

## บทที่ 1

### การสังคมนาเคราะห์ชั้นมูลฐานในรูปแบบ ของศูนย์สังเคราะห์ทางทฤษฎีจากหมู่บ้าน

#### 1. บทนำ

##### 1.1 สภาพสังคมในยุคประวัติศาสตร์

ในหลักศิลาจารึกในสมัยสุโขทัยโดยพ่อขุนรามคำแหงได้สะท้อนให้เห็นสภาพปัญหาความเป็นอยู่ของคนไทยในสมัยนั้นได้เป็นอย่างดี ซึ่งขออนุญาตยกเอาคำแปลจากศิลาจารึกตอนหนึ่งจากหนังสือจารึกสมัยสุโขทัย จารึกพ่อขุนรามคำแหงตอนที่ 1 "เมื่อชั่วพ่อขุนรามคำแหง เมืองสุโขทัยนี้ดี ในน้ำมีปลา ในนามีข้าว เจ้าเมืองบ่เอา จกอบนไพร่ลู่ทางเพื่อน ลุงวัวใบค้า ชีมีาไปขาย ใครจักใครค้าช้าง ค้าใครจักใครค้าม้า ค้า ใครจักใครค้าเงิน ค้าทองคำ ไพร่ฟ้าหน้าส"

ข้อความนี้เกิดขึ้นในสมัยสุโขทัยเป็นราชธานีของประเทศไทย เมื่อ 700 กว่าปีมาแล้ว ซึ่งสะท้อนให้เห็นสภาพสังคมและความเป็นอยู่ของคนไทยในสมัยพ่อขุนรามคำแหงได้เป็นอย่างดี อาณาจักรสุโขทัยนั้นมีความอุดมสมบูรณ์ไม่มีปัญหาความเดือดร้อน ใครจะทรมานหากรินอย่างไรก็ได้ จึงทำให้ไพร่ฟ้าประชาชนมีความสุข ปราศจากปัญหาความเดือดร้อนแต่อย่างใด จึงไม่เกิดปัญหาสังคมมีแต่ปัญหาเล็กน้อยทางปกครองเท่านั้น เช่น การถูกรังแกข่มเหง เอาัดเอาเปรียบกันและกัน ซึ่งปัญหาความขัดแย้งเหล่านี้ผู้ที่ตัดสินชี้ขาดก็เป็นหน้าที่ของเจ้าผู้ครองนคร หรือพระมหากษัตริย์เท่านั้น ดังนั้นในสมัยพ่อขุนรามคำแหงจะรับทราบปัญหาของอาณาประชาราษฎร์ดังกล่าวได้ ก็โดยการเขวมนกระดิ่งไว้หน้าพระราชวัง เมื่อมีราษฎรผู้ใดได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาทางปกครองดังกล่าว และไม่สามารถตัดสินหรือแก้ปัญหานั้นด้วยตนเองได้ ก็จะมาสั้นกระดิ่งเพื่อเรียกร้องให้พระเจ้าแผ่นดินช่วยตัดสินปัญหานั้นให้ ดังนั้นพระมหากษัตริย์ในสมัยนั้นจึงเปรียบเสมือนเป็นอนุญาตุลาการ หรือเป็นนักสังคมนาเคราะห์ที่คอยชี้แนะ หรือไกล่เกลี่ยปัญหาเหล่านั้นให้แก่ราษฎรที่มาร้องเรียน แต่การดำเนินการในลักษณะนี้นาน ๆ จะเกิดขึ้นสักครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ เนื่องจากว่าจำนวนราษฎรในสมัยนั้นมีน้อยและปัญหาความขัดแย้งในทางปกครองก็มีน้อยตามไปด้วย จึงไม่ค่อยจะสร้างความลำบากใจให้แก่พระเจ้าแผ่นดินมากนัก

ที่นี้มาลองสมมติดูว่า ถ้าเอาปัญหาทางสังคมและปัญหาความขัดแย้งของราษฎรในยุคปัจจุบันนี้ไปไว้ในยุคพ่อขุนรามคำแหงหรือสมัยสุโขทัยดังกล่าวแล้ว กระดิ่งที่เขวมนอยู่หน้าพระราชวังคงจะมีเสียงดังลั่นตลอดเวลาจนพระเจ้าแผ่นดินไม่สามารถมาตัดสิน แนะนำ หรือชี้ขาดปัญหาที่ราษฎรร้องเรียนได้ เนื่องจากมีปัญหามากมายกำกวมเต็มกำลังความสามารถของพระเจ้าแผ่นดินจะดำเนินการได้

ด้วยเหตุนี้เองในยุคสังคมปัจจุบันปัญหาความขัดแย้ง ปัญหาความเดือดร้อน ปัญหาสังคมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นแก่ราษฎรหรือประชาชน ตกเป็นหน้าที่ของรัฐบาลซึ่งเป็นผู้ปกครองประเทศ หรือผู้บริหารประเทศ ซึ่งต้องดูแลแก้ไขปัญหาของประชาชนทุกอย่างโดยรัฐบาลได้กำหนดหน้าที่ให้หน่วยราชการต่าง ๆ แบ่งภาระไปดำเนินการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และแก้ไขปัญหาสังคมในรูปแบบต่าง ๆ กันไป เช่น กระทรวงมหาดไทยดำเนินการในรูปของบัณฑิตทุกข-บารุงสุข กระทรวงเกษตรดำเนินการช่วยเหลือแก้ไขในเรื่องการเกษตรซึ่งเป็นอาชีพหลักของราษฎร กระทรวงสาธารณสุขดูแลสุขภาพอนามัยป้องกันและแก้ไขปัญหาโรคภัยต่าง ๆ กระทรวงพาณิชย์ดูแลการค้าขายและส่งเสริมอาชีพให้แก่ประชาชน และกระทรวงศึกษาที่มีหน้าที่ดูแลส่งเสริมให้ประชาชนได้มีการศึกษา เป็นต้น

## 1.2 สภาพสังคมไทยในยุคหลัง

ย่อมไม่มีใครกำหนดได้ว่าประเทศไทยควรมีจำนวนประชากรมากน้อยเพียงใด เพราะการกำหนดเช่นนั้นต้องอาศัยการศึกษาปริมาณที่ดิน ทรัพยากร อาชีพ วัฒนธรรม และวิถีครองชีพของประชากรอย่างละเอียด ถึงแม้จะมีข้อมูลเหล่านั้นครบถ้วนก็ยังไม่แน่ เชื่อว่าจะมีการกำหนดจำนวนประชากรได้อย่างถูกต้องและเที่ยงตรง ฉะนั้นการกล่าวว่า ประชากรในประเทศไทยเรามีจำนวนมากเกินไป จึงเป็นการกล่าวจากความรู้สึกหรือเป็นการแสดงความคิดเห็นส่วนตัวว่าการพิจารณาเชิงวิชาการ

แต่คนที่กล่าวว่ามีประชากรมากเกินไปก็ได้กล่าวโดยไร้เหตุผล เขาย่อมพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เขาประสบพบเห็น เขาย่อมทราบจากประสบการณ์ว่าในระหว่างที่ประเทศไทยมีประชากรเพียงเท่านี้ เราก็ประสบปัญหาสังคมในลักษณะต่าง ๆ ปัญหาเหล่านั้นยิ่งเพิ่มพูนมากขึ้นตามลำดับ แต่มีข้อที่น่าสังเกตอยู่ข้อหนึ่ง ซึ่งจะต้องจำไว้ที่แม่นยำตั้งแต่ตอนต้นคือความเดือดร้อนของประชาชนไทยซึ่งมีอยู่ในระหว่างนี้เกิดจากการมีประชากรมากเกินไปจริงหรือไม่ ข้อนี้ยังไม่มีผู้พิสูจน์ให้เห็นได้ชัดเจนว่า การมีประชากรมากเป็นต้นเหตุของความเดือดร้อนทั้งหลายในสมัยปัจจุบัน

ถึงอย่างไรก็ตามเราต้องยอมรับความจริงว่า การเพิ่มประชากรในอัตราสูง อาจก่อให้เกิดผลร้ายในทางเศรษฐกิจและสังคมได้ ตัวอย่างที่เกิดขึ้นในประเทศอื่น ๆ แสดงให้เห็นอันตรายของการมีประชากรเพิ่มในอัตราสูงมามากแล้ว

นักประชากรศาสตร์ได้ศึกษาเรื่องราวเกี่ยวกับประชากรในประเทศต่าง ๆ เปรียบเทียบกับเขาแดงความจริงว่า ประชากรในประเทศที่กำลังพัฒนา เช่น ประเทศไทย

มักเพิ่มในอัตราสูงกว่าประเทศที่พัฒนาแล้ว เหตุที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะในประเทศที่กำลังพัฒนา มีอัตราการเกิดสูง และอัตราการตายต่ำ อัตราการเพิ่มของประชากรจึงสูงขึ้น สำหรับประเทศที่พัฒนาแล้ว ปรากฏว่าอัตราการเกิดต่ำ และอัตราการตายต่ำ อัตราการเพิ่มของประชากรจึงอยู่ในระดับต่ำตามไปด้วย ส่วนในสังคมที่ด้อยพัฒนาอย่างมากมักมีอัตราการเกิดสูง อัตราการตายก็สูงตามไปด้วย อัตราการเพิ่มประชากรในสังคมชนิดนี้จึงอยู่ในระดับต่ำ ดังนั้นปัญหาการเพิ่มประชากรในอัตราสูง จึงเป็นปัญหาของประเทศที่กำลังพัฒนาโดยเฉพาะ

มีผู้ให้ความคิดเห็นว่าในประเทศที่กำลังพัฒนา อัตราการเกิดเคยสูงอยู่อย่างไรรatio สูงอยู่อย่างนั้น แต่อัตราการตายซึ่งก่อนนี้เคยสูง เมื่อมีการพัฒนาประเทศขึ้น บริการทางการแพทย์เจริญขึ้น อัตราการตายจึงลดลงอย่างรวดเร็ว เมื่อเกิดมากตายน้อย อัตราการเพิ่มของประชากรจึงอยู่ในระดับสูง อัตราเพิ่มที่สูงนี้เชื่อกันว่าเป็นอันตรายต่อการพัฒนาประเทศมาก ดังจะได้กล่าวในตอนต่อไป

ปัจจุบันนี้ปัญหาที่ทากิน ปัญหาการเพิ่มของประชากร ปัญหาเศรษฐกิจ และปัญหาการพัฒนาทางด้านวัตถุและเทคโนโลยี เป็นที่มาอันสำคัญยิ่งที่ก่อให้เกิดปัญหาสังคมต่าง ๆ ตามมาอย่างมากมาย เมื่อย้อนยุคไปยังสมัยสุโขทัยตามที่ได้กล่าวข้างต้นก็จะพบว่า ในสมัยนั้นมีประชากรเพียงไม่กี่ล้านคน แต่พื้นที่ที่ทากินมากมาย ใครจะทามาหากินเพาะปลูกในเนื้อที่เท่าใดก็ได้ตามใจชอบ ตามกำลังความสามารถ ไม่ต้องกลัวว่าจะไปปลูกที่ดินของใคร แต่จากการรบพุ่งกันเพื่อนบ้าน มาตลอดพลัดกันแพ้พลัดกันชนะ และมีการครอบครองหรือขยายอาณาเขตออกไปเมื่อรบชนะได้ ทาให้ดินแดนของไทยในแต่ละยุคแต่ละสมัยจึงไม่มีขอบเขตแน่นอนจนมาถึงยุคกรุงรัตนโกสินทร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสมัยรัชกาลที่ 5 หลังจากที่เรารู้เสียดินแดนทางภาคเหนือ ได้แก่ หลวงพระบาง และเวียงจันทน์ และทางใต้ก็เสียดินแดนตรัง กงหรา ปะริต และตะนาวศรีไป เพื่อแลกกับเอกลีทัวทางศาลโดยเสียดินแดนทางเหนือให้แก่ฝรั่งเศส และทางใต้ให้แก่อังกฤษ จากนั้นมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 ประเทศไทยก็มีพื้นที่ที่เป็นราชอาณาจักรเพียง 514,000 ตารางกิโลเมตร หรือเท่ากับ 321 ล้านไร่ ซึ่งขณะนั้นประเทศไทยมีประชากรเพียง 8 ล้านคนเศษ เฉลี่ยคนหนึ่งสามารถมีที่ทากินได้จำนวน 40 ไร่ ซึ่งยังไม่มียุทธศาสตร์เรื่องที่ทำกินแต่อย่างใด แต่อย่างไรก็ตามเมื่อมีประชากรเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ก็เริ่มเกิดปัญหาในเรื่องที่ทำกิน เริ่มมีการบุกรุกที่ป่าเพื่อเป็นที่ทำกิน จะเห็นได้จากปี พ.ศ. 2454 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) ประเทศไทยมีประชากรจาก 8.26 ล้านคน ปัจจุบันมีประชากรประมาณ 60 ล้านคน ช่วงระยะเวลา 80-90 ปี ประเทศไทยมีประชากรเพิ่มขึ้นอีก 52 ล้านคน หรือเพิ่มขึ้น 6.5 เท่า จากเดิมเมื่อ พ.ศ. 2454 แต่พื้นที่ของประเทศไทยก็ยังคงมี

321 ล้านไร่เท่าเดิม ความหนาแน่นของประชากรเมื่อ พ.ศ.2460 เท่ากับ 18 คน/ตารางกิโลเมตร และในปี พ.ศ. 2540 มีความหนาแน่นของประชากรเท่ากับ 195 คน/ตารางกิโลเมตร ในปี พ.ศ. 2515 มีพื้นที่ทำนาจำนวน 71,247,209 ไร่ แต่พอมาถึง พ.ศ.2519 พื้นที่ทำนาดลดลงเหลือ 70 ล้านไร่ และในปี พ.ศ. 2540 มีพื้นที่ทำนาเพียง 66 ล้านไร่ จะเห็นว่าส่วนที่หดหายไปนั้น ก็เพราะว่าจำนวนประชากรเพิ่มขึ้น จำเป็นที่จะต้องใช้ที่ดินในส่วนที่เป็นนาเป็นไร่มาใช้เป็นที่อยู่อาศัย และส่วนหนึ่งใช้ในการพัฒนาประเทศ เช่น นำไปใช้เป็นที่คมนาคม ถนนหนทาง ทางด้าน อุตสาหกรรมก็นำป่าใช้เป็นที่โรงงาน บางส่วนก็สูญเสียไปเนื่องจากการก่อสร้างเขื่อน ผาย เพื่อ กักเก็บน้ำให้สูญเสียพื้นที่ไปเพราะถูกน้ำท่วมอีกจำนวนมาก

ที่กล่าวมาพอสังเขปทั้งหมดนี้ เพื่อชี้ให้เห็นว่าการเพิ่มของประชากรในระดับที่สูง โดยเฉพาะในชนบทประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม เมื่อมีสมาชิกในครอบครัวเพิ่มขึ้น ก็ต้องช่วยขยายที่ทำกินให้เพิ่มขึ้นด้วย รวมทั้งที่ชอบและไม่ชอบ นั่นคือมีการตัดไม้ทำลายป่า เพราะ เป็นพื้นที่ที่สามารถยึดครองโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใด ๆ ฉะนั้นเมื่อป่าไม้ถูกทำลายไปเรื่อย ๆ ความสมดุลทางธรรมชาติ ก็ลดน้อยและเปลี่ยนแปลงทำให้เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติตามมา เช่น อุทกภัย ความแห้งแล้ง สร้างความเสียหายให้แก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนอยู่เนือง ๆ และ จะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ หากไม่มีการแก้ไขป้องกัน

## บทที่ 2

### ปัญหาสังคมไทยในปัจจุบัน

ปัญหาและแนวทางการแก้ปัญหาของสังคมไทย ในที่นี้จะยกมากล่าวเฉพาะ บางปัญหาเท่าที่เห็นว่า ควรรู้และไม่ทำที่หนังสือเล่มนี้มีจำนวนหน้ามากจนเกินไป ผู้ศึกษาควร อ่านจากหนังสือปัญหาสังคมโดยตรงเพิ่มเติม หากมีความประสงค์จะศึกษา เรื่องนี้ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

สังคมไทยปัจจุบันกำลังประสบปัญหาต่าง ๆ มากพอสมควรทั้งนี้เนื่องจากความ เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสังคม ในรอบ 30 ปีที่ผ่านมา ผลของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ได้กระทบต่อความสัมพันธ์ของคนไทยอย่างกว้างขวาง เกิดความไม่เป็นระเบียบขึ้นมาในสังคม บุคลิกภาพของบุคคลบางคนก็อาจจะไม่เป็นที่ยอมรับของสังคม ซึ่งสิ่งเหล่านี้ต่างก็เป็นสาเหตุอัน ก่อให้เกิดปัญหาสังคมที่สำคัญทั้งสิ้น กล่าวโดยสรุปแล้ว ปัญหาสังคมที่สำคัญของสังคมไทยปัจจุบันนี้ อาจจะแบ่งได้เป็นประเภทใหญ่ ๆ ได้ 3 ประเภทคือ

- ก. ปัญหาเศรษฐกิจ ได้แก่ ปัญหาความยากจน ปัญหาการว่างงาน ปัญหาความ ไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้ ปัญหาการขาดดุลการค้าและดุลการชำระเงิน
- ข. ปัญหาทางสังคมและวัฒนธรรม ได้แก่ ปัญหาการด้อยคุณภาพของประชากร ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาประชากรและสิ่งแวดล้อม ปัญหาการแพร่หลายของวัฒนธรรมต่างชาติ
- ค. ปัญหาทางการเมืองการปกครอง ได้แก่ ปัญหาการขาดเสถียรภาพทาง การเมือง ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับประชาชน ปัญหาคอร์รัปชั่น ปัญหาการก่อการร้าย ปัญหาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

#### ก. ปัญหาเศรษฐกิจ

ปัญหาเศรษฐกิจจะนับมากกล่าวถึงรายละเอียดเพียง 3 ปัญหาคือ ปัญหาความ ยากจน ปัญหาการว่างงาน ปัญหาความไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้ ดังต่อไปนี้

##### 1. ปัญหาความยากจน

ความยากจน (Poverty) หมายถึง การขาดแคลนทางเศรษฐกิจซึ่งเป็น สถานการณ์ที่เกิดแก่ผู้ใดแล้ว ย่อมก่อให้เกิดความบกพร่องและไม่สามารถจะดำรงความเป็นอยู่ใน เศรษฐกิจของตนให้อยู่ในระดับเดียวกับคนอื่น ๆ ในหมู่หรือกลุ่มที่ตนอยู่รวมกันได้ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ ผู้นั้นไม่สามารถจะใช้ประสิทธิภาพทั้งทางกายและทางสมองให้เป็นประโยชน์อย่างเต็มที่

ผลของความยากจน ความยากจนมีผลต่อสังคมดังต่อไปนี้

1) เป็นภาระแก่สังคม การที่ประเทศชาติมีคนยากจนมาก ๆ ย่อมเป็นภาระแก่รัฐบาลและสังคมในการเลี้ยงดู และช่วยเหลือเพื่อให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ในสังคม เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ๆ ที่มิได้ยากจน และความยากจนนี้ยังเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศเกือบทุกด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาด้านเศรษฐกิจสังคมและด้านสาธารณสุขการ ซึ่งต้องอาศัยรายได้ของประชาชนเป็นหลักในรูปของภาษีอากร เพื่อนำมาพัฒนากิจกรรมดังกล่าวของรัฐ

2) มีผลต่อตัวบุคคลและครอบครัว คนที่มีความยากจนมักจะเกิดอารมณ์ต่าง ๆ เช่น ความอิจฉา ความน้อยเนื้อต่ำใจ มองโลกในแง่ร้าย ท้อแท้หมดกำลังใจในชีวิต ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาทางด้านสุขภาพจิต และมีผลต่อบุคลิกภาพอีกด้วย อันนับได้ว่าเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อความเจริญก้าวหน้าของบุคคลและสังคม

3) ก่อให้เกิดปัญหาความไม่มั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ สังคมการเมืองการปกครองเป็นอย่างยิ่ง ในประเทศที่มีประชาชนยากจนจำนวนมากย่อมยากที่จะทำการพัฒนาเศรษฐกิจและขยายการลงทุน การจัดบริการทางด้านสาธารณสุขก็ไม่สามารถจะดำเนินการได้อย่างทั่วถึง เช่น ประเทศไทยปัจจุบันที่กำลังประสบกับปัญหาการขาดแคลนเงินทุน และความล้มเหลวทางด้านสังคม นอกจากนั้นปัญหาความยากจนยังได้มีส่วนสนับสนุนการคุกคามความมั่นคงของรัฐอีกด้วย ทั้งนี้เนื่องจากฝ่ายตรงข้ามกับรัฐบาลได้หยิบยกเอาปัญหาความยากจนของประชาชน มาเป็นเครื่องมือในการโฆษณาชวนเชื่อ โจมตีรัฐบาลว่าทอดทิ้งประชาชน

4) ก่อให้เกิดปัญหาสังคมหลายประการ เช่น ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาการศึกษา ปัญหาการว่างงาน ปัญหาชุมชนแออัด ปัญหาอนามัยและปัญหาทางการเมืองการปกครอง เป็นต้น ซึ่งปัญหาเหล่านี้มิได้สาเหตุมาจากความยากจนทั้งสิ้น

## 2. สาเหตุความยากจนในสังคมไทย

1) การมีประชาชนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ประชากรไทยในปี พ.ศ. 2484 มีเพียง 18 ล้านคน ปัจจุบันตามสถิติของกรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2525 ประเทศไทยมีประชากร 48 ล้านคน และในช่วงระยะเวลา 20 ปีที่ผ่านมา อัตราการเพิ่มของประชากรไทยรวดเร็วมาก เฉลี่ยเพิ่มขึ้นถึงปีละ 1 ล้านคนเศษ จากการศึกษาที่ประชากรไทยเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วดังกล่าว ก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจเป็นอย่างยิ่ง เพราะการ

มีครอบครัวมีบุตรเพิ่มขึ้น ภาระการเลี้ยงดูก็มากขึ้น จำนวนทรัพยากรมีจำกัดไม่สมดุลกับจำนวนประชากร จึงก่อให้เกิดการขาดแคลนในด้านต่าง ๆ ขึ้น เช่น การขาดแคลนที่ทำกิน การขาดแคลนที่อยู่อาศัย

2) การด้อยการศึกษา คนไทยส่วนใหญ่ยังได้รับการศึกษาต่ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งชาวชนบทที่เป็นเกษตรกร ซึ่งเป็นกำลังในการผลิตที่สำคัญของชาติมีโอกาสได้รับการศึกษาอบรมน้อยมาก และยังมีประชากรอีกส่วนหนึ่งยังอ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ ดังนั้นโอกาสในการทำงานประกอบอาชีพอื่น ๆ นอกจากอาชีพการเกษตรแล้วมีน้อยมาก เกษตรกรผู้ได้รับการศึกษาต่ำเหล่านี้ยังไม่สามารถพัฒนาระบบการผลิตของตนให้เจริญขึ้นได้ เช่นเดียวกับเกษตรกรที่มีความรู้มีความก้าวหน้าด้านเทคนิคการผลิตสมัยใหม่ ดังนั้นชาวชนบทเหล่านี้จึงมีรายได้ต่ำ นับเป็นสาเหตุสำคัญที่นำไปสู่ความยากจนของสังคมไทยอีกประการหนึ่ง

3) มีรายได้ต่ำ ทั้งนี้เนื่องจากขาดการศึกษาอย่างเพียงพอที่จะประกอบอาชีพที่มีรายได้สูง ประกอบกับคนไทยส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรที่มีที่ดินแปลงเล็ก ขาดการนำเอาเทคนิคใหม่ ๆ ที่สามารถเพิ่มผลผลิตต่อไร่มาใช้ในการผลิต ประกอบกับความไม่รู้เรื่องภาวะการตลาด จึงต้องตกอยู่ในภาวะที่สูญเสียโอกาสที่จะมีรายได้เพิ่มสูงขึ้น จากการค้าขายรายได้เฉลี่ยของประชาชนไทย โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พบว่าคนไทยมีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปีเท่ากับ 14,475.- บาท เท่านั้น ซึ่งยังไม่ได้มาตรฐาน

4) การว่างงาน เนื่องจากคนไทยส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเพาะปลูก คือ การทำนา ทำไร่ ทำสวน อาชีพทำนาทำงานเพียงปีละ 5-6 เดือนเท่านั้น นอกจากนั้นก็ต้องว่างงานอยู่เฉย ๆ มีบุคคลเพียงกลุ่มน้อยเท่านั้นที่รู้จักใช้เวลาว่างดังกล่าวทำงานอดิเรกเพื่อเพิ่มรายได้ให้กับครอบครัว นอกจากการว่างงานเพราะว่างงานแบบตามฤดูกาลแล้วยังมีลักษณะของการว่างงานแบบแอบแฝงอีกด้วย กล่าวคือ ทุกคนต่างมีงานทำแต่ทำงานเพียงเล็กน้อย เพราะมีคนจำนวนมากแต่มีงานทำน้อย เช่น ครอบครัวหนึ่งมี 7 คน แต่ทำนาเพียง 3 คน ก็เสร็จ ซึ่งครอบครัวก็ต้องทำนาแปลงเดียวกันนี้เท่ากับถึง 7 คน อีก 4 คน ไม่ต้องทำงาน ซึ่งอาจจะเป็นเด็ก คนชรา หรือคนพิการ ส่วนในเมืองนั้นปัจจุบันอาชีพอุตสาหกรรมและบริการก็ยังไม่สามารถขยายตัวอย่างรวดเร็วพอที่จะรองรับคนว่างงานได้ ทั้งนี้เป็นเพราะสภาพการณ์เศรษฐกิจของโลกตกต่ำ มีผลทำให้เกิดการชะงักงันต่อการลงทุนในประเทศไทยด้วย ดังนั้นความต้องการแรงงานด้านอุตสาหกรรมจึงมีไม่มาก ผลจึงทำให้เกิดการว่างงานขึ้นทั้งในเมืองและชนบท

5) ภัยธรรมชาติ เนื่องจากความไม่แน่นอนของดินฟ้าอากาศ จึงมีผลต่อการประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นอันมาก โดยเฉพาะปัจจุบันนี้ป่าไม้ถูกทำลายลงจำนวนมาก ทำให้ขาดความสมดุลตามธรรมชาติ ประเทศไทยจึงเกิดความแห้งแล้งและน้ำท่วมเป็นประจำ ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่เกษตรกรเป็นอย่างมาก เพราะภัยธรรมชาติเหล่านี้มีผลกระทบโดยตรงต่อผลผลิตของเกษตรกร ดังนั้นจึงทำให้เกษตรกรของไทยซึ่งปกติมีสภาพทางเศรษฐกิจค่อนข้างต่ำอยู่แล้วยิ่งยากจนลง และมีหนี้สินเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ

6) ความเกียจคร้านและเฉื่อยชา ชาวชนบททั่ว ๆ ไป นอกจากขาดแคลนความรู้ในการประกอบอาชีพอื่น ๆ แล้วยังมีลักษณะการดำรงชีพที่ชอบความสะดวกสบาย ขาดความกระตือรือร้นในการประกอบอาชีพการงาน และมีอยู่จำนวนไม่น้อยที่ไม่ยอมทำงาน เพราะเลือกงานแต่กลับใช้เวลาว่างไปในทางที่ไม่ค่อยดี เช่น เล่นการพนัน เที่ยวเตร่ กินเหล้า ลักขโมย ฯลฯ บุคคลเหล่านี้มักจะอ้างว่างานที่มีอยู่เป็นงานชั้นต่ำ ไม่เหมาะสมกับพวกเขา แต่พวกเขาก็มิได้มีความรู้ที่จะประกอบอาชีพอื่นใดที่มีรายได้สูงตามความต้องการ ดังนั้น จึงนับได้ว่าความเกียจคร้านเฉื่อยชาและมีการเลือกงาน เพราะดูถูกว่าเป็นงานชั้นต่ำจึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาความยากจนขึ้น

7) การคุกคามของโจรผู้ร้าย ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความยากจนของสังคมไทยเช่นเดียวกัน เช่น การโจรกรรมสัตว์เลี้ยงจากพวก โค กระบือ และเครื่องมือทำการประมง ตลอดจนการปิดสวนยางพาราในภาคใต้ ทำให้เกษตรกรต้องขาดแคลนสัตว์เลี้ยงที่ใช้ในการประกอบอาชีพต้องหาซื้อหามาใหม่ด้วยราคาค่อนข้างจะสูง ส่วนชาวสวนยางพาราที่ถูกคุกคามโดยโดยการปิดสวนยาง เพื่อเรียกค่าคุ้มครองจากโจรกลุ่มต่าง ๆ เป็นการสร้างความหวาดกลัวไม่กล้าออกไปกรีดยางอีกต่อไป ต้องทิ้งสวนยางพาราเหล่านั้นไว้โดยไร้ประโยชน์ ซึ่งปรากฏการณ์เหล่านี้ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อความยากจนของเกษตรกรในชนบททั้งสิ้น

## ข. ปัญหาทางสังคมและวัฒนธรรม

1. ปัญหาอาชญากรรม เมื่อมีคนอยู่รวมกันมากขึ้น ความขัดแย้งในสังคมย่อมเพิ่มขึ้นตามส่วน นอกจากนี้การเพิ่มของประชากรในอัตราสูงยังทำให้ประชาชนส่วนใหญ่อยากจนลง ความขัดแย้งในสังคม และความยากจนในหมู่ประชาชนส่วนใหญ่อาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดอาชญากรรมอย่างมากมาอยู่ในเวลานี้



อาชญากรรมที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็นอันมาก มักเกิดจากการกระทำของเด็กวัยรุ่น และคนในวัยหนุ่มสาว ในทางจิตวิทยาเด็กวัยรุ่นและวัยหนุ่มสาว เป็นคนที่มีอารมณ์รุนแรง ไม่ค่อยมีความยั้งคิด และมีนิสัยชอบผจญภัยอยู่เป็นประจำ ในเมื่อบ้านเมืองของเรามีคนในวัยนี้ เป็นจำนวนมาก จำนวนของอาชญากรรมจึงเพิ่มขึ้นตามส่วน

2. ความคิดเห็นและพฤติกรรมทางการเมือง นักสังคมวิทยาหลายท่านตกลงว่า ในระบอบที่สังคมมีคนวัยรุ่นและหนุ่มสาว เป็นจำนวนมาก คนเหล่านั้นอาจหางานทำไม่ได้ เขาจึงปรับตัวให้เข้ากับระบบสังคมได้ยากยิ่ง คนวัยรุ่นและหนุ่มสาวเหล่านี้ จึงมักรวมกลุ่มกัน เพื่อแสดงความคิดเห็นทางการเมือง หรือเรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินการตามที่ตนเห็นสมควร ถ้าเรียกร้องไม่ได้ผลตามที่ตนเสนอ พวกเขาวัยรุ่นและหนุ่มสาวเหล่านี้อาจพากันเดินขบวนคัดค้านสังคมอย่างเปิดเผย ในบางครั้งก็ทำรุนแรงถึงกับทำร้ายผู้คนและทรัพย์สินของบ้านเมืองให้เสียหายได้มาก

เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในเมืองเราย่อมเป็นตัวอย่างสำหรับเรื่องนี้ชัดเจนอยู่แล้ว แต่ก็มีข้อที่น่าคิดว่า เพียงแต่จำนวนคนในวัยรุ่นและหนุ่มสาวเพิ่มมากขึ้นเท่านั้น จะเป็นเหตุให้เกิดความปั่นป่วนทางการเมืองได้จริงหรือไม่ อาจมีเหตุอื่นเกิดขึ้นในสังคมและเหตุเหล่านั้นทำให้เกิดความไม่พอใจแก่ประชาชนโดยทั่วไป ส่วนคนวัยรุ่นและหนุ่มสาวซึ่งมีเลือดร้อนอยู่แล้ว เมื่อเห็นมีโอกาสก็เลยใช้กลุ่มของตนดำเนินการทางการเมืองได้โดยสะดวก

3. ความเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม จำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น ทำให้คนในชนบทอพยพเข้ามาอยู่เมือง ในเวลาเดียวกันประชากรในเมืองก็เพิ่มขึ้นในอัตราสูง เมืองจึงมีประชากรหนาแน่นมากขึ้น คนชนบทที่เข้ามาอยู่เมือง ต้องยอมรับวัฒนธรรมในเมืองซึ่งตนไม่เคยพบเห็นมาก่อน ในขณะที่เดียวกันคนทั้งเมืองก็ต้องเปลี่ยนแปลงความเป็นอยู่ให้สอดคล้องกับสภาพสังคมที่เกิดขึ้นใหม่ ผลจึงปรากฏว่าคนในเมืองทั้งหลายต้องทำงานตามเวลาของนาฬิกา ต้องไปไหนมาไหนอย่างรีบร้อน ต้องลดพิธีรีตองหรือละเลยไปปฏิบัติตามขนบธรรมเนียมบางอย่าง นอกจากนั้นคนในเมืองยังต้องรับวัฒนธรรมต่างชาติ โดยเฉพาะวัฒนธรรมตะวันตกมาใช้ในการดำเนินชีวิต ดังจะเห็นได้ว่าการแต่งตัวของคนไทย การเข้าสังคมของคนไทย การกินอยู่และรสนิยมทางดนตรีของคนไทยเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมเป็นอันมาก

เมื่อวัฒนธรรมในเมืองเปลี่ยนแปลง ชาวชนบทซึ่งตามปกติก็มักลอกแบบพฤติกรรมในเมืองอยู่แล้ว ยอมรับเอาวัฒนธรรมเหล่านี้ไปใช้จนชนบทมากขึ้น และในเวลาเดียวกันสื่อสารมวลชนพร้อมทั้งการคมนาคมขนส่งในบ้านเราได้เจริญขึ้นมาก ทำให้คนชนบทติดต่อกับคนในเมืองได้สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น ชาวชนบทจึงลอกแบบวัฒนธรรมในเมืองไปใช้จนชนบทอย่างแพร่หลาย

การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมเช่นนี้จะ เป็นผลดีหรือผลร้ายแก่สังคมอย่างมากที่จะ เรา ได้ แต่ก็มีผู้แสดงความเห็นต่างว่า วัฒนธรรมไทยดั้งเดิมจะถูกกลืนโดยวัฒนธรรมต่างชาติในระยะ เวลาอันสั้น เรื่องนี้ก็เป็นปัญหาที่น่าพิจารณาเช่นเดียวกัน

4. ความมั่นคงของสถาบันครอบครัว การที่ประชาชนอพยพมาอยู่ในเมืองเป็นจำนวนมาก คนเหล่านั้นย่อมแยกตัวออกจากครอบครัวในชนบท เมื่อมาตั้งครอบครัวในเมืองก็ต้องหันมา ประกอบอาชีพในทางรับจ้าง ไม่ค่อยได้ประกอบอาชีพอิสระเหมือนเมื่อครั้งอยู่ในชนบท คนในครอบครัวเดียวกันมักแยกย้ายไปทำงานในที่ต่าง ๆ ไม่ค่อยได้มีโอกาสพบกันในวันเวลากลางวัน ถึงแม้จะได้พบปะกันเมื่อเลิกงานแล้ว ต่างคนต่างก็มีธุระของตน ความสนิทสนมระหว่างคนในครอบครัวจึง มักจะลดน้อยลงไป

อีกประการหนึ่งครอบครัวในเมืองมักเป็นครอบครัวเล็ก มีแต่พ่อแม่ลูกเท่านั้น ส่วนญาติอื่น ๆ มักไม่ได้มาอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวใหญ่เหมือนครอบครัวในชนบทหรือเหมือนกับ ครอบครัวดั้งเดิมของไทย ความสัมพันธ์อันใกล้ชิดระหว่างญาติมักจะลดลง การเป็นอยู่ของคนไทย ส่วนหนึ่งจึงมีลักษณะตัวใครตัวมันมากขึ้นตามลำดับ เมื่อเป็นเช่นนี้ คนส่วนหนึ่งจึงขาดความอบอุ่น ทางอารมณ์เพราะลักษณะของครอบครัวเปลี่ยนแปลงไปดังได้กล่าวมาแล้ว

#### ค. ปัญหาทางการเมืองและการปกครอง

จากความกดดันที่ประชาชนได้รับในระบอบการปกครองในยุคนักปฏิวัติ รัฐบาลทหารหรือยุคปฏิรูป ทำให้ประชาชนชั้นร้นที่จะมีความอิสระในความคิดเห็น ความเป็นอยู่อยู่กับประชาชน ได้รับการศึกษาทั้งในและนอกระบบมากยิ่งขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดกลุ่มต่อต้านต่าง ๆ ขึ้น จะเห็นได้จากการที่ประชาชน นิสิต นักศึกษาได้รวมตัวกันต่อต้านระบอบการปกครองเผด็จการทางประชาธิปไตย เมื่อปี 2516 เป็นต้นมา ระบบการปกครองของประเทศไทยค่อนข้างจะขาดเสถียรภาพทางการเมืองมาตลอด เกิดปัญหาความสัมพันธ์ทางการเมืองของกลุ่มนักการเมืองต่าง ๆ ทำให้เกิดมีรัฐบาลแบบล้มลุกคลุกคลาน เกิดปัญหาคอร์ปชั่น การเดินขบวนเรียกร้องต่าง ๆ นานา ปัญหาการเมืองของประเทศรอบบ้านทำให้เกิดปัญหาความเดือดร้อนแก่คนไทยเป็นอย่างมาก และที่เป็นปัญหาให้กับประชาชนมากก็คือปัญหาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ปัญหาอาชญากรรม ปัญหามลพิษ ปัญหาการจราจร เหล่านี้ล้วนเป็นสิ่งที่สร้างความกดดันจิตใจแก่ประชาชนเป็นอย่างมาก จึงเป็นเสมือนวงจรถูกกลับไปทำให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจ และปัญหาทางสังคมและวัฒนธรรมต่าง ๆ ตามมาดังกล่าวข้างต้น

## บทที่ 3

### การปกครองของสังคมไทย

#### 1. การปกครองในระดับหมู่บ้าน

สังคมไทยในชนบทแต่เดิมมา มีลักษณะ เป็นสังคมที่ประชาชนอาศัยกันอยู่ เป็นกลุ่มหรือเป็นหมู่เป็นเหล่า แต่ละกลุ่มก็มีหัวหน้าเป็นผู้ปกครองดูแลรับผิดชอบในชีวิตความเป็นอยู่ของราษฎรที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านเหล่านั้นใกล้ชิด การเลือกผู้เป็นหัวหน้านีจากราษฎรในหมู่บ้านเหล่านั้นก็เลือกจากราษฎรกันเอง โดยเลือกผู้ที่แข็งแรงมีความเฉลียวฉลาดพอที่จะปกป้องให้ความคุ้มครอง และความปลอดภัยแก่พวกตนได้ ต่อมาเมื่อประชากรเพิ่มมากขึ้นปัญหาต่าง ๆ ก็ย่อมมีมากขึ้นเป็นเงาตามตัว ลักษณะความเป็นอยู่ของราษฎรก็เปลี่ยนแปลงไปการอพยพเคลื่อนย้ายของราษฎรจากที่หนึ่งไปอีกที่หนึ่ง เพื่อเลือกสรรที่อยู่อาศัยที่มีทำเลดีกว่าก็น้อยลง ประชาชนทั่วไปก็เปลี่ยนเป็นการอยู่เป็นหลักเป็นแหล่งแต่ก็ยังมีการเกาะกลุ่มกันอยู่เหมือนอย่างเดิม จึงเกิดหมู่บ้านขึ้นหลาย ๆ หมู่บ้านรวมกันเป็นอาณาจักรเป็นประเทศซึ่งอาจจะมีการแบ่งเขตการปกครองแตกต่างกันไปตามยุคตามสมัย หรือตามความนิยมของรูปแบบการปกครอง แต่อย่างไรก็ตามหมู่บ้านก็ยังเป็นชุมชนที่เล็กที่สุดของชาติ และเป็นพื้นฐานในการปกครองประเทศ

หมู่บ้านได้เกิดขึ้นในชาติบ้านเมืองของเรามาแต่โบราณกาล ส่วนการจัดรูปการปกครองในระดับหมู่บ้าน พอสันนิษฐานว่าเกิดขึ้นในสมัยก่อนยุคสุโขทัย โดยมีนายบ้านปกครองคนราวร้อยหลังคาเรือน ต่อมาในสมัยสุโขทัย การจัดระเบียบการปกครองเป็นลักษณะบิดาปกครองบุตร โดยถือว่าบิดาปกครองครัวเรือน หลายครัวเรือนรวมกันเป็นหมู่บ้าน อยู่ในปกครองของพ่อบ้าน หลายบ้านรวมกันเป็นเมืองอยู่ในปกครองของพ่อเมือง หลายเมืองรวมกันเป็นประเทศอยู่ในปกครองของพ่อขุนหรือพระเจ้าแผ่นดิน ซึ่งถือว่าเป็นลักษณะการปกครองของไทยแต่โบราณ

ในสมัยกรุงศรีอยุธยาปรากฏหลักฐานแน่ชัดว่า ได้มีการจัดระเบียบการปกครองราชการบริหารส่วนภูมิภาคที่เรียกว่า ระเบียบการปกครองท้องที่ โดยแบ่งเมืองออกเป็นแขวง แขวงแบ่งออกเป็นตำบล และตำบลแบ่งออกเป็นบ้าน บ้านเป็นที่รวมของหลาย ๆ ครัวเรือนแต่ไม่ได้กำหนดจำนวนคนหรือจำนวนบ้านไว้ แต่ละหมู่บ้านมีผู้ใหญ่บ้านซึ่งเจ้าเมืองตั้งให้เป็นผู้ปกครองดูแลหมู่บ้าน

การจัดและการปกครองดังกล่าวนี้ คงยึดถือเป็นหลักในการบริหารประเทศเรื่อยมาจนถึงในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น จนกระทั่งถึงสมัยรัชกาลที่ 5 จึงได้มีการปฏิรูปการปกครอง

บ้านเมืองเสียใหม่ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ในด้านการปกครองท้องที่ได้ทรงวางรูปการปกครองเป็นทางการขึ้นเป็นส่วนหนึ่งในระบบการปกครองของประเทศ หลังจากทดลองหลายรูปแบบ ในที่สุดได้ตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 ขึ้นใช้บังคับ ซึ่งเป็นหลักของการปกครองท้องที่ในประเทศไทยตราเท่าทุกวันนี้

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 มาตรา 8 ได้กำหนดไว้ว่า บ้านหลายบ้านอยู่ในท้องที่อันหนึ่งซึ่งควรอยู่ในความปกครองอันเดียวกันได้ ให้จัดเป็นหมู่บ้านหนึ่ง ลักษณะที่กำหนดหมู่บ้านตามพระราชบัญญัตินี้ให้ถือความสะดวกแก่การปกครองเป็นประมาธ กล่าวคือ

ข้อ 1. ถ้าเป็นที่มีคนอยู่รวมกันมาก ถึงจำนวนบ้านน้อยๆที่ถือเอาจำนวนคนเป็นสำคัญ ประมาธราวสองร้อยคน เป็นหมู่บ้านหนึ่ง

ข้อ 2. ถ้าเป็นท้องที่กว้างขวางผู้คนตั้งบ้านเรือนอยู่ห่างไกลกัน ถึงจำนวนคนจะน้อย แต่จำนวนบ้านไม่ต่ำกว่าห้าบ้านแล้ว จะจัดเป็นหมู่บ้านหนึ่งก็ได้

ความที่กล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า หลักเกณฑ์ในการกำหนดหมู่บ้านได้ยึดถือหลักจำนวนประชากรและจำนวนบ้านประกอบเข้าด้วยกัน และให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำหนด เช่นเดียวกับการกำหนดตำบล สำหรับจำนวนบ้านและจำนวนประชากรนั้น อาจจะมีมากขึ้นหรือลดลงเล็กน้อยที่ถือความสะดวกแก่การปกครองเป็นประมาธ

เนื่องจากบ้านเมืองได้มีการพัฒนาและมีความเจริญขึ้นกว่าแต่ก่อน ทำให้ชุมชนและจำนวนราษฎรเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ จำนวนหมู่บ้านจึงเกิดเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้องจัดการดูแลและบริการอย่างทั่วถึง แต่การดูแลและบริการนั้น จะต้องคำนึงถึงความสะดวกในการปกครองและหลักประหยัดอีกด้วย กระทรวงมหาดไทย จึงได้วางระเบียบในการเพิ่มหรือแบ่งแยกหมู่บ้านไว้ ดังต่อไปนี้

1. หมู่บ้านที่จะตั้งเพิ่มหรือพิจารณาแบ่งแยกท้องที่ออกจากหมู่บ้านอื่นใด หมู่บ้านนั้นจะต้องมีพลเมืองไม่น้อยกว่าสี่ร้อยคน แยกตั้งใหม่แล้วทั้งหมู่บ้านเดิมและหมู่บ้านที่แยกตั้งใหม่ต้องมีพลเมืองไม่น้อยกว่าหมู่บ้านละสองร้อยคน

2. แม้ว่าจะมีพลเมืองเพิ่มเข้าหลักเกณฑ์ที่สมควรตั้งหมู่บ้านเพิ่มได้ตามข้อ 1 ก็ตาม หากเห็นว่าหมู่บ้านนั้นยังมีความสะดวกในการปกครองอยู่ กล่าวคือ ไม่เกินกำลังความสามารถของผู้นำบ้านคนเดียวจะปกครองดูแลได้ทั่วถึง ก็ไม่ต้องตั้งหมู่บ้านเพิ่ม

ข้อกำหนดดังกล่าวนี้เป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่า การขยายตัวของชุมชนที่ดี ของราษฎรที่ดี รัฐจะต้องติดตามดูแลให้ความช่วยเหลือและให้ความสะดวกอยู่ตลอดเวลา

## 2. สภาพสังคมไทยระดับหมู่บ้านในอดีต

สภาพการณ์ของสังคมไทยในระดับหมู่บ้าน หรือในชนบทในสมัยก่อนจนถึงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง นับว่าเป็นสังคมที่มีความสงบราบรื่นเป็นอย่างมาก ราษฎรมีความเป็นอยู่โดยสงบสุขในหมู่บ้านของตน หมู่บ้านโดยทั่วไปมักมีขนาดเล็กประมาณห้าสิบถึงหนึ่งร้อยครัวเรือน หมู่บ้านขนาดใหญ่มีราษฎรอยู่รวมกันมากกว่าหนึ่งร้อยหลังคาเรือนมีจำนวนน้อย หมู่บ้านแต่ละหมู่บ้านจะอยู่ห่างไกลกันและหมู่บ้านจำนวนมากอยู่ห่างไกลจากตัวเมือง อันเป็นที่ตั้งของอำเภอหรือจังหวัด การคมนาคมไม่สะดวกถนนหนทางไม่ค่อยมีหรือมีก็อยู่ในสภาพที่ไม่ดี การติดต่อสื่อสารกันและกันค่อนข้างยากลำบาก ยานพาหนะหายากต้องใช้เกวียนหรือเดินเท้าเป็นหลัก ด้วยเหตุนี้ หากไม่มีความจำเป็นก็จะไม่ไปติดต่อกับหมู่บ้านอื่น หรือเดินทางเข้าไปในเมือง

ลักษณะของสังคมในระดับหมู่บ้านเป็นสังคมเกษตร มีชีวิตความเป็นอยู่ด้วยการทำไร่ทำนา แวดล้อมด้วยธรรมชาติ ชีวิตความเป็นอยู่จึงขึ้นอยู่กับธรรมชาติ เกษตรกรรมจึงเป็นวิถีชีวิตที่สอดแทรกเข้าไปในแนวความคิดของชาวบ้านทั้งในด้านการกิจกรรมและในชีวิตประจำวัน จะเห็นชาวชนบทจึงมีวิถีชีวิตติดกับบ้าน ติดกับครอบครัวและติดกับที่ทำกินคือ ไร่อกสวนไร่นา รักถิ่นที่อยู่ของตนเป็นอย่างมากและมักจะไมยอมโยกย้ายไปที่อื่นง่าย ๆ แต่จะอยู่ร่วมกันอย่างเหนียวแน่น โดยยึดถือขนบธรรมเนียมประเพณีของท้องถิ่นเป็นสำคัญ มีวัดเป็นสถาบันทางจิตใจและเป็นศูนย์รวมของสังคมร่วมกัน การประกอบอาชีพทุกครัวเรือนทำเพียงพอกิน ไม่มีการแก่งแย่งแข่งขันกันในเรื่องอาชีพ หากมีความต้องการสินค้าหรือสิ่งอื่น ๆ นอกเหนือจากที่ตนผลิตได้ ก็มีการซื้อขายแลกเปลี่ยนกันในหมู่บ้านหรือระหว่างหมู่บ้าน ความต้องการในการใช้เงินมีน้อยมาก ความต้องการพื้นฐานอันได้แก่ อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค สามารถหาได้ในท้องถิ่นของตนได้อย่างครบถ้วน

ลักษณะสภาพของสังคมในหมู่บ้านที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ก็คือ การที่ชาวบ้านมีชีวิตอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่มก้อน แต่มีความสามัคคีกลมเกลียวกันเป็นหมู่เหล่า เป็นพวกเดียวกันมีความสนิทสนมคุ้นเคยเป็นกันเองแบบรู้จักกันหมดทั้งหัวบ้านท้ายบ้าน ร่วมแรงร่วมใจงานการทำกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งในด้านการอาชีพและการจัดงานสังคม ทั้งที่เป็นงานส่วนรวมและงานส่วนตัว การควบคุมทางสังคมก็เป็นแบบกันเอง มีครอบครัวเป็นสถาบันหลัก มีความเคารพเชื่อฟังกันตามลำดับตั้งแต่ในครอบครัวและในสังคมมีความผูกพันยึดมั่นในขนบธรรมเนียมประเพณีอย่างแน่นแฟ้น และมีหลักธรรมทางศาสนาเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวทางจิตใจ เป็นผลให้ชาวบ้านเป็นผู้ที่รักสงบ อดทน

อ่อนโยม เมตตากรุณาและเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ต่อคนทั่วไป ให้ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ร่วมมือร่วมใจกัน มาตลอด

ในประการสุดท้าย เนื่องจากหมู่บ้านโดยทั่วไปตั้งอยู่ห่างไกลจากตัวเมืองอันเป็นที่ตั้งของอำเภอหรือจังหวัด ชาวบ้านมีระดับการศึกษาต่ำ ประกอบกับเคยชินต่อการถูกปกครองทำให้ชาวบ้านโดยทั่วไปไม่มีความสนใจในเรื่องการปกครองบ้านเมืองแต่อย่างใด มีความรู้สึกว่าการเมืองการปกครองไม่ใช่เรื่องของตนและเป็นเรื่องที่สูงเกินกว่าชาวบ้านทั่วไปจะเข้าใจได้

โดยสรุปแล้วแต่เดิมนั้น ลักษณะของหมู่บ้านไทยเป็นชุมชนแบบบุพกาล โดยในแง่เศรษฐกิจจะดำเนินการผลิตเพียงเพื่อพอยังชีพ ไม่ต้องพึ่งพาทภายนอก ชุมชนมีความผูกพันอย่างสูง ครอบครองที่ดินผ่านการเป็นสมาชิกของชุมชน ช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการผลิต มีความเพียงพอในตัวเอง มีความเชื่อร่วมกัน คือ นับถือผีปู่ย่าตายายเดียวกับของหมู่บ้าน นับญาติ และทำกิจกรรมสังคมร่วมกัน ยังไม่มีการแบ่งชนชั้นทำให้มีความขัดแย้งระหว่างชนชั้นในหมู่บ้าน มีเทคโนโลยีการผลิตที่ค่อนข้างต่ำ ทำอาหารจากธรรมชาติโดยตรง เช่น หาดัก ปลา ทานาน้ำฝน ทอผ้า และหาของป่าด้วยแรงงาน และต้องพึ่งพาความอุดมสมบูรณ์ของธรรมชาติ ทำหัตถกรรมร่วมกับเกษตรกรรม คือ ทอผ้าและปลูกข้าวในครัวเรือนเดียวกัน เป็นสังคมที่เรียบง่าย ไม่ค่อยสนใจกับโลกภายนอก มีความสามัคคี เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ มีความสงบ ไม่มีปัญหายุ่งยากหรือร้ายแรงอันเกิดจากคนในสังคมและไม่มีความสนใจในเรื่องการปกครองบ้านเมืองแต่ประการใด

### 3. สภาพสังคมไทยระดับหมู่บ้านปัจจุบัน

สภาพของสังคมไทยในหมู่บ้านซึ่งแต่เดิมาค่อย ๆ เปลี่ยนแปลงไปตามวิวัฒนาการของธรรมชาติและจำนวนพลเมืองที่เพิ่มขึ้น ได้ประสบกับแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วยิ่งขึ้นตามสภาวะการณ์ของการพัฒนาประเทศและการเพิ่มของประชากรอย่างรวดเร็ว

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานนับตั้งแต่ทศวรรษ 2500 เป็นต้นมา ทำให้หมู่บ้านเข้ามาอยู่ใกล้ตลาดมากขึ้น ช่วยย้่าเงินทุนท้องถิ่นค่อย ๆ เติบโตขึ้น กลุ่มคนในหมู่บ้านยังแตกออกเป็นชนชั้นทางเศรษฐกิจที่ชัดมากขึ้นเรื่อย ๆ และการทำให้การผลิตเพื่อตลาดขยายตัว ปริมาณของรายได้ของประชาชนที่ได้จากกิจกรรมนอกการเพาะปลูกเพื่อเลี้ยงตัวเองเพิ่มสัดส่วนขึ้นเรื่อยมา ความจำเป็นที่จะต้องใช้จ่ายเงินในการดำรงชีวิตเกิดขึ้นแก่ทุกคน เพราะทรัพยากรของหมู่บ้านไม่อำนวยแก่การผลิตเพื่อการยังชีพได้รอบด้านเหมือนเก่า

ระบบเศรษฐกิจของหมู่บ้านเปลี่ยนจากทำเพื่อกิน เพื่ออยู่ไปเป็นทำเพื่อขาย จากเศรษฐกิจหมู่บ้านพอเพียงที่ไปสู่เศรษฐกิจเพื่อขาย เกิดชนชั้นใหม่ขึ้นในหมู่บ้าน คือ พ่อค้าคนกลาง หมู่บ้านต้องพึ่งพาโลกระบบนอกมากขึ้น การผลิตเพื่อขายทำให้มีการสะสมที่ดินและการกระจุกตัวของที่ดินผนวกกับการเพิ่มจำนวนประชากร ทำให้เกิดกลุ่มคนที่ไม่มีที่ดินทำการเกษตรเพิ่มมากขึ้น ก่อให้เกิดการเสียสมดุลของระเบียบประเพณีดั้งเดิม ซึ่งเป็นตัวยึดเหนี่ยวไม่สามารถยึดเหนี่ยวลูก ๆ ไว้ภายในครอบครัวของตนเองได้ต่อไป ความสำคัญของระบบเครือญาติในฐานะเป็นพลังผูกพันของชุมชนลดลง

1) ปัญหาช่องว่างการกระจายรายได้สูงขึ้น คนจนยิ่งจนมากขึ้นขณะที่คนรวยก็รวยมากขึ้น กลุ่มคนด้อยโอกาสประสบกับสภาวะยากลำบากยิ่งขึ้น

2) ปัญหาหมู่บ้านและชุมชนอ่อนแอลง หมู่บ้านจะถูกดูดรีดจากระบบเศรษฐกิจนอกหมู่บ้าน ทำให้คนในหมู่บ้านมีฐานะยากจนลง เกิดการอพยพแรงงานเข้าสู่เมืองมากขึ้น ประชาชนส่วนใหญ่ล้มละลายทางเศรษฐกิจ พึ่งตนเองไม่ได้ เกิดปัญหาหนี้สิน ปัญหาความยากจน ปัญหาการสูญเสียที่ดิน องค์กรชุมชนอ่อนแอไร้ศักยภาพในการจัดการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของชุมชน

3) ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลง ป่าไม้ ที่ดิน แหล่งน้ำ ถูกทำลายมากขึ้น เกิดปัญหาการแก่งแย่งทรัพยากร แข่งขันกันในการแย่งชิงมากขึ้น ระบบทุนนิยมขยายตัวเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนในระดับหมู่บ้านมากขึ้น

4) ในชนบท คนวัยทำงานจะละทิ้งครอบครัวไปรับจ้างขายแรงงานในเมืองใหญ่ พ่อ แม่ ลูก จึงต้องแยกกันอยู่ ครอบครัวขาดความอบอุ่น ในชนบทเหลือแต่เด็ก คนเจ็บป่วย และคนชรา ชุมชนหมู่บ้านขาดกำลังแรงงานในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในท้องถิ่นกำลังผลิตในชนบทลดลง ส่งผลให้เกิดปัญหาสังคมอื่น ๆ ตามมาอีก เช่น ปัญหาการรับแรงงานเด็กและสตรี โดยมีแรงงานเด็กจำนวนมากอพยพเพื่อหางานทำในเมืองใหญ่ แม้ว่าจะได้ค่าแรงต่ำมากจนมีรายงานจากสมาคมต่อต้านการค้าาสเสนอต่อองค์การสหประชาชาติ

จากปัญหาหลัก ๆ 4 ประการ ที่ส่งผลให้เกิดปัญหาย่อยต่าง ๆ อันมากมายแก่สังคมไทย โดยเฉพาะสภาพสังคมในระดับหมู่บ้านดังกล่าวไว้ข้างต้นนั้น กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับเรื่องสวัสดิการสังคมและการส่งเสริมสวัสดิภาพของประชาชนในด้านการดำรงชีวิตอย่างมีคุณภาพ ได้ติดตามและประเมินถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อสถาบันครอบครัวและชุมชน

ด้วยความเป็นห่วงอย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะสำหรับประชาชนที่เป็นผู้ด้อยโอกาสในหมู่บ้าน ซึ่งประกอบด้วย เด็ก สตรี คนชรา คนพิการ ครอบครัวที่ยากไร้ ฯลฯ ซึ่งโดยความเป็นจริง ยังไม่สามารถได้รับประโยชน์จากการพัฒนาประเทศได้เท่าเทียมกับประชาชนทั่วไปที่มีความพร้อมมากกว่า และได้ใช้โอกาสในการรับเอาประโยชน์จากนโยบายการพัฒนาประเทศที่ผ่านมาก ซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจในระบบเสรีนิยมอย่างเต็มที่ จนปัจจุบันผู้ด้อยโอกาส และผู้ยากไร้ในสังคมระดับหมู่บ้านยังอยู่ในสภาพที่เป็นผู้เสียเปรียบในสังคมมากขึ้น

---



## บทที่ 4

### นำเอาหลักการสังคมสงเคราะห์เข้าแก้ปัญหาสังคม

ในตอนต้นได้กล่าวถึงสภาพสังคมไทยในอดีตและปัจจุบัน ตลอดถึงการเกิดปัญหาสังคมไทยในปัจจุบัน อันประกอบไปด้วยปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาทางสังคมและวัฒนธรรม และปัญหาทางการเมือง และการปกครอง โดยเฉพาะการปกครองของสังคมไทยในระดับหมู่บ้าน ทั้งในอดีตและปัจจุบันซึ่งถือว่าหมู่บ้านเป็นการปกครองระดับที่เล็กที่สุด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การปกครองขั้นมูลฐาน หรือการปกครองเบื้องต้น จากการเพิ่มประชากร การพัฒนาเศรษฐกิจ ความเจริญความเป็นอยู่ของประชากรทำให้สังคมไทยได้ประสบความสำเร็จพอสมควรในการพัฒนาเศรษฐกิจก็ตามแต่กิจกรรมและความมั่นคงเศรษฐกิจ และความเจริญดังกล่าวจะกระจุกตัวอยู่ในตัวกรุงเทพมหานครและปริมณฑล และชุมชนในจังหวัดต่าง ๆ แต่ความเจริญทางสังคมและเศรษฐกิจในระดับพื้นที่ที่ห่างไกลตัวเมืองหรือชุมชนอันได้แก่ หมู่บ้าน ตำบล ส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมเท่าที่ควร ยิ่งห่างไกลกับเมืองหลวงหรือตัวจังหวัดอยู่มาก จนมีการกล่าวว่า ถ้าจะดูเมืองไทยมีความเจริญอย่างไร ทัดเทียมอารยะประเทศแล้วละก็ให้ดูกรุงเทพ แต่อย่าไปมองในระดับตำบล หมู่บ้าน ซึ่งห่างไกลกันเนิ่นนานฟ้ากับดิน แม้ว่าประเทศจะพัฒนาเศรษฐกิจสังคมไปอย่างไร หมู่บ้านอีกจำนวน 5 หมื่นกว่าหมู่บ้าน ซึ่งมีประชากรรวมกันประมาณ 70% ของประเทศหรือราว 40 ล้านคนยังคงอยู่แหวดวงที่ด้อยความเจริญและประสบปัญหาความทุกข์ยาก ด้อยโอกาสที่จะรับบริการจากรัฐในทุกด้าน จึงเป็นปัญหาสังคมส่วนใหญ่ของประเทศอยู่ในปัจจุบันนี้

#### 1. การสังคมสงเคราะห์ทั่วไป

ด้านเหตุผลต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น การจัดปัญหาความเดือดร้อนทุกข์ยากต่าง ๆ ของประชาชน ซึ่งนับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้น หากจะมิว่าแต่จะคอยให้รัฐบาลหรือองค์การสังคมสงเคราะห์ให้การช่วยเหลือแต่เพียงฝ่ายเดียวแล้ว ย่อมไม่สามารถแก้ปัญหาหรือขจัดปัญหาได้หมดไม่ตรงกันข้ามซึ่งจะมีปัญหาทับถมเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ดังนั้น การวางนโยบายงานหรือแนวทางการสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้ตกทุกข์ได้ยากกรณีต่าง ๆ จึงต้องมุ่งไปที่ประชาชนโดยให้ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศนั้นแหละช่วยกันเองก่อนในเบื้องต้น แล้วทางราชการจึงจะช่วยเหลือให้ภายหลัง กรณีที่มันไม่สามารถช่วยเหลือกันเองได้ แม้จะมีองค์การกุศลของเอกชนต่าง ๆ ที่คอยให้การ



ราชการก็มีขีดความสามารถในการช่วยเหลือจากัด ทั้งนี้พอขาดงบประมาณ และอัตรากำลังเจ้าหน้าที่จะดูแลให้ทั่วถึงดังกล่าว ฉะนั้นด้วยสาเหตุดังกล่าวทั้งหมดข้างต้นนี้เอง จึงได้พิจารณาจากสภาพปัญหาเศรษฐกิจและข้อมูลต่าง ๆ รวมทั้งนำเอาประสบการณ์ในการทำงานคลุกคลีอยู่กับการสงเคราะห์ช่วยเหลือประชาชนผู้ตกทุกข์ได้ยากจากกรณีต่าง ๆ นานาติดต่อกันถึง 18 ปี มาพิจารณาและวิเคราะห์ดูแล้วว่า หากขึ้นให้ราชการหรือองค์การเอกชนให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบความเดือดร้อนทุกข์ยากและมีปัญหาต่าง ๆ อยู่เพียงฝ่ายเดียวแล้ว ก็เห็นว่าสภาพสังคมของเราก็คงจะมีแต่ตรงกับทรุด และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเท่ากับเป็นการบั่นทอนของประชาชนไม่รู้จักช่วยเหลือตนเอง คอยแต่ขอความช่วยเหลือจากทางราชการตลอดไป อันจะเป็นภาระอันหนักของรัฐบาลต่อไป วิธีการแก้ไขทางหนึ่งให้ผู้เขียนพิจารณาแล้วก็คือ เราจะต้องพยายามให้ประชาชนได้มีส่วนช่วยตนเองก่อน ในกรณีที่เขามีปัญหาความเดือดร้อนทุกข์ยากก่อนอันเบื้องต้น ซึ่งการช่วยเหลือตนเองนี้หมายถึงการช่วยเหลือกันเองก่อนในสังคมเล็ก ๆ หรือสังคมหมู่บ้าน กล่าวคือในหมู่บ้านใดมีผู้ประสบความเดือดร้อนเกิดขึ้น หากสังคมในหมู่บ้านเห็นว่าสามารถให้การช่วยเหลือได้ก็จะช่วยเหลือกันเองไปก่อน เพราะการช่วยเหลือเบื้องต้นนั้นเป็นการตัดไฟเสียแต่ต้นลม มิให้ปัญหาความเดือดร้อนต่าง ๆ นั้นทับถมลุกลามมาใหญ่โตจนเป็นปัญหาใหญ่ ซึ่งจะตกเป็นภาระของทางราชการ แต่ถ้าหากปัญหาต่าง ๆ นั้นสามารถจัดปิดเป่ากันเสียก่อนในเบื้องต้นก็จะช่วยให้ปัญหาใหญ่ลดน้อยลงไป อันเป็นการแบ่งเบาภาระของทางราชการได้เป็นอย่างมาก และที่สำคัญที่สุดก็คือได้สอนให้ราษฎรได้รู้จักช่วยตัวเองกันก่อน ก่อนที่จะแบมือขอความช่วยเหลือจากทางราชการอยู่ร่ำไป เป็นการเริ่มงานการสังคมสงเคราะห์ขั้นมูลฐานของราษฎร

## 2. จุดเริ่มต้นของการสังคมสงเคราะห์ขั้นมูลฐาน

จากปัญหาข้อเท็จจริงและแนวความคิดดังกล่าว ผู้เขียนซึ่งในขณะนั้นดำรงตำแหน่งประชาสงเคราะห์จังหวัดปราจีนบุรี (พ.ศ. 2524-2531) จึงได้นำการสังคมสงเคราะห์ขั้นมูลฐานมาทดลองดำเนินการขึ้นในจังหวัดปราจีนบุรี เหตุที่ดำเนินการในจังหวัดปราจีนบุรี ก็เพราะเห็นว่าจังหวัดปราจีนบุรีเป็นจังหวัดใหญ่ มีประชากรประมาณ 7 แสนคนเศษ มี 12 อำเภอ ประชาชนส่วนใหญ่ยากจนเนื่องจากอพยพมาจากหลายจังหวัด และยังมีประสบปัญหาจากความแห้งแล้ง ปัญหาจากภัย ผกค. และปัญหาจากภัยของกองกำลังภายนอกประเทศ และที่สำคัญคือ เป็นจังหวัดชายแดน และมีโครงการต่าง ๆ ที่ทางราชการนำพามาสู่ประชาชนมากมายหลายโครงการ ซึ่งโครงการแต่ละโครงการนั้นส่วนใหญ่ทางราชการมักจะเป็นผู้ให้แก่ราษฎร เช่น โครงการ

พระราชดำริ โครงการหมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดน หมู่บ้าน อพป. เป็นต้น จึงเห็นว่าหากให้ราษฎรในแต่ละหมู่บ้านได้รวมตัวกันเป็นรูปกรรมการจัดหาเงินทุนของตนเองขึ้นสักจำนวนหนึ่งไว้สำหรับพิจารณาช่วยเหลือภายในหมู่บ้านกันเองก่อน ก็จะเป็นการสอนให้ราษฎรรู้จักช่วยตัวเองและเป็นไปตามหลักการสังคมสงเคราะห์ ที่ว่าการช่วยเหลือนั้นจะต้องพยายามให้ราษฎรได้ช่วยตัวเองก่อนเป็นอันดับแรก อันเป็นแนวทางการสังคมสงเคราะห์ขั้นมูลฐานจากสังคมที่เล็กที่สุดของการปกครองคือ หมู่บ้าน

การนำแนวทางสังคมสงเคราะห์ขั้นมูลฐานมาดำเนินการในสังคมพื้นฐาน คือ หมู่บ้านนั้นได้นำหลักการการสังคมสงเคราะห์มาประกอบความเข้าใจก่อน กล่าวคือ

สังคมมนุษย์แทบทุกสังคม ย่อมจะมีการก่อตั้งสถาบันต่าง ๆ ขึ้น (Institutions) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ทางสังคมน่านับการ เพื่อช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้มนุษย์สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมชุมชน และประเทศชาติได้อย่างมีความสุข ความราบรื่น และมีเสถียรภาพที่ดีที่สุด สถาบันที่สำคัญนั้นมีหลายประเภท คือ สถาบันทางเศรษฐกิจ ทางศาสนา ทางการศึกษา ทางการเมือง และทางสังคม (โดยเฉพาะทางสวัสดิการสังคม หรือ Social Welfare) รวมทั้งสถาบันกษัตริย์ เป็นต้น แต่ละสถาบันย่อมมีหน้าที่ทางสังคมเบื้องต้น (Primary Social Functions) แตกต่างกันไป จึงขอแยกกล่าวถึงหน้าที่ทางสังคม (Social Functions) ออกเป็น 5 ประเภทใหญ่ ๆ ดังต่อไปนี้คือ

1) หน้าที่ในการผลิต การจำหน่าย และการอุปโภคบริโภค (Production, Distribution and Consumption) เกี่ยวข้องกับกระบวนการในการผลิต การจำหน่าย หรือการแจกจ่ายและการอุปโภคบริโภคสินค้า (Goods) หรือบริการต่าง ๆ (Services) เพื่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ หน้าที่ดังกล่าวนี้ถือเป็นหน้าที่เบื้องต้นของสถาบันทางเศรษฐกิจ ซึ่งอาจจะรวมถึงบริษัทธุรกิจสมัยใหม่ (Modern Business Corporation) ซึ่งเป็นแหล่งที่จัดสรรสินค้าและบริการเหล่านี้ อาจจะรวมถึงสถาบันทางอุตสาหกรรม ศาสนา การศึกษา และสถาบันของรัฐบาล สถาบันเหล่านี้จะช่วยส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักพึ่งพาตัวเองได้ (Self-supporting) และได้รับสิ่งจำเป็นที่จะช่วยทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของตนเป็นไปด้วยความสมบูรณ์แบบ

2) หน้าที่ในการเรียนรู้ทางสังคม (Socialization) หมายถึง กระบวนการที่สังคมถ่ายทอดความรู้ ค่านิยมทางสังคม (Social Values) และรูปแบบของพฤติกรรมแก่สมาชิกในสังคมนั้น ๆ การเรียนรู้ทางสังคมนี้จึงถือว่าเป็นกลไก (Mechanisms) ที่จะช่วย

อบรมสั่งสอนบุคคลต่าง ๆ ว่าควรประพฤติตนในสังคมอย่างไร หน้าที่นี้ถือว่าเป็นหน้าที่เบื้องต้นของสถาบันครอบครัว (Family)

3) หน้าที่ในการควบคุมทางสังคม (Social Control) หมายถึง สิ่งที่สังคมได้จัดขึ้น เพื่อควบคุมพฤติกรรมของสมาชิกในสังคมให้สอดคล้องกับพันธกิจ (Norms) ที่กำหนดไว้ในสังคมนั้น ๆ รัฐบาลเป็นสถาบันเบื้องต้นที่จะทำหน้าที่ในด้านนี้ รัฐบาลจะมีอำนาจบังคับ (Coercive Power) ในการออกกฎหมาย (Laws) ศาล และตำรวจจะได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่นี้ นอกจากนี้ยังมีสถาบันอื่น ๆ ที่จะช่วยปฏิบัติหน้าที่นี้ด้วย อาทิเช่น ครอบครัว โรงเรียน โบสถ์หรือวัด และองค์การทางสังคม เป็นต้น จึงอาจกล่าวได้ว่า การควบคุมทางสังคมเป็นวิถีทาง (Means) ที่จะปกครองหรือควบคุมให้บุคคลประพฤติตนตามกรอบของกฎหมายได้อย่างเหมาะสม และถือเป็นหน้าที่ของสถาบันทางการเมือง (Politics)

4) หน้าที่ในการทำให้เกิดความกลมกลืนกันในสังคม (Social Integration) เป็นการช่วยเสริมสร้างสัมพันธภาพระหว่างหน่วยต่าง ๆ (Units) ในระดับสังคม (Social System) และหมายรวมถึงวิถีทางที่จะช่วยกระตุ้นให้ประชาชนมีความต้องการที่จะประพฤติตนตัวอย่างเช่น ประชาชนมองเห็นคุณค่าของกฎเกณฑ์ (Rules) ของระบบสังคมของการเรียนรู้ทางสังคม ฯลฯ แล้วลงมือปฏิบัติตาม ยิ่งกว่านั้น สมาชิกของสถาบันหรือของระบบโดยส่วนรวมจะต้องมีความซื่อสัตย์ และจริงจังต่อกัน และระบบนั้น ๆ จะต้องมีความเป็นปึกแผ่น (Solidarity) และมีขวัญ (Morale) เพื่อที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้ด้วยดี

องค์การหรือสถาบันทางสังคม ซึ่งจะช่วยปฏิบัติหน้าที่นี้ให้ดำเนินไปด้วยดี ได้แก่ องค์การและสถาบันที่ทำการพัฒนาค่านิยมทางสังคม รวมทั้งพันธกิจต่าง ๆ อาทิเช่น สถาบันทางศาสนา ได้แก่ โบสถ์หรือวัด ครอบครัว และโรงเรียน แต่จะถือว่าเป็นหน้าที่เบื้องต้นของสถาบันทางศาสนา (Religions)

5) หน้าที่ในการสนับสนุนจุนเจือซึ่งกันและกัน (Mutual Support) ซึ่งจะมีบทบาทในการช่วยสังคมเมื่อทั้ง 4 สถาบันดังกล่าวข้างต้นไม่สามารถที่จะตอบสนองความต้องการของบุคคลแต่ละคนได้ด้วยดี อาทิเช่น ในกรณีเจ็บไข้ หัวหน้าครอบครัวถึงแก่กรรมลง รวมทั้งความล้มเหลวหรือความบกพร่องของสถาบันอื่น ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ทางสังคมดังกล่าวแล้ว (Social Dysfunctioning) เช่น ความล้มเหลวของสถาบันทางเศรษฐกิจ สถาบันครอบครัว เป็นต้น ทำให้สมาชิกในสังคม และครอบครัวไม่สามารถปรับตัวได้ด้วยดี (Maladaptation)

เพื่อให้เห็นกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว จึงเกิดปัญหานานาประการ ซึ่งจะกล่าวต่อไปโดยสังเขป

สถาบันที่ปฏิบัติหน้าที่นี้ได้แก่ สถาบันสวัสดิการสังคม (Social Welfare) ซึ่งเริ่มก่อตั้งขึ้นตามปกตินสังคมประเทศที่ด้อยพัฒนานั้น หน้าที่นี้จะตกเป็นหน้าที่ของครอบครัวเป็นเบื้องต้น แต่เมื่อสังคมมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ได้มีการก่อตั้งกลุ่มองค์การและหน่วยงานอื่น ๆ ขึ้นมากมาย เพื่อช่วยดำเนินการด้าน การสนับสนุน จุนเจือซึ่งกันและกัน อาทิเช่น โบสถ์หรือวัด องค์การอาสาสมัคร รวมทั้งองค์การรัฐบาลด้วย ทั้งนี้เนื่องจากประชาชนและประเทศชาติประสบปัญหานานาประการ ซึ่งเป็นปัญหาที่ยุ่งยากสับสนและสลับซับซ้อน เกินกำลังความสามารถของสมาชิกในครอบครัว ทั้งครอบครัวเดี่ยว (Nuclear Family) และครอบครัวขยาย (Extended Family) รวมทั้งวงศาคณาญาติจะทำการป้องกันและบำบัดแก้ไขหมกคล้ำหรือเบาบางลงไปได้

ดังนั้น งานสวัสดิการสังคม (Social Welfare Services) จึงเริ่มมีบทบาทสำคัญหลายทศวรรษ ควบคู่ไปกับสังคมอุตสาหกรรมสมัยใหม่ งานดังกล่าวต้องอาศัยการสังคมสงเคราะห์วิชาชีพ (Professional Social Work) เป็นหลักสำคัญ แม้ว่าจะเริ่มมาจากการช่วยเหลือโดยอาสาสมัคร และองค์การอาสาสมัครเป็นเครื่องมือสำคัญ เมื่อศาสนาเข้ามารับภาระงานสังคมสงเคราะห์ที่จัดในรูปแบบโรงทาน (Almshouses) ที่พักคนเดินทาง สถานเลี้ยงเด็กกำพร้า โรงพยาบาล ตลอดจนการให้คำแนะนำปรึกษาโดยทั่วไปก็ตาม งานสังคมสงเคราะห์ภายใต้กำกับของรัฐบาลได้ก่อกำเนิดขึ้น เมื่อสังคมเจริญเติบโตขึ้น และสภาพของบ้านเมืองเปลี่ยนแปลงไปนับตั้งแต่สมัยการปฏิวัติอุตสาหกรรมเป็นต้นมา ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ เช่น ปัญหาแรงงาน ปัญหาความยากไร้ ปัญหาสุขภาพอนามัย ปัญหาที่อยู่อาศัย ปัญหาสวัสดิภาพเด็ก ฯลฯ ดังได้กล่าวมาบ้างแล้ว การให้ความช่วยเหลือในสมัยก่อน ๆ นั้น เป็นการสงเคราะห์แบบตามมีตามเกิด เป็นการปิดเป่าปัญหาเฉพาะหน้าเป็นคราว ๆ ไปเท่านั้น จะเห็นได้ว่า การเริ่มงานสังคมสงเคราะห์ไม่ว่าจะเป็นในยุโรป อเมริกา หรือในประเทศไทยเราเอง เป็นการเริ่มที่สืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม งานสังคมสงเคราะห์ของเอกชนนั้นนับว่าเป็นงานที่แพร่หลายมาก และเป็นงานที่เรียกได้ว่าเป็นแบบอาสาสมัคร ซึ่งกระทำเพื่อมนุษยธรรมและเมตตาจิต ดังกล่าวแล้ว

## บทที่ 5

### ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน (ศบ.)

#### 1. ประวัติความเป็นมาของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

โดยที่การช่วยเหลือสงเคราะห์ซึ่งกันและกันนั้น เป็นวัฒนธรรมอย่างหนึ่งของคนไทย มาช้านานแล้ว ทั้งนี้เนื่องมาจากศาสนาของพุทธศาสนาที่ทำให้คนไทยส่วนใหญ่มีเมตตาจิตเห็นอก เห็นใจแก่คนที่ตกทุกข์ได้ยาก ซึ่งต่อมาก็ได้มีการร่วมกันให้การช่วยเหลือสงเคราะห์ในกรณีต่าง ๆ ตลอดมา แต่เนื่องจากในปัจจุบันนี้สภาพเศรษฐกิจมีการแข่งขันกันอย่างรุนแรง ประกอบกับความเจริญทางด้านวัตถุมีมากยิ่งขึ้น จึงทำให้สภาพสังคมดังกล่าวเปลี่ยนแปลงไป ที่เคยเกื้อกูลกันก็มี น้อยลง การเห็นแก่ตัวและเห็นแก่พวกพ้องมีมากขึ้น สังคมจึงอยู่ในลักษณะตัวใครตัวมัน ส่วนการ เกื้อกูลช่วยเหลือผู้ตกทุกข์ได้ยากนั้น แม้จะมีหน่วยงานองค์การที่เกิดขึ้นมาให้การช่วยเหลือ จำนวนมากมาย แต่ก็มีเพียงส่วนน้อยที่ให้บริการสงเคราะห์ผู้ตกทุกข์ได้ยากอย่างกว้างขวาง สม่าเสมอและจริงจัง จึงไม่พอเพียงกับความจำเป็นและความต้องการของประชาชน

ด้วยเหตุดังกล่าวกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย (ในสมัยที่สังกัด กระทรวงมหาดไทย) จึงมีนโยบายที่จะสนับสนุนเร่งเร้าให้ประชาชนช่วยเหลือประชาชนด้วยกัน ก่อนเป็นอันดับแรก แล้วรวมตัวจัดตั้งเป็นองค์การเอกชน ประเภทท้องถิ่นร่วมกับองค์การ สาธารณกุศลต่าง ๆ เข้ามีบทบาทในงานด้านสังคมสงเคราะห์ให้มากยิ่งขึ้น โดยดำเนินการ ำให้ตรงกับวัตถุประสงค์และนโยบายของทางราชการ ซึ่งจะเป็นการประหยัดงบประมาณของรัฐ อีกทางหนึ่ง

#### 2. การจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

โดยที่จังหวัดปราจีนบุรีได้พิจารณาเห็นว่าสังคมในปัจจุบันนี้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม มาก กล่าวคือที่เคยเกื้อกูลอุดหนุนช่วยเหลือกันเหมือนอย่างแต่ก่อนนั้นมันน้อยลง การเห็นแก่ตัวและ เห็นแก่พวกพ้องมีมากขึ้น สังคมจึงอยู่ในลักษณะตัวใครตัวมัน สำหรับการเกื้อกูลช่วยเหลือผู้ประสบ ความเดือดร้อนและตกทุกข์ได้ยากนั้น แม้จะมีหน่วยงานของทางราชการ องค์การกุศลเอกชน มูลนิธิต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นมากมายได้มีส่วนให้การช่วยเหลืออยู่แล้วก็ตาม แต่ก็มีเพียงส่วนน้อยที่ให้บริการสงเคราะห์ผู้ตกทุกข์ได้ยากอย่างกว้างขวางทั่วถึง จึงทำให้ประชาชนที่ตกทุกข์ได้ยากอีกเป็น จำนวนมากยังมิได้รับการช่วยเหลือด้วยเหตุผลดังกล่าวจังหวัดปราจีนบุรีจึงมีนโยบายที่จะเร่งเร้า

ให้ประชาชนพยายามช่วยเหลือกันเองก่อนเป็นอันดับแรก โดยรวมตัวกันจัดตั้งเป็นองค์กรเล็ก ๆ งานท้องถิ่น เพื่อช่วยเหลือกันเอง และแนะนำให้ประชาชนได้รู้ถึงวิธีการให้การช่วยเหลือสงเคราะห์กันเองก่อน ได้พิจารณาเห็นว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับต้นที่อยู่ในท้องถิ่นและใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และมีหน้าที่บังคับทุกข์ บารุงสุขให้แก่ราษฎรในเบื้องต้นอยู่แล้ว หากให้ราษฎรได้รวมตัวกันเป็นคณะ โดยมีกำนันผู้ใหญ่บ้านร่วมด้วยทำหน้าที่ให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือราษฎรที่ประสบปัญหาความเดือดร้อน ในเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ แล้วก็จะทำให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อนน้อยลง และสามารถขจัดปัญหาความเดือดร้อนเบื้องต้นได้ทันต่อเหตุการณ์ นอกจากนี้กำนันผู้ใหญ่บ้านซึ่งมีหน้าที่ช่วยเหลือราษฎรอยู่แล้ว ควรจะได้เรียนรู้ถึงวิธีการสังคมสงเคราะห์เบื้องต้นด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การช่วยเหลือราษฎรที่ตกทุกข์ได้ยากได้เป็นไปตามหลักการสังคมสงเคราะห์ และเกิดประสิทธิภาพในการทำงานอันจะเป็นผลดีแก่ราษฎรเอง และประเทศชาติในที่สุดด้วย

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นจังหวัดได้จัดทำโครงการที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามหลักการ 2 โครงการคือ "โครงการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน" และ "โครงการอบรมวิชาสังคมสงเคราะห์เบื้องต้นแก่กำนันผู้ใหญ่บ้าน" คือ

ก. โครงการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน วัตถุประสงค์ก็เพื่อเร่งเร้าให้ราษฎรรู้จักช่วยเหลือกันเองโดยการรวมทุนไว้ช่วยเหลือกัน และเพื่อให้เป็นหน่วยช่วยงานสังคมสงเคราะห์ในท้องถิ่น ตลอดจนเป็นศูนย์กลางประสานงานในการช่วยเหลือราษฎรระหว่างราษฎรกับหน่วยงานของรัฐและองค์การกุศลเอกชนให้มีประสิทธิภาพถูกต้องรวดเร็ว และที่สำคัญก็คือเป็นการขยายกลุ่มอาสาสมัครช่วยงานด้านสังคมสงเคราะห์ลงไปในระดับท้องถิ่น

ข. โครงการอบรมวิชาสังคมสงเคราะห์เบื้องต้นแก่กำนันผู้ใหญ่บ้าน วัตถุประสงค์ก็เพื่อให้สอดคล้องกับโครงการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน นอกจากนี้เพื่อให้กำนันผู้ใหญ่บ้านได้รู้หลักการสังคมสงเคราะห์เบื้องต้น และเป็นตัวแทนอาสาสมัครการดำเนินงานสังคมสงเคราะห์ในท้องถิ่นของตน ตลอดจนให้ทราบวิธีการรายงานเหตุภัยที่เกิดขึ้นในท้องที่อำเภอจังหวัดทราบได้ ถูกต้องทันต่อเหตุการณ์อันเป็นผลดีแก่ความเป็นอยู่ของราษฎร



## 2.1 โครงการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน (ศคบ.) ของประชา- สงเคราะห์จังหวัดปราจีนบุรี ปี 2527

### 1) เหตุผล

โดยที่การช่วยเหลือสงเคราะห์ซึ่งกันและกันนั้น เป็นวัฒนธรรมอย่างหนึ่งของคนไทยมาช้านานแล้ว ทั้งนี้ เนื่องมาจากศาสนาของพุทธศาสนาที่ทำให้คนไทยส่วนใหญ่มีเมตตาจิตเห็นอกเห็นใจแก่คนที่ตกทุกข์ได้ยากซึ่งต่อมาก็ได้มีการร่วมกันให้การช่วยเหลือสงเคราะห์ในกรณีต่าง ๆ ตลอดมา แต่เนื่องจากในปัจจุบันนี้สภาพเศรษฐกิจมีการแข่งขันกันอย่างรุนแรงประกอบกับความเจริญทางด้านวัตถุมีมากยิ่งขึ้น จึงทำให้สภาพสังคมดังกล่าวเปลี่ยนแปลงไป ที่เคยเกื้อกูลกันก็มีน้อยลง การเห็นแก่ตัวและเห็นแก่พวกพ้องมากขึ้น สังคมจึงอยู่ในลักษณะตัวใครตัวมัน ส่วนการเกื้อกูลช่วยเหลือผู้ตกทุกข์ได้ยากนั้น แม้จะมีหน่วยงานองค์การที่เกิดขึ้นมาให้การช่วยเหลือจำนวนมากมาย แต่ก็มีเพียงส่วนน้อยที่ให้บริการสงเคราะห์ผู้ตกทุกข์ได้ยากอย่างกว้างขวางสม่ำเสมอและจริงจัง จึงไม่พอเพียงกับความจำเป็นและความต้องการของประชาชน

ด้วยเหตุดังกล่าวกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย จึงมีนโยบายที่จะสนับสนุนเร่งเข้าให้ประชาชน ช่วยเหลือประชาชนด้วยกันก่อนเป็นอันดับแรก แล้วรวมจัดตั้งเป็นองค์การเอกชน ประเภทต้องถิ่นร่วมมือกับองค์การสาธารณกุศลต่าง ๆ เข้ามีบทบาทงานด้านสังคมสงเคราะห์ให้มากยิ่งขึ้น โดยดำเนินการให้ตรงกับวัตถุประสงค์และนโยบายของทางราชการ ซึ่งจะเป็นการประหยัดงบประมาณของรัฐอีกทางหนึ่ง

จังหวัดปราจีนบุรี ได้พิจารณาเหตุผลดังกล่าวแล้ว จึงกำหนดให้มีนโยบายสนับสนุนหน่วยงานท้องถิ่น ได้แก่ หมู่บ้าน และตำบล ให้ดำเนินการให้ประชาชนได้รู้จักถึงวิธีการช่วยเหลือสงเคราะห์กันเองขึ้นในท้องถิ่น อันเป็นทางหนึ่งที่จะนำไปสู่การก่อตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรขึ้นในทุกหมู่บ้านหรือตำบลต่อไป

### 2) หลักการ

2.1 โครงการนี้ให้ชื่อว่า "โครงการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านจังหวัดปราจีนบุรี"

2.2 การจัดตั้งและดำเนินงานโครงการนี้จะไม่ของบประมาณจากรัฐบาล

### 3) วัตถุประสงค์

3.1 เพื่อดำเนินการสนับสนุนเร่งเข้าให้ราษฎรรู้จักช่วยเหลือกันเองใน

เบื้องต้น

- 3.2 เพื่อดำเนินงานให้มีการรวมทุนไว้ช่วยเหลือกันและกัน
- 3.3 เพื่อจัดตั้งหน่วยย่อยเพื่องานสังคมสงเคราะห์ประจำหมู่บ้านเพิ่มมากขึ้น
- 3.4 เพื่อเตรียมพร้อมในการประสานงานจากหน่วยงานของรัฐและองค์การสงเคราะห์เอกชนได้ถูกต้องและรวดเร็ว
- 3.5 เพื่อเป็นศูนย์กลางของการสังคมสงเคราะห์ในที่อื่น
- 3.6 เพื่อขยายกลุ่มอาสาสมัครงานด้านสังคมสงเคราะห์
- 3.7 เพื่อให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือราษฎรที่ประสบความเดือดร้อนได้รับบริการช่วยเหลือเบื้องต้นได้รวดเร็ว

#### 4) หลักในการดำเนินงาน

ในการดำเนินงานจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านนั้น มีนโยบายที่จะให้มีการจัดตั้งทั่วทุกหมู่บ้านในจังหวัดปราจีนบุรี จำนวน 1,004 หมู่บ้าน ใน 12 อำเภอ โดยในการดำเนินการจัดตั้งนั้นจะได้จัดระดับความสำคัญในการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ดังกล่าวก่อนหลังดังนี้

- 4.1 ดำเนินการในหมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดน 37 หมู่บ้าน
- 4.2 ดำเนินการจัดตั้งศูนย์ฯ ในหมู่บ้านตามโครงการพระราชดำริ 9 หมู่บ้าน
- 4.3 ดำเนินการในหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพย.) จำนวน 173 หมู่บ้าน
- 4.4 ดำเนินการในหมู่บ้านปกติทั่วไปจนครบ

#### 5) วิธีดำเนินงาน

5.1 เนื่องจากหมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดนที่ดี หมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเอง (อพย.) ก็ดี หมู่บ้านตามโครงการพระราชดำริที่ดี ส่วนใหญ่ได้มีการจัดตั้งกรรมการหมู่บ้านสาขาต่าง ๆ ขึ้น เพื่อทำหน้าที่พัฒนาหมู่บ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งทุกหมู่บ้านจะมีคณะกรรมการสวัสดิการสังคม ฉะนั้น ในการดำเนินการก็จะกระตุ้นให้คณะกรรมการสวัสดิการสังคมนี้ ทำหน้าที่เป็นกรรมการสังคมสงเคราะห์ประจำหมู่บ้านขึ้นอีกทางหนึ่งด้วย โดยให้เป็นารูปของศูนย์

สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านขึ้น ทั้งนี้ มีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ดำเนินการโดยมีคณะกรรมการประกอบด้วยบุคคลต่าง ๆ ในหมู่บ้านไม่เกิน 10 คน เป็นกรรมการ

5.2 เมื่อจัดตั้งกรรมการดังกล่าวขึ้นแล้ว ให้คณะกรรมการรณรงค์หาทุนไว้สำหรับเป็นทุนในการดำเนินการให้การสงเคราะห์แก่ราษฎรที่ประสบความเดือดร้อนในเรื่องเล็ก ๆ น้อย และในการจ่ายเงินจากทุนดังกล่าวเพื่อช่วยเหลือราษฎรนี้ ให้เป็นไปตามความเห็นของคณะกรรมการ แต่ทั้งนี้จะต้องไม่เกินอัตราตามระเบียบที่กำหนดไว้เหมือนกันทุกหมู่บ้าน

5.3 ให้ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านจัดให้มีทะเบียนสำคัญ ๆ ที่ จะให้การสงเคราะห์ราษฎรดังนี้

- ทะเบียนคนยากจนไม่สามารถพึ่งตนเองว่า มีจำนวนกี่ครอบครัว
- ทะเบียนคนพิการทุกประเภท
- ทะเบียนคนชรา (อายุตั้งแต่ 65 ปีขึ้นไป)
- ทะเบียนเด็กอ่อน 1-3 ปี

5.4 ให้คณะกรรมการของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน จัดให้มีที่ทำการศูนย์อย่างเด่นชัดและแน่นอน ทั้งนี้ เพื่อให้ราษฎรที่ประสบความเดือดร้อนได้ทราบ และมาขอรับการช่วยเหลือได้สะดวกถูกต้อง ทั้งนี้โดยให้มีป้ายชื่อคำว่า "ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรบ้าน... .." ซึ่งศูนย์นี้อาจจะตั้งที่ใดที่หนึ่งก็ได้ ตามแต่คณะกรรมการจะพิจารณาเห็นสมควร แต่โดยหลักการแล้ว ควรจะเป็นบ้านผู้ใหญ่ซึ่งเหมาะสมที่สุด

5.5 ให้ประจำสงเคราะห์อำเภอหรือพัฒนาการอำเภอ หรือพัฒนาการตำบลที่หมู่บ้านนั้นตั้งอยู่ในท้องที่เป็นที่ปรึกษาประจำศูนย์ โดยมีหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำตลอดจนการประสานงานระหว่างหมู่บ้านกับอำเภอหรือจังหวัด

5.6 จัดให้มีระเบียบและหลักเกณฑ์เบื้องต้นในการช่วยเหลือราษฎรที่ประสบความเดือดร้อนให้เป็นหลักการเดียวกันโดยระเบียบดังกล่าว จังหวัดจะได้จัดขึ้นในทุกหมู่บ้านถือปฏิบัติเป็นมาตรฐานเดียวกันหมด

#### 6) หน้าที่ของศูนย์ฯ

6.1 ให้เป็นหน่วยกลางในการสงเคราะห์ราษฎรในเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ เบื้องต้น

6.2 ให้เป็นหน่วยกลางสำหรับรายงานเหตุการณ์ภัยต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านให้อำเภอ หรือจังหวัดทราบ

- 6.3 จัดทำทะเบียนราษฎรที่ยากจนเอาไว้
- 6.4 หน่วยงานหรือองค์การกุศลอื่นใดจะให้การช่วยเหลือราษฎรในหมู่บ้านนั้น ๆ ให้ศูนย์นี้เป็นผู้ประสานงาน และเป็นศูนย์กลางการช่วยเหลือ
- 6.5 รายงานผลการช่วยเหลือราษฎรให้อำเภอท้องที่ทราบ
- 7) เจ้าหน้าที่ดำเนินการ
  - 7.1 ประชาสงเคราะห์จังหวัดปราจีนบุรี
  - 7.2 ประชาสงเคราะห์อำเภอ
  - 7.3 พัฒนาการอำเภอ และพัฒนาการตำบล
  - 7.4 กำนันผู้ใหญ่บ้านในท้องที่
- 8) ผู้รับผิดชอบโครงการ
  - 8.1 ประชาสงเคราะห์จังหวัด
  - 8.2 นายอำเภอท้องที่
  - 8.3 ประชาสงเคราะห์อำเภอ
- 9) ผลคาดว่าจะได้รับ
  - 9.1 ทำให้ท้องถิ่นมีเงินทุนสำหรับช่วยเหลือราษฎรในท้องถิ่นเป็นการรวดเร็ว
  - 9.2 จะทำให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการสงเคราะห์ในระดับท้องถิ่นมากขึ้น
  - 9.3 เป็นการทราบงานด้านการประชาสงเคราะห์ที่ไปในระดับหมู่บ้านและตำบล
  - 9.4 ทำให้การสงเคราะห์ราษฎรที่ตกทุกข์ได้ยากได้รับการช่วยเหลืออันเบื้องต้นได้ทันต่อเหตุการณ์
  - 9.5 ทำให้ได้รับทราบเหตุการณ์ภัยต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านได้รวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ยิ่งขึ้น

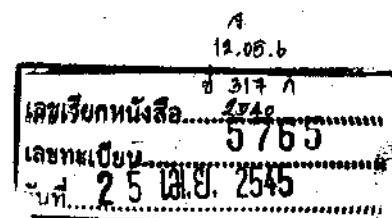
2.2 โครงการอบรมวิชาสังคมสงเคราะห์เบื้องต้น แก่กำนันผู้ใหญ่บ้านในจังหวัด  
บราจันบุรี 2527

1) ชื่อโครงการ โครงการนี้เรียกว่า "โครงการอบรมวิชาสังคมสงเคราะห์เบื้องต้นแก่กำนันผู้ใหญ่บ้าน"

2) เหตุผล โดยที่จังหวัดบราจันบุรีเป็นจังหวัดใหญ่ และเป็นจังหวัดชายแดน ติดต่อกับประเทศกัมพูชา เป็นระยะทางยาวมาก แบ่งการปกครองออกเป็น 12 อำเภอ มีประชากร 7 แสนกว่าคน ส่วนใหญ่มีฐานะยากจน โดยประกอบอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งอยู่ในลักษณะพอเลี้ยงตัวได้ จากการสำรวจเบื้องต้นพบว่า มีราษฎรยากจนประมาณ 90,000 คน นอกจากนี้ยังมีราษฎรที่จะต้องประสบความเดือดร้อนอันเนื่องมาจากการที่ชายแดนใน 37 หมู่บ้าน ประมาณ 15,000 คนเศษ และในหนึ่งยังมีประชากรที่ประสบความเดือดร้อนเนื่องจากภัยธรรมชาติ เช่น อัคคีภัย ภัยแล้ง ภัยน้ำท่วม และทุกขภัยอีกเป็นจำนวนมาก ซึ่งทางราชการจำเป็นต้องให้ความช่วยเหลืออย่างเร่งด่วน แต่ในทางปฏิบัติ จังหวัดสามารถให้ความช่วยเหลือราษฎรที่ประสบความเดือดร้อน และทุกข์ยากได้ประมาณปีละเพียงหมื่นคนเศษ เนื่องมาจากมีขีดความสามารถจำกัด และมีเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการสงเคราะห์ไม่พอเพียง ฉะนั้น เพื่อให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือราษฎรที่ยากจนประสบความเดือดร้อนดังกล่าว ดำเนินการไปได้อย่างกว้างขวางและรวดเร็วยิ่งขึ้น เห็นว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านควรจะทำให้ทำหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่เบื้องต้นของราชการในการสงเคราะห์ช่วยเหลือราษฎรที่ประสบความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นในท้องที่ของตนอย่างรวดเร็วและทันต่อเหตุการณ์ตลอดจนเป็นไปตามหลักวิชาการสังคมสงเคราะห์ จึงสมควรที่กำนันผู้ใหญ่บ้านเหล่านั้นจะได้เรียนรู้หลักการและวิธีการสังคมสงเคราะห์ เพื่อจะได้ปฏิบัติงานเป็นนักสังคมสงเคราะห์อาสาสมัครประจำพื้นที่ ซึ่งจะสามารถแก้ไขและบรรเทาความเดือดร้อนของราษฎรลงได้พอสมควร

3) หลักการ

- 3.1 โครงการนี้เป็นโครงการระยะยาว ต่อเนื่องกันไปแต่จะดำเนินการฝึกอบรมกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นรุ่น ๆ จนกว่าจะครบตามเป้าหมาย
- 3.2 จะดำเนินการอบรมในท้องถิ่นและตัดปัญหา เรื่องค่าใช้จ่ายในการเดินทางของผู้เข้ารับการอบรม
- 3.3 จะดำเนินการอย่างประหยัดเพื่อให้เป็นไปได้จริงตามความมุ่งหมายของโครงการ



- 4.2 เพื่อให้กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นตัวแทนอาสาสมัครของเจ้าหน้าที่ประจำ-  
สงเคราะห์ในท้องที่ของตน
- 4.3 ให้กำนันผู้ใหญ่บ้านมีความรู้และทราบวิธีการส่งรายงานเหตุสาธารณ-  
ภัยที่เกิดขึ้นในท้องที่ของตน เพื่อให้อำเภอและจังหวัดทราบได้ทันต่อ  
เหตุการณ์
- 4.4 เร่งให้กำนันผู้ใหญ่บ้านรู้วิธีระดมกำลังลูกบ้านเข้าช่วยเหลือผู้ตกทุกข์  
ได้ยากในท้องถิ่น

5) เป้าหมาย จะดำเนินการอบรมกำนันผู้ใหญ่บ้านให้รู้งานด้านประจำสงเคราะห์  
และการสังคมสงเคราะห์เบื้องต้น โดยมีกำนันผู้ใหญ่บ้านที่จะต้องอยู่ในข่ายเข้ารับการฝึกอบรม คือ  
กำนัน 99 คน ผู้ใหญ่บ้าน 1,004 คน รวม 1,103 คน

#### 6) วิธีดำเนินงาน

6.1 ขั้นแรกจะเชิญกำนันผู้ใหญ่บ้านที่ปฏิบัติการณ์ในอำเภอชายแดน 4  
อำเภอก่อนเป็นอันดับแรก ได้แก่ อำเภอตากพระยา อำเภอรัฐประเศ อำเภอวัฒนานคร และ  
อำเภอวังน้ำเย็น รวม 314 คน โดยเร่งการอบรมเป็นรุ่น ๆ ละ 50-60 คน ซึ่งในการอบรม  
นั้นจะไปอบรม ณ ท้องที่ที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านอำเภอแต่ละรุ่น

6.2 ขั้นที่สองจะอบรมกำนันผู้ใหญ่บ้านในเขตอำเภอต่าง ๆ ที่เหลืออีก  
8 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมืองปราจีนบุรี อำเภอโคกปีบ อำเภอศรีมหาโพธิ์ อำเภอประจันตคาม  
อำเภอกบินทร์บุรี อำเภอนาดี อำเภอสระแก้ว และอำเภอบ้านสร้าง

6.3 ในการอบรมดังกล่าวจะพิจารณาอบรมเดือนละ 1 รุ่น ในแต่ละ  
อำเภอ โดยใช้หอประชุมอำเภอ หรือหอประชุมโรงเรียนประจำอำเภอ แล้วแต่ความเหมาะสม  
โดยใช้เวลาอบรมครั้งละ 2-3 วัน

#### 7) หลักสูตรในการอบรม

ในการอบรมกำนันผู้ใหญ่บ้านให้รู้งานด้านประจำสงเคราะห์ และการสังคม  
สงเคราะห์เบื้องต้นเพื่อให้สามารถให้การสงเคราะห์ราษฎรที่ประสบความเดือดร้อนได้รวดเร็ว  
และถูกต้องตามหลักการและระเบียบข้อบังคับของทางราชการนั้น สมควรที่จะต้องมีความรู้ในสาขา  
วิชาดังนี้

- 7.1 ระเบียบเกี่ยวกับการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย
- 7.2 การรายงานเหตุ

7.3 ความรู้ทั่ว ๆ ไปเกี่ยวกับงานประชาสัมพันธ์

7.4 หลักการสังคมสงเคราะห์เบื้องต้น

7.5 การสังคมสงเคราะห์และเฉพาะราย

7.6 การให้ราษฎรรู้จักสงเคราะห์ซึ่งกันและกัน

7.7 กฎหมายและระเบียบที่ชุมชนควรทราบ

7.8 .....

7.9 .....

#### 8) วิทยาการในการอบรม

8.1 วิทยาการจากกรมประชาสัมพันธ์

8.2 ประชาสงเคราะห์จังหวัด

8.3 นักสังคมสงเคราะห์

8.4 ผู้ทรงคุณวุฒิ หรือผู้มีประสบการณ์ด้านสังคมสงเคราะห์

#### 9) ระยะเวลาดำเนินการ

การอบรมกำนันผู้ใหญ่บ้านตามข้อ 5 นั้น จะใช้เวลาดำเนินการ ดังนี้

9.1 อำเภอชายแดนกำนันผู้ใหญ่บ้าน 314 คน จะใช้เวลาอบรมตั้งแต่เดือนธันวาคม 2526 ถึง มิถุนายน 2527

9.2 อำเภออื่น ๆ อีก 8 อำเภอ จะใช้เวลาอบรมในปี 2528

#### 10) งบประมาณ

10.1 ค่าการบรรยายวิทยากรรุ่นละ 1,000 บาท รวม 6 รุ่น

เป็นเงิน 6,000 บาท

10.2 ค่าเครื่องเขียนแบบพิมพ์

เป็นเงิน 4,000 บาท

10.3 ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง

เป็นเงิน 5,000 บาท

10.4 ค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ดในการจัดอบรม

เป็นเงิน 5,000 บาท

รวมงบประมาณ 20,000 บาท

งบประมาณดังกล่าวขอรับการสนับสนุนจากกรมประชาสัมพันธ์ นอก  
จากนี้ยังมีงบประมาณสำหรับจัดเลี้ยงอาหารแก่ผู้เข้ารับฝึกอบรม จะได้ขอความร่วมมือจากอำเภอ  
ท้องที่ และหน่วยงานการกุศลจัดเลี้ยงต่อไป

11) ผลที่คาดว่าจะได้รับ

จะทำให้กำนันในจังหวัดปราจีนบุรี 99 ตำบล มีความรู้ ความสามารถ ช่วยเหลือราษฎรที่ประสบความเดือดร้อน และทำให้ผู้ใหญ่บ้าน 1,004 คน ทุกหมู่บ้านสามารถให้การช่วยเหลือราษฎรในท้องที่ได้อย่างรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ อันจะนำมาซึ่งความผาสุกให้แก่ราษฎรและเป็นการพัฒนาประเทศทางหนึ่งด้วย

12) ผู้รับผิดชอบโครงการ

12.1 ประชาสงเคราะห์จังหวัด

12.2 ประชาสงเคราะห์อำเภอ

12.3 ฝ่ายฝึกอบรมการประชาสงเคราะห์

12.4 กองวิชาการกรมประชาสงเคราะห์

-----



ตารางการอบรมวิชาสังคมสงเคราะห์เบื้องต้นแก่แกนผู้ทรงคุณวุฒิและกรรมการสวัสดิการสังคม

วัน เดือน ปี	เวลา	เวลา	เวลา	เวลา	เวลา	เวลา	เวลา	เวลา	เวลา	เวลา
วันที่ 1	ลงทะเบียน เข้ารับการ อบรม	08.00-08.45	08.45-09.00	19.00-10.00	10.00-11.00	11.00-12.00	12.00-13.00 (พักกลางวัน)	13.00-14.00	14.00-15.00	15.00-16.00
		พิธีเปิดการ อบรม โดย ผู้ว่าราชการ จังหวัดเป็น ประธานในพิธี	วิชาการประชา สงเคราะห์	วิชาการพัฒนา- กิจสงเคราะห์	วิชาการจัด กิจกรรมชุมชน, การจัดกิจกรรม ศูนย์เยาวชน	วิชาการ สงเคราะห์ ครอบครัว	วิชาการ สงเคราะห์ อาชีพ	วิชาการ สงเคราะห์ ผู้ประสพภัย		
วันที่ 2										

### 3. บทบาทหน้าที่ของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

เมื่อมีคณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านแล้ว คณะกรรมการนี้ทำหน้าที่จัดหาเงินทุนขึ้นจำนวนหนึ่งไว้สำหรับดำเนินการช่วยเหลือราษฎรที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนในหมู่บ้านกันเอง โดยการหาเงินทุนนั้นจะหาโดยวิธีใดก็ได้ที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบ ประเพณี ข้อบังคับของท้องถิ่น และที่สำคัญที่สุดการหาเงินทุนนั้นห้ามมิให้ไปกำหนดคกฏเกณฑ์เอาจากราษฎรแต่อย่างใดทั้งสิ้น การได้มาซึ่งเงินทุนนี้จะโดยวิธีใดก็ตามจะต้องทำให้ราษฎรได้สมทบหรือบริจาคด้วยความเต็มใจ ด้วยความศรัทธา และเงินทุน ศคช. นี้ จะได้มากน้อยเพียงใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบ 4 ประการ คือ

1. ความสามารถของคณะกรรมการ ศคช.
2. ความเชื่อถือของราษฎรต่อคณะกรรมการ ศคช.
3. ความเข้าใจและความศรัทธาต่อการดำเนินงานของ ศคช.
4. ภาวะเศรษฐกิจในหมู่บ้าน

เงินทุนที่ทางคณะกรรมการ ศคช. จะหาມามีได้กำหนดเป้าหมายแน่นอนว่าจะต้องเป็นจำนวนเท่าใด จะได้เท่าใด ก็ได้มากน้อยซึ่งก็ขึ้นกับองค์ประกอบ 4 ประการดังกล่าว และที่สำคัญและจำเป็นก็คือต้องจัดให้มีเงินทุนทุกหมู่บ้าน

เมื่อมีคณะกรรมการมีเงินทุนสำหรับช่วยเหลือราษฎรแล้วให้คณะกรรมการ ศคช. พิจารณาจัดทาทะเบียนราษฎรที่อยู่ในข่ายได้รับการสงเคราะห์และช่วยเหลือจากทางราชการและองค์การกุศลไว้ 4 ประเภท คือ ทะเบียนครอบครัวยากจน ทะเบียนคนพิการ ทะเบียนเด็กอ่อนตั้งแต่แรกเกิดจนอายุ 3 ปี โดยทะเบียนต่าง ๆ นี้จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ ศคช. แล้วจัดลงไว้ในทะเบียนแยกพิจารณาให้เรียบร้อย การทำให้ ศคช. จัดทาทะเบียนราษฎร 4 ประเภทไว้ก็เพื่อจะได้สะดวกแก่การสงเคราะห์ราษฎร การพิจารณาจะให้การช่วยเหลือของ ศคช. นั้นจะหนีไม่พ้นราษฎร 4 ประเภท และนอกจากนั้นยังใช้เป็นสถิติข้อมูลสำหรับขอความช่วยเหลือจากทางราชการ และประสานการช่วยเหลือกับองค์การเอกชนในโอกาสต่อไปด้วย และผลที่ตามมาก็คือ เราสามารถรวบรวมสถิติข้อมูลบุคคลที่อยู่ในข่ายที่จะต้องได้รับการช่วยเหลือสงเคราะห์ได้ถูกต้องตามความเป็นจริงโดยมิต้องมาทำการสำรวจกันอีก เมื่อทุกอย่างเรียบร้อย การที่จะดำเนินการให้การช่วยเหลือราษฎรได้นั้นจะต้องมีสถานที่ที่ราษฎรจะมาติดต่อขอความช่วยเหลือได้ถูกต้อง จึงจำเป็นที่จะต้องมีสถานที่ทำการของ ศคช. ซึ่งสถานที่ทำการของ ศคช. นี้ คณะกรรมการ ศคช. พิจารณาเองว่าจะใช้สถานที่ใดหรือบ้านของคณะกรรมการคนใดเป็นสถานที่

ทำการ ศคช. เมื่อตกลงกันได้แล้วว่าจะเอาสถานที่ใดเป็นที่ทำการศูนย์ ศคช. ก็ให้ยกย้ายเป็นการถาวรไว้ว่า "ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรบ้าน....." ในการนี้สำหรับหมู่บ้านใดได้ดำเนินการจัดตั้ง ศคช. ถูกต้องเรียบร้อยตามหลักการดังกล่าวแล้วให้ กำนัน หรือผู้ใหญ่บ้านได้รายงานผลการจัดตั้ง ศคช. พร้อมบัญชีและทะเบียนรายชื่อราษฎร และจำนวนเงินทุนให้นายอำเภอท้องที่ได้ทราบเพื่ออำเภอจะได้รวบรวมรายงานให้จังหวัดทราบต่อไป

ในการดำเนินการของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านนั้น ถ้าหมู่บ้านได้ทำการจัดตั้งและรายงานผลการจัดตั้งให้อำเภอ จังหวัดทราบแล้ว ก็ให้ ศคช. นั้นดำเนินการให้การช่วยเหลือราษฎรได้ตามอำนาจและหน้าที่และหลักเกณฑ์ ซึ่งทางจังหวัดเป็นผู้กำหนดการช่วยเหลือไว้เป็นมาตรฐานเดียวกันหมด โดยจัดทำเป็นรูปประกาศของจังหวัดกำหนดอำนาจและหน้าที่ของ ศคช. ไว้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน้าที่การช่วยเหลือราษฎรที่ประสบความเดือดร้อนในปัญหาเล็ก ๆ น้อย ๆ ในหมู่บ้านนั้นให้ ศคช. พิจารณาให้การช่วยเหลือ โดยให้จ่ายจากเงินทุน ศคช. ที่มีอยู่รายละเอียดเป็นเงินจำนวนไม่มากนักประมาณ 80-100 บาท หากปัญหาและความต้องการของราษฎรที่ประสบความเดือดร้อนนั้นเกินกว่าความสามารถของศูนย์ และอำนาจหน้าที่ดังกล่าวและศูนย์ไม่อาจช่วยเหลือได้ก็ให้รีบรายงานให้อำเภอ และจังหวัดทราบ เพื่อจะได้พิจารณาให้ความช่วยเหลือตามระเบียบหลักเกณฑ์และอำนาจหน้าที่ทางราชการต่อไป

สำหรับเงินทุน ศคช. ทามาได้อาจจะออกเป็นระเบียบกำหนดให้ ศคช. มีสิทธิ์เก็บเงินสดไว้ได้เพียงจำนวนหนึ่งประมาณ 300-500 บาท นอกนั้นก็เหลือให้นำเก็บเข้าธนาคารท้องถิ่นในรูปแบบเงินฝากเพื่อเรียก โดยมีคณะกรรมการของ ศคช. อย่างน้อย 2 คน เป็นผู้ดูแลเบิกจ่ายทุกกรณี

สรุปภาระกิจของเขตของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านได้ดังนี้

#### 1. หน้าที่

- 1.1 ให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือราษฎรที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนเฉพาะหน้า
- 1.2 ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อช่วยเหลือราษฎรที่เกินขีดความสามารถของศูนย์ฯ
- 1.3 แสวงหาทรัพยากรในท้องถิ่นทั้งคน วัสดุ และเงิน เพื่อนำมาดำเนินการดำเนินงานของศูนย์ฯ ในการสงเคราะห์ช่วยเหลือราษฎรที่ประสบความเดือดร้อนในหมู่บ้าน

- 1.4 รายงานเหตุส่วาธาณณัยและความทูกซ้ยากที่เกดขึ้นแก่ราชฎรในหมู่บ้าน
- 1.5 ส้ารวจและจัดทาข้อมูลทางสังคผลงเคราะห้เบ้องด้นของหมู่บ้าน ได้แก่  
ครอบคร้วยากจน คนชรว คนพิการ และเด็กอ่อน โดยจัดทาป้ายแสดง  
ข้อมูลและผลการดาเนินงานของศูนย์ฯ ไว้ประจำศูนย์ฯ

## 2. ภาวะกิจ

- 2.1 ช่วยเหลือราชฎรที่ประสบภัยธรรมชาติ ภัยจากการปฏิบัติกาของกองกำลัง  
ภายนอกประเทศ หรือภัยจากคอมมิวนิสต์ และความเดือดร้อนในเรื่อง  
เล็ก ๆ น้อย ๆ ซึ่งราชฎรไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ให้คณะกรรมการ  
การพิจารณาช่วยเหลือเบ้องด้นตามหน้าที่
- 2.2 ช่วยเหลือครอบคร้วที่ประสบความเดือดร้อนเฉพาะหน้าเล็ก ๆ น้อย ๆ  
เช่น ขาดแคลนอาหาร เครื่องนุ่งห่ม เจ็บป่วย เป็นต้น
- 2.3 ช่วยเหลือคนชรว คนพิการ ที่ขาดผู้อุปการะในเรื่องเครื่องอุปโภคบริโภค  
หรือขาดคนดูแลและเอาใจใส่ โดยประสานกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง
- 2.4 ช่วยเหลือเด็กอ่อนในครอบคร้วที่ยากจนในเรื่องเครื่องนุ่งห่ม อาหารเสริม  
เช่น นมกรณีที่มาตราไม่สามารถหาห้มของตนเองเลี้ยงดูบุตรได้
- 2.5 ช่วยเหลือเด็กนักเรียนที่ขาดแคลนอุปกรณ์การเรียนหรือไม่มีค่าอาหาร  
กลางวันในขณะที่ไปโรงเรียน ซึ่งเป็นปัญหาเฉพาะหน้า

## 3. กาใช้จ่ายเงินกองทุนและเครื่องอุปโภคบริโภคเพื่อสงเคราะห์ราชฎร

- 3.1 นกรณีที่มีศูนย์มีเงินทุนให้ทาเงินกองทุนให้ผากธนาคาราท้องถิ่นโดยมี  
กรรมการรักษาเงินอย่างน้อย 2 คน เป็นผู้ดูแลและเบิกจ่าย
- 3.2 เมื่อมีความจาเป็นต้องใช้จ่ายเงินกองทุนดังกล่าว เพื่อช่วยเหลือราชฎร  
ให้คณะกรรมการเป็นผู้พิจารณาอนุมัติเบิกจ่ายเงินช่วยเหลือได้ครั้งละไม่เกิน 80-100.- บาท  
(อาจเปลี่ยนแปลงตามสภาพเศรษฐกิจของท้องถิ่นหรือความเหมาะสมอื่น ๆ ซึ่งอยู่ในดุลยพินิจของ  
คณะกรรมการ) สำหรับเครื่องอุปโภคบริโภค (ถ้ามี) ให้จ่ายได้ตามความจาเป็น
- 3.3 ให้ศูนย์สงเคราะห์ราชฎรดังกล่าวสามารถเก็บเงินสดได้ไม่เกิน  
300-500.- บาท โดยให้อยู่ในความดูแลของคณะกรรมการเบิกจ่ายเงิน (จำนวนเงินสดอาจ  
เปลี่ยนแปลงตามทีคณะกรรมการศูนย์พิจารณาถึงความเหมาะสม)

#### 4. แนวทางการระดมทรัพยากร

ตามภาระกิจหน้าที่ของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราชบุรีประจำหมู่บ้านที่ได้กล่าวมา นั้น จะเห็นว่าหน้าที่ของคณะกรรมการศูนย์ฯ ข้อหนึ่งที่ว่า ให้นำแสวงหาทรัพยากรในท้องถิ่นทั้งคน วัสดุและเงิน เพื่อนำมาใช้ในการดำเนินงานของศูนย์ฯ ในการส่งเสริมช่วยเหลือราษฎรที่ประสบความเดือดร้อนในหมู่บ้านเบื้องต้นนั้น หากจะกล่าวโดยกว้าง ๆ แล้ว เงินกองทุนของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ประจำหมู่บ้านนั้นมิได้กำหนดจำนวนแน่นอนว่าควรจะมีไว้สักเท่าไร เพราะการดำเนินงานด้านสังคมสงเคราะห์นั้น บางครั้ง บางคราว และในบางเรื่องไม่จำเป็นต้องใช้เงินแต่อย่างใด การให้คำแนะนำชี้แจงหรือการให้คำปรึกษาหารือให้ราษฎรได้รับความสะดวกและความกระจ่างในเรื่องที่ราษฎรไม่ทราบ ก็ถือว่าเป็นงานสังคมสงเคราะห์เหมือนกัน แต่เนื่องจากราษฎรที่อยู่ในหมู่บ้านชนบทต่าง ๆ มีเป็นจำนวนมากที่ประสบกับความทุกข์ยากเดือดร้อนในเรื่องปัจจัยสี่ เช่น ขาดอาหาร เครื่องนุ่งห่ม และยารักษาโรค เป็นต้น การช่วยเหลือสิ่งเหล่านี้จำเป็นต้องใช้เงิน เป็นเครื่องมือในการบรรเทาความเดือดร้อนเพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งของเครื่องบริโภคที่ราษฎรจำเป็นต้องขาดแคลน ดังนั้นในการจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ประจำหมู่บ้าน ซึ่งต้องมีเงินทุนสำรองไว้จำนวนหนึ่ง เพื่อให้สำหรับแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนดังกล่าว

การที่จะได้มาซึ่งเงินและสิ่งของนั้น ในขั้นแรกควรจะให้ประชาชนในหมู่บ้านนั้นมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของศูนย์ฯ ได้ทางหนึ่งก็ด้วยการบริจาค เงินจำนวนหนึ่งตามแต่ศรัทธาให้แก่ศูนย์ฯ โดยมีใช่เป็นการบังคับขู่เข็ญแต่ประการใดให้ประชาชนในหมู่บ้านเกิดความรู้สึกว่า ศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ประจำหมู่บ้านที่ตั้งขึ้นมานั้น เข้าได้มีส่วนร่วมดำเนินการด้วย และก็มีส่วนร่วมให้การส่งเสริมช่วยเหลือราษฎรเพื่อนบ้านที่ตกทุกข์ได้ยากของเขาด้วย ฉะนั้นแหล่งที่มาของเงินทุนในการดำเนินการมีดังนี้

1. จากการขอรับบริจาคจากผู้มีจิตศรัทธาทั้งในและนอกหมู่บ้าน การขอบริจาคนี้ให้กระทำโดยการชี้แจง ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทั้งในและนอกหมู่บ้านได้ทราบผลดีของการมีศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ประจำหมู่บ้าน ซึ่งทำให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมช่วยเหลือผู้ตกทุกข์ได้ยากในหมู่บ้านของตนเองนั้นเท่ากับเป็นการช่วยแก้ปัญหาสังคมของตนเอง และเป็นการสร้างบุญสร้างกุศลในลักษณะอีกแบบหนึ่ง เช่นเดียวกับการทำบุญทำกุศลบูชาพระศาสนา โดยมีได้มีการบังคับกะเกณฑ์แต่อย่างใด ใครมีจะร่วมทำบุญหรือไม่ร่วมก็ได้ ข้อสำคัญให้เสียสละเงินทองด้วยความศรัทธาเท่านั้น

2. การจัดกิจกรรมในงานเทศกาลต่าง ๆ เพื่อหาเงินเข้ากองทุนศูนย์ฯ เช่นการจัดทอดกฐิน ทอดผ้าป่า เพื่อนำเงินที่มีผู้ร่วมการกุศลมาเป็นเงินกองทุน ซึ่งการดำเนินการนี้อาจจะดำเนินการโดยลำพังหรือจะร่วมกับวัดในหมู่บ้าน โดยแบ่งเงินการกุศลตามที่ตกลงกันก็กระทำได้

3. การจัดกิจกรรมโดยบุคคลภายนอกที่มาดำเนินการในหมู่บ้าน เช่น การจัดฉายภาพยนตร์ในหมู่บ้าน โดยเก็บค่าผ่านประตู หรือเก็บค่าเช่าสถานที่ เป็นต้น

4. การรณรงค์หาทุนด้วยวิธีการต่าง ๆ ปีละครั้ง เช่น การจัดงานแสดง หรือการเล่นต่าง ๆ ที่ไม่ขัดต่อระเบียบ กฎหมาย หรือประเพณีของท้องถิ่น

5. การจัดหารายได้จากกิจกรรมอื่น ๆ ที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมประเพณี เช่น ประเพณีการทำบุญกลางบ้าน งานฌาปนกิจศพ การจัดงานวันเกิด หรืองานพิธีมงคลต่าง ๆ ซึ่งเจ้าภาพหรือเจ้าของงานอยากจะมีส่วนร่วมทำบุญทำกุศลอยู่แล้ว ก็อาจจะใช้โอกาสนี้ขอรับบริจาคเงินมาเป็นกองทุนศูนย์ฯ ได้

6. รายได้อันเกิดจากดอกผลของเงินกองทุนศูนย์ฯ ทั้งนี้เนื่องมาจากเงินกองทุนศูนย์ฯ ที่หามาได้นั้น ได้กำหนดให้มีเงินสดติดศูนย์ฯ ได้เพียง 300-500.- บาท ส่วนที่เหลือทั้งหมดให้นำฝากธนาคารที่ใกล้กับหมู่บ้านมากที่สุด ดังนั้นหากมีเงินฝากจำนวนมาก ก็จะได้ดอกผลจากเงินที่ฝากนี้ด้วย ซึ่งถือว่าเป็นรายได้อย่างหนึ่งของศูนย์ฯ

7. เงินอุดหนุนจากทางราชการ หรือองค์การกุศลเอกชน ในการส่งเสริมและพัฒนางานสังคมสงเคราะห์ในระดับท้องถิ่น

#### เงินทุนจะได้มากน้อยขึ้นอยู่กับองค์ประกอบดังนี้

1. ขึ้นอยู่กับฐานะเศรษฐกิจของหมู่บ้าน หากราษฎรมีความศรัทธาอยากจะทำบุญบริจาคเงินมาก ๆ แต่ฐานะเศรษฐกิจไม่ดี แทนที่จะบริจาคมากก็ต้องบริจาคมูลงไปตามฐานะ หรือรายได้ของแต่ละคน ทำให้การรณรงค์หาเงินทุนเป็นไปด้วยความยากลำบาก

2. ขึ้นอยู่กับความศรัทธาของชาวบ้าน ความศรัทธาคือความเชื่อถือและความเข้าใจ หากชาวบ้านมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องของศูนย์ฯ สงเคราะห์ราษฎร การขอรับบริจาคเงินก็เป็นไปโดยง่าย ตรงกันข้ามหากประชาชนยังไม่เข้าใจว่าศูนย์ฯ สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านนั้นคืออะไร มีความหมายอะไร และก่อประโยชน์ต่อเขาอย่างไรแล้ว ถึงแม้ฐานะเศรษฐกิจของราษฎรจะดีเพียงใดก็ตาม การบริจาคเงินก็คงเป็นไปโดยยากลำบาก เพราะขาดความศรัทธาจากประชาชน ดังนั้นการสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องศูนย์ฯ จึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างหนึ่งในการรณรงค์หาเงินทุน

3. ขึ้นอยู่กับความขยันขันแข็งของคณะกรรมการศูนย์ฯ แม้ว่าประชาชนจะมีฐานะ เศรษฐกิจดีเพียงใดและมีความรู้ความเข้าใจหรือศรัทธาในเรื่องศูนย์ฯ อย่างมากก็ตาม หากคณะกรรมการขาดความเอาใจใส่ ขาดความขยันขันแข็ง ไม่นำพาต่อวิธีการหาเงินกองทุนด้วยวิธีการต่าง ๆ นานา ๆ ดังกล่าวมาแล้ว ก็ย่อมทำให้เงินทุนของศูนย์ฯ น้อยลงไปด้วย

4. ขึ้นอยู่กับตัวคณะกรรมการเอง การเลือกบุคคลเข้ามาเป็นกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านนั้น จะต้องพิจารณาสรรหาบุคคลที่มีคุณสมบัติที่ราษฎรให้ความเคารพนับถือ และศรัทธาในตัวคนผู้นั้น มิใช่ไปเอาคนที่มีความผิดหรือเบื้องหน้าเบื้องหลังไม่ค่อยจะดีนักมาเป็นกรรมการศูนย์จะทำให้ประชาชนขาดความเชื่อถือในคณะกรรมการและทำให้ขาดความศรัทธาในศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านด้วย หากเป็นเช่นนี้ราษฎรก็จะไม่ให้ความร่วมมือ เพราะเกรงว่ากรรมการจะไม่สามารถดำเนินงานของศูนย์สงเคราะห์ให้สำเร็จลุล่วงไปได้

## บทที่ 6

### การพัฒนาศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน (ปัจจุบัน)

ในบทที่ 5 ได้แสดงให้เห็นถึงที่มาและจุดเริ่มต้นของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านรวมทั้งประวัติความเป็นมาที่ได้มีโครงการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านขึ้นในจังหวัดปราจีนบุรีเป็นครั้งแรกระหว่างปี 2527 - 2530 ปรากฏว่าองค์กรของประชาชนในรูปแบบของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านนี้ได้รับความนิยมชมชอบจากชาวบ้านเป็นอย่างมากเพราะสามารถแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนเบื้องต้นของชาวบ้านได้ทันต่อเหตุการณ์ นอกจากนี้ยังเป็นที่สนใจของหน่วยราชการและองค์กรเอกชนอีกด้วย จึงได้มีการขยายผลการดำเนินงานตามโครงการนี้เช่นเดียวกับจังหวัดปราจีนบุรี ไปยังจังหวัดสุพรรณบุรี และจังหวัดอื่น ๆ ตามที่เห็นสมควรจัดให้มีศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านในจังหวัดของตน จากจุดนี้เองเป็นเหตุให้โครงการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านได้รับการประสานโครงการอย่างต่อเนื่องไปยังกระทรวงมหาดไทย และรัฐบาลได้นำเอาหลักการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ซึ่งถือเป็นองค์การสังคมสงเคราะห์ที่เอกชนในระดับท้องถิ่นบรรจู่ไว้ในนโยบายของรัฐบาลต่อ ๆ มาด้วย

#### ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน เข้าคณะรัฐมนตรี

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2530 เห็นชอบให้กรมประชาสงเคราะห์ดำเนินการโครงการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2531 เป็นต้นมา โดยบรรจุโครงการไว้ในแผนมหาดไทยแม่บท ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2530-2534) และแผนปฏิบัติการของกระทรวงมหาดไทย ระยะ 4 ปี (พ.ศ. 2531-2534) ภายในแผนพัฒนาคน สังคม และวัฒนธรรม แผนงานสวัสดิการสังคม แผนงานย่อยการสงเคราะห์ผู้ด้อยโอกาสทางสังคม โดยกรมประชาสงเคราะห์ได้กำหนดแนวนโยบายการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านไว้ ดังนี้

- (1) เพื่อทำงานด้านสงเคราะห์ราษฎรที่เดือดร้อน ได้ทำงานถึงประชาชนในระดับหมู่บ้านอย่างแท้จริง
- (2) เพื่อให้ได้ข้อมูลของผู้เดือดร้อนอย่างถูกต้อง เสนอต่อประชาสงเคราะห์อำเภอ และประชาสงเคราะห์จังหวัด
- (3) เพื่อส่งเสริมให้เอกชนและองค์การสังคมสงเคราะห์อื่น ๆ ได้สนับสนุนและช่วยเหลือแก่ผู้ที่มีปัญหา ต้องการความช่วยเหลือในหมู่บ้าน และเพื่อให้ประชาชนได้ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน อันเป็นการแบ่งภาระของรัฐ



## 1. ความหมายของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน เป็นองค์กรประชาชนในระดับหมู่บ้าน จัดตั้งขึ้นในรูปของคณะกรรมการ ซึ่งทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางดำเนินงานช่วยเหลือประชาชนผู้ด้อยโอกาส และประสบปัญหาความทุกข์ยากเดือดร้อน โดยประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาค้นหาในท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งจะทำให้ประชาชนผู้ทุกข์ยากเดือดร้อนในหมู่บ้านได้รับการดูแล ได้รับการช่วยเหลืออย่างทั่วถึงและทันต่อเหตุการณ์ บนพื้นฐานของการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยดำเนินการในทุกหมู่บ้าน ในทุกจังหวัด เพื่อให้สมกับเจตนารมณ์ของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ที่ว่า เป็นองค์กรของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน

## 2. ขั้นตอนในการดำเนินงานจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

การจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน มีขั้นตอนการดำเนินงาน ดังนี้

- (1) ทางราชการโดยที่ทำการประจำจังหวัด จะประสานงานกับกรรมการหมู่บ้านโดยเฉพาะให้กรรมการฝ่ายสวัสดิการและสังคมในคณะกรรมการหมู่บ้านเป็นผู้ประสานงานกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อให้ทราบข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน และเชิญ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านและกรรมการฝ่ายสวัสดิการและสังคมเข้ารับการอบรมความรู้เบื้องต้นทางสังคมสงเคราะห์และหลักการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน
- (2) กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และกรรมการฝ่ายสวัสดิการและสังคมเข้ารับการอบรมความรู้เบื้องต้นทางสังคมสงเคราะห์และหลักการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านเพื่อให้เกิดความเข้าใจในวัตถุประสงค์และแนวทางการจัดตั้งศูนย์ฯ และพร้อมที่จะชี้แจงทำความเข้าใจแก่กรรมการหมู่บ้าน ผู้นำ และราษฎรในหมู่บ้าน
- (3) จัดให้มีการประชุมคณะกรรมการหมู่บ้าน โดยกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และกรรมการฝ่ายสวัสดิการและสังคมที่เข้ารับการอบรมชี้แจงความรู้ที่ได้จากการฝึกอบรม เพื่อขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการในการจัดตั้งศูนย์ฯ
- (4) เชิญประชุมราษฎรเพื่อชี้แจงเรื่องการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ขอความเห็นชอบจากราษฎรในการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน และให้ราษฎรเสนอชื่อบุคคลในหมู่บ้านที่สมควรได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการศูนย์ฯ
- (5) คณะกรรมการหมู่บ้านนำรายชื่อคณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านเสนอจังหวัด เพื่อประกาศการจัดตั้งศูนย์ฯ อย่างเป็นทางการ

(6) กรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านที่ได้รับการแต่งตั้งจัดประชุมพิจารณาบทบาทหน้าที่ของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน วางแผนการดำเนินงานและคัดเลือกสถานที่ทำการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน (ควรเชิญเจ้าหน้าที่จากที่ทำการประจำสงเคราะห์เข้าร่วมประชุมด้วย)

(7) สืบค้นและจัดทำทะเบียนราษฎรผู้ทุกข์ยากเดือดร้อนประเภทต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานของศูนย์ฯ

(8) วิเคราะห์ปัญหาและวางแผนการดำเนินงาน เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ราษฎรผู้ประสบปัญหาความทุกข์ยากเดือดร้อนประเภทต่าง ๆ

(9) ดำเนินการให้ความช่วยเหลือโดยอาศัยการมีส่วนร่วมจากประชาชนคณะกรรมการหมู่บ้าน และกลุ่มต่าง ๆ ในหมู่บ้าน ตลอดจนประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งรัฐและเอกชน

(10) กรรมการศูนย์ฯ จัดทำแบบรายงานผลการดำเนินงานเป็นประจำทุก 4 เดือน ส่งไปยังอำเภอและจังหวัดให้ทราบถึงผลการดำเนินงานของศูนย์ฯ เท่าที่ผ่านมา ปัญหาอุปสรรค และการขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(11) ในการดำเนินงาน ที่ทำการประจำสงเคราะห์จังหวัดจะจัดให้มีการอบรมสัมมนากรรมการศูนย์ฯ ขึ้นเป็นระยะ ๆ เพื่อเป็นการส่งเสริมความรู้ ร่วมวางแผน และแก้ไขปัญหในการดำเนินงาน

### 3. คณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

คณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ให้คัดเลือกจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กรรมการหมู่บ้านฝ่ายกิจการสวัสดิการและสังคม กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ และบุคคลอื่น ที่เหมาะสมจำนวนทั้งสิ้นไม่น้อยกว่า 5 คน แต่ไม่เกิน 15 คน และให้ผู้ที่ได้รับคัดเลือกเป็นคณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน เลือกตั้งกันเองเป็นประธานกรรมการศูนย์ฯ รองประธานกรรมการศูนย์ฯ เลขานุการ เหรัญญิก และกรรมการอื่น ๆ โดยอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี และพ้นจากตำแหน่งในกรณี ครบวาระ ตาย ลาออก หรือคณะกรรมการศูนย์ฯ มีมติให้ออกด้วยคะแนนเสียงอย่างน้อยสองในสามของกรรมการทั้งหมด

#### 4. หน้าที่ของคณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

คณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านมีหน้าที่ความรับผิดชอบ โดยสรุป ดังนี้

- (1) ประธานกรรมการศูนย์ฯ มีหน้าที่ในการบริหารงานศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านให้สามารถสงเคราะห์ช่วยเหลือราษฎรที่ประสบความทุกข์ยากเดือดร้อนให้มีความเป็นอยู่ดีขึ้น ประชุมคณะกรรมการศูนย์ฯ เพื่อพิจารณาวางแผนและดำเนินการแก้ไขปัญหามูลบ้าน กำหนดระเบียบหลักเกณฑ์การดำเนินงานของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน และประสานงานกับหน่วยงานราชการและองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้อง
  - (2) รองประธานกรรมการศูนย์ฯ มีหน้าที่ปฏิบัติงานแทนประธานกรรมการศูนย์ฯ กรณีที่ประธานกรรมการศูนย์ฯ ไม่อยู่ หรืออยู่แต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้
  - (3) เลขานุการ มีหน้าที่ประสานงานกับคณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน หน่วยงานราชการ องค์กรเอกชน ประชาชน จัดประชุมคณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน และปฏิบัติงานอื่น ๆ ของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ตามที่ได้รับมอบหมาย
  - (4) เภร็ดูถูก มีหน้าที่เก็บรักษาเงินของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน จัดทำบัญชีรับจ่ายเงินกองทุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านให้เป็นปัจจุบัน เปิดบัญชีเงินฝากไว้กับธนาคารและแต่งตั้งคณะกรรมการเก็บรักษาเงิน เบิกจ่ายเงิน และเก็บรวบรวมหลักฐานใบสำคัญรับเงิน รายงานการใช้จ่ายเงิน
  - (5) กรรมการ มีหน้าที่ร่วมบริหารงานศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน สํารวจและจัดทำทะเบียนผู้ประสบปัญหาความทุกข์ยากเดือดร้อน รวมทั้งผู้มีปัญหาด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม สํารวจข้อมูลสวัสดิการสังคมระดับครัวเรือน รับเรื่องร้องทุกข์ของราษฎรร่วมดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบความเดือดร้อน ประสานกับหน่วยงานราชการ องค์กรเอกชน เสนอแนวทางการระดมทรัพยากรและจัดหาเงินเข้ากองทุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน และร่วมดำเนินงานกิจกรรมต่าง ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย
- ทั้งนี้ นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ มีอำนาจออกประกาศ อำเภอ หรือกิ่งอำเภอ แต่งตั้งคณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านเพื่อทำหน้าที่บริหารงานศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน และแต่งตั้งที่ปรึกษาศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านได้ตามความเหมาะสม

## 5. เงินกองทุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน อาจมีกองทุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ซึ่งได้มาจากการบริจาค การจัดกิจกรรม การรณรงค์หาทุน หรือได้รับเงินอุดหนุนจากทางราชการโดยให้คณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านเป็นผู้บริหารเงินกองทุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านและให้นำฝากไว้ที่ธนาคารหรือสถาบันการเงินของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ในท้องที่จังหวัดนั้น ๆ โดยใช้ชื่อบัญชีว่า เงินกองทุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน.....

การพิจารณาให้ความช่วยเหลือราษฎรจากเงินกองทุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ให้เป็นไปตามมติเสียงข้างมากของคณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

การเก็บรักษาและการเบิกจ่ายเงินกองทุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านให้ มีคณะกรรมการอย่างน้อย 3 คน ประกอบด้วย ประธานกรรมการศูนย์ เภร็ดูถูก และเลขานุการหรือกรรมการในการถอนเงินกองทุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน จะต้องมีการลงชื่อจ่ายร่วมกันอย่างน้อย 2 คน โดยมีประธานกรรมการศูนย์เป็นผู้ลงนามทุกครั้ง และให้ เพร็ดูถูก เก็บรักษาเงินสดไว้ เพื่อช่วยเหลือราษฎรกรณีฉุกเฉินไม่เกิน 3,000 บาท

ให้ เพร็ดูถูกจัดทำบัญชีเงินกองทุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน เพื่อแสดงรายละเอียดการรับ-จ่ายเงินกองทุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ที่เป็นปัจจุบัน และสามารถตรวจสอบได้

การใช้จ่ายเงินกองทุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

(1) เงินสงเคราะห์แก่ราษฎรที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ เช่น ผู้ประสบสาธารณภัย เด็ก คนชรา คนพิการ ตลอดจนผู้มีปัญหาด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมตามจำนวนเงินที่เหมาะสม

(2) เงินทุนประกอบอาชีพ โดยให้พิจารณาตามความจำเป็น ความสามารถในการชำระคืนและจำนวนเงินกองทุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

(3) เงินสำรองจ่าย แก่ผู้ประสบความเดือดร้อนซึ่งอยู่ในระหว่างรอรับความช่วยเหลือจากหน่วยงานราชการหรือภาคเอกชน เช่น เงินสงเคราะห์ครอบครัว เบี้ยยังชีพ ผู้สูงอายุ เงินทุนการศึกษา ค่ารักษาพยาบาล ค่าตอบแทนแรงงานตามโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตครอบครัวชนบท เมื่อได้รับเงินแล้วให้นำส่งคืนเข้าเงินกองทุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

## 6. ผู้ประสานงานศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราชภัฏหมู่บ้าน

เพื่อให้การดำเนินงานของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราชภัฏหมู่บ้าน มีประสิทธิภาพและเกิดผลดีเป็นประโยชน์แก่ประชาชน จึงกำหนดให้มีการแต่งตั้งผู้ประสานงานศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราชภัฏหมู่บ้าน ระดับตำบล ระดับอำเภอ และระดับจังหวัด โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้งจากอาสาสมัครประจำส่งเสริมสหกรณ์ หรือคณะกรรมการศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราชภัฏหมู่บ้าน หรือบุคคลอื่นในตำบล อำเภอ และจังหวัดนั้น ๆ เพื่อทำหน้าที่ ดังนี้

- (1) เป็นผู้ประสานงานระหว่างศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราชภัฏหมู่บ้านกับตำบล อำเภอ จังหวัด และส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อนำบริการด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมไปสู่ประชาชน
- (2) ประสานกับองค์กรภาคเอกชน อาสาสมัครประจำส่งเสริมสหกรณ์ นำบริการและการช่วยเหลือผ่านศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราชภัฏหมู่บ้านไปสู่ประชาชน
- (3) แสวงหาแนวทางและระดมความร่วมมือจากทุกฝ่าย เพื่อพัฒนาการดำเนินงานของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราชภัฏหมู่บ้าน ให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดแก่ประชาชน รักษาพยาบาล หรือพิจารณาส่งเข้าสถานส่งเสริมสหกรณ์คนชรา หรือคนพิการ ซึ่งควรจะเป็นแนวทางสุดท้าย นอกจากนั้น ดูแลในเรื่องการจัดหางาน การฝึกอาชีพ
- (4) ช่วยเหลือครอบครัวผู้มีรายได้น้อยที่ประสบความทุกข์ยากเดือดร้อน ชาติแคลนสิ่งจำเป็นต่อการดำรงชีวิตในด้านต่าง ๆ เช่น ที่อยู่อาศัย อาหาร เครื่องอุปโภคบริโภค เป็นต้น
- (5) จัดประชุมคณะกรรมการศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราชภัฏหมู่บ้านอยู่เสมอ ๆ เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์ซึ่งกันและกัน
- (6) นำปัญหาที่เกิดขึ้นกับประชาชนผู้ทุกข์ยากเดือดร้อนเสนอที่ประชุม เพื่อแก้ไขและถือปฏิบัติตามข้อตกลงที่กรรมการศูนย์ฯ และราษฎรส่วนใหญ่ต้องการและเห็นชอบ
- (7) จัดประชุมชี้แจงประชาชนได้ทราบถึงผลการช่วยเหลือโดยสม่ำเสมอทุกเดือน
- (8) จัดทำรายงานกิจกรรมผลการช่วยเหลือประชาชน ของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราชภัฏหมู่บ้านไปยังอำเภอและจังหวัด ตามแบบ ศสช.4 โดยสม่ำเสมอทุกเดือน
- (9) ร่วมประชุมให้คำแนะนำปรึกษา และร่วมวางแผนการดำเนินงานกับคณะกรรมการศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราชภัฏหมู่บ้าน

(10) ร่วมกับตำบล อำเภอ จังหวัด จัดประชุมคณะกรรมการศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ระดับตำบล ระดับอำเภอ และระดับจังหวัด เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและพิจารณาการดำเนินงานของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ระดับตำบล

(11) รายงานผลการปฏิบัติงานให้ตำบล อำเภอ และจังหวัดทราบ

ผู้ประสานงานศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ระดับตำบล อำเภอ อาจได้รับคำตอบแทนในการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนด

## 7. ยุทธศาสตร์การพัฒนาศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ระดับตำบล

จากการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่อง การระดมพลังสร้างสรรค์ให้ศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ระดับตำบล เป็นองค์กรของประชาชน เพื่อประชาชน โดยมีผู้เข้าสัมมนาซึ่งประกอบด้วยหัวหน้าฝ่ายกิจการภาคเอกชน เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ระดับตำบล และประชาส่งเสริมอำเภอ ของสำนักงานประชาส่งเสริมจังหวัดทั่วประเทศ 75 จังหวัด ในระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ - เมษายน 2538 ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ระดับตำบลขึ้น ดังต่อไปนี้

### 1) ยุทธศาสตร์การพัฒนาความรู้และปลูกจิตสำนึก

1.1 พัฒนาข้าราชการและเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบการดำเนินงานศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ระดับตำบล คณะกรรมการศูนย์ และประชาชน ให้มีความรู้ความเข้าใจในหลักการและวิธีการดำเนินงานของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ระดับตำบล โดยการประชุม อบรม สัมมนา ตลอดจนการศึกษาดูงาน ศูนย์ฯ ที่ประสบความสำเร็จ เพื่อนำรูปแบบแนวทางที่ได้ไปใช้ในการดำเนินงาน

1.2 ปลูกจิตสำนึกข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในการทำงานรับใช้ประชาชน และส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างสรรค์ให้เกิดการพัฒนาแก่ชุมชน เพื่อให้สามารถพึ่งตนเองได้ รวมการเสริมสร้างคุณธรรม ความมีน้ำใจและการช่วยเหลือเอื้ออาทรซึ่งกันและกัน

### 2) ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างประสิทธิภาพการบริหาร

#### 2.1 การประชาสัมพันธ์

- จัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ทุกรูปแบบเพื่อเผยแพร่ สร้างความเข้าใจงานของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ระดับตำบลแก่ประชาชนทั่วไป



ของชุมชน โดยการตรวจสอบว่าในหมู่บ้านยังขาดสวัสดิการสังคม  
ด้านใดบ้าง โดยศึกษาจากข้อมูล จปฐ. กชช.2ค และข้อมูล  
สวัสดิการสังคมระดับครัวเรือน (สสค.) แล้วจัดทำแผนและ  
กำหนดเป้าหมายในการพัฒนาสวัสดิการสังคมในชุมชนแต่ละด้าน

#### 4) ยุทธศาสตร์การจัดระดับข้อมูล

- เร่งรัดให้มีการจัดเก็บข้อมูล ปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน
- จัดข้อมูลให้เป็นระบบ สามารถนำไปใช้การวางแผนการให้บริการได้
- จัดตั้งเป็นศูนย์ข้อมูลด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม ที่สามารถทำให้  
ประชาชนและหน่วยงานต่าง ๆ ได้ใช้ประโยชน์จากข้อมูลเหล่านั้น

#### 5) ยุทธศาสตร์การระดมทรัพยากรและความร่วมมือ

5.1 รณรงค์หาทุน โดยการรับบริจาคประจำปี หรือจัดกิจกรรมอื่น ๆ ตาม  
ความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่น

5.2 เป็นศูนย์ประสานงานร่วม ระหว่างภาครัฐและเอกชน เพื่อนำบริการ  
ความร่วมมือต่าง ๆ ไปสู่ประชาชนในหมู่บ้าน

5.3 ขอรับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเข้าเป็นเงินกองทุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎร  
ประจำหมู่บ้าน เพื่อให้ราษฎรเห็นว่ารัฐบาลไม่ทอดทิ้งราษฎรในหมู่บ้านชนบท ซึ่งตั้งแต่ปี 2538  
เป็นต้นมา รัฐบาลได้ให้การสนับสนุนเงินกองทุนศูนย์ละ 12,500.- บาท



## บทที่ 7

### ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานศูนย์สงเคราะห์ฯ

#### 1. ปัญหาและอุปสรรคในสมัยแรกเริ่ม

ในฐานะที่ผู้เขียนเป็นผู้ริเริ่มโครงการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน และโครงการจัดอบรมวิชาสังคมสงเคราะห์เบื้องต้นแก่กำนันผู้ใหญ่บ้านเมื่อปี พ.ศ. 2527 ที่ จังหวัดปราจีนบุรี และได้ดำเนินการจัดอบรมกำนันผู้ใหญ่บ้านทุกตำบลทุกหมู่บ้าน เป็นเวลา 2 ปี ควบคู่กับการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ตั้งแต่ พ.ศ. 2527 - 2530 จำนวน 223 หมู่บ้าน จากการปฏิบัติงานทั้งสองโครงการดังกล่าวเป็นเวลา 3 ปีเศษ ได้พบปัญหาอุปสรรคเบื้องต้น ซึ่งปัญหาแรกเริ่มของการดำเนินงานตามโครงการทั้งสองในจังหวัดปราจีนบุรี มีดังนี้

1) ปัญหาเปลี่ยนผู้นำระดับจังหวัดและอำเภอ กล่าวคือ โครงการจัดตั้ง ศคช. นั้น จะได้ดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพนั้น ผู้นำคือผู้ว่าราชการจังหวัดจะเห็นชอบและสั่งการ ฝ่ายปกครองดำเนินการ แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องเปลี่ยนตัวบุคคลในช่อง 3 ปีเศษ เปลี่ยนผู้ว่าราชการจังหวัดถึง 3 ท่าน ทำให้โครงการจัดตั้ง ศคช. ต้องเริ่มต้นใหม่ทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนผู้ว่าราชการจังหวัด นอกจากนี้นายอำเภอท้องที่เป็นบุคคลที่สำคัญที่สุดที่จะต้องสั่งการกำนันผู้ใหญ่บ้านให้ดำเนินการ เพราะกำนันผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่มักจะเชื่อฟังนายอำเภอ หากนายอำเภอคนใดให้ความสนใจในเรื่องนี้ก็สามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง หากนายอำเภอคนใดไม่สนใจหรือเห็นว่าไม่มีความสำคัญทำก็ได้ไม่ทำก็ได้ การจัดตั้ง ศคช. งานท้องที่นั้นก็ไม่ต่อเนื่องหรือหยุดชะงัก

2) ปัญหาความไม่สนใจของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ดังได้กล่าวมาตั้งแต่ต้นแล้วว่าได้มีการประชุมชี้แจง กำนันผู้ใหญ่บ้านทุกท้องที่ทุกคนให้รู้งานสังคมสงเคราะห์เบื้องต้น ด้วยการอบรม และนอกจากนี้ยังติดตามชี้แจงทบทวนการจัดตั้ง ศคช. ในการประชุมประจำเดือนร่วมกับ นายอำเภอ เพื่อกระตุ้นเตือนให้กำนันผู้ใหญ่บ้านเหล่านั้น ได้เห็นประโยชน์ในการจัดตั้ง ศคช. แล้วก็ตาม ตัวกำนันผู้ใหญ่บ้านใดเห็นคล้อยตามก็จะไปดำเนินการจัดตั้ง ถ้าคนใดไม่เห็นคล้อยตาม หรือเห็นว่าไม่มีประโยชน์ หรือเป็นเรื่องที่ต้องเป็นภาระผูกพันกับตนก็ไม่ดำเนินการจัดตั้ง ซึ่งนายอำเภอท้องที่ใดไม่มาพบกับโครงการนี้แล้ว กำนันผู้ใหญ่บ้านก็ไม่มาพบต่อ เรื่องนี้มากยิ่งขึ้น จึงเป็นอุปสรรคในการจัดตั้งอย่างยิ่ง

3) ปัญหาขาดเจ้าหน้าที่ดำเนินการในเรื่องนี้โดยตรง การจัดตั้ง ศคช. นั้นเป็นโครงการของประชาสงเคราะห์จังหวัด ฉะนั้น ที่ทำการประชาสงเคราะห์จังหวัดต้องเป็น

เจ้าของเรื่อง เมื่อสั่งการไปยังอำเภอ หากอำเภอใดมีประชาสงเคราะห์อำเภอ ประชาสงเคราะห์อำเภอก็เป็นเจ้าของเรื่องและดำเนินการ เพราะได้รับนโยบายและสั่งการโดยตรงจากประชาสงเคราะห์จังหวัด จึงทำให้อำเภอที่มีประชาสงเคราะห์อำเภอสามารถจัดตั้ง ศคช. ได้เป็นจำนวนมาก เมื่อเปรียบเทียบกับอำเภอที่ไม่มีประชาสงเคราะห์อำเภอ เพราะเรื่องนี้จะไม่ได้รับการนำพาเท่าที่ควร หากทุกท้องที่มีประชาสงเคราะห์อำเภอแล้วจะสามารถจัดตั้ง ศคช. ได้มากกว่าเท่าที่เป็นอยู่

4) ปัญหาราษฎรที่อยู่ในท้องที่มีเศรษฐกิจดี ได้แก่ ท้องที่เขตอำเภอชั้นนาใกล้ ๆ กับตัวจังหวัด หรือท้องที่มีความเจริญ อยู่ใกล้ทางคมนาคม ราษฎรมีความเป็นอยู่ดี เป็นที่น่าสังเกตว่ามักจะไม่ได้ได้รับความเอาใจใส่ในเรื่องการจัดตั้ง ศคช. เท่าที่ควร ดังนั้นยังท้องที่ใดราษฎรอยู่แบบยากไร้ห่างไกลคมนาคม หรืออยู่ติดชายแดนได้รับความยากลำบากต่าง ๆ มักจะเห็นคุณค่าของการจัดตั้ง ศคช.

5) ปัญหาที่สำคัญก็คือ โครงการนี้ไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควรจากหน่วยงานส่วนกลางระดับกรม และกระทรวง ทั้งนี้เมื่องานไม่ได้ถูกลี้้งการมาจากส่วนกลางเป็นเพียงการสั่งการระดับจังหวัด ความสำคัญนั้นก็ลดน้อยลงไป

6) ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญประการสุดท้ายก็คือ ในปัจจุบันนี้ได้มีแผนงานและโครงการมากมายของกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ที่สั่งการไปยังจังหวัด และจังหวัดก็สั่งการไปยังอำเภอ และลงไปปฏิบัติที่ตำบล หมู่บ้านเป็นขั้นสุดท้าย ซึ่งโครงการต่าง ๆ นั้นมีมากมาย อาทิ เช่น โครงการหมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดนฯ โครงการ อพป. โครงการสร้างงานในชนบท โครงการแผ่นดินธรรมแผ่นดินทอง โครงการสาธารณสุขขั้นมูลฐาน โครงการปั้นตุ่มน้ำ และอื่น ๆ อีกมาก ซึ่งโครงการเหล่านี้ล้วนเป็นนโยบายที่มาจากรัฐบาลทั้งสิ้น จำเป็นที่กำนันผู้ใหญ่บ้านจะต้องรับสนองนโยบาย และเร่งดำเนินการให้สำเร็จตลอดทั้งปี จึงทำให้กำนันผู้ใหญ่บ้าน ไม่มีเวลาหรือไม่สนใจต่อโครงการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านเท่าที่ควร ด้วยเหตุผลดังกล่าวแล้วข้างต้น

## ปัญหาอุปสรรคของการดำเนินงานศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน หลังจากที่ได้ถูกกำหนดเป็นนโยบายของรัฐ

แม้ว่าการดำเนินงานจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้านตามแนวทางและหลักการที่กรมประชาสัมพันธ์ได้กำหนดขึ้นโดยมีจุดมุ่งหมายให้ศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน เป็นองค์กรประชาชนในระดับหมู่บ้านที่เป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน อย่างแท้จริง จะประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง กล่าวคือในปัจจุบันได้จัดตั้งศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้านไปแล้วทั่วประเทศ รวมทั้งสิ้น 42,900 ศูนย์ฯ จากจำนวนหมู่บ้านทั้งหมด 66,079 หมู่บ้าน และศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้านที่ได้จัดตั้งขึ้นนี้ก็สามารถดำเนินงานการเป็นศูนย์กลางดำเนินงานช่วยเหลือประชาชนผู้ด้อยโอกาส และผู้ประสบความทุกข์ยากเดือดร้อนในหมู่บ้านและเป็นศูนย์ประสานงานระหว่างภาครัฐ และภาคเอกชน อันได้แก่ ประชาชน องค์กรเอกชน ได้เป็นอย่างดี แต่อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบว่ายังมีปัญหาอุปสรรคที่ทำให้ศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้านบางส่วนยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรดังนี้

### 1. ปัญหาอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับองค์กรภาครัฐ

1) ปัญหาการขาดบุคลากรในระดับพื้นที่ ตามโครงสร้างองค์กรส่วนภูมิภาคของกรมประชาสัมพันธ์มีเพียงสำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดเท่านั้น ไม่มีสำนักงานประชาสัมพันธ์ระดับอำเภอ หรือระดับตำบลแต่อย่างใด ทำให้ขาดแคลนเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ซึ่งจะปฏิบัติงานดูแลเอาใจใส่ติดตามงานอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง สม่่าเสมอเพื่อให้ความรู้ ความเข้าใจ ชี้แนะแนวทางการดำเนินงาน และให้คำแนะนำปรึกษาแก่คณะกรรมการศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ทั้งในระยะก่อนการจัดตั้งศูนย์ฯ ระหว่างการจัดตั้งศูนย์ฯ และภายหลังการจัดตั้งศูนย์ฯ ซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้ถือว่าเป็นข้อจำกัดที่สำคัญอย่างยิ่งและมีผลกระทบต่อความสำเร็จในการดำเนินงานของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ซึ่งเป็นองค์กรใหม่ และอยู่ในระยะการเรียนรู้ เพื่อผลักดันให้กลไกการพัฒนาเคลื่อนจากภาครัฐสู่ประชาชน

2) ปัญหาการเตรียมความพร้อมให้แก่เจ้าหน้าที่และประชาชนมีเพียงพอ เจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับจังหวัดโดยเฉพาะอย่างยิ่ง เจ้าหน้าที่สำนักงานในสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่งต้องรับผิดชอบปฏิบัติงานสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้านทั้งในระยะก่อนจัดตั้งศูนย์ฯ ระหว่างการจัดตั้งศูนย์ฯ และภายหลังการจัดตั้งศูนย์ฯ

บางส่วนยังไม่ได้รับการเตรียมความพร้อมให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทั้งในด้านความเข้าใจในการดำเนินงานศูนย์ฯ กระบวนการค้นหาผู้นำชุมชน เทคนิคการระดม การมีส่วนร่วมของประชาชน ทักษะการทำงานร่วมกับประชาชน และการปฏิบัติงานในลักษณะ เชิงรุก ฯลฯ อีกทั้งยังไม่ได้รับการเตรียมความพร้อมในด้านการปรับทัศนคติในการทำงานในแนว ใหม่ที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนและการกระจายอำนาจให้แก่ประชาชนอย่างเพียงพอ ทำให้เจ้าหน้าที่บางส่วน ยังคงติดยึดและคุ้นเคยกับการปฏิบัติงานในระบบเดิมที่อาศัย การสั่งการ และการตัดสินใจแทนประชาชน ซึ่งจะมีผลกระทบต่อการพัฒนาศักยภาพของประชาชนในการพึ่งพา ตนเอง เพราะเป็นการทำลายโอกาสของประชาชนในการเรียนรู้ที่จะบริหารงานเพื่อการป้องกัน และแก้ไขปัญหาของตนเอง

สำหรับประชาชน คณะกรรมการศูนย์ฯ ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงในการบริหาร งานศูนย์ฯ และราษฎรในหมู่บ้าน ซึ่งเป็นสมาชิกของศูนย์ฯ ในบางศูนย์ฯ ยังไม่ได้รับการเตรียม ความพร้อมในการเข้าร่วม และสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์ฯ ส่งเคราะห์ราษฎรอย่างเพียงพอ เท่าที่ควร โดยคณะกรรมการศูนย์ฯ และราษฎรในหมู่บ้านบางส่วนยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ การดำเนินงานของศูนย์ฯ และยังมีทัศนคติและค่านิยมที่ยังคุ้นเคยกับการรับคำสั่ง การยอมรับ ความถูกต้องของข้าราชการและการทวงพิ้งพิ้งหน่วยงานของรัฐมากกว่าการช่วยเหลือตนเอง ไม่ คุ้นเคยกับการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานด้วยการร่วมคิด ร่วมทำ และร่วมติดตาม มักจะหลีกเลี่ยง การโต้แย้งกับทางราชการ และยอมรอคอยความช่วยเหลือจากราชการแทนการช่วยตนเอง

3) ปัญหางบประมาณและวัสดุอุปกรณ์ไม่เพียงพอ ศูนย์ฯ ส่งเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน เบื้องต้นประชาชนที่เป็นศูนย์กลางการดำเนินงานบริการด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม ใน ระดับหมู่บ้านแทนหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานและ สวัสดิการสังคม ศูนย์ฯ จึงต้องประสานงานขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานดังกล่าวในระดับจังหวัด จึงมักประสบปัญหาเกี่ยวกับงบประมาณและวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่จะสนับสนุนให้แก่ศูนย์ฯ ส่งเคราะห์ ราษฎรประจำหมู่บ้านไม่เพียงพอ เช่น งบประมาณในการส่งเคราะห์ผู้ด้อยโอกาสต่าง ๆ งบประมาณในด้านเงินทุน เริ่มต้นจัดตั้งศูนย์ฯ งบประมาณค่าใช้จ่ายและยานพาหนะในการเดินทาง ระบบปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ หรือคณะกรรมการศูนย์ฯ ฯลฯ ซึ่งการขาดแคลนงบประมาณและวัสดุ อุปกรณ์ดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของคณะกรรมการศูนย์ฯ ต่อนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับ ศูนย์ฯ ส่งเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน และผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการดำเนินงานศูนย์ฯ และคณะกรรมการศูนย์ฯ การดำเนินงานของศูนย์ฯ ในระยะแรกนั้นจำเป็นต้องอาศัย

หน่วยงานของรัฐสนับสนุนค่อนข้างมาก จนกว่าเงินกองทุนศูนย์ฯ ที่ได้จากการระดมทุนเพิ่มเติม จะมีจำนวนมากพอที่ศูนย์ฯ สามารถจะอยู่ได้ด้วยตนเอง

## 2. ปัญหาอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับประชาชน

1) ปัญหาผู้นำในชุมชนไม่มีความสามารถเพียงพอ ในระยะเริ่มต้นของการจัดตั้งศูนย์ สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านนั้น ต้องอาศัยผู้นำในชุมชนที่เก่ง มีความสามารถ และบริสุทธิ์ใจ เป็นผู้แนะนำและสนับสนุนให้ความเข้าใจกับคณะกรรมการศูนย์ฯ และราษฎรในหมู่บ้านอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในเรื่องวัตถุประสงค์ เป้าหมายและแนวทางการดำเนินงานของศูนย์ฯ และต้องอาศัย ผู้นำในชุมชนที่มีอยู่ เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการศูนย์ฯ หรือที่ปรึกษาศูนย์ฯ หรือผู้ประสานงานศูนย์ฯ แต่ปรากฏว่าหมู่บ้านต่าง ๆ มักมีข้อจำกัดที่ผู้นำในชุมชน ทั้งผู้นำตามธรรมชาติ และผู้นำทางการ แต่งตั้ง มักมีจำนวนจำกัด ทำให้ผู้นำเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นกรรมการในหลาย ๆ ตำแหน่ง และขาด ความเป็นผู้นำทางด้านสังคมสงเคราะห์ แต่ต้องสวมหมวกหลายใบ เป็นเหตุให้เกิดการสับสนใน บทบาทหน้าที่ของตนและทำให้ต้องรับภารกิจในด้านต่าง ๆ ตามตำแหน่งหน้าที่ เพื่อทำงานให้แก่ ส่วนรวม จนไม่มีเวลาที่จะประกอบอาชีพและดูแลครอบครัวตนเอง ซึ่งในที่สุดผู้นำดังกล่าวอาจ เกิดความท้อถอย ไม่สามารถทำหน้าที่ในส่วนที่รับผิดชอบได้ดีเหมือนเดิม จนอาจถึงกับวางมือใน การทำงานเพื่อส่วนรวมไปในที่สุด

2) ปัญหาชาวบ้านยังขาดความพร้อมในการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานศูนย์ สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ชาวบ้านส่วนใหญ่ยังคงมีฐานะยากจน ต้องดิ้นรนหาเลี้ยงชีพ ไม่มีเวลาเพียงพอที่จะเข้าร่วมกิจกรรมของศูนย์ฯ มีระดับการศึกษาต่ำขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ การดำเนินงานของศูนย์ฯ สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านดีเท่าที่ควร ทำให้ขาดความมั่นใจใน การแสดงความคิดเห็น หรือเข้าร่วมในกิจกรรมของศูนย์ฯ หน่วยงานของศูนย์ฯ เป็นต้น มีทัศนคติ เคยชินกับการรับฟังคำสั่งของราชการ ไม่กล้าโต้แย้งแม้ไม่เห็นด้วย และหวังพึ่งหน่วยงานของ รัฐมากกว่าการช่วยตนเอง

## 3. ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและวิธีการดำเนินงาน

1) ปัญหาการบริหารงานของคณะกรรมการศูนย์ฯ สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน คณะกรรมการศูนย์ฯ บางหมู่บ้านบริหารงานศูนย์ฯ เพื่อผลประโยชน์ของคณะกรรมการและ เครือญาติ หรือพรรคพวกของตัวเองมากกว่าผลประโยชน์ของราษฎรทั้งหมดในหมู่บ้านซึ่งเป็น

สมาชิกของศูนย์ฯ เนื่องจากขาดระบบการตรวจสอบ และถ่วงดุลอำนาจของศูนย์ฯ ที่ชัดเจน คณะกรรมการศูนย์ฯ บางศูนย์ยังขาดความรู้ความสามารถและขาดประสิทธิภาพในการบริหารงาน ขาดความคิดริเริ่ม ขาดทักษะในการวางแผน การติดต่อประสานงาน เทคนิคการถ่ายทอดความรู้ และการระดมการมีส่วนร่วมของประชาชน

2) ปัญหาการจัดระบบข้อมูลของศูนย์ฯ ศูนย์ฯ ยังขาดแนวทางการรวบรวมจัดเก็บ ข้อมูลของศูนย์ฯ ที่ชัดเจน โดยเฉพาะการประสานข้อมูลจากองค์กรประชาชนอื่น ๆ ในหมู่บ้าน การระดมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการสำรวจจัดเก็บ การวิเคราะห์และใช้ประโยชน์ ทำให้คณะกรรมการศูนย์ฯ ต้องอาศัยความรู้ความสามารถและประสิทธิภาพของตนเองในการดำเนินงานด้านนี้ค่อนข้างมาก

3) ปัญหาระบบการวางแผนงาน โครงการ กิจกรรมของศูนย์ฯ ศูนย์ฯ ยังขาดแนวทางในการกำหนดกระบวนการวางแผนงาน โครงการ กิจกรรมของศูนย์ฯ ที่ชัดเจน ตลอดจนทั้งยังขาดการประสานงานในระดับนโยบายเพื่อให้คณะกรรมการศูนย์ฯ สามารถเสนอแผนงาน โครงการกิจกรรมของศูนย์ฯ ด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมเพื่อของบประมาณผ่านสภาตำบล เพื่อของบประมาณผ่านสภาตำบล ตามระบบการพัฒนาชนบทแห่งชาติและการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค (กชช.๗) ซึ่งจะช่วยให้การสนับสนุนให้การดำเนินงานของศูนย์ฯ มีความคล่องตัวในด้านการได้รับงบประมาณสนับสนุนมากขึ้น

4) ปัญหาการระดมทุนเพิ่มเติมเข้ากองทุนของศูนย์ฯ ศูนย์ฯ ยังขาดแนวทางในการระดมเงินทุนที่ชัดเจน คณะกรรมการศูนย์ฯ ส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ ความเข้าใจ และประสิทธิภาพในการจัดกิจกรรมเพื่อระดมเงินทุน ขาดการประสานงานกับองค์กรภายนอก เช่น องค์กรเอกชน องค์กรธุรกิจต่าง ๆ ชุมชนเองมีทรัพยากรไม่เพียงพอที่จะร่วมสมทบ

5) ปัญหาด้านการติดตามผลการดำเนินงานของศูนย์ฯ เนื่องจากข้อจำกัดในเรื่อง อัตรากำลังของเจ้าหน้าที่และงบประมาณ เจ้าหน้าที่ไม่สามารถติดตามนิเทศชี้แนะแนวทางการปฏิบัติงานของศูนย์ฯ ได้อย่างทั่วถึง ทำให้ระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของศูนย์ฯ ยังไม่ชัดเจน ประชาชนในหมู่บ้านไม่สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการติดตามและตรวจสอบ การดำเนินงานของศูนย์ฯ ได้อย่างเป็นระบบ อนึ่งสำหรับแบบรายงานผลการดำเนินงานของศูนย์ฯ ค่อนข้างที่จะมีรายละเอียดมากทำให้ยากต่อการปฏิบัติของคณะกรรมการศูนย์ฯ

ปัญหาข้อขัดข้อง และอุปสรรคของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ระดับอำเภอประจำหมู่บ้าน ดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนได้นำมาเสนอเฉพาะในเรื่องที่เห็นว่ามีสำคัญ และเป็นปัญหาหลักที่จะมีผลกระทบต่อความสำเร็จของการดำเนินงานของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ระดับอำเภออย่างรุนแรงเท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อเป็นแนวทางการปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงานของศูนย์ฯ ให้ประสบความสำเร็จในลักษณะภาพรวมทั้งประเทศและบรรลุตามวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ต่อไป จึงมีได้รวบรวมมาเสนอปัญหาที่มีลักษณะ เป็นปัญหาเฉพาะ เรื่องหรือ เป็นปัญหานายละเอียดย่อยที่หลากหลายตามสภาพแวดล้อมของท้องถิ่นที่แตกต่างกันไป

---

## บทที่ 8

### สวนและข้อเสนอแนะ

#### 1. สรุป

ตามหลักการสังคมสงเคราะห์ที่ว่า "ช่วยเขาเพื่อให้เขาช่วยตัวเองได้" และการสังคมสงเคราะห์ขั้นมูลฐานนั้นคือ การสงเคราะห์ช่วยเหลือในปัญหาความเดือดร้อนเบื้องต้นแก่สังคมสงเคราะห์ในระดับที่เล็กที่สุดหรือสังคมระดับหมู่บ้าน โดยนำเอาหลักการและนโยบายด้านสังคมสงเคราะห์ที่กำหนดค่าให้เอกชนเข้ามามีบทบาทหรือมีส่วนร่วมในการสงเคราะห์ให้มากที่สุด ฉะนั้น การริเริ่มให้ประชาชนจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ซึ่งถือว่าเป็นองค์การสังคมสงเคราะห์ที่เอกชนที่เล็กที่สุดในระดับหมู่บ้าน จึงถือได้ว่าเป็นการสังคมสงเคราะห์ขั้นมูลฐานโดยประชาชนมีส่วนร่วมดำเนินการเองทั้งหมด ดังนั้น องค์การสังคมสงเคราะห์เอกชนจึงเป็นองค์กรของประชาชนดำเนินการโดยประชาชน และเพื่อประชาชนของตนเองในหมู่บ้าน อย่างไรก็ตามการที่ประชาชนพึ่งพาช่วยเหลือตนเองในปัญหาเดือดร้อนเบื้องต้นนี้ ก็อาจจะเป็นการระดมของคณะกรรมการและของประชาชน และเกิดปัญหาในทางปฏิบัติเมื่อมีการจัดตั้งองค์การนี้ทั่วประเทศ การที่จะให้องค์การของประชาชนนี้สามารถให้การดูแลช่วยเหลือประชาชนที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนทุกข์ยากในเบื้องต้นให้เกิดความเสมอภาคและเป็นหลักการเดียวกันทั้งหมดย่อมมีปัญหาอุปสรรคอันเนื่องมาจากการขาดเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในระดับพื้นที่ เช่น ตำบล อำเภอ และระดับความรู้ความสามารถของผู้นำของแต่ละหมู่บ้านก็ไม่เหมือนกัน และที่สำคัญที่สุดก็คือประชาชนส่วนใหญ่อยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องการสังคมสงเคราะห์ขั้นมูลฐานและศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ซึ่งหลักการนี้พยายามที่จะให้ประชาชนได้ช่วยเหลือตนเองก่อนเป็นอันดับแรก และไม่ต้องคอยพึ่งหวังทางราชการมากนัก แต่ด้วยเหตุผลดังกล่าวประชาชนในระดับหมู่บ้านส่วนใหญ่อยังคงรอคอยความช่วยเหลือจากทางราชการอยู่อีก เช่น จากการทำให้ชาวบ้านจัดหาเงินกองทุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านไว้จำนวนหนึ่งปรากฏหลายหมู่บ้านไม่สามารถจัดหาได้หรือหาได้แต่ไม่เพียงพอ จนรัฐบาลต้องจัดเงินอุดหนุนให้ศูนย์ละ 12,500.- บาท ซึ่งเท่ากับมิได้ให้ชาวบ้านช่วยตัวเองแต่อย่างใด จึงดูเหมือนว่าศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านมิได้เป็นองค์การสังคมสงเคราะห์เอกชนในระดับหมู่บ้านเพื่อดูแลช่วยเหลือประชาชนที่ประสบความเดือดร้อนแทนหน่วยงานของทางราชการที่รับผิดชอบ



แต่อย่างใด ด้วยเหตุนี้ การเร่งเข้าและรีบร้อนให้ประชาชนจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านให้ทั่วประเทศภายในเวลาที่กำหนด จึงได้เฉพาะปริมาณการจัดตั้งเท่านั้น แต่ประโยชน์และคุณภาพจากการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านมีน้อยหรือแทบจะไม่มีเอาเลย ดังนั้นการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านที่จะได้ผลที่สมบูรณ์ก็จะต้องสร้างความรู้ความเข้าใจความพร้อมของประชาชนเสียก่อนเมื่อเห็นว่าประชาชนในแต่ละหมู่บ้านมีความพร้อมก็ให้มีการจัดตั้ง ซึ่งจากการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านทั่วประเทศไปแล้ว จำนวน 4 หมื่นกว่าหมู่บ้าน ยังมีปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวมาแล้วทั้งหมดข้างต้น

## 2. ข้อเสนอแนะ

2.1 การจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านจะต้องสร้างความรู้ความเข้าใจและความศรัทธาให้แก่ประชาชนในหมู่บ้านทุกระดับ ตั้งแต่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กรรมการต่าง ๆ ในหมู่บ้าน และประชาชนทั้งหมู่บ้านให้ชาวบ้านได้รู้สภาพปัญหารอบตัวเองว่าขณะนี้สภาพปัญหาอะไรรอบตัวเขา ถ้าหากเขาไม่ช่วยกันแก้ไขอะไรจะเกิดขึ้นกับตนเองและหมู่บ้าน ต้องชี้ให้ชาวบ้านเห็นและเข้าใจจึงจะเกิดความวิตกกังวลและอยากจะทำทางแก้ไขให้แก่ตัวเองและหมู่บ้าน หากเป็นไปลักษณะนี้แล้ว การจัดตั้งศูนย์ฯ ก็จะเป็นประโยชน์ต่อประชาชน

2.2 การจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านนั้น วัตถุประสงค์ก็เพื่อที่จะให้ประชาชนช่วยเหลือตนเองก่อนในปัญหาเล็กน้อยในเบื้องต้น เมื่อปัญหาความเดือดร้อนเล็กน้อยได้รับการแก้ไขเสียก่อนแล้ว ก็เท่ากับเป็นการสะกิดกันหรือป้องกันมิให้เกิดปัญหาใหญ่โตตามมาเท่ากับเป็นการตัดไฟเสียแต่ต้นลม ฉะนั้นการช่วยเหลือของศูนย์ฯ แก่ชาวบ้านนั้น วัตถุประสงค์เพื่อให้การช่วยเหลือเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ ตามหลักการสงเคราะห์เบื้องต้น ซึ่งการช่วยเหลือไม่ต้องอาศัยหลักวิชาหรือวิธีการที่ยุ่งยากสลับซับซ้อนมาใช้วิธีการช่วยเหลือง่ายตามแบบประเพณีการช่วยเหลือของชาวบ้าน ก็ถือว่าได้ปฏิบัติตามหลักการสังคมนาสงเคราะห์เบื้องต้นและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านแล้ว แต่ในทางปฏิบัติได้นำเอาหลักการและวิธีการช่วยเหลือที่ยุ่งยากเหนือกำลังความสามารถที่ผู้นำในระดับหมู่บ้านจะทำได้ เช่น ให้มีการวางแผนและโครงการ และปฏิบัติงานในฐานะเป็นผู้แทนของหน่วยงานต่าง ๆ เป็นต้น อุบมาอุบมัยอย่างเช่น เด็กอนุบาลควรรเรียน ก ข. ให้มีความรู้เบื้องต้นก่อน แต่กลับไปเอาวิชาความรู้ชั้นประถม มัธยม ไปให้เด็กอนุบาลเรียน อย่างนี้เรียกว่าเกินกำลังความสามารถศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ก็เช่นเดียวกัน

2.3 ศูนย์ส่งเสริมการสหกรณ์ประจำหมู่บ้านเป็นองค์การสังคมสงเคราะห์ในระดับหมู่บ้าน คณะกรรมการศูนย์ฯ 5-10 คน จึงเปรียบเสมือนเป็นอาสาสมัครสังคมสงเคราะห์ในระดับหมู่บ้าน การให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือจึงจะต้องปฏิบัติให้เป็นตามหลักการที่เหมือนกันหมด นอกจากนั้นแต่ละศูนย์ฯ ยังต้องดูแลการใช้จ่ายของเงินกองทุนเพื่อช่วยเหลือราษฎรในหมู่บ้าน ในขณะเดียวกันต้องมีผู้คอยแนะนำ ชี้แจง กำกับดูแลให้การดำเนินงานของศูนย์ฯ ด้วย จึงควรมีเจ้าหน้าที่ประจำสงเคราะห์อำเภอ หรือแรงงานสวัสดิการระดับอำเภอ เพื่อเป็นเจ้าหน้าที่ตัวแทนของกรมประชาสงเคราะห์ หรือของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมในการให้การสนับสนุน กำกับ ดูแล และประสานงานในส่วนที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของศูนย์ฯ มิใช่ปล่อยให้ศูนย์ฯ ดำเนินการไปตามมีตามเกิดหรือทำไปตามความคิดเห็นของกรรมการศูนย์ฯ เท่านั้น

2.5 ในการพัฒนาศักยภาพของศูนย์ส่งเสริมการสหกรณ์ประจำหมู่บ้านให้มีอำนาจหน้าที่หรือกิจกรรมอื่น ๆ นอกเหนือจากการสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อนในเบื้องต้นในหมู่บ้านแล้ว ต้องคำนึงถึงในเรื่องอำนาจหน้าที่ทางกฎหมายด้วยว่า ศูนย์ฯ มีอำนาจแค่ไหน อย่างไร เพราะศูนย์ฯ เป็นเพียงองค์การสังคมสงเคราะห์เอกชนในระดับหมู่บ้านเท่านั้น การที่จะกำหนดให้ศูนย์ฯ ดำเนินกิจกรรมให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ ในพื้นที่นั้นจะกระทำได้แค่ไหน อย่างไร หากจะกระทำได้ต้องแก้ไขกฎหมายหรือระเบียบนั้น ๆ ให้อำนาจหรือหน้าที่เป็นของศูนย์ส่งเสริมการสหกรณ์ประจำหมู่บ้านด้วย และที่สำคัญที่สุดก็คือต้องพิจารณาถึงศักยภาพของศูนย์ฯ มีมากน้อยแค่ไหนอย่างไร

ว่าคำนี้เสมอว่า ศูนย์ส่งเสริมการสหกรณ์ประจำหมู่บ้าน คือองค์การสังคมสงเคราะห์เอกชนขั้นพื้นฐานในท้องถิ่นเปรียบเสมือนเด็กอนุบาลเพิ่งเริ่มต้นเรียน กข. เท่านั้น หากนักรวิชาความรู้ที่สูงชันประมัตถมาให้เรียนรู้ได้ระดับอนุบาลก็ยังรับไม่ได้ต้องให้มีการเรียนรู้และพัฒนาไปเป็นขั้นเป็นตอน ฉะนั้นก็ฉนั้น ศูนย์ส่งเสริมการสหกรณ์ประจำหมู่บ้านก็เปรียบเสมือนเด็กอนุบาล หากเอาอำนาจหน้าที่ที่เหนือความสามารถของศูนย์ฯ ไปให้ก็จะเกินกำลังความสามารถ และก็จะล้มเหลว จึงควรรให้ศูนย์ฯ ได้มีการพัฒนาไปอีกระยะหนึ่ง และค่อย ๆ มอบอำนาจหน้าที่ให้ดำเนินการไปตามขั้นตอนจนกว่าศูนย์ส่งเสริมการสหกรณ์ประจำหมู่บ้านจะได้มีการพัฒนาถูกต้องตามรูปแบบและมีศักยภาพเต็มที่ เมื่อนั้นศูนย์ฯ ก็จะสามารถทำอะไรได้ทุกอย่างแทนหน่วยงานที่รับผิดชอบได้อย่างแท้จริง และจะเป็นประโยชน์สูงสุดแก่ราษฎรในหมู่บ้านนั้นด้วย



2.6 ในกรณีซึ่งในหน่วยงานของทางการในระดับอำเภอหรือตำบล ที่จะคอยดูแลรับผิดชอบศูนย์ส่งเสริมการเกษตรประจำหมู่บ้านในด้านนี้ การปกครองท้องถิ่น ในรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์กรเป็นศูนย์กลางทุกตำบล ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบล หรือที่เรียกว่า อบต. เป็นองค์การการเมืองระดับท้องถิ่นที่สามารถดูแลตัวเองได้ ซึ่งมีทั้งกำลังคน กำลังงบประมาณที่จะบริหารงานการบริการประชาชนในระดับตำบล หมู่บ้านได้ สำหรับศูนย์ส่งเสริมการเกษตรประจำหมู่บ้านก็เป็นองค์กรของประชาชนในระดับหมู่บ้านมีหน้าที่ให้การส่งเสริมช่วยเหลือประชาชนที่เดือดร้อนในปัญหาเบื้องต้น หากให้ อบต. รับผิดชอบดูแลรับผิดชอบศูนย์ส่งเสริมการเกษตรประจำหมู่บ้านด้วยก็จะทำให้การปกครองระดับท้องถิ่นโดยประชาชนของประชาชนเพื่อประชาชน สอดคล้องและไปในทิศทางเดียวกัน ทางราชการโดยหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในส่วนนี้ เป็นแต่เพียงให้การสนับสนุนส่งเสริมในด้านวิชาการ วิธีการ และงบประมาณในส่วนที่จำเป็นที่จะกระทำได้ในโอกาสต่อไปข้างหน้า

## บรรณานุกรม

หนังสือจารึกสมัยสุโขทัย "จารึกพ่อขุนรามคำแหง ตอนที่ 1"

สังคมวิทยาและมนุษยวิทยาเบื้องต้น SO-103 ของภาควิชาสังคมวิทยาและมนุษยวิทยา  
คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

มนุษย์กับสังคม ผู้ช่วยศาสตราจารย์ชบวน พลตรี ตำรา-เอกสารวิชาการ ฉบับที่ 7  
ภาคพัฒนาตำรา และเอกสารวิชาการ หน่วยงานนิเทศก์ กรมการฝึกหัดครู 2530

ความมั่นคงของพระพุทธศาสนา กับ ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน โดย  
นายอิระวัชร จันทระประเสริฐ พิมพ์ในโอกาสพระราชทานเพลิงศพ  
นายสุชาติ จันทระประเสริฐ



712.05.6  
ป317ก  
2540

ห้องสมุดกระทรวงแรงงาน  
และสวัสดิการสังคม



05765

การสังคมนาสงเคราะห์ชั้นสมุด