"ช่วยเขาเพื่อให้เขาช่วยตัวเองได้" เป็นหลักการสังคมสงเคราะห์ขั้นมูลฐานที่ผู้เขียนปฏิบัติด้านสังคมสงเคราะห์ในกรมประชาสงเคราะห์มาเป็นเวลานาน จึงได้พยายามหาวิธีการที่จะช่วยให้ประชาชนได้มีส่วนช่วยตัวเองได้ในที่สุดด้วย วิธีที่เห็นว่าดีที่สุดอย่างหนึ่ง ก็คือให้ประชาชนที่อยู่ในสังคมระบอบการปกครองที่เล็กที่สุด คือ หมู่บ้าน ให้จัดตั้งองค์กรสังคมสงเคราะห์เอกชนในระดับหมู่บ้านขึ้นมาในลักษณะที่เป็นของประชาชน ดำเนินการโดยประชาชน และเพื่อประชาชน จึงได้เริ่มดำเนินการเป็นครั้งแรกเมื่อปี 2527 ที่จังหวัดปราจีนบุรี โดยจัดทำโครงการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านขึ้นมาควบคู่กับโครงการอบรมวิชาสังคมสงเคราะห์เบื้องต้นแก่กำนันผู้ใหญ่บ้านภายใต้สติปัญญา และความสามารถของผู้เขียนที่มีอยู่ในขณะนั้นเท่านั้น

โดยที่ผู้บังคับบัญชาทุกระดับในกรมประชาสงเคราะห์ และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มีวิสัยทัศน์อันกว้างไกลได้เห็นว่า ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน จะเป็นประโยชน์และเป็นที่พึ่งแห่งแรกของประชาชนที่ประสบความทุกข์ยากเดือดร้อนแล้ว ยังเป็นการช่วยลดภาระงานทางด้านสังคมสงเคราะห์เบื้องต้น และเพิ่มอาสาสมัครสังคมสงเคราะห์ในท้องถิ่นทั่วประเทศ ซึ่งเป็นการช่วยเสริมอาสาสมัครงานด้านประชาสงเคราะห์ และเป็นการดึงเอาภาคเอกชนเข้ามาร่วมดำเนินงานด้านสังคมสงเคราะห์อีกทางหนึ่งด้วย จึงทำให้เกิดนโยบายงานสังคมสงเคราะห์ขั้นมูลฐาน โดยได้กำหนดให้เป็นแผนดำเนินงานของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และได้ถูกกำหนดเป็นนโยบายของรัฐบาลในที่สุดด้วย จากผลของการต่อเนื่องนี้เอง จึงทำให้เป็นแรงใจและกำลังใจให้เขียนเรื่อง "การสังคมสงเคราะห์ขั้นมูลฐานในรูปแบบของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน" โดยเขียนจากประสบการณ์ และความทรงจำ แต่อย่างไรก็ตามหนังสือฉบับนี้ได้สำเร็จผลออกมาได้ ก็เพราะได้รับสนับสนุนทั้งกำลังกาย กำลังใจ และกำลังสติปัญหาจากผู้บังคับบัญชาทุกระดับเป็นอย่างดียิ่ง สำหรับการจัดพิมพ์รูปเล่ม และอื่น ๆ ได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ของกองสงเคราะห์ผู้ประสบภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คุณอัจฉรา เทียมเพ็ง คุณประณีต ถิรพันธุ์ และคุณจันทร์เพ็ญ แก้วภมร จึงขอขอบคุณผู้ที่ให้ความร่วมมือด้วยดีทุกท่านไว้ ณ โอกาสนี้ด้วย

(นายประพัฒน์ หงษ์ทอง)

19 มิถุนายน 2540

ห้องสมุดกระทรวงแรงงาน
และสวัสดิการสังคม
05765
การสังคมสงเคราะห์ขั้นมูล
ว12.05.6
ป317ก
2540

บทคัดย่อ

การสังคมสงเคราะห์ขั้นมูลฐานในรูปแบบ
ของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

สภาพสังคมไทยได้มีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพความเจริญแต่ละยุคสมัยสภาพสังคมไทยในยุคเริ่มแรกหรือยุคประวัติศาสตร์มีความเรียบง่ายตามธรรมชาติ ไม่มีปัญหาเรื่องความเป็นอยู่จะมีก็แต่เฉพาะปัญหาการแก่งแย่งกันเป็นผู้นำหรือเป็นเจ้าผู้ครองนครถึงกับมีการรบพุ่งกันทำให้ประชาชนต้องได้รับความเดือดร้อน แต่พอล่วงเลยมายุคปัจจุบัน เกิดปัญหาการแก่งแย่งกันเป็นนำที่เราเรียกว่าปัญหาการเมือง ยังมีปัญหาด้านเศรษฐกิจ วัฒนธรรม และมลภาวะต่าง ๆ อีกด้วย เหตุที่มีปัญหาเหล่านี้เพิ่มขึ้นมา ก็เพราะว่ามาจากเหตุอันสำคัญประการหนึ่งก็คือ การเพิ่มของประชากรอย่างรวดเร็ว ทำให้ที่ทำกินน้อยลงหรือหมดไปในที่สุด จึงเป็นเหตุให้เกิดปัญหาทางสังคมตามมา เช่น ปัญหาขาดแคลนที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย ปัญหาสุขภาพจิต และปัญหาอาชญากรรม เป็นต้น

การปกครองของสังคมไทยนั้น มีการปกครองตั้งแต่ระดับเล็กที่สุด คือ ระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด สำหรับหมู่บ้านได้มีการพัฒนาระดับหมู่บ้านมาโดยตลอด ฉะนั้นหมู่บ้านจึงเป็นสังคมเริ่มต้นของประชาชนที่อยู่ร่วมกัน แต่เนื่องจากเกิดปัญหาด้านต่าง ๆ ทำให้หมู่บ้านมากมายต้องอยู่ในสภาพที่ด้อยความเจริญและประชาชนในหมู่บ้านก็ยากไร้ และยังไม่เจริญเท่าเทียมกับประชาชนในเมืองใหญ่ ๆ เมื่อสภาพสังคมในหมู่บ้านเปลี่ยนแปลงไป การดำเนินชีวิตของชาวบ้านก็อยู่ในลักษณะชิงดีชิงเด่นแก่งแยงการทำมาหากิน จึงทำให้วัฒนธรรมความเป็นอยู่แบบตัวใครตัวมันเกิดขึ้นมาแทนที่ควรเกื้อกูลกันก็ลดน้อยลงไป หรือแทบจะไม่มีเอาเลย จึงจำเป็นต้องอาศัยความช่วยเหลือจากทางบ้านเมือง ได้แก่ หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบต่าง ๆ เข้ามาช่วยแก้ไขลดปัญหาดังกล่าว แต่ก็ไม่ทั่วถึงเนื่องจากหมู่บ้านมีจำนวนมาก คนที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านมีเกือบ 60% ของประชากรทั้งหมด ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะให้บริการช่วยเหลือก็มีไม่เพียงพอ จึงทำให้ประชาชนที่ยากไร้ด้อยโอกาสยังขาดการดูแลช่วยเหลือจากราชการในหมู่บ้านต่าง ๆ อีกเป็นจำนวนมาก หากคอยแต่ให้ราชการเข้าไปช่วยเหลืออย่างเดียว ก็จะไม่ทั่วถึงทันต่อเหตุการณ์และจะเป็นปัญหาหมักหมมต่อไปเป็นทวีคูณ

ฉะนั้นการช่วยเหลือประชาชนผู้ยากไร้ในหมู่บ้าน จึงต้องอาศัยหลักการสังคมสงเคราะห์ขั้นมูลฐาน กล่าวคือ พยายามให้ประชาชนได้มีส่วนช่วยเหลือประชาชนที่ทุกข์ยากเดือดร้อนของตนเองในสังคมหมู่บ้านก่อน โดยนำหลักการสังคมสงเคราะห์เบื้องต้นมาใช้ ซึ่งจะเป็นวิธีการให้ชาวบ้านได้ช่วยตัวเองก่อนในปัญหาความเดือดร้อนเบื้องต้น รูปแบบการช่วยเหลือ

ว.05.6
ส 317 ก
2540
เลขเรียกหนังสือ.....
เลขทะเบียน 5765
วันที่ 25 มี.ย. 2545

ตัวเองในเบื้องต้นที่เห็นว่าดี ก็คือ รูปแบบของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน กล่าวคือ ให้ประชาชนในหมู่บ้านรวมตัวกันตั้งคณะกรรมการดำเนินงาน โดยมีกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นแกนนำ ซึ่งกำนันผู้ใหญ่บ้านนี้จะได้รับการอบรมวิชาการสังคมสงเคราะห์เบื้องต้น ซึ่งว่าการช่วยเหลือผู้ตกทุกข์ได้ยากนั้นมีวิธีการตามหลักการแบบง่าย ๆ มีอย่างไรบ้าง นอกจากนั้นให้ชาวบ้านจัดหาเงินกองทุนของตนเองไว้สำหรับช่วยเหลือ หรือแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนเล็กน้อยเบื้องต้นด้วย ดังนั้นศูนย์-สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านจึงมีลักษณะเป็นองค์กรสังคมสงเคราะห์เอกชนในระดับท้องถิ่น ซึ่งการดำเนินงานนี้ได้เริ่มทดรองที่จังหวัดปราจีนบุรี เมื่อปี 2527 ปรากฏว่า ได้ผลดีเป็นที่น่าพอใจประชาชนเห็นชอบด้วยและขยายผลไปในจังหวัดอื่น ๆ ในที่สุดปี 2530 รัฐบาลจึงกำหนดให้โครง-การจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านเป็นนโยบายของรัฐบาลให้หมู่บ้านทั่วประเทศจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านขึ้นให้ครบภายในปี 2540 นอกจากนั้นรัฐบาลยังเห็นความสำคัญและความจำเป็นของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ด้วยการจัดงบประมาณสนับสนุนให้แก่ศูนย์ฯ เป็นเงินกองทุนสำหรับช่วยเหลือราษฎรที่เดือดร้อนในหมู่บ้านศูนย์ฯ ละ 12,500 บาท อีกด้วย

อย่างไรก็ตามการดำเนินงานจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านทำกับหมู่บ้านจำนวนมากทั่วประเทศ ซึ่งมีประชากรเป็นจำนวนมากด้วย แต่ทางราชการเองก็ขาดกำลังเจ้าหน้าที่ที่จะคอยดูแลสนับสนุนศูนย์ฯได้อย่างทั่วถึง จึงทำให้การดำเนินงานด้านสังคมสงเคราะห์ในรูปแบบของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านยังประสบปัญหาและอุปสรรคอยู่มาก อาทิปัญหาขาดเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เพียงพอ และยังไม่เรียนรู้ความเข้าใจในเรื่องศูนย์ฯ ลึกซึ้งดีพอ ประชาชนเองก็ขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องศูนย์ฯ เนื่องจากขาดการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ศักยภาพของชาวบ้านแต่ละแห่งก็แตกต่างกันออกไป และที่มีปัญหาก็คือ การเร่งรัดตัดตอนให้มีการจัดตั้งศูนย์มากและเร็วเกินไปในเวลาที่จำกัด ทำให้การจัดตั้งศูนย์ฯได้แต่ปริมาณแต่ด้อยในคุณค่าของศูนย์ฯ ดังนั้นถ้าจะให้ศูนย์ฯ มีประสิทธิภาพกว่าที่เป็นอยู่ก็จะต้องให้ชาวบ้านมีความพร้อมในทุกด้าน และมีศักยภาพพอที่จะดำเนินงานช่วยตัวเองได้ จึงค่อยจัดตั้งศูนย์ฯ ปัจจุบันนี้มีองค์การบริหารส่วนตำบลที่เรียกว่า อบต. แล้ว ก็ควรพิจารณาให้ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านอยู่ในความดูแลของอบต. โดยรัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐให้การสนับสนุนด้านวิชาการ และงบประมาณเท่าที่จำเป็น ก็จะทำให้การดำเนินงานของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลเป็นที่พึ่งของประชาชนที่ตกทุกข์ได้ยากในหมู่บ้านต่อไปนานเท่านาน

สารบัญ

		หน้า
บทที่ 1		
	1. บทนำ	1
	1.1 สภาพสังคมในยุคประวัติศาสตร์	1
	1.2 สภาพสังคมในยุคหลัง	2
บทที่ 2	**ปัญหาสังคมไทยในปัจจุบัน**	
	ก. ปัญหาเศรษฐกิจ	5
	ข. ปัญหาทางสังคมและวัฒนธรรม	8
	ค. ปัญหาทางการเมืองและการปกครอง	10
บทที่ 3	**การปกครองของสังคมไทย**	11
	1. การปกครองในระดับหมู่บ้าน	11
	2. สภาพสังคมไทยในอดีต	13
บทที่ 4	**นำเอาหลักการสังคมสงเคราะห์เข้าแก้ปัญหาสังคม**	17
	1. การสังคมสงเคราะห์ทั่วไป	17
	2. จุดเริ่มต้นของการสังคมสงเคราะห์ขั้นมูลฐาน	19
บทที่ 5	**ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน (ศคบ.)**	23
	1. ประวัติความเป็นมาของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน	23
	2. การจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน	23
	3. บทบาทหน้าที่ของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน	34
	4. แนวทางในการระดมทรัพยากร	37
บทที่ 6	**การพัฒนาศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน (ปัจจุบัน)**	40
	1. ความหมายของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน	41
	2. ขั้นตอนในการดำเนินงานจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน	41
	3. คณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน	42
	4. หน้าที่ของคณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน	43

หน้า

5. เงินกองทุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน 44

6. ผู้ประสานงานศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน 45

7. ยุทธศาสตร์การพัฒนาศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน 46

บทที่ 7 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน 49

1. ปัญหาและอุปสรรคสมัยแรกเริ่ม 49

2. ปัญหาอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับประชาชน 53

3. ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการบริหารและวิธีการดำเนินงาน 53

บทที่ 8 สรุปและข้อเสนอแนะ 56

1. สรุป 56

2. ข้อเสนอแนะ 57

บรรณานุกรม 60

บทที่ 1

การสังคมสงเคราะห์ขั้นมูลฐานในรูปแบบ
ของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

1. บทนำ

1.1 สภาพสังคมในยุคประวัติศาสตร์

ในหลักศิลาจารึกในสมัยสุโขทัยโดยพ่อขุนรามคำแหงได้สท้อนให้เห็นสภาพปัญหาความเป็นอยู่ของคนไทยในสมัยนั้นได้เป็นอย่างดี ซึ่งขออนุญาตยกเอาคำแปลจากศิลาจารึกตอนหนึ่งจากหนังสือจารึกสมัยสุโขทัย จารึกพ่อขุนรามคำแหงตอนที่ 1 "เมื่อชั่วพ่อขุนรามคำแหง เมืองสุโขทัยนี้ดี ในน้ำมีปลา ในนามีข้าว เจ้าเมืองบ่เอา จกอบในไพร่สู่ทางเพื่อน จูงวัวไปค้า ขี่ม้าไปขาย ใครจักใคร่ค้าช้าง ค้าใครจักใคร่ค้าม้า ค้า ใครจักใคร่ค้าเงือน ค้าทองค้า ไพร่ฟ้าหน้าใส"

ข้อความนี้เกิดขึ้นในสมัยสุโขทัยเป็นราชธานีของประเทศไทย เมื่อ 700 กว่าปีมาแล้ว ซึ่งสท้อนให้เห็นสภาพสังคมและความเป็นอยู่ของคนไทยในสมัยพ่อขุนรามคำแหงได้เป็นอย่างดี อาณาจักรสุโขทัยนั้นมีความอุดมสมบูรณ์ไม่มีปัญหาความเดือดร้อน ใครจะทำมาหากินอย่างไรก็ได้ จึงทำให้ไพร่ฟ้าประชาชนมีความสุข ปราศจากปัญหาความเดือดร้อนแต่อย่างใด จึงไม่เกิดปัญหาสังคมมีแต่ปัญหาเล็กน้อยทางปกครองเท่านั้น เช่น การถูกรังแกข่มเหง เอารัดเอาเปรียบกันและกัน ซึ่งปัญหาความขัดแย้งเหล่านี้ผู้ที่จะตัดสินชี้ขาดก็เป็นหน้าที่ของเจ้าผู้ครองนคร หรือพระมหากษัตริย์เท่านั้น ดังนั้นในสมัยพ่อขุนรามคำแหงจะรับทราบปัญหาของอาณาประชาราษฎร์ดังกล่าวได้ ก็โดยการแขวนกระดิ่งไว้หน้าพระราชวัง เมื่อมีราษฎรผู้ใดได้รับความเดือดร้อนจากปัญหาทางปกครองดังกล่าว และไม่สามารถตัดสินหรือแก้ปัญหานั้นด้วยตนเองได้ ก็จะมาสั่นกระดิ่งเพื่อเรียกร้องให้พระเจ้าแผ่นดินช่วยตัดสินปัญหานั้นให้ ดังนั้นพระมหากษัตริย์ในสมัยนั้นจึงเปรียบเสมือนเป็นอนุญาตุลาการ หรือเป็นนักสังคมสงเคราะห์ที่คอยชี้แนะ หรือไกล่เกลี่ยปัญหาเหล่านั้นให้แก่ราษฎรที่มาร้องเรียน แต่การดำเนินการในลักษณะนี้นาน ๆ จะเกิดขึ้นสักครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ เนื่องจากว่าจำนวนราษฎรในสมัยนั้นมีน้อยและปัญหาความขัดแย้งในทางปกครองก็มีน้อยตามไปด้วย จึงไม่ค่อยจะสร้างความลำบากใจให้แก่พระเจ้าแผ่นดินมากนัก

ที่นี้มาลองสมมติดูว่า ถ้าเอาปัญหาทางสังคมและปัญหาความขัดแย้งของราษฎรในยุคปัจจุบันนี้ไปไว้ในยุคพ่อขุนรามคำแหงหรือสมัยสุโขทัยดังกล่าวแล้ว กระดิ่งที่แขวนอยู่หน้าพระราชวังคงจะมีเสียงดังลั่นตลอดเวลาจนพระเจ้าแผ่นดินไม่สามารถมาตัดสิน แนะนำ หรือชี้ขาดปัญหาที่ราษฎรร้องเรียนได้ เนื่องจากมีปัญหามากมายก่ายกองเต็มกำลังความสามารถของพระเจ้าแผ่นดินจะดำเนินการได้

ด้วยเหตุนี้เองในยุคสังคมปัจจุบันปัญหาความขัดแย้ง ปัญหาความเดือดร้อน ปัญหาสังคมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นแก่ราษฎรหรือประชาชน ตกเป็นหน้าที่ของรัฐบาลซึ่งเป็นผู้ปกครองประเทศหรือผู้บริหารประเทศ ซึ่งต้องดูแลแก้ไขปัญหาของประชาชนทุกอย่างโดยรัฐบาลได้กำหนดหน้าที่ให้หน่วยราชการต่าง ๆ แบ่งภาระไปดำเนินการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และแก้ไขปัญหาสังคมในรูปแบบต่าง ๆ กันไป เช่น กระทรวงมหาดไทยดำเนินการในรูปของบำบัดทุกข์-บำรุงสุข กระทรวงเกษตรดำเนินการช่วยเหลือแก้ไขในเรื่องการเกษตรซึ่งเป็นอาชีพหลักของราษฎร กระทรวงสาธารณสุขดูแลสุขภาพอนามัยป้องกันและแก้ไขปัญหาโรคร้ายต่าง ๆ กระทรวงพาณิชย์ดูแลการค้าขายและส่งเสริมอาชีพให้แก่ประชาชน และกระทรวงศึกษาก็มีหน้าที่ดูแลส่งเสริมให้ประชาชนได้มีการศึกษา เป็นต้น

1.2 สภาพสังคมไทยในยุคหลัง

ย่อมไม่มีผู้ใดกำหนดได้ว่าประเทศไทยควรจะมีจำนวนประชากรมากน้อยเพียงใด เพราะการกำหนดเช่นนั้นต้องอาศัยการศึกษาปริมาณที่ดิน ทรัพยากร อาชีพ วัฒนธรรม และวิธีครองชีพของประชากรอย่างละเอียด ถึงแม้จะมีข้อมูลเหล่านั้นครบถ้วนก็ยังไม่น่าเชื่อว่าจะมีกำหนดจำนวนประชากรได้อย่างถูกต้องและเที่ยงตรง ฉะนั้นการกล่าวว่า ประชากรในประเทศเรามีจำนวนมากเกินไป จึงเป็นการกล่าวจากความรู้สึกหรือเป็นการแสดงความคิดเห็นส่วนตัวกว่าการพิจารณาในเชิงวิชาการ

แต่คนที่กล่าวว่ามีประชากรมากเกินไปก็มิได้กล่าวโดยไร้เหตุผล เขาย่อมพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เขาประสบพบเห็น เขาย่อมทราบจากประสบการณ์ว่าในระหว่างที่ประเทศไทยมีประชากรเพียงเท่านี้ เราก็ประสบปัญหาสังคมในลักษณะต่าง ๆ ปัญหาเหล่านั้นยิ่งเพิ่มพูนมากขึ้นตามลำดับ แต่มีข้อที่น่าสังเกตอยู่ข้อหนึ่ง ซึ่งจะต้องจำไว้ให้แม่นยำตั้งแต่ตอนต้นคือความเดือดร้อนของประชาชนไทยซึ่งมีอยู่ในระหว่างนี้เกิดจากการมีประชากรมากเกินไปจริงหรือไม่ ข้อนี้ยังไม่มีผู้พิสูจน์ให้เห็นได้ชัดเจนว่า การมีประชากรมากเป็นต้นเหตุของความเดือดร้อนทั้งหลายในสมัยปัจจุบัน

ถึงอย่างไรก็ตามเราต้องยอมรับความจริงว่า การเพิ่มประชากรในอัตราสูง อาจก่อให้เกิดผลร้ายในทางเศรษฐกิจและสังคมได้ ตัวอย่างที่เกิดขึ้นในประเทศอื่น ๆ แสดงให้เห็นอันตรายของการมีประชากรเพิ่มในอัตราสูงมามากแล้ว

นักประชากรศาสตร์ได้ศึกษาเรื่องราวเกี่ยวกับประชากรในประเทศต่าง ๆ เปรียบเทียบกับเขาแถลงความจริงว่า ประชากรในประเทศที่กำลังพัฒนา เช่น ประเทศไทย

มักเพิ่มในอัตราสูงกว่าประเทศที่พัฒนาแล้ว เหตุที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะในประเทศที่กำลังพัฒนามีอัตราการเกิดสูง และอัตราการตายต่ำ อัตราการเพิ่มของประชากรจึงสูงขึ้น สำหรับประเทศที่พัฒนาแล้ว ปรากฏว่าอัตราการเกิดต่ำ และอัตราการตายต่ำ อัตราการเพิ่มของประชากรจึงอยู่ในระดับต่ำตามไปด้วย ส่วนในสังคมที่ด้อยพัฒนาอย่างมากมักมีอัตราการเกิดสูง อัตราการตายก็สูงตามไปด้วย อัตราการเพิ่มประชากรในสังคมชนิดนี้จึงอยู่ในระดับต่ำ ดังนั้นปัญหาการเพิ่มประชากรในอัตราสูง จึงเป็นปัญหาของประเทศที่กำลังพัฒนาโดยเฉพาะ

มีผู้ให้ความคิดเห็นว่าในประเทศที่กำลังพัฒนา อัตราการเกิดเคยสูงอยู่อย่างไรก็สูงอยู่อย่างนั้น แต่อัตราการตายซึ่งก่อนนี้เคยสูง เมื่อมีการพัฒนาประเทศขึ้น บริการทางการแพทย์เจริญขึ้น อัตราการตายจึงลดลงอย่างรวดเร็ว เมื่อเกิดมากตายน้อย อัตราการเพิ่มของประชากรจึงอยู่ในระดับสูง อัตราเพิ่มที่สูงนี้เชื่อกันว่าเป็นอันตรายต่อการพัฒนาประเทศมาก ดังจะได้กล่าวในตอนต่อไป

ปัจจุบันนี้ปัญหาที่ทำกิน ปัญหาการเพิ่มของประชากร ปัญหาเศรษฐกิจ และปัญหาการพัฒนาทางด้านวัตถุและเทคโนโลยี เป็นที่มาอันสำคัญยิ่งที่ก่อให้เกิดปัญหาสังคมต่าง ๆ ตามมาอย่างมากมาย เมื่อย้อนยุคไปยังสมัยสุโขทัยตามที่ได้กล่าวข้างต้นก็จะพบว่า ในสมัยนั้นมีประชากรเพียงไม่กี่ล้านคน แต่พื้นที่ทำกินมากมาย ใครจะทำมาหากินเพาะปลูกในเนื้อที่เท่าใดก็ได้ตามใจชอบตามกำลังความสามารถ ไม่ต้องกลัวว่าจะไปลุกล้ำที่ดินของใคร แต่จากการรบพุ่งกับเพื่อนบ้านมาตลอดผลัดกันแพ้ผลัดกันชนะ และมีการครอบครองหรือขยายอณาเขตออกไปเมื่อรบชนะได้ ทำให้ดินแดนของไทยในแต่ละยุคแต่ละสมัยจึงไม่มีขอบเขตแน่นอนจนมาถึงยุคกรุงรัตนโกสินทร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสมัยรัชกาลที่ 5 หลังจากที่เราได้เสียดินแดนทางภาคเหนือ ได้แก่ หลวงพระบาง และเวียงจันทร์ และทางใต้ก็เสียดินแดนตรังกานู ปะริด และตะนาวศรีไป เพื่อแลกกับเอกสิทธิ์ทางศาลโดยเสียดินแดนทางเหนือให้แก่ฝรั่งเศส และทางใต้ให้แก่อังกฤษ จากนั้นมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 ประเทศไทยก็มีพื้นที่ที่เป็นราชอณาจักรเพียง 514,000 ตารางกิโลเมตร หรือเท่ากับ 321 ล้านไร่ ซึ่งขณะนั้นประเทศไทยมีประชากรเพียง 8 ล้านคนเศษ เฉลี่ยคนหนึ่งสามารถมีที่ทำกินได้จำนวน 40 ไร่ ซึ่งยังไม่มีปัญหาความเดือดร้อนในเรื่องที่ทำกินแต่อย่างใด แต่อย่างใดก็ตามเมื่อมีประชากรเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ก็เริ่มเกิดปัญหาในเรื่องที่ทำกิน เริ่มมีการบุกรุกที่ป่าเพื่อเป็นที่ทำกิน จะเห็นได้ว่าจากปี 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 แต่พื้นที่ของประเทศก็ยังคงมี

321 ล้านไร่เท่าเดิม ความหนาแน่นของประชากรเมื่อ พ.ศ2460 เท่ากับ 18 คน/ตารางกิโลเมตร และในปี พ.ศ. 2540 มีความหนาแน่นของประชากรเท่ากับ 195 คน/ตารางกิโลเมตร ในปี พ.ศ. 2515 มีพื้นที่ทำนาจำนวน 71.247209 ไร่ แต่พอมาถึง พ.ศ.2519 พื้นที่ทำนาลดลงเหลือ 70 ล้านไร่ และในปี พ.ศ. 2540 มีพื้นที่ทำนาเพียง 66 ล้านไร่ จะเห็นว่าส่วนที่หดหายไปนั้น ก็เพราะว่าจำนวนประชากรเพิ่มขึ้น จำเป็นที่จะต้องใช้ที่ดินในส่วนที่เป็นนาเป็นไร่มาใช้เป็นที่อยู่อาศัย และส่วนหนึ่งใช้ในการพัฒนาประเทศ เช่น นำไปใช้เป็นพื้นที่คมนาคม ถนนหนทาง ทางด้านอุตสาหกรรมก็นำไปใช้เป็นโรงงาน บางส่วนก็สูญเสียไปเนื่องจากการก่อสร้างเขื่อน ฝาย เพื่อกักเก็บน้ำให้สูญเสียพื้นที่ไปเพราะถูกน้ำท่วมอีกจำนวนมาก

ที่กล่าวมาพอสังเขปทั้งหมดนี้ เพื่อชี้ให้เห็นว่าการเพิ่มของประชากรในระดับที่สูง โดยเฉพาะในชนบทประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม เมื่อมีสมาชิกในครอบครัวเพิ่มขึ้น ก็ต้องขยับขยายที่ทำกินให้เพิ่มขึ้นด้วย รวมทั้งที่ชอบและไม่ชอบ นั่นคือมีการตัดไม้ทำลายป่า เพราะเป็นพื้นที่ที่สามารถยึดครองโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใด ๆ ฉะนั้นเมื่อป่าไม้ถูกทำลายไปเรื่อย ๆ ความสมดุลย์ทางธรรมชาติ ก็ลดน้อยและเปลี่ยนแปลงทำให้เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติตามมา เช่น อุทกภัย ความแห้งแล้ง สร้างความเสียหายให้แก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนอยู่เนือง ๆ และจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ หากไม่มีการแก้ไขป้องกัน

บทที่ 2

ปัญหาสังคมไทยในปัจจุบัน

ปัญหาและแนวทางในการแก้ปัญหาของสังคมไทย ในที่นี้จะยกมากล่าวเฉพาะบางปัญหาเท่าที่เห็นว่า ควรรู้และไม่ทำให้หนังสือเล่มนี้มีจำนวนหน้ามากจนเกินไป ผู้ศึกษาควรอ่านจากหนังสือปัญหาสังคมโดยตรงเพิ่มเติม หากมีความประสงค์จะศึกษาเรื่องนี้ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

สังคมไทยปัจจุบันกำลังประสบปัญหาต่าง ๆ มากพอสมควรทั้งนี้เนื่องจากความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสังคม ในรอบ 30 ปีที่ผ่านมา ผลของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้กระทบต่อความสัมพันธ์ของคนไทยอย่างกว้างขวาง เกิดความไม่เป็นระเบียบขึ้นมาในสังคม บุคลิกภาพของบุคคลบางคนก็อาจจะไม่เป็นที่ยอมรับของสังคม ซึ่งสิ่งเหล่านี้ต่างก็เป็นสาเหตุอันก่อให้เกิดปัญหาสังคมที่สำคัญทั้งสิ้น กล่าวโดยสรุปแล้ว ปัญหาสังคมที่สำคัญของสังคมไทยปัจจุบันนี้อาจจะแบ่งได้เป็นประเภทใหญ่ ๆ ได้ 3 ประการคือ

ก. ปัญหาเศรษฐกิจ ได้แก่ ปัญหาความยากจน ปัญหาการว่างงาน ปัญหาความไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้ ปัญหาการขาดดุลการค้าและดุลการชำระเงิน

ข. ปัญหาทางสังคมและวัฒนธรรม ได้แก่ ปัญหาการด้อยคุณภาพของประชากร ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาประชากรและสิ่งแวดล้อม ปัญหาการแพร่หลายของวัฒนธรรมต่างชาติ

ค. ปัญหาทางการเมืองการปกครอง ได้แก่ ปัญหาการขาดเสถียรภาพทางการเมือง ปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับประชาชน ปัญหาคอรัปชั่น ปัญหาการก่อการร้าย ปัญหาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

ก. <u>ปัญหาเศรษฐกิจ</u>

ปัญหาเศรษฐกิจจะนำมากล่าวถึงรายละเอียดเพียง 3 ปัญหาคือ ปัญหาความยากจน ปัญหาการว่างงาน ปัญหาความไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้ ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาความยากจน

ความยากจน (Poverty) หมายถึง การขาดแคลนทางเศรษฐกิจซึ่งเป็นสถานการณ์ที่เกิดแก่ผู้ใดแล้ว ย่อมก่อให้เกิดความบกพร่องและไม่สามารถจะดำรงความเป็นอยู่ในเศรษฐกิจของตนให้อยู่ในระดับเดียวกับคนอื่น ๆ ในหมู่หรือกลุ่มที่ตนอยู่รวมนั้นได้ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ผู้นั้นไม่สามารถจะใช้ประสิทธิภาพทั้งทางกายและทางสมองให้เป็นประโยชน์อย่างเต็มที่

ผลของความยากจน ความยากจนมีผลต่อสังคมดังต่อไปนี้

1) เป็นภาระแก่สังคม การที่ประเทศชาติมีคนยากจนมาก ๆ ย่อมเป็นภาระแก่รัฐบาลและสังคมในการเลี้ยงดู และช่วยเหลือเพื่อให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ในสังคมเช่นเดียวกับบุคคลอื่น ๆ ที่มิได้ยากจน และความยากจนนี้ยังเป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศเกือบทุกด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาด้านเศรษฐกิจสังคมและด้านสาธารณูปการซึ่งต้องอาศัยรายได้ของประชาชนเป็นหลักในรูปของภาษีอากร เพื่อนำมาพัฒนากิจกรรมดังกล่าวของรัฐ

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

3) ก่อให้เกิดปัญหาความไม่มั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ สังคมการเมืองการปกครองเป็นอย่างยิ่ง ในประเทศที่มีประชาชนยากจนจำนวนมากย่อมยากที่จะทำการพัฒนาเศรษฐกิจและขยายการลงทุน การจัดบริการทางด้านสาธารณูปโภคก็ไม่สามารถจะดำเนินการได้อย่างทั่วถึง เช่น ประเทศไทยปัจจุบันที่กำลังประสบกับปัญหาการขาดแคลนเงินทุน และความล้าหลังทางด้านสังคม นอกจากนั้นปัญหาความยากจนยังได้มีส่วนสนับสนุนการคุกคามความมั่นคงของรัฐอีกด้วย ทั้งนี้เนื่องจากฝ่ายตรงข้ามกับรัฐบาลได้หยิบยกเอาปัญหาความยากจนของประชาชน มาเป็นเครื่องมือในการโฆษณาชวนเชื่อ โจมตีรัฐบาลว่าทอดทิ้งประชาชน

4) ก่อให้เกิดปัญหาสังคมหลายประการ เช่น ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาการศึกษา ปัญหาการว่างงาน ปัญหาชุมชนแออัด ปัญหาอนามัยและปัญหาทางการเมืองการปกครอง เป็นต้น ซึ่งปัญหาเหล่านี้มีสาเหตุมาจากความยากจนทั้งสิ้น

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 จากการที่ประชากรไทยเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วดังกล่าว ก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจเป็นอย่างยิ่ง เพราะการ

มีครอบครัวมีบุตรเพิ่มขึ้น ภาระการเลี้ยงดูก็มากขึ้น จำนวนทรัพยากรมีจำกัดไม่สมดุลกับจำนวนประชากร จึงก่อให้เกิดการขาดแคลนในด้านต่าง ๆ ขึ้น เช่น การขาดแคลนที่ทำกิน การขาดแคลนที่อยู่อาศัย

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

3) มีรายได้ต่ำ ทั้งนี้เนื่องจากขาดการศึกษาอย่างเพียงพอที่จะประกอบอาชีพที่มีรายได้สูง ประกอบกับคนไทยส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรที่มีที่ดินแปลงเล็ก ขาดการนำเอาเทคนิคใหม่ ๆ ที่สามารถเพิ่มผลผลิตต่อไร่มาใช้ในการผลิต ประกอบกับความไม่รู้เรื่องภาวะการตลาดจึงต้องตกอยู่ในภาวะที่สูญเสียโอกาสที่จะมีรายได้เพิ่มสูงขึ้น จากการคำนวณรายได้เฉลี่ยของประชาชนไทย โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พบว่าคนไทยมีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปีเท่ากับ 14,475.- บาท เท่านั้น ซึ่งยังไม่ได้มาตราฐาน

4) การว่างงาน เนื่องจากคนไทยส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมโดยเฉพาะอย่างยิ่งการเพาะปลูก คือ การทำนา ทำไร่ ทำสวน อาชีพทำนานี้ทำงานเพียงปีละ 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 ทั้งนี้เป็นเพราะสภาวการณ์เศรษฐกิจของโลกตกต่ำ มีผลทำให้เกิดการชะงักงันต่อการลงทุนในประเทศไทยด้วย ดังนั้นความต้องการแรงงานด้านอุตสาหกรรมจึงมีไม่มาก ผลจึงทำให้เกิดการว่างงานขึ้นทั้งในเมืองและชนบท

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

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

7) การคุกคามของโจรผู้ร้าย ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความยากจนของสังคมไทยเช่นเดียวกัน เช่น การโจรกรรมสัตว์เลี้ยงจำพวก โค กระบือ และเครื่องมือทำการประมง ตลอดจนการปิดสวนยางพาราในภาคใต้ ทำให้เกษตรกรต้องขาดแคลนสัตว์เลี้ยงที่ใช้ในการประกอบอาชีพต้องหาซื้อหามาใหม่ด้วยราคาค่อนข้างจะสูง ส่วนชาวสวนยางพารานั้นถูกคุกคามโดยโดยการปิดสวนยาง เพื่อเรียกค่าคุ้มครองจากโจรกลุ่มต่าง ๆ เป็นการสร้างความหวาดกลัวไม่กล้าออกไปกรีดยางอีกต่อไป ต้องทิ้งสวนยางพาราเหล่านั้นไว้โดยไร้ประโยชน์ ซึ่งปรากฏการณ์เหล่านี้ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อความยากจนของเกษตรกรในชนทั้งสิ้น

ข. <u>ปัญหาทางสังคมและวัฒนธรรม</u>

1. ปัญหาอาชญากรรม เมื่อมีคนอยู่รวมกันมากขึ้น ความขัดแย้งในสังคมย่อมเพิ่มขึ้นตามส่วน นอกจากนี้การเพิ่มของประชากรในอัตราสูงยังทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ยากจนลง ความขัดแย้งในสังคม และความยากจนในหมู่ประชาชนส่วนใหญ่อาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดอาชญากรรมอย่างมากมายอยู่ในเวลานี้

อาชญากรรมที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็นอันมาก มักเกิดจากการกระทำของเด็กวัยรุ่นและคนในวัยหนุ่มสาว ในทางจิตวิทยาเด็กวัยรุ่นและวัยหนุ่มสาวเป็นคนที่มีอารมณ์รุนแรง ไม่ค่อยมีความยั้งคิด และมีนิสัยชอบผจญภัยอยู่เป็นประจำ ในเมื่อบ้านเมืองของเรามีคนในวัยนี้เป็นจำนวนมาก จำนวนของอาชญากรรมจึงเพิ่มขึ้นตามส่วน

2. ความคิดเห็นและพฤติกรรมทางการเมือง นักสังคมวิทยาหลายท่านแถลงว่าในระยะใดที่สังคมมีคนวัยรุ่นและหนุ่มสาวเป็นจำนวนมาก คนเหล่านั้นอาจหางานทำไม่ได้ เขาจึงปรับตัวให้เข้ากับระบบสังคมได้ยากยิ่ง คนวัยรุ่นและหนุ่มสาวเหล่านี้ จึงมักรวมกลุ่มกันเพื่อแสดงความคิดเห็นในทางการเมือง หรือเรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินการตามที่ตนเห็นสมควร ถ้าเรียกร้องไม่ได้ผลตามที่ตนเสนอ พวกวัยรุ่นและหนุ่มสาวเหล่านี้อาจพากันเดินขบวนคัดค้านสังคมอย่างเปิดเผย ในบางครั้งก็ทำรุนแรงถึงกับทำร้ายผู้คนและทรัพย์สินของบ้านเมืองให้เสียหายได้มาก

เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในเมืองเราย่อมเป็นตัวอย่างสำหรับเรื่องนี้ชัดเจนอยู่ในตัวแล้ว แต่ก็มีข้อน่าคิดว่าเพียงแต่จำนวนคนในวัยรุ่นและหนุ่มสาวเพิ่มมากขึ้นเท่านั้น จะเป็นเหตุให้เกิดความปั่นป่วนทางการเมืองได้จริงหรือไม่ อาจมีเหตุอื่นเกิดขึ้นในสังคมและเหตุเหล่านั้นทำให้เกิดความไม่พอใจแก่ประชาชนโดยทั่วไป ส่วนคนวัยรุ่นและหนุ่มสาวซึ่งมีเลือดร้อนอยู่แล้ว เมื่อเห็นมีโอกาสก็เลยชักลุ่มของตนดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้โดยสะดวก

3. ความเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม จำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น ทำให้คนในชนบทอพยพเข้ามาอยู่ในเมือง ในเวลาเดียวกันประชากรในเมืองก็เพิ่มขึ้นในอัตราสูง เมืองจึงมีประชากรหนาแน่นมากขึ้น คนชนบทที่เข้ามาอยู่ในเมือง ต้องยอมรับวัฒนธรรมในเมืองซึ่งตนไม่เคยพบเห็นมาก่อน ในขณะเดียวกันคนทั้งเมืองก็ต้องเปลี่ยนแปลงความเป็นอยู่ให้สอดคล้องกับสภาพสังคมที่เกิดขึ้นใหม่ ผลจึงปรากฏว่าคนในเมืองทั้งหลายต้องทำงานตามเวลาของนาฬิกา ต้องไปไหนมาไหนอย่างรีบร้อน ต้องลดพิธีรีตองหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามขนบธรรมเนียมบางอย่าง นอกจากนี้คนในเมืองยังต้องรับวัฒนธรรมต่างชาติ โดยเฉพาะวัฒนธรรมตะวันตกมาใช้ในการดำเนินชีวิต ดังจะเห็นได้ว่าการแต่งตัวของคนไทย การเข้าสังคมของคนไทย การกินอยู่และรสนิยมในทางดนตรีของคนไทยเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมเป็นอันมาก

เมื่อวัฒนธรรมในเมืองเปลี่ยนแปลง ชาวชนบทซึ่งตามปกติก็มักลอกแบบพฤติกรรมในเมืองอยู่แล้ว ยอมรับเอาวัฒนธรรมแผนใหม่ไปใช้ในชนบทมากขึ้น และในเวลาเดียวกันสื่อสารมวลชนพร้อมทั้งการคมนาคมขนส่งในบ้านเราได้เจริญขึ้นมาก ทำให้คนชนบทติดต่อกับคนในเมืองได้สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น ชาวชนบทจึงลอกแบบวัฒนธรรมในเมืองไปใช้ในชนบทอย่างแพร่หลาย

การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมเช่นนี้จะเป็นผลดีหรือผลร้ายแก่สังคมย่อมยากที่จะเดาได้ แต่ก็มีผู้แสดงความเป็นห่วงว่า วัฒนธรรมไทยดั้งเดิมจะถูกกลืนโดยวัฒนธรรมต่างชาติในระยะเวลาอันสั้น เรื่องนี้ก็เป็นปัญหาที่น่าพิจารณาเช่นเดียวกัน

4. ความมั่นคงของสถาบันครอบครัว การที่ประชาชนอพยพมาอยู่ในเมืองเป็นจำนวนมาก คนเหล่านั้นย่อมแยกตัวออกจากครอบครัวในชนบท เมื่อมาตั้งครอบครัวในเมืองก็ต้องหันมาประกอบอาชีพในทางรับจ้าง ไม่ค่อยได้ประกอบอาชีพอิสระเหมือนเมื่อครั้งอยู่ในชนบท คนในครอบครัวเดียวกันมักแยกย้ายไปทำงานในที่ต่าง ๆ ไม่ค่อยได้มีโอกาสพบกันในเวลากลางวัน ถึงแม้จะได้พบปะกันเมื่อเลิกงานแล้ว ต่างคนต่างก็มีธุระของตน ความสนิทสนมระหว่างคนในครอบครัวจึงมักจะลดน้อยลงไป

อีกประการหนึ่งครอบครัวในเมืองมักเป็นครอบครัวเล็ก มีแต่พ่อแม่ลูกเท่านั้น ส่วนญาติอื่น ๆ มักไม่ได้มาอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวใหญ่เหมือนครอบครัวในชนบทหรือเหมือนกับครอบครัวดั้งเดิมของไทย ความสัมพันธ์อันใกล้ชิดระหว่างญาติมักจะลดลง การเป็นอยู่ของคนไทยส่วนหนึ่งจึงมีลักษณะตัวใครตัวมันมากขึ้นตามลำดับ เมื่อเป็นเช่นนี้ คนส่วนหนึ่งจึงขาดความอบอุ่นทางอารมณ์เพราะลักษณะของครอบครัวเปลี่ยนแปลงไปดังได้กล่าวมาแล้ว

ค. <u>ปัญหาทางการเมืองและการปกครอง</u>

จากความกดดันที่ประชาชนได้รับในระบอบการปกครองในยุคปฏิวัติ รัฐประหาร หรือยุคปฏิรูป ทำให้ประชาชนดิ้นรนที่จะมีความอิสสระในความคิดเห็น ความเป็นอยู่กอร์ปกับประชาชนได้รับการศึกษาทั้งในและนอกระบบมากยิ่งขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดกลุ่มต่อต้านต่าง ๆ ขึ้น จะเห็นได้จากการที่ประชาชน นิสิต นักศึกษาได้รวมตัวกันต่อต้านระบบการปกครองเผด็จการทางประชาธิปไตยเมื่อปี 2516 เป็นต้นมา ระบบการปกครองของประเทศไทยค่อนข้างจะขาดเสถียรภาพทางการเมืองมาตลอด เกิดปัญหาความสัมพันธ์ทางการเมืองของกลุ่มนักการเมืองต่าง ๆ ทำให้เกิดมีรัฐบาลแบบล้มลุกคลุกคลาน เกิดปัญหาคอรัปชั่น การเดินขบวนเรียกร้องต่าง ๆ นา ๆ ปัญหาการเมืองของประเทศรอบบ้านทำให้สร้างปัญหาความเดือดร้อนแก่คนไทยเป็นอย่างมาก และที่เป็นปัญหาให้กับประชาชนมากก็คือปัญหาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ปัญหาอาชญากรรม ปัญหามลพิษ ปัญหาการจราจร เหล่านี้ล้วนเป็นสิ่งที่สร้างความกดดันจิตใจแก่ประชาชนเป็นอย่างมาก จึงเป็นเสมือนวงจรกลับไปทำให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจ และปัญหาทางสังคมและวัฒนธรรมต่าง ๆ ตามมาดังกล่าวข้างต้น

บทที่ 3

การปกครองของสังคมไทย

1. การปกครองในระดับหมู่บ้าน

สังคมไทยในชนบทแต่เดิมมา มีลักษณะเป็นสังคมที่ประชาชนอาศัยกันอยู่เป็นกลุ่มหรือเป็นหมู่เป็นเหล่า แต่ละกลุ่มก็มีหัวหน้าเป็นผู้ปกครองดูแลรับผิดชอบในชีวิตความเป็นอยู่ของราษฎรที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านเหล่านั้นใกล้ชิด การเลือกผู้เป็นหัวหน้าราษฎรในหมู่บ้านเหล่านั้นก็เลือกจากราษฎรกันเอง โดยเลือกผู้ที่แข็งแรงมีความเฉลียวฉลาดพอที่จะปกป้องให้ความคุ้มครอง และความปลอดภัยแก่พวกตนได้ ต่อมาเมื่อประชากรเพิ่มมากขึ้นปัญหาต่าง ๆ ก็ย่อมมีมากขึ้นเป็นเงาตามตัว ลักษณะความเป็นอยู่ของราษฎรก็เปลี่ยนแปลงไปการอพยพเคลื่อนย้ายของราษฎรจากที่หนึ่งไปอีกที่หนึ่ง เพื่อเลือกสรรที่อยู่อาศัยที่มีทำเลดีกว่าก็น้อยลง ประชาชนทั่วไปก็เปลี่ยนเป็นการอยู่เป็นหลักเป็นแหล่งแต่ก็ยังมีการเกาะกลุ่มกันอยู่เหมือนอย่างเดิม จึงเกิดหมู่บ้านขึ้นหลาย ๆ หมู่บ้านรวมกันเป็นอาณาจักรเป็นประเทศซึ่งอาจจะมีการแบ่งเขตการปกครองแตกต่างกันไปตามยุคตามสมัย หรือตามความนิยมของรูปแบบการปกครอง แต่อย่างไรก็ตามหมู่บ้านก็ยังเป็นชุมชนที่เล็กที่สุดของชาติและเป็นพื้นฐานในการปกครองประเทศ

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

ในสมัยกรุงศรีอยุธยาปรากฏหลักฐานแน่ชัดว่า ได้มีการจัดระเบียบการปกครองราชการบริหารส่วนภูมิภาคที่เรียกว่า ระเบียบการปกครองท้องที่ โดยแบ่งเมืองออกเป็นแขวง แขวงแบ่งออกเป็นตำบล และตำบลแบ่งออกเป็นบ้าน บ้านเป็นที่รวมของหลาย ๆ ครัวเรือนแต่มิได้กำหนดจำนวนคนหรือจำนวนบ้านไว้ แต่ละหมู่บ้านมีผู้ใหญ่บ้านซึ่งเจ้าเมืองตั้งให้เป็นผู้ปกครองดูแลหมู่บ้าน

การจัดและการปกครองดังกล่าวนี้ คงยึดถือเป็นหลักในการบริหารประเทศเรื่อยมาจนถึงในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น จนกระทั่งถึงสมัยรัชกาลที่ 5 จึงได้มีการปฏิรูปการปกครอง

บ้านเมืองเสียใหม่ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ในด้านการปกครองท้องที่ได้ทรงวางรูปการปกครองเป็นทางการขึ้นเป็นส่วนหนึ่งในระบบการปกครองของประเทศ หลังจากทดลองหลายรูปแบบ ในที่สุดได้ตราพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 ขึ้นใช้บังคับ ซึ่งเป็นหลักของการปกครองท้องที่ในประเทศไทยตราบเท่าทุกวันนี้

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 มาตรา 8 ได้กำหนดไว้ว่า บ้านหลายบ้านอยู่ในท้องที่อันหนึ่งซึ่งควรอยู่ในความปกครองอันเดียวกันได้ ให้จัดเป็นหมู่บ้านหนึ่ง ลักษณะที่กำหนดหมู่บ้านตามพระราชบัญญัตินี้ให้ถือความสะดวกแก่การปกครองเป็นประมาณ กล่าวคือ

ข้อ 1. ถ้าเป็นที่มีคนอยู่รวมกันมาก ถึงจำนวนบ้านน้อยให้ถือเอาจำนวนคนเป็นสำคัญ ประมาณราวสองร้อยคนเป็นหมู่บ้านหนึ่ง

ข้อ 2. ถ้าเป็นท้องที่กว้างขวางผู้คนตั้งบ้านเรือนอยู่ห่างไกลกัน ถึงจำนวนคนจะน้อย แต่จำนวนบ้านไม่ต่ำกว่าห้าบ้านแล้ว จะจัดเป็นหมู่บ้านหนึ่งก็ได้

ตามที่กล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า หลักเกณฑ์ในการกำหนดหมู่บ้านได้ยึดถือหลักจำนวนประชากรและจำนวนบ้านประกอบเข้าด้วยกัน และให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำหนดเช่นเดียวกับการกำหนดตำบล สำหรับจำนวนบ้านและจำนวนประชากรนั้น อาจจะมากขึ้นหรือลดลงเล็กน้อยให้ถือความสะดวกแก่การปกครองเป็นประมาณ

เนื่องจากบ้านเมืองได้มีการพัฒนาและมีความเจริญขึ้นกว่าแต่ก่อน ทำให้ชุมชนและจำนวนราษฎรเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ จำนวนหมู่บ้านจึงเกิดเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้องจัดการดูแลและบริการอย่างทั่วถึง แต่การดูแลและการบริการนั้น จะต้องคำนึงถึงความสะดวกในการปกครองและหลักประหยัดอีกด้วย กระทรวงมหาดไทย จึงได้วางระเบียบในการเพิ่มหรือแบ่งแยกหมู่บ้านไว้ ดังต่อไปนี้

1. หมู่บ้านที่จะตั้งเพิ่มหรือพิจารณาแบ่งแยกท้องที่ออกจากหมู่บ้านอื่นใด หมู่บ้านนั้นจะต้องมีพลเมืองไม่น้อยกว่าสี่ร้อยคน แยกตั้งใหม่แล้วทั้งหมู่บ้านเดิมและหมู่บ้านที่แยกตั้งใหม่ต้องมีพลเมืองไม่น้อยกว่าหมู่บ้านละสองร้อยคน

2. แม้ว่าจะมีพลเมืองเพิ่มเข้าหลักเกณฑ์ที่สมควรตั้งหมู่บ้านเพิ่มได้ตามข้อ 1 ก็ตาม หากเห็นว่าหมู่บ้านนั้นยังมีความสะดวกในการปกครองอยู่ กล่าวคือ ไม่เกินกำลังความสามารถของผู้ใหญ่บ้านคนเดียวจะปกครองดูแลได้ทั่วถึง ก็ไม่ต้องตั้งหมู่บ้านเพิ่ม

ข้อกำหนดดังกล่าวนี้เป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่า การขยายตัวของชุมชนก็ดี ของราษฎรก็ดี รัฐจะต้องติดตามดูแลให้ความช่วยเหลือและให้ความสะดวกอยู่ตลอดเวลา

2. สภาพสังคมไทยระดับหมู่บ้านในอดีต

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

ลักษณะของสังคมในระดับหมู่บ้านเป็นสังคมเกษตร มีชีวิตความเป็นอยู่ด้วยการทำไร่ทำนา แวดล้อมด้วยธรรมชาติ ชีวิตความเป็นอยู่จึงขึ้นอยู่กับธรรมชาติ เกษตรกรรมจึงเป็นวิถีชีวิตที่สอดแทรกเข้าไปในแนวความคิดของชาวบ้านทั้งในด้านกิจกรรมและในชีวิตประจำวัน ฉะนั้นชาวชนบทจึงมีชีวิตติดกับบ้าน ติดกับครอบครัวและติดกับที่ทำกินคือเรือกสวนไร่นา รักถิ่นที่อยู่ของตนเป็นอย่างมากและมักจะไม่ยอมโยกย้ายไปที่อื่นง่าย ๆ แต่จะอยู่รวมกันอย่างเหนียวแน่น โดยยึดถือขนบธรรมเนียมประเพณีของท้องถิ่นเป็นสำคัญ มีวัดเป็นสถาบันทางจิตใจและเป็นศูนย์รวมของสังคมร่วมกัน การประกอบอาชีพทุกครัวเรือนทำเพียงพอกิน ไม่มีการแก่งแย่งแข่งขันกันในเรื่องอาชีพ หากมีความต้องการสินค้าหรือสิ่งอื่น ๆ นอกเหนือจากที่ตนผลิตได้ ก็มีการซื้อขายแลกเปลี่ยนกันในหมู่บ้านหรือระหว่างหมู่บ้าน ความต้องการในการใช้เงินมีน้อยมาก ความต้องการพื้นฐานอันได้แก่ อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค สามารถหาได้ในท้องถิ่นของตนได้อย่างครบถ้วน

ลักษณะสภาพของสังคมในหมู่บ้านที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ก็คือ การที่ชาวบ้านมีชีวิตอยู่รวมกันเป็นกลุ่มก้อน แต่มีความสามัคคีกลมเกลียวกันเป็นหมู่เหล่า เป็นพวกเดียวกันมีความสนิทสนมคุ้นเคยเป็นกันเองแบบรู้จักกันหมดทั้งหัวบ้านท้ายบ้าน ร่วมแรงร่วมใจในการทำกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งในด้านการอาชีพและการจัดงานสังคม ทั้งที่เป็นงานส่วนรวมและงานส่วนตัว การควบคุมทางสังคมก็เป็นแบบกันเอง มีครอบครัวเป็นสถาบันหลัก มีความเคารพเชื่อฟังกันตามลำดับตั้งแต่ในครอบครัวและในสังคมมีความผูกพันยึดมั่นในขนบธรรมเนียมประเพณีอย่างแน่นแฟ้น และมีหลักธรรมทางศาสนาเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวทางจิตใจ เป็นผลให้ชาวบ้านเป็นผู้ที่รักสงบ อดทน

อ่อนน้อม เมตตากรุณาและเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ต่อคนทั่วไป ให้ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ร่วมมือร่วมใจกันมาตลอด

ในประการสุดท้าย เนื่องจากหมู่บ้านโดยทั่วไปตั้งอยู่ห่างไกลจากตัวเมืองอันเป็นที่ตั้งของอำเภอหรือจังหวัด ชาวบ้านมีระดับการศึกษาต่ำ ประกอบกับเคยชินต่อการถูกปกครองทำให้ชาวบ้านโดยทั่วไปไม่มีความสนใจในเรื่องการปกครองบ้านเมืองแต่อย่างใด มีความรู้สึกว่าเรื่องการเมืองการปกครองไม่ใช่เรื่องของตนและเป็นเรื่องที่สูงเกินกว่าชาวบ้านทั่วไปจะเข้าใจได้

โดยสรุปแล้วแต่เดิมในอดีตนั้น ลักษณะของหมู่บ้านไทยเป็นชุมชนแบบบุพกาล โดยในแง่เศรษฐกิจจะดำเนินการผลิตเพียงเพื่อพอยังชีพ ไม่ต้องพึ่งพาภายนอก ชุมชนมีความผูกพันอย่างสูง ครอบครองที่ดินผ่านการเป็นสมาชิกของชุมชน ช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการผลิต มีความเพียงพอในตัวเอง มีความเชื่อร่วมกัน คือ นับถือผีปู่ย่าตายายเดียวกับของหมู่บ้าน นับญาติ และทำกิจกรรมสังคมร่วมกัน ยังไม่มีการแบ่งชนชั้นทำให้มีความขัดแย้งระหว่างชนชั้นในหมู่บ้าน มีเทคโนโลยีการผลิตที่ค่อนข้างต่ำ หาอาหารจากธรรมชาติโดยตรง เช่น หาผัก ปลา ทำนาน้ำฝน ทอผ้าและหาของป่าด้วยแรงงาน และต้องพึ่งพาความอุดมสมบูรณ์ของธรรมชาติ ทำหัตถกรรมร่วมกับเกษตรกรรม คือ ทอผ้าและปลูกข้าวในครัวเรือนเดียวกัน เป็นสังคมที่เรียบง่าย ไม่ค่อยสนใจกับโลกภายนอก มีความสามัคคี เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ มีความสงบ ไม่มีปัญหายุ่งยากหรือร้ายแรงอันเกิดจากคนในสังคมและไม่มีความสนใจในเรื่องการปกครองบ้านเมืองแต่ประการใด

3. สภาพสังคมไทยระดับหมู่บ้านปัจจุบัน

สภาพของสังคมไทยในหมู่บ้านซึ่งแต่เดิมมาค่อย ๆ เปลี่ยนแปลงไปตามวิวัฒนาการของธรรมชาติและจำนวนพลเมืองที่เพิ่มขึ้น ได้ประสบกับแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วยิ่งขึ้นตามสภาวะการณ์ของการพัฒนาประเทศและการเพิ่มของประชากรอย่างรวดเร็ว

การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานนับตั้งแต่ทศวรรษ 2500 เป็นต้นมา ทำให้หมู่บ้านเข้ามาอยู่ใกล้ตลาดมากขึ้น ช่วยให้นายทุนท้องถิ่นค่อย ๆ เติบโตขึ้น กลุ่มคนในหมู่บ้านยังแตกออกเป็นชนชั้นทางเศรษฐกิจที่ชัดมากขึ้นเรื่อย ๆ และการทำให้การผลิตเพื่อตลาดขยายตัว ปริมาณของรายได้ของประชาชนที่ได้จากกิจกรรมนอกการเพาะปลูกเพื่อเลี้ยงตัวเองเพิ่มสัดส่วนขึ้นเรื่อยมา ความจำเป็นที่จะต้องใช้เงินในการดำรงชีวิตเกิดขึ้นแก่ทุกคน เพราะทรัพยากรของหมู่บ้านไม่อำนวยแก่การผลิตเพื่อการยังชีพได้รอบด้านเหมือนเก่า

ระบบเศรษฐกิจของหมู่บ้านเปลี่ยนจากทำเพื่อกินเพื่ออยู่ไปเป็นทำเพื่อขาย จากเศรษฐกิจหมู่บ้านพอยังชีพไปสู่เศรษฐกิจเพื่อขาย เกิดชนชั้นใหม่ขึ้นในหมู่บ้าน คือ พ่อค้าคนกลาง หมู่บ้านต้องพึ่งพาโลกระบบนอกมากขึ้น การผลิตเพื่อขายทำให้มีการสะสมที่ดินและการกระจุกตัวของที่ดินผนวกกับการเพิ่มจำนวนประชากร ทำให้เกิดกลุ่มคนที่ไม่มีที่ดินทำการเกษตรเพิ่มมากขึ้น ก่อให้เกิดการเสียสมดุลของระเบียบประเพณีดั้งเดิม ซึ่งเป็นตัวยึดลูกไม่สามารถยึดเหนี่ยวลูก ๆ ไว้ภายในครอบครัวของตนเองได้ต่อไป ความสำคัญของระบบเครือญาติในฐานะเป็นพลังผนึกผสานของชุมชนลดลง

1) ปัญหาช่องว่างการกระจายรายได้สูงขึ้น คนจนยิ่งจนมากขึ้นขณะที่คนรวยก็รวยมากขึ้น กลุ่มคนด้อยโอกาสประสบกับสภาวะยากลำบากยิ่งขึ้น

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

3) ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลง ป่าไม้ ที่ดิน แหล่งน้ำถูกทำลายมากขึ้น เกิดปัญหาการแก่งแย่งทรัพยากร แข่งขันกันในการเลี้ยงชีพมากขึ้น ระบบทุนนิยมขยายตัวเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนในระดับหมู่บ้านมากขึ้น

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

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

ด้วยความเป็นห่วงอย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะสำหรับประชาชนที่เป็นผู้ด้อยโอกาสในหมู่บ้าน ซึ่งประกอบด้วย เด็ก สตรี คนชรา คนพิการ ครอบครัวที่ยากไร้ ฯลฯ ซึ่งโดยความเป็นจริงยังไม่สามารถได้รับประโยชน์จากการพัฒนาประเทศได้เท่าเทียมกับประชาชนทั่วไปที่มีความพร้อมมากกว่า และได้ใช้โอกาสในการรับเอาประโยชน์จากนโยบายการพัฒนาประเทศที่ผ่านมาซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจในระบบเสรีนิยมอย่างเต็มที่ จนปัจจุบันผู้ด้อยโอกาส และผู้ยากไร้ในสังคมระดับหมู่บ้านยิ่งอยู่ในสภาพที่เป็นผู้เสียเปรียบในสังคมมากขึ้น

บทที่ 4

นำเอาหลักการสังคมสงเคราะห์เข้าแก้ปัญหาสังคม

ในตอนต้นได้กล่าวถึงสภาพสังคมไทยในอดีตและปัจจุบัน ตลอดถึงการเกิดปัญหาสังคมไทยในปัจจุบัน อันประกอบไปด้วยปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาทางสังคมและวัฒนธรรม และปัญหาทางการเมือง และการปกครอง โดยเฉพาะการปกครองของสังคมไทยในระดับหมู่บ้านทั้งในอดีตและปัจจุบันซึ่งถือว่าหมู่บ้านเป็นการปกครองระดับที่เล็กที่สุด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือการปกครองขั้นมูลฐาน หรือการปกครองเบื้องต้น จากการเพิ่มประชากร การพัฒนาเศรษฐกิจความเจริญความเป็นอยู่ของประชากรทำให้สังคมไทยได้ประสบความสำเร็จพอสมควรในการพัฒนาเศรษฐกิจก็ตามแต่กิจกรรมและความมั่นคงเศรษฐกิจ และความเจริญดังกล่าวจะกระจุกตัวอยู่ในตัวกรุงเทพมหานครและปริมณฑล และชุมชนในจังหวัดต่าง ๆ แต่ความเจริญทางสังคมและเศรษฐกิจในระดับพื้นที่ที่ห่างไกลตัวเมืองหรือชุมชนอันได้แก่ หมู่บ้าน ตำบล ส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมเท่าที่ควร ยังห่างไกลกับเมืองหลวงหรือตัวจังหวัดอยู่มาก จนมีการกล่าวว่า ถ้าจะดูเมืองไทยมีความเจริญอย่างไร ทัดเทียมอารยะประเทศแล้วละก็ให้ดูกรุงเทพ แต่อย่าไปมองในระดับตำบล หมู่บ้าน ซึ่งห่างไกลกันมากราวฟ้ากับดิน แม้ว่าประเทศจะพัฒนาเศรษฐกิจสังคมไปอย่างไร หมู่บ้านอีกจำนวน 5 หมื่นกว่าหมู่บ้าน ซึ่งมีประชากรรวมกันประมาณ 70% ของประเทศหรือราว 40 ล้านคนยังคงอยู่แวดวงที่ด้อยความเจริญและประสบปัญหาความทุกข์ยาก ด้อยโอกาสที่จะรับบริการจากรัฐในทุกด้าน จึงเป็นปัญหาสังคมส่วนใหญ่ของประเทศอยู่ในปัจจุบันนี้

1. <u>การสังคมสงเคราะห์ทั่วไป</u>

ด้านเหตุผลต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น การขจัดปัญหาความเดือดร้อนทุกข์ยากต่าง ๆ ของประชาชน ซึ่งนับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้น หากจะมัวแต่จะคอยให้รัฐบาลหรือองค์การสังคมสงเคราะห์ให้การช่วยเหลือแต่เพียงฝ่ายเดียวแล้ว ย่อมไม่สามารถแก้ปัญหาหรือขจัดปัญหาได้หมดไม่ตรงกันข้ามซึ่งจะมีปัญหาทับถมเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ดังนั้น การวางนโยบายงานหรือแนวทางในการสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้ตกทุกข์ได้ยากกรณีต่าง ๆ จึงต้องมุ่งไปที่ประชาชนโดยให้ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศนั่นแหละช่วยกันเองก่อนในเบื้องต้น แล้วทางราชการจึงจะช่วยเหลือให้ภายหลังในกรณีที่ไม่สามารถช่วยเหลือกันเองได้ แม้จะมีองค์การกุศลของเอกชนต่าง ๆ ที่คอยให้การ

ช่วยเหลือผู้ตกทุกข์ได้ยากอยู่มากมายแล้วก็ตาม แต่องค์การกุศลเอกชนเหล่านั้นก็มีขีดความสามารถจำกัดเช่นกัน และการดำเนินงานนั้นก็มิได้ลงมาดำเนินการอยู่เป็นประจำทุกเมื่อเชื่อวัน เพียงแต่ดำเนินการตามโอกาส และเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นเท่านั้น และแนวในการดำเนินงานก็เป็นไปในลักษณะง่าย ๆ ไม่ยึดหลักเกณฑ์และวิธีการสังคมสงเคราะห์มากนักเพียงเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้าหรือให้เห็นว่าได้ให้การช่วยเหลือตามหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ขององค์การแล้วเท่านั้นก็หมดเรื่อง มิได้เจาะลึกลงไปถึงตัวบุคคลที่ทุกข์ยากเป็นราย ๆ ไป เหมือนอย่างที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ทำ และการดำเนินงานก็ทำกับชนกลุ่มใหญ่ ๆ เท่านั้น ซึ่งมิได้แยกแยะประเภทของความเดือดร้อน และความต้องการเป็นหลัก จึงไปสร้างค่านิยมว่าเมื่อราษฎรเดือดร้อนในเรื่องใดแล้วจะต้องได้รับการช่วยเหลือจากหน่วยงานหรือองค์การกุศล ซึ่งเป็นการผิดหลักการสังคมสงเคราะห์อย่างยิ่ง ทำให้ประชาชนที่ประสบความทุกข์ยากทั่วไปนิยมชมชอบองค์การกุศลนั้น ๆ ตรงข้ามกับรัฐบาล การช่วยเหลือบุคคลที่ประสบความทุกข์ยากนั้นต้องใช้งบประมาณ จึงต้องมีระเบียบหลักเกณฑ์มากมายและเจาะลึกลงไปในแต่ละบุคคลเพื่อให้การช่วยเหลือได้เป็นไปตามหลักการสังคมสงเคราะห์ ฉะนั้นการจะช่วยเหลือแต่ละรายจึงต้องพิถีพิถันรัดกุม จึงก่อให้เกิดความล่าช้าและสร้างความอึดหนาละอาใจแก่ประชาชน เมื่อลักษณะการสังคมสงเคราะห์ระหว่างเอกชนและรัฐบาลสวนทางกันเช่นนี้ จึงทำให้ดูเสมือนหนึ่งว่าการช่วยเหลือขององค์การสังคมสงเคราะห์นั้นเด่นกว่าการช่วยเหลือของทางราชการ

การสังคมสงเคราะห์ของเอกชนส่วนใหญ่ทำกับกลุ่มชน หรือทำกับกลุ่มชนที่ประสบภัยพิบัติหมู่มาก การช่วยเหลือกำหนดแจกจ่ายอย่างเดียว เมื่อแจกจ่ายสิ่งของหมดแล้วก็แล้วกัน ส่วนผู้ประสบภัยคนใดจะมีความต้องการและความจำเป็นมากน้อยเพียงใดไม่คำนึงถึง ซึ่งการช่วยเหลือผู้ประสบความทุกข์ยากเป็นรายบุคคลหรือเฉพาะรายแล้ว องค์การสังคมสงเคราะห์เอกชนมักจะไม่ค่อยทำหรือทำก็เป็นส่วนน้อยแบบผิวเผิน ซึ่งผิดกับหน่วยงานสังคมสงเคราะห์ของทางราชการ นอกจากจะดำเนินการให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยเป็นกลุ่มก้อนโดยทั่วไปแล้ว ยังมีการติดตามผลการช่วยเหลือต่าง ๆ ต่อไปอีกว่าเขาสามารถช่วยตัวเองได้ต่อไปหรือไม่ นอกจากนี้การช่วยเหลือยังเจาะลึกไปยังบุคคลต่าง ๆ ที่ประสบความเดือดร้อนในชนบทและในท้องที่ทุรกันดารห่างไกลคมนาคมด้วย ซึ่งราษฎรที่ประสบความเดือดร้อนยากจนดังกล่าวนี้ส่วนใหญ่อยู่ในท้องที่ชนบทและห่างไกลคมนาคมในหมู่บ้านต่าง ๆ แม้ว่าทางราชการจะมีวิธีการช่วยเหลือผู้ประสบความทุกข์ยากเดือดร้อนอย่างต่อเนื่องแล้วก็ตาม แต่เนื่องจากผู้ประสบความเดือดร้อนทุกข์ยาก และยากจนมีจำนวนมาก และกระจายอยู่ทั่วไปของประเทศ และนับวันซึ่งจะทวีจำนวนมากขึ้น และทาง

ราชการก็มีขีดความสามารถในการช่วยเหลือจำกัด ทั้งนี้พอขาดงบประมาณ และอัตรากำลังเจ้าหน้าที่จะดูแลให้ทั่วถึงดังกล่าว ฉะนั้นด้วยสาเหตุดังกล่าวทั้งหมดข้างต้นนี้เอง จึงได้พิจารณาจากสภาพปัญหาเศรษฐกิจและข้อมูลต่าง ๆ รวมทั้งนำเอาประสบการณ์ในการทำงานคลุกคลีอยู่กับการสงเคราะห์ช่วยเหลือประชาชนผู้ตกทุกข์ได้ยากจากกรณีต่าง ๆ นานติดต่อกันถึง 18 ปี มาพิจารณาและวิเคราะห์ดูแล้วว่า หากขึ้นให้ราชการหรือองค์การเอกชนให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบความเดือดร้อนทุกข์ยากและมีปัญหาต่าง ๆ อยู่เพียงฝ่ายเดียวแล้ว ก็เห็นว่าสภาพสังคมของเราก็คงจะมีแต่ทรงกับทรุด และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเท่ากับเป็นการบ่มนิสัยของประชาชนไม่รู้จักช่วยเหลือตนเอง คอยแต่ขอความช่วยเหลือจากทางราชการตลอดไป อันจะเป็นภาระอันหนักของรัฐบาลต่อไป วิธีการแก้ไขทางหนึ่งที่ผู้เขียนพิจารณาแล้วก็คือ เราจะต้องพยายามให้ประชาชนได้มีส่วนช่วยตนเองก่อน ในกรณีที่เขามีปัญหาความเดือดร้อนทุกข์ยากก่อนในเบื้องต้น ซึ่งการช่วยเหลือตนเองนี้หมายถึงการช่วยเหลือกันเองก่อนในสังคมเล็ก ๆ หรือสังคมหมู่บ้าน กล่าวคือในหมู่บ้านใดมีผู้ประสบความเดือดร้อนเกิดขึ้น หากสังคมในหมู่บ้านเห็นว่าสามารถให้การช่วยเหลือได้ก็จะช่วยเหลือกันเองไปก่อน เพราะการช่วยเหลือเบื้องต้นนั้นเป็นการตัดไฟเสียแต่ต้นลม มิให้ปัญหาความเดือดร้อนต่าง ๆ นั้นทับถมลุกลามใหญ่โตจนเป็นปัญหาใหญ่ ซึ่งจะตกเป็นภาระของทางราชการ แต่ถ้าหากปัญหาต่าง ๆ นั้นสามารถขจัดปัดเป่ากันเสียก่อนในเบื้องต้นก็จะช่วยให้ปัญหาใหญ่ลดน้อยลงไป อันเป็นการแบ่งเบาภาระของทางราชการได้เป็นอย่างมาก และที่สำคัญที่สุดก็คือได้สอนให้ราษฎรได้รู้จักช่วยตัวเองกันก่อน ก่อนที่จะแบมือขอความช่วยเหลือจากทางราชการอยู่ร่ำไป เป็นการเริ่มงานการสังคมสงเคราะห์ขั้นมูลฐานของราษฎร

2. <u>จุดเริ่มต้นของการสังคมสงเคราะห์ขั้นมูลฐาน</u>

จากปัญหาข้อเท็จจริงและแนวความคิดดังกล่าว ผู้เขียนซึ่งในขณะนั้นดำรงตำแหน่งประชาสงเคราะห์จังหวัดปราจีนบุรี (พ.ศ. 2524-2531) จึงได้นำการสังคมสงเคราะห์ขั้นมูลฐานมาทดรองดำเนินการขึ้นในจังหวัดปราจีนบุรี เหตุที่ดำเนินการในจังหวัดปราจีนบุรี ก็เพราะเห็นว่าจังหวัดปราจีนบุรีเป็นจังหวัดใหญ่ มีประชากรประมาณ 7 แสนคนเศษ มี 12 อำเภอ ประชาชนส่วนใหญ่ยากจนเนื่องจากอพยพมาจากหลายจังหวัด และยังประสบปัญหาจากความแห้งแล้ง 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) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ทางสังคมนานัปการ เพื่อช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้มนุษย์สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมชุมชน และประเทศชาติได้อย่างมีความสุข ความราบรื่น และมีเสถียรภาพที่ดีที่สุด สถาบันที่สำคัญนั้นมีหลายประเภท คือ สถาบันทางเศรษฐกิจ ทางศาสนา ทางการศึกษา ทางการเมือง และทางสังคม (โดยเฉพาะทางสวัสดิการสังคม หรือ Social Welfare) รวมทั้งสถาบันกษัตริย์ เป็นต้น แต่ละสถาบันย่อมมีหน้าที่ทางสังคมเบื้องต้น (Primary Social Functions) แตกต่างกันออกไป 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 สถาบันเหล่านี้จะช่วยส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักประคับประคองตนเองได้ (Self-supporting) และได้รับสิ่งจำเป็นที่จะช่วยทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของตนเป็นไปด้วยความสมบูรณ์แบบ

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

อบรมสั่งสอนบุคคลต่าง ๆ ว่าควรจะประพฤติตนในสังคมอย่างไร หน้าที่นี้ถือว่าเป็นหน้าที่เบื้องต้นของสถาบันครอบครัว (Family)

3) หน้าที่ในการควบคุมทางสังคม (Social Control) หมายถึง สิ่งที่สังคมได้จัดขึ้นเพื่อควบคุมพฤติกรรมของสมาชิกในสังคมให้สอดคล้องกับปทัสถาน (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) และหมายรวมถึงวิถีทางที่จะช่วยกระตุ้นให้ประชาชนมีความต้องการที่จะประพฤติตน ตัวอย่างเช่น ประชาชนมองเห็นคุณค่าของกฎเกณฑ์ (Rules) ของระบบสังคมของการเรียนรู้ทางสังคม ฯลฯ แล้วลงมือปฏิบัติตาม ยิ่งกว่านั้น สมาชิกของสถาบันหรือของระบบโดยส่วนรวมจะต้องมีความซื่อสัตย์ และจริงใจต่อกัน และระบบนั้น ๆ จะต้องมีความเป็นปึกแผ่น (Solidarity) และมีขวัญ (Morale) เพื่อที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้ด้วยดี

องค์การหรือสถาบันทางสังคม ซึ่งจะช่วยปฏิบัติหน้าที่นี้ให้ดำเนินไปด้วยดี ได้แก่ องค์การและสถาบันที่ทำการพัฒนาค่านิยมทางสังคม รวมทั้งปทัสถานต่าง 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 และครอบครัวไม่สามารถปรับตนได้ด้วยดี (Maladaptation)

เพื่อให้ทันกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว จึงเกิดปัญหานานาประการ ซึ่งจะกล่าวต่อไปโดยสังเขป

สถาบันที่ปฏิบัติหน้าที่นี้ได้แก่ สถาบันสวัสดิการสังคม (Social Welfare) ซึ่งเริ่มก่อตั้งขึ้นตามปกติในสังคมประเทศที่ด้อยพัฒนานั้น หน้าที่นี้จะตกเป็นหน้าที่ของครอบครัวเป็นเบื้องต้น แต่เมื่อสังคมมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ได้มีการก่อตั้งกลุ่มองค์การและหน่วยงานอื่น ๆ ขึ้นมากมาย เพื่อช่วยดำเนินกิจกรรมด้านการสนับสนุนจุนเจือซึ่งกันและกัน อาทิเช่น โบสถ์หรือวัด องค์การอาสาสมัคร รวมทั้งองค์การรัฐบาลด้วย ทั้งนี้เนื่องจากประชาชนและประเทศชาติประสบปัญหานานาประการ ซึ่งเป็นปัญหาที่ยุ่งยากสับสนและสลับซับซ้อน เกินกำลังความสามารถของสมาชิกในครอบครัว ทั้งครอบครัวเดี่ยว (Nuclear Family) และครอบครัวขยาย (Extended Family) รวมทั้งวงศาคณาญาติจะทำการป้องกันและบำบัดแก้ไขหมดสิ้นหรือเบาบางลงไปได้

ดังนั้น งานสวัสดิการสังคม (Social Welfare Sarvices) จึงเริ่มมีบทบาทสำคัญหลายทศศตวรรษ ควบคู่ไปกับสังคมอุตสาหกรรมสมัยใหม่ งานดังกล่าวต้องอาศัยการสังคมสงเคราะห์วิชาชีพ (Professional Social Work) เป็นหลักสำคัญ แม้ว่างานนี้จะเริ่มมาจากการช่วยเหลือโดยอาสาสมัคร และองค์การอาสาสมัครเป็นเครื่องมือสำคัญ เมื่อศาสนาเข้ามารับภาระในงานสังคมสงเคราะห์ที่จัดในรูปโรงทาน (Almshouses) ที่พักคนเดินทาง สถานเลี้ยงเด็กกำพร้า โรงพยาบาล ตลอดจนการให้คำแนะนำปรึกษาโดยทั่วไปก็ตาม งานสังคมสงเคราะห์ภายใต้กำกับของรัฐบาลได้ก่อกำเนิดขึ้น เมื่อสังคมเจริญเติบโตขึ้น และสภาพของบ้านเมืองเปลี่ยนแปลงไปนับตั้งแต่สมัยการปฏิวัติอุตสาหกรรมเป็นต้นมา ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ เช่น ปัญหาแรงงาน ปัญหาความยากไร้ ปัญหาสุขภาพอนามัย ปัญหาที่อยู่อาศัย ปัญหาสวัสดิภาพเด็ก ฯลฯ ดังได้กล่าวมาบ้างแล้ว การให้ความช่วยเหลือในสมัยก่อน ๆ นั้น เป็นการสงเคราะห์แบบตามมีตามเกิด เป็นการปัดเป่าปัญหาเฉพาะหน้าเป็นคราว ๆ ไปเท่านั้น จะเห็นได้ว่า การเริ่มงานสังคมสงเคราะห์ไม่ว่าจะเป็นในยุโรป อเมริกา หรือในประเทศไทยเราเอง เป็นการเริ่มที่สืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม งานสังคมสงเคราะห์ของเอกชนนี้นับว่าเป็นงานที่แพร่หลายมาก และเป็นงานที่เรียกได้ว่าเป็นแบบอาสาสมัคร ซึ่งกระทำเพื่อมนุษยธรรมและเมตตาจิต ดังกล่าวแล้ว

บทที่ 5

ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน (ศคบ.)

1. ประวัติความเป็นมาของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

โดยที่การช่วยเหลือสงเคราะห์ซึ่งกันและกันนั้น เป็นวัฒนธรรมอย่างหนึ่งของคนไทยมาช้านานแล้ว ทั้งนี้เนื่องมาจากคำสอนของพุทธศาสนาที่ทำให้คนไทยส่วนใหญ่มีเมตตาจิตเห็นอกเห็นใจแก่คนที่ตกทุกข์ได้ยาก ซึ่งต่อมาก็ได้มีการร่วมกันให้การช่วยเหลือสงเคราะห์ในกรณีต่าง ๆ ตลอดมา แต่เนื่องจากในปัจจุบันนี้สภาพเศรษฐกิจมีการแข่งขันกันอย่างรุนแรง ประกอบกับความเจริญทางด้านวัตถุมีมากยิ่งขึ้น จึงทำให้สภาพสังคมดังกล่าวเปลี่ยนแปลงไป ที่เคยเกื้อกูลกันก็มีน้อยลง การเห็นแก่ตัวและเห็นแก่พวกพ้องมีมากขึ้น สังคมจึงอยู่ในลักษณะตัวใครตัวมัน ส่วนการเกื้อกูลช่วยเหลือผู้ที่ตกทุกข์ได้ยากนั้น แม้จะมีหน่วยงานองค์การที่เกิดขึ้นมาให้การช่วยเหลือจำนวนมากมาย แต่ก็มีเพียงส่วนน้อยที่ให้บริการสงเคราะห์ผู้ตกทุกข์ได้ยากอย่างกว้างขวางสม่ำเสมอและจริงจัง จึงไม่พอเพียงกับความจำเป็นและความต้องการของประชาชน

ด้วยเหตุดังกล่าวกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย (ในสมัยที่สังกัดกระทรวงมหาดไทย) จึงมีนโยบายที่จะสนับสนุนเร่งเร้าให้ประชาชนช่วยเหลือประชาชนด้วยกันก่อนเป็นอันดับแรก แล้วรวมตัวจัดตั้งเป็นองค์การเอกชน ประจำท้องถิ่นร่วมมือกับองค์การสาธารณกุศลต่าง ๆ เข้ามีบทบาทในงานด้านสังคมสงเคราะห์ให้มากยิ่งขึ้น โดยดำเนินการให้ตรงกับวัตถุประสงค์และนโยบายของทางราชการ ซึ่งจะเป็นการประหยัดงบประมาณของรัฐอีกทางหนึ่ง

2. การจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

โดยที่จังหวัดปราจีนบุรีได้พิจารณาเห็นว่าสังคมในปัจจุบันนี้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมาก กล่าวคือที่เคยเกื้อกูลอุดหนุนช่วยเหลือกันเหมือนอย่างแต่ก่อนนั้นมีน้อยลง การเห็นแก่ตัวและเห็นแก่พวกพ้องมีมากขึ้น สังคมจึงอยู่ในลักษณะตัวใครตัวมัน สำหรับการเกื้อกูลช่วยเหลือผู้ประสบความเดือดร้อนและตกทุกข์ได้ยากนั้น แม้จะมีหน่วยงานของทางราชการ องค์การกุศลเอกชน มูลนิธิต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นมามากมายได้มีส่วนให้การช่วยเหลืออยู่แล้วก็ตาม แต่ก็มีเพียงส่วนน้อยที่ให้บริการสงเคราะห์ผู้ตกทุกข์ได้ยากอย่างกว้างขวางทั่วถึง จึงทำให้ประชาชนที่ตกทุกข์ได้ยากอีกเป็นจำนวนมากยังมิได้รับการช่วยเหลือด้วยเหตุผลดังกล่าวจังหวัดปราจีนบุรีจึงมีนโยบายที่จะเร่งเร้า

ให้ประชาชนพยายามช่วยเหลือกันเองก่อนเป็นอันดับแรก โดยรวมตัวกันจัดตั้งเป็นองค์กรเล็ก ๆ ในท้องถิ่นเพื่อช่วยเหลือกันเอง และแนะนำให้ประชาชนได้รู้ถึงวิธีการให้การช่วยเหลือสงเคราะห์กันเองก่อน ได้พิจารณาเห็นว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับต้นที่อยู่ในท้องถิ่นและใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด และมีหน้าที่บำบัดทุกข์ บำรุงสุขให้แก่ราษฎรในเบื้องต้นอยู่แล้ว หากให้ราษฎรได้รวมตัวกันเป็นคณะโดยมีกำนันผู้ใหญ่บ้านร่วมด้วยทำหน้าที่ให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือราษฎรที่ประสบปัญหาความเดือดร้อน ในเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ แล้วก็จะทำให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อนน้อยลง และสามารถขจัดปัญหาความเดือดร้อนเบื้องต้นได้ทันต่อเหตุการณ์ นอกจากนั้นกำนันผู้ใหญ่บ้านซึ่งมีหน้าที่ช่วยเหลือราษฎรอยู่แล้ว ควรจะได้เรียนรู้ถึงวิธีการสังคมสงเคราะห์เบื้องต้นด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การช่วยเหลือราษฎรที่ตกทุกข์ได้ยากได้เป็นไปตามหลักการสังคม-สงเคราะห์ และเกิดประสิทธิภาพในการทำงานอันจะเป็นผลดีแก่ราษฎรเอง และประเทศชาติในที่สุดด้วย

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นจังหวัดได้จัดทำโครงการที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามหลักการ 2 โครงการคือ "โครงการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน" และ "โครงการอบรมวิชาสังคมสงเคราะห์เบื้องต้นแก่กำนันผู้ใหญ่บ้าน" คือ

ก. โครงการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน วัตถุประสงค์ก็เพื่อเร่งเร้าให้ราษฎรรู้จักช่วยเหลือกันเองโดยการรวมทุนไว้ช่วยเหลือกัน และเพื่อให้เป็นหน่วยช่วยงานสังคมสงเคราะห์ในท้องถิ่น ตลอดจนเป็นศูนย์กลางประสานงานในการช่วยเหลือราษฎรระหว่างราษฎรกับหน่วยงานของรัฐและองค์การกุศลเอกชนได้มีประสิทธิภาพถูกต้องรวดเร็ว และที่สำคัญก็คือเป็นการขยายกลุ่มอาสาสมัครช่วยงานด้านสังคมสงเคราะห์ลงไปในระดับท้องถิ่น

ข. โครงการอบรมวิชาสังคมสงเคราะห์เบื้องต้นแก่กำนันผู้ใหญ่บ้าน วัตถุประสงค์ก็เพื่อให้สอดคล้องกับโครงการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน นอกจากนี้เพื่อให้กำนันผู้ใหญ่บ้านได้รู้หลักการสังคมสงเคราะห์เบื้องต้น และเป็นตัวแทนอาสาสมัครการดำเนินงานสังคมสงเคราะห์ในท้องถิ่นของตน ตลอดจนให้ทราบวิธีการรายงานเหตุภัยที่เกิดขึ้นในท้องที่ให้อำเภอจังหวัดทราบได้ ถูกต้องทันต่อเหตุการณ์อันเป็นผลดีแก่ความเป็นอยู่ของราษฎร

2.1 <u>โครงการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน</u> (ศคบ.) ของประชาสงเคราะห์จังหวัดปราจีนบุรี ปี 2527

1) <u>เหตุผล</u>

โดยที่การช่วยเหลือสงเคราะห์ซึ่งกันและกันนั้น เป็นวัฒนธรรมอย่างหนึ่งของคนไทยมาช้านานแล้ว ทั้งนี้ เนื่องมาจากคำสอนของพุทธศาสนาที่ทำให้คนไทยส่วนใหญ่มีเมตตาจิตเห็นอกเห็นใจแก่คนที่ตกทุกข์ได้ยากซึ่งต่อมาก็ได้มีการร่วมกันให้การช่วยเหลือสงเคราะห์ในกรณีต่าง ๆ ตลอดมา แต่เนื่องจากในปัจจุบันนี้สภาพเศรษฐกิจมีการแข่งขันกันอย่างรุนแรงประกอบกับความเจริญทางด้านวัตถุมีมากยิ่งขึ้น จึงทำให้สภาพสังคมดังกล่าวเปลี่ยนแปลงไป ที่เคยเกื้อกูลกันก็มีน้อยลง การเห็นแก่ตัวและเห็นแก่พวกพ้องมากขึ้น สังคมจึงอยู่ในลักษณะตัวใครตัวมัน ส่วนการเกื้อกูลช่วยเหลือผู้ที่ตกทุกข์ได้ยากนั้น แม้จะมีหน่วยงานองค์การที่เกิดขึ้นมาให้การช่วยเหลือจำนวนมากมาย แต่ก็มีเพียงส่วนน้อยที่ให้บริการสงเคราะห์ผู้ตกทุกข์ได้ยากอย่างกว้างขวางสม่ำเสมอและจริงจัง จึงไม่พอเพียงกับความจำเป็นและความต้องการของประชาชน

ด้วยเหตุดังกล่าวกรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย จึงมีนโยบายที่จะสนับสนุนเร่งเร้าให้ประชาชน ช่วยเหลือประชาชนด้วยกันก่อนเป็นอันดับแรก แล้วรวมจัดตั้งเป็นองค์การเอกชน ประจำท้องถิ่นร่วมมือกับองค์การสาธารณกุศลต่าง ๆ เข้ามีบทบาทในงานด้านสังคมสงเคราะห์ให้มากยิ่งขึ้น โดยดำเนินการให้ตรงกับวัตถุประสงค์และนโยบายของทางราชการ ซึ่งจะเป็นการประหยัดงบประมาณของรัฐอีกทางหนึ่ง

จังหวัดปราจีนบุรี ได้พิจารณาเหตุผลดังกล่าวแล้ว จึงกำหนดให้มีนโยบายสนับสนุนหน่วยงานท้องถิ่น ได้แก่ หมู่บ้าน และตำบล ให้ดำเนินการให้ประชาชนได้รู้จักถึงวิธีการช่วยเหลือสงเคราะห์กันเองขึ้นในท้องถิ่น อันเป็นทางหนึ่งที่จะนำไปสู่การก่อตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรขึ้นในทุกหมู่บ้านหรือตำบลต่อไป

2) <u>หลักการ</u>

2.1 โครงการนี้ให้ชื่อว่า "โครงการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านจังหวัดปราจีนบุรี"

2.2 การจัดตั้งและดำเนินงานโครงการนี้จะไม่ของบประมาณจากรัฐบาล

3) <u>วัตถุประสงค์</u>

3.1 เพื่อดำเนินการสนับสนุนเร่งเร้าให้ราษฎรรู้จักช่วยเหลือกันเองในเบื้องต้น

3.2 เพื่อดำเนินงานให้มีการรวมทุนไว้ช่วยเหลือกันและกัน

3.3 เพื่อจัดตั้งหน่วยย่อยเพื่องานสังคมสงเคราะห์ประจำหมู่บ้านเพิ่มมากขึ้น

3.4 เพื่อเตรียมพร้อมในการประสานงานจากหน่วยงานของรัฐและองค์การสงเคราะห์เอกชนได้ถูกต้องและรวดเร็ว

3.5 เพื่อเป็นศูนย์กลางของการสังคมสงเคราะห์ในท้องถิ่น

3.6 เพื่อขยายกลุ่มอาสาสมัครงานด้านสังคมสงเคราะห์

3.7 เพื่อให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือราษฎรที่ประสบความเดือดร้อนได้รับการช่วยเหลือเบื้องต้นได้รวเร็ว

4) <u>หลักในการดำเนินงาน</u>

ในการดำเนินงานจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านนั้น มีนโยบายที่จะให้มีการจัดตั้งทั่วทุกหมู่บ้านในจังหวัดปราจีนบุรี จำนวน 1,004 หมู่บ้าน ใน 12 อำเภอ โดยในการดำเนินการจัดตั้งนั้นจะได้จัดระดับความสำคัญในการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ดังกล่าวก่อนหลังดังนี้

4.1 ดำเนินการในหมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดน 37 หมู่บ้าน

4.2 ดำเนินการจัดตั้งศูนย์ฯ ในหมู่บ้านตามโครงการพระราชดำริ 9 หมู่บ้าน

4.3 ดำเนินการในหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (อพป.) จำนวน 173 หมู่บ้าน

4.4 ดำเนินการในหมู่บ้านปกติทั่วไปจนครบ

5) <u>วิธีดำเนินงาน</u>

5.1 เนื่องจากหมู่บ้านป้องกันตนเองชายแดนก็ดี หมู่บ้านอาสาพัฒนาป้องกันตนเอง (อพป.) ก็ดี หมู่บ้านตามโครงการพระราชดำริก็ดี ส่วนใหญ่ได้มีการจัดตั้งกรรมการหมู่บ้านสาขาต่าง ๆ ขึ้น เพื่อทำหน้าที่พัฒนาหมู่บ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งทุกหมู่บ้านจะมีคณะกรรมการสวัสดิการสังคม ฉะนั้น ในการดำเนินการก็จะกระตุ้นให้คณะกรรมการสวัสดิการสังคมนี้ ทำหน้าที่เป็นกรรมการสังคมสงเคราะห์ประจำหมู่บ้านขึ้นอีกทางหนึ่งด้วย โดยให้เป็นในรูปของศูนย์

สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านขึ้น ทั้งนี้ มีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ดำเนินการโดยมีคณะกรรมการประกอบด้วยบุคคลต่าง ๆ ในหมู่บ้านไม่เกิน 10 คน เป็นกรรมการ

5.2 เมื่อจัดตั้งกรรมการดังกล่าวขึ้นแล้ว ให้คณะกรรมการรณรงค์หาทุนไว้สำหรับเป็นทุนในการดำเนินการให้การสงเคราะห์แก่ราษฎรที่ประสบความเดือดร้อนในเรื่องเล็ก ๆ น้อย และในการจ่ายเงินจากทุนดังกล่าวเพื่อช่วยเหลือราษฎรนี้ ให้เป็นไปตามความเห็นของคณะกรรมการ แต่ทั้งนี้จะต้องไม่เกินอัตราตามระเบียบที่กำหนดไว้เหมือนกันทุกหมู่บ้าน

5.3 ให้ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านจัดให้มีทะเบียนสำคัญ ๆ ที่จะให้การสงเคราะห์ราษฎรดังนี้

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

5.4 ให้คณะกรรมการของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน จัดให้มีที่ทำการศูนย์อย่างเด่นชัดและแน่นอน ,ทั้งนี้เพื่อให้ราษฎรที่ประสบความเดือดร้อนได้ทราบ และมาขอรับการช่วยเหลือได้สะดวกถูกต้อง ทั้งนี้โดยให้มีป้ายชื่อคำว่า "ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรบ้าน... ....." ซึ่งศูนย์นี้อาจจะตั้งที่ใดที่หนึ่งก็ได้ ตามแต่คณะกรรมการจะพิจารณาเห็นสมควร แต่โดยหลักการแล้ว ควรจะเป็นบ้านผู้ใหญ่ซึ่งเหมาะสมที่สุด

5.5 ให้ประชาสงเคราะห์อำเภอหรือพัฒนาการอำเภอ หรือพัฒนาการตำบลที่หมู่บ้านนั้นตั้งอยู่ในท้องที่เป็นที่ปรึกษาประจำศูนย์ โดยมีหน้าที่ให้คำปรึกษาแนะนำตลอดจนการประสานงานระหว่างหมู่บ้านกับอำเภอหรือจังหวัด

5.6 จัดให้มีระเบียบและหลักเกณฑ์เบื้องต้นในการช่วยเหลือราษฎรที่ประสบความเดือดร้อนให้เป็นหลักการเดียวกันโดยระเบียบดังกล่าว จังหวัดจะได้จัดขึ้นในทุกหมู่บ้านถือปฏิบัติเป็นมาตราฐานเดียวกันหมด

6) <u>หน้าที่ของศูนย์ฯ</u>

6.1 ให้เป็นหน่วยกลางในการสงเคราะห์ราษฎรในเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ เบื้องต้น

6.2 ให้เป็นหน่วยกลางสำหรับรายงานเหตุการณ์ภัยต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านให้อำเภอ หรือจังหวัดทราบ

6.3 จัดทำทะเบียนราษฎรที่ยากจนเอาไว้

6.4 หน่วยงานหรือองค์การกุศลอื่นใดจะให้การช่วยเหลือราษฎรในหมู่-บ้านนั้น ๆ ให้ศูนย์นี้เป็นผู้ประสานงาน และเป็นศูนย์กลางการช่วยเหลือ

6.5 รายงานผลการช่วยเหลือราษฎรให้อำเภอท้องที่ทราบ

7) <u>เจ้าหน้าที่ดำเนินการ</u>

7.1 ประชาสงเคราะห์จังหวัดปราจีนบุรี

7.2 ประชาสงเคราะห์อำเภอ

7.3 พัฒนาการอำเภอ และพัฒนาการตำบล

7.4 กำนันผู้ใหญ่บ้านในท้องที่

8) <u>ผู้รับผิดชอบโครงการ</u>

8.1 ประชาสงเคราะห์จังหวัด

8.2 นายอำเภอท้องที่

8.3 ประชาสงเคราะห์อำเภอ

9) <u>ผลคาดว่าจะได้รับ</u>

9.1 ทำให้ท้องถิ่นมีเงินทุนสำหรับช่วยเหลือราษฎรในท้องถิ่นเป็นการรวดเร็ว

9.2 จะทำให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการสงเคราะห์ในระดับท้องถิ่นมากขึ้น

9.3 เป็นการทราบงานด้านการประชาสงเคราะห์ไปในระดับหมู่บ้านและตำบล

9.4 ทำให้การสงเคราะห์ราษฎรที่ตกทุกข์ได้ยากได้รับการช่วยเหลือในเบื้องต้นได้ทันต่อเหตุการณ์

9.5 ทำให้ได้รับทราบเหตุการณ์ภัยต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านได้รวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ยิ่งขึ้น

2.2 <u>โครงการอบรมวิชาสังคมสงเคราะห์เบื้องต้น</u> แก่กำนันผู้ใหญ่บ้านในจังหวัดปราจีนบุรี 2527

1) <u>ชื่อโครงการ</u> โครงการนี้เรียกว่า "โครงการอบรมวิชาสังคมสงเคราะห์เบื้องต้นแก่กำนันผู้ใหญ่บ้าน

2) <u>เหตุผล</u> โดยที่จังหวัดปราจีนบุรีเป็นจังหวัดใหญ่ และเป็นจังหวัดชายแดนติดต่อกับประเทศกัมพูชา เป็นระยะทางยาวมาก แบ่งการปกครองออกเป็น 12 อำเภอ มีประชากร 7 แสนกว่าคน ส่วนใหญ่มีฐานะยากจน โดยประกอบอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งอยู่ในลักษณะพอเลี้ยงตัวได้ จากการสำรวจเบื้องต้นพบว่า มีราษฎรยากจนประมาณ 90,000 คน นอกจากนี้ยังมีราษฎรที่จะต้องประสบความเดือดร้อนอันเนื่องมาจากกรณีชายแดนใน 37 หมู่บ้าน ประมาณ 15,000 คนเศษ และในปีหนึ่งยังมีประชากรที่ประสบความเดือดร้อนเนื่องจากภัยธรรมชาติ เช่น อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย และทุกข์ภิกภัย อีกเป็นจำนวนมาก ซึ่งทางราชการจำเป็นต้องให้ความช่วยเหลืออย่างเร่งด่วน แต่ในทางปฏิบัติ จังหวัดสามารถให้ความช่วยเหลือราษฎรที่ประสบความเดือดร้อน และทุกข์ยากได้ประมาณปีละเพียงหมื่นคนเศษ เนื่องมาจากมีขีดความสามารถจำกัด และมีเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการสงเคราะห์ไม่พอเพียง ฉะนั้น เพื่อให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือราษฎรที่ยากจนประสบความเดือดร้อนดังกล่าว ดำเนินการไปได้อย่างกว้างขวางและรวดเร็วยิ่งขึ้น เห็นว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านควรจะให้ทำหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่เบื้องต้นของราชการในการสงเคราะห์ช่วยเหลือราษฎรที่ประสบความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นในท้องที่ของตนอย่างรวดเร็วและทันต่อเหตุการณ์ตลอดจนเป็นไปตามหลักวิชาการสังคมสงเคราะห์ จึงสมควรที่กำนันผู้ใหญ่บ้านเหล่านั้นจะได้เรียนรู้หลักการและวิธีการสังคมสงเคราะห์เพื่อจะได้ปฏิบัติงานเป็นนักสังคมสงเคราะห์อาสาสมัครประจำพื้นที่ ซึ่งจะสามารถแก้ไขและบรรเทาความเดือดร้อนของราษฎรลงได้พอสมควร

3) <u>หลักการ</u>

3.1 โครงการนี้เป็นโครงการระยะยาว ต่อเนื่องกันไปแต่จะดำเนินการฝึกอบรมกำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นรุ่น ๆ จนกว่าจะครบตามเป้าหมาย

3.2 จะดำเนินการอบรมในท้องถิ่นและตัดปัญหาเรื่องค่าใช้จ่ายในการเดินทางของผู้เข้ารับการอบรม

3.3 จะดำเนินการอย่างประหยัดเพื่อให้เป็นไปได้จริงตามความมุ่งหมายของโครงการ

ก
12.05.6
ช 317 ก
เลขเรียกหนังสือ.....
เลขทะเบียน 5765
วันที่ 25 มิ.ย. 2545

4.2 เพื่อให้กำนันผู้ใหญ่บ้านเป็นตัวแทนอาสาสมัครของเจ้าหน้าที่ประชาสงเคราะห์ในท้องที่ของตน

4.3 ให้กำนันผู้ใหญ่บ้านมีความรู้และทราบวิธีการส่งรายงานเหตุสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในท้องที่ของตน เพื่อให้อำเภอและจังหวัดทราบได้ทันต่อเหตุการณ์

4.4 เร่งให้กำนันผู้ใหญ่บ้านรู้วิธีระดมกำลังลูกบ้านเข้าช่วยเหลือผู้ตกทุกข์ได้ยากในท้องถิ่น

5) <u>เป้าหมาย</u> จะดำเนินการอบรมกำนันผู้ใหญ่บ้านให้รู้งานด้านประชาสงเคราะห์และการสังคมสงเคราะห์เบื้องต้น โดยมีกำนันผู้ใหญ่บ้านที่จะต้องอยู่ในข่ายเข้ารับการฝึกอบรม คือ กำนัน 99 คน ผู้ใหญ่บ้าน 1,004 คน รวม 1,103 คน

6) <u>วิธีดำเนินงาน</u>

6.1 ในขั้นแรกจะเชิญกำนันผู้ใหญ่บ้านที่ปฏิบัติการในอำเภอชายแดน 4 อำเภอก่อนเป็นอันดับแรก ได้แก่ อำเภอตาพระยา อำเภออรัญประเทศ อำเภอวัฒนานคร และอำเภอวังน้ำเย็น รวม 314 คน โดยเร่งการอบรมเป็นรุ่น ๆ ละ 50-60 คน ซึ่งในการอบรมนั้นจะไปอบรม ณ ท้องที่ที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านอำเภอแต่ละรุ่น

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

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

7) <u>หลักสูตรในการอบรม</u>

ในการอบรมกำนันผู้ใหญ่บ้านให้รู้งานด้านประชาสงเคราะห์ และการสังคมสงเคราะห์เบื้องต้นเพื่อให้สามารถให้การสงเคราะห์ราษฎรที่ประสบความเดือดร้อนได้รวดเร็วและถูกต้องตามหลักการและระเบียบข้อบังคับของทางราชการนั้น สมควรที่จะต้องมีความรู้ในสาขาวิชาดังนี้

7.1 ระเบียบเกี่ยวกับการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย

7.2 การรายงานเหตุ