได้รับการปฏิบัติด้วยความยุติธรรม และอย่างบุคคลมีเกียรติในฐานะที่เป็นเพื่อนมนุษย์ผู้หนึ่ง
2. บุคคลแต่ละคนย่อมมีสิทธิ์ และสามารถที่จะกำหนดวิธีการดำรงชีวิตของตนไปในทิศทางที่ตนต้องการ และถ้ามีโอกาสย่อมมีความสามารถที่จะเรียนรู้ เปลี่ยนแปลงทรศณะประพฤติปฏิบัติ และพัฒนาขีดความสามารถ ให้มีความรับผิดชอบต่อสังคมสูงขึ้นได้
3. มนุษย์ทุกคนมีพลังในเรื่องความคิดริเริ่ม ความเป็นผู้นำ และความคิดใหม่ๆ ซึ่งซ่อนเร้นอยู่ พลังความสามารถเหล่านี้ สามารถเจริญเติบโตและนำออกมาใช้ได้ เมื่อได้รับการพัฒนา
4. การพัฒนาพลังความสามารถของประชาชนในชุมชนทุกๆด้าน เป็นสิ่งที่พึงปรารถนาของชุมชนเอง และเป็นการนำมาซึ่งความเจริญของชุมชน ตลอดจนชนของรัฐ
5. ปรัชญาของการพัฒนาชุมชน ตั้งอยู่บนรากฐานอันมั่นคงแห่งความศรัทธาในตัวตนว่าเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญที่สุด และมุ่งขจัดความขัดแย้งและความเหลื่อมล้ำต่ำสูงของคน
6. ความเจริญรุดหน้าของการพัฒนา จะเกิดขึ้นได้ก็ด้วยวิธีการให้การศึกษาโดยทั่วถึง เพื่อช่วยให้ประชาชนได้มีความรู้ ความคิด รู้จักใช้สมองของตนเอง เพื่อเป็นประโยชน์ต่อตนเอง ต่อส่วนรวมทำให้เกิดการรวมกลุ่มกันได้ เพราะการศึกษาทำให้มนุษย์มีความเข้าใจด้านสังคมมากขึ้น เพราะมนุษย์ก็ได้เชื่อว่าเป็นสัตว์สังคม
7. การรวมกลุ่มกันได้ของประชาชน จะเป็นการทำให้การพัฒนาชุมชนมีประสิทธิภาพได้อย่างรวดเร็ว

จากปรัชญาพื้นฐานนั้น จีรพรรณ.กาญจนะจิตรา ได้อธิบายองค์ประกอบของการพัฒนาชุมชนไว้ 7 ประการในหนังสือการพัฒนาชุมชน (จีรพรรณ กาญจนะจิตรา, 2522) (รายการอ้างอิง 4) ไว้ดังนี้

การพัฒนาชุมชน นั้นมีองค์ประกอบที่สำคัญ 7 ประการด้วยกัน คือ

1. การพัฒนาชุมชน ก็คือความพยายามที่จะยกมาตรฐานการครองชีพของประชาชนภายในชุมชนให้ดีขึ้น หรืออาจจะกล่าวได้ว่า การพัฒนาชุมชนมีจุดมุ่งหมายที่จะทำให้คนหรือชุมชนนั้นมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ทั้งนี้หมายถึงการทำให้คนหรือชุมชนในชุมชนนั้นมีความกินดีอยู่ดีขึ้นกว่าเดิม ทั้งนี้ต้องอาศัยความร่วมมือจากราษฎรเอง โดยราษฎรจะต้องช่วย

ตัวเองในการพัฒนา ด้วยการเข้ามาคิดพิจารณาตัดสินใจและดำเนินการด้วยตนเอง บนพื้นฐานของความสมัครใจ ทั้งนี้เพราะพัฒนาชุมชนมีจุดมุ่งหมายอยู่ที่ตัวประชาชน ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการพัฒนาทุกสาขา ต้องการให้ประชาชนมีทักษะ มีความรับผิดชอบที่จะช่วยตัวเอง

2. การพัฒนาชุมชนมีจุดมุ่งหมายที่จะเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อม หรือลักษณะทางกายภาพ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงทัศนคติของประชาชน การประพฤติปฏิบัติแบบเก่าๆ ของชุมชนนั้นอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือทั้งสองอย่างด้วยกัน
3. การดำเนินงานจะต้องสนองตอบต่อความต้องการของประชาชน ทั้งนี้หมายถึงว่า กิจกรรมใดๆ ที่จะนำไปส่งเสริมให้ประชาชนรับปฏิบัติ จะต้องเป็นกิจกรรมที่ประชาชนมีความต้องการอยู่แล้ว หรือเป็นกิจกรรมที่จะเป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีพของประชาชน และสามารถทำให้ประชาชนรู้สึกต้องการได้
4. การพัฒนาชุมชนจะต้องใช้หลักการยั่วยุ เร่งเร้า ส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความคิดริเริ่ม ตลอดจนการดำเนินการไปตามโครงการพัฒนานั้นๆ
5. ผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) จะต้องทำหน้าที่เป็นผู้กระตุ้นเตือน ยั่วยุ และส่งเสริมให้ประชาชนในชนบทเกิดความคิดริเริ่มขึ้น
6. รัฐบาลหรือแหล่งให้ความช่วยเหลือจากภายนอก จะให้ความช่วยเหลือเฉพาะสิ่งใดที่เกินความสามารถที่ชุมชนหรือราษฎรจะจัดหามาได้เอง เช่น ความรู้ทางวิชาการ วัสดุ และเงินเท่าที่จำเป็น
7. จะต้องมีการรวบรวมผู้เชี่ยวชาญสาขาต่างๆ เข้าด้วยกัน มิใช่ดำเนินการแต่เพียงหน่วยงานใด เพราะปัญหาของชุมชนอยู่นอกเหนือความสามารถของหน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใด โดยเฉพาะ และการที่จะพัฒนาการชุมชนให้ได้ผล จะต้องเป็นการพัฒนาโดยทั่วไป มุ่งประชาชนเป็นหลัก ดังนั้นจึงใช้หลักการที่เรียกว่า Wholistic Approach คือ มุ่งที่จะพัฒนาทุกๆ ด้าน ไม่ใช่ด้านใดด้านหนึ่งด้านเดียว

ที่ได้นำเสนอมานี้ สรุปได้ว่า การพัฒนาชุมชนนั้นมีจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาคนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดยที่ประชาชนนั้นจะต้องเป็นผู้ดำเนินการเองตามความต้องการของตนเอง โดยภาครัฐหรือเอกชนจะให้ความช่วยเหลือในสิ่งที่เหนือความสามารถของชุมชนเท่านั้น และการพัฒนาชุมชนนั้นต้องอาศัยความคิดริเริ่มของราษฎรเป็นตัวขับเคลื่อน โดยมีผู้นำการเปลี่ยนแปลงเป็นผู้กระตุ้นการขับเคลื่อนดังกล่าว

จะเห็นได้ว่าผู้นำการเปลี่ยนแปลงนั้นมีส่วนสำคัญ ซึ่ง พัฒน์ บุญรัตพันธุ์ ได้อธิบายไว้ในหนังสือ การสร้างพลังชุมชนโดยขบวนการพัฒนาชุมชน (พัฒน์ บุญรัตพันธุ์, 2517) ไว้ดังนี้



ผู้นำชุมชน หมายถึง ผู้ที่มีบุคลิกภาพเด่น ประกอบกับความสามารถเป็นพิเศษในกลุ่มคน หรือในท้องถิ่นนั้นๆ ซึ่งในกลุ่มแต่ละกลุ่มย่อมประกอบด้วย บุคคลที่มีบุคลิกภาพ ความรู้ ความสามารถหรือทักษะที่แตกต่างกันไป ในขณะที่ทุกคนมีความผูกพันซึ่งกันและกัน ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มจะต้องยอมรับนับถือความคิดเห็นซึ่งกันและกัน ด้วยเหตุนี้เอง สถานการณ์ที่บีบตัวขึ้น จึงผลักดันให้สมาชิกของกลุ่มบางคน กลายเป็นผู้นำ และบางคนก็ กลายเป็นผู้ตาม ส่วนประกอบที่ทำให้บุคคลกลายเป็นผู้นำย่อมมาจากลักษณะพิเศษ ประจำตัว เช่น ความซื่อสัตย์สุจริต ความยุติธรรม ความโอบอ้อมอารี และความเสียสละ

ผู้นำต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญได้แก่

1. ผู้นำต้องมีความรู้เรื่องใดเรื่องหนึ่งที่กลุ่มต้องการ
2. ผู้นำต้องมีผู้ตามซึ่งได้แก่สมาชิกในกลุ่ม
3. ต้องมีสถานการณ์ที่จะใช้ความรู้
4. ผู้นำต้องมีความสามารถที่จะใช้ความรู้ให้เป็นประโยชน์ต่อกลุ่ม

ผู้นำชุมชนจะเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาตามที่ จิรพรรณ กาญจนะจิตรา (จิรพรรณ กาญจนะจิตรา, 2522) ได้อธิบายไว้ดังนี้

ความสำคัญของผู้นำชุมชนในการพัฒนา

งานพัฒนาชุมชนมุ่งส่งเสริมปรับปรุงกับความเป็นอยู่ของประชาชนในชนบท ให้มีความเป็นอยู่ดีขึ้นตามเป้าหมาย 5 ประการ ได้แก่

1. สิ่งแวดล้อม
2. การเรียนรู้
3. รายได้
4. สุขภาพ
5. การใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์ของประชาชน

โดยให้ประชาชนเป็นผู้ริเริ่มดำเนินการเอง รัฐเข้าช่วยเหลือในเมื่อเกินความสามารถเพื่อให้ งานเป็นไปตามความต้องการ และเป็นที่พอใจแก่ประชาชนอย่างแท้จริง ความสำเร็จของงาน พัฒนาจึงขึ้นอยู่กับความร่วมมือ ระหว่างประชาชนกับรัฐเป็นประการสำคัญ แต่เนื่องจากรัฐมี หน้าที่จำกัดโดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นตัวนำการเปลี่ยนแปลงในหมู่บ้านชนบทมี จำกัด จึงเป็นการลำบากที่จะติดต่อกับประชาชน หลักการทำงานร่วมกับผู้นำด้านธรรมชาติด้าน ต่างๆ ซึ่งมีอยู่ในชุมชน ผลงานที่ออกมาจึงจะเกิดความร่วมมือร่วมใจของผู้นำท้องถิ่น ผู้นำท้องถิ่น มีข้อได้เปรียบอันเป็นประโยชน์เหนือกว่าชาวบ้านอยู่หลายประการ เช่น ได้รับความรู้จาก สื่อมวลชนต่างๆ มากกว่า ติดต่อกับเจ้าหน้าที่หรือบุคคลภายนอกมากกว่า มีประสบการณ์นอก

หมู่บ้านมากกว่า เข้าสังคมมากกว่า มีฐานะทางสังคมดีกว่า และเป็นผู้นำความรู้ วิธีการสมัยใหม่ ไปปฏิบัติต่อผู้อื่น

มีผู้เปรียบเทียบกับผู้นำเสมือนเส้นทางหรือถนนที่ล้าสมัยสิ่งใหม่ๆ เช่น ความคิดผลิตภัณฑ์ และกรรมวิธีใหม่ๆ ไปสู่หมู่บ้าน ผู้นำจึงเป็นตัวเชื่อมที่ตีระหว่างหมู่บ้านกับนักพัฒนา ผู้นำท้องถิ่นช่วยงานชุมชนสืบเนื่องจาก

1. ผู้นำเข้าใจสถานการณ์ของหมู่บ้าน
2. ผู้นำสามารถติดต่อกับชาวบ้านได้ดีกว่าผู้อื่น
3. ผู้นำสามารถกระตุ้นการทำงานของชาวบ้านได้
4. ผู้นำสามารถใช้เวลาได้มากกว่าผู้อื่น

ด้วยเหตุนี้การเผยแพร่สิ่งใหม่จากภายนอก ซึ่งได้แก่ความคิดเห็นทางการเมือง การปกครอง การพัฒนา การประกอบอาชีพแผนใหม่ๆ จะได้ผลรวดเร็วมาก หากเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำผ่านผู้นำท้องถิ่น

การพัฒนาชุมชนหรือการติดต่อกับชุมชนนั้นจะสามารถกระทำได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ จะต้องดึงผู้นำชุมชนให้เห็นความสำคัญและเข้ามามีส่วนร่วมกับการพัฒนา ซึ่ง ทวี ทิมขำ ได้อธิบายถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมในงานพัฒนาชุมชนไว้ดังนี้ (ทวี ทิมขำ , 2528: 176)

ปัจจัยสำคัญซึ่งมีอิทธิพลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของผู้นำในงานพัฒนาชุมชนนั้น พอแยกเป็นประเด็นสำคัญดังนี้

### 1. โอกาส (Opportunity)

โอกาสที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนยังมีไม่มาก ยังขาดองค์การที่จะให้สมาชิก ร่วมกลุ่มกัน เพราะฉะนั้นจึงจำเป็นต้องจัดกิจกรรม เพื่อการรวมกลุ่ม ให้สมาชิกได้ทำกิจกรรม ร่วมกัน สถาบันการศึกษาจะต้องให้การบริการด้านการศึกษาแก่ประชาชน องค์การทางสังคม การ จัดให้มีการอบรมและปฐมนิเทศให้กับบุคคลที่ได้รับเลือก

### 2. ความสามารถ (Ability)

เมื่อผู้นำได้มีโอกาสเข้าไปร่วมในองค์การต่างๆ แล้ว ความสามารถของผู้นำควรจะเพิ่มพูน ขึ้น การเพิ่มพูนความสามารถของผู้นำทำได้โดย การจัดให้มีการอบรม เปิดโอกาสให้ผู้นำ รับผิดชอบหรือจัดแบ่งงานให้เขาทำ

### 3. วัตถุประสงค์ (Goals)

กำหนดมีเป้าหมายนโยบายขององค์กร และการรับรู้ของประชาชนเป็นสิ่งสำคัญในการ ดึงดูดประชาชน ให้เข้าร่วมกิจกรรมของชุมชน และประชาชนให้ความร่วมมือเพราะเห็นว่ องค์กรนั้นเป็นประโยชน์แก่ตนเองหรือต่อชุมชน ความสนใจที่จะเข้าร่วมจะเพิ่มมากขึ้น โดยแบ่ง หน้าที่ความรับผิดชอบให้แก่ชาวบ้าน

#### 4. ความคาดหวัง (Expectation)

ผู้นำท้องถิ่นมักจะคอยคำสั่งจากเจ้าหน้าที่ราชการในการดำเนินการ เจ้าหน้าที่ควรจะเป็นเพียงผู้ให้คำแนะนำ และความมั่นคงปลอดภัยสำหรับเรื่องนี้ พัฒนาการจะต้องสอนให้ผู้นำท้องถิ่นรู้จักการช่วยเหลือตนเอง และให้การสนับสนุนทางเทคนิคตลอดจนคำแนะนำที่ถูกต้อง

#### 5. ความผูกพัน (Self Commitment)

พัฒนาการควรเพิ่มพลังของชุมชนในการส่งเสริมสนับสนุนผู้นำท้องถิ่น ในการใช้อำนาจในวิธีทางที่จะช่วยให้ชุมชนเลี้ยงตัวเองได้ ต้องเปิดโอกาสให้ผู้นำมีความผูกพันที่จะเข้าร่วมกิจกรรม และการสร้างบรรยากาศของความเข้าใจในหมู่ของผู้นำท้องถิ่น

#### 6. การสนับสนุน (Support)

ประชาชนในชุมชนมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด เพื่อนบ้านจะต้องเป็นตัวเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างสังคมในทางปฏิบัติ ประชาชนในชนบทจะสนับสนุนบุคคลที่เกี่ยวข้องกันเป็นญาติ หรือเพื่อนบ้านในระแวกเดียวกันให้เป็นผู้นำ อย่างไรก็ตาม ควรจัดดำเนินการให้ข่าวสารและการศึกษาแก่ประชาชนในชนบท ถึงวิธีการเลือกผู้นำของเขา และสามารถ ความเต็มใจที่จะทำงาน

#### 7. ค่านิยมและทัศนคติ (Value Standards and Attitudes)

โดยทั่วไปผู้นำท้องถิ่นมีเหตุผลตนเองในการรับตำแหน่งผู้นำ ผู้นำจะปฏิบัติอย่างแข็งขันเมื่อเขามีความเข้าใจที่ถูกต้อง และมีทัศนคติที่ดีต่อองค์กรและท้องถิ่น และจะได้รับข่าวเป็นระยะ ควรแลกเปลี่ยนความคิดเห็นโดยการอภิปรายกลุ่ม และก่อให้เกิดความเข้าใจ การสร้างทัศนคติที่ดีให้เกิดขึ้นอาจทำได้โดยการใช้สื่อสารมวลชนให้ผู้นำมีส่วนร่วมในโครงการ และสนับสนุนให้เขาผูกพันอยู่กับการปฏิบัติงาน

โดยสรุปแล้ว การพัฒนาชุมชนเป็นการดำเนินการเองของราษฎร เพื่อทำให้เกิดการเรียนรู้ในการแก้ไขปัญหา นั่นคือ เกิดความรู้ และประสบการณ์ เมื่อคนมีความรู้ คนก็จะเข้าใจสังคมมากขึ้น จนก่อให้เกิดการรวมตัวกันซึ่งทำให้การพัฒนารวดเร็วขึ้น แต่การพัฒนาชุมชนนั้นจะมีความยั่งยืนได้ยังต้องมีองค์ประกอบอื่นๆ อีกด้วย ดังที่ ประเวศ วะสี (ประเวศ วะสี, 2534) ได้อธิบายไว้ว่า

แม้การพัฒนาชนบทจะมีหลายองค์ประกอบ แต่องค์ประกอบที่เป็นหัวใจของความยั่งยืนของสังคมชนบทมี 3 องค์ประกอบ คือ

1. องค์กรชุมชน
2. ความรู้
3. กระบวนการเรียนรู้ของประชาชน



## การพัฒนาชุมชนเป็นกระบวนการ

การพัฒนาชุมชนที่ได้จากการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีต่างๆ พบว่า การพัฒนาชุมชนเป็นกระบวนการซึ่งจะต้องมีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ไม่สิ้นสุด โดยชุมชนจะต้องพึ่งพาตนเอง ดังเช่น ผลจากการศึกษาของ อรรถัย อาจอ่ำ ที่นำเสนอไว้ในเอกสาร "ชุมชนแข่งกี : วิถีชีวิตและกระบวนการพัฒนาสู่การพึ่งตนเอง" (อรรถัย อาจอ่ำ, 2531: 71) ดังนี้

โดยสรุป เราจะเห็นได้ว่าประชาชนหรือในที่นี้คือชาวชุมชนแข่งกีนั้นมีศักยภาพและความสามารถในการพัฒนา หรือแก้ไขปัญหาของตนเองโดยได้รับความสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐ การจัดรูปแบบความสัมพันธ์แบบการมีส่วนร่วมระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือในที่นี้คือ ศูนย์วิชาการที่อยู่อาศัยและการตั้งถิ่นฐานมนุษย์ การเคหะแห่งชาติกับชาวชุมชนแข่งกีเพื่อก่อให้เกิดการใช้เครื่องมือชนิดต่างๆ ร่วมกันชี้ให้เห็นอย่างชัดเจนแล้วว่าเป็นกลไกอันสำคัญในการพัฒนาเพื่อไปสู่การพึ่งพาตนเองของชาวชุมชนแข่งกี การพัฒนาซึ่งเน้นหรือให้ความสำคัญกับ "กระบวนการ" (Process) มากกว่า "ผลผลิต" (Product) นี้กลับปรากฏว่าสามารถก่อให้เกิด "ผลผลิต" ที่มั่นคงถาวรกับสมาชิกชุมชนแข่งกีซึ่งผลผลิตในที่นี้ก็คือ "องค์กรเพื่อการพึ่งพาตนเอง" ของชาวชุมชนแข่งกี หรือเรียกในอีกนัยหนึ่งว่า "สหกรณ์เคหสถานชุมชนแข่งกี จำกัด"

การพัฒนาที่เน้น "กระบวนการพัฒนา" ซึ่งมีมิติของเวลาเข้ามาเกี่ยวข้องแม้จะใช้เวลานาน แต่เป็นการพัฒนาที่คำนึงถึงความเป็นจริง เคารพในวิถีชีวิตและภูมิปัญญาของประชาชนผู้เป็นเจ้าของโครงการ การคำนึงถึงความเป็นจริงในทุกๆ ด้าน การใช้เวลา การเคารพในวิถีชีวิตที่เป็นอยู่ของชาวชุมชนแข่งกี ตลอดจนความเชื่อมั่นในศักยภาพและภูมิปัญญาของชาวชุมชนแข่งกี คือ ปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้เกิดการจัดรูปแบบการทำงานหรือความสัมพันธ์แบบการมีส่วนร่วม และเมื่อเกิดความชัดเจนในเรื่องรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐและองค์กรของประชาชนแล้ว ทุกสิ่งทุกอย่างจะเคลื่อนไปข้างหน้าอย่างรวดเร็วกว่าที่คาดไว้ "ประชาชน" ผู้เป็นเจ้าของปัญหาคือ "ผู้แสดงหลัก" หรือ "พระเอก" ในขณะที่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐเป็นเพียง "ตัวประกอบ" หรือบางครั้งเป็นเพียง "ผู้ชม" อยู่ข้างๆ เวที ในฉากการแสดงอันยิ่งใหญ่นี้จะปรากฏว่ามี "พระเอก" และ "นางเอก" เพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ในขณะเดียวกัน "ผู้ร้าย" ก็จะปรากฏตัวออกมา และจะถูกปราบไปในที่สุด

อย่างไรก็ตาม "ผู้ปฏิบัติงานชุมชน" หรือในความหมายที่แจ่มชัดคือ "ผู้กระตุ้น" ให้ชุมชนเกิดการรวมตัวกัน เพื่อจัดการกับปัญหาของชุมชนด้วยตนเองนั้นยังมีความจำเป็นและความสำคัญในกระบวนการทำงานในชุมชนเมือง ทั้งนี้เนื่องจากชุมชนในเมืองหรือที่ถูกต้อง ควรกล่าวว่า "สลัม" โดยทั่วๆ ไปนั้นขาดการจัดตั้ง (Unorganized) ถึงแม้จะมีคณะกรรมการในรูปแบบต่างๆ อยู่ก็ตาม และถึงแม้จะมีสลัมจำนวนหนึ่งที่มีประสบการณ์เกี่ยวกับการพัฒนาในรูปแบบต่างๆ ร่วมกับองค์กรพัฒนาฯ ทั้งทางรัฐและเอกชนมาในระดับหนึ่งแล้วก็ตาม แต่โดยส่วนใหญ่ยังปรากฏว่าคนส่วนหนึ่งเท่านั้นที่เข้าร่วมในโครงการพัฒนาต่างๆ ความหลากหลาย และความซับซ้อนของ



สลัมแต่และแห่งเป็นสิ่งที่จะต้องได้รับการพิจารณาและศึกษาอย่างละเอียดลึกซึ้งในกระบวนการพัฒนาไปสู่การพึ่งพาตนเอง

“โครงการสร้างและพัฒนาที่อยู่อาศัยในชุมชนชอยเซ่งเกี” ด้วยวิธีการแบ่งปันผลประโยชน์ในที่ดิน ได้ชี้ให้เราได้เห็นแล้วว่าเป็นการหยิบยื่น “โอกาส” ให้กับคนยากจนหรือผู้มีรายได้น้อยในเมืองในการพัฒนาเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมของตนเองให้ดียิ่งขึ้น สำหรับปัญหาเรื่องการขายสิทธิ์ที่อยู่อาศัยอันอาจเกิดขึ้นตามมานั้น เป็นปัญหาประการหนึ่งที่ควรคำนึงถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดทำโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อยในเมืองในครั้งต่อไปนั้น ควรจะมีการรณรงค์ให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยในเมืองได้เห็นความสำคัญของการเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยในใจกลางเมือง ถึงแม้จะมีผู้พยายามเข้ามาหว่านล้อมให้ขายที่อยู่อาศัยให้ในราคาที่น่าสนใจก็ตาม อย่างไรก็ตาม การที่จะไม่ให้เกิดการเปลี่ยนมือในกรรมสิทธิ์อย่างร้อยเปอร์เซ็นต์นั้นคิดว่าคงจะไม่สามารถเป็นไปได้ ทั้งนี้โดยธรรมชาติของมนุษย์ย่อมมีการเปลี่ยนแปลงเคลื่อนย้ายเมื่อมีความต้องการ

การพัฒนาเมืองและการปรับปรุงสลัมนั้นเป็นสิ่งที่รัฐควรทำควบคู่กันไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับปรุงสลัมบนรากฐานของการมีส่วนร่วมของชาวชุมชนในทุกๆ ด้านนั้น “รัฐ” แทบจะไม่จำเป็นต้องลงทุนใดๆ เลย เพียงแค่ “รัฐ” สวมบทบาทเป็นตัวกลางหรือเป็นผู้ประสานงานระหว่างชุมชนกับภาคธุรกิจเอกชน ให้เกิดการประสานทรัพยากรที่มีอยู่ทั้งในชุมชนและในภาคธุรกิจเอกชนก็เพียงพอแล้ว การส่งเสริมภาคธุรกิจเอกชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งธนาคารและสถาบันเงินทุนต่างๆ ให้นำ “ทุน” เข้ามาเสริมกับ “ทุน” ของชาวชุมชนหรือกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในเมืองที่สามารถระดมหรือเก็บออมไว้ได้ส่วนหนึ่งแล้ว จะทำให้เกิดการพัฒนา “เมือง” ที่กำลังทรุดโทรมในทุกๆ ด้านโดยที่ “รัฐ” ไม่ต้องลงแรงลงทุนใดๆ

จากผลของชุมชนเซ่งเกีเห็นได้ว่า ผลของกระบวนการพัฒนาที่ได้คือองค์กรพึ่งตนเอง ที่เกิดจากการรวมตัวของประชาชน สอดคล้องกับนิยามของ ความเข้มแข็งของชุมชน ของคณะอนุกรรมการส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤติ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544) ซึ่งได้กล่าวไว้ดังนี้

ความเข้มแข็งของชุมชน หมายถึง การที่ประชาชนในชุมชนต่างๆ ของเมืองหรือชนบทรวมตัวกันเป็น “องค์กรชุมชน” โดยมีการเรียนรู้ การจัดการ และการแก้ไขปัญหาร่วมกันของคนในชุมชนแล้วถึงได้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือการพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม ภายในชุมชนตลอดจนมีผลกระทบสู่ภายนอกชุมชนดีขึ้นตามลำดับ โดยจะเรียกชุมชนนี้ว่ากลุ่ม ชมรม สหกรณ์ บริษัท องค์กรชาวบ้าน เครือข่าย หรืออื่นๆ ที่มีความหมายแสดงถึงการร่วมมือช่วยเหลือกันเพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน และด้วยความเชื่ออาทรต่อชุมชนอื่นๆ ในสังคมด้วย

การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

องค์กรชุมชนที่มีความเข้มแข็งนั้นจะต้องมีการเตรียมคนและชุมชนด้วยการเสริมสร้างให้มีความเข้มแข็ง เพื่อเป็นฐานรองรับการแก้ปัญหาและการพัฒนา โดยมีหน่วยงานทั้งของภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน ฝึกกำลังดำเนินงานการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้ด้วยตนเอง ด้วยการกระตุ้นและสร้างกระบวนการการทำงานแบบมีส่วนร่วม ทั้งนี้มีกิจกรรมหลักๆ ที่ดำเนินการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน สรุปได้ดังนี้

การส่งเสริมกระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเพื่อเผชิญปัญหาวิกฤติ (CERCAP) โดยพัฒนาศักยภาพให้คนในชุมชนรวมกลุ่มกัน ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับผิดชอบ และร่วมรักษาผลประโยชน์ของชุมชนด้วยตนเอง รวมทั้งให้ความสำคัญต่อการปรับวิถีคิดและวิถีทำงานของบุคคลากรภาครัฐ จากการเป็นผู้สั่งการมาเป็นผู้สนับสนุนชุมชน

การส่งเสริมกระบวนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของชุมชนในลักษณะ “ร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมเรียนรู้” เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ประกอบด้วยกระบวนการส่งเสริมและสนับสนุนชุมชนได้มีการเรียนรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์

นอกจากนี้ในรายงานฉบับเดียวกันได้ให้กรอบลักษณะของชุมชนเข้มแข็งไว้ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544)

**ลักษณะของชุมชนที่เข้มแข็ง มีดังนี้**

1. สมาชิกของชุมชนมีความเชื่อมั่นในศักยภาพของตนและชุมชนที่จะแก้ไขปัญหาและพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของตนเอง
2. สมาชิกของชุมชนพร้อมที่จะร่วมกันจัดการกับปัญหาของตนและชุมชน
3. มีกระบวนการของชุมชนที่มีการเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่องจนเป็นวิถีของชุมชน ซึ่งขับเคลื่อนโดยผู้นำองค์กรชุมชน ในลักษณะเปิดโอกาสให้แก่สมาชิกทั้งหมด เข้ามามีส่วนร่วม มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบ
4. สมาชิกทุกคนมีส่วนร่วมในการประเมินสถานการณ์ของชุมชน กำหนดวิสัยทัศน์ร่วม ร่วมคิด ตัดสินใจ ดำเนินงาน ติดตาม และประเมินผลการแก้ปัญหาและการพัฒนาของชุมชนผ่านกระบวนการของชุมชน
5. สมาชิกชุมชนเกิดการเรียนรู้ผ่านการเข้าร่วมในกระบวนการของชุมชน
6. มีแผนของชุมชนที่ประกอบด้วยการพัฒนาทุกๆ ด้านของชุมชน ที่มุ่งการพึ่งตนเอง เอื้อประโยชน์ต่อสมาชิกชุมชนทุกๆ คน และหวังการพัฒนาชุมชนที่ยั่งยืน
7. การพึ่งความช่วยเหลือจากภายนอก เป็นการพึ่งเพื่อให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้ในที่สุด ไม่ใช่การพึ่งพา ตลอดไป



8. มีเครือข่ายความร่วมมือกับภาคีการพัฒนา อาจเป็นหมู่บ้าน/ชุมชนอื่น ท้องถิ่น ภาคราชการ องค์กรเอกชน นักธุรกิจ นักวิชาการ และอื่นๆ ในลักษณะของการ มีความสัมพันธ์ที่เท่าเทียมกัน

ในการพัฒนาชุมชนที่นำเสนอมาต้องการการดำเนินการในกิจกรรมพัฒนาจากประชาชนทั้งหมด ซึ่งการที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนานั้น อรอุมา บัวสง่า (อรอุมา บัวสง่า, 2540) ได้ศึกษาพบปัจจัยในการมีส่วนร่วมได้แก่

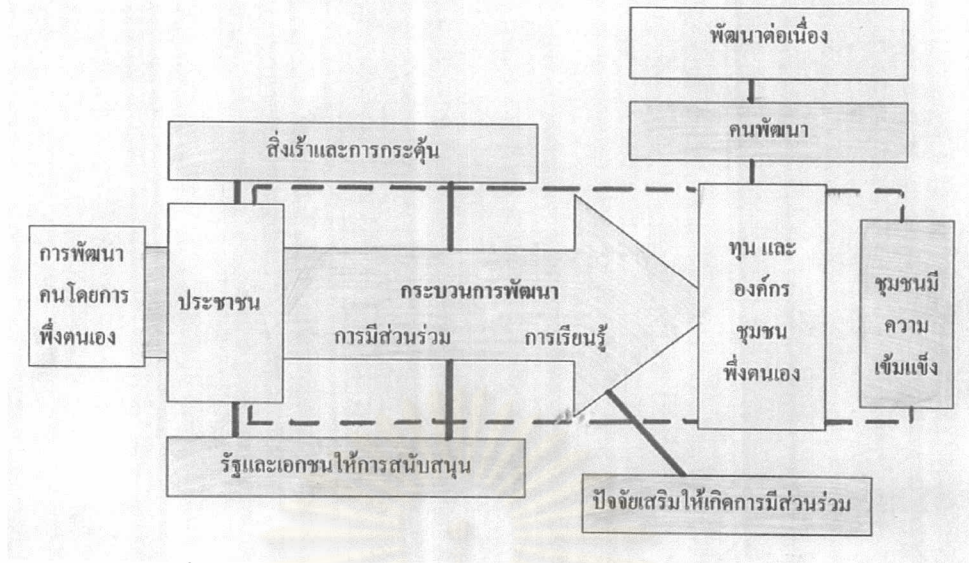
ปัจจัยหลักที่ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาประกอบด้วย

1. สถานภาพของผู้นำ ผู้นำต้องได้รับการยอมรับจากประชาชนในชุมชน
2. การรู้จักคณะกรรมการชุมชน จะเป็นตัวช่วยให้เกิดความไว้วางใจในการเข้าร่วม
3. การติดต่อผู้นำ คือ ความสนิทใกล้ชิดและไว้วางใจที่ประชาชนมีให้กับผู้นำการพัฒนา
4. ทศนคติต่อคณะกรรมการชุมชน
5. การได้รับข่าวสารของกิจกรรม
6. เจ้าหน้าที่ของรัฐชักชวน
7. ความสนใจรับรู้ปัญหา
8. ความสนใจในการพัฒนาและรูปแบบการบริหารชุมชน
9. การมีส่วนร่วม (เสนอความคิด วางแผน ปฏิบัติ ประเมินผล)

## 2.2 สรุปรวมแนวคิดและทฤษฎี

จากแนวคิดทั้งหมดที่ผ่านมาได้สรุปได้ว่า การพัฒนาชุมชนรวมทั้งการปรับปรุงชุมชน เป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นจากความต้องการของประชาชนเองโดยต้องมีผู้กระตุ้น ให้ประชาชนเกิดความคิดริเริ่มที่จะพัฒนาตนเองร่วมกัน และเกิดการเรียนรู้ผ่านการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชน โดยรัฐและเอกชนทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุนทรัพยากรและทุนที่เกินความสามารถของชุมชน

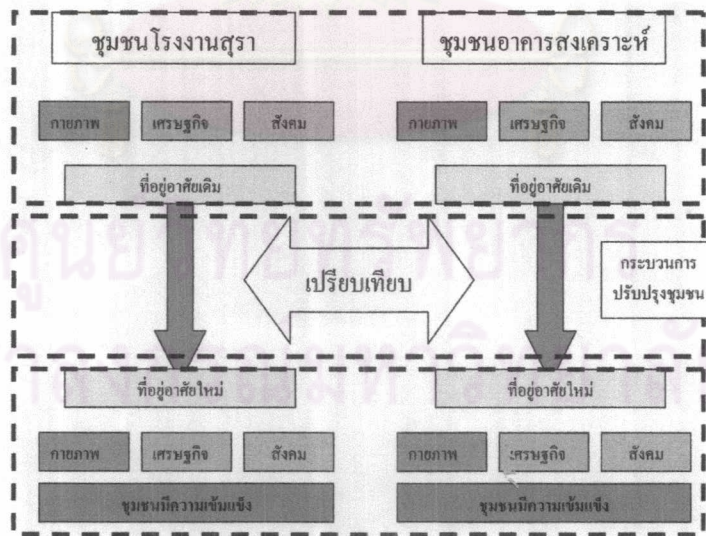
ผลของกระบวนการพัฒนาคือการเปลี่ยนแปลงคนให้มีคุณภาพขึ้น ผ่านองค์กรพึ่งพาตนเอง ซึ่งจะทำให้ชุมชนสามารถพัฒนาและแก้ปัญหาของชุมชนเองได้ต่อไปอย่างยั่งยืนและเข้มแข็งต่อไป



รูปที่ 2.1 ภาพแสดงกระบวนการปรับปรุงชุมชนตามแนวคิดและทฤษฎี

### 2.3 กรอบแนวคิดในการศึกษา

การเปลี่ยนแปลงของชุมชนหรือผลกระทบจากกระบวนการนั้น สามารถเกิดขึ้นกับลักษณะของชุมชนทางด้านกายภาพ, เศรษฐกิจ และสังคม แต่จากกระบวนการปรับปรุงชุมชนนั้นจะต้องสร้างให้เกิดองค์กรชุมชนเพื่อการพึ่งพาตนเองและมีความเข้มแข็ง ซึ่งจากคำถามการวิจัยในบทที่ 1 สามารถวางกรอบการวิจัยได้ดังแผนภาพ



รูปที่ 2.2 ภาพแสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย

สำหรับลักษณะชุมชนเข้มแข็งนั้นได้ใช้เกณฑ์การวัดตามลักษณะชุมชนเข้มแข็งของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ