



บทที่ 2

พัฒนาการของงานพัฒนาในสังคมไทย

1. จุดกำเนิดของการพัฒนาสังคม หรือการสงเคราะห์ชุมชนในสังคมไทย

ในสังคมของมนุษย์ การช่วยเหลือเกื้อกูลกันนั้นมีมาแต่คึกคักยาวนาน ความรู้สึกเมตตาสงสารของมนุษย์เป็นที่มาของการร่วมมือกัน ในการช่วยเหลือผู้ตกทุกข์ได้ยาก ซึ่งความรู้สึกดังกล่าวนี้ เป็นสิ่งที่ดำรงอยู่ในจิตใจของประชาชนโดยทั่วไปในสังคม

นอกจากนี้ ศาสนาต่าง ๆ ก็มีอิทธิพลและมีส่วนสำคัญในการก่อให้เกิด การร่วมมือช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ซึ่งกันและกัน อาทิเช่น

"พุทธศาสนา สอนให้คนมีใจเมตตากรุณา และบำเพ็ญประโยชน์ต่อผู้อื่น"

"คริสตศาสนา มีคำสอนให้บุคคลเอาใจใส่ช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์ รักและเมตตาเพื่อนมนุษย์"

สำหรับประเทศไทย อันเป็นเมืองพระพุทธศาสนามาตั้งแต่โบราณกาลนั้น ประชาชนโดยทั่วไปต่างยอมรับและเคารพในหลักธรรมของพระพุทธเจ้า "หลักเมตตาธรรมของพระพุทธองค์ ได้มีบทบาทที่สำคัญมากในการสร้างเสริมค่านิยม" ที่ค้ำจุนให้แก่อารมณ์จิตใจของประชาชนไทย¹

¹นิคม จันทรวิทุร, วิวัฒนาการสังคมสงเคราะห์ในประเทศไทย จากร่างเสนอคณะผู้ทำงานเพื่อเตรียมร่างบทว่าด้วยการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม 5 ปี ครั้งที่ 2 (2510 - 2514), (นนทบุรี : โรงพิมพ์สถานสงเคราะห์หญิงปากเกร็ด, 2510) หน้า 1.

ทำให้ประชาชนไทยมีจิตใจที่เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ ช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน การให้ความช่วยเหลือและการร่วมมือกันบรรเทาทุกข์และลดความเดือดร้อนให้แก่ผู้อื่น นั้นนับเป็นหลักการขั้นพื้นฐานของ "การพัฒนาสังคม" อาจกล่าวได้ว่า รากฐานของงานพัฒนาสังคมในอดีต ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเมตตากรุณา

"การพัฒนาสังคม" ชั้นเริ่มแรกในประเทศไทยนั้น ได้ริเริ่มปฏิบัติกันในหมู่ของญาติพี่น้อง เพื่อนบ้านใกล้เคียงหรือคนที่อยู่ร่วมในชุมชนเดียวกันก่อน ทั้งนี้คงได้กล่าวมาแล้วว่า หลักธรรมทางพระพุทธศาสนาได้มีบทบาทที่สำคัญ ทำให้ประชาชนไทยมีวัฒนธรรมที่ค้ำจุน มีการช่วยเหลือเกื้อกูลกันเสมือนอยู่ร่วมกันในครอบครัวใหญ่ (Extended Family) จากลักษณะดังกล่าวนี้ถือได้ว่า "อิทธิพลของศาสนาพุทธในสังคมไทยเป็นพื้นฐานที่ทำให้งานสงเคราะห์และพัฒนาในเมืองไทยในระยะเริ่มแรกมีลักษณะที่ดำเนินการไปเองอย่างเป็นธรรมชาติ" ² ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมจึงเป็นเรื่องที่ประชาชนต่างก็จะช่วยเหลือและซัดสาดเกื้อกูลกันเอง โดยในระยะเริ่มแรกนี้ยังไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบหรือสถาบันทางศาสนาสังคมจากภายนอกชุมชนเข้ามามีบทบาท

ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า สถาบันครอบครัวดูเหมือนจะเป็นสถาบันเริ่มแรก ที่แสดงบทบาทในด้านการสงเคราะห์และพัฒนาสังคม อย่างไรก็ตามดังได้กล่าวมาแล้วว่า ปรัชญาทางศาสนาเป็นพื้นฐานสำคัญที่ก่อให้เกิดปรัชญาแห่งการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน เพื่อให้กลุ่มชนที่ไม่อาจช่วยเหลือตนเองได้ สามารถดำรงชีวิตอยู่เยี่ยงมนุษย์

ฉะนั้นจะเห็นได้ว่า สถาบันทางสังคมที่มีบทบาทเป็นศูนย์กลางในการดำเนินการพัฒนา นอกจากสถาบันครอบครัวแล้วก็คือ วัคนั้นเอง

² ปกรณ์ อังศุสิงห์, ความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาสังคมสงเคราะห์เอกชนและของรัฐบาล รายงานการประชุมการพัฒนาสังคมสงเคราะห์ ครั้งที่ 1 : การพัฒนางานสังคมสงเคราะห์ในประเทศไทย (กรุงเทพฯ : ศรีไทยการพิมพ์, 2511) หน้า 109.

วัดหรือสถานทางศาสนาที่ ใ้ทำหน้าที่ในการให้การสงเคราะห์และ
บริการชุมชนมานานับร้อย ๆ ปี หากพิจารณาบทบาทของวัดในอค์ที่จะพบว่า

วัดทำหน้าที่เป็นโรงเรียน : เป็นแหล่งให้ความรู้และบริการด้านการศึกษา
แก่ชุมชน

วัดทำหน้าที่เป็นโรงพยาบาล : ช่วยบำบัดโรครภัยของชาวบ้านทั้งทางค้ำ
ร่างกายและจิตใจ

วัดเป็นศูนย์เยาวชนและศูนย์เด็กเล็ก : เป็นแหล่งที่รวมของเด็กและเยาวชน
ในค้ำนการออกกำลังกายและการกีฬา

วัดเป็นศูนย์ชุมชนสำหรับชาวบ้าน ทำหน้าที่เป็นสื่อกลางสำหรับการพบปะ
เพื่อทำบุญประกอบกิจกรรมทางศาสนา รวมทั้งเป็นสื่อกลางในการปรึกษาหารือ
เพื่อค้ำเนินการพัฒนาชุมชนในหมู่บ้าน ตลอดจนเพื่อความสนุกสนาน และการบันเทิงใน
ชุมชนเป็นครั้งคราว"

อาจจะสรุปได้ว่า ภายใ้ศภภาวะการค้ำดงค้ำที่ไม่สลับซับซ้อน เช่น
ชุมชนในอค์ที่วัดเป็นสถานทางศาสนาที่ใ้ค้ำแสดงบทบาทในการค้ำเนินการพัฒนา
สงเคราะห์ และใ้บริการแก่ชุมชนเสมอมา บทบาทของวัดหรือสถานทางศาสนาตาม
ที่ใ้ค้ำกล่าวมาใ้สามารถตรวจสอบและพบเห็นใ้ค้ำทั่วไปในค้ำดงค้ำของไทย แม้กระทั่งปัจจุบัน
สภาพเช่นใ้ค้ำยังสามารถเห็นร่องรอยใ้ค้ำในชุมชนชนบทเกือบทุกส่วนของประเทศ

2. บทบาทของ "รัฐ" ในการพัฒนาค้ำดงค้ำระยะแรก

อย่างไรก็ค้ำสภาพค้ำดงค้ำไทย มีการปรับค้ำวและเปลี่ยนแปลงอย่างสม้่าเสมอ
ในยุคสมัย "รัตนโกสินทร์ค้ำต้น" ไทยค้ำองเผชิญกับภาวะสงครามจากประเทศ
เพื่อนบ้าน ลัทธิล้าอาณานิคม แนวความคิดเรื่องการพัฒนาแบบสมัยใหม่
(Modernization) ซึ่งสภาพการค้ำดงค้ำเช่นใ้ค้ำใ้ค้ำมีผลสำคัญค้ำต่อการแปร เปลี่ยนในค้ำดงค้ำไทย
ทั้งลั้น

อาจกล่าวได้ว่า ในช่วง "รัตนโกสินทร์ตอนต้น" นั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง "ในช่วงก่อนทำสัญญาบารังปี พ.ศ. 2398 สภาพเศรษฐกิจไทยยังเป็นเศรษฐกิจแบบเลี้ยงตนเอง (Self-Sufficient Economy) วิธีการผลิตและเกษตรกรรมมีลักษณะแบบชนบทคองฟิงฟ้าน้ำฝนและฤดูกาล" ³ "การค้าขายก็เป็นแบบง่าย ๆ ใช้ระบบการแลกเปลี่ยนสิ่งของ (Barter System) แทนระบบการใช้เงินตรา" ⁴ สำหรับทางด้านระบบการปกครองและโครงสร้างทางสังคม ก็ยังเป็นรูปการแบบ "รัฐศักดินา" ซึ่งไม่มีความแตกต่างจากสมัยอยุธยาเท่าใดนัก กล่าวคือ กลไกการบริหารประเทศยังคงอยู่ในมือของสถาบันกษัตริย์ และเหล่าขุนนางซึ่งเปรียบเทียบเสมือนเป็นผู้ชำนาญการที่ปฏิบัติงานแทนพระมหากษัตริย์ สภาพเช่นนี้มีผลทำให้สถาบันกษัตริย์ และเหล่าขุนนางซึ่งเป็นกลุ่มชนชั้นนำของสังคมมิได้ใกล้ชิดกับประชาชนมากนัก ⁵ ฉะนั้น บทบาทของรัฐ ในการช่วยผลักดันประชาชนในสังคมในเรื่องการพัฒนาจึงมีน้อยมาก

ต่อมา ในช่วงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 4) มีการริเริ่มพัฒนาสังคมบ้างโดยการเปลี่ยนแปลงระบบการเกณฑ์แรงงานไพร่ในสังคม

³ อकिन รพีพัฒน์, สังคมไทยสมัยรัตนโกสินทร์ พ.ศ. 2325 - 2416. ข้อเสนอในการประชุมวิชาการ เรื่องประวัติศาสตร์สังคมไทย หน้า 25. เอกสารอัครเสนา.

⁴ ชาดูวิทย์ เกษตรศิริ, ประวัติศาสตร์รัตนโกสินทร์ : ลำดับเหตุการณ์และวิธีการศึกษา. ข้อเสนอในการสัมมนาประวัติศาสตร์สังคมไทยต้นกรุงเทพฯ หน้า 2. เอกสารอัครเสนา.

⁵ ปิยฉัตร ปิตะวรรณ, สภาพสังคมไทยสมัยรัตนโกสินทร์ระหว่าง พ.ศ. 2395 - 2398 บทความเสนอข้อที่ประชุมสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง "วิวัฒนาการสังคมไทยในรอบ 200 ปี ณ หอประชุมมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร (4 - 6 กพ. 2525) หน้า 1 - 6.

ให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนมากขึ้น รวมทั้งการรับวิทยาการตะวันตกบางประการ เข้ามาในสังคมเพื่อเป็นการเตรียมการพำนักรุ่งประเทศให้เป็นแบบสมัยใหม่ (มีการส่งเสริมด้านการศึกษา การคมนาคมการสาธารณสุข รวมทั้งขนบธรรมเนียม วัฒนธรรม) อย่างไรก็ตามการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ยังกระทำในขอบเขตที่จำกัด เพราะการเปลี่ยนแปลงส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นในเมืองหลวง หรือหัวเมืองใกล้เคียง เท่านั้น ประชาชนส่วนใหญ่ยังมิได้รับผลจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเท่าใดนัก ⁶

จวบจนกระทั่ง ในยุคสมัยที่มีการถือกำเนิดของรัฐธรรมนูญใหม่ (สังคม รัชชาติ) ในรัชสมัยของสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) ซึ่งถือ กันว่าเป็นยุคที่ "รัฐ" มีการปรับตัว เพื่อให้สอดคล้องกับการต้านอิทธิพลและภัยคุกคามจากลัทธิล่าอาณานิคมและเพื่อการบรรเทาปัญหาความขัดแย้งและลดความ กดดันภายในสังคม ฉะนั้นจึงได้เกิดความพยายามที่จะพัฒนาประเทศไปสู่ความเป็น "รัฐสมัยใหม่" มีการปฏิรูประบบราชการ การปกครอง การบริหาร รวมทั้งด้าน การศึกษา การสาธารณสุข การสังคมสงเคราะห์ และการบริการชุมชน เป็นต้น (2411 - 2453) ⁷

⁶ สุนันท์ ไชยเมล์, การเปลี่ยนแปลงของสังคมไทยในสมัยพระบาท สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, ในสังคมไทย 200 ปี, หน้า 250 - 274. องค์กร พ่วงพิศและพลศักดิ์ จิรไกรศิริ, บรรณาธิการ. (กรุงเทพมหานคร : เจ้าพระยาการพิมพ์., เมษายน 2526).

⁷ แนวพระราชดำริและนโยบายการพัฒนาสังคมด้านศึกษาเพิ่มเติมได้จาก บันทึกในรายงานการประชุมของสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินและสภาที่ปรึกษาใน พระองค์ ตลอดจน นสพ. ครู วัฒนา ซึ่งออกโดยส่วนหนึ่งของคณะสยามหนุ่มซึ่งมี ร. 5 ทรงเป็นผู้นำที่สำคัญ.

จะเห็นได้ว่า ในรัชสมัยของสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ นี้ "รัฐไทย" ได้เริ่มเข้าไปมีบทบาทในด้านการจัดการและการบริการสังคมแทนสถาบันครอบครัวและสถาบันทางศาสนามากขึ้นทุก ๆ ที่ อย่างไรก็ตามก็ดี การพัฒนาสังคมหรือการปฏิรูปสังคมในรัชสมัยดังกล่าวก็ไม่อาจจะก้าวหน้าอย่างต่อเนื่องและถึงที่สุดได้ เนื่องจากข้อขัดแย้งกับแรงต้านของขุนนาง และข้าราชการบริพารของพระองค์เอง จนกระทั่งต้องมีการปรับเปลี่ยนพระบรมราโชบายเสียใหม่ให้มีลักษณะการดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อยไป การทำลายสิ่งเก่าหรือการสร้างสรรคสิ่งใหม่ เป็นการกระทำเพียงแต่ความจำเป็นในเชิงปฏิบัติเท่านั้น ซึ่งจากหลักฐาน "ลายพระราชหัตถเลขาของรัชกาลที่ 5" ที่ทรงมีไปถึงเซอร์ แอนดรูว์ คลากส์ เพื่อนชาวอังกฤษ ที่พระองค์ทรงไว้วางพระราชหฤทัยอย่างมากนั้น สามารถยืนยันได้เป็นอย่างดี

...ก่อนหน้านี้ ข้าพเจ้าได้เสนอให้มีการปฏิรูปหลายสิ่งหลายอย่าง แต่ปัจจุบันข้าพเจ้าจำต้องให้สิ่งต่าง ๆ ค้างอยู่อย่างที่เคยเป็นมา การปรับปรุงต่าง ๆ เป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้เลย... สมาชิกในคณะรัฐบาลและบุคคลผู้ได้รับการศึกษา (คณะสยามหนุ่ม) เชื่อว่า มีบางสิ่งบางอย่างที่ดีกว่าประเพณีหรือธรรมเนียมเก่า ๆ ในสังคม แต่ราษฎรทั่วไปยังไม่พร้อมและคณะพรรคที่ใหญ่กว่านั้น (พวกอนุรักษนิยม) ไม่ยินยอมที่จะให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสถานภาพเดิมเลย เขาเหล่านี้จะกระทำทุกทาง เพื่อชักชวนมิให้วี่ว้งแห่งการเปลี่ยนแปลงบังเกิดขึ้น... ข้าพเจ้ายังจำเป็นต้องระมัดระวังอย่างยิ่งวคินในเรื่องการปฏิรูป ซึ่งการปฏิรูปนี้ ข้าพเจ้าเคยหวังว่าจะเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดความรุ่งโรจน์แห่งรัชสมัยของข้าพเจ้า แต่การณ์กลับกลายเป็นว่า การปฏิรูปนี้เป็นสิ่งที่ทำให้ข้าพเจ้าทวากกลัว เพราะมันอาจแผ้วถั่วควยอันตรายใด ๆ ก็อาจเป็นได้...⁸

⁸ เอกสารกระทรวงการต่างประเทศอังกฤษ F.O.69 - 67 พระราชหัตถเลขา พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวถึงเซอร์ แอนดรูว์ คลากส์ ลงวันที่ 12 สิงหาคม ค.ศ. 1877 (พ.ศ. 2420) อ้างถึงใน Noel Alfred Battye, "The Military Government and Society in SIAM., 1868-1910; Politics and Military Refrom During The Reign of King Chulalongkorn" (PH.D. Thesis, Cornell University, 1974) p. 210.

ถึงแม้ว่า "บทบาทของรัฐในสมัยรัชกาลที่ 5" จะต้องเผชิญกับอุปสรรค
 ชักขวางที่สำคัญจากโลกภายในรัฐเองก็ตาม แต่จากการศึกษาถึงพัฒนาการของ
 ประวัติศาสตร์ไทย ในช่วงสมัยดังกล่าว ก็จะสามารถเห็นถึงบทบาทของรัฐที่พยายาม
 ปูพื้นฐานต่าง ๆ ให้กับการพัฒนาในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นการพยายามวางรากฐาน
 ระบบการศึกษาให้กับประชาชนในสังคม การปฏิรูประบบราชการ การวางรากฐาน
 เกี่ยวกับระบบการคมนาคม ก่อตั้งโอสถศาลาของรัฐบาล (2446) การสร้าง
 โรงเรียนเด็กกำพร้าอนาถา⁹ (โรงเรียนเด็กสาวแมะลิ ซึ่งถือเป็นสถานสงเคราะห์
 เด็กแห่งแรกในประเทศไทย) เป็นต้น

สรุปได้ว่า แม้ผลการดำเนินการพัฒนาสังคมของรัฐไทยในสมัยรัชกาลที่ 5
 จะไม่ส่งผลถึงประชาชนส่วนใหญ่มากนัก แต่ก็นับได้ว่าเป็นช่วงจังหวะที่สำคัญที่รัฐไทย
 เริ่มมีบทบาทที่เกี่ยวข้องกับประชาชนมากขึ้น และถือเป็นการปูพื้นฐานที่สำคัญให้
 กับการพัฒนาประเทศ ซึ่งในรัชสมัยต่อ ๆ มาบทบาทของรัฐได้ขยายตัวเพิ่มมากขึ้น
 และก้าวเข้าไปสู่วงจรชีวิตของชาวชนบทมากขึ้นทีละน้อย

3. บทบาทของรัฐกับการพัฒนาแบบมีแผนในประเทศไทย

นับตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นต้นมา
 รัฐได้แสดงบทบาทในการมีส่วนเสริมสร้างการพัฒนาสังคมไทยมากขึ้นตามลำดับ
 ผลแห่งการทำ "ประเทศให้ เป็นแบบสมัยใหม่" (Modernization) ในสมัย
 รัชกาลที่ 5 นี้ก็มีส่วนอย่างสำคัญในการสร้างพื้นฐานของการเปลี่ยนแปลงจาก
 สังคมเก่าไปสู่สังคมทันสมัย มีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในระดัต่าง ๆ ที่กว้างขึ้น
 และได้ก่อรูปการทางความคิด รวมทั้งสร้างปัญญาชนที่มีวัฒนธรรมทางการเมือง
 แบบตะวันตกมากขึ้นในรัชสมัยต่อ ๆ มา

⁹ ยุกตา วงศ์ไชย, ทฤษฎีการปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์, พิมพ์
 ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: แสงรุ่งการพิมพ์, 2523) หน้า 34.

ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 6) นโยบายในการพัฒนาประเทศและการเปลี่ยนแปลงสังคมนั้น พระองค์ได้ทรงยึดพระราชโบายแบบ Neotraditionism¹⁰ กล่าวคือคัดแปลงและผสมผสานระเบียบประเพณีดั้งเดิมของไทยให้เข้ากับธรรมเนียมปฏิบัติแบบใหม่ของคน อันจะเห็นได้จากกรณีที่พระองค์ได้ทรงพยายามนำเอาวัฒนธรรมในเรื่องชาตินิยมมาปลูกความรักชาติให้แก่คนไทย ผสมผสานกับการนำเอาความทันสมัยต่าง ๆ เข้ามาเป็นแนวทางในการพัฒนาประเทศ ซึ่งในการดำเนินการต่าง ๆ นี้มีลักษณะที่ค่อย ๆ สืบเนื่อง และไม่กระทบพื้นฐานแรงเท่าใดนัก

อย่างไรก็ดีภายใต้สภาวะการชักนำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็นค่อยไปนี้ ได้เกิดความไม่พอใจจากกลุ่มบุคคลกลุ่มหนึ่ง ซึ่งเป็นผลผลิตของระบบการเมืองการศึกษาในต่างประเทศ โดยบุคคลกลุ่มนี้เป็นกลุ่มชนชั้นนำระดับล่าง คือพวกข้าราชการซึ่งมีพื้นฐานครอบครัวมาจากราษฎร (มิใช่พวกเจ้านาย) พัฒนาการพิเศษพิเศษของคนกลุ่มนี้ได้ขยายตัวควบคู่มาทั้งพัฒนาการของการเปลี่ยนแปลงภายในประเทศไทยด้วย เริ่มตั้งแต่กลุ่มทหารหนุ่ม รศ. 130. เทียนวรรณ, กศร. กุหลาบ มาจนถึงนายปรีดี พนมยงค์และคณะผู้ก่อการ พ.ศ. 2475¹¹

¹⁰ มีทนา เกษมกล. "แนวความคิดทางประการเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมไทย" ใน สังคมไทย 200 ปี, ณรงค์ พ่วงพิศและพลศักดิ์ จิรไกรศิริ บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร : เจ้าพระยาการพิมพ์, เมษายน 2526) หน้า 219.

¹¹ พรเพ็ญ อันตระกูล, "แนวความคิดเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสังคมไทย" ใน สังคมไทย 200 ปี, อ่างแล้ว, หน้า 192 - 200

กลุ่มบุคคลเหล่านี้ได้พยายามก่อการหรือผลักดันให้เกิดทิศทางของการพัฒนาสังคมในช่วงระยะเวลาต่าง ๆ กัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 7) ซึ่งเป็นสภาวะที่สถานการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมภายในโลกเกิดการแปรเปลี่ยน หลังการสิ้นสุดสงครามโลกเป็นต้นมา ประเทศไทยเองก็ไ้เผชิญกับภาวะวิกฤตการณ์ดังกล่าวด้วยเช่นกัน เศรษฐกิจเริ่มตกต่ำ การทำมาหากินฝืดเคือง การคอร์รัปชันระบอบทั่วไป มีการปลดข้าราชการออกจากงานเป็นจำนวนมาก สภาพเช่นนี้ได้ส่งผลสะท้อนอย่างใหญ่หลวงต่อฐานะความมั่นคงของรัฐบาลในพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ดังนั้น ในวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 คณะราษฎร จึงได้ทำการยึดอำนาจ เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช มาเป็น การปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีองค์พระมหากษัตริย์เป็นประมุข

ในปี 2475 ซึ่งเป็นปีที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศครั้งใหญ่ครั้งหนึ่งนี้เอง ที่ได้เกิด "แนวความคิดและเค้าโครงทางเศรษฐกิจของท่านปรีดี พนมยงค์" ซึ่งถือได้ว่าเป็นแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาแบบมีแผน ซึ่งปรากฏเป็นครั้งแรกในประเทศไทย¹²

เค้าโครงการเศรษฐกิจของ ดร.ปรีดี พนมยงค์ นี้มีลักษณะเป็นสังคมนิยมแบบอุกมคคิ ซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิดของนักคิดสังคมนิยมอุกมคคิฝรั่งเศส¹³

¹² วิทยากร เชียงกูร, พัฒนาชุมชน พัฒนาสังคม, ภาควิชาสังคมวิทยา และมนุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (เชียงใหม่ : สำนักหอสมุดมหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2517) หน้า 18.

¹³ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ประชาธิปไตย สังคมนิยม คอมมิวนิสต์กับการเมืองไทย (กทม : สำนักพิมพ์บรรณกิจ, 2523) หน้า 136.

ซึ่งในเค้าโครงเศรษฐกิจฉบับนี้ ได้พยายามปูพื้นฐานการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจให้ก้าวไปสู่ความเป็นรัฐสวัสดิการ อย่างไรก็ตามเค้าโครงเศรษฐกิจฉบับดังกล่าวได้นำความหวาดกลัวมาสู่ผู้นำประเทศในสมัยนั้น (ฝ่ายอนุรักษนิยม) จนเป็นเหตุให้เกิดความขัดแย้งและนำไปสู่การรัฐประหารของฝ่ายอนุรักษนิยม โดยมีพระยามโนปกรณนิติธาดา เป็นผู้กระทำการ และได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มทหารอาวุโสในคณะราษฎร ซึ่งการรัฐประหารในครั้งนี้ได้มีผลผลักดันให้ ดร.ปรีดี พนมยงค์ ต้องลี้ภัยออกนอกประเทศ¹⁴ เค้าโครงเศรษฐกิจอันเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ฉบับแรกในประวัติศาสตร์ไทย จึงไม่ได้ถูกหยิบยกขึ้นมาใช้อีกต่อไป

อย่างไรก็ดี การที่เค้าโครงเศรษฐกิจของดร.ปรีดี พนมยงค์ ถูกยกเลิกไปนั้นก็มิได้หมายความว่า การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในประเทศไทยจะหยุดกระทำการไปชั่วก็หาไม่ ตรงกันข้ามรัฐบาลก็ยังคงแสวงหาหนทางและเจตนาที่จะกระทำการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอยู่ต่อไป หากแต่เป็นการดำเนินการที่มีลักษณะเฉพาะเรื่องเฉพาะค่าน ที่ไม่ได้เป็นระบบ และไม่ได้มีแบบแผนที่ชัดเจนแต่อย่างใด เช่น ยังคงมีการดำเนินการ ตามที่ได้เคยมีการระบุไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 ที่ให้รัฐถือเป็นภาระหน้าที่ในด้านการส่งเสริม และให้บริการด้านสาธารณสุข การมารดาและทารกสงเคราะห์และสวัสดิการเด็ก เป็นต้น¹⁵

¹⁴ ชัยอนันต์ สมุทวณิช และพีรศักดิ์ จันทวรินทร์ ผู้รวบรวม, ข้อมูลพื้นฐาน ถึงศตวรรษแห่งการเปลี่ยนแปลงการปกครอง (กทม : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, กรกฎาคม 2524) หน้า 21.

¹⁵ นิคม จันทรวีฑูร, การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาท้องถิ่น (เอกสารโรเนียว, 2512) หน้า 10.

นอกจากนั้น ในปี พ.ศ. 2483 รัฐบาล ใ้มีคำวิ และจ้ค้ก้ก้ก้ก้ก้
 ประชาสงเคราะห์ขึ้น เพื่อกำเนนการใ้บริการแก่ชุมชนและสังคม อันน้บว่า
 เป็นการแสดงออกถึงการยอมรับของรัฐบาลในภาระหน้าที่ด้ก้กล่าว ก้จ้จะเห็น
 ใ้จากคำปรารภในพระราชกฤษฎีกาก้ด้ก้
 "ความ
 มั่นคงของประเทศขึ้นอยู่ก้กับความมั่นคงและสวัสดิภาพของประชาก้ทุกคน" ¹⁶
 ต่อมาในปี พ.ศ. 2485 ตามประกาศของกระทรวงมหาก้ไทย วันที่ 1 มิถุนายน
 2485 รัฐบาลใ้ก้กำหนด "แผนการบูรณะชนบท" ขึ้น ซึ่งถือเป็นการกำหนด
 แนวทางและวิธีการบูรณะชนบทที่ค่อนข้างเ่ค่นค้ค้ขึ้นเป็นครั้งแรก โดยวาง
 เป้าหมาย 2 ประการคือ การพัฒนาชนบททางค้านวิค้ดและจิตใจ กล่าวคือ
 "ทางค้านวิค้ดเน่นการส่งเสริมค้านอาชีพของประชาก้ชน ส่วนทางค้านจิตใจเน่นการ
 ฝึกฝนประชาก้ชนใ้รู้จักสิทธิหน้าที่ของพลเมือง รวมทั้งการฝึกฝนใ้รู้จักการทำงาน
 ร่วมกันและใ้ให้เห็นความสำคัญของพลังกลุ่ม เป็นค้ัน" ¹⁷

อย่างไรก้ค้ "แผนการบูรณะชนบท" ของรัฐบาลไทยก้มีอันต้องยกเลิก
 ไปค้วยเหตุผลหลายประการในค้านความพร้อมและมีความพยายามที่จะผลักดัน
 ขึ้นมาใหม่่อีกครั้งหนึ่งในปี 2494 ¹⁸ แต่ก้ก็ต้องยกเลิกไปในปี 2496 โดยคำสั่งของ
 กระทรวงมหาก้ไทย ทั้งนี้โดยอ้างเหตุข้ค้ของสำคัญ คือ เรื่องงบประมาณ

ถึงแม้ว่า แผนการต่าง ๆ ที่ค้ำเนนการโดยฝ่ายรัฐบาลจะค่อนข้างล้มลุก
 ค้ลุกกลานก้ตาม แต่รัฐบาลเองก้มีใ้ค้ล้ความพยายาม ทรงซ้ามก้ล้ใ้ค้พยายามค้ค้ค้ัน

¹⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 12.

¹⁷ สุวิทย์ ย้งวรพันธุ์, พัฒนาก้ชนบทในประเทศไทย (กรุงเทพฯ :
 โรงพิมพ์สหประชาพานิชย์, 2509) หน้า 24.

¹⁸ ประกาศใ้เมื่อ 25 กรกฎาคม 2494.

เพื่อที่จะหาแนวทางการพัฒนาสังคมไทยให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จวบจนกระทั่งได้มีกลุ่มบุคคลจำนวนหนึ่ง อันประกอบไปด้วยบรรดานักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญกลุ่มหนึ่งในสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ¹⁹ ได้ริเริ่มผลักดันให้มีการจัดตั้ง "คณะกรรมการดำเนินการจัดทำผังเศรษฐกิจของประเทศ" เพื่อทำหน้าที่พิจารณาข้อของงบประมาณวิสามัญลงทุน ซึ่งกำลังขยายตัวขึ้นมาเรื่อยๆ ควบคู่ไปกับการเริ่มดำเนินงานของคณะกรรมการชุดดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นก้าวสำคัญก้าวแรกที่นำไปสู่การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจไทยสมบูรณ์ต่อไป²⁰

อย่างไรก็ดี การริเริ่มดังกล่าวก็ยังไม่สามารถมีอิทธิพลต่อการปรับปรุงการพัฒนาสังคมของประเทศไทยให้มีแผนพัฒนาที่ชัดเจนทั้งหมดได้เท่าที่ควร จนกระทั่งอิทธิพลทางความคิดเรื่อง "การพัฒนาแบบมีแผน" ถูกแพร่กระจายลงมาสู่สังคม

¹⁹ สภาเศรษฐกิจแห่งชาติก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2493 ตามพระราชบัญญัติสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ. 2493 มีหน้าที่วิเคราะห์ วิจัย สภาว่าการณ์เศรษฐกิจ และเป็นทีปรึกษาของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวกับปัญหาการเงิน การคลัง และการเศรษฐกิจโดยทั่วไป

²⁰ เสนาะ อุนากุล, "การวางแผนพัฒนาระดับชาติ", การวางแผนเพื่อการพัฒนาประเทศ ไพโรจน์ สิทธิปริชา บรรณาธิการ, สำนักวิจัยสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2515 หน้า 1.

ประเทศไทย ในช่วงประมาณปี พ.ศ. 2493 - 2503 (ค.ศ. 1950 - 1960) ซึ่งในขณะนั้นหลาย ๆ ประเทศในยุโรปและสหรัฐอเมริกา กำลังมีการเคลื่อนไหว ก่อตั้ง "ทศวรรษแห่งการพัฒนา" ขึ้น ²¹

การประกาศก่อตั้ง "ทศวรรษแห่งการพัฒนา" นั้น เกิดขึ้นจากแนวความคิดที่ว่า "ประเทศทุนนิยมที่พัฒนาแล้ว มีภาระหน้าที่ที่จะต้องช่วยประเทศที่ล้าหลังกว่า" ฉะนั้นตั้งแต่ทศวรรษ 1950 (พ.ศ. 2493 เป็นต้นไป) ประเทศอุตสาหกรรมตะวันตก จึงหันมาให้ความช่วยเหลือทางการเงินและเทคโนโลยีแก่ประเทศกึ่งพัฒนา นอกจากนั้น บรรดานักวิชาการต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสหรัฐอเมริกา ซึ่ง ส่วนใหญ่มีจะสังกัดกับองค์กรต่าง ๆ เช่น เอ ไอ ที ของรัฐบาลสหรัฐฯ หรือ ธนาคารโลก (World Bank) ก็ได้ทำหน้าที่ผลิตแนวคิดและทฤษฎีการพัฒนาประเทศขึ้นมามากมาย ²² และแนวคิดการพัฒนาประเทศต่าง ๆ เหล่านี้ได้รับ

²¹ โครงการอาสาสมัครเพื่อสังคม, สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ประวัติความเป็นมาของงานพัฒนาในอดีต : บันทึกจากการบอกเล่า เอกสารโรเนียว ประกอบการสัมมนาปฏิบัติงานพัฒนาชนบท อ. ห้วหิน จ. ประจวบคีรีขันธ์ (14 - 16 สิงหาคม 2524) หน้า 22 ; ชวิชัย ยงกิตติกุล, "แนวใหม่และปัญหาสำคัญของเศรษฐกิจไทยในทศวรรษ 1980", ประเทศไทยในทศวรรษ 1980 : ปัญหาสังคมอุปสรรคและแนวใหม่, สถาบัน TURA ร่วมกับมูลนิธิฟรีทซ์ - อีแบรท, กรุงเทพมหานคร, หน้า 33.

²² วิวัฒน์ชัย อัครถาวร, แนวความคิดในการพัฒนาชนบทไทยจากแผน 1 ถึง 5 : พัฒนาชนบทหรือทำให้ชนบทกึ่งพัฒนา, เอกสารประกอบการประชุมทางวิชาการของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ครั้งที่ 22 สาขาสังคมศาสตร์ เรื่องแนวทางการพัฒนาชนบทไทย จัดโดยคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (30 มค. - 2 กพ. 27)

การผลักดัน โดยผ่านไปยังสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ในสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีผลกระทบต่อ นักศึกษาปัญญาชนและนักวิชาการที่ไปศึกษาอยู่ในต่างประเทศ โดยเมื่อบุคคลเหล่านี้ ได้กลับไปยังประเทศของตนได้ก็พากพร้อมกันนำแนวความคิดเหล่านี้กลับไปช่วยจัดทำ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภายในประเทศของตน²³ นอกจากนั้นปลายทศวรรษ 1950 ธนาคารยังมีบทบาทต่อประเทศกึ่งพัฒนาต่าง ๆ โดยผ่านกองทุนเงินตรา ระหว่างประเทศ (IMF) ในรูปของการกู้ยืมเงินเพื่อการพัฒนาประเทศ และได้มีจัดส่งผู้เชี่ยวชาญจำนวนมากเข้าไปศึกษา และให้คำแนะนำในการพัฒนาประเทศ แก่รัฐบาลของประเทศกึ่งพัฒนา ซึ่งจะเห็นได้จากข้อเขียนของ Myrdal ที่เขียน วิจัยหนังสือ Beyond The Welfare State, Economic Planning in The Welfare States and its International Implication ว่า "...ธนาคารโลกพร้อมเสมอที่จะส่งผู้เชี่ยวชาญของตนเข้าไปช่วยในการวางแผน ให้แก่ประเทศกึ่งพัฒนาต่าง ๆ..."²⁴ ซึ่งสภาพเช่นนี้ ทำให้ธนาคารโลกค่อนข้าง มีบทบาทต่อการตัดสินใจดำเนินการพัฒนาอย่างมีแผนของรัฐบาลต่าง ๆ ในประเทศ กำลังพัฒนาอีกด้วย

สำหรับประเทศไทย : รัฐบาลไทยก็ได้รับอิทธิพลจากสภาการณ์ดังกล่าว ด้วยเช่นกัน จะเห็นได้จากที่รัฐบาลไทยได้มีการติดต่อขอให้ธนาคารโลกส่ง

²³ แนวความคิดในงานพัฒนา วารสาร "สังคมพัฒนา" ปีที่ 9 ฉบับที่ 8 (พฤศจิกายน - ธันวาคม 2524) สภาแคลทอลิกแห่งประเทศไทยเพื่อการพัฒนา, หน้า 20.

²⁴ อ้างถึงในสุธีร์ ประศาสน์เศรษฐ. "ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์พัฒนาการทาง อนุกรมการณของระบบทุนนิยมโลก". วารสารเศรษฐศาสตร์การเมือง ปีที่ 2 ฉบับที่ 3 (มกราคม 2526) หน้า 51.

คณะผู้แทนเข้ามาสำรวจสภาพเศรษฐกิจและสังคมของไทย เพื่อเตรียมการวาง
 แนวทางในการพัฒนาประเทศต่อไป คณะสำรวจของธนาคารโลกเข้ามาปฏิบัติงาน
 ในประเทศไทย ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2500 จนถึงมิถุนายน พ.ศ. 2501
 และได้จัดทำรายงานขึ้นมาฉบับหนึ่ง เรียกว่า " A Public Development
 Program for Thailand " ²⁵ ซึ่งในรายงานฉบับดังกล่าวได้พูดถึงปัญหาและ
 วางแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยไว้อย่างละเอียด พร้อมทั้งได้มี
 ข้อเสนอให้รัฐบาลไทย จัดตั้งหน่วยงานวางแผนพัฒนาการเศรษฐกิจระดับชาติขึ้น
 เป็นถาวร ²⁶ เพื่อทำหน้าที่ศึกษา ติดตาม วิเคราะห์ วิจัยสภาพทาง
 เศรษฐกิจให้ทำหน้าที่ในการจัดทำแผนพัฒนาประเทศ ดังนั้นในเดือนตุลาคม
 พ.ศ. 2501 รัฐบาลไทยจึงได้เริ่มดำเนินงานตามแนวทางที่คณะสำรวจจาก
 ธนาคารโลกได้เสนอแนะไว้จนกระทั่งเดือนกรกฎาคม 2502 จึงได้มีการประกาศใช้
 พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ โดยใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจเป็น
 ครั้งแรก เมื่อ 1 มกราคม พ.ศ. 2504

นับแต่นั้นเป็นต้นมา ประเทศไทยก็ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลการพัฒนาแบบมีแผน
 โดยรัฐบาลเป็นผู้กระทำการพัฒนา โดยตรงอยู่ตราบนานถึงปัจจุบัน

4. บทบาทขององค์การอาสาสมัครเอกชนกับการพัฒนาประเทศไทย

หากเราได้ศึกษา ประวัติพัฒนาการขององค์การอาสาสมัครเอกชน จะพบว่า
 การกำเนิดขึ้นของหน่วยงานอาสาสมัครเอกชนนั้น มีแรงผลักดันนานาประการ อาทิเช่น

25

World Bank, A Public Development Program for Thailand,
 Baltimore : John Hopkins Press, 1959.

26

เสนาะ อุณากร, อ้างแล้ว, หน้า 4.

ภัยเหตุการณ์เฉพาะหน้า ภัยสภาวะทางสังคมและการ เมืองหรือภัยเจตจำนงอัน
บริสุทธิ์ของผู้มีจิตใจเมตตากรุณาและมีมนุษยธรรม

สำหรับการศึกษาพัฒนาการและบทบาทขององค์การอาสาสมัคร เอกชนไทย
ก็เช่นกัน ย่อมมีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงสถานการณ์และเงื่อนไขทางสังคม
ในช่วงระยะเวลาต่าง ๆ ว่ามีส่วนผลักดันให้หน่วยงานอาสาสมัคร เอกชน กำเนิด
และเกิดการขยายตัวออกไปอย่างไร

ตามประวัติศาสตร์สังคมและการ เมืองของไทย ซึ่งได้กล่าวไปแล้วข้างต้น
จะพบว่า งานพัฒนาหรือสงเคราะห์ในสังคมไทยนั้น มีจุดเริ่มต้นที่เอกชนที่สถาบัน
ครอบครัว และสถาบันทางศาสนาในชุมชนตามลำดับ ทอมมาบทบาทของรัฐจึงได้
ขยายตัวมากขึ้น จนกระทั่งเกิดลักษณะที่เด่นชัดอันหนึ่งในสังคมไทยก็คือ ถือกันว่า
"การบำเพ็ญกุศลหรือการกุศลของราษฎรนั้นเป็นภาระหน้าที่เฉพาะของรัฐบาล โดยผ่าน
ทางระบบราชการอันใดแก่ กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ... แต่ความจริงปรากฏ
ให้เห็นโดยทั่วไปว่า แม้รัฐบาลจะมีทรัพยากรมากมายเพียงใดก็ตาม ก็ไม่อาจ
ตอบสนองความต้องการที่เกิดขึ้นของประชาชนอย่างเพียงพอ สถาบันและบุคคลที่มี
ความรู้สึกรับผิดชอบต่อสังคม ซึ่งส่วนใหญ่ได้แก่ สถาบันทางศาสนาและบุคคลที่ไว้
อิทธิพลจากคำสอนของศาสนาต่าง ๆ จึงได้อาสาสมัครจัดหาทรัพยากรมาจัดองค์กร
ขึ้นทำหน้าที่ "บำเพ็ญกุศลหรือการกุศลของราษฎรอีกแรงหนึ่ง" ²⁷

อย่างไรก็ดี ไม่ปรากฏหลักฐานแจ่มชัดนักว่า หน่วยงานอาสาสมัคร เอกชน
ที่รวมตัวกันเป็นรูปองค์การ เข้ามาทำหน้าที่ ในการพัฒนาสังคมนั้นเกิดขึ้นเป็นครั้งแรก
เมื่อใด แต่จากเอกสารทางคํานงงานสังคมสงเคราะห์ในเมืองไทย ค่อนข้างมีข้อสรุป

²⁷ บัณฑิต อ่อนคำ, องค์การอาสาสมัคร เอกชนก่อน 14 ตุลาคม 2516.

เอกสารโรเนียว 2527, หน้า 1.

พ้องต้องกันว่า "คู่มือปฏิบัติงานอาสาสมัครของหน่วยงานเอกชนน่าจะเริ่มกันที่ยุคสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) ²⁸ กล่าวคือ สมเด็จพระศรีพัชรินทราบรมราชินี ได้ทรงสถาปนาองค์การอาสาสมัคร เอกชนขึ้น เรียกว่า "สภาอุณาโลมแดง" โดยมีพระราชประสงค์ให้องค์การนี้ดำเนินการกุศลช่วยเหลือพวกทหารที่ไร้รับปากเจ็บจากสงคราม โดยมีภรรยาข้าราชการและกุลสตรีสมัยนั้น สมัครเป็นอาสาสมัครออกปฏิบัติงาน ซึ่งกิจการนี้ต่อมามีความเจริญก้าวหน้ามากขึ้น และได้กลายสภาพมาเป็นสภาอาสาสมัครไทย นอกจากนั้นในสมัยเดียวกัน (รัชกาลที่ 5) พระวิมาดาเธอ กรมพระสุทธสาสน์นาถ ทรงบริจาคทรัพย์ส่วนตัวพระองค์ สร้างสถานสงเคราะห์เด็กกำพร้าอนาถาขึ้นที่ ต.สวนมะลิ ถนนบำรุงเมือง เมื่อ พ.ศ. 2433 เพื่อสวัสดิภาพของเด็ก โดยเฉพาะ ²⁹... ข้อเท็จจริงเหล่านี้ค่อนข้างจะเป็นประจักษ์พยานที่แสดงและชี้ให้เห็นได้ชัดเจนว่า งานอาสาสมัครในรูปขององค์การ เอกชนของประเทศไทยน่าจะมีจุดเริ่มต้นในรัชสมัยของรัชกาลที่ 5 นี้เอง และกิจกรรมในระยะเริ่มแรกจึงน่าจะมีลักษณะที่เน้นหนักไปทางการช่วยเหลือผู้ประสบภัยต่าง ๆ ซึ่งอาจรวมเรียกว่า "งานสังคมสงเคราะห์" ซึ่งมีกิจกรรมส่วนใหญ่เน้นหนักไปทางการสังคม

ต่อมาภายหลังที่ประเทศไทยได้เข้าสู่กระแสการพัฒนาประเทศแบบใหม่ หน่วยงานอาสาสมัครเอกชน จึงได้กำเนิดและเติบโตขึ้นมาจำนวนหนึ่ง จนกระทั่งรัฐบาลได้มีคำริและผลักดันให้มีการจัดประชุมร่วมกันระหว่างหน่วยงานอาสาสมัครต่าง ๆ ขึ้น ในปี พ.ศ. 2502 และได้ถือกำเนิด "สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย" ขึ้น โดยหวังที่จะให้เป็นองค์การกลางที่ทำหน้าที่ประสานงาน

²⁸ คู่มือฝึกของศาสตราจารย์ปกรณ อังศุสิงห์, รศ. ยุพา วงศ์ไชย

²⁹ ปกรณ อังศุสิงห์, หน้าที่และบทบาทของอาสาสมัครในงานสังคมสงเคราะห์, ในหนังสือการบริหารงานสังคมสงเคราะห์ เอกสารบรรณาการงานประกาศเกียรติคุณนักสังคมสงเคราะห์อาวุโส ประจำปี พ.ศ. 2522

ระหว่างหน่วยงานอาสาสมัคร เอกชนต่าง ๆ ในระยะนี้ จึงเป็นช่วงระยะเวลาที่มองเห็นภาพของหน่วยงานอาสาสมัคร เอกชนชัดเจนขึ้น

ต่อมา ถึงแม้ว่าภายใต้สถานการณ์และคำขวัญในเรื่อง "ทศวรรษแห่งการพัฒนา" ที่เกิดขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2500 นั้น จะมีผลทำให้หน่วยงานอาสาสมัคร เอกชนเกิดขึ้นจำนวนหนึ่ง เพื่อเข้ามาทำหน้าที่และดำเนินการพัฒนาสังคมก็ตาม แต่จำนวนปริมาณของหน่วยงาน ตลอดจนประสิทธิภาพของการดำเนินงานยังมีไม่มากนัก ที่เป็นเช่นนี้อาจเป็นเพราะสาเหตุสำคัญใหญ่ ๆ 2 ประการด้วยกัน คือ

ประการแรก งานอาสาสมัคร เอกชน ซึ่งเป็นงานที่เสริมขบวนการพัฒนาสังคม ในแนวทางสันติวิธีที่ถูกปฏิเสธและประเมินฐานว่า "เป็นงานที่มิใช่ความคืบหน้าของประชาชนในสังคม โดยผ่านวิธีการสงเคราะห์และการแก้ไขปัญหาลึก ๆ น้อย ๆ ในชุมชน³⁰ ฉะนั้นจึงทำให้งานดังกล่าว ขาดความสนับสนุนจากบุคคลต่าง ๆ ในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญญาชนคนหนุ่มสาวในรั้วมหาวิทยาลัย ทำให้หน่วยงานอาสาสมัครเหล่านี้ขาดคนเข้าร่วมในการปฏิบัติงาน ทำให้งานไม่สามารถขยายผลออกไปได้อีกมากมายเท่าใดนัก

ประการที่สอง ภายใต้สภาวะแห่งความขัดแย้งและการต่อสู้ทางการเมือง ระหว่างค่ายทุนนิยมกับค่ายสังคมนิยม ได้ก่อให้เกิดความหวาดระแวงและความไม่ไว้วางใจจากหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศ กว้างแวงว่าหน่วยงานของภาคเอกชนจะเข้าไปดำเนินการกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อเป็นการแย่งชิงประชาชน และเป็นปฏิปักษ์ต่อความมั่นคงของทางราชการ

³⁰ สัมภาษณ์อดีตนักศึกษา ซึ่งเคยเป็นนักกิจกรรมในมหาวิทยาลัย ในช่วงก่อนปี 2514 และภายหลังจากที่จบการศึกษาได้เข้าไปปฏิบัติงานอยู่ในองค์การอาสาสมัคร เอกชน, สัมภาษณ์, 8 มกราคม 2527.

เงื่อนไขและชี้แจงอีกทั้ง 2 ประการนี้ จึงน่าจะเป็นประเด็นที่เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการขยายตัวของหน่วยงานอาสาสมัคร เอกชนของไทยในโอกาสที่ผ่านมา จวบจนกระทั่งปี พ.ศ. 2522 สถานการณ์และเงื่อนไขทางสังคม-การเมืองของไทย ได้เปลี่ยนแปลงไปอันมีผลทำให้หน่วยงานอาสาสมัคร เอกชนไทย ได้ขยายตัวเติบโตยิ่งขึ้น ซึ่งพอจะสรุปสถานการณ์และปัจจัยสำคัญ ๆ ในช่วงดังกล่าวดังนี้ คือ

4.1 ปัจจัยและเงื่อนไขทางสังคม-การเมืองที่มีผลต่อการขยายตัวของหน่วยงานอาสาสมัคร เอกชน

ประการแรก สภาพความยากจนของประชาชนไทย อันเป็นปัญหาที่ยังดำรงอยู่โดยทั่วไป การกระจายรายได้ ทรัพยากร และผลประโยชน์ในสังคม ยังมีความไม่เท่าเทียมกัน มีความเหลื่อมล้ำระหว่างชนบทกับเมือง ระหว่างภาคต่าง ๆ ³¹ สภาพเช่นนี้นับวันจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น และนับเป็นเงื่อนไขสำคัญอันหนึ่งที่ผลักดันให้ผู้ที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม มีอาจทนดูความหายนะต่าง ๆ ที่จะมาสู่ประเทศไทยได้ จึงต้องหันหน้ามาหากันเพื่อไตร่ตรอง และหาหนทางที่จะดำเนินการเพื่อปรับปรุงสภาพต่าง ๆ ให้ดีขึ้น

ประการที่สอง ช่วงปี พ.ศ. 2522 เป็นช่วงระยะเวลาที่เกิดการเคลื่อนไหวของหน่วยงานและขบวนการพัฒนาสังคมในระหว่างประเทศเพื่อทบทวนปัญหาและประสบการณ์ การดำเนินการพัฒนาประเทศใน "โลกที่สาม" มีการประชุมสัมมนา

³¹ วีรพงษ์ รามางกูร, การพัฒนาเศรษฐกิจตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1 - 4 ในเศรษฐกิจไทย : การเปลี่ยนแปลงและการพัฒนา (ศิริม โง้วศิริมณี บรรณาธิการ) พ.ศ. 2525, หน้า 72 - 105.

บ่อยครั้ง อาทิเช่น การประชุมขององค์การระหว่างประเทศ เรื่อง "การปฏิรูปสถาบันเกษตรกรและพัฒนาชนบทของโลก" ที่กรุงโรม ในเดือนกรกฎาคม 2522 ได้ข้อสรุปว่า "การดำเนินการพัฒนาสังคม หรือการพัฒนาชนบทนั้นจะต้องยึดถือกลยุทธ์ที่ให้ประชาชนมีความสามารถที่จะก่อตั้งหรือดำเนินการพัฒนาด้วยตัวเอง... และจะต้องพยายามสนับสนุนให้มีการสร้างสถาบัน หรือองค์กรของประชาชน รวมทั้งองค์การอาสาสมัครต่าง ๆ ด้วย" ³² การเคลื่อนไหวและผลักดันแนวคิดดังกล่าว ได้ส่งผลกระทบต่อกลับไปยังประเทศโลกที่สามต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยด้วย จะเห็นได้จากกรณีที่แนวคิดเรื่อง "การมีส่วนร่วมของประชาชน" ได้รับการแพร่กระจาย และได้รับการยอมรับจากหน่วยงานต่าง ๆ คอนข้างมาก ทำให้เกิดกระบวนการ ทบทวนการปฏิบัติงาน และการพัฒนาสังคมทั้งในระดับภาครัฐบาลและภาคเอกชน เป็นต้น

ประการที่สาม หน่วยงานของทางราชการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาประเทศไทย ได้มีการเคลื่อนไหวและทบทวน แนวทางการพัฒนาสังคมของไทยที่ผ่านมาว่าได้ประสบความสำเร็จมากน้อยเพียงใด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สถาปนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ³³ ซึ่งรับผิดชอบด้านการวางนโยบายและการวางแผนพัฒนาในประเทศ ได้มีการประเมินผลการพัฒนาที่ผ่านมา และยอมรับว่าประเทศไทยยังประสบปัญหาในการพัฒนาประเทศอยู่อีกมาก รวมทั้งเล็งเห็นว่า ภาคเอกชนน่าจะมีบทบาทต่อการส่งเสริม และเกื้อกูลรัฐในการพัฒนาชนบทได้ จึงมีความพยายามที่จะริเริ่มดำเนินการส่งเสริมบทบาทของภาคเอกชนมากขึ้น

³² Report of World Conference on Agrarian Reform and Rural Development, 1979 Programme of Action, Section III, p. 8.

³³ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำระสำคัญ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (2525 - 2529) หน้าหน้า.

ประการที่สี่ หน่วยงานอาสาสมัคร เอกชนในประเทศไทย จำนวนหนึ่ง ได้มีการประชุม สัมมนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และประสบการณ์ในอดีตที่ผ่านมา และพยายามที่จะร่วมมือประสานงานกันเพื่อเสริมสร้างและพัฒนา การดำเนินงาน พัฒนาสังคมให้ขยายตัวออกไปให้กว้างขวางขึ้น สิ่งที่จะสามารถยืนยันให้ข้อสรุป ดังกล่าวข้างต้นได้เป็นอย่างดีก็คือ การพิจารณาข้อมูลในการประชุม สัมมนาของ ภาคเอกชนดังต่อไปนี้

1) เดือนพฤศจิกายน 2521 มีการประชุมร่วมกันระหว่างหน่วยงานอาสาสมัคร เอกชนทั้งในชนบทและในสลัม โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน 33 คน จาก 20 หน่วยงานพัฒนาเอกชน เรื่อง "องค์การกุศล มูลนิธิในงานพัฒนา : ปัญหาและอุปสรรค" ณ โรงแรมสยาม กรุงเทพมหานคร

2) เดือนพฤษภาคม 2522 มีการประชุมเรื่อง "บทบาทขององค์การกุศลมูลนิธิในงานสงเคราะห์และพัฒนา" ณ ห้องประชุมสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย โดยมีผู้เข้าร่วมประชุม 26 คน จาก 15 หน่วยงาน

3) เดือนเมษายน 2523 ก) มีการประชุมเรื่อง "บทบาทนักพัฒนาในการแก้ปัญหาชนบท" ณ ห้องประชุมโรงแรมส.ศิริ จ.ชัยนาท โดยมีผู้เข้าร่วม 34 คน จาก 19 หน่วยงาน

ข) มีการประชุมของผู้แทนหน่วยงานเอกชน จำนวนหนึ่ง ประมาณ 19 หน่วยงาน เพื่อพิจารณาปัญหาและความต้องการร่วมกันของหน่วยงานอาสาสมัคร เอกชน ตลอดจนการหาหนทางความร่วมมือกันเพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพการดำเนินงานของหน่วยงานอาสาสมัคร เอกชนให้สูงขึ้น

การประชุมดังกล่าวกระทำต่อเนื่องนับแต่ปี 2522 ตลอดจนกระทั่งเมษายน 2523 จึงได้ร่วมกันก่อตั้ง "โครงการอาสาสมัครเพื่อสังคม" ขึ้นเพื่อให้เป็นหน่วยงานที่ดำเนินการฝึกอบรมอาสาสมัคร และให้บริการแก่องค์การอาสาสมัคร เอกชนต่าง ๆ รวมทั้งทำหน้าที่ในการส่งเสริมการประสานงานระหว่างองค์การอาสาสมัคร เอกชน ให้มากขึ้นด้วย

จากข้อมูลดังกล่าวมาแล้วข้างต้น ได้แสดงให้เห็นว่าหน่วยงานอาสาสมัครภาคเอกชนเองได้มีความพยายามในการที่จะพบทวนการค้าเป็นการของตนเอง รวมทั้งมีการตรวจสอบและพิจารณาบทบาทของตนในการพัฒนาสังคม

ตลอดจนเสนอเงื่อนไขให้เกิดการประสานงานระหว่างกันให้มากขึ้น สภาพเช่นนี้เป็นเงื่อนไขที่สำคัญอันหนึ่งที่ผลักดันให้กระบวนการพัฒนาภาคเอกชนขยายตัวและเติบโตใหญ่ขึ้นในเวลาต่อมา

ประการที่ห้า สภาพการณ์ทางการเมืองในช่วงปี 2522 - 2523 ซึ่งเกิดบรรยากาศที่เรียกว่า "วิกฤตการณ์แห่งศรัทธา" ซึ่งนับเป็นเหตุการณ์ทางการเมืองที่สำคัญยิ่ง ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อการเติบโตของกระบวนการสันติวิธีในประเทศ กล่าวคือ

การแตกแยกของรัฐบาลสังคมนิยมในอินโดจีน การแตกสลายของกระบวนการคอมมิวนิสต์ในประเทศไทย และการหลั่งไหลกลับเข้ามาในเมืองของ "ขบวนการปัญญาชนหลัง 14 ตุลาคม" ได้ส่งผลอย่างรุนแรงต่อแนวความคิดเรื่องปฏิวัติสังคมและส่งเสริมให้ขบวนการพัฒนาสังคมโดยแนวสันติวิธีเติบโตขึ้น

ปัญญาชนนักศึกษาจำนวนมากเห็นว่า ท่ามกลางสถานการณ์ปัจจุบัน "การปฏิบัติตนในฐานะบุคคลที่มีความรับผิดชอบต่อประชาคมของตนนั้น ไม่มีวิถีทางใดจะเหมาะสมเท่ากับการเข้าร่วมก่อภารกิจในขบวนการพัฒนาสังคมแนวสันติวิธี เพราะอย่างน้อยที่สุดก็ทำประโยชน์โดยการช่วยเหลือและบรรเทาความทุกข์ให้กับประชาชนบางส่วนได้มีกำลังใจที่จะดิ้นรนและต่อสู้ปัญหาของเขาต่อไป รวมทั้งการเข้าร่วมก่อภารกิจ เช่นนี้ก็นับเป็นการเสริมสร้างขบวนการพัฒนาบุคคลให้กับสังคม ซึ่งนับเป็นทรัพยากรที่มีค่าอย่างยิ่งในการพัฒนาประเทศ"

สภาพเช่นนี้ได้ผลักดันให้งานอาสาสมัครของภาคเอกชนเติบโตขึ้น เริ่มมีการก่อตัวของกลุ่มคนหรือหน่วยงานใหม่ ๆ เพิ่มมากขึ้นรวมทั้งจำนวนอาสาสมัครและบุคคลากรที่คัดสรรใจ เข้ามาร่วมในขบวนการพัฒนาถึงกล่าวได้เพิ่มปริมาณขึ้นอย่างน่าพึงพอใจ

จากข้อสรุปทั้ง 5 ประการจะพบว่า สถานะการดำเนินงานทางการเมือง แรงบีบบังคับเศรษฐกิจและเงื่อนไขทางสังคมของประเทศ ตลอดจนขีดจำกัดของ กลไกระบบราชการ ได้เป็นแรงผลักดันอันสำคัญที่ทำให้กลุ่มคนจำนวนหนึ่งเกิด แนวความคิดว่า "การพัฒนาสังคมเป็นภาระหน้าที่ของคนไทยทุกคน ลำพังเพียงแต่รัฐบาล ฝ่ายเดียวคงไม่อาจแก้ปัญหาต่าง ๆ อย่างลุล่วงไปได้" ซึ่งส่งผลให้เกิดการก่อตัว ขององค์การและหน่วยงานอาสาสมัครมากขึ้นในปี 2522 และยิ่งขยายตัวเติบโต มากขึ้นเมื่อได้รับแรงผลักดันจากภายนอกประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กร ระหว่างประเทศในยุโรปหรือแม้กระทั่งองค์การสหประชาชาติ เป็นต้น

4.2 สภาพของหน่วยงานอาสาสมัครเอกชนในปัจจุบัน (2522 - 2527)

นับแต่ปี 2522 เป็นต้นมา มีหน่วยงานอาสาสมัครเอกชนเล็ก ๆ เกิดขึ้นมากมาย ทั้งที่จดทะเบียนและไม่ได้จดทะเบียนอย่างเป็นทางการ แต่ในระยะ เริ่มต้นนั้น หน่วยงานอาสาสมัครเอกชนต่าง ๆ เหล่านี้ยังก่อบงาบหาที่ไม่ไฉนมากนัก ทั้งนี้สืบเนื่องจากการที่แต่ละหน่วยงานยังมีลักษณะการดำเนินงานที่ต่างคนต่างทำ การปรึกษาหารือกันถึงแนวการพัฒนาสังคม การประสานและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ยังมีน้อย จวบจนกระทั่งประมาณปี 2523 เป็นต้นมา แนวโน้มของการร่วมมือ ประสานงานกันมีมากขึ้น เช่น เกิดหน่วยงานหรือคณะกรรมการที่มีลักษณะร่วมมากมาย อาทิเช่น คณะกรรมการศึกษาค้นคว้าผลการสัมมนา คณะกรรมการเผยแพร่และส่งเสริมงาน พัฒนา คณะกรรมการการฝึกอบรมเพื่อการพัฒนา กลุ่มศึกษาทางเลือกการพัฒนา กลุ่มศึกษาปัญหาสังคม เป็นต้น ขณะเดียวกันก็เริ่มมีแนวโน้มของการรวมตัวกันใน หน่วยงานที่มีลักษณะการทำงานเหมือนกัน อาทิเช่น การรวมตัวของคณะทำงานค่านึก การรวมตัวของหน่วยงานที่ทำงานทางค่านึกสาธารณสุข หรือการรวมตัวของ หน่วยงานที่ทำงานทางค่านึกสิทธิมนุษยชน เป็นต้น

หากจะสรุปรวบรวมงานอาสาสมัครภาคเอกชนในช่วงถึงทศวรรษที่ผ่านมา จะพบว่ามีปัญหาในการแยกแยะวินิจฉัยพอสมควร ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับข้อกำหนดเกณฑ์ในการ จัดประเภทหน่วยงานต่าง ๆ

ในเรื่องนี้โครงการอาสาสมัครเพื่อสังคมได้เคยจัดทำ ทำเนียบองค์กรพัฒนาเอกชนออกมา และมีการจำแนกหน่วยงานต่าง ๆ โดยอาศัยลักษณะงานและกิจกรรมของหน่วยงานเป็นข้อวินิจฉัย ซึ่งสามารถแบ่งหน่วยงานพัฒนาเอกชนไทยในช่วงปัจจุบันได้เป็น 9 ประเภท คือ 34

- 1) ประเภทกิจกรรมพัฒนาชุมชนในชนบท
- 2) ประเภทกิจกรรมพัฒนาชุมชนในเมือง
- 3) ประเภทกิจกรรมพัฒนาทางบ้านเกิด
- 4) ประเภทกิจกรรมพัฒนาค่านการสาธารณสุขมูลฐาน
- 5) ประเภทกิจกรรมพัฒนาทางค่านการศึกษา
- 6) ประเภทกิจกรรมพัฒนาค่านการศาสนา
- 7) ประเภทกิจกรรมค่านการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
- 8) ประเภทกิจกรรมสนับสนุนทางเทคนิค
- 9) ประเภทกิจกรรมส่งเสริมและประสานงานพัฒนา

สำหรับวิทยานิพนธ์นี้จะจำแนกหน่วยงานพัฒนาเอกชนอย่างกว้าง ๆ ดังนี้

- 1) งานพัฒนาในชนบท
- 2) งานพัฒนาในเมือง
- 3) งานพัฒนาที่มีลักษณะส่งเสริมให้บริการและประสานงาน

(1) งานพัฒนาในชนบท

ปัจจุบัน งานพัฒนาชนบทที่ดำเนินการ โดยหน่วยงานอาสาสมัครภาคเอกชนมีจำนวนค่อนข้างมาก โดยทั่วไปจะมีการดำเนินงานในบริเวณพื้นที่ภาคเหนือ

³⁴โครงการอาสาสมัครเพื่อสังคม สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ทำเนียบองค์กรพัฒนาเอกชน ฉบับเต็ม (ปี พ.ศ. 2527)



ภาคกลาง และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งมีแนวการพัฒนาที่ต่างกันโดยส่วนใหญ่ การพัฒนาชนบทปัจจุบันมีทิศทางที่เน้นการดำเนินกิจกรรมเพื่อส่งเสริมให้ประชาชน ได้พัฒนาศักยภาพของตนและสามารถก่อตั้งองค์กรที่เป็นตัวแทนชุมชนให้ได้ โดย ยอมรับวิธีการทำงานพัฒนาที่มีลักษณะผสมผสานกัน เช่น บางโครงการอาจจะเน้น ที่การสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมในชุมชน บางโครงการเน้นที่การศึกษาวิจัยชุมชน ประสานกับการดำเนินโครงการพัฒนา บางโครงการเน้นที่การฝึกอาชีพหรือการสร้าง ผู้นำ บางเน้นที่การฝึกอบรมเสริมความรู้ บางเน้นที่กลุ่มเป้าหมายที่แตกต่างกัน เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ข้อสรุปสำหรับการพัฒนาชนบทปัจจุบันคือ "เป้าหมายการ พัฒนาที่น่าจะเป็นในปัจจุบันควร เน้นที่การ เพิ่มและพัฒนา ศักยภาพและความสามารถของ ชุมชนที่จะแก้ปัญหาของเขาเอง"³⁵ น่าจะเป็นบทสรุปที่ทุกฝ่ายเห็นพ้องต้องกัน เว้นแต่ ปัญหาเรื่องวิธีการที่จะบรรลุเป้าหมายนั้นยังไม่อาจจะสรุปได้ว่า วิธีการใดถูกต้องและ เหมาะสมกว่ากัน ซึ่งเงื่อนไขนี้คงจะต้องขึ้นอยู่กับเงื่อนไขและประสบการณ์ของแต่ละ หน่วยงาน

ตัวอย่างของหน่วยงานที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ชนบทของประเทศไทย คือ

+ ภาคเหนือ

- โครงการพัฒนาชุมชนชนบทภาคเหนือ องค์การอนุเคราะห์เค็คนอร์เวย์ (จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดพะเยา)
- โครงการฝึกอบรมผู้นำและผู้นำประสานงานเพื่อการพัฒนาของสมาคม วาย.เอ็ม.ซี.เอ จังหวัดเชียงใหม่
- โครงการพัฒนาและฝึกอาชีพ สมาคมผู้นำเพื่อประโยชน์ จังหวัดเชียงใหม่

³⁵ ข้อสรุปผลการสัมมนา ในการประชุมระดับปฏิบัติการชุมชน เรื่อง "การพัฒนาจิตสำนึกและการสร้างองค์กรประชาชน ระหว่างวันที่ 8 กันยายน 2526 ถึงวันที่ 11 กันยายน 2526 ที่ อ.หัวหิน จ.ประจวบคีรีขันธ์

- โครงการพัฒนาชนบทสมบูรณ์แบบภาคเหนือ (จังหวัดเชียงใหม่
จังหวัดลำพูน)
- โครงการวิจัยเพื่อการพัฒนาของโครงการปฏิบัติการเกษตรและ
พัฒนาชนบท (จังหวัดลำพูน)
- โครงการพัฒนาชนบท อ.แม่วิม จ. เชียงใหม่ ของมูลนิธิศึกษาพัฒนาชนบท
- โครงการพัฒนาชนบท ศูนย์สังคมพัฒนา สังฆมณฑล จังหวัดเชียงใหม่
(จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดพะเยา)

+ ภาคกลาง

- โครงการหมู่บ้านสหกรณ์นักเรียน มูลนิธิโกมลคีมทอง (จังหวัดพิษณุโลก)
- โครงการฝึกอาชีพเยาวชนแบบผสมผสาน มูลนิธิหนองขาหย่าง
(จังหวัดอุทัยธานี)
- โครงการพัฒนาชนบทเบ็๊กเสรีจ หนองน้อย อ. วัคสิงห์ จังหวัดชัยนาท
- โครงการวิจัยเพื่อการพัฒนาของโครงการปฏิบัติการเกษตรและ
พัฒนาชนบท (จังหวัดนครสวรรค์ จังหวัดพิจิตร)
- โครงการพัฒนาชนบท มูลนิธิบูรณะชนบทแห่งประเทศไทย (จังหวัดชัยนาท)
- โครงการเกษตรแบบผสมผสาน มูลนิธิฉะเชิงเทราเพื่อการพัฒนา
(จังหวัดฉะเชิงเทรา)
- โครงการฝึกอบรบครูและผู้นำชุมชน มูลนิธิส่งเสริมทรัพยากรมนุษย์เพื่อ
การพัฒนาชนบท (จังหวัดฉะเชิงเทรา)

+ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

- โครงการประสานความร่วมมือพัฒนาทุ่งกุลาร้องไห้(จังหวัดร้อยเอ็ด)
- โครงการพัฒนาหมู่บ้านชายแดน จังหวัดสุรินทร์
- โครงการพัฒนาชุมชนชนบท องค์กรอนุเคราะห์เด็กนอร์เวย์
(จังหวัดขอนแก่น)
- โครงการพัฒนาชนบทค่าน้ำชาารณสุข

กลุ่มสาธารณสุข โรงพยาบาลชุมชนต่าง ๆ ในจังหวัดนครราชสีมา บุรีรัมย์ และศรีสะเกษ เป็นต้น

+ ภาคใต้

- โครงการพัฒนาชุมชนประมงปากบางนาทับ จังหวัดสงขลา
(ภาคใต้เป็นพื้นที่ที่มีโครงการปฏิบัติงานน้อยที่สุด)

(2) งานพัฒนาในเมือง

งานพัฒนาในเมืองในปัจจุบัน มีทิศทางที่มุ่งไปสองลักษณะด้วยกัน
กล่าวคือ

(2.1) มุ่งไปสู่กลุ่มชุมชน หรือชุมชนที่เสียเปรียบในเมือง อัน
ได้แก่ชาวสลัมและกรรมกร ตลอดจนแหล่งที่เป็นที่อยู่อาศัยของกลุ่มคนยากจนในเมือง
ซึ่งงานในลักษณะนี้จะมุ่งสงเคราะห์ เทพทุกข์และลดความกดดันให้กับประชาชนที่
ประสบปัญหาความทุกข์ยากในเมือง นอกจากนั้นยังพยายามสนับสนุนและส่งเสริมให้
เกิดการร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกันในหมู่ประชาชน ซึ่งนับเป็นวัฒนธรรมที่หาได้ยาก
ในสังคมเมืองปัจจุบัน

(2.2) มุ่งการทำงานที่อาศัยจุดเด่นในเมืองซึ่งมีลักษณะ เป็นศูนย์รวม
ทรัพยากรต่าง ๆ พยายามเน้นการรณรงค์เผยแพร่ปัญหาเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง
ทัศนคติในหมู่ประชาชน และเพื่อเป็นการระดมทรัพยากรต่าง ๆ เข้ามาช่วยแก้ปัญหา
ของประชาชนที่ยากจนในสังคม

อย่างไรก็ดี งานพัฒนาในเมืองในปัจจุบันยังไม่อาจนับได้ว่าประสบความสำเร็จ
เท่าที่ควร เพราะยังมีผู้ให้ความสนใจและเข้าร่วมไม่มากนัก

ตัวอย่าง หน่วยงานพัฒนาเอกชนของไทโยทางหน่วยงานที่ปฏิบัติงานในเมือง

+ หน่วยงานที่ดำเนินการมุ่งสู่กลุ่มชนหรือชุมชนที่เสียเปรียบในเมือง

- โครงการพัฒนาชุมชนร่วมกันในเมือง (สลัมชอยเสนานิคม 1)

- มูลนิธิควงประทีป (สลัมคลองเตย)
- มูลนิธิเด็ก (โครงการบ้านทานตะวัน, โครงการศูนย์เด็กเล็กเคลื่อนที่)
- โครงการส่งเสริมสิทธิกรรมกร สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- โครงการส่งเสริมเยาวชนสาธารณสุข กลุ่มสาธารณสุขเพื่อชุมชนโฮสต์ สหทัยมูลนิธิ

+ หน่วยงานที่เน้นด้านการรณรงค์เผยแพร่ปัญหา

- กลุ่มเพื่อนหญิง
- กลุ่มประสานงานศาสนา เพื่อสังคม
- กลุ่มศึกษาปัญหาสลัม
- โครงการศึกษาทางเลือกเพื่อพัฒนา
- คณะกรรมการเผยแพร่และส่งเสริมงานพัฒนา (คสพ.)

(3) งานพัฒนาที่มีลักษณะเป็นงานเสริมให้บริการและประสานงาน

นับแต่ปี 2523 เป็นต้นมา มีแนวโน้มที่หน่วยงานอาสาสมัครต่าง ๆ จะหันหน้ามาพิจารณาปัญหาร่วมกัน แลกเปลี่ยนประสบการณ์และร่วมมือประสานงานกันมากขึ้น จากการประชุมปรึกษาหารือกันหลายครั้งใด ก็ก่อให้เกิดหน่วยงานจำนวนมากขึ้นมาทำหน้าที่ในการให้บริการสิ่งทีขาดแคลนของหน่วยงานอาสาสมัครเอกชน รวมทั้งการประสานงานและร่วมมือกันในด้านต่าง ๆ

จะเห็นได้ว่า หน่วยงานต่าง ๆ ที่มีลักษณะการดำเนินงานที่คล้ายคลึงกัน เริ่มมีการร่วมมือกันตั้งเป็นกลุ่มหรือเป็นองค์การที่มีลักษณะการประสานงานกันมากขึ้น เช่น

- กลุ่มที่ทำงานด้านการพัฒนาเด็ก มีการรวมตัวกันเป็นคณะทำงานด้านเด็ก
- กลุ่มที่ทำงานเกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนมีการรวมตัวกันเป็น คณะกรรมการประสานงานองค์กรสิทธิมนุษยชน (คปส.)

- กลุ่มที่ทำงานเกี่ยวข้องกับงานสาธารณสุขมีการรวมตัวกันเป็นคณะกรรมการ
ประสานงาน องค์การเอกชนเพื่อการสาธารณสุขมูลฐาน (คปอส.)

- กลุ่มที่ทำงานด้านการฝึกอบรม มีการรวมตัวกันเป็นคณะกรรมการ
ฝึกอบรมเพื่อการพัฒนา

- กลุ่มที่ทำงานค้าปลีกและการเผยแพร่ปัญหา มีการรวมตัวกันเป็น
กลุ่มสื่อเพื่อการพัฒนา

- กลุ่มที่ทำงานพัฒนาสลัมในเมืองมีการรวมตัวกันในระดับคนทำงานสนาม
เป็นกลุ่มศึกษาปัญหาสลัม

- กลุ่มที่ทำงานพัฒนาในชนบท มีการรวมตัวกันในระดับคนทำงานในสนาม
เป็นกลุ่มแลกเปลี่ยนประสบการณ์งานพัฒนา (EFORD)³⁶ และชมรมนักพัฒนา

นอกจากนี้ยังมีการ เกิดขึ้นของหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในด้านการ เสริมการปฏิบัติ
งานและการให้บริการแก่หน่วยงานอาสาสมัคร เอกชนอื่น ๆ เช่น

- สมาคมเทคโนโลยีที่เหมาะสม ให้ความสนับสนุนทางด้านเทคนิคแก่หน่วยงาน
ที่ดำเนินการพัฒนาในชุมชน

- โครงการอาสาสมัครเพื่อสังคม ให้การบริการด้านการจัด-ส่ง
อาสาสมัคร การฝึกอบรมรวมทั้งการบริการข่าวสารด้านการพัฒนา เป็นต้น

สำหรับการประสานงานในระดัของค์การนี้มีการประชุมร่วมกันในระดั
ผู้บริหารของหน่วยงานอาสาสมัคร เอกชนจำนวนหนึ่ง ประมาณ 30 - 50 หน่วยงาน
ก่อตั้งเป็นคณะกรรมการศึกษาค้นคว้าผลการศึกษา³⁷ ซึ่งทำงานในค่านนโยบายและการ
ประสานงานระหว่างหน่วยงานอาสาสมัคร เอกชนกับตัวแทนของฝ่ายราชการ เป็นต้น

³⁶ Exchange Forum on Rural Development (EFORD)

³⁷ การประชุมสัมมนา "องค์การพัฒนาเอกชนประเทศไทยครั้งที่ 1",
29 ตุลาคม - 1 พฤศจิกายน, 2524 ณ ศูนย์ฝึกอบรมเขาชนรพช. บางพูน
จ.ปทุมธานี

4.3 บทบาทขององค์การอาสาสมัคร เอกชนไทยในกึ่งทศวรรษที่ผ่านมา (2522 - 2527)

จากสภาพปัญหาของสังคมไทยในปัจจุบัน และจากแนวความคิดที่ว่า บทบาทภาระหน้าที่ในการพัฒนาสังคมเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของประชากรทั้ง สังคมนั้น ได้ผลักดันให้หน่วยงานอาสาสมัคร เอกชนไทย ขยายบทบาทของตนต่อการ พัฒนาสังคมมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคสมัยที่ "การมีส่วนร่วมของประชาชน" กำลังเป็นที่ยอมรับและแพร่หลาย บทบาทของหน่วยงานอาสาสมัคร เอกชนไทยก็ยิ่ง ขยายตัวมากขึ้นควบคู่กัน

นับแต่ปี 2522 เป็นต้นมา อาจกล่าวได้ว่ามีการเกิดขึ้นและขยายตัวของ หน่วยงานอาสาสมัคร เอกชนจำนวนมาก ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้ได้ขยายบทบาท ของตนต่อการพัฒนาสังคมในด้านต่าง ๆ มากมาย ซึ่งสามารถสรุปบทบาทต่อการพัฒนาสังคม ได้เป็น 3 ลักษณะ คือ

1) ทำหน้าที่ในการแก้ไขปัญหา เฉพาะหน้าและพื้นฐานในการแก้ไขปัญหาระยะยาวของประชาชน

บทบาทของหน่วยงานอาสาสมัคร เอกชนในค่านี้นี้ได้แสดงบทบาทในการ บรรเทาผลร้าย และลดภาระของประชาชนที่เสียเปรียบในสังคมให้ลดน้อยลง ทดแทน ในสิ่งที่ประชาชนขาดแคลน และเสริมสร้างกำลังใจให้ประชาชนผู้คอย โอกาสใน สังคมสามารถต่อสู้กับปัญหาที่เขาเผชิญต่อไป

นอกจากนี้ยังมีบทบาทในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนในชุมชน หรือตามกลุ่มเป้าหมายเกิดประสบการณ์สามารถเรียนรู้และพัฒนาศักยภาพของตนเอง ให้สูงขึ้น เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาตนเองและการแก้ไขปัญหาของเขาในอนาคต

2) ทำหน้าที่ในการศึกษารวบรวมปัญหาต่าง ๆ ในสังคมและรณรงค์ เผยแพร่

เนื่องจากสภาพงานของหน่วยงานอาสาสมัคร เอกชนต่าง ๆ จะมี โอกาสได้ไปสัมผัสและคลุกคลีกับสภาพปัญหาของสังคมมากมาย ทำให้สามารถแสดง

บทบาทในด้านการศึกษารวบรวมปัญหาในสังคม รวมทั้งการรณรงค์เผยแพร่ปัญหาต่าง ๆ ต่อประชากรในสังคม (วงกว้าง) ซึ่งนับเป็นการดึงความร่วมมือของประชาชนทั้งสังคม ให้มีส่วนร่วมรับรู้และเป็นการสร้างสำนึกร่วมกันของคนทั้งสังคม ซึ่งนับเป็นการวางรากฐานที่สำคัญต่อการแก้ไขปัญหาในอนาคต

(3) บทบาทในด้านการเสริมสร้างประสบการณ์ชีวิตและผลิตบุคลากรที่ดีให้แก่สังคม

หน่วยงานอาสาสมัคร เอกชนสามารถแสดงบทบาทเป็น "โรงเรียนชีวิต" ที่ทำหน้าที่เสริมสร้างประสบการณ์ในการทำงานที่ดีให้แก่บุคลากรของตน นอกจากนั้นยังเป็นเวทีที่จะช่วยทำให้คนทำงานได้เข้าใจปัญหาต่าง ๆ ในสังคม และเกิดสำนึกที่ดีต่อการกระทำที่ในการพัฒนาสังคมในอนาคต ซึ่งนับเป็นการเตรียมบุคลากรที่มีคุณภาพให้แก่สังคม

4.4 ปัญหาของหน่วยงานอาสาสมัคร เอกชนไทยในปัจจุบัน

1) ปัญหาเรื่องสถานะภาพ หน่วยงานอาสาสมัคร เอกชนไทย ยังไม่ได้รับการยอมรับหรือเป็นที่รู้จักของประชาชน และหน่วยราชการเท่าใดนัก ปัญหานี้ส่วนหนึ่งเกิดขึ้นเนื่องจากสภาพที่หน่วยงานอาสาสมัคร เอกชนไทย ไม่กระตือรือร้นและไม่รู้จักประชาสัมพันธ์ตัวเอง ซึ่งทำให้ส่งผลเสียหายต่อการระดมทรัพยากรภายในประเทศ มาสนับสนุนงานพัฒนาของเอกชน รวมทั้งทำให้การปฏิบัติงานไม่ได้รับความร่วมมือและไม่คล่องตัวเท่าที่ควร

2) ปัญหาการขาดแคลนทรัพยากรและเงินทุนในการดำเนินงาน

ปัจจุบันงบประมาณการดำเนินงานส่วนใหญ่ (90 - 100%) ขององค์การอาสาสมัคร เอกชนไทยต้องพึ่งพาอาศัยการสนับสนุนจากต่างประเทศ ทั้งนี้สืบเนื่องจากการที่หน่วยงานเอกชนไทยยังไม่เป็นที่รู้จักหรือยังไม่ได้รับการยอมรับจากส่วนต่าง ๆ ภายในประเทศนั่นเอง

ปัญหานี้เป็นเรื่องสำคัญที่หน่วยงานอาสาสมัคร เอกชนไทยจะต้องมีการ
 ตระเตรียมป้องกันในระยะยาว เพื่อให้การดำเนินงานสามารถพึ่งพาปัจจัยจาก
 ภายในประเทศให้มากที่สุด ทั้งนี้เป็นเพราะหน่วยงานต่างประเทศเอง มีทักษะ
 ที่ต้องการจะให้หน่วยงานอาสาสมัคร เอกชนไทยสามารถพึ่งพาตัวเองให้มากที่สุด
 และเราเองก็ไม่อาจจะฝากความหวังของงานพัฒนาไว้ที่การตัดสินใจของหน่วยงาน
 จากต่างประเทศแค่เพียงฝ่ายเดียว

3) ปัญหาค่านบุคลากร

จากสภาพความจำกัดขององค์การอาสาสมัคร เอกชน ในด้าน
 สถานภาพและทรัพยากรรวมทั้งเงินทุนทำให้งานอาสาสมัครของภาคเอกชนไม่ค่อยจะ
 มีความมั่นคงเท่าใดนัก "สภาพความไม่มั่นคงของงานอาสาสมัคร เอกชน" นี้มีผลทำให้
 บุคลากรในวงการพัฒนาไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างต่อเนื่อง กล่าวคือ อาสาสมัคร
 หรือนักพัฒนา โดยส่วนใหญ่จะสามารถปฏิบัติงานตามอุดมคติและความต้องการของตน
 ได้เพียงระยะหนึ่ง หลังจากนั้นก็ต้องมีการเปลี่ยนแปลง โยกย้ายเพื่อให้อัตนเองสามารถ
 ที่จะทำงานไปพร้อม ๆ กัน สามารถดำรงชีวิตอยู่พร้อมทั้งการมีครอบครัวต่อไปได้
 ทั้งนี้เพราะบุคลากรในวงการอาสาสมัคร เอกชน โดยส่วนใหญ่จะต้องทำงานด้วยความ
 เสียสละเพราะได้รับเงินค่าตอบแทนไม่มากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับงานส่วนอื่น ๆ
 จุดนี้เองทำให้หน่วยงานอาสาสมัคร เอกชนต้องเกิดการหมุนเวียนบุคลากรของคน
 ทำงานอย่างต่อเนื่องที่จะสะสมประสบการณ์อย่างยาวนานไปอย่างน่าเสียดาย
 อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันสถานการณ์นับว่ากำลังคลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้น มีความพยายามร่วมกัน
 ที่จะช่วยสร้างความมั่นคงให้เกิดขึ้นในวงการอาสาสมัคร เอกชน เพื่อที่จะสามารถรองรับ
 บุคลากรที่มีความตั้งใจจริงต่อสังคมให้สามารถทำงานในวงการพัฒนาได้อย่างต่อเนื่อง
 ตลอดไป

4) ปัญหาการขาดการรวบรวมประสบการณ์อย่างเป็นระบบ

หน่วยงานอาสาสมัคร เอกชนไทยเป็นหน่วยงานที่มีประสบการณ์ในกำ
 การพัฒนาสังคมมายาวนานพอสมควร แต่ขาดการรวบรวมให้เป็นระบบ ประสบการณ์

ที่สำคัญหลายส่วนจะติดอยู่กับตัวบุคคลที่ทำงาน เมื่อบุคคลากรมีลักษณะการปฏิบัติงานที่ไม่มั่นคง และต้องหมุนเวียนออกไปจากวงการพัฒนาที่ไ้พบปะเอาประสบการณ์เหล่านั้น คิดตัวออกไปด้วย

สภาพเช่นนี้ไ้ส่งผลให้การปฏิบัติงานของหน่วยงานเอกชน ไม่เคลื่อนไปข้างหน้าเท่าที่ควรประสบการณ์ข้างกันก็เกิดซ้ำความผิดพลาดครั้งแล้วครั้งเล่า อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันไ้มีความพยายามร่วมกันระหว่างบุคลากรในวงการพัฒนา และสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ที่จะพยายามทบทวน และสรุปประสบการณ์ต่าง ๆ ขึ้นมาให้เป็นระบบ ซึ่งอาจจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานและการแสวงหาแนวทางการพัฒนาที่เหมาะสมกับสังคมไทยต่อไป

บทสรุป

การพัฒนาในสังคมไทยนั้นไ้มีการริเริ่มมาแล้วแต่อดีตกาล โดยมีสถาบันครอบครัวและสถาบันทางศาสนาในชุมชนเป็นสถาบันเริ่มแรกที่แสดงบทบาทในด้านการสงเคราะห์และการพัฒนา ต่อมาเมื่อสังคมไทยเกิดการเปลี่ยนแปลงและมีการปรับตัวในช่วงรัชสมัย "รัตนโกสินทร์ตอนต้น" รัฐไทยในยุคสมัยดังกล่าวก็ไ้แสดงบทบาทในการเข้าไปเกี่ยวข้องและปรับปรุงวิถีการดำเนินชีวิตของประชาชนมากขึ้น แต่การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวก็ส่งผลกระทบต่อเพียงบริเวณเมืองหลวงหรือหัวเมืองใกล้เคียงเท่านั้น จวบจนกระทั่งในยุคสมัยที่มีการถือกำเนิดของ "รัฐสมัยใหม่" (สมัยรัชกาลที่ 5) ซึ่งเป็นยุคสมัยที่ "รัฐ" มีการปรับตัวเพื่อให้สอดคล้องกับการทำนุอิทธิพลและภัยคุกคามจากลัทธิล่าอาณานิคม และเพื่อการบรรเทาปัญหาและลดความกดดันภายในสังคม บทบาทของรัฐในยุคสมัยดังกล่าวจึงไ้เข้าไปทดแทนสถาบันครอบครัวและสถาบันทางศาสนา มากขึ้นทุกที นับแต่นั้นเป็นต้นมา รัฐก็ไ้ขยายบทบาทของตนในการพัฒนาสังคมมากยิ่งขึ้น จวบจนกระทั่ง "แนวคิดการพัฒนาสังคมแบบมีแผน" ในช่วง "ทศวรรษแห่งการพัฒนา" ไ้ขยายเข้ามาสู่เมืองไทย และมีอิทธิพลต่อผู้บริหารในสังคมไทย รัฐไทยจึงไ้ขยายบทบาทเป็นผู้กระทำการ โดยตรงในด้านการพัฒนาสังคม และไ้มีอิทธิพลอย่างสูงต่อการปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตของประชาชนไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนในชนบท

ท่ามกลางพัฒนาการและการขยายบทบาทของรัฐไทยในการพัฒนาสังคมไทย ก็ได้เกิดพลังการพัฒนาสังคมอีกพลังหนึ่งที่น่าสนใจ นั่นคือ พลังของสถาบันนอกระบบราชการ (หน่วยงานอาสาสมัครเอกชน) ซึ่งเติบโตและขยายตัวมานับแต่รัชสมัยของรัชกาลที่ 5 แห่งราชวงศ์จักรีเช่นกัน อย่างไรก็ตามพลังของหน่วยงานอาสาสมัครเอกชนยังมีพัฒนาการการเติบโตที่ค่อนข้างช้า จวบจนกระทั่งปี พ.ศ. 2522 เป็นต้นมา เจ็อนโซทางสังคมและการเมืองภายในประเทศ รวมทั้งอิทธิพลและแนวคิดการพัฒนาที่เปลี่ยนแปลงไปได้ผลักดันให้กระแสดวงความคิดเรื่อง "การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาสังคม" เป็นที่ยอมรับกว้างขวางขึ้นในสังคมไทย บทบาทของหน่วยงานอาสาสมัครเอกชนจึงได้ขยายตัวมากขึ้น ทำให้งานพัฒนาของภาคเอกชนได้ขยายตัวขึ้นมากมาย มีจำนวนหน่วยงานและพื้นที่ปฏิบัติงานเพิ่มมากขึ้น

อย่างไรก็ดี การขยายตัวของหน่วยงานอาสาสมัครเอกชน ถึงแม้จะมีมากขึ้น แต่ก็ยังมีข้อจำกัด อันสืบเนื่องมาจากเจ็อนโซภายในวงการพัฒนาเอกชนเอง แต่ปัจจุบันหน่วยงานอาสาสมัครก็เริ่มหันมาพบทวนสถานะและบทบาทของตน รวมทั้งเริ่มมีการปรับปรุงศักยภาพ และชี้ความสามารถของตนให้สูงขึ้น ทำให้เห็นแนวโน้มที่หน่วยงานอาสาสมัครเอกชนจะสามารถแสดงบทบาทในการพัฒนาสังคมได้มากยิ่งขึ้น ในอนาคต

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย