



บทที่ •

บทนำ

ความสำคัญของปัญหา

ในช่วง ๑๐ ปีที่ผ่านมาแนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นแนวคิดที่เริ่มได้รับความนิยม และนำมาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาอย่างแพร่หลาย แนวคิดนี้ได้เกิดขึ้นมาจากปัญหาและความล้มเหลวในการดำเนินการพัฒนาในอดีตมักเน้นบทบาทของชนภายนอกชุมชน อันนำมาซึ่งความไม่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของคนในชุมชน และนอกจากนี้ยังก่อให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำไม่เท่าเทียมกับอีกค่าย ดังนั้นจึงได้มีการเคลื่อนไหวเพื่อทบทวนประสบการณ์ต่าง ๆ เหล่านี้ และได้ข้อสรุปว่าประชาชนน่าจะเป็นผู้กำหนดเป้าหมายสุดท้ายของการพัฒนา และโดยเฉพาะในกระบวนการพัฒนาแล้วประชาชนน่าจะได้เป็นผู้เข้าไปมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหา แสวงหาทางออกด้วยตัวของเขาเอง รวมทั้งการตัดสินใจ ประเมินผลด้วยตนเองว่าดีหรือไม่คืออย่างไรด้วย (ดูเพิ่มเติมจาก บารุง บุญปัญญา ใน ทวีทอง : หงษ์วิวัฒน์, บรรณาธิการ ๒๕๒๗ :

๑ - ๓)

จะเห็นว่าแนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนานี้มีเป้าหมายสำคัญอยู่ที่การพยายามผลักดันส่งเสริมให้ประชาชนที่เคยอยู่วงนอกของการพัฒนาได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างมีสำนึกในทุกขั้นตอนของกระบวนการพัฒนา และผลการพัฒนาจะก่อให้เกิดการพัฒนาซึ่งความสามารถของประชาชนในการพึ่งพาตนเอง จากเป้าหมายดังกล่าวผู้วิจัยมีความเห็นว่าการเกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นจะต้องประกอบด้วย การที่ประชาชนซึ่งประสบปัญหาและถูกเอารัดเอาเปรียบมาโดยตลอดได้มาร่วมกันอย่างเป็นกลุ่มก้อน ซึ่งอาจจะเรียกว่าองค์กร ประชาชนและองค์กร ประชาชนนี้เองจะเป็นระดมความคิด สติปัญญา การตัดสินใจ และแนวทางแก้ไขปัญหภายในชุมชนของประชาชน

อย่างเป็นอิสระ ปราศจากการครอบงำจากภายนอก และองค์กรประชาชนดังกล่าว
 จะมีบทบาทเป็นตัวขับเคลื่อน ทำให้เกิดการพัฒนามีผลต่อชุมชนคนยากจนอย่างแท้จริง
 (ดูเพิ่มจาก กรรณิการ์ ชมกิติ ๒๕๒๔ : ๓๙ ; อภรณ์พันธ์ จินสว่าง ๒๕๒๒ : ๑๙ ;
 Esman ๑๙๙๔ : ๑๒ - ๑๔)

แต่ปัญหามีอยู่ว่าในทางปฏิบัติแล้วได้เกิดการสับสนระหว่าง การมีส่วนร่วมของ
 ประชาชนกับการ เข้าร่วมของประชาชน ทั้งนี้เนื่องจากองค์กรพัฒนาชุมชนของรัฐใน
 หลายประเทศต่างตระหนักถึงการพัฒนายุทธศาสตร์ให้ประชาชนได้มีส่วนร่วม แต่องค์กร
 เหล่านี้ปราศจากความเข้าใจในความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างชัดเจน
 ดังนั้นในทางปฏิบัติองค์กรพัฒนาของรัฐในหลายประเทศได้ยื้อยุดให้ประชาชนได้มีส่วน
 ร่วมจึงใช้เทคนิคยุทธวิธีต่าง เช่น การจัดกลุ่มหรือองค์กรประชาชนขึ้นมา เพื่อสร้าง
 กิจกรรมให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมโดยไม่สนใจกับสภาพปัญหาและวัฒนธรรมของชุมชน
 และนอกจากนั้นหรือองค์กร ประชาชนเหล่านั้นก็ถูกวางระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กำหนด
 จากเบื้องบน เพื่อผลักดันให้กลุ่มหรือองค์กร ประชาชนปฏิบัติตามให้บรรลุตามเป้าหมาย
 ซึ่งลักษณะ เช่นนี้ เป็นการให้การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นเพียงสัญลักษณ์เท่านั้น
 จริง ๆ แล้วไม่ได้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา แต่เป็นลักษณะของ
 การดึงประชาชนให้เข้าร่วมเท่านั้น ประชาชนหรือองค์กรประชาชนที่เกิดขึ้นนั้นไม่
 สามารถมีบทบาทในการพัฒนาชุมชนอย่างเป็นตัวของตัวเอง และผลการพัฒนาที่ไม่ได้
 ตกกับประชาชนอย่างแท้จริง ทั้งนี้ เนื่องจากกลุ่มหรือองค์กร ประชาชนดังกล่าวยังจะต้อง
 ขึ้นอยู่กับกฎเกณฑ์ และการสั่งการจากเบื้องสูงอยู่ตลอดเวลา (ดูเพิ่มเติมจาก
 ประชุมสุข อาชาวบำรุง ๒๕๒๔ : ๖ - ๘ ; วิลาสินี, ผู้แปล ๒๕๒๔ : ๒๗ - ๔๓)

สำหรับในประเทศไทย แนวความคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ
 พัฒนานั้นได้เริ่มเข้ามามีบทบาทนับตั้งแต่เกิดวิกฤตการณ์ทาง เศรษฐกิจและการ เมือง
 ในปี ๒๕๑๓ (๑๙๗๐) ซึ่งทำให้เกิดการตื่นตัวทบทวนการ ประเมินผลการพัฒนาในกำ
 การวางแผนและทฤษฎีว่าการวางแผนการพัฒนาควร เริ่มจากรัฐบาล เอกชน หรือ

ประชาชนกันแน่น ซึ่งจุดมุ่งหมายในการทบทวนครั้งนี้ก็เพื่อจะยกระดับความเป็นอยู่
ของประชาชนในชนบทที่ยากไร้ และเพิ่มการมีส่วนร่วมในกฎโครงสร้างหรือกระบวน
โค ๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของเขา

(Publications of the Agriculture Land Rdform of the Ministry of
Agriculture and Cooperations 1979 : 10)

การทำงานในภาครัฐบาลก็ไ้มีการพยายามให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน
ขึ้นในงานพัฒนา โดยมีกัรฟื้นฟู การจัดสหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร และโครงการปฏิรูป
ที่ดินต่าง ๆ นั้น แต่ผลปรากฏว่าประสิทธิภาพการทำงานของภาครัฐบาลมีจำกัดอยู่มาก
การทำงานไม่ไ้ผลเนื่องจากการดำเนินการพัฒนาโดยฝ่ายรัฐ โดยมีระบบราชการ เป็น
กลไกสำคัญนั้ยังมีปัญหาอยู่มาก เพราะเนื่องจากระบบราชการ เป็นระบบที่มีการศูนย์
อำนาจมากกว่าการกระจายอำนาจ ทำให้การดำเนินงานโดยฝ่ายราชการไม่เกิดประ
สิทธิภาพเท่าที่ควร มีลักษณะว่าช้า ไม่คล่องตัว และอำนาจการตัดสินใจไม่
ชัดเจน การดำเนินงานต่าง ๆ ตามโครงการต่าง ๆ ที่ไ้วางไว้ก็ เป็นเพียงทำไป
ตามนโยบายการสั่งการจากเบื้องบนและพยายามดึงประชาชนเข้าร่วมโดยไม่คำนึงถึง
ผลประโยชน์ที่แท้จริงของประชาชนซึ่ง เรื่องนี้ไ้มีการศึกษาอภิปรายจากหลาย ๆ ฝ่าย
เช่น การศึกษาของสถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (Thai Khadi
Research Institute Phamasat University ๑๙๗๙ : ๓) เกี่ยวกับ
Thai - German Agricultural Extension Programe กล่าวว่า "รัฐบาลไม่
เคยให้ความสนใจต่อบริบทการมีส่วนร่วมของชาวนา การประเมินผลการวิจัยในเรื่อง
สหกรณ์ที่ผ่านมา เป็นแค่เพียงการมองในทัศนะของรัฐบาลเท่านั้น กันั้นพวกเขาจึงไม่ไ้
พิจารณาปัญหาที่มีความสัมพันธ์กับวัฒนธรรม ค่านิยม และการจัดองค์กรทางสังคมและ
การ เมือง"

และจากการประชุมเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ซึ่งศูนย์
ศึกษานโยบายสาธารณสุข ไ้จัดให้มีขึ้นเมื่อ ๑๐ - ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๗ ณ โรงแรม
สวนสามพราน จังหวัดนครปฐม ไ้มีข้อสรุปที่น่าสนใจเกี่ยวกับเรื่อง การมีส่วนร่วม
ของประชาชนที่ผ่านมา และการปฏิบัติเรื่องการมีส่วนร่วมยังมีปัญหา กัต่อไปนี้

- ๑. ความหมายของการมีส่วนร่วมมักถูกนำไปใช้ เป็น เครื่องมือให้ประชาชน

เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมหรือโครงการที่รัฐหรือเจ้าหน้าที่กำหนดไว้มากกว่าจะเป็น การมีส่วนร่วมตามความหมายที่แท้จริง

๒. การพัฒนาชนบทที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาบ้านค่าง ๆ ในระดับหมู่บ้านที่ดำเนินอยู่ทั่วประเทศในปัจจุบัน ยังมีประสิทธิภาพน้อยในการมีส่วนร่วม ของประชาชนอย่างแท้จริง มลเหตุที่สำคัญคือ นโยบายของรัฐ กลไกและวัฒนธรรม การทำงานแบบระบบราชการ เน้นเป้าหมายและขยายปริมาณกิจกรรม ขยายจำนวน หมู่บ้านที่ปฏิบัติการมากกว่าคุณภาพของการมีส่วนร่วมของประชาชน เจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่วนใหญ่ยังคิดว่า การมีส่วนร่วมเป็นเพียง เครื่องมือหรือ เทคนิคใหม่ให้ชาวบ้านยอมรับ กิจกรรมที่เจ้าหน้าที่กำหนดไว้และผลที่ตามมา หรือโครงการต่าง ๆ ถูกยึดเยี่ยคแก่ ชาวบ้าน ทำให้ชาวบ้านร่วมมือมากกว่ามีส่วนร่วม

๓. ในการกำหนดการพัฒนานั้นหน่วยงานส่วนกลางของรัฐมักจะมีการกำหนด เป้าหมายเชิงปริมาณและ เงื่อนไขเวลาให้เจ้าหน้าที่ระดับล่างสุดปฏิบัติ เพื่อประโยชน์ ในการควบคุมติดตามและประเมินผลของหน่วยงานของรัฐเอง สภาพการณ์เช่นนี้ประ- กอบกับความล่าช้าของระบบราชการในส่วนที่เกี่ยวข้อง เช่น งบประมาณ ใต้เป็น เงื่อนไขบีบบังคับให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทำงาน เพื่อบรรลุเป้าหมายทางปริมาณเป็นหลัก แม้ว่า จะมีบางคนให้ความสนใจหรือตั้งใจไม่อาจทำงาน เพื่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งต้องอาศัย เวลาและการปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพภายในชุมชน เป็นต้น (ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ ใน ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์, บรรณาธิการ ๒๕๒๗ : ๓ - ๔)

เมื่อคำนึงถึงสภาพปัญหาและข้อจำกัดของรัฐหรือสถาบันราชการ เช่นนี้ จึงเล็ง เห็นว่าสถาบันนอกระบบราชการโดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์กรพัฒนา เอกชนซึ่ง เป็นสถาบัน ไม่แสวงหาผลประโยชน์และกำไร และระบบการทำงานที่ยืดหยุ่น คล่องตัวกว่า น่าจะ แสดงบทบาทตามแนวนี้ได้ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันนี้มีองค์กรพัฒนา เอกชน ไม่น้อยกว่า ๑๕๐ องค์กร (โครงการอาสาสมัคร เพื่อสังคม ๒๕๒๗ : สารบัญ) ที่มี บทบาทอย่างแท้จริงในการพัฒนาสังคม

ซึ่งลักษณะกิจกรรมที่องค์กรพัฒนา เอกชนทำก็มีทั้งงานพัฒนาในเมือง ชนบท และในศาสนา ฯลฯ

เนื่องจากวิทยานิพนธ์เล่มนี้มุ่งสนใจเรื่องการพัฒนาที่เน้นถึงชุมชนในชนบท ดังนั้นในที่นี้จึงมุ่งสนใจบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนที่มีกิจกรรมพัฒนาในชนบท ซึ่งทั้งหมดมีประมาณ ๕๔ องค์กร (โครงการอาสาสมัคร เพื่อสังคม ๒๕๒๗ : สารบัญ) และทั้ง ๕๔ องค์กร ได้ทำการพัฒนาในลักษณะที่ไปผลักดันส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มกันของประชาชน (องค์กรประชาชน) ในรูปลักษณะต่าง ๆ เพื่อร่วมมือกันทำกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหาในชุมชน โดยจะมีผู้ประสานงานหรือนักพัฒนาเข้าไปคลุกคลีกับชาวบ้าน มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและสรุปปัญหาต่าง ๆ ในการพัฒนา จากสภาพการณ์เช่นนี้เป็นมูลเหตุจูงใจที่ทำให้ผู้วิจัยต้องการศึกษาลักษณะการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนว่า จะมีผลทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริงหรือไม่ องค์กรประชาชนที่เกิดขึ้นจากผลการผลักดันขององค์กรพัฒนาเอกชน จะเป็นตัวแทนของประชาชนและมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาอย่าง เป็นตัวของตัวเองหรือไม่ การเข้าร่วมของประชาชนในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหาชุมชนร่วมอย่างมีสำนึกหรือไม่ ทั้งนี้จากปรากฏการณ์ในปัจจุบัน การทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนในหลายองค์กรประสบความสำเร็จบ้างองค์กรก็ล้มเหลวไป

การวิจัยครั้งนี้จึงมุ่งสนใจศึกษาบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในการผลักดันส่งเสริมให้เกิดองค์กรประชาชนที่สามารถสร้างการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของประชาชน และศึกษาถึงบทบาทการทำงานขององค์กรประชาชนดังกล่าวว่าจะสามารถเป็นตัวแทนของประชาชนในการพัฒนาอย่าง เป็นอิสระ และยังประโยชน์ให้ชุมชนและประชาชนอย่างแท้จริงหรือไม่

พื้นที่ที่ศึกษาคือ จังหวัดฉะเชิงเทรา ทั้งนี้เป็นพื้นที่ที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ให้ความสนใจและมีโครงการวิจัยของ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ลงไปในหลายอำเภอในจังหวัดนี้ ผู้วิจัยจึงคิดว่า การศึกษาครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ในการเสริมข้อมูลเกี่ยวกับองค์กรพัฒนาเอกชนให้กับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และนอกจากนี้พื้นที่นี้จากการศึกษาครั้งแรก ผู้วิจัยได้ข้อมูลว่ามีองค์กรพัฒนาเอกชนถึง ๕๗ องค์กร ที่มีหน่วยงานอยู่ที่นี้ แต่ในที่สุดเมื่อแยกแยะตามประเภทของกิจการแล้วปรากฏว่า มี ๔ องค์กรที่มีกิจกรรมในค่านพัฒนาชนบท คือ

- ๑. มูลนิธิฉะเชิงเทรา เพื่อการพัฒนา
- ๒. มูลนิธิส่งเสริมทรัพยากรมนุษย์ เพื่อการพัฒนาชุมชน
- ๓. โครงการพัฒนาชนบทแควระบบ - สียัก
- ๔. โครงการเกษตรกรรมหนองหว้า (ธนาคารกรุงเทพ)

แต่ใน ๔ องค์การนี้โครงการเกษตรกรรมหนองหว้า ได้มีผู้ทำการศึกษาแล้ว และโดยเฉพะอย่างยิ่ง เป็นงานที่ดำเนินการโดยองค์กรธุรกิจเอกชน ซึ่งต่างจาก ๓ หน่วยงานแรกที่ดำเนินการโดยองค์กรพัฒนาเอกชน ที่มีใคร่เป้าหมายทางธุรกิจหรือค้ากำไร แต่ในหน่วยงานแรกนั้น ผู้วิจัยสนใจในโครงการพัฒนาชนบทแควระบบ - สียัก ทั้งนี้เป็นโครงการที่มีผลการทำงานที่เกินกว่าองค์กรอื่น และชาวบ้านมีบทบาทในการทำงานมาก แม้ว่าบางครั้งจะไม่มีผู้ประสานงานอยู่ในหมู่บ้านก็ตาม ชาวบ้านก็สามารถรวมตัวกัน และดำเนินการต่าง ๆ คอไปได้ ส่วน ๒ องค์การคือ มูลนิธิฉะเชิงเทรา เพื่อการพัฒนา มีลักษณะการทำงานในลักษณะส่งเสริม จัดตั้งชุมชนใหม่ ซึ่งในปัจจุบันนี้ไม่มีผู้ประสานงานอยู่ในหมู่บ้าน ทำให้โครงการนี้ไม่มีผลงานที่เด่นชัด ส่วนมูลนิธิส่งเสริมทรัพยากรมนุษย์ เพื่อพัฒนาชุมชนนั้น เป็นมูลนิธิที่เริ่มจะก่อตั้ง กังนั้นการทำงานจึงอยู่ในขั้นเริ่มต้น จึงไม่สามารถจะประเมินผลได้ กังนั้นในการวิจัยครั้งนี้ จึงมุ่งไปที่โครงการพัฒนาชนบทแควระบบ - สียัก ซึ่งตั้งอยู่ที่ ตำบลคูยายหมี อำเภอนาหมื่น เขต จังหวัดฉะเชิงเทรา โดยจะศึกษาถึงบทบาทการทำงานขององค์กรที่เข้าไปผลักดันส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา โดยเฉพาะจะ เน้นศึกษาถึงการผลักดันส่งเสริมให้เกิด ธนาคารข้าว ธนาคารควาย และกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนา ซึ่งทั้ง ๓ กลุ่มนี้คณะกรรมการซึ่งเป็นชาวบ้าน ได้มีการประเมินกันเองว่าเป็นกลุ่มที่สามารถรวมชาวบ้านในการแก้ปัญหาภายในชุมชน ผู้วิจัยตั้งความหวังไว้ว่าการศึกษานี้จะทำให้ทราบถึงบทบาทการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชน และได้เห็นถึงศักยภาพขององค์กรประชาชนในการแก้ปัญหาของตนเอง เพื่อจะนำข้อมูลดังกล่าวไปใช้เป็นแนวทางแก้ไขปรับปรุงในการทำงานพัฒนาในลักษณะนี้ต่อไป

แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาครั้งนี้ได้อาศัยแนวคิดเกี่ยวกับ

๑. แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน
๒. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน
๓. แนวคิดเกี่ยวกับการกลายเป็นสถาบัน

แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน

(Role of Non - Government Organizations)

โดยทั่วไปแล้วจะพบว่า "องค์กรเอกชน" ในความหมายกว้าง ๆ ว่าเป็นหน่วยงานที่เอกชนหรือประชาชนจัดตั้งขึ้น และอาจแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ

๑. ประเภทองค์กรธุรกิจที่แสวงหาผลกำไร เช่น บริษัท ห้างหุ้นส่วน ร้านค้า ฯลฯ
๒. ประเภทองค์กรอาสาสมัคร (Voluntary Organizations) ที่บำเพ็ญสาธารณะประโยชน์ที่ไม่แสวงหาผลกำไรและกำไร เช่น มูลนิธิสมาคม ชมรม กลุ่ม ฯลฯ

สำหรับการศึกษานี้ได้มุ่งสนใจองค์กรประเภทที่ ๒ คือ ประเภทองค์กรอาสาสมัคร โดยเฉพาะที่ดำเนินงานในแนวทางพัฒนาสังคมเท่านั้น ซึ่งองค์กรประเภทนี้อาจมีการเรียกชื่ออีกแบบว่า องค์กรพัฒนาเอกชน

องค์กร เหล่านี้ค่อย ๆ ได้รับความยอมรับจากวงการต่าง ๆ ในสังคมมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคสมัยของ "การมีส่วนร่วมของประชาชน" กำลังเป็นที่ยอมรับและแพร่หลาย บทบาทของหน่วยงานพัฒนาเอกชนก็ยิ่งขยายตัวมากขึ้นด้วยเช่นกัน

ดังนั้น จึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับความหมายและบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

ความหมายขององค์กรพัฒนาเอกชน ได้มีผู้กล่าวถึงในหลายแง่มุม เช่น



Sher Wood Fox (Fox 1952 : 357 - 364, quoted in Smith and Freedman 1972 : 3) ไค้มององค์กรดังกล่าวเป็นลักษณะของการอาสาสมัคร และให้ความหมายว่า เป็นองค์กรที่ไม่ได้หวังผลกำไรและไม่ผูกมัดกับระบบสังคมระบบใด และแบ่งองค์กรอาสาสมัครดังกล่าวออกเป็น ๓ รูปแบบ คือ

๑. Majoral association เช่น การรวมกลุ่มของนักวิชาการ นักวิทยาศาสตร์ ผู้ใช้แรงงาน หรือเกษตรกร เพื่อทำประโยชน์ให้กับสังคม
๒. Monoral association เช่น การรวมกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มวัฒนธรรม กลุ่มศาสนา เพื่อเกื้อหนุน Minorities ที่ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน
๓. Medial graganization เช่น กลุ่มที่ให้บริการทางสังคม

Harsh Sethi (๑๙๘๓ : ๑๘ - ๒๐) ใ้ให้ความหมายขององค์กรพัฒนาเอกชนว่า เป็นองค์กรอาสาสมัครที่ไม่หวังผลกำไร เป็นองค์กรที่ทำงานในระดับรากหญ้า (Grass Roots) โดยเน้นกลุ่มเป้าหมายไปที่ประชากรที่ตกขอบการพัฒนา (Marginalized Sectors)

โครงการอาสาสมัคร เพื่อสังคม (คอส. ๒๕๒๗ : คำนำ) ใ้อธิบายความหมายขององค์กรพัฒนาเอกชนไว้ว่า เป็นองค์กรเอกชนที่ดำเนินการโดยอิสระ และอยู่ในความรับผิดชอบของกรรมการชุดหนึ่ง แต่ไม่จำเป็นต้องจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์และแนวการทำงานที่เน้นบทบาทของประชาชนในการพัฒนาสังคมไทย โดยดำเนินงานด้านพัฒนาชุมชน พัฒนากลุ่มเป้าหมายเฉพาะ หรือการพัฒนาสังคมส่วนร่วม หรือดำเนินกิจกรรมด้านบริหาร องค์กรพัฒนาต่าง ๆ ทั้งนี้จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และไม่แสวงหากำไร

นอกจากนี้โครงการอาสาสมัคร เพื่อสังคมยังได้แบ่งประเภทองค์กรพัฒนา เอกชนตามลักษณะของงานและกิจกรรม ดังนี้

๑. ประเภทกิจกรรมพัฒนาชุมชนในชนบท
๒. ประเภทกิจกรรมพัฒนาชุมชนในเมือง

๓. ประเภทกิจกรรมพัฒนาค้น เค้น
๔. ประเภทกิจกรรมพัฒนาค้นสาธารณสุขุมูลฐาน
๕. ประเภทกิจกรรมพัฒนาค้นการศึกษา
๖. ประเภทกิจกรรมค้นการศาสนา
๗. ประเภทกิจกรรมค้นคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
๘. ประเภทกิจกรรมสนับสนุนทางค้นเทคนิค
๙. ประเภทกิจกรรมส่งเสริมและประสานงาน

จากความหมายขององค์กรพัฒนา เอกชนที่หลายท่านได้กล่าวไว้ ผู้วิจัยได้สรุปลักษณะสำคัญขององค์กรพัฒนา เอกชนว่า เป็นองค์กรที่เกิดจากกลุ่มคนที่มีอุดมการณ์ร่วมกันในการที่จะทำงานเพื่อพัฒนาสังคม โดยไม่หวังผลตอบแทน การทำงานนั้นก็อาจจะแยกกิจกรรมตามเป้าหมาย เช่นกลุ่มเป้าหมายในเมืองชนบท กลุ่มศาสนา เป็นต้นเป็นที่ความหวังว่าองค์กรพัฒนา เอกชนจะเป็นองค์กรทางสังคมที่มีบทบาทที่สำคัญในการทำประโยชน์ให้กับสังคม โดยเฉพาะกลุ่มที่ประสบปัญหา

บทบาทขององค์กรพัฒนา เอกชน

David Harton Smith ASmith 1966 : 483 - 494 quoted in Smith and Freedman 1972 : 315) ได้รวบรวมและวิเคราะห์เกี่ยวกับบทบาทขององค์กรพัฒนา เอกชนในระดับกว้าง และยืนยันว่าองค์กรพัฒนา เอกชนจะแสดงบทบาทที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมไว้ใน ๔ ลักษณะ คือ Adaptations, Goal Attainment, Integration และ Pattern maintenance โดยที่ Smith กล่าวว่า เป็นบทบาทที่ตรงกับแนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรทางสังคมของ Parsons ดังนี้

๑. บทบาทในการปรับตัว (Adaptation) หมายถึง วิธีการที่จะทำความเข้าใจสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติและทางสังคม และการหาประโยชน์จากสิ่งเหล่านี้ เพื่อให้ได้มาซึ่งความรู้ความเข้าใจ และทรัพยากรอันจำเป็นแก่สังคม แล้วนำไปทำประโยชน์ให้สังคมทั้งสังคม การปรับตัวมีความสำคัญเนื่องจากสังคมประกอบด้วยหน่วยย่อยต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน และมีอิทธิพลต่อกัน นอกจากนั้นสภาพธรรมชาติก็ต้องมีการเปลี่ยนแปลง ดังนั้นจึงเกิดความจำเป็นต่อการปรับแต่ละ

หน่วยของสังคมเข้าหาซึ่งกันและกัน และปรับให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมอีกด้วย เพื่อความคงอยู่ของสังคม

๒. บทบาทที่ทำให้บรรลุเป้าหมาย (Goal Attainment) หมายถึง การระดมทรัพยากรและกำหนดทิศทางการกิจกรรมของสังคมให้มุ่งไปทิศทางของ เป้าหมาย

ที่สังคมกำหนดคนนอกจากนี้จะต้องกำหนดว่า เป้าหมายใดเป็น เป้าหมายที่จะต้องทำก่อน หลัง เนื่องจากองค์กร จะบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ได้จะต้องไม่ขัดกับความประสงค์ และความสามารถของสมาชิกในสังคม นอกจากนั้นหน่วยย่อยอื่น ๆ ในสังคมจะต้อง ปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างสม่ำเสมอ

๓. บทบาทในการบูรณาการ (Integration) หมายถึง การเชื่อมโยง และประสานกับหน่วยต่าง ๆ ในสังคม เพื่อความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของสังคม

๔. บทบาทในการธำรงรักษาความเป็นองค์กร (Pattern maintenance) หมายถึง รูปแบบที่ทำให้เกิดการรักษาระบบค่านิยมและบรรทัดฐานของสังคม การอบรมขัดเกลาทางสังคม และการฝึกอบรมสมาชิกของสังคมแต่ละคนให้ปฏิบัติหน้าที่ อันจำเป็นแก่สังคม การธำรงรักษาความเป็นองค์กรมีความสำคัญ เพราะในสังคมย่อม มีหน่วยต่าง ๆ ที่มีความขัดแย้งกัน การขัดแย้งกันทั้งในแง่ของสมาชิกแต่ละบุคคล ตลอดจน ในระบบย่อยทุกระบบ อันเป็นเหตุให้หน่วยย่อยแต่ละหน่วย และสังคมส่วนรวม ไม่สามารถคงสภาพอยู่ได้ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่แต่ละหน่วยของสังคมจะต้องแก้ปัญหา นี้เพื่อความคงอยู่ของตนเองและสังคมส่วนรวม (๑๔๕๓ : ๓๑๕)

จะเห็นว่าตามแนวความคิดของ Smith นั้น เป็นการศึกษาบทบาทของ องค์กรพัฒนาเอกชน ในฐานะที่เป็นองค์กรทางสังคมประเภทหนึ่งที่จะต้องมีการ หน้าที่ในสังคม เป็นการมองบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในระดับกว้าง ไม่ได้เน้น เฉพาะเจาะจงลงไปในเรื่องของบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนกับการพัฒนาชุมชน ซึ่งเรื่องนี้มีผู้ศึกษาไว้อย่างมาก อย่างเช่น

Khor kok Peng (๑๔๕๓ : ๒๔ - ๒๕) ได้กล่าวถึงบทบาทขององค์กร พัฒนาเอกชนต่อการพัฒนาชุมชนในชนบทว่า ในการพัฒนาชุมชนในชนบทขององค์กรพัฒนา เอกชนควร จะมีบทบาทดังนี้

- ๑. ช่วยชุมชนในการระบุ ถกเถียง เกี่ยวกับปัญหาของเขา
- ๒. สร้างความมั่นใจให้กับชุมชนว่า ปัญหาต่าง ๆ นั้นจะหมดไปถ้าสมาชิกทุกคนได้รวมกลุ่มกับแก้ปัญหา
- ๓. องค์กรพัฒนาเอกชนมีหน้าที่ประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งของรัฐและเอกชน แม้กระทั่งชุมชนอื่น เพื่อจะได้นำความรู้และทรัพยากรจากแหล่งต่าง ๆ มาใช้ และที่สำคัญอย่างมากก็คือ จะต้องติดต่อกับสื่อมวลชน เพราะจะช่วยกระจายปัญหาชุมชนไปในวงกว้าง ซึ่งจะเป็นตัวผลักดันให้เกิดการแก้ปัญหา และ เลซา ไพร์พินาส (๒๕๒๓ : ๒๘ - ๓๓) ก็ได้กล่าวถึงบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนโดยเฉพาะในแง่ของการพัฒนาชุมชนไว้ดังนี้

- ๑. องค์กรพัฒนาเอกชนสามารถมีบทบาทในการ คึงประชาชนจากระดับพื้นฐาน (Grass Roots) ของประเทศให้เข้ามามีส่วนร่วมในงานของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- ๒. มีบทบาทอย่างมากในการให้ข้อมูลที่เป็จริง และเชื่อถือได้ของชุมชน ตลอดจนช่วยเสริมการดำเนินงาน และประเมินผลของทางรัฐบาล
- ๓. เนื่องจากมีอิสระคล่องตัวสูงกว่าราชการ จึงสามารถทดลองแนวความคิดแปลก ๆ ใหม่ ๆ ในการพัฒนาได้ และหลังจากการทดลองก็สามารถชักชวน แนะนำ แยกแพร่สู่ที่ต่าง ๆ

๔. องค์กรพัฒนาเอกชนสามารถจะระดมทรัพยากรส่วนอื่นมาใช้ในการพัฒนา นอกเหนืองบประมาณแผ่นดิน เช่น แหล่งเงินทุน ผู้เชี่ยวชาญจากแหล่งต่าง ๆ เพราะมีองค์กรระหว่างประเทศหลายองค์กรพอใจที่จะให้เงินช่วยเหลือแก่องค์กรการพัฒนาเอกชนมากกว่าผ่านให้รัฐบาล เพราะตระหนักดีว่า เงินจะถึงมือประชาชนมากกว่าทางรัฐบาล

๕. ในการที่ให้โครงการใดสำเร็จ จะได้มาจากความร่วมมือของประชาชนเองในอันที่จะเป็นผู้สร้างสรรค์ที่ดีกว่า ซึ่งในการนี้องค์กรพัฒนาเอกชน อยู่ในฐานะที่จะกระตุ้นให้ประชาชนเกิดการ เคลื่อนไหวได้ง่ายกว่า

๖. เท่าที่ผ่านมา จะเห็นว่า เป็นการยากและไม่เคยปฏิบัติได้จริงที่หน่วยงานของรัฐบาลจะสามารถแกะค้องปัญหาสังคม การ เมือง เช่นการกคี่เอารักเอาเปรียบ

คอร์รับชั่น แต่องค์กรพัฒนาเอกชนสามารถจะกระตุ้นปลุกสำนึกให้กับประชาชน ให้
การศึกษาแก่ประชาชนทั้งในส่วนลึกและถึงรากเหง้าของปัญหาได้ องค์กรพัฒนาเอกชน
จะสามารถกระตุ้นการเคลื่อนไหวของประชาชนเพื่อปรับปรุงสภาพเศรษฐกิจ สังคม
และการเมืองของตนได้

๗. หน่วยงานของรัฐบาลไม่มีอิสระต้องขึ้นโดยตรงกับส่วนบน จึงไม่สามารถ
ทำโครงการตามความต้องการของชุมชนได้เสมอไป องค์กรพัฒนาเอกชนมีอิสระใน
การทำงาน และสามารถสนองความต้องการของชุมชนที่ทำงานอยู่ได้มากกว่า

จะเห็นว่าแนวความคิดของทั้ง ๒ ท่าน เป็นเพียงข้อเสนอในบางแง่มุมที่สรุป
ได้จากภาคปฏิบัติเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่ายังไม่มีผู้ใคร่บงกชบทบาทขององค์กร
พัฒนาเอกชนกับการพัฒนาไว้อย่างชัดเจนเท่าที่ควร แต่ผู้วิจัยเห็นว่าแนวความคิดของ
บุคคลผู้หนึ่งที่น่าสนใจและน่าจะนำมาพิจารณาาร่วมกันกับแนวความคิดของท่านอื่น ๆ ที่
ได้กล่าวมาแล้ว คือ แนวความคิดของ Wanasinghe ที่กล่าวถึงบทบาทขององค์กร
กับการพัฒนาชุมชนไว้อย่างชัดเจน แต่องค์กรที่กล่าวถึงเป็นองค์กรชาวบ้าน ซึ่งเป็น
องค์กรที่อยู่ในชุมชนเป็นองค์กรของชาวบ้านเอง อันมีความแตกต่างจากองค์กรพัฒนา
เอกชนที่องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นองค์กรภายนอกที่เข้าไปในชุมชน แต่อย่างไรก็ดี
องค์กรทั้งสองก็มีวัตถุประสงค์อันเดียวกันคือ การพัฒนาชุมชนนั้น ดังนั้น แนวความคิด
ของ Wanasinghe จึงน่าสนใจ และสมควรจะนำมาพิจารณาประกอบกับแนวความคิด
อื่น ๆ

Wanasinghe (๑๙๓๘ : ๑๙๖๐ - ๑๙๖๑) ได้กล่าวถึงบทบาทขององค์กร
ชาวบ้านในกระบวนการพัฒนาไว้ดังนี้

๑. บทบาทในฐานะผู้ระบุความต้องการ (Identifier) หมายถึง เป็นผู้
กำหนดเป้าหมายและยุทธวิธีทางการพัฒนาชุมชน

๒. บทบาทในฐานะผู้กระตุ้น (Agitator) เพื่อให้เป้าหมายที่กำหนด
ประสบผลสำเร็จ

๓. บทบาทในฐานะผู้วางแผน (Formulator) กิจกรรมเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์
ประสงค์การพัฒนา

๔. บทบาทในฐานะผู้ระดมทรัพยากร (Resource Mobiliser) เป็นการระดมทรัพยากรอื่นเป็นปัจจัยภายในท้องถิ่น ได้แก่ เงิน แรงงาน รวมทั้งปัจจัยภายนอก ได้แก่ งบประมาณสนับสนุน

๕. บทบาทในฐานะผู้จัดการ (Organiser) เพื่อกำเนนกิจกรรมการพัฒนาตามวัตถุประสงค์ด้านต่าง ๆ

เมื่อพิจารณาแนวความคิดของ Smith, Peng และ เลซา ที่เกี่ยวกับบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน และแนวความคิดของ Wanasinghe ที่เกี่ยวกับบทบาทขององค์กรชาวบ้าน ร่วมกันแล้ว ผู้วิจัยสามารถสรุปบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในการพัฒนาชุมชนไว้ดังนี้

บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในความเห็นของผู้วิจัย

๑. บทบาทในการปรับตัว (Adaptation) หมายถึง การทำคนให้เข้ากับชาวบ้าน สร้างความไว้วางใจให้กับชาวบ้าน ตลอดจนการทำความเข้าใจสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติและทางสังคม ภายในชุมชน และการหาประโยชน์จากสิ่งเหล่านี้ เพื่อให้ได้มาซึ่งความรู้ความเข้าใจ และทรัพยากรอื่นจำเป็นแก่ชุมชน ซึ่งเป็นประโยชน์ในการจะนำไปใช้ในการดำเนินการพัฒนาชุมชน เหตุผลที่ผู้วิจัยให้ความสำคัญต่อบทบาทในข้อนี้ก็เนื่องจาก เห็นด้วยกับแนวคิดของ Smith (Smith มองสังคมในระดับกว้าง) โดยที่ผู้วิจัยเห็นว่าไม่ว่าจะเป็นสังคมในระดับชุมชน ทุกชุมชนก็ย่อมประกอบด้วยย่อย ๆ ต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน และมีอิทธิพลต่อกัน และมีสภาพธรรมชาติที่มีการเปลี่ยนแปลง เข้ามามีผลต่อชุมชนด้วย การที่องค์กรพัฒนาเอกชนซึ่งเป็นองค์กรภายนอกชุมชน ที่เข้าไปทำงานในชุมชน จึงจำเป็นต้องปรับคนให้เข้ากับแต่ละหน่วยในชุมชน และสภาพแวดล้อมในชุมชนเพื่อประโยชน์ในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายของการพัฒนา และได้รับความร่วมมือจากชุมชนด้วย

๒. บทบาทในฐานะผู้กระตุ้น (Agitator) หมายถึง บทบาทในการเป็นผู้นำให้ชาวบ้านคิดถึงปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน นอกจากนั้นก็จะมีกร

เสนอแนวทางในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ซึ่งปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้น เหตุผลที่ผู้วิจัยเห็นว่าองค์กรพัฒนาเอกชนควรมีบทบาทข้อนี้ เพราะว่า นักพัฒนาขององค์กรพัฒนาเอกชน เป็นบุคคลภายนอกชุมชน ไม่ควรจะไปมีบทบาทในการวางแผนหรือเป็นผู้ลงมือทำเสียเอง ควรจะให้ทุกอย่างมาจากความคิดและความเห็นชอบของชาวบ้าน เพราะการใช้กรอบของคนภายนอกไปแก้ปัญหาภายในชุมชนนั้น ไม่สามารถจะแก้ปัญหาให้กับชุมชนอย่างจริงจัง ถึงประสบการณ์การพัฒนาที่ผ่านมา ซึ่งเรื่องนี้นักคิดหลายท่านที่กล่าวมาข้างต้นได้ให้ความสนใจ เช่น ไคกล่าวไว้ในเรื่องของ การสร้างความมั่นใจแก่ชุมชนในการแก้ปัญหา เลซา ไคกล่าวไว้ชัดเจนว่าองค์กรพัฒนาเอกชนควรมีบทบาทในการกระตุ้นให้เกิดการแก้ปัญหาด้วยตนเอง ส่วน Smith นั้น ไคกล่าวไว้รวม ๆ ในหัวข้อของการทำให้บรรลุเป้าหมาย

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาคำแนวคิดของ Wanasinghe แล้วจะเห็นได้ว่า แม้แต่องค์กรภายในชุมชน เองก็ยังมีบทบาท เป็นเพียงแค่ผู้กระตุ้นเท่านั้น ไม่มีบทบาทที่จะไปกำหนดหรือดำเนินการต่าง ๆ เอง ทุกอย่างจะต้องมาจากความเห็นชอบของชาวบ้านเองทั้งสิ้น จะเห็นว่าบทบาทในการ เป็นผู้กระตุ้นนั้นมีความสำคัญอยู่มาก

๓. บทบาทในการ เป็นผู้ระดมทรัพยากร (Resource Mobiliser)

หมายถึง การระดมทรัพยากรอันเป็นปัจจัยในชุมชน ได้แก่ เงิน แรงงาน รวมทั้งปัจจัยภายนอกชุมชน ได้แก่ เงินทุน และความรู้ เหตุผลที่ผู้วิจัยเห็นว่า องค์กรพัฒนาเอกชนควรมีบทบาทข้อนี้ เพราะ เมื่อชาวบ้านตัดสินใจเลือกแนวทางใดแนวทางหนึ่งในการแก้ปัญหาของเขาแล้ว ปัจจัยในการทำงานจะต้องมาจากทรัพยากรภายในชุมชนนั้นก่อน และองค์กรพัฒนาเอกชนจะเป็นผู้คอยเสริมในส่วนที่เขาขาด ซึ่งในเรื่องนี้จะเห็นได้ว่า เลซา ซึ่งได้สรุปบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนจากภาคปฏิบัติ ก็ได้กล่าวถึงความสำคัญในข้อนี้ด้วย เหมือนกัน และ Smith ก็ให้ความสำคัญโดยกล่าวรวมไว้กับข้อของการทำให้บรรลุเป้าหมาย (Goal Attainment) และแม้แต่องค์กรชาวบ้านเองตามแนวความคิดของ Wanasinghe ก็ก็จะเห็นว่า องค์กรไม่ใช่จะดำเนินการ เพียงลำพัง ยังต้องระดมทรัพยากรต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกมาช่วยด้วย ดังนั้น บทบาทการ เป็นผู้ระดมทรัพยากร จึงมีความสำคัญต่อการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนอีกข้อหนึ่ง

๔. บทบาทในการ เป็นผู้ประสานงาน (Coordinatior) หมายถึง การ
 เชื่อมโยง ประสานกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งของรัฐและเอกชน และทั้งที่เป็นหน่วยงาน
 ภายในชุมชน และหน่วยงานภายนอกชุมชน บทบาทในข้อนี้ถูกห้อมล้อมว่า เกือบทุกท่านจะ
 ไขว่คว้าถึงคล้าย ๆ กัน แต่อาจจะเน้นถึงความสำคัญต่างกัน เช่น Smith ใช้คำว่า
 Integration เป็นการประสานกันที่เน้นถึงการรวมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เลซา
 ได้เน้นถึงบทบาทในการ เผยแพร่ข่าวสาร ส่วน Wanasinghe ใช้คำว่า Organiser
 ที่เน้นถึงการ เป็นผู้ดำเนินการ รวมกลุ่มให้เกิดการร่วมมือกันแก้ปัญหา และ Peng
 ใช้คำว่าผู้ประสานงานซึ่ง เป็นความพยายามเกี่ยวกับที่ผู้วิจัยใช้ ผู้วิจัยเห็นว่าความหมาย
 ข้อนี้มีความสำคัญเพราะการพัฒนาชุมชนบรรลุวัตถุประสงค์ และมีผลอย่างแท้จริงต่อ
 ชุมชน และไม่เกิดความขัดข้องในการทำงานแล้ว จะต้องได้รับความร่วมมือและมี
 การประสานงานที่ดีจากหลาย ๆ ฝ่าย

แนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน

แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศโดยใช้วิธีการมีส่วนร่วมของประชาชน
 ได้เริ่มขึ้นมาตั้งแต่ศตวรรษที่ ๕๐ และได้แพร่ขยายในรายละเอียดออกไปอีกในปี
 ทศวรรษที่ ๗๐ โดยต่างก็มีแนวความคิดที่ตรงกันในเรื่องการ พุ่งเล็งความสนใจไปที่
 พวกผู้ที่ได้รับความลำบากจากความยากจน (Under Privileged) ในเขตชนบท
 ซึ่งเป็นพวกที่มักไม่ได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในประเทศ แต่การนำเอาวิธีการ
 ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางปฏิบัติยังมีปัญหาอยู่มาก จากประสบการณ์ที่ผ่านมาพบว่า ใน
 บางแห่งการ จักกิจกรรมต่าง ๆ ต้องยกเลิกไปเพราะประชาชนในท้องถิ่นไม่ให้ความ
 ร่วมมือ นอกจากนั้นยังพบอีกว่าการช่วยเหลือตนเอง (Self - help) ของ
 ประชาชนเป็นสิ่งที่ถูกกำหนดจากภายนอก และไม่ได้เป็นการช่วยเหลือตนเองอย่างแท้จริง
 เพราะเมื่อตัวแทนจากชุมชนภายนอกถอนตัวออกไป กิจกรรมและโครงการต่าง ๆ
 ที่จักให้มีขึ้นในชุมชนก็ต้องยกเลิกไปด้วย อย่างไรก็ตาม ก็ยังมีหลายชุมชนที่ประสบ
 ความสำเร็จในการพัฒนาท้องถิ่น และสามารถสร้างการพึ่งตนเอง (self-reliance)
 ให้เกิดขึ้นภายในชุมชนได้ (ดูเพิ่มเติมจาก United Nations Resarch Institue
 for Social Development 1980 : 170 - 180 ; Wolfe 1982 : 80 - 87)

012914

ดังนั้น จึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งที่จะต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับความหมาย และทัศนคติในบางแง่มุมต่อเรื่อง "การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา"

Pearse และ Stiefel (Pearse and Stiefel) อ้างใน สุริชัย หวันแก้ว ๒๕๒๗ : ๗) ได้ให้คำจำกัดความของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า "การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่กลุ่มประชาชนหรือกระบวนการ ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา เป็นผู้อยู่นอก ได้เพิ่มความสามารถในการควบคุมทรัพยากร และสถาบันต่าง ๆ ตามสถานะสังคมที่เป็นอยู่

สรุปมติและข้อเสนอแนะจากการประชุมเรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชน นโยบาย และกลวิธี ๑๐ - ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๗ ณ โรงแรมสามพราน จังหวัดนครปฐม จักโดย ศูนย์ศึกษานโยบายสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล ร่วมกับกระทรวงสาธารณสุข ได้ให้คำจำกัดความการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า

"การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การที่ประชาชน หรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนเอง ในการจัดการและควบคุมการใช้และกระจายทรัพยากร และปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทาง เศรษฐกิจและสังคม ตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรี ในฐานะสมาชิกสังคม ในการมีส่วนร่วมประชาชน ได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญา ซึ่งแสดงออกในรูปการตัดสินใจในการดำเนินชีวิตของตนอย่างเป็นตัวของตัวเอง

อคิน รพีพัฒน์ (อคิน รพีพัฒน์, อ้างใน ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ ๒๕๒๗ : ๓๒๐) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า "หมายความว่าให้ประชาชนเป็นผู้คิดค้นปัญหา เป็นผู้ทำทุกอย่าง ไม่ใช่เรากำหนดไปแล้วว่า ให้ประชาชนเข้ามาร่วมในเรื่องใดเรื่องหนึ่งทุกอย่างต้อง เป็น เรื่องของประชาชนที่คิดขึ้นมา

White (๑๙๘๒ : ๑๘) ได้ให้คำจำกัดความว่า "การมีส่วนร่วมประกอบไปด้วย ๓ มิติด้วยกันคือ มิติที่หนึ่งคือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจว่าจะไรควรทำ และทำอย่างไร มิติที่สอง มีส่วนร่วมเสียสละในการพัฒนาการลงมือปฏิบัติการตามที

ไค้คักสินใจและมิตีที่สาม มีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการดำเนินงาน นอกจากนั้น White ยังเพิ่มว่า สารสำคัญของความร่วมมือ ประการที่สี่ ที่นำมาพิจารณา คือ การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

Cohen + Uphoff (๑๙๘๐ : ๒๑๙ - ๒๒๒) ได้แบ่งชนิดของการมีส่วนร่วมออกเป็น ๔ ชนิด คือ

๑. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (decision making) ประกอบไปด้วย ๒ ขั้นตอน คือ วิเริ่มตัดสินใจ ดำเนินการตัดสินใจ และตัดสินใจปฏิบัติการ
๒. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบด้วยการสนับสนุนค้ำทรพยากร การบริหาร และการประสานขอความร่วมมือ
๓. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ไม่ว่าจะ เป็นผลประโยชน์ทางค้ำนวัตถุ ผลประโยชน์ทางสังคม หรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล
๔. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

Yadav (๑๙๗๙ : ๓) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึง การเข้าร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนา ด้วยความสมัครใจ และเต็มใจการมีส่วนร่วมนั้นจะต้องไม่ถูกบังคับ

การมีส่วนร่วมของประชาชนอาจจำแนกออกเป็น

- การ เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
- การ เข้าไปมีส่วนร่วมในการ ค้ำเนนโครงการและแผนการพัฒนา
- การ เข้าไปมีส่วนร่วมในการ ควบคุมและประเมินโครงการแผนการพัฒนา

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (๒๕๒๕ : ๒๗๒ - ๒๗๓) ได้แยกแยะขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมไว้เป็น ๔ ขั้นตอน คือ

๑. การมีส่วนร่วมในการ ค้ำหาปัญหา และสา เหตุของปัญหาของชาวชนบท
๒. การมีส่วนร่วมในการ วางแผนค้ำเนนกิจกรรม

- ๓. การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน
- ๔. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงาน

อकिन รพีพัฒน์ ได้กำหนดช่วงจังหวะและแบ่งระยะการมีส่วนร่วมของประชาชน
ในชุมชนไว้ดังนี้

- ๑. การค้นหาปัญหา สาเหตุปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ไข
- ๒. การตัดสินใจเลือกแนวทางและวางแผนพัฒนาแก้ไขปัญหา
- ๓. การปฏิบัติงานในกิจกรรมการพัฒนาตามแผน
- ๔. การประเมินผลของกิจกรรม

นอกจากนี้ยังมีผู้ศึกษาถึงอุปสรรคของการ เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้
ดังนี้

Cohen และ Uphoff (๑๙๘๐ : ๒๓๕ - ๒๓๘) ได้กล่าวถึงบริบท
(Context) ที่เป็นอุปสรรคต่อการ เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน ที่ควรพิจารณา
คือ ลักษณะของโครงการ (Project Characteristics) และสภาพแวดล้อม
ของโครงการ (Task environment)

ลักษณะของโครงการ ที่ Cohen + Uphoff เสนอไว้ว่ามีผลกระทบต่อ
รูปแบบการมีส่วนร่วมในโครงการ คือ

๑. ความซับซ้อนของเทคโนโลยีของโครงการ เช่น โครงการสหกรณ์
ที่มีเกษตรกรร่วมทุกอย่าง จำเป็นต้องมีระบบบัญชี และระบบการตลอดที่ซับซ้อนจน
มีผู้มีการศึกษาน้อยไม่มีทางที่จะเป็นผู้นำได้ นั่นคือ ความลำเอียงให้พวกพ่อค้า และ
พวกที่มีฐานะ เข้ามามีส่วนร่วมมาก

๒. ความจับต้องได้ของผลประโยชน์ (Tangibility of benefit)
เช่น เกษตรกรอาจจะเข้าร่วมในโครงการพืชพันธุ์ใหม่ ๆ ที่ให้ผลประโยชน์ชัดเจนกว่า
โครงการต่อต้านความแห้งแล้งซึ่งจะมีผลต่อ เมื่อมีความแห้งแล้งเกิดขึ้นเสียก่อน ยัง
มองไม่เห็นในปัจจุบัน

๓. ความรวดเร็วของผลประโยชน์ (Immediacy of benefit) เช่น เกษตรกรมักจะเต็มใจที่จะเข้าร่วมโครงการสร้างสะพาน ซึ่งช่วยให้เขาชนผลิตไปสู่ตลาดได้มากกว่าที่จะเข้าโครงการปลูกป่า ซึ่งมีผลประโยชน์ระยะยาว

๔. ความเชื่อมโยงของโครงการ (Programme linkages) เช่น ผู้เข้าร่วมโครงการคูกาเน็ค จะมีจำนวนมากขึ้นถ้าเชื่อมโยงโครงการเข้ากับโครงการบริหารราชการ

๕. ความสามารถเข้าถึงการบริหาร (Administrative accesibility) เช่น โครงการส่งเสริมการฝีมือ จะดึงดูดให้มีผู้เข้าร่วมมากขึ้น ถ้าช่างฝีมือได้สามารถพบปะให้คำแนะนำแก่บุคคลที่ควบคุม เจ้าหน้าที่โครงการ

ปัจจัยแวดล้อมของโครงการ (Task environment)

๑. ปัจจัยทางกายภาพและชีวภาพ (Physical and Biological Factors) เช่น ฤดูฝนอันยาวนาน ทำให้ชาวบ้านไม่สามารถไปร่วมประชุมได้

๒. ปัจจัยทางเศรษฐกิจ (Economic Factors) ได้แก่ เงื่อนไขการให้เช่าที่ดิน อาจทำให้เกษตรกรผู้เช่าที่ดินทำกิน ต้องผูกมัดกับข้อตกลงของเจ้าของที่ดิน ซึ่งไม่ชอบการตั้งสหกรณ์ขึ้นมาก็ได้

๓. ปัจจัยทางการเมือง (Political Factors) ขึ้นอยู่กับระบบการปกครองท้องถิ่นว่าจะยินยอมให้คนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ มากน้อยเพียงใด

๔. ปัจจัยทางสังคม (Social Factors) ชาวไร่ ชาวนา อาจมีที่ดินอยู่ห่างไกล ทำให้การรวมตัวทำได้ยาก

๕. ปัจจัยทางวัฒนธรรม (Cultire Factors) ในชุมชนอาจเป็นค่านิยม หรือทัศนคติต่าง ๆ คือกุ่มหรือคอกการทำงานร่วมกัน

๖. ปัจจัยด้านประวัติศาสตร์ (Historical Factors) ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างชนบทกับศูนย์กลางระดับชาติ หรืออาจเป็นประสบการณ์ที่ชนบทได้เกี่ยวข้องกับรัฐในการพัฒนาที่ผ่านมาในอดีต

จากการศึกษาของ Programme Development Department of the International Office of L.P.P.E (๑๙๕๒ : ๒๑๒) ใกล้เคียงถึงอุปสรรคของการที่ประชาชนไม่เข้าร่วมโครงการ ดังนี้ ๑. เนื่องจากการบริหารที่ไม่ตรงกับความต้องการของประชาชน ๒. การแบ่งแยกของประชาชนในหมู่บ้านและการมีอภิสิทธิ์ชน ๓. ซึ่คจำกัดของประชาชนในการมีส่วนร่วมในถิ่นวัตถุ ๔. การพยายามส่วนตัวและผลักดันโดยรัฐบาล ๕. การบริการที่จัดให้ชุมชนไม่มีบูรณาการ

จากแนวความคิดเรื่องการมีส่วนร่วม ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษารวบรวมมานี้ พอจะสรุปให้เห็นถึงความหมายที่แท้จริงของการมีส่วนร่วมของประชาชน ชั้นตอนต่าง ๆ ของการมีส่วนร่วม และปัจจัยต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนดังนี้

ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน

แม้ว่าจะมีผู้ให้ความหมายไปต่าง ๆ ตามสภาพความคิด ความเชื่อถือ และการบึกมัน (Valud Judgement) ของแต่ละบุคคล แต่ละหน่วยงาน แต่ละองค์กร ทั้งยังขึ้นอยู่กับกาลเวลาและยุคสมัยอีกด้วย แต่อย่างไรก็ตามผู้วิจัยสามารถสรุปเนื้อหาหลักที่เหมือนกันประการหนึ่งคือ เรื่องความเป็นประชาชนธิปไตย และยังได้ให้ความสำคัญแก่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ กำหนดวางแผน และดำเนินการต่าง ๆ ในทุกขั้นตอนของการพัฒนา โดยมีใช้เป็นการกำหนดหรือบงการจากผู้อื่น ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของประชาชนเอง

จากความหมายหรือคำจำกัดความของการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งหมดทำให้ผู้ศึกษาพอจะสรุปความหมายในเรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึงการที่ประชาชนที่แต่เดิมอยู่นอกของกระบวนการพัฒนาได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างมีสำนึกในทุกขั้นตอนของการพัฒนา และการมีส่วนร่วมดังกล่าวจะต้องสร้างสภาวะที่พึ่งตนเองให้กับชุมชนซึ่งแสดงออกมาในรูปของความสามารถจะจัดการ และควบคุมการให้ทรัพยากรในชุมชนด้วยตนเอง และสามารถเลือกใช้ทรัพยากรจากภายนอกชุมชนด้วยตนเอง

ขั้นตอน, มิติ หรือชนิดของการมีส่วนร่วมของประชาชน

บรรดาผู้เสนอหรืออธิบายถึงขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ใช้ศัพท์เพื่ออธิบายประเด็นนี้ไว้แตกต่างกัน เช่น Cohe + Uphoff เรียกว่า ชนิด (Kind) alastain T White ใช้คำว่า มิติ (Dimension) เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง ใช้คำว่า ขั้นตอน (Stages) ถึงแม้ว่าแต่ละคนจะใช้ศัพท์แตกต่างกัน แต่ความหมายที่อธิบายในประเด็นนี้มีความคล้ายคลึงกัน หรือค่อนข้างเหมือนกันมาก ความแตกต่างในการอธิบายเกือบจะไม่มี จะมีส่วนที่แตกต่างกันอยู่บ้างก็คือ Cohen + Uphoff, Yadoff และ Alastain I White ได้เน้นถึงผลของการพัฒนา (Benefit) ส่วน เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง และอकिन รพีพัฒน์ จะเน้นในแง่การค้นคว้าปัญหาสาเหตุของปัญหาตลอดจนแนวทางแก้ไข อย่างไรก็ตาม โดยสรุปแล้วขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของประชาชน ควรจะแบ่งได้เป็น ๕ ขั้นตอน ดังนี้

การค้นคว้าหาวิเคราะห์สาเหตุและพิจารณาแนวทางแก้ไข
การตัดสินใจเลือกแนวทางแก้ไข และวางโครงการแก้ปัญหา
การปฏิบัติตามโครงการที่วางไว้
การรับผลประโยชน์ที่ได้จากโครงการ
การประเมินผลโครงการ

อุปสรรคของการ เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา เป็นสิ่งสำคัญ แต่ในการดำเนินงานต้องเผชิญกับอุปสรรคมากมาย ทั้งนี้เนื่องจากการที่กลไกต่าง ๆ จะสามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างได้ผลหรือไม่ยังขึ้นอยู่กับ สภาพการณ์ และสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ทั้งทาง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ที่กลไกเหล่านี้คือกำเนิดขึ้นมา

จากการศึกษาถึงอุปสรรคในการก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน สามารถสรุปได้ว่ามีปัจจัยหลายด้านที่ชักชวนการ เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งในที่นี้ผู้วิจัยใช้กรอบของ Cohen + Uphoff มาพิจารณาถึงปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการ เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในกลุ่มธนาคารข้าว ธนาคารควาย และกลุ่มออกทรัพย์ เพื่อการพัฒนา ดังนี้

แนวคิดเกี่ยวกับการกลายเป็นสถาบัน (Institutionalization)

การจัดระเบียบทางสังคม (Social Organization) เป็นสิ่งสำคัญต่อสังคมเพราะการจัดระเบียบทางสังคมจะช่วยให้สังคมมีความเป็นระเบียบ (Orderliness) มีความมั่นคงถาวร (Stability) ไม่แตกสลาย เกิดความสงบสุขและสามารถเปลี่ยนแปลง (Change) หรือพัฒนา (Develop) ให้มีความเจริญก้าวหน้าต่อไป (Olsen ๑๙๖๕ : ๙๖)

สถาบันสังคมเป็นพื้นฐานสำคัญหนึ่งของการจัดระเบียบทางสังคม (Eisenstadt ๑๙๖๕ : ๔๐๔) พัทธา สายหู (๒๕๒๔ : ๑๒๔) โต้กล่าวว่า การจะศึกษาระเบียบของสังคมเพื่อให้เห็นภาพของสังคมให้ชัดเจนขึ้น อาจจะพิจารณาระเบียบของสังคมออกเป็นส่วน ๆ ตามลักษณะกิจกรรมสำคัญที่ชีวิตจะต้องประสบส่วนต่าง ๆ ของระเบียบสังคมที่วางไว้คือ "สถาบันสังคม"

จึงอาจกล่าวได้ว่า "สถาบันสังคม" เป็นส่วนสำคัญอันหนึ่งที่ทำให้เกิดความเป็นระเบียบ ความมั่นคง และความเจริญก้าวหน้าขึ้นในสังคม

ประเสริฐ แยมกลิ่นพุ่ม (๒๕๒๕ : ๑๒๑) โต้กล่าวว่า "สถาบันเป็นวิธีการกระทำเกี่ยวกับการหน้าที่สำคัญที่สังคม เป็นกำหนด สังคมยกย่อง เป็นสถาบัน เพราะเป็นวิธีการที่ค่าใช้จ่ายปฏิบัติยึดถือกันมานานแล้วจนเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปในสังคมว่า เป็นวิธีการที่เหมาะสมและถูกต้อง สมาชิกของสังคมโดยทั่วไปมีจิตใจผูกพัน (Sentiment) ยึดมั่นอย่างลึกซึ้ง ถือว่าวิธีการกระทำนั้นมีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับความมั่นคง ความสงบเรียบร้อยและความเจริญก้าวหน้าของสังคม

พัทธยา สายหู (๒๕๒๕ : ๑๒๒) โต้กล่าวว่า สถาบันสังคม มีความหมายได้ ๒ ทาง คือ

- กลุ่มคนที่รวมกันแน่นอเนกด้วยจุดประสงค์ที่จะกระทำการต่อกันระหว่างกันและรวมกัน
- แบบอย่างการกระทำทางสังคมที่กำหนดไว้ชัดเจนแน่นอนเป็นที่รับใช้สืบต่อกันมา

แต่จะเป็นความหมายที่เน้นทางโคกก็ตาม ลักษณะสามัญร่วมกันที่ทำให้เป็นสถาบัน คือ "ความมั่นคงแน่นอนเป็นที่ยอมรับนับถือกันในหมู่ชน"

ถ้าเป็น "กลุ่ม" ก็หมายถึง กลุ่มที่มีความยินยงคงทนสืบทอดกันมาช้านานจนทุกคนยอมรับนับถือ ถ้าเป็น "แบบอย่างการกระทำ" ก็เป็นแบบอย่างการกระทำที่ไซ้กันมานานจนแน่ใจว่าควร จะต้องรักษาไว้ ไม่ล้มเลิกเสียง่าย ๆ

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (๒๕๒๓ : ๘๒) ไก้กล่าวว่า สถาบันสังคมเป็นสภาพที่ลงรูปรอย (Configuration) ของตำแหน่งต่าง ๆ ทางสังคมที่เกี่ยวข้องกัน และประสานสอดคล้องกันจำนวนหนึ่ง ซึ่งมีภาระหน้าที่สนองตอบความต้องการจำเป็นของสังคมอย่างหนึ่งหรือมากกว่า และยังแยกองค์ประกอบของสถาบันสังคมออกเป็น ๓ ส่วนคือ

๑. ตำแหน่งทางสังคม (Social position)
๒. หน้าที่ (Function) ที่สนองตอบความต้องการจำเป็นของสังคมอย่างหนึ่งหรือมากกว่า
๓. แบบอย่างพฤติกรรมชุดหนึ่ง (a set of Behavior matter) ทั้งนี้เพื่อความอยู่รอดของสังคม

ความหมายของสถาบันสังคม จาก Encyclopedia of Sociology ว่าสถาบันสังคมหมายถึง วิถีทางทั่วไปสำหรับความคิดหรือการกระทำ (way of thought or action) ซึ่งมีศูนย์รวมอยู่ที่การปฏิบัติหน้าที่พื้นฐานต่าง ๆ เช่น การสมรส การปกครอง หรือการศึกษา เป็นต้น

หรือ Mc Gee (๑๙๗๒ : ๒๐๖) ไก้กล่าวว่า สถาบันสังคม เป็นมาตรฐานหรือแบบแผนตามประเพณีซึ่งกลุ่มชนที่คล้ายคลึงกันในสังคมใดสังคมหนึ่งยึดถือปฏิบัติตาม

โดยสรุป สถาบันสังคมจะเป็นวิถีทางสำหรับความคิด หรือการกระทำทางสังคมนรูปแบบในรูปแบบหนึ่งที่เป็นที่ยอมรับ ยึดถือกันในสังคมและจะเป็นวิถีทางที่สามารถสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และความเจริญก้าวหน้าขึ้นในสังคม

นอกจากนี้ ประเสริฐ แยมกลิ่นฟู้ง (๒๕๒๕ : ๑๔๑) ยังได้กล่าวอย่าง น่าสนใจว่า สถาบันก่อให้เกิดความรู้สึกผูกพันในจิตใจของสมาชิกสังคม ซึ่งในหลาย กรณียินดีแม้กระทั่งสละชีวิตของตน เพื่อป้องกันรักษาสถาบัน วิธีการกระทำสิ่งใดก็ตาม ฉากลายสภาพมาเป็น หรือถูกทำให้เป็นสถาบัน แล้วก็หมายถึงการได้รับการยอมรับ เป็นแนวทางปฏิบัติอย่างแท้จริงในสังคม โดยกระบวนการทำให้เป็นสถาบัน (institutionalization) วิธีการกระทำบางสิ่งซึ่ง เป็นครั้งแรก เมื่อ เกิดขึ้นอาจ ไม่เป็นที่ยอมรับกัน แต่เมื่อมีการกระทำบ่อย ๆ เกิดขึ้นตามมา ต่อไปอาจเป็นที่ยอมรับกัน ในสังคมโดยทั่วไป แสดงว่าวิธีการนั้นมีสภาพบางอย่าง เป็นสถาบันแล้ว

องค์ประกอบสำคัญของสถาบันคือ คุณค่า อุดมการณ์ และความเชื่อการกลายเป็นสถาบันมีผลทำให้สิ่ง เหล่านี้ได้รับการคุ้มครอง หรือได้รับการยึดถือเป็นแนวทาง ปฏิบัติอย่างแท้จริงในสังคม (ประเสริฐ แยมกลิ่นฟู้ง ๒๕๒๕ : ๑๒๑)

และ เมื่อการกระทำระหว่างกันกลายเป็นสถาบันขึ้นมา ระบบสังคมก็เกิดขึ้น ระบบสังคมนี้อาจไม่ได้หมายถึง สังคมทั้งสังคม แต่อาจหมายถึงองค์กร สังคมชนา คโคก็ได้ ไม่ว่าขนาดใหญ่หรือเล็ก (Parsons ๑๙๕๑ : ๒๕)

การวัดการกลายเป็นสถาบัน (Institutionalization)

สิ่งใหม่ ๆ (Innovation) ที่เกิดขึ้นในสังคมจะสามารถสรุปว่า มีความ เป็นสถาบัน ค่ายปัจจัยดังนี้ (Hanson, in Thomas, ed. ๑๙๓๒ : ๑๓๔)

๑. มีการนำไปใช้ในสังคม
๒. เป็นที่ยอมรับในสังคม
๓. ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรภายนอกชุมชน ทั้งที่เป็นของรัฐและเอกชน
๔. แต่ต้องมีความเป็นเอกภาพ และปราศจากการถูกครอบงำจากองค์กร ภายนอก
๕. ต้องมีกฎเกณฑ์บรรทัดฐานที่ยอมรับโดยทั่วไปและมีการแพร่กระจายได้
๖. มีความคงอยู่และ เจริญก้าวหน้า

จะเห็นว่า คำว่า "สถาบันสังคม" มีความสำคัญต่อการสร้างความเป็นระเบียบความเจริญก้าวหน้าในสังคม สังคมจะเป็นผู้กำหนดสถาบันขึ้นมา เพื่อตอบสนองความต้องการจำเป็นของสังคม การเกิดสถาบันเป็นสิ่งที่ต้องใช้เวลา วิธีการกระทำบางสิ่งเมื่อแรกไม่เป็นที่ยอมรับในสังคม แต่เมื่อเวลาผ่านไปสังคมมีการนำไปใช้ และเป็นที่ยอมรับในสังคมแสดงว่าสิ่งนั้นได้กลายสภาพเป็นสถาบันขึ้นในสังคมแล้ว

จากการศึกษาแนวความคิดเรื่อง Institutionalization ผู้วิจัยมีความเห็นว่าในการแก้ปัญหาของแต่ละหมู่บ้าน นอกจากจะ เน้นให้เกิดความเป็นอิสระในชุมชนในการ จะคิดแก้ปัญหาของตนเอง โดยยึดการตอบสนองความต้องการของชุมชนเป็นหลักแล้ว สิ่งสำคัญที่ควรคำนึงถึงก็คือ วิธีการแก้ปัญหาของชุมชนดังกล่าวสามารถกลายสภาพเป็นสถาบันของชุมชนไปในที่สุด กล่าวคือชุมชนจะยอมรับและยึดถือวิธีการดังกล่าวในการสร้างความเจริญก้าวหน้าและความมั่นคงในชุมชน สิ่งนี้เองที่ผู้วิจัยเห็นว่ามันคือการแสดงให้เห็นถึงศักยภาพของชุมชนในการแก้ปัญหาของตนเองได้ในระยะยาว

ดังนั้น ในการศึกษารุ่นนี้ นอกจากจะใช้แนวคิดเกี่ยวกับ "การมีส่วนร่วม" แล้วผู้วิจัยยังให้ความสำคัญต่อแนวคิดเรื่องการกลายเป็นสถาบัน (Institutionalization) โดยนำมา เป็นกรอบในการพิจารณาว่า ชนาคาร์ข้าว ชนาคาร์ควาย และกลุ่มออมทรัพย์ เพื่อการพัฒนาที่เกิดขึ้นในชุมชน จะกลายเป็นสถาบันของชุมชน ที่แสดงถึงความสามารถของชุมชนในการแก้ปัญหาของตนเอง และสามารถสร้างความเจริญก้าวหน้าให้กับชุมชนในระยะยาวได้มากน้อยเพียงใด โดยจะพิจารณาจาก

๑. คนในชุมชนสามารถใช้ประโยชน์จากองค์กรได้ อันได้แก่ ความสามารถขององค์กรในการให้บริการที่เป็น การแก้ปัญหาของชุมชน ไม่ว่าจะ เป็นเรื่อง เฉพาะหน้าหรือระยะยาว

๒. สร้างการยอมรับให้แก่ชุมชน องค์กรดังกล่าวจะต้องเป็นที่ระดมความร่วมมือของชาวบ้าน และเปิดโอกาสให้ชาวบ้านได้เข้ามามีส่วนร่วมในการ เลือกตัวแทนและดำเนินการ

๓. องค์กรนั้นสามารถได้รับการสนับสนุนจากภายนอก และมีความสัมพันธ์ที่ดี
ต่อองค์กรอื่น ๆ

๔. แต่ต้องมีความเป็น เอกภาพและปราศจากการถูกครอบงำจากองค์กร
ภายนอก

๕. จะต้องมียุทธศาสตร์การทำงานที่เป็นตัวนำการ เปลี่ยนแปลง (Change agents)
กล่าวคือ ต้องมีกฎเกณฑ์ บรรทัดฐานที่สามารถแพร่กระจาย และองค์กรอื่นยอมรับ
และนำไปใช้ได้

๖. องค์กรนั้นจะต้องมีความมั่นคงสามารถปรับตัวได้ในสถานการณ์ที่แปร
เปลี่ยนไป

สรุปแนวคิด

จากการประมวลทั้ง ๓ แนวคิดเข้าด้วยกัน ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การพัฒนา
ที่จะมีผลต่อประชาชนอย่างแท้จริงนั้นจะต้อง เป็นขบวนการพัฒนาที่ประชาชนมีส่วนร่วมใน
ทุกขั้นตอนของกระบวนการพัฒนา อันได้แก่

๑. มีส่วนร่วมในการ ค้นหาปัญหาวิเคราะห์สาเหตุและพิจารณาแนวทางแก้ไข
๒. มีส่วนร่วมในการ คัดลึนใจเลือกแนวทางแก้ไข และวางโครงการแก้ปัญหา
๓. มีส่วนร่วมในการ ปฏิบัติตามโครงการที่วางไว้
๔. มีส่วนร่วมในการ รับผิดชอบจากโครงการ
๕. มีส่วนร่วมในการ ประเมินผลโครงการ

ซึ่งการมีส่วนร่วมดังกล่าวจะสามารถสร้างสภาวะพึ่งตนเองให้กับชุมชน โดยจะ
แสดงออกมาในรูปของความสามารถจะ จัดการและควบคุมการใช้ทรัพยากรในชุมชนด้วย
ตนเอง และสามารถเลือกใช้ทรัพยากร จากภายนอกชุมชนด้วยตนเอง

องค์กรภายนอกซึ่งในที่นี้หมายถึง องค์กรพัฒนา เอกชนที่มีส่วน เกี่ยวข้องกับ
งานพัฒนา จึงควร จะจัดบทบาทของตัวเองให้เป็นผู้คอยส่งเสริมให้เกิดกระบวนการ
พัฒนาดังกล่าวขึ้น ไม่ใช่เป็นผู้ไปกระทำเสียเอง ดัง เช่นการทำงานที่ผ่านมาของ
หน่วยงานราชการและเอกชนในอดีต

๒๘

และบทบาทที่สำคัญขององค์กรพัฒนา เอกชนที่สามารถผลักดันให้เกิดการมีส่วนร่วม
ของประชาชนในการพัฒนา ก็คือ

๑. บทบาทในการปรับตัว (Adaptation)
๒. บทบาทในฐานะผู้กระตุ้น (Agitator)
๓. บทบาทในฐานะผู้ระดมทรัพยากร (Resource Mobiliser)
๔. บทบาทในการ เป็นผู้ประสานงาน (Coordinator)

แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าองค์กรพัฒนาเอกชนจะแสดงบทบาทของตนเองตาม
แนวคิดกล่าวข้างต้นอย่างเต็มที่แล้วก็ตาม แต่การมีส่วนร่วมของประชาชนก็อาจจะไม่
สามารถเกิดขึ้นอย่างเต็มที่ได้ ทั้งนี้ เนื่องจากมีข้อจำกัดหลายประการ ได้แก่

๑. ข้อจำกัดที่เกี่ยวกับลักษณะของกิจกรรมหรือโครงการ (องค์กรประชาชน)
ได้แก่
 - ๑.๑ ความซับซ้อนของโครงการ
 - ๑.๒ ความรวดเร็วของผลประโยชน์
 - ๑.๓ การไม่เชื่อมโยงของโครงการแต่ละโครงการ และการบริการ
ไม่ตรงกับความต้องการของประชาชน
 - ๑.๔ ความไม่สามารถเข้าร่วมในระบบบริหารและความสัมพันธ์กับผู้บริหาร
๒. ข้อจำกัดที่เกี่ยวกับภาวะแวดล้อมของโครงการ ได้แก่
 - ๒.๑ ข้อจำกัดทางกายภาพ
 - ๒.๒ ข้อจำกัดทางเศรษฐกิจ
 - ๒.๓ ข้อจำกัดทางสังคม
 - ๒.๔ ข้อจำกัดทางการเมือง
 - ๒.๕ ข้อจำกัดทางวัฒนธรรม
 - ๒.๖ ข้อจำกัดทางค่านิยมประเพณี

นอกจากนี้ที่สำคัญที่สุดก็คือ การพัฒนาที่ประชาชนมีส่วนร่วม นั้น ไม่ว่าจะออกมาในรูปกิจกรรมหรือพฤติกรรมใด ๆ ก็ตาม จะต้อง เป็นที่ยอมรับและยึดถือของประชาชน ซึ่งสิ่งนี้เองแสดงให้เห็นว่ากิจกรรม หรือพฤติกรรมที่เกิดขึ้นนั้น ใกล้เคียงกับความเป็นสถาบันของชุมชน และความเป็นสถาบันนี้เองจะเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึง การพึ่งพาตนเอง และดำรงอยู่ได้ด้วยตนเองของชุมชน

การกลายเป็นสถาบันของรูปแบบการพัฒนาที่เกิดขึ้น (องค์กรประชาชน) จะพิจารณาได้จาก

๑. คนในชุมชนสามารถไขว่ประโยชน์จากองค์กร
๒. การสร้างการยอมรับแก่ชุมชน
๓. การได้รับการสนับสนุนจากภายนอก และมีความสัมพันธ์ที่ดีกับองค์กรอื่นทั้งที่เป็นของรัฐและ เอกชน
๔. มีความเป็นเอกภาพและปราศจากการถูกครอบงำจากองค์กรภายนอก
๕. เป็นตัวนำในการเปลี่ยนแปลง
๖. มีความมั่นคงและสามารถรับตัวได้ในสถานการณ์ที่แปร เปลี่ยนไป

ศูนย์วิทยพัชยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จุดสำคัญในการที่องค์กรพัฒนาเอกชนจะส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม

1. จุดสำคัญเกี่ยวกับลักษณะโครงการ (องค์การ
ประชาชน) (Project Characteristic)

- 1.1 ความซับซ้อนของโครงการ
- 1.2 ความรวดเร็วของผลประโยชน์
- 1.3 ความไม่เชื่อมโยงของโครงการ
- 1.4 ความไม่สามารถเข้าร่วมในระบบบริหาร

2. จุดสำคัญที่เกี่ยวกับภาวะแวดล้อมของโครงการ
(Task Environment)

- 2.1 จุดจำกัดทางกายภาพ
- 2.2 จุดจำกัดทางเศรษฐกิจ
- 2.3 จุดจำกัดทางสังคม
- 2.4 จุดจำกัดทางการเมือง
- 2.5 จุดจำกัดทางวัฒนธรรม
- 2.6 จุดจำกัดทางความรู้วิทยาศาสตร์

บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน

- 1. Adaptation
- 2. Agitator
- 3. Resource Mobiliser
- 4. Coordinator

การมีส่วนร่วมของประชาชน

- 1. การค้นหาปัญหาวิเคราะห์สาเหตุ หารายละเอียดแนวทางแก้ไข
- 2. การตัดสินใจเลือกแนวทางแก้ไข และวางโครงการแก้ปัญหา
- 3. การปฏิบัติตามโครงการที่วางไว้
- 4. การรับผิดชอบประโยชน์ที่ได้จากโครงการ
- 5. การประเมินผลโครงการ

การ กลายเป็นสถานการณ์ของรูปแบบการพัฒนา
เกิดขึ้น (องค์กรประชาชนโคกแก วิชาการ ชาว
ชนาควรร ความ และกลุ่มช่วยเหลือการพัฒนา

- 1. คนในกลุ่มสามารถโยนประโยชน์จากองค์กร
- 2. การสร้างการยอมรับกับกลุ่มชน
- 3. การได้รับการสนับสนุนจากภายนอก และมีความสัมพันธ์ที่ดีกับองค์กรอื่น ทั้งที่เป็นของรัฐและเอกชน
- 4. มีความเป็นเอกภาพและปราศจากการถูกครอบงำจากองค์กรภายนอก
- 5. เป็นตัวนำในการเปลี่ยนแปลง
- 6. มีความมั่นคงและสามารถปรับตัวได้ในสถานการณ์ที่แปรเปลี่ยนไป

ผลงานที่เกี่ยวข้อง

การศึกษา เรื่องบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน โดยเฉพาะเป็นองค์กรที่ทำงานในถิ่นพัฒนาชนบทยังมีผู้ศึกษาน้อย ซึ่งผู้วิจัยพอจะรวบรวมได้ และนำมาเป็นแนวในการศึกษากังนี้

การศึกษาของ ภูมิธรรม เวชยชัย (๒๕๒๓ : ๑ - ๒๕๐) ศึกษาเรื่องบทบาทขององค์กรอาสาสมัคร เอกชนในการสร้างสถาบันเกษตรกร เพื่อการพัฒนา : ศึกษากรณีการสร้างกลุ่มธนาคาร ชาวขององค์กรอนุเคราะห์เด็ก เปรียบเทียบอ้างอิงการสร้างกลุ่มธนาคาร ช่างของกรมพัฒนาชุมชน

จากการศึกษาพบว่า องค์กรอาสาสมัคร เอกชนมีบทบาทในการส่งเสริมให้เกิดสถาบันชุมชนที่สามารถแสดงบทบาทในการแก้ปัญหาชุมชน โดยคำนึงถึงประชาชนส่วนที่ยากจนทั้งนี้มีเงื่อนไขและปัจจัยที่เอื้ออำนวย ๓ ทาง

๑. ปัจจัยทางบ้านชุมชนและตัวผู้นำในชุมชน เช่น ลักษณะความสัมพันธ์ภายในชุมชนที่มีความใกล้ชิด ธนาคารของชุมชนหรือระดับฐานะทางเศรษฐกิจเป็นต้น
๒. ปัจจัยค้ำองค์กรพัฒนาและนักพัฒนา เช่น การสนับสนุนด้านทรัพยากร ในด้านปรัชญาแนวคิดในการทำงานของนักพัฒนาและองค์กร
๓. ปัจจัยอื่น ๆ ภายนอกชุมชน เช่น การเชื่อมโยงจากบุคคลภายนอก จากข้อคิดเห็นของ ม.ร.ว.อดิณ รพีพัฒน์ (๒๕๑๖ : ๑ - ๓๐) เกี่ยวกับเรื่องของคนภายนอกต่อชุมชน ในการพัฒนาเพื่อให้เกิดการพึ่งตนเอง (Self-Reliant Development) กรณีการพัฒนา ตำบลยกกระบัตร จังหวัดสมุทรสาคร พบว่า นักพัฒนามีบทบาทที่สำคัญในการพัฒนา กังนี้

๑. นักพัฒนาจะต้องทำความเข้าใจชุมชน
๒. นักพัฒนาต้อง เข้าถึงชาวบ้านที่ยากจน
๓. นักพัฒนา เป็นเพียงผู้กระตุ้นให้ชาวบ้านคิดค้นปัญหา
๔. การจัดโครงการต่าง ๆ จะต้องดูว่าใคร จะเป็นผู้ได้รับประโยชน์

๕. นักพัฒนาจะต้องพยายามหากลุ่มเป้าหมายในการทำงาน
๖. นักพัฒนาจะต้องมีความยืดหยุ่นในการทำงาน

จากการศึกษาของ วิจิต นันทสุวรรณ (๒๕๒๖ : ๔๐ - ๔๕) เรื่องบทบาทของพระสงฆ์คาชอลิก กับงานพัฒนาชุมชน จากการศึกษาเฉพาะกรณี งานพัฒนาหมู่บ้านหัวเลี้ยวมือ อำเภอบึงกาฬ จังหวัดหนองคาย และหมู่บ้านหนองพลวง ตำบลหนองพลวง อำเภอประทาย จังหวัดนครราชสีมา ได้สะท้อนให้เห็นภาพบทบาทของพระสงฆ์คาชอลิก (ซึ่งถือได้ว่าเป็นองค์กร เอกชนรูปแบบหนึ่ง) ที่อยู่ในหมู่บ้าน ก่องานพัฒนาในหมู่บ้าน คือ

๑. บทบาทในการให้ความช่วยเหลือ
๒. บทบาทในการส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มของชาวบ้านในการแก้ปัญหาตนเอง
๓. บทบาทในการประสานกับองค์กรพัฒนาเอกชนนอกหมู่บ้าน

จากการศึกษาของ ทวีเกียรติ ประเสริฐเจริญสุข (๒๕๒๖ : ๑๐ - ๓๔) เกี่ยวกับโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการ "การศึกษาวิจัยที่ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมเพื่อชุมชน" หมู่บ้านทุ่งโม่ง ตำบลวังทรายพูน จังหวัดพิจิตร

การวิจัยครั้งนี้เป็นลักษณะของการวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Action Research) อันเป็นมาจากรูปแบบปัญหาการทำงานพัฒนาชนบทในอดีตที่มุ่งจัดทำโครงการต่าง ๆ ขึ้น เพื่อแก้ปัญหาของหมู่บ้าน แต่ผลการทำงานไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะปรากฏว่าหลังจากทำงานลงไปแล้ว ไม่สามารถสร้างประโยชน์ให้ชุมชน เพราะกิจกรรมต่าง ๆ ถูกกำหนดมาจากภายนอก ดังนั้นกลุ่มวิจัยเชิงปฏิบัติการ จึงเกิดขึ้น เป็นกลุ่มที่ทำงานในชุมชนในลักษณะไม่มีกิจกรรม

ผลการศึกษาได้แสดงให้เห็นถึงบทบาทของนักวิจัยชุมชน ๓ ลักษณะ คือ การเป็นผู้ศึกษาข้อมูลชุมชน, ประสานงาน และเสริมข้อมูลต่าง ๆ ให้แก่ชุมชนถ่ายทอดประสบการณ์การทำงานภายในชุมชนแก่บุคคลทั่วไปภายนอกชุมชน ที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของชาวบ้าน ในการแก้ปัญหาของตนเอง นอกจากนี้ยังแสดงให้เห็นถึงความสามารถในการที่จะฟังตนเองได้ในอนาคต และเป็นตัวนำการเปลี่ยนแปลงสร้างหมู่บ้านขยาย

จากผลงานวิจัยที่ไคยกมานี้ ส่วนมากจะเป็นงานวิจัยที่เกี่ยวกับบทบาทของ นักพัฒนาภายนอกชุมชน ที่เข้าไปมีบทบาทในการก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการพัฒนา โดยที่ในงานของผู้วิจัยแต่ละท่านจะสนใจเฉพาะบทบาทขององค์กร หรือบุคคลภายนอก ชุมชน และสรุปผลการปฏิบัติงานเท่านั้น ยกเว้นของ ภูมิธรรม ที่มองเลยไปถึง ศักยภาพของชุมชนในการสร้างสถาบันขึ้นในชุมชน แต่ในการศึกษาของ ภูมิธรรมนั้น มองคำว่า สถาบันทางสังคมว่าเป็นองค์กรรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อทำ ประโยชน์ให้สังคม แต่ในแง่ของสังคมวิทยาจะมองต่างไปจากนั้นมาก โดยมองว่า สถาบันสังคมเป็นส่วนสำคัญอันหนึ่งที่ทำให้เกิดความเป็นระเบียบ ความมั่นคง และความเจริญก้าวหน้าขึ้นในสังคม ดังนั้น คำว่าสถาบันทางสังคมจึงไม่จำกัดอยู่แต่ความ เป็นองค์กรที่มีรูปร่างเท่านั้น แต่จะหมายรวมไปถึงกฎเกณฑ์ระเบียบต่าง ๆ ที่สังคม ยึดถือปฏิบัติเพื่อความเจริญก้าวหน้าของสังคม การเกิดความเป็นสถาบันจึงต้อง ใช้ระยะเวลา และความเห็นพ้องต้องกันของคนภายในสังคม และเมื่อเกิดขึ้นแล้วก็ ย่อมเป็นที่ยึดถือและปฏิบัติของชุมชน และพยายามดำรงรักษาไว้เพื่อความเจริญ มั่นคงของสังคมด้วย อันเป็นการแสดงให้เห็นถึงศักยภาพในการดำรงอยู่ของสังคม ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่า เป็นความสำคัญอย่างมากที่นอกจากจะศึกษาบทบาทขององค์กร พัฒนา เอกชนในการส่งเสริมการพัฒนาที่เน้นให้เกิดความเป็นอิสระในชุมชนในการจะคิด แก้ปัญหาของตนเอง โดยยึดการตอบสนองความต้องการของชุมชนเป็นหลักแล้ว สิ่งสำคัญ ที่ควรศึกษาคือ วิธีการแก้ปัญหาของชุมชนดังกล่าว สามารถจะกลายเป็นสถาบัน ของชุมชนได้หรือไม่ ซึ่งจะหมายความว่า ชุมชนจะยอมรับและยึดถือวิธีการดังกล่าว ในการสร้างความเจริญก้าวหน้าและมั่นคงให้กับชุมชนหรือไม่ ซึ่งสิ่งนั้นเองจะเป็นการ แสดงให้เห็นถึงศักยภาพของชุมชนในการแก้ปัญหาของตนเองได้ในระยะยาว

ดังนั้น ในการศึกษารังนี้ผู้วิจัยจึงแสดงให้เห็นรายละเอียดเกี่ยวกับการ กลายเป็นสถาบันทั้งในแง่ทฤษฎีและในแง่ที่ได้จากการศึกษาในชุมชน

จากแนวคิดและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยได้นำมา เป็น กรอบในการศึกษารังนี้ โดยได้นำกรอบแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรพัฒนา เอกชน

มาศึกษาบทบาทของโครงการพัฒนาชนบทแคว้นระบบ - สียัค และนำแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและแนวคิดเกี่ยวกับการกลายเป็นสถาบันมา เป็นกรอบในการศึกษาผลการดำเนินงานขององค์กรพัฒนา เอกชนว่า ได้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนขึ้นในชุมชนหรือไม่

ประเด็นที่ศึกษา

จะศึกษาบทบาทขององค์กรพัฒนา เอกชนในการ ส่ง เสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ตลอดจนศึกษาอุปสรรคที่องค์กรพัฒนา เอกชนจะ ส่ง เสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา โดยจะแบ่งประเด็นศึกษาคังนี้

๑. องค์กรพัฒนา เอกชนในที่นี้คือ โครงการพัฒนาชนบทแคว้นระบบ - สียัค คืออะไร
๒. มีบทบาทการทำงานอย่างไร
๓. และผลการทำงานเป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

๑. เพื่อศึกษาลักษณะรูปแบบขององค์กรพัฒนา เอกชน
๒. เพื่อศึกษาบทบาทขององค์กรพัฒนา เอกชนที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา
๓. เพื่อศึกษาชี้แจงว่าทั้งภายในและภายนอกองค์กรที่มีผลต่อการที่องค์กรพัฒนา เอกชนจะ ส่ง เสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา
๔. เพื่อศึกษาถึงความเป็นสถาบันขององค์กร ประชาชนที่เกิดขึ้น

สมมุติฐานการวิจัย

๑. องค์กรพัฒนา เอกชนมีบทบาทสำคัญในการ ส่ง เสริมการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม ได้แก่บทบาทในการปรับคน บทบาทในฐานะผู้กระตุ้น บทบาทในการ เป็นผู้ระดมทรัพยากร และบทบาทในการ เป็นประสานงาน

๒. ชีตจำกัดเกี่ยวกับองค์กรประชาชน (ลักษณะโครงการ) ที่เป็นอุปสรรคต่อการที่องค์กรพัฒนา เอกชนจะส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม ได้แก่ ความซับซ้อนของโครงการ ความรวดเร็วของผลประโยชน์ ความไม่เชื่อมโยงของโครงการ และความสามารถเข้าร่วมในระบบบริหาร

๓. ชีตจำกัดเกี่ยวกับภาวะแวดล้อมโครงการที่เป็นอุปสรรคต่อการที่องค์กรพัฒนา เอกชนจะส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม ได้แก่ ชีตจำกัดทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรมและชีตจำกัดด้านประวัติศาสตร์

๔. การกลายเป็นสถาบันขององค์กรประชาชน (รูปแบบการพัฒนา) เกิดขึ้นด้วยเงื่อนไข ๒ ประการ คือ คนในชุมชนใช้ประโยชน์จากองค์กร, การสร้างการยอมรับแก่ชุมชน, ได้รับความสนับสนุนจากภายนอก, มีความเป็นอิสระปราศจากการถูกรองงำจากองค์กรภายนอก, การเป็นตัวนำในการเปลี่ยนแปลง และมีความมั่นคงและสามารถจะดำเนินงานต่อไปได้

ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาถึงบทบาทขององค์กรพัฒนา เอกชน ซึ่งในที่นี้คือโครงการระบบ - สียัค ซึ่งมีพื้นที่ทำงานอยู่ที่บ้านยางแคง ตำบลคูยายหมี อำเภอสนามชัยเขต จังหวัดฉะเชิงเทรา โดยจะศึกษาบทบาทในการส่งเสริมผลักดันให้เกิดองค์กรประชาชน อันเป็นตัวแทน และเป็นแกนนำในการพัฒนาหมู่บ้าน ซึ่งในที่นี้ได้เน้นสนใจถึงการเกิดกลุ่มธนาคารควาย ธนาคารข้าว และกลุ่มออกทรัพย์ เพื่อการพัฒนาและจะศึกษาถึงการดำเนินงานของกลุ่มทั้ง ๓ ว่ามีผลต่อการแก้ปัญหาภายในชุมชนอย่างไร

ประชากรกลุ่มเป้าหมาย

๑. เจ้าหน้าที่โครงการ หรือนักพัฒนาที่เข้าไปในชุมชนและกรรมการของโครงการ

๒. ประชาชนในหมู่บ้าน หมู่ที่ ๒ ซึ่งอยู่ในเขตโครงการ ประกอบด้วย ๓ กลุ่ม คือ บ้านเนินกรอง บ้านยางแคง และบ้านกุดคาทอง รวม ๑๑๕ ครัวเรือน

เหตุผลในการ เลือกกิจกรรมและพื้นที่ที่จะทำการศึกษา

๑. พื้นที่บ้านเนินกรอง บ้านยางแดง และบ้านกุกตาตาทอง ซึ่งเป็นพื้นที่ในเขตปฏิบัติการของการพัฒนาชนบทแคว้นระบบ - สี่ัคนั้น เป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพในการพัฒนาแตกต่างกันทั้งที่อยู่ในเขตโครงการเดียวกัน จึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจถึงบทบาทการทำงานของฝ่ายเอกชนที่เข้าไปว่า มีบทบาทอย่างไร

๒. เหตุที่เลือกศึกษาโครงการพัฒนาชนบทแคว้นระบบ - สี่ัค เนื่องจากเป็นองค์กร เอกชนในฉะเชิงเทรา ที่มีผลการทำงานในการพัฒนาชนบทที่เด่นชัดที่สุดกว่า องค์กร เอกชนองค์กรอื่นในจังหวัดฉะเชิงเทรา

๓. เหตุผลในการ เลือกกิจกรรมธนาคารความ ธนาคารข้าว และกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพัฒนา เพราะการสร้างกลุ่มทั้ง ๓ คณะกรรมการ ซึ่งเป็นชาวบ้าน ใ้ให้ความเห็นว่า สมองผลประโยชน์เฉพาะหน้าของประชาชนในชุมชนใ้ชัดเจนที่สุด และเป็นเงื่อนไขที่ง่ายต่อการที่จะทำการพัฒนากลุ่มใหม่มีบทบาทในการแก้ไขปัญหาอื่น ๆ ต่อไป

วิธีการศึกษา

วิธีการ เก็บข้อมูลประกอบด้วย ๒ ส่วน คือ

๑. ข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง บทความ และผลงานวิจัยต่าง ๆ

๒. ข้อมูลจากการวิจัยสนาม ซึ่งจะ เป็นข้อมูลจาก

๒.๑ การสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participant Observation) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความต่อเนื่องโดย เข้าไปอาศัยในชุมชน

๒.๒ การสัมภาษณ์ ซึ่งประกอบด้วย การสัมภาษณ์อย่างเป็นทางการ แนวสัมภาษณ์และการพูดคุยอย่างไม่เป็นทางการ ซึ่งผู้ที่อยู่ในข่ายการสัมภาษณ์ ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ หรือนักพัฒนาขององค์กรพัฒนาเอกชน และประชาชนในเขตพื้นที่โครงการ

ข้อจำกัดของการศึกษา

- การศึกษาในครั้งนี้อาจมีความจำกัดอยู่ที่ เป็นการศึกษ เฉพาะกรณี จึงไม่อาจจะสรุปเป็นลักษณะทั่วไปที่เน้นให้เห็นถึง ความสำคัญและบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนที่มีต่อการพัฒนาประเทศ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑. เพื่อให้เข้าใจบทบาทและวิธีการในการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชน
๒. เพื่อจะก่อให้เกิดการแก้ปัญหาอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา
๓. เพื่อนำผลในการศึกษาไปเป็นแนวทางในการปรับปรุงการทำงานของโครงการเอง และองค์กรพัฒนาเอกชนอื่นที่มีลักษณะการทำงานเช่นเดียวกัน

นิยามศัพท์

๑. องค์กรพัฒนาเอกชน หมายถึง หน่วยงาน องค์กรหรือกลุ่ม ที่ไม่ใช่เป็นของทางราชการที่มีบทบาทในการทำงานเพื่อพัฒนาสังคมโดยไม่หวังผลกำไร ในที่นี้หมายถึงโครงการพัฒนาชนบทแคว้นระบบ - สียัค
๒. องค์กรประชาชน หมายถึง การรวมกลุ่มของประชาชนอย่างเป็นกลุ่มก่อนจะเป็นทางการหรือไม่ก็ตาม และกลุ่มของประชาชนนี้ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดกระบวนการและทิศทางของการพัฒนา เพื่อผลของการพัฒนานั้นจะยังประโยชน์ให้กับประชาชนและชุมชนอย่างแท้จริง การรวมกลุ่มของประชาชนจะเกิดขึ้นได้นั้นก็อาจจะมาจากการรวมตัวของประชาชนเอง การกระตุ้นผลักดันโดยองค์กรของรัฐหรือเอกชน ซึ่งในที่นี้จะเน้นศึกษาองค์กรประชาชนที่เป็นผลมาจากการกระตุ้นผลักดันโดยองค์กรเอกชน
๓. บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในที่นี้หมายถึง บทบาท ๔ ลักษณะ (บทบาทในการปรับคน บทบาทในการกระตุ้น บทบาทในฐานะผู้ระดมทรัพยากร

และบทบาทในการบูรณาการ) ของโครงการพัฒนาชนบทแควระบบ - สียัก ในการผลักดันส่งเสริมให้เกิดกลุ่มธนาคารข้าว ธนาคารควาย และกลุ่มออกทรัพย์เพื่อการพัฒนา

๔. การพัฒนาแบบมีส่วนร่วม หมายถึง รูปแบบการพัฒนาที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนานั้น และผลของการพัฒนาจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของชุมชนอย่างแท้จริง ชุมชนสามารถจัดการแก้ปัญหาของตนเองได้ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ในที่นี้หมายถึงรูปแบบในการผลักดันให้เกิดกลุ่มธนาคารข้าว ธนาคารควาย และกลุ่มออกทรัพย์ในการแก้ปัญหาชุมชน และบทบาทความสามารถในการแก้ปัญหาของกลุ่มทั้ง ๓

๕. ปัญหาอุปสรรค คือปัญหาในการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในกลุ่มธนาคารข้าว ธนาคารควาย และกลุ่มออกทรัพย์เพื่อการพัฒนา โดยแบ่งเป็นปัญหาที่เกิดจาก

๕.๑ ชีตจำกัดที่เกี่ยวข้องกับองค์กรประชาชน (ลักษณะโครงการ) ได้แก่ ความซับซ้อนของโครงการ ความรวดเร็วของผลประโยชน์ ความไม่เชื่อมโยงของผลประโยชน์และความไม่สามารถเข้าร่วมในระบบบริหาร

๕.๒ ชีตจำกัดที่เกี่ยวข้องกับภาวะแวดล้อม ได้แก่ ชีตจำกัดทางกายภาพทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม และปัจจัยด้านประวัติศาสตร์

๖. ผลการทำงาน หมายถึง ผลที่เกิดจากองค์กรพัฒนาเอกชนไปผลักดันส่งเสริมให้เกิดกลุ่มธนาคารข้าว ธนาคารควาย และกลุ่มออกทรัพย์ เพื่อการพัฒนา โดยที่องค์กรทั้ง ๓ นี้จะกลายเป็นสถาบันที่เข้มแข็งเป็นที่ยอมรับของชุมชน และเป็นองค์กรที่มีความสามารถทำงานไ้บรรลุเป้าหมาย ก่อประโยชน์ให้กับชุมชน ทั้งนี้จะสามารถพิจารณาการกลายเป็นสถาบันดังกล่าวจาก

- ๑. การที่คนในชุมชนสามารถใช้ประโยชน์จากองค์กร
- ๒. ความสามารถขององค์กรในการสร้างการยอมรับของคนในชุมชน
- ๓. การได้รับการสนับสนุนจากภายนอก และมีความสัมพันธ์ที่ดีกับองค์กรอื่น

- ๔. แต่จะมีความเป็นอิสระจากการถูกครอบงำ
- ๕. มีบทบาทเป็นตัวนำการเปลี่ยนแปลง (Change Agents)
- ๖. มีความมั่นคงสามารถดำเนินงานต่อไปได้ แม้จะมีสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

ตัวแปรที่น่าจะมีผลต่อการที่องค์กรพัฒนา เอกชนจะส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม

๑. บทบาทขององค์กรพัฒนา เอกชน

- ๑.๑ บทบาทในการปรับตัว (Adaptation)
 - ๑.๑.๑ บทบาทในการสร้างความไว้วางใจให้กับชาวบ้าน
 - ๑.๑.๒ บทบาทในการศึกษาชุมชน เพื่อให้เกิดความเข้าใจในชุมชน
- ๑.๒ บทบาทในฐานะผู้กระตุ้น (Agitator)
 - ๑.๒.๑ บทบาทในการส่งเสริมผลักดันให้เกิดการรวมกลุ่มของชาวบ้าน ในการหาสาเหตุของปัญหาในหมู่บ้าน และร่วมกันหาทางแก้ไข
 - ๑.๒.๒ ร่วมกับชาวบ้านในการหาข้อสรุปการทำงานในหมู่บ้าน
- ๑.๓ บทบาทในฐานะผู้ระดมทรัพยากร (Resource Mobiliser)
 - ๑.๓.๑ ระดมทรัพยากรภายในท้องถิ่น ได้แก่ แรงงาน เงินทุน
 - ๑.๓.๒ ระดมทรัพยากรภายนอก ได้แก่
 - เงิน
 - ความรู้ โดยการ จัดอบรมการไปทัศนศึกษา
 - บุคลากร
- ๑.๔ บทบาทในการ เป็นผู้ประสาน (Coordinator)
 - ๑.๔.๑ บทบาทในการ เผยแพร่การทำงานแก่ฝ่ายต่าง ๆ
 - ๑.๔.๒ บทบาทในการ ประสานงานกับฝ่ายต่าง ๆ ทั้งของรัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

๒. การมีส่วนร่วมของประชาชน

- ๒.๑ การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา วิเคราะห์สาเหตุพิจารณาแนวทางแก้ไข
- ๒.๒ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเลือกแนวทางแก้ไข และวางโครงการแก้ไขปัญหา
- ๒.๓ การมีส่วนร่วมปฏิบัติตามโครงการที่วางไว้
 - ๒.๓.๑ อุทิศทรัพยากร
 - ๒.๓.๒ อุทิศแรงงาน
 - ๒.๓.๓ การเข้าร่วมโครงการ
- ๒.๔ การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ที่ได้จากโครงการ
 - ๒.๔.๑ ผลประโยชน์ด้านวัตถุ
 - ๒.๔.๒ ผลประโยชน์ด้านสังคม ได้แก่ สาธารณูปโภคทั่วไป
 - ๒.๔.๓ ผลประโยชน์ด้านบุคคลโดยพิจารณาจาก
 - ๒.๔.๓.๑ ประชาชนรู้สึกว่าได้รับการยอมรับ
 - ๒.๔.๓.๒ ประชาชนมีอำนาจในการต่อรอง
 - ๒.๔.๓.๓ ประชาชนมีความรู้สึกภูมิใจในตนเอง
- ๒.๕ การมีส่วนร่วมในการประเมินโครงการ

๓. ชี้แจงทัศนคติในการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วม

- ๓.๑ ชี้แจงทัศนคติเกี่ยวกับองค์กรประชาชน (ลักษณะโครงการ)
 - ๓.๑.๑ ความซับซ้อนของโครงการ
 - ๓.๑.๑.๑ การขาดความรู้ความเข้าใจของประชาชนในการเข้าร่วมดำเนินโครงการ
 - ๓.๑.๒ ความรวดเร็วของผลประโยชน์ประชาชนจะไม่เข้าร่วม เนื่องจากความล่าช้าของการรับผลประโยชน์ อันเนื่องมาจาก

๓.๑.๒.๑ ระบบการทำงานที่ไม่คล่องตัว

๓.๑.๒.๒ การขาดความรู้ความเข้าใจในการให้บริการ
อย่างแท้จริง

๓.๑.๒.๓ การขาดแคลนทรัพยากรในการให้บริการของ
โครงการ

๓.๑.๓ ความไม่เชื่อมโยงของโครงการ

๓.๑.๓.๑ ความไม่เชื่อมโยงของโครงการแต่ละโครงการ

๓.๑.๓.๒ ความไม่สอดคล้องของโครงการกับความต้อง
การของชุมชน

๓.๑.๔ ความไม่สามารถเข้าถึงการบริหาร

๓.๑.๔.๑ ความไม่สามารถมีส่วนร่วมในการบริหารโครง
การ

๓.๑.๔.๒ การขาดความสัมพันธ์ที่กระหว่างประชาชนกับ
เจ้าหน้าที่โครงการ

๓.๒ ชีคจำกัดที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมโครงการ

๓.๒.๑ ชีคจำกัดทางการภาพชีวภาพ

๓.๒.๑.๑ การตั้งบ้านเรือนที่กระจัดกระจาย

๓.๒.๒ ชีคจำกัดทางเศรษฐกิจ

๓.๒.๒.๑ ภาวะความเป็นหนี้สินของประชาชน

๓.๒.๒.๒ ภาวะการว่างงานในชุมชน

๓.๒.๓ ชีคจำกัดทางสังคม

๓.๒.๓.๑ ปัญหาการขาดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของ
ชุมชน

๓.๒.๓.๒ ความสัมพันธ์ของคนภายในชุมชนกับกลุ่มหรือ
องค์กรภายนอกชุมชน

- ๓.๒.๔ ชีตจำกัศทางการ เมือง
 - ๓.๒.๔.๑ การถือพวกพ้องของผู้นำ
- ๓.๒.๕ ชีตจำกัศทางวัฒนธรรม
 - ๓.๒.๕.๑ การแตกต่างในเรื่องของ วัฒนธรรมที่แต่ละบุคคล ยึดถือซึ่ง เกิดจากการ อพยพมาจากต่างถิ่นกัน
- ๓.๒.๖ ชีตจำกัศทางค่านประวัติศาสตร์
 - ๓.๒.๖.๑ ความเคยชินของประชาชนที่ได้รับการช่วยเหลือ แบบสงเคราะห์
 - ๓.๒.๖.๒ ความเคยชินของการพัฒนาแบบสังการในอภิศ

๔. การกลายเป็นสถาบันขององค์กรประชาชน (ชนาคราชัว ชนาครควาย และ กลุ่มออมทรัพย์ เพื่อการพัฒนา) อันแสดงถึงศักยภาพของชุมชนในการ จะแก้ปัญหา ของตนเองและพึ่งตนเองได้โดยพิจารณาจาก

- ๔.๑ คนในชุมชนสามารถใช้ประโยชน์จากองค์กร
 - ๔.๑.๑ ความสามารถขององค์กรในการแก้ปัญหา เฉพาะหน้าและ ระยะยาว
- ๔.๒ การสร้างการยอมรับแก่ชุมชน
 - ๔.๒.๑ ประชาชนแสดงการยอมรับองค์กร โดยคำพูด
 - ๔.๒.๒ ประชาชนยอมรับองค์กร โดยการ เป็นสมาชิก
 - ๔.๒.๓ ยอมรับโดยการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ต่าง ๆ
- ๔.๓ การได้รับการสนับสนุนจากองค์กรภายนอก และมีความสัมพันธ์ที่ ดีกับองค์กรอื่น
 - ๔.๓.๑ การได้รับการสนับสนุนค้ำเงินและวัตถุ
 - ๔.๓.๒ การได้รับการสนับสนุนค้ำความรู้
- ๔.๔ ความเป็นเอกภาพและเป็นอิสระจากองค์กรภายนอก

- ๔.๔.๑ มีอำนาจในการตัดสินใจ
- ๔.๔.๒ ผลประโยชน์ที่ได้รับจากการตัดสินใจแต่ละครั้ง
- ๔.๕ เป็นตัวนำในการเปลี่ยนแปลง
 - ๔.๕.๑ มีกฎเกณฑ์บรรทัดฐานที่เป็นที่ยอมรับขององค์กรอื่น และมีการเอาไปใช้
- ๔.๖ มีความมั่นคงและสามารถจะดำเนินงานต่อไปได้
 - ๔.๖.๑ ความสามารถจะดำเนินงานต่อไป แม้จะไม่มีผู้ประสานงานในชุมชน
 - ๔.๖.๒ ความสามารถจะดำเนินงานต่อไปได้แม้สภาวะการณบางอย่างจะเปลี่ยนแปลงไป

วิธีการวิเคราะห์

ในการ เสนอข้อมูลใช้วิธีพรรณนาเชิงวิเคราะห์ (Descriptive Analytical) ข้อมูลที่เสนอในรูปสถิตินั้น เสนอในรูปร้อยละ เช่น การเสนอข้อมูลพื้นฐานของชุมชน

สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูล จะใช้ข้อมูลที่ได้จากการสังเกตแบบมีส่วนร่วม และการสัมภาษณ์ พร้อมทั้งข้อมูลจากเอกสาร รายงาน และผลการวิจัยจะวิเคราะห์ โดยการตีความสร้างข้อสรุปแบบอุปนัย (Induction) โดยนำข้อมูลสถิติมาช่วยเสริม

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย