

ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน  
ยุทธศาสตร์ความมั่นคงพื้นฐานของสังคม  
ศึกษากรณี : ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน น้ำป่อ  
ตำบลแม่เจ้าอยู่หัว อำเภอเชียรใหญ่  
จังหวัดนครศรีธรรมราช



นายกิจจา สุขเจริญ  
ผู้ตรวจราชการกรมการจัดหางาน  
ตำแหน่งเลขที่ 399

ขอประเมินตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญเฉพาะ  
ด้านนโยบายและแผน 9 (ชช.)  
(แรงงานและสวัสดิการสังคม)

กรมการจัดหางาน



712.05.6  
ท637ท  
2540

ห้องสมุดกระทรวงแรงงาน  
และสวัสดิการสังคม



00578

ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำ

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

## คำนำ

ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้เป็นองค์กรของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการดำเนินงานช่วยเหลือประชาชนผู้ด้อยโอกาส และประสบความสำเร็จในทุกๆ ด้าน โดยประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่ตนเอง ซึ่งจะทำให้ประชาชนผู้ทุกข์ยากเดือดร้อนในหมู่บ้านได้รับการดูแล ได้รับการช่วยเหลืออย่างทั่วถึงและทันต่อเหตุการณ์ บนพื้นฐานของการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ตลอดจนเป็นสื่อกลางในการประสานความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน การดำเนินงานที่นำไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายดังกล่าวจะต้องมาจากองค์ประกอบต่าง ๆ คือ ความสามารถในการบริหารงานของคณะกรรมการ ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ความเสียสละและความซื่อสัตย์สุจริต

ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านน้ำบ่อ อำเภอบึงสามพัน จังหวัดนครศรีธรรมราช เกิดขึ้นจากความต้องการของราษฎรในหมู่บ้าน ที่ได้ร่วมในการดำเนินงาน ซึ่งเป็นความต้องการของราษฎร โดยเฉพาะการช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสและประสบปัญหาความทุกข์ยากเดือดร้อน อันเป็นการกระจายบริการด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมของรัฐให้เป็นไปอย่างรวดเร็วทั่วถึง และเป็นธรรม ซึ่งผู้เสนอผลงานได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า จากการศึกษากรณีการจัดตั้งและการดำเนินงานศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านน้ำบ่อ จึงถือเป็นยุทธศาสตร์ความมั่นคงพื้นฐานของสังคม ที่หน่วยงานภาครัฐจำเป็นต้องคำนึงถึงในการกำหนดนโยบาย การจัดทำแผนงานโครงการ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ต่อการพัฒนาตามโครงการต่าง ๆ ในการพัฒนาประเทศได้ ความสำเร็จจากการจัดเก็บข้อมูลประกอบการเสนอผลงานครั้งนี้ได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากราชการและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดนครศรีธรรมราช และคณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านน้ำบ่อ อำเภอบึงสามพัน จังหวัดนครศรีธรรมราช จึงขอขอบคุณทุกท่านที่มีส่วนเกี่ยวข้องไว้ ณ ที่นี้ด้วย

ผู้เสนอผลงาน

มิถุนายน 2540

## บทคัดย่อ

การศึกษา เรื่อง ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านของ จังหวัดนครศรีธรรมราชและ เน้นการศึกษาเฉพาะกรณีศูนย์สงเคราะห์ราษฎรบ้าน น้ำบ่อ "ตาบลแม่เจ้าอยู่หัว อำเภอยะรังใหญ่ จังหวัดนครศรีธรรมราช ในส่วนที่ 2 ซึ่งเป็นหมู่บ้านหนึ่งของอำเภอยะรังใหญ่ที่อยู่ในโครงการพัฒนาลุ่มน้ำปากพนัง"

สภาพปัญหา จากสภาวะทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของราษฎร โดยเฉพาะประชากรกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ไม่สามารถจะปรับตัวให้เข้ากับสภาพความเปลี่ยนแปลงนั้นได้ จึงก่อให้เกิดปัญหาสังคมต่าง ๆ ตามมามากมาย ทั้งระดับ ครอบครัว ชุมชน หมู่บ้านไปจนถึงระดับสังคมส่วนรวม ระดับชาติการเปลี่ยนแปลงนี้มีผลกระทบถึงความมั่นคงของประเทศชาติด้วย

การศึกษาในเชิงวิเคราะห์จะเห็นว่ากรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นหน่วยงานหลักในการป้องกันและแก้ไข ปัญหาสังคมและดูแลด้านสวัสดิการสังคมของราษฎรกลุ่มเป้าหมาย มีข้อจำกัดทั้ง ในแง่บุคลากรและปัจจัยอื่น ๆ ในการดำเนินงานทำให้ไม่สามารถดูแลป้องกัน แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของราษฎรได้อย่างทั่วถึง จึงเป็นทางเลือกหนึ่งของ กรมประชาสงเคราะห์ที่จะให้เกิดการดำเนินงานในเชิงรุก จึงมีแนวคิดจัดตั้ง องค์การประชาชน เพื่อประชาชนขึ้นในระดับหมู่บ้าน คือ ศูนย์สงเคราะห์ราษฎร ประจำหมู่บ้าน เพื่อเป็นศูนย์กลางในการให้การช่วยเหลือราษฎรในหมู่บ้านด้วยกัน เป็นสื่อกลางในการที่จะนำบริการของรัฐไปสู่ราษฎรในหมู่บ้าน เป็นหลักประกัน ขั้นพื้นฐานให้แก่ราษฎรได้รับการช่วยเหลืออย่างถูกต้องทั่วถึงและทันต่อเหตุการณ์ อันเป็นพื้นฐานของการสร้างความมั่นคงของชาติในที่สุด

การศึกษาเฉพาะกรณีศูนย์สงเคราะห์ราษฎรบ้านน้ำบ่อ ตำบลแม่  
เจ้าอยู่หัว อำเภอเชียรใหญ่ จังหวัดนครศรีธรรมราช

จากการที่กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการ  
สังคมได้นำโครงการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ประจำหมู่บ้าน บรรลุไว้ในแผนปฏิบัติ  
การของกระทรวงมหาดไทยฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2531 -2534) มติคณะรัฐมนตรี  
เมื่อวันที่ 19 พ.ค. 2530 ให้ทุกจังหวัดให้ความร่วมมือในการจัดตั้งศูนย์  
สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านตั้งแต่ปี พ.ศ. 2532 เป็นต้นมา (หนังสือ  
กระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0801/01346 ลว 3 พย. 2532)

ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรบ้านน้ำบ่อจัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2535

ภายใต้การดำเนินงานของสำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดนครศรีธรรมราช  
(นายถวิล เมืองจีน ประชาสงเคราะห์จังหวัดนครศรีธรรมราช) เป็นศูนย์ที่มี  
ความเข้มแข็งดำเนินงานไปสู่เป้าหมายเชิงรุกเป็นรากฐานขั้นต้นของสังคมก่อให้เกิด  
เกิดความมั่นคงของหมู่บ้าน อันประกอบด้วยปัจจัยสำคัญ ดังนี้

1. ความเข้าใจสภาพปัญหาของสังคมในระดับหมู่บ้าน เช่น ปัญหา  
ไม่สมดุลของการพัฒนา ก่อให้เกิดช่องว่างของการกระจายรายได้ ตามใน  
หมู่บ้านมีบ้านยากจน ว่างงาน ปัญหาหนี้สิน สูญเสียที่ดิน ปัญหาครอบครัวล่มสลาย  
ขาดความอบอุ่น คนแก่ คนพิการถูกทอดทิ้ง เกิดการอพยพแรงงาน ผลผลิตของ  
ชุมชนต่ำ เนื่องจากสภาพภูมิประเทศและภัยธรรมชาติ การเจ็บป่วย ขาดกำลัง  
พัฒนา การใช้แรงงานเด็กสตรีมากขึ้น ปัญหายาเสพติด อาชญากรรม โรคเอดส์  
ปัญหาวัฒนธรรมดั้งเดิมถูกทอดทิ้ง ศีลธรรมเสื่อมลง รั่ววัฒนธรรมตะวันตกมากขึ้น  
ขาดความผูกพันกับท้องถิ่น ห่างเหินศาสนา ขาดความเอื้ออารีต่อกัน ปัญหา  
โสเภณีและโรคเอดส์ทวีความรุนแรง จากปัจจัยนี้ทำให้ผู้นำท้องถิ่นมองเห็นความ  
สำคัญในการที่ต้องร่วมมือกับทางรัฐในการเข้ามาร่วมแก้ไขปัญหาสังคมเพื่อให้  
ชุมชนของตนเองมีความมั่นคงและเข้มแข็ง เพื่อครอบครัวอยู่ดีมีสุข

2. ความพร้อมของคณะกรรมการบริหารศูนย์ส่งเสริมเกษตรราษฎร  
ประจำหมู่บ้านเป็นองค์กรของประชาชน เพื่อประชาชนเพียงแต่การริเริ่มแนวทาง  
จัดตั้งมาจากหน่วยงานของรัฐและเป็นที่เลี้ยงให้การดูแลสนับสนุนในขอบข่าย  
ของงานที่รับผิดชอบ

องค์กรนี้จึงเป็นของประชาชนอย่างแท้จริงอันเกิดจากความต้อง  
การของชุมชนเองมีส่วนร่วมในการร่วมคิดร่วมทำ ตั้งแต่เริ่มการจัดตั้ง ตลอดจน  
การวางแผนการปฏิบัติการวิเคราะห์ปัญหา การดำเนินการกิจกรรมต่าง ๆ มา  
จากรูปคณะกรรมการบริหารเท่านั้น นอกจากนี้คณะกรรมการจะร่วมกับราษฎรใน  
หมู่บ้านร่วมพิจารณาในการดำเนินการใด ๆ ก็ตาม ซึ่งเป็นไปในแนวทาง  
ประชาธิปไตย เพราะประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจและสามารถเข้าร่วม  
ดำเนินงานของศูนย์ในทุกขั้นตอนได้ เช่น การคัดเลือกที่ตั้งทำการศูนย์ การ  
รวบรวมข้อมูล ดังนั้น ทั้งคณะกรรมการและราษฎรในหมู่บ้านจึงมีบทบาทสำคัญใน  
การดำเนินงานศูนย์ฯ ไปสู่ความก้าวหน้าและสำเร็จเป็นไปตามวัตถุประสงค์ได้

---

## สารบัญ

		หน้า
บทคัดย่อ		
บทที่ 1	ความเป็นมา	1
	1.1 สภาพปัญหา	1
	1.2 สภาพของสังคมไทยในระดับหมู่บ้านในอดีต	4
	1.3 การเปลี่ยนแปลงของสภาพสังคมไทยในระดับหมู่บ้านในปัจจุบัน	5
	1.4 ปัญหาความยากจนของหมู่บ้านเป็นปัญหาของประเทศ	7
บทที่ 2	ยุทธศาสตร์การสร้างความมั่นคงพื้นฐานของสังคม	10
	2.1 แนวคิดในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544)	10
	2.2 นโยบายของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม	13
	2.3 บทบาทของกรมประชาสงเคราะห์	15
บทที่ 3	ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านองค์กรของประชาชน	16
	3.1 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน	16
	3.2 โครงการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน	23
	3.3 วัตถุประสงค์ของโครงการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ประจำหมู่บ้าน	25

	3.4 นโยบายการจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์รายหมู่บ้าน	25
	3.5 ขั้นตอนการจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์รายหมู่บ้าน	26
	3.6 บทบาทและหน้าที่ของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์รายหมู่บ้าน	29
	3.7 เงินกองทุนศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์รายหมู่บ้าน	37
	3.8 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์รายหมู่บ้าน	40
	3.9 ผู้ประสานงานศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์รายหมู่บ้าน	43
<b>บทที่ 4</b>	<b>ยุทธศาสตร์การพัฒนาศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์รายหมู่บ้าน</b>	<b>44</b>
	4.1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาความรู้และปลูกจิตสำนึก	44
	4.2 ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างประสิทธิภาพการบริหาร	45
	4.3 ยุทธศาสตร์การให้บริการ	46
	4.4 ยุทธศาสตร์การจัดระบบข้อมูล	46
	4.5 ยุทธศาสตร์การระดมทรัพยากรและความร่วมมือ แผนปฏิบัติการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาศูนย์ ส่งเสริมสหกรณ์รายหมู่บ้าน	48
<b>บทที่ 5</b>	<b>ผลการจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์รายหมู่บ้าน จังหวัดนครศรีธรรมราช</b>	<b>51</b>
	5.1 การดำเนินการจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ รายหมู่บ้านของจังหวัดนครศรีธรรมราช	51

	5.2	การจัดแบ่งศูนย์ส่งเสริมราชการประจำหมู่บ้าน จังหวัดนครศรีธรรมราช	56
	5.3	ผลการจัดแบ่งระดับศูนย์ส่งเสริมราชการ ประจำหมู่บ้านของจังหวัดนครศรีธรรมราช	57
	5.4	ปัญหาอุปสรรคการดำเนินงานของศูนย์ส่งเสริม ราชการประจำหมู่บ้านของจังหวัดนครศรีธรรมราช	58
<b>บทที่ 6</b>		<b>ศึกษากรณีศูนย์ส่งเสริมราชการประจำหมู่บ้านน้ำบ่อ ตำบล แม่เจ้าอยู่หัว อำเภอเชียรใหญ่ จังหวัดนครศรีธรรมราช</b>	<b>60</b>
	6.1	สภาพการณ์ภูมิประเทศและข้อมูลทั่วไป	61
	6.2	อาชีพของราษฎรในหมู่บ้าน	62
	6.3	รายได้เฉลี่ยของประชากรในหมู่บ้าน	62
	6.4	การจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมราชการประจำหมู่บ้าน น้ำบ่อ	63
	6.5	การดำเนินงานของศูนย์ส่งเสริมราชการ ประจำหมู่บ้านน้ำบ่อ	66
		- กิจกรรมผลงานและโครงการที่เด่น ๆ ของ ศูนย์ส่งเสริมราชการประจำหมู่บ้านน้ำบ่อ	70
		- โครงการที่สำคัญที่ดำเนินการในหมู่บ้าน ศูนย์ส่งเสริมราชการประจำหมู่บ้านน้ำบ่อ	71
<b>บทที่ 7</b>		<b>ยุทธวิธีการนำศูนย์ส่งเสริมราชการประจำหมู่บ้านน้ำบ่อ ไปสู่ความสำเร็จ ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมาย</b>	<b>73</b>
	7.1	ความพร้อมของคณะกรรมการศูนย์ส่งเสริม ราชการประจำหมู่บ้าน	73



	7.2 ความเข้าใจปัญหาสังคมของศูนย์สงเคราะห์ราษฎร ประจำหมู่บ้าน	74
	7.3 ความสนใจของประชาชนต่อโครงการของศูนย์ สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน	75
	7.4 ความร่วมมือของประชาชนในหมู่บ้าน	76
	7.5 ความจริงใจในการทำงานของผู้นำท้องถิ่น	76
	7.6 สัมพันธภาพที่ดีระหว่างผู้นำท้องถิ่นกับประชาชน และระหว่างผู้นำท้องถิ่นกับภาครัฐบาล	76
<b>บทที่ 8</b>	<b>สรุปและข้อเสนอแนะ</b>	<b>78</b>
	8.1 สรุป	78
	8.2 ข้อเสนอแนะ	79