

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ภูมิหลังและสภาพปัญหา

ท่ามกลางปัญหาต่างๆ ที่รวมเรียกว่า วิกฤตการณ์ทางสังคม ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเรื่องความยากจน การทำลายสิ่งแวดล้อม อาชญากรรม ปัญหาโสเภณี การขายลูก ยาเสพติด โรคเอดส์ การทำแท้ง ตลอดไปจนถึงปัญหาทางการเมือง ซึ่งเชื่อมโยงกันอย่างซับซ้อนจนดูเหมือนไม่มีทางออก ทุญแจที่จะไปสู่การแก้ปัญหามูลึกพร้อมกันคือ ความเข้มแข็งของชุมชน

ชุมชนในที่นี้หมายถึง ชุมชนขนาดหมู่บ้านหรือเล็กกว่าหมู่บ้าน ความเข้มแข็งของชุมชนหมายถึงการที่ชาวบ้านรวมตัวกันเกิดองค์กรจัดการ มีการเรียนรู้ที่ทรงพลัง โดยการวิเคราะห์ปัญหา วินิจฉัยปัญหา วิเคราะห์ทางเลือก และตัดสินใจทางเลือกที่ถูกต้อง

การรวมตัวของชาวบ้านทำให้เกิดต้นทุนทางสังคม (Social capital) บวกกับการมีการจัดการและการเรียนรู้ ทำให้ศักยภาพในการแก้ไขปัญหาของชุมชนเพิ่มขึ้นอย่างไม่จำกัด สามารถแก้ไขปัญหาได้ทุกเรื่อง

Russell L. Ackoff (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์สงเคราะห์หมู่บ้าน: 2542, น. 2.) ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า การพัฒนา (Development) ว่าการพัฒนาคือ ความสามารถที่จะกำหนดโดยประชาชนเองว่า พวกเขาสามารถทำอะไรได้บ้าง โดยใช้สิ่งต่างๆ ที่พวกเขามีอยู่ เพื่อพัฒนาหรือยกระดับคุณภาพชีวิตของพวกเขาและคนอื่นๆ ในสังคม การพัฒนามิใช่สภาวะแวดล้อมทางกายภาพที่ดี ซึ่งจะบรรลุความต้องการดังกล่าวได้ ก็ต้องมีความสามารถที่จะทำให้บรรลุได้ด้วย การพัฒนาในความหมายนี้ ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับทัศนคติ แรงจูงใจ และความรู้อิงความต้องการและความสามารถของคนที่จะทำให้บรรลุผลนั้นได้ มากกว่าจะเป็นเรื่องของกรรมสิทธิ์เงินทองหรือความมั่งมีศรีสุข

การพัฒนาเป็นผลพวงจากการเรียนรู้มากกว่าที่จะเป็นผลจากการหยิบยื่นให้โดยคนอื่น การเรียนรู้ถึงการใช้ความรู้ความสามารถของตนเองที่มีอยู่ และใช้โอกาสที่เปิดให้ในขณะนั้นในสภาพแวดล้อมต่างๆ เพื่อสนองความต้องการของตนเองและผู้อื่น นั้น เป็นปัจจัยสำคัญและเงื่อนไขสำคัญของการพัฒนาที่ประสบผลสำเร็จ คนเราไม่สามารถที่จะเรียนรู้แทนผู้อื่น แต่จะสามารถช่วยเหลือให้ผู้อื่นเรียนรู้ได้ด้วยตัวเขาเองได้ Ackoff ได้สรุปไว้ค่อนข้างหนักแน่นว่ารัฐบาลไม่สามารถพัฒนาประเทศได้ แต่รัฐบาลสามารถช่วยให้ประเทศพัฒนาตัวมันเองได้

ดังนั้น การสร้างความเข้มแข็งให้แก่หมู่บ้านก็เช่นกัน รัฐบาลไม่สามารถสร้างความเข้มแข็งให้แก่หมู่บ้านได้ แต่รัฐบาลสามารถช่วยให้หมู่บ้านสร้างความเข้มแข็งแก่ตัวมันเองได้ ทั้งนี้ โดยยึดถือยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมของประชาชน และองค์กรประชาชนเป็นยุทธศาสตร์เชิงรุกที่สำคัญในการสร้างความเข้มแข็งให้เกิดแก่หมู่บ้าน โดยมุ่งต่อความสำเร็จของการพัฒนาคน การส่งเสริมความเป็นธรรมในสังคม และการพึ่งพาตนเองของชุมชนในที่สุด

สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับสังคมไทยในระดับหมู่บ้าน ได้แก่ ปัญหาการไม่สมดุลของการพัฒนา ก่อให้เกิดช่องว่างของการกระจายรายได้สูง คนในหมู่บ้านมีฐานะยากจน ล้มละลายทางเศรษฐกิจ มีปัญหาหนี้สิน สูญเสียที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโทรมลง เกิดการอพยพแรงงานเข้าสู่เมืองใหญ่มากขึ้น และมีการบุกรุกทำลายป่าเพื่อทำกินมากขึ้น ปัญหาครอบครัวและชุมชนล่มสลาย ครอบครัวขาดความอบอุ่น พ่อ แม่ ลูก ต้องแยกกันอยู่ในชุมชน เหลือแต่เด็ก คนเจ็บป่วย คนชรา กำลังผลิตของชุมชนโดยเฉพาะในชนบทลดลง ขาดกำลังในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในท้องถิ่นมีปัญหาการใช้แรงงานเด็กและสตรีมากขึ้น ปัญหาชุมชนแออัดในเมือง และปัญหาสังคมอื่นๆ เช่น ปัญหายาเสพติด อาชญากรรม เด็กเร่ร่อนจรจัดเพิ่มมากขึ้น ปัญหาวัฒนธรรมดั้งเดิมถูกทอดทิ้งและ ศีลธรรมเสื่อมลง วิถีชีวิตของชุมชนมีความเป็นวัตถุนิยมมากขึ้น เปิดรับวัฒนธรรมตะวันตกมากขึ้น โดยไม่พิจารณาความเหมาะสม ดูถูกวัฒนธรรมตัวเอง ขาดความผูกพันกับท้องถิ่น ห่างเหินจากศาสนา ขาดคุณธรรม จริยธรรม มีความเห็นแก่ตัวมากขึ้น ขาดความรับผิดชอบต่อส่วนรวม ขาดความเอื้ออาทรช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และปัญหายาเสพติด โสเภณี และโรคเอดส์ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น

ส่วนสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับหน่วยงานราชการซึ่งมีข้อจำกัดที่ทำให้ไม่สามารถกระจายบริการด้านสวัสดิการสังคมไปได้อย่างทั่วถึง โดยเฉพาะการลงลึกในระดับหมู่บ้าน เป็นข้อจำกัดในด้านโครงสร้างและอัตรากำลัง โครงสร้างบริหารงานในส่วนภูมิภาค มีเฉพาะระดับจังหวัดไม่มี เจ้าหน้าที่ในระดับอำเภอและตำบล อัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ในระดับจังหวัดมีน้อย ไม่เพียงพอจะรับผิดชอบดูแลประชาชนได้ทั่วถึง ข้อจำกัดด้านงบประมาณและวัสดุอุปกรณ์ งบประมาณด้านสวัสดิการสังคมที่จะให้การสงเคราะห์แก่ประชาชนยังไม่เพียงพอครอบคลุมและสอดคล้องกับปริมาณความต้องการของผู้ด้อยโอกาสในสังคมและผู้ยากไร้ซึ่งเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในปัจจุบัน วัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงานให้บริการช่วยเหลือแก่ประชาชนยังไม่เพียงพอกับความจำเป็นที่ต้องใช้ ข้อจำกัดด้านวิธีปฏิบัติงาน การปฏิบัติงานเชิงรุกในด้านพัฒนาเพื่อป้องกันปัญหาให้ครอบคลุมประชากร และพื้นที่เป้าหมายถูกจำกัดด้วยปัญหาโครงสร้างอัตรากำลังและงบประมาณ การปฏิบัติงานจึงอยู่ในลักษณะเชิงรับ ด้วยการสงเคราะห์และแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า จำเป็นต้องอาศัยประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมสนับสนุนในการปฏิบัติงานเชิงรุกเป็นอย่างมาก

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมในขณะนั้นได้กระจายภาระกิจการเพิ่มขึ้น ครอบคลุมด้วยภาระกิจการสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน สำนักงานประกันสังคม กรมการจัดหางาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และภารกิจงานกรมประชาสงเคราะห์ ไปยังศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านเป็นหลัก แล้วให้กรรมการองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านด้วย เข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติภารกิจของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมในอนาคต เมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลมีศักยภาพมากขึ้น กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ก็จะถ่ายโอนงานให้องค์การบริหารส่วนตำบลนำไปเข้าระบบการบริหารงานขององค์การ จึงได้ประกาศใช้ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ว่าด้วยศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน พ.ศ.2541 เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2541

การถ่ายโอนงานศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำ เริ่มดำเนินการ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 โดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้กำหนดแผนปฏิบัติงานและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดให้มอบอำนาจการจัดการในการส่งเสริมพัฒนาศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้านให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อบริหารจัดการให้ครบถ้วนและเพื่อการถ่ายโอนศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้านแล้ว ก็ยังมีได้มีการสำรวจว่าเมื่อถ่ายโอนศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรให้กับองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นแล้วจะยังมีความเข้มแข็งเหมือนเดิมหรือไม่อย่างไร ผู้ศึกษาในฐานะที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจของศูนย์ในจังหวัดชุมพรแล้ว จึงมีความคาดหวังและแรงจูงใจที่ต้องการทราบว่าความเข้มแข็งของศูนย์ในจังหวัดชุมพรเป็นเช่นไร เพื่อนำผลการศึกษาไปใช้ประโยชน์กับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานต่อไป

2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 2.1 เพื่อประมวลแนวคิดหลักการ และวิเคราะห์วิธีการในการสร้างความเข้มแข็งให้ศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน
- 2.2 เพื่อศึกษาถึงบทบาทและความเข้มแข็งในการเป็นองค์กรประชาชนของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ทั้งก่อนและหลังการถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 2.3 เพื่อนำผลการศึกษามาวิเคราะห์ และหาแนวทางในการประสานให้ศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน มีความเข้มแข็งแบบยั่งยืน

3 ขอบเขตการศึกษา

ในการศึกษาความเข้มแข็งของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้านภายหลังจากการถ่ายโอนภารกิจ มีขอบเขตการศึกษา ดังนี้

- 3.1 พื้นที่การศึกษา โดยศึกษาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้านในเขตพื้นที่จังหวัดชุมพร ที่ผ่านการประเมินก่อนการถ่ายโอนที่มีลักษณะเข้มแข็ง 217หมู่บ้าน
- 3.2 เนื้อหาและสาระ เป็นการศึกษาเปรียบเทียบความเข้มแข็งของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ในพื้นที่จังหวัดชุมพร ประกอบด้วย การเป็นองค์กรของประชาชนของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน , การดำเนินการด้านต่างๆ และปัญหาอุปสรรค
- 3.3 ช่วงเวลาที่ศึกษา เป็นการศึกษาเปรียบเทียบความเข้มแข็งของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ช่วงระหว่างปี 2544 - 2546

4. กรอบแนวคิดในการศึกษา

การศึกษาดังนี้ เพื่อศึกษาถึงความเข้มแข็งของ ศสม. ในพื้นที่จังหวัดชุมพร โดยผู้ศึกษาได้กำหนดแนวคิดในการศึกษาเปรียบเทียบ ก่อนหน้าหลัง การถ่ายโอนภารกิจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย

1. ความเข้มแข็งด้านการเป็นองค์กรประชาชน
2. ความเข้มแข็งด้านกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน
3. ความเข้มแข็งในด้านการบริหารกองทุน
4. ความเข้มแข็งในด้านการประสานงาน
5. ความเข้มแข็งในด้านการดำเนินงาน

5 นิยามศัพท์

ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน หมายถึง องค์กรประชาชนในระดับหมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นในรูปแบบคณะกรรมการ โดยมีชื่อย่อว่า “ศสพ.” ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางดำเนินงานช่วยเหลือประชาชนผู้ด้อยโอกาส และผู้ประสบความทุกข์ยากเดือดร้อน โดยให้ราษฎรเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของตนเองในท้องถิ่นนั้น ๆ

องค์กรประชาชน หมายถึง องค์กรประชาชนที่จัดตั้งขึ้นอย่างไม่เป็นทางการ ซึ่งเป็นกลุ่มประชาชนที่มารวมตัวกัน หรือถูกรวมตัวกันเพื่อดำเนินกิจกรรมต่างๆ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดขึ้น โดยมีการจัดระเบียบข้อบังคับของการรวมตัวกัน การอยู่ร่วมกัน การปฏิบัติต่อกร และมีการติดต่อสื่อสารกันอย่างเป็นระบบ

หมู่บ้าน หมายถึง เขตพื้นที่ภายในจังหวัดชุมพรที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ประกอบด้วยอำเภอหลังสวน อำเภอท่าแซะ อำเภอสวี อำเภอเมืองชุมพร อำเภอปะทิว อำเภอทุ่งตะโก อำเภอละแม และอำเภอพะโต๊ะ ซึ่งในแต่ละอำเภอจะมีศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านตั้งอยู่

ความเข้มแข็ง หมายถึง ความสามารถของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านในการบริหารจัดการในด้านการเป็นองค์กรประชาชน การเป็นคณะกรรมการของศูนย์ การบริหารกองทุน การประสานงานและการดำเนินงานของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

การถ่ายโอนภารกิจ หมายถึง การถ่ายโอนงานของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านซึ่งเดิมเคยอยู่ในสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และถ่ายโอนให้องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นดูแลอย่างเต็มรูปแบบ

กองทุน หมายถึง เงินของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านที่ใช้ในการดำเนินงานของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

คณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน หมายถึง คณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ซึ่งเป็นบุคคลที่คณะกรรมการหมู่บ้านได้คัดเลือกตามระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ว่าด้วยศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน พ.ศ.2541 ก่อน การประกาศใช้ระเบียบกระทรวงฯ ปี 2544

6. วิธีการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้ ผู้ศึกษาใช้วิธีการศึกษาโดยแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ ดังนี้

6.1 การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการรวบรวมเอกสารข้อมูลต่างๆ จากหนังสือ บทความ กฎหมาย ระเบียบ วิทยานิพนธ์ เอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

6.2 การวิจัยแบบสำรวจ (Survey Research) โดยการสำรวจประเมินศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ในเขตพื้นที่จังหวัดชุมพร ที่บัณฑิตอาสาสำรวจไว้ เมื่อปี 2544 ที่มีความเข้มแข็งจำนวน 217 ศูนย์ และมอบหมายให้ไปสุ่มสำรวจซ้ำในศูนย์ดังกล่าว จำนวน 120 ศูนย์ เพื่อเปรียบเทียบว่าหลังการถ่ายโอนแล้วยังมีความเข้มแข็งอย่างเดิมหรือไม่เพียงใด เจ้าหน้าที่ของสำนักงานแรงงานจังหวัดมีข้อมูลเกี่ยวข้องคือ

- การเป็นองค์กรประชาชน
- กรรมการ ศสพ.
- การบริหารกองทุน
- การมีส่วนร่วมและการดำเนินงานของ ศสพ.
- การสอบถามแบบเจาะลึกถึงปัญหาและอุปสรรค

กลุ่มตัวอย่างและเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา คือ ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านจำนวน 120 ศูนย์ โดยเจ้าหน้าที่สำนักงานแรงงานจังหวัด โดยใช้แบบสอบถามปลายปิดและปลายเปิด เมื่อปี 2544

ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่สัมภาษณ์ โดยเจ้าหน้าที่ของสำนักงานแรงงานจังหวัดชุมพร รวมถึงการถ่ายโอนภารกิจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ใช้คำถามแบบปลายเปิด รวม 2 ประเด็นหลัก คือ

1. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน
2. แนวทางแก้ไขปัญห และทำให้ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านมีความ

เข้มแข็ง แบบยั่งยืน และสามารถช่วยเหลืองานหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานต่อไปด้วย

การเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล ผู้ศึกษาได้รวบรวมข้อมูลจากเจ้าหน้าที่สำนักงานแรงงานที่เป็นผู้สอบถามและประเมินศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านตามแบบสอบถามที่กำหนด รวมทั้งการสอบถามและสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และนำข้อมูลที่ได้รับจากแบบสอบถามมาลงรหัสข้อมูล หลังจากนั้นได้จำแนกประเภทของข้อมูลและดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลตามลำดับ

ในการวิเคราะห์ข้อมูลนั้นวิเคราะห์ด้วยวิธีการทางสถิติโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS ช่วยในการวิเคราะห์ ซึ่งส่วนใหญ่ใช้การเปรียบเทียบอัตราส่วนร้อยละและค่าเฉลี่ย โดยวิธีการคำนวณทางสถิติ

$$\text{ร้อยละ} = \frac{\text{จำนวนข้อมูลบางส่วน}}{\text{จำนวนข้อมูลทั้งหมด}} \times 100$$

ค่าเฉลี่ยหรือค่าตัวกลางเลขคณิต คำนวณโดยใช้สูตร

$$\text{ค่าเฉลี่ย} = \frac{\text{ผลรวมของข้อมูลทั้งหมด}}{\text{จำนวนข้อมูล}}$$

การให้น้ำหนักในการประเมินแบ่งเป็น 3 ระดับ คือ (1) ร้อยละ 0 – 50 ถือว่าไม่เข้มแข็ง (2) ร้อยละ 51-75 ถือว่าเข้มแข็ง และ (3) ร้อยละ 76 – 100 ถือว่าเข้มแข็งมาก ดังนี้

1) การเป็นองค์กรประชาชนเป็นการวัดระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการคัดเลือกกรรมการ การสอดส่องดูแลหรือให้ข้อมูลแก่ ศสб. การมีส่วนร่วมในการหาแนวทางแก้ไขปัญหาหรือร่วมดำเนินการ ตลอดจนการร่วมรับผิดชอบและรับผลประโยชน์จากการดำเนินงานของ ศสб. โดยมีคะแนนรวม 8 คะแนน ให้น้ำหนักแต่ละช่วงคะแนน ดังนี้

เข้มแข็งมาก	= 7 - 8 คะแนน หรือร้อยละ 76 –100
เข้มแข็ง	= 5 - 6 คะแนน หรือร้อยละ 51- 75
ไม่เข้มแข็ง	= 0 - 4 คะแนน หรือร้อยละ 0 - 50

2) กรรมการของ ศสб. เป็นการวัดระดับความรู้ความเข้าใจงาน ศสб.การปฏิบัติภารกิจที่ได้รับมอบหมาย และการเข้าร่วมประชุมของกรรมการโดยมีคะแนนรวม 7 คะแนน ให้น้ำหนักแต่ละช่วงคะแนน ดังนี้

เข้มแข็งมาก	= 6 - 7 คะแนน หรือร้อยละ 76 –100
เข้มแข็ง	= 4 - 5 คะแนน หรือร้อยละ 51- 75
ไม่เข้มแข็ง	= 0 - 3 คะแนน หรือร้อยละ 0 - 50

3) การบริหารเงินกองทุน ศสб. เป็นการวัดระดับการระดมเงินกองทุน ความสามารถในการช่วยเหลือประชาชน การเบิกจ่ายเงินกองทุน ให้น้ำหนักแต่ละช่วงคะแนน ดังนี้

เข้มแข็งมาก	= 7 - 9 คะแนน หรือร้อยละ 76 –100
เข้มแข็ง	= 5 - 6 คะแนน หรือร้อยละ 51- 75
ไม่เข้มแข็ง	= 0 - 4 คะแนน หรือร้อยละ 0 - 50

4) การประสานงาน ศสพ. ด้านต่างๆ เป็นการวัดระดับการประสานงานของ ศสพ. ในด้านความสม่ำเสมอ การประสานข้อมูล ปัญหา ความต้องการ การประสานขอรับความช่วยเหลือจากภาครัฐ การประสานให้ความช่วยเหลือประชาชน โดยมีคะแนนรวม 10 คะแนน ให้น้ำหนักแต่ละช่วงคะแนน ดังนี้

เข้มแข็งมาก	= 8 -10 คะแนน หรือร้อยละ 76 -100
เข้มแข็ง	= 6 - 7 คะแนน หรือร้อยละ 51- 75
ไม่เข้มแข็ง	= 0 - 5 คะแนน หรือร้อยละ 0 - 50

5) การดำเนินงานของ ศสพ. เป็นการวัดการดำเนินการของ ศสพ. เกี่ยวกับการจัดทำทะเบียนข้อมูลต่างๆ การประชาสัมพันธ์ภารกิจ ข้อมูล ข่าวสารต่างๆ การให้คำปรึกษาแนะนำ การช่วยเหลือผู้ประสบความเดือดร้อน การให้ความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นๆ การจัดทำแผนงานโครงการความสามารภในการดำเนินงานหากมีการถ่ายโอน โดยมีคะแนนรวม 16 คะแนน ให้น้ำหนักแต่ละช่วงคะแนน ดังนี้

เข้มแข็งมาก	= 13 - 16 คะแนน หรือร้อยละ 76 -100
เข้มแข็ง	= 9 - 12 คะแนน หรือร้อยละ 51- 75
ไม่เข้มแข็ง	= 0 - 8 คะแนน หรือร้อยละ 0 - 50

6) ความเข้มแข็งโดยรวมของศูนย์ส่งเสริมสุขภาพประจำหมู่บ้าน เป็นการวัดภาพรวมของการเป็นองค์กรประชาชน การดำเนินงานของกรรมการ การบริหารเงินกองทุน ศสพ. การประสานงาน ศสพ. และการดำเนินงานของ ศสพ. โดยมีคะแนนรวม 50 คะแนน ให้น้ำหนักแต่ละช่วงคะแนน ดังนี้

เข้มแข็งมาก	= 39 - 50 คะแนน หรือร้อยละ 76 -100
เข้มแข็ง	= 26 - 38 คะแนน หรือร้อยละ 51- 75
ไม่เข้มแข็ง	= 0 - 25 คะแนน หรือร้อยละ 0 - 50

7) การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคและแนวทางการทำให้ศูนย์ส่งเสริมสุขภาพประจำหมู่บ้าน มีความเข้มแข็งแบบยั่งยืนจากการสอบถามและสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ด้วยคำถามปลายเปิดซึ่งเป็นข้อมูลเชิงบรรยาย ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และนำเสนอผลการวิเคราะห์ในรูปแบบของการอธิบายเชิงพรรณนา (Descriptive Method)

7. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

การศึกษาครั้งนี้ คาดว่าจะได้นำผลการศึกษามาวิเคราะห์ว่าภายหลังจากการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ศูนย์ส่งเสริมสุขภาพประจำหมู่บ้านยังมีความเข้มแข็งเช่นเดิมหรือไม่ เพื่อที่จะให้หน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน ได้เยี่ยมเยียนและสนับสนุนให้ศูนย์ส่งเสริมสุขภาพประจำหมู่บ้านมีความเข้มแข็งแบบยั่งยืนต่อไป และเป็นองค์กรประชาชนที่มีประสิทธิภาพ และการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง

◆ ลักษณะภูมิประเทศ

สภาพพื้นที่ของจังหวัดชุมพรแบ่งเป็น 3 ลักษณะใหญ่ ๆ คือ พื้นที่ราบตอนกลาง พื้นที่ราบชายฝั่งทะเล พื้นที่ทางทิศตะวันตกเป็นที่สูงและภูเขา ทิวเขาที่สำคัญคือ ทิวเขาตะนาวศรี ซึ่งเป็นพรมแดนทางธรรมชาติระหว่างประเทศ ถัดจากแนวที่สูงมาทางด้านตะวันออก เป็นที่ราบตอนกลางซึ่งมีลักษณะเป็นที่ราบลูกคลื่น และที่ราบลุ่ม เป็นเขตเกษตรกรรมที่สำคัญ สำหรับพื้นที่ทางตะวันออกเป็นที่ราบชายฝั่งทะเลยาวประมาณ 222 กิโลเมตร ลักษณะชายหาดของจังหวัดชุมพรค่อนข้างเรียบ มีความโค้งเว้าน้อย ความกว้างของจังหวัดโดยเฉลี่ย 36 กิโลเมตร

◆ สภาพภูมิอากาศ

จังหวัดชุมพรเป็นเขตที่ได้รับอิทธิพลจากลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ และลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นเหตุให้มีฤดูกาลเพียง 2 ฤดู คือ

1) ฤดูร้อน เริ่มตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ - พฤษภาคม โดยในช่วงนี้ชายฝั่งทะเลด้านตะวันออกของภาคใต้ ได้รับอิทธิพลของลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้

2) ฤดูฝน เริ่มตั้งแต่เดือนมิถุนายน - มกราคม ซึ่งเป็นช่วงที่ลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือพัดผ่านอ่าวไทยเข้าสู่ภาคใต้ เป็นมรสุมอากาศที่มีความชื้นสูง ดังนั้น เมื่อปะทะแนวเทือกเขาตะนาวศรีจึงทำให้เกิดฝนตกชุกตลอดพื้นที่จังหวัด ปริมาณน้ำฝนเฉลี่ย 2,000 มิลลิเมตรต่อปี

อุณหภูมิเฉลี่ย 27 องศาเซลเซียส อุณหภูมิสูงสุด 34 องศาเซลเซียส อุณหภูมิต่ำสุด 21 องศาเซลเซียส ความชื้นเฉลี่ยตลอดปีประมาณ 82 เปอร์เซ็นต์

◆ เขตการปกครอง

จังหวัดชุมพรแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 8 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมืองชุมพร อำเภอสวี อำเภอหลังสวน อำเภอปะทิว อำเภอท่าแซะ อำเภอละแม อำเภอทุ่งตะโก และอำเภอ พะโต๊ะ

ในส่วนของเขตการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล จำแนกได้ดังนี้

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร

2. เทศบาล 14 แห่ง ได้แก่ เทศบาลเมืองชุมพร เทศบาลตำบลปากน้ำชุมพร เทศบาลตำบลวังไม้ เทศบาลตำบลหลังสวน เทศบาลตำบลปากน้ำหลังสวน เทศบาลตำบลท่าแซะ เทศบาลตำบลเนินสันติ เทศบาลตำบลมวอำมฤต เทศบาลตำบลปะทิว เทศบาลตำบลสะพลี เทศบาลตำบลปากตะโก เทศบาลตำบลนาโพธิ์ เทศบาลตำบลละแม และเทศบาลตำบลพะโต๊ะ

3. องค์การบริหารส่วนตำบล 66 แห่ง ซึ่งตั้งอยู่ในเขตอำเภอต่าง ๆ ดังนี้
- ♦ อำเภอเมืองชุมพร จำนวน 16 แห่ง ได้แก่ อบต.วิสัยเหนือ, นาทุ่ง, บางลึก, วังไผ่, บ้านนา, วังใหม่, ท่ายาง, ทุ่งคา, ปากน้ำ, บางหมาก, ดากแดด, หาดทรายรี, นาชะอัง, ชุนกระทิง, ถ้ำสิงห์, หาดพันไกร
 - ♦ อำเภอหลังสวน จำนวน 12 แห่ง ได้แก่ อบต.วังตะกอก, บ้านควน, ชันเงิน, นาขา, ปากน้ำหลังสวน, แลลมทราย, บางมะพร้าว, ท่ามะพร้าว, นาพญา, หาดยาย, บางน้ำจืด, พ้อแดง
 - ♦ อำเภอสวี จำนวน 10 แห่ง ได้แก่ อบต. ครน, ตำบลสวี, นาโพธิ์, นาลึก, เขาทะลุ, ทุ่งระยะ, สวี, เขาค่าย, ท่าหิน, วิสัยใต้
 - ♦ อำเภอท่าแซะ จำนวน 10 แห่ง ได้แก่ อบต. ท่าแซะ, รั้วรอ, หงษ์เจริญ, ท่าข้าม, สลขุ, ทรัพย์อนันต์, นากระดาม, คูริง, สองพี่น้อง, หินแก้ว
 - ♦ อำเภอทุ่งตะโก จำนวน 3 แห่ง ได้แก่ อบต.ตะโก, ทุ่งตะไคร, ช้องไม้แก้ว
 - ♦ อำเภอละแม จำนวน 4 แห่ง ได้แก่ อบต.ทุ่งหลวง, ละแม, ทุ่งคาวัด, สวนแดง
 - ♦ อำเภอปะทิว จำนวน 7 แห่ง ได้แก่ อบต.ดอนยาง, ชุมโค, ทะเลทรัพย์, สะพลี, เขาไชยราช, ปากคลอง, บางสน
 - ♦ อำเภอพะโต๊ะ จำนวน 4 แห่ง ได้แก่ อบต.พะโต๊ะ, ปากทรง, ปังหวาน, พระรักษ์

ตารางที่ 1 แสดงการแบ่งเขตการปกครอง และพื้นที่จำแนกเป็นรายอำเภอ

อำเภอ	พื้นที่ (ตารางกิโลเมตร)				ระยะทางห่าง จากจังหวัด (กม.)	จำนวน (แห่ง)			
	พื้นที่รวม	เขตเมือง		เขตชนบท		ตำบล	อบต.	หมู่บ้าน	เทศบาล
		พื้นที่	ร้อยละ						
เมืองชุมพร	675.103	642.343	95.15	32.76	4.85	17	16	161	3
หลังสวน	727.286	715.957	98.44	11.328	1.56	13	12	146	2
สวี	799.578	796.578	99.62	3.0	0.04	11	10	112	1
ท่าแซะ	1,531.218	1,522.268	99.42	8.95	0.58	10	10	105	2
ปะทิว	672.412	657.343	97.76	15.069	2.24	7	7	68	3
ตะแม	296.140	290.92	98.24	5.22	1.76	4	4	43	1
ทุ่งตะโก	291.785	284.593	97.54	7.192	2.46	4	2	33	1
พะโต๊ะ	1,017.328	1,012.518	99.53	4.81	0.17	4	4	42	1
รวม	6,010.849	5,922.52		88.329	88.329	70	66	710	14

ที่มา : ที่ว่าการปกครองจังหวัดชุมพร

☆ 2.1.2 ประชากรจังหวัดชุมพร

ประชากร ณ วันที่ 1 กรกฎาคม 2545 รวมทั้งสิ้น 474,303 คน เป็นชาย 238,592 คน หญิง 235,711 คน สำหรับอำเภอที่มีประชากรมากที่สุด ได้แก่ อำเภอเมืองชุมพร มีจำนวน 144,633 คน รองลงมาได้แก่ อำเภอท่าแซะ มีจำนวน 71,957 คน และอำเภอหลังสวน มีจำนวน 70,723 คน อำเภอที่มีความหนาแน่นของประชากรมากที่สุด คือ อำเภอเมืองชุมพร 214 คน/ตร.กม. รองลงมา ได้แก่ อำเภอหลังสวน 97 คน/ตร.กม. อำเภอละแม 92 คน/ตร.กม. มีอัตราการเพิ่มเฉลี่ยร้อยละ 0.64

ตารางที่ 2 แสดงจำนวนประชากรแยกเพศ และความหนาแน่นประชากร แยกรายอำเภอ

ลำดับที่	อำเภอ	พื้นที่ ตร.กม.	ความหนาแน่น (ตร.กม./คน)	จำนวนราษฎร (คน)		
				ชาย	หญิง	รวม
1	อำเภอเมืองชุมพร	675.103	214	72,155	72,478	144,633
2	อำเภอท่าแซะ	1,531.218	47	36,400	35,557	71,957
3	อำเภอหลังสวน	727.285	97	35,118	35,605	70,723
4	อำเภอสวี	799.578	86	34,770	34,340	69,110
5	อำเภอปะทิว	672.412	65	21,943	21,623	43,566
6	อำเภอละแม	296.140	92	13,903	13,334	27,237
7	อำเภอทุ่งตะโก	291.785	83	12,255	12,102	24,357
8	อำเภอพะโต๊ะ	1,017.328	22	12,048	10,062	22,720
	รวม	6,010.849	79	238,592	235,711	474,303

ที่มา : ทำการปกครองจังหวัดชุมพร (ข้อมูล ณ วันที่ 1 กรกฎาคม 2545)

ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ คิดเป็นร้อยละ 97.21 รองลงมา ได้แก่ ศาสนาอิสลาม ร้อยละ 1.86 ศาสนาคริสต์ ร้อยละ 0.91 และศาสนาอื่น ๆ อาทิ ศาสนาพราหมณ์ ฮินดู ซิกข์ ฯลฯ ร้อยละ 0.02

☆ เศรษฐกิจจังหวัดชุมพร

◆ ผลิตภัณฑ์มวลรวมและรายได้

สภาพทางเศรษฐกิจของจังหวัดชุมพร ในปี 2542 พบว่าประชากรมีรายได้เฉลี่ยต่อหัว 46,757 บาทปี เป็นอันดับที่ 9 ของภาคใต้ และอันดับ 30 ของประเทศ โดยทั้งจังหวัดมีผลิตภัณฑ์มวลรวม 20,713 ล้านบาท รายได้ส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับสาขาการเกษตรมากที่สุด ถึงร้อยละ 43.4 คิดเป็นมูลค่า 8,990 ล้านบาท รองลงมาได้แก่สาขาการค้าส่งและค้าปลีก ร้อยละ 14.31 คิดเป็นมูลค่า 2,964 ล้านบาท และสาขาบริการมีสัดส่วนร้อยละ 12.08 คิดเป็นมูลค่า 2,502 ล้านบาท อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ร้อยละ 3.53

◆ การเกษตรกรรม

จังหวัดชุมพร นอกจากจะมีสภาพพื้นที่ตอนกลางเหมาะแก่การเกษตรกรรมแล้ว ยังมีทรัพยากรดินและทรัพยากรน้ำที่อุดมสมบูรณ์ อีกทั้งสภาพภูมิอากาศยังเอื้อต่อการเกษตรกรรม ดังนั้น ประชาชนในจังหวัดชุมพร ประมาณร้อยละ 70 จึงประกอบอาชีพเกษตรกรรม ทั้งสาขารกสิกรรม สาขาการประมง และการปศุสัตว์ พื้นที่ทำการเกษตรจริงในจังหวัดมีจำนวน 2,039,816 ไร่ จากพื้นที่ทั้งหมด 3,756,764 ไร่ ประกอบด้วยพื้นที่นา (ข้าวนา, ข้าวไร่) 66,136 ไร่ พื้นที่ปลูกไม้ผล 393,351 ไร่ พื้นที่ปลูกไม้ยืนต้น 1,483,187 ไร่ พื้นที่ปลูกพืชไร่ 73,038 ไร่ พื้นที่ปลูกพืชผัก 24,104 ไร่ และพื้นที่นาปรัง 18,487 ไร่ มีพื้นที่ชลประทาน 143,836 ไร่ (ร้อยละ 10.66 ของพื้นที่ถือครองทางการเกษตร) พื้นที่สูบน้ำด้วยไฟฟ้า 45,200 ไร่ (จำนวนสถานี 22 แห่ง) โดยมีพืชทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ดังนี้

1. ยางพารา มีพื้นที่ปลูกยางพาราประมาณ 489,310 ไร่ ร้อยละ 90 เป็นยางพันธุ์ดี อำเภอที่ปลูกมากที่สุด คือ อ.ปะทิว, อ.ละแม, อ.ท่าแซะ, อ.เมือง

2. มะพร้าว ส่วนใหญ่เป็นมะพร้าวพันธุ์พื้นเมืองมีปลูกในทุกอำเภอ แต่ที่มีมาก ได้แก่ อำเภอสวี และอำเภอเมือง ปัจจุบันมีพื้นที่เพาะปลูกทั้งหมด ประมาณ 362,979 ไร่

3. ปาล์มน้ำมัน เป็นพันธุ์ลูกผสมซึ่งเป็นพันธุ์ดีประกอบด้วยสภาพภูมิอากาศที่เหมาะสม ทำให้ผลผลิตเพิ่มขึ้นทุกปี มีปลูกมากที่สุดที่ อ.ท่าแซะ ปะทิว หลังสวน และอำเภอละแม ปัจจุบันมีพื้นที่เพาะปลูกทั้งหมด ประมาณ 282,307 ไร่

4. กาแฟ มีพื้นที่ปลูกกาแฟมากเป็นอันดับหนึ่งของประเทศ คือ ร้อยละ 90 เป็นกาแฟพันธุ์โรบัสต้า พื้นที่ที่ปลูกมากที่สุด คืออำเภอสวี รองลงมา คือ อำเภอพะโต๊ะ และอำเภอท่าแซะ มีพื้นที่เพาะปลูกทั้งหมด ประมาณ 297,626 ไร่

5. สับปะรด เป็นพืชไร่ที่เริ่มมีการปลูกหลังจากถูกพายุไต้ฝุ่นเกย์ ส่วนใหญ่ปลูกแซมในพืชสวน ปัจจุบันมีพื้นที่ปลูก ประมาณ 33,152 ไร่ พันธุ์ที่นิยมปลูก คือ พันธุ์ปัตตาเวีย ปลูกมากที่สุดที่อำเภอท่าแซะ ปะทิว และอำเภอสวี

6. ไม้ผล จังหวัดชุมพรปลูกไม้ผลกันมานานแล้ว โดยเฉพาะชมพุดอนล่าง เป็นแหล่งที่มีชื่อเสียง โดยเฉพาะที่อำเภอหลังสวน ไม้ผลที่สำคัญได้แก่

6.1 ทุเรียน มีพื้นที่ปลูกประมาณ 149,999 ไร่ ปลูกมากที่อำเภอท่าแซะ รองลงมาคืออำเภอสวี และอำเภอหลังสวน

6.2 เงาะ มีพื้นที่ปลูกประมาณ 61,556 ไร่ ปลูกมากที่อำเภอหลังสวน อำเภอพะโต๊ะ และอำเภอทุ่งตะโก ตามลำดับ

6.3 มังคุด มีพื้นที่ประมาณ 79,947 ไร่ ปลูกมากที่อำเภอหลังสวน อำเภอท่าแซะ และอำเภอพะโต๊ะ ตามลำดับ

6.4 กัลยาลับมือนาง มีพื้นที่ปลูกประมาณ 4,000 ไร่ ปลูกมากที่อำเภอหลังสวน อำเภอสวี และอำเภอเมืองชุมพร ตามลำดับ

นอกจากนี้ยังมีพืชเศรษฐกิจอื่นๆ ที่ทำรายได้ให้แก่เกษตรกร ได้แก่ ลองกอง ส้มโชกุน ส้มโอ

◆ การประมง

จังหวัดชุมพรเป็นจังหวัดที่มีความสำคัญด้านการประมงมากจังหวัดหนึ่ง เนื่องจากมีพื้นที่ติดต่อกับชายฝั่งทะเล 6 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมืองชุมพร อำเภอปะทิว อำเภอสวี อำเภอทุ่งตะโก อำเภอหลังสวน และอำเภอละแม ประกอบกับทะเลฝั่งอ่าวไทยในเขตจังหวัดชุมพรมีความอุดมสมบูรณ์ไปด้วยสัตว์น้ำนานาชนิด และเป็นแหล่งแพร่ขยายพันธุ์ และฟักรักษาตัวอ่อนของสัตว์น้ำเศรษฐกิจที่สำคัญ เช่น ปลาทู ปลาลัง และปลาน้ำเค็มชนิดอื่น ๆ

การทำประมง และประมงชายฝั่งในจังหวัดชุมพรเป็นกิจกรรมขนาดเล็กถึงขนาดกลาง จะมีเรือขนาดใหญ่ซึ่งมีขนาดเรือตั้งแต่ 50 ตันกรอสขึ้นไปไม่มากนัก ในปีหนึ่ง ๆ จะทำการประมงได้ประมาณ 7-9 เดือน เพราะช่วงเดือนพฤศจิกายน-ธันวาคม เป็นหน้ามรสุมจัด และเดือนกุมภาพันธ์-พฤษภาคม เป็นฤดูห้ามจับสัตว์น้ำ

◆ อุตสาหกรรม

จังหวัดชุมพร เป็นจังหวัดภาคใต้ที่มีความเจริญเติบโตทางด้านอุตสาหกรรมในระดับปานกลาง โดยมีผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคอุตสาหกรรม ปี 2542 (ณ ราคาคงที่) 1,298 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 5.32 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2535 ซึ่งมีมูลค่าเพียง 570 ล้านบาท ผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดภาคอุตสาหกรรมจะเพิ่มขึ้น 642 ล้านบาท หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 88.68 อุตสาหกรรมที่สำคัญของจังหวัดชุมพร ส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมที่ต่อเนื่องจากการเกษตร เช่น อุตสาหกรรมสกัดน้ำมันปาล์ม อุตสาหกรรมยางพาราและผลิตภัณฑ์ยาง อุตสาหกรรมผลไม้บรรจุกระป๋อง เป็นต้น และอุตสาหกรรมที่ต่อเนื่องจากการประมง เช่น ผลิตอาหารทะเลแช่แข็งและห้องเย็น อุตสาหกรรมผลิตอาหารทะเลบรรจุกระป๋อง อุตสาหกรรมปลาป่น และอุตสาหกรรมผลิตน้ำแข็ง เป็นต้น สิ้นปี 2544 จังหวัดชุมพรมีโรงงานทั้งสิ้น 679 โรงงาน มีเงินลงทุนรวมทั้งสิ้น 5,495 ล้านบาท คนงานรวมทั้งสิ้น

11,868 คน มีการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมในจังหวัดเพิ่มขึ้นจากปีก่อน โดยมีโรงงานเพิ่มขึ้น จำนวน 27 โรงงาน (เพิ่มขึ้นร้อยละ 58.82 เงินลงทุนรวมเพิ่มขึ้นร้อยละ 160.97 มีการจ้างงานในปี 2544 จำนวน 276 คน เพิ่มขึ้นจากปี 2543 ซึ่งจ้างงาน 184 คน เพิ่มขึ้นร้อยละ 50

♦ การส่งเสริมการลงทุน

จังหวัดชุมพรมีโรงงานอุตสาหกรรม ที่ได้รับอนุมัติการลงทุนจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ตั้งแต่ปี 2521-2544 จำนวน 57 ราย มีเงินลงทุนรวมทั้งสิ้น 4,973.507 ล้านบาท โดยในปี 2544 มีการอนุมัติส่งเสริมการลงทุนภาคอุตสาหกรรมจำนวน 3 ราย ลดลงจากปี 2543 จำนวน 3 ราย มีเงินลงทุนรวมทั้งสิ้น 144 ล้านบาท เป็นการอนุมัติให้การส่งเสริมการลงทุนผลิตไม้ยางแปรรูป 1 ราย หนีน้ำมันปาล์ม 1 ราย ผลิตยางผสม จำนวน 1 ราย มีการจ้างงานเพิ่มขึ้น 185 คน

♦ การพาณิชย์

โครงสร้างของตลาด และศูนย์กลางการค้าที่สำคัญจังหวัดชุมพร มีศูนย์กลางธุรกิจการค้า ที่สำคัญ 2 ส่วน คือ

↳ ชุมพรตอนบน ประกอบด้วยพื้นที่ 3 อำเภอ คือ อำเภอปะทิว อำเภอท่าแซะ และอำเภอเมือง โดยมีศูนย์กลางการค้าสินค้าเกษตรกรรม ตลอดจนการค้าส่งและค้าปลีก สินค้าเครื่องอุปโภคบริโภคตั้งอยู่ที่อำเภอเมืองชุมพร เนื่องจากระยะทางระหว่างอำเภอเมืองชุมพรกับอำเภอดังกล่าวมีระยะทางติดต่อสะดวกและใกล้ศูนย์กลางการค้า นอกจากนี้จะอยู่ในเขตเทศบาลเมืองชุมพรแล้ว ยังมีแหล่งการค้าระดับรองลงมา กระจายกระจายอยู่ทั่วไปในเขตเทศบาลมาบอำมฤต เทศบาลปะทิว เทศบาลสะพลี อำเภอปะทิว เทศบาลท่าแซะ และเทศบาลเนินสันติ อำเภอท่าแซะ

↳ ชุมพรตอนล่าง ประกอบด้วยพื้นที่ 5 อำเภอ คือ อำเภอสวี อำเภอหลังสวน อำเภอทุ่งตะโก อำเภอพะโต๊ะ และอำเภอละแม ศูนย์กลางการค้า สินค้าเครื่องอุปโภคบริโภคที่สำคัญอยู่ที่อำเภอหลังสวน โดยเฉพาะการค้าสินค้าเกษตรกรรมที่สำคัญได้แก่ กาแฟ ปาล์มน้ำมัน มะพร้าว ยางพารา และผลไม้ เช่น เงาะ ทุเรียน มังคุด เป็นต้น

☆ การศึกษา

จังหวัดจัดให้มีระบบการศึกษา 2 ระบบ คือ การศึกษาในระบบโรงเรียน และนอกระบบโรงเรียน ณ ปีการศึกษา 2544 มีสถานศึกษาในจังหวัดชุมพรที่เป็นของรัฐ จำนวน 342 แห่ง จำแนกเป็นสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการประถมศึกษาแห่งชาติ 270 แห่ง กรมสามัญศึกษา 24 แห่ง กรมอาชีวศึกษา 6 แห่ง สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน 18 แห่ง กรมพลศึกษา 1 แห่ง กรมการศาสนา 1 แห่ง กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน 7 แห่ง ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน 11 แห่ง ทบวงมหาวิทยาลัย 2 แห่ง และเทศบาล 2 แห่ง ปีการศึกษา 2544 ประชากรวัยเรียน (อายุตั้งแต่ 3 - 20 ปี) ในจังหวัดชุมพร มีจำนวน 135,705 คน เป็นนักเรียน 107,705 คน คิดเป็นร้อยละ 78.89 จำแนกตามอายุได้ดังนี้

- อายุ 3 - 5 ปี ประชากร 21,974 คน นักเรียน 17,443 คน คิดเป็นร้อยละ 79.38
- อายุ 6 - 11 ปี ประชากร 48,355 คน นักเรียน 47,973 คน คิดเป็นร้อยละ 99.15
- อายุ 12 -14 ปี ประชากร 21,966 คน นักเรียน 20,176 คน คิดเป็นร้อยละ 91.73
- อายุ 15 -17 ปี ประชากร 21,954 คน นักเรียน 15,915 คน คิดเป็นร้อยละ 73.70
- อายุ 18 -20 ปี ประชากร 21,789 คน นักเรียน 5,584 คน คิดเป็นร้อยละ 25.63

อัตราการเรียนต่อของนักเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น (ม.1) ปีการศึกษา 2544 ของจังหวัดชุมพรทั้งในระบบโรงเรียนและนอกระบบโรงเรียน คิดเป็นร้อยละ 92.27 ของนักเรียนที่จบชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ปีการศึกษา 2543 อำเภอที่มีอัตราการเรียนสูงกว่าเกณฑ์เฉลี่ยของจังหวัด 4 อำเภอ คือ อำเภอปะทิว อำเภอหลังสวน อำเภอพะโต๊ะ และอำเภอเมืองชุมพร อำเภอที่มีอัตราการเรียนต่อดำกว่าเกณฑ์เฉลี่ยมี 4 อำเภอ คือ อำเภอทุ่งตะโก อำเภอละแม อำเภอสวี และอำเภอท่าแซะ

อย่างไรก็ตามจากการผลการสำรวจข้อมูล จปฐ. ปี 2543 จำนวน 700 หมู่บ้าน พบว่าเด็กครบเกณฑ์เข้าเรียน จำนวน 34,714 คน ได้เข้าเรียนภาคบังคับเพียง 34,592 คน หรือร้อยละ 99.7 และไม่ได้เข้าเรียนภาคบังคับ จำนวน 122 คน (ร้อยละ 0.30) ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายมาตรฐานคือ ร้อยละ 100 ส่วนเด็กที่จบภาคบังคับได้เรียนต่อมัธยม มีจำนวนร้อยละ 92.27 จากเกณฑ์เป้าหมายร้อยละ 98 สำหรับเด็กที่ได้รับการฝึกอาชีพ มีจำนวน 498 คน ผ่านเกณฑ์เพียง 237 คน (ร้อยละ 47.6) ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายคือร้อยละ 80

☆ การสาธารณสุข

ตั้งแต่ปี 2540 - 2544 ประชาชนในจังหวัดชุมพรจะป่วยเป็นโรคอุจจาระร่วงเป็นอันดับ 1 มาโดยตลอด ปี 2544 อัตราการป่วยของทุกกลุ่มอายุเท่ากับ 1,442.53 ต่อประชากรแสนคน ซึ่งสูงกว่าเป้าหมายแผน 8 (เป้าหมายต้องไม่เกิน 1,000 ต่อประชากรแสนคน) และจากสภาพอากาศที่ร้อนขึ้นฝนตกชุกเกือบตลอดปี ทำให้มีแหล่งเพาะพันธุ์พาหะของโรคที่สำคัญ คือ มาลาเรีย และโรคไข้เลือดออก โดยมีอัตราป่วยของโรคมาลาเรีย ในปี 2544 = 249.49 ต่อประชากรแสนคน และในปี 2544 พบผู้ป่วยโรคเลปโตสไปโรซิส จำนวน 19 ราย คิดเป็นอัตราป่วย 3.89 ต่อประชากรแสนคน ซึ่งเป็นโรคที่เกิดใหม่ในจังหวัดชุมพร จึงต้องมีการเฝ้าระวังเป็นพิเศษ อย่างไรก็ตามจากสถิติตั้งแต่ปี 2541 - 2544 พบว่าสาเหตุการเสียชีวิตของประชาชนในจังหวัดชุมพร 3 อันดับแรก จะเกิดขึ้นจากโรคมะเร็ง เป็นอันดับ 1 คิดเป็นอัตรา (ต่อประชากรหนึ่งแสนคน) 49.50 รองลงมาเป็นอุบัติเหตุ อัตรา 45.73 และโรคหัวใจ อัตรา 40.18 ตามลำดับ

ในส่วนของกาบริการสาธารณสุข และบุคลากรทางการแพทย์ของจังหวัดชุมพร ณ สิ้นปี 2544 ประกอบด้วยสถานพยาบาลทั้งภาครัฐและเอกชน รวม 161 แห่ง จำแนกเป็นโรงพยาบาลของรัฐ 12 แห่ง รวม 659 เตียง โรงพยาบาลเอกชน 4 แห่ง รวม 240 เตียง มีอัตราเตียงต่อประชากรเท่ากับ 1 ต่อ 535 รวมทั้งสถานอนามัยอีกจำนวน 93 แห่ง กระจายอยู่ในพื้นที่ทุกตำบล นอกจากนี้ยังมีคลินิก

เอกชนในพื้นที่ทุกอำเภออีก จำนวน 57 แห่งสำหรับบุคลากรด้านการแพทย์และสาธารณสุข มีจำนวนทั้งสิ้น 986 คน ประกอบด้วย แพทย์ 59 คน ทันตแพทย์ 19 คน เภสัชกร 43 คน พยาบาลวิชาชีพ 487 คน พยาบาลเทคนิค 253 คน เจ้าพนักงานสาธารณสุข 69 คน และนักวิชาการ 54 คน เทียบอัตราส่วนระหว่างบุคลากรด้านการแพทย์และบริการสาธารณสุขต่อจำนวนประชากร จะพบว่า

- ☑ อัตราส่วน แพทย์ต่อประชากรเท่ากับ 1 ต่อ 7,544.32 คน
- ☑ อัตราส่วน ทันตแพทย์ต่อประชากรเท่ากับ 1 ต่อ 23,427.11 คน
- ☑ อัตราส่วน เภสัชกร ต่อประชากรเท่ากับ 1 ต่อ 10,351.51 คน
- ☑ อัตราส่วน พยาบาลวิชาชีพและเทคนิคต่อประชากรเท่ากับ 1 ต่อ 601.51 คน
- ☑ อัตราส่วน เจ้าพนักงานสาธารณสุขต่อประชากรเท่ากับ 1 ต่อ 6,450.94
- ☑ อัตราส่วน นักวิชาการต่อประชากรเท่ากับ 1 ต่อ 5,242.87 คน

★ ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

ความเป็นอยู่ของประชาชนในจังหวัดชุมพร มีความสงบสุขและเรียบร้อย ไม่มีเหตุการณ์ความขัดแย้งรุนแรงทางสังคมและกลุ่มคนภายในจังหวัด ในช่วงปี 2539 - 2543 การขยายตัวของสังคมเมืองในจังหวัดชุมพรมีมากขึ้น ก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมา เช่น ปัญหายาเสพติด ปัญหายาอาชญากรรม เป็นต้น อย่างไรก็ตามในส่วนของคุณภาพความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนนั้น จังหวัดมีอัตรากำลังพลของตำรวจในพื้นที่ทั้งสิ้นจำนวน 1,446 นาย ประกอบด้วยนายตำรวจชั้นสัญญาบัตร 151 นาย ตำรวจชั้นประทวน 1,295 นาย เฉลี่ยตำรวจ 1 นายต่อประชากร 308 คน และตำรวจ 1 นายรับผิดชอบพื้นที่ 4.10 ตารางกิโลเมตร โดยกระจายกำลังปฏิบัติหน้าที่อยู่ในสถานีตำรวจในปกครองของตำรวจภูธรจังหวัดชุมพร ดังต่อไปนี้

1) สถานีตำรวจภูธรอำเภอ 8 แห่ง ได้แก่ สภ.อ.เมืองชุมพร, สภ.อ.หลังสวน, สภ.อ.สวี, สภ.อ.ท่าแซะ, สภ.อ.ปะทิว, สภ.อ.ละแม, สภ.อ.ทุ่งตะโก และ สภ.อ.พะโต๊ะ

2) ระดับ สภ.ต. ที่มีอำนาจการสอบสวน 6 แห่ง ได้แก่

- สภ.ต.ปากน้ำชุมพร อำเภอเมืองชุมพร
- สภ.ต.บ้านวิสัยเหนือ อำเภอเมืองชุมพร
- สภ.ต.ปากน้ำหลังสวน อำเภอหลังสวน
- สภ.ต.นาสัก อำเภอสวี
- สภ.ต.บ้านมานอำมฤต อำเภอปะทิว
- สภ.ต.สลุย อำเภอท่าแซะ

3) ระดับ สภ.ต. ที่ไม่มีอำนาจการสอบสวน 2 แห่ง ได้แก่ สภ.ต.บ้านในหูด อ.หลังสวน และ สภ.ต.ปากตะโก อ.ทุ่งตะโก

จากสถิติการคดีอาญาที่เกิดขึ้นในจังหวัดชุมพร ในช่วง 3 ปี ระหว่างปี 2542 - 2544 เกิดขึ้นโดยเฉลี่ยปีละ 1,234 คดี จำแนกเป็น

- ☞ คดีอุกฉกรรจ์และสะเทือนขวัญ ปีละ 101.67 คดี (ร้อยละ 2.40) สามารถจับกุมผู้กระทำผิดได้ ร้อยละ 63.61
- ☞ คดีประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกายและเพศ ปีละ 358.33 คดี (ร้อยละ 8.46) สามารถจับกุมผู้กระทำผิดได้ ร้อยละ 64.29
- ☞ คดีประทุษร้ายต่อทรัพย์สิน ปีละ 371.67 คดี (ร้อยละ 10.43) สามารถจับกุมผู้กระทำผิดได้ ร้อยละ 58.03
- ☞ คดีที่น่าสนใจ ปีละ 208 คดี (ร้อยละ 5.63) สามารถจับกุมผู้กระทำผิดได้ ร้อยละ 46.31
- ☞ คดีที่เกี่ยวกับรัฐเป็นผู้เสียหาย ปีละ 3,194.33 คดี (ร้อยละ 72.3) สามารถจับกุมผู้กระทำผิดได้ จำนวน 4,885 คน

☆ 2.1.3 ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

◆ แหล่งน้ำธรรมชาติ

แม่น้ำลำคลองในจังหวัดชุมพร มีอยู่หลายสายเกือบทุกอำเภอที่สำคัญดังนี้

1. อำเภอเมืองชุมพร ได้แก่ แม่น้ำชุมพร ไหลจากอำเภอกระบุรี จังหวัดระนอง ลงสู่ทะเลที่ตำบลทุ่งคา ความยาวประมาณ 50 กิโลเมตร แม่น้ำท่าตะเภา เกิดจากการรวมตัวของคลองรับร้อกับคลองท่าแซะ ที่ตำบลนากระตาม ไหลลงสู่ทะเลที่ตำบลปากน้ำ อำเภอเมืองชุมพร ความยาวประมาณ 33 กิโลเมตร และคลองหัววังพำนัก ตามโครงการพระราชดำริ
2. อำเภอท่าแซะ ได้แก่ คลองรับร้อไหลจากเทือกเขาตะนาวศรี ความยาวประมาณ 72 กิโลเมตร และคลองท่าแซะไหลจากอำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ความยาวประมาณ 77 กิโลเมตร
3. อำเภอสวี ได้แก่ คลองโดนสวี ไหลจากเทือกเขาในอำเภอละอุ่น จังหวัดระนอง ความยาวประมาณ 75 กิโลเมตร และคลองสวีเดมา ไหลจากตำบลทุ่งระยะ ความยาวประมาณ 30 กิโลเมตร รวมเป็นคลองสวีหนุ่ม ไหลลงสู่อ่าวไทยที่บริเวณแม่น้ำอำเภอสวี
4. อำเภอทุ่งตะโก ได้แก่ คลองตะโก ไหลจากเทือกเขาในเขตอำเภอหลังสวน ลงสู่ทะเลที่ปากตะโก ความยาวประมาณ 120 กิโลเมตร
5. อำเภอหลังสวนและอำเภอพะโต๊ะ ได้แก่ แม่น้ำหลังสวน ไหลจากเทือกเขาในเขตตำบลปากทรง อำเภอพะโต๊ะ ลงสู่ทะเลที่ปากน้ำหลังสวน ความยาวประมาณ 100 กิโลเมตร
6. อำเภอละแม ได้แก่ คลองละแม ไหลจากเทือกเขาในเขตอำเภอพะโต๊ะ ลงสู่ทะเลที่ปากน้ำละแม ความยาวประมาณ 36 กิโลเมตร

♦ ทรัพยากรป่าไม้

เนื่องจากจังหวัดชุมพรตั้งอยู่ในเขตอากาศมรสุมร้อนชื้น จึงมีพันธุ์ไม้เศรษฐกิจขึ้นอยู่มากมาย ในอดีตจังหวัดชุมพรมีป่าไม้อุดมสมบูรณ์มากจังหวัดหนึ่ง มีเนื้อที่ป่าไม้ตามกฎหมายทั้งหมดถึง 1,941,426.5 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 51.69 ของพื้นที่ทั้งจังหวัด แต่ปัจจุบันเหลือพื้นที่ป่าไม้ที่สมบูรณ์อยู่จริงเพียง 658,125 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 17.52 ของพื้นที่ทั้งจังหวัด มีป่าสงวน 25 แห่ง คิดเป็นพื้นที่ 1,943,176.5 ไร่ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า 4 แห่ง คิดเป็นพื้นที่ 633,590 ไร่ อุทยานแห่งชาติ 2 แห่ง คิดเป็นพื้นที่ 434,375 ไร่ วนอุทยาน 1 แห่ง คิดเป็นพื้นที่ 281 ไร่ ไม้ที่สำคัญของจังหวัดชุมพรได้แก่ ไม้ยูง ยาง เคี่ยม ตะเคียน หลุมพอ สีเสียด จำปา ตราเสือ เป็นต้น และในอดีตยังมีหน่วยชนิดหนึ่ง คือ "หน่วยชุมพร" มักจะขึ้นตามต้นแม่น้ำลำคลองทั่วไป ปัจจุบันหาได้ยากมาก

♦ ทรัพยากรประมง

ชุมพรเป็นจังหวัดที่มีความสำคัญทางด้านกรประมงมาก เพราะทำเลที่ตั้งและสภาพภูมิศาสตร์ ซึ่งมีแนวชายฝั่งทะเลยาวถึง 222 กิโลเมตร มีเกาะแก่งทางทะเลเกือบ 50 เกาะ ความลึกของระดับน้ำทะเลโดยเฉลี่ยประมาณ 10-30 เมตร บริเวณนี้จึงเหมาะสมกับการทำการประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ทรัพยากรประมงของจังหวัดชุมพร แบ่งได้ดังนี้

1. การทำประมงชายฝั่งทะเล มีการทำประมงขนาดเล็กถึงขนาดกลาง มีเรือประมงขนาดใหญ่ไม่มากนัก ทำการประมงได้ ปีละ 7 - 9 เดือน โดยห้ามทำการประมงในฤดูปลาวางไข่ ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ ถึง เดือนพฤษภาคม

2. การทำประมงน้ำจืดจังหวัดชุมพรมีปลาน้ำจืดในแหล่งน้ำตามธรรมชาติมากมายที่เป็นปลาพื้นเมือง เช่น ปลาดุก ปลามัด (ปัจจุบันได้สูญพันธุ์ไปหมดแล้ว) ปลาช่อน ฯลฯ แหล่งน้ำธรรมชาติที่ใหญ่และมีปลาชุมมากที่สุดที่สำรวจพบก็คือที่ หนองใหญ่ อำเภอเมืองชุมพร

3. การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง

3.1 การเพาะเลี้ยงกุ้งทะเล มีการเพาะเลี้ยงบริเวณอำเภอชายฝั่งทะเล ตั้งแต่อำเภอปะทิว ไปจนถึงอำเภอละแม

3.2 การเลี้ยงหอย มีอยู่ 2 ชนิด คือ หอยแมลงภู่ และหอยนางรม บริเวณอำเภอเมืองชุมพร อำเภอสวี และอำเภอละแม

3.3 การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำกระชัง มีการเลี้ยงปลากระพงขาวและปลาเก๋า มีเลี้ยงอยู่ที่อำเภอปะทิว อำเภอหลังสวน และอำเภอทุ่งตะโก

3.4 ปูไก่ ปูไก่จัดเป็นสัตว์ที่เป็นเอกลักษณ์ของจังหวัดชุมพร ตัวขนาดปูแสม เวลาร้องเสียงเหมือนลูกไก่ พบทุกเกาะแก่งในจังหวัดชุมพร แต่พบมากที่สุดที่เกาะมัดตรา

◆ ทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล

ชายฝั่งทะเลของจังหวัดชุมพร นอกจากมีทรัพยากรประมงมากมายแล้ว ยังมีทรัพยากรทางทะเลประเภทอื่นๆ อีกเป็นจำนวนมาก ที่ควรอนุรักษ์ ดังนี้

1. รั้งนก จังหวัดชุมพรได้รับค่าอากรรั้งนกอีแอ่น จากส่วนท้องถิ่นต่างๆ พบมากที่ เกาะเวียง เกาะง่ามใหญ่ เกาะง่ามน้อย เกาะมะพร้าว เกาะสังกาจิว
2. ปะการังน้ำตื้น พบมากที่หมู่เกาะทองหลาง เกาะเสม็ด เกาะมัดตรา (เกาะดังกววย) เกาะอีแรด เกาะสาก เกาะจระเข้ และเกาะไข่
3. ปะการังน้ำลึก พบมากและสวยที่สุดที่เกาะทะลุ เกาะกะโหลก หมู่เกาะหินเหล็กงาม เกาะง่ามใหญ่ เกาะง่ามน้อย เกาะร้านไก่ และเกาะร้านเบ็ด

☆ การท่องเที่ยว

จังหวัดชุมพรมีทรัพยากรท่องเที่ยวมากมาย ทั้งด้านทางบก และทางทะเล โดยสามารถแบ่งแหล่งท่องเที่ยวเป็น 4 ประเภท ดังนี้

☞ แหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติ	จำนวน	37	แห่ง
☞ แหล่งประวัติศาสตร์ โบราณคดีและศาสนสถาน	จำนวน	13	แห่ง
☞ ประเภทศิลปวัฒนธรรม	จำนวน	2	แห่ง
☞ แหล่งท่องเที่ยวประเภทสิ่งประดิษฐ์	จำนวน	4	แห่ง

ตารางที่ 2.3 แสดงแหล่งท่องเที่ยวประเภทต่าง ๆ ในจังหวัดชุมพร

แหล่งธรรมชาติ	ประวัติศาสตร์โบราณคดีฯ	ศิลปวัฒนธรรม	สิ่งประดิษฐ์
<ul style="list-style-type: none"> - หาดทรายรี - หาดชะงู - หาดอูรีโอนีย์ - หาดผาแดง - หาดป่าอูมา - แก่งบกไฟ - เกาะจรเข้ - วนอุทยานเขาพัง - น้ำตกทับช้าง - น้ำตกน้ำเย็นเหมือง - วนอุทยานน้ำตกเกาะเปาะ - เกาะง่ามใหญ่, ง่ามน้อย - บ่อน้ำร้อนถ้ำเขาพลู 	<ul style="list-style-type: none"> - หาดทรายรี - หาดชะงู - ปากน้ำหลังสวน - หาดทรายรี - หาดตะบันดา - เกาะพิทักษ์ - เกาะไข่ - วนอุทยานเขาพัง - น้ำตกทับช้าง - น้ำตกยางงาม - ถ้ำเขาทะเลทรัพย์ - สวนสมเด็จพระศรีนครินทร์ชุมพร - ธรรมชาติตามแนวชายแดนไทย-พม่า 	<ul style="list-style-type: none"> - วัดชัยภูมิเมือง - วัดเจ้าฟ้าศาลาลอย - วัดเทพเจริญ (เจ้ารับข้อ) - วัดชุมพรสังฆารักษ์รับข้อ - ถ้ำเขาเงิน - พระบรมธาตุสวี - วัดประติมา - วัดนาสร้าง - ถ้ำเขาเกวียน - ชุมชนโบราณเขาสากแก้ว - วัดบรรพตวิสัย - พระธาตุคูเมือง - ถ้ำเขาขุนกระจิง 	<ul style="list-style-type: none"> - ศาลเจ็ดเจ็ดในกรมหลวงชุมพรเขตอุดมศักดิ์ - ศาลพ่อตาทับช้าง - ศาลหลักเมือง - ชุมชนโบราณเขาสากแก้ว - พิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติชุมพร

2.1.4 ข้อมูลด้านแรงงานของจังหวัดชุมพร ปี 2546 (กรกฎาคม - กันยายน 2546)

ตารางที่ 2.4

1.ประชากรและกำลังแรงงาน	จำนวน
1.1 จำนวนประชากรรวม	463,782 คน
1.1.1 ชาย	234,447 คน
1.1.2 หญิง	229,335 คน
1.2 จำนวนกำลังแรงงานปัจจุบัน	258,338 คน
1.2.1 ชาย	143,246 คน
1.2.2 หญิง	115,093 คน
1.3 จำนวนผู้มีงานทำ	256,364 คน
1.3.1 ชาย	142,773 คน
1.3.2 หญิง	113,591 คน
1.4 จำนวนผู้ว่างงาน	1,974 คน
1.4.1 ชาย	473 คน
1.4.2 หญิง	1,502 คน
2. การศึกษา	
2.1 จำนวนผู้ที่อยู่ในระบบการศึกษา	17,335 คน
2.1.1 ประถมศึกษา	5,954 คน
2.1.2 มัธยมศึกษา	8,194 คน
2.1.3 ปวช./ปวส.	389 คน
2.1.4 อุดมศึกษา (ปริญญาตรีขึ้นไป)	- คน
2.2 จำนวนผู้ที่ไม่ได้เรียนต่อ	
2.2.1 จบชั้นประถมศึกษา ไม่เรียนต่อ	666 คน
2.2.2 จบชั้นมัธยมศึกษา ไม่เรียนต่อ	1,041 คน
3. การส่งเสริมการลงทุนในจังหวัด	
3.1 ได้รับอนุมัติให้ส่งเสริมการลงทุน	2 โครงการ
3.2 จำนวนเงินลงทุน	65,800,000 บาท
4. ภาวะการจ้างงาน	
4.1 ตำแหน่งงานว่างในจังหวัด	626 ตำแหน่ง
4.2 จำนวนผู้สมัครงาน	656 คน
4.2.1 ชาย	231 คน
4.2.2 หญิง	425 คน

1.ประชากรและกำลังแรงงาน	จำนวน
4.3 จำนวนผู้ที่ได้รับการบรรจุนาน	215 คน
4.3.1 ชาย	79 คน
4.3.2 หญิง	136 คน
5. จำนวนคนต่างด้าวที่เข้ามาประกอบอาชีพในจังหวัด	8,834 คน
5.1 มีใบอนุญาตประกอบอาชีพ (ตลอดชีพ)	485 คน
5.2 มีใบอนุญาตประกอบอาชีพ (ชั่วคราว)	20 คน
5.3 อยู่ในความดูแลของ มท.	1,133 คน
5.4 ผ่อนผันตามมติ ค.ร.ม. (พม่า, ลาว, กัมพูชา)	7,196 คน
6. กองทุนประกันสังคม	
6.1 จำนวนสถานประกอบการที่ขึ้นทะเบียน	1,518 แห่ง
6.2 จำนวนผู้ประกันตน	20,117 คน
6.3 จำนวนการใช้บริการและจ่ายประโยชน์	12,560,623.91
7. กองทุนเงินทดแทน	
7.1. นายจ้าง	1,191 คน
7.2 ลูกจ้าง	17,524 คน
7.3 เงินทดแทน	162,325.72 บาท

2.2 ความหมายของศูนย์สังเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการดำเนินงานศูนย์สังเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน พ.ศ. 2538 ได้กำหนดแนวทางการดำเนินงานตามโครงการจัดตั้งศูนย์สังเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านที่คณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2530 ดังนี้ (2530:น1-11) ศูนย์สังเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน เป็นองค์กรประชาชนในระดับหมู่บ้าน ซึ่งจัดตั้งขึ้นในรูปของคณะกรรมการ ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางดำเนินงานช่วยเหลือประชาชนผู้ด้อยโอกาสและประสบปัญหาความทุกข์ยากเดือดร้อน โดยการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นของตนเอง ทำให้ประชาชนผู้ทุกข์ยากเดือดร้อนในหมู่บ้านได้รับการดูแล ได้รับการช่วยเหลืออย่างทั่วถึงและทันต่อเหตุการณ์บนพื้นฐานของการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยให้ดำเนินการในทุกหมู่บ้าน ในทุกจังหวัด เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ที่ว่าเป็นองค์กรของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน

วัตถุประสงค์การจัดตั้งและดำเนินงานของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน มีดังนี้

- 1) เพื่อส่งเสริมให้ราษฎรเกิดความรู้และแนวคิดในการจัดตั้งองค์กรช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยให้ราษฎรช่วยกันแก้ไขปัญหาด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมของตนในพื้นที่อื่นเป็นหลักประกันที่ราษฎรจะได้รับการช่วยเหลือโดยรวดเร็วและทันต่อเหตุการณ์
- 2) เพื่อเป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับหน่วยราชการ หรือองค์กรเอกชนที่จะลงไปดำเนินกิจกรรมด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมและด้านอื่นๆ ในหมู่บ้าน
- 3) เพื่อเป็นศูนย์กลางในการให้คำปรึกษาแนะนำ แก้ไขปัญหาและการกระจายบริการด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม ไปสู่ราษฎรในหมู่บ้านอย่างทั่วถึง
- 4) เพื่อให้เป็นแหล่งสถิติข้อมูลพื้นฐาน และข่าวสารด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมในหมู่บ้าน

หน้าที่ของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) สำรวจและจัดทำข้อมูล เพื่อเป็นแหล่งสถิติข้อมูลพื้นฐานด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม
- 2) ประสานงานและร่วมดำเนินการกับหน่วยราชการ องค์กรภาคเอกชนในการแก้ไขปัญหา และจัดบริการด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม ให้แก่ราษฎรในหมู่บ้าน
- 3) เผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม
- 4) ระดมความร่วมมือของประชาชน และผู้แทนประชาชนในการดำเนินงานของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน
- 5) รายงานเหตุสาธารณภัย และปัญหาความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นแก่ราษฎรในหมู่บ้าน
- 6) ดำเนินการด้านการสงเคราะห์และฟื้นฟู การพัฒนา คุ้มครองและป้องกันการยกระดับคุณภาพชีวิตและรวบรวมสถิติข้อมูลของราษฎรในหมู่บ้าน
- 7) จัดให้บริการอื่น ๆ ที่คณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านเห็นสมควร และเหมาะสม

2.2.1 แนวทางในการดำเนินการของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ให้ปฏิบัติดังนี้

1) ด้านการสงเคราะห์ฟื้นฟู

- (1) ช่วยเหลือเด็ก สตรี คนชรา คนพิการ ครอบครัวผู้มีรายได้น้อย ผู้ประสบสาธารณภัย ผู้ประสบปัญหาด้านแรงงาน และให้คำปรึกษาแนะนำ หรือด้านอื่นๆ ตามความเหมาะสม
- (2) พิจารณาคัดเลือกผู้สูงอายุเพื่อรับเบี้ยยังชีพ
- (3) สนับสนุนให้มีศูนย์บริการอื่นทางด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม

2) ด้านการพัฒนา คู่ครองและป้องกัน

- (1) สนับสนุนให้มีการแต่งตั้งอาสาสมัครตามพื้นที่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจัดตั้งขึ้น
- (2) สอดส่อง ดูแล เฝ้าระวัง ปัญหาความประพฤติของเด็กและเยาวชนในหมู่บ้าน การเดินทางไปทำงานในต่างถิ่นของสตรีและเยาวชนสตรี รวมทั้งการเคลื่อนย้ายแรงงานของประชาชนในหมู่บ้าน
- (3) เผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจและแนวปฏิบัติด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม
- (4) ร่วมกับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม จัดอบรมอาสาสมัครตามพื้นที่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจัดตั้งขึ้น เพื่อเสริมการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เช่น การช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยร่วมกับทางราชการช่วยเหลือประชาชนที่ประสบปัญหาด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมตลอดจนอบรมสร้างจิตสำนึกแก่ประชาชนในการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน
- (5) รับเรื่องราวร้องทุกข์ เกี่ยวกับด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม เพื่อประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3) ด้านการยกระดับคุณภาพ

- (1) ร่วมกับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและองค์กรภาคเอกชน จัดฝึกอบรม จัดตั้งฝึกอาชีพ จัดอบรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และยกระดับมาตรฐานฝีมือแรงงาน และจัดหางานให้แก่ประชาชนวัยทำงานในหมู่บ้าน
- (2) พิจารณาคัดเลือก กลุ่มผู้ยากไร้ในหมู่บ้านเข้าร่วมโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตครอบครัวในชนบท
- (3) ร่วมกับหน่วยราชการ หรือองค์กรภาคเอกชนฝึกอาชีพ จัดอบรมฝีมือแรงงานและจัดหางานแก่คนพิการ

4) ด้านสถิติข้อมูล

- (1) สัมภาษณ์ข้อมูล และจัดทำทะเบียนผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อน เช่น เด็ก คนชรา คนพิการที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ตลอดจนผู้ประสบปัญหาด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม อื่นๆ
- (2) สัมภาษณ์ข้อมูลสวัสดิการสังคมครัวเรือน เพื่อทราบปัญหาและวางแผนการดำเนินงานแก้ไขปัญหของหมู่บ้าน
- (3) สัมภาษณ์ข้อมูลด้านแรงงาน เกี่ยวกับจำนวนสถานประกอบการ ประเภทกิจการ กำลังแรงงานและการเคลื่อนย้ายแรงงาน

2.2.2 บทบาทของศูนย์ส่งเสริมราชการประจำหมู่บ้านในการสร้างความเข้มแข็งแก่หมู่บ้าน

ศูนย์ส่งเสริมราชการประจำหมู่บ้านได้ช่วยสร้างความเข้มแข็งแก่หมู่บ้านตามแนวทางยุทธศาสตร์เชิงรุก ดังนี้

1) การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ศูนย์ส่งเสริมราชการประจำหมู่บ้าน ได้สร้างโอกาสให้ประชาชนได้เรียนรู้วิธีการเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาของตนเองและชุมชน โดยการปฏิบัติจริงร่วมกับหน่วยงานของรัฐ และองค์กรเอกชนต่างๆ และเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริงมิใช่ถูกสั่งให้มีส่วนร่วมศูนย์ส่งเสริมราชการประจำหมู่บ้าน เกิดขึ้นจากปัญหาความต้องการของชาวบ้าน มิใช่ เกิดจากปัญหาความต้องการของรัฐ ประชาชนมีอำนาจตัดสินใจและสามารถเข้าร่วมในการดำเนินงานของศูนย์ส่งเสริมราชการประจำหมู่บ้าน ในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การก่อตั้งศูนย์ส่งเสริมราชการประจำหมู่บ้าน การคัดเลือกที่ทำการศูนย์ส่งเสริมราชการประจำหมู่บ้าน การรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ปัญหา การกำหนดแผนงาน การให้บริการช่วยเหลือผู้ทุกข์ยากเดือดร้อน การรณรงค์หาทุนเข้ากองทุนศูนย์ส่งเสริมราชการประจำหมู่บ้าน และผู้นำในหมู่บ้านมีบทบาทสำคัญในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นอย่างมาก และปัจจุบันผู้นำในหมู่บ้านมีทัศนคติในการยอมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมากขึ้น

2) ความเป็นองค์กรประชาชน : ศูนย์ส่งเสริมราชการประจำหมู่บ้าน เป็นองค์กรของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชนอย่างแท้จริง แม้จะเกิดด้วยการริเริ่มจากหน่วยงานของรัฐ เพราะอำนาจการตัดสินใจในการก่อตั้งอยู่ที่ประชาชนในหมู่บ้าน ประชาชนมีความต้องการและตัดสินใจจัดตั้งศูนย์ส่งเสริมราชการประจำหมู่บ้าน เพราะสอดคล้องกับสภาพปัญหาของชุมชน ที่เป็นผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมของหมู่บ้านในปัจจุบัน วัตถุประสงค์ของศูนย์ส่งเสริมราชการประจำหมู่บ้านชัดเจน และตรงกับความต้องการของชุมชน โดยเฉพาะการเป็นศูนย์กลางดำเนินการช่วยเหลือประชาชนผู้ด้อยโอกาส และประสบปัญหาความทุกข์ยากเดือดร้อน และการกระจายบริการด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมของรัฐให้เป็นไปอย่างรวดเร็วทั่วถึงและเป็นธรรม เจ้าหน้าที่และประชาชนได้พยายามปรับบทบาทให้เหมาะสม โดยอยู่ในฐานะที่เท่าเทียมกันและสามารถทำได้โดยอาศัยการเรียนรู้ซึ่งกันและกัน ซึ่งได้พบความสำเร็จเป็นอย่างดีในศูนย์ส่งเสริมราชการประจำหมู่บ้าน ที่มีความตั้งใจจริง อเนก การเกื้อหนุนของหน่วยงานของรัฐอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอในด้านการบริการวิชาการ การประสานงานการสนับสนุนงบประมาณในส่วนที่รัฐต้องรับผิดชอบ การปรับรูปแบบการดำเนินงานของศูนย์ส่งเสริมราชการประจำหมู่บ้านให้ประสบผลสำเร็จในด้านการดำเนินงาน

3) การสร้างการพึ่งตนเองของชุมชน : ศูนย์ส่งเสริมราชการประจำหมู่บ้านก่อให้เกิดการพึ่งตนเองของชุมชน โดยทำให้ประชาชนและชุมชนเกิดความเชื่อมั่นในศักยภาพของตนเอง จนกลไกการพัฒนาได้เคลื่อนย้ายจากรัฐสู่ประชาชน ประชาชนและชุมชนมีองค์กรของประชาชนที่เป็นศูนย์กลางด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม ทำหน้าที่แทนหน่วยงานของรัฐ และชุมชนเริ่มมีการฟื้นวัฒนธรรมประเพณีและศีลธรรมอันดีงามขึ้นมาใหม่ ในลักษณะที่ส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนพึ่งตนเองได้

การพึ่งตนเองของชุมชนที่เกิดจากการดำเนินงานของศูนย์ส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนประจำหมู่บ้าน คือ ด้านระบบการผลิต ช่วยให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตอยู่ภายในหมู่บ้านของตนเอง มีการพัฒนาอาชีพ มีการพัฒนาฝีมือแรงงาน มีรายได้พอมีพอกินด้วยระบบการอยู่ร่วมสัมพันธ์กันในชุมชน ช่วยให้ชุมชนมีสถาบันครอบครัวที่อบอุ่นช่วยเหลือพึ่งพาซึ่งกันและกัน มีการเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่และช่วยเหลือแบ่งปันให้แก่ ผู้ด้อยโอกาสและผู้ทุกข์ยากเดือดร้อนในหมู่บ้าน ด้านระบบคุณค่า ศาสนา และความเชื่อสมาชิกในชุมชนมีการพัฒนาจิตใจที่ดีขึ้น มีความสามัคคีและเห็นคุณค่าของสถาบันหลักต่างๆ ของชุมชน เช่น ผู้อาวุโส สถาบันทางศาสนา ฯลฯ

บทที่ 3

แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง ความเข้มแข็งของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้านในจังหวัดชุมพรภายหลังจากการถ่ายโอนภารกิจให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ผู้ศึกษาได้แบ่งแนวคิด ทฤษฎีในการศึกษา ดังนี้

- 3.1 แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน
- 3.2 องค์การประชาชน
- 3.3 การพึ่งพาตนเองของชุมชน
- 3.4 แนวคิดการบริหารจัดการ

3.1 แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

3.1.1 แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

แนวคิดเกี่ยวกับการระดมประชาชน ให้มีส่วนร่วมในการพัฒนานั้น เป็นแนวความคิดพื้นฐานของวิธีการพัฒนาชุมชน คือ ช่วยให้ประชาชนสามารถช่วยตนเองได้ ซึ่งหมายความว่าประชาชนจะต้องช่วยกันในการเป็นผู้กระทำการพัฒนาตนเอง มิใช่เป็นผู้รับการพัฒนาเท่านั้น ทั้งนี้ เพราะผู้กระทำการพัฒนา จะเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาโดยตรง ดังนั้น การพัฒนาชุมชนแนวใหม่ จึงเน้นการพัฒนาคนโดยยึดหลักสำคัญ ให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของตนเองด้วยตนเอง วิเคราะห์ตนเอง และเมื่อประชาชนมีความพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงแล้ว กระบวนการพัฒนาต่างๆ ที่เกิดขึ้นเอง การมีส่วนร่วมของประชาชนจะเป็นเครื่องป้องกันว่า ผลแห่งการพัฒนาจะตกอยู่กับประชาชนส่วนใหญ่ และยังเป็นการสร้างประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในชุมชนอีกด้วย

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นปัจจัยร่วมที่สำคัญในกระบวนการพัฒนา ซึ่งจะต้องมีการพิจารณาและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม เพราะถ้าการพัฒนาขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนแล้ว ก็ไม่อาจจะกล่าวได้ว่ากระบวนการพัฒนานั้นจะบรรลุผลสำเร็จอย่างแท้จริง

การมีส่วนร่วมนั้นเป็นอุปสรรคทางใจที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ถ้าเป็นบุคคลไม่รู้จัดการทำงานเป็นทีมแล้ว งานนั้นๆ ย่อมไม่เจริญก้าวหน้า เพราะการรวมตัวหลังสร้างชาติและชุมชนอย่างเข้มแข็งเท่านั้น จึงสร้างชาติและสังคมได้ การมีส่วนร่วมเกิดจากแนวความคิดสำคัญ 3 ประการ (นำชัย พูนผล, สนิศา พูนผล : 2540, น 223) คือ

- (1) ความสนใจและความห่วงกังวลร่วมกัน
- (2) ความเดือดร้อนและความไม่พอใจร่วมกัน

- (3) การตกลงใจร่วมกันที่จะเปลี่ยนแปลงกลุ่มหรือชุมชนไปในทิศทางที่ปรารถนาแต่การมีส่วนร่วมยังอาจเกิดจากความคิดอื่นๆ เช่น
- 1) ความศรัทธาต่อบุคคลและสิ่งศักดิ์สิทธิ์
 - 2) ความเกรงใจที่มีต่อบุคคลที่เคารพนับถือหรือมีเกียรติยศตำแหน่ง
 - 3) อำนาจบังคับที่เกิดจากบุคคลที่มีอำนาจเหนือกว่า

3.1.2 ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน

นักวิชาการ นักพัฒนา ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน หลากหลายแตกต่างกันไปตามความรู้สึกและประสบการณ์ที่ตัวเองมีอยู่ ดังนี้

สหประชาชาติ (2518 : น4.) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในฐานะที่เป็นกระบวนการในการพัฒนาไว้ว่า คือ การเข้าร่วมอย่างกระตือรือร้น และมีพลังของประชาชนในระดับต่าง ๆ คือ

1. ในกระบวนการตัดสินใจเพื่อกำหนดเป้าหมายของสังคม และการจัดสรรทรัพยากรในการให้บรรลุเป้าหมายนั้น
2. ในการปฏิบัติตามแผนการหรือโครงการต่าง ๆ โดยความสมัครใจ

Dictionary of Social Welfare (2525 : น135.) ระบุว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การกระทำที่เปรียบเสมือนตัวนำในการก่อให้เกิดความร่วมมือในการทำงานร่วมกันมากกว่าได้รับบริการ

Philippine Encyclopedia of Social Work (2495 : น 230-236.) ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า คือ การแบ่งอำนาจในการกำหนดนโยบายและตัดสินใจในการกำหนดหรือจัดสรรทรัพยากร ซึ่งจะไม่สามารถทำได้โดยขาดความเข้าใจร่วมกันในจิตสำนึก และการประสานงานกันโดยการร่วมมือกันของบุคคลที่ส่วนใหญ่แสดงออกโดยผ่านกลุ่มตัวแทนในการกำหนดและหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน ซึ่งในขณะนี้จะทำให้บุคคลและกลุ่มสามารถตัดสินใจในสิ่งที่กระทบต่อชีวิตของเขา โดยเฉพาะผลประโยชน์ที่เขาควรจะได้รับจากบริการต่าง ๆ

ดังนั้นการมีส่วนร่วม หมายถึง การเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจและอารมณ์ ของบุคคลหนึ่ง ในสถานการณ์กลุ่ม ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าว เป็นเหตุเร้าใจให้กระทำกรให้บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้น กับทั้งทำให้เกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกับกลุ่มดังกล่าวด้วย

จากนัยความหมายดังกล่าว การมีส่วนร่วมจึงประกอบด้วยปัจจัย 3 ประการ คือ

- (1) การเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจและอารมณ์ เป็นการเกี่ยวข้องทั้งตัว ไม่ใช่เฉพาะแต่เกี่ยวข้องด้านกำลังกาย หรือทักษะ

(2) การกระทำทำให้ โดยเป็นการกระทำที่มากกว่าการยินยอม จะกระทำตามคำสั่ง แต่เป็นการกระทำด้วยความยินยอมพร้อมใจ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีการติดต่อสื่อสารทั้งไปและกลับระหว่างบุคคลนั้นและกลุ่ม

(3) การร่วมรับผิดชอบมีความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกับกลุ่มต้องการเห็นผลสำเร็จของงาน โดยสรุปแล้วอาจกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า

การมีส่วนร่วม = ความร่วมมือร่วมใจ + การประสานงาน + ความรับผิดชอบ

(อิระวัชร จันทร์ประเสริฐ : 2539, น 23.) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา หมายถึง กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชน ทั้งในรูปส่วนบุคคล กลุ่มคน ชมรม สมาคม มูลนิธิ และองค์การอาสาสมัครรูปแบบต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือหลายเรื่องร่วมกันในเรื่องต่อไปนี้ ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้ คือ

- (1) ร่วมศึกษาค้นคว้าปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมตลอดจนความต้องการชุมชน
 - (2) ร่วมคิดหาและสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนา เพื่อแก้ไขลดปัญหาของชุมชน หรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน หรือ สนองความต้องการของชุมชน
 - (3) ร่วมวางนโยบายหรือแผนงานหรือโครงการ หรือกิจกรรมเพื่อจัดและแก้ไขปัญหา และสนองความต้องการของชุมชน
 - (4) ร่วมตัดสินใจการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
 - (5) ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
 - (6) ร่วมลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชน ตามขีดความสามารถของตนเอง และหน่วยงาน
 - (7) ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการและกิจกรรม ให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้
 - (8) ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ได้ทำไว้
- ทั้งโดยเอกชนและรัฐบาล ให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานศูนย์สังเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน (2542 : น 8.) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา หมายถึง การที่ประชาชนทั้งในเมืองและในชุมชนชนบท ได้เข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในการดำเนินการพัฒนาชนบทในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง หรือ ทุกขั้นตอน แล้วแต่เหตุการณ์จะเอื้ออำนวย แต่ถ้าหากจะให้การพัฒนาชุมชนได้รับผลสำเร็จอย่างแท้จริง ประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการดำเนินงาน นับตั้งแต่ขั้นเริ่มต้นจนถึงขั้นสุดท้าย ไม่ว่าจะโครงการพัฒนาชุมชนนั้นๆ จะได้จำแนกไว้กี่ขั้นตอนก็ตาม

ทวิทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527 : น 183.) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา หมายถึง การที่สมาชิกทุกคนในชุมชนสามารถที่จะมีโอกาสเข้าดำเนินการและมีอิทธิพลในกิจกรรมและกระบวนการพัฒนา อีกทั้งยังได้รับผลจากการพัฒนาอย่างเสมอภาคอีกด้วย โดยมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

- (1) เข้าร่วมการดำเนินการด้วยความพยายามในการพัฒนา
- (2) ได้รับส่วนแบ่งในผลประโยชน์ของการกระทำตามที่ควรจะเป็น
- (3) มีส่วนร่วมตัดสินใจในการกำหนดเป้าหมาย นโยบาย การวางแผน รวมทั้งดำเนินการ

กิจกรรมในโครงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา หมายถึง การที่ประชาชนมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องหรือผูกพันกับกิจกรรมสาธารณะในทุกระดับของการตัดสินใจ ทั้งในด้านการเมือง การบริหารเศรษฐกิจและสังคม โดยอาศัยวิธีการต่างๆ ตั้งแต่การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การร่วมกันปรับปรุงสภาพแวดล้อม การมีบทบาทหรือหน้าที่ในองค์การหรือหน่วยงานต่างๆ ทางสังคมรวมทั้งการร่วมมือของประชาชนในองค์การทางศาสนา สมาคม ตลอดจนชนวนการอื่นๆ ที่มีอิทธิพลต่อชีวิตทางสังคมและบุคคล

โดยสรุปแล้วผู้ศึกษาเห็นว่าแม้ว่าความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน จะมีความหลากหลายแต่มีจุดร่วมที่สำคัญคือ การที่ประชาชนจะต้องมีโอกาสเข้าร่วมในทุกขั้นตอนของกระบวนการพัฒนาและต้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในระดับที่มีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของตนอันนำมาซึ่งคุณภาพชีวิตที่ดี

3.1.3 จุดมุ่งหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2526 : น 16 – 19.) ได้กล่าวไว้ว่า ในการพัฒนาชุมชนจุดมุ่งหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน ที่ต้องการให้เกิดขึ้น คือ

(1) ทางเศรษฐกิจ ประชาชนสามารถสร้างอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจได้โดยอาศัยการร่วมมือกันซื้อ ร่วมมือกันขาย เพื่อให้ได้ของที่มีคุณภาพและมีความยุติธรรมทางด้านราคา เช่น การดำเนินงานในรูปของสหกรณ์ หรือประชาชนมีความเป็นอยู่ดีขึ้น ไม่เป็นหนี้สินใครและไม่อพยพไปขายแรงงานในชุมชนอื่นๆ เป็นต้น เน้นหมายถึงการลดการพึ่งพาทางเศรษฐกิจจากภายนอกชุมชน

(2) ทางสังคม การมีส่วนร่วมของชุมชนมากขึ้น ทำให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นในตนเอง เกิดความไว้วางใจในตนเอง มีความรับผิดชอบต่อตนเองและผู้อื่น ช่วยเหลือตนเองได้ ประชาชนสามารถระดมพลังความคิด พลังกาย พลังใจ และความสามารถ เข้าจัดการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้สำเร็จ

(3) ทางการเมืองและการปกครอง การมีส่วนร่วมของประชาชน ในชุมชนแต่ละคนนั้น เป็นการสร้างบุคลิกภาพและจิตสำนึกของการปกครองในระบบประชาธิปไตย ซึ่งจะมุ่งไปสู่การปกครองตนเอง เช่น เปิดโอกาสให้ประชาชนได้ร่วมมือบริหารงานของหมู่บ้านและตำบล ในรูปของคณะกรรมการหมู่บ้าน

สภาพตำบลที่ได้รับการคัดเลือกและเห็นชอบจากชาวบ้าน ให้กระทำหน้าที่เพื่อชุมชนของตนเอง ซึ่งในที่สุดแล้วต้องการให้เกิดลักษณะของการปกครองท้องถิ่น (Local Government) นั้นเอง

โดยสรุปแล้ว จุดมุ่งหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนก็คือ ต้องการให้ประชาชนสามารถพึ่งพาตนเองได้ ทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง และการพัฒนาให้มากที่สุด

3.1.4 ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน

ถ้าพิจารณาในแง่ของความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน ก็สามารถแยกความสำคัญ (อ้างถึงใน พูนศักดิ์ ประมงศ์, 2538, น 35-36) ดังนี้

(1) เนื่องจากโครงการพัฒนาชุมชนในทุกโครงการ จะมีวัตถุประสงค์หลักประการหนึ่ง คือ เพื่อให้ประชาชนในชุมชนมีการกินดีอยู่ดี มีรายได้สูงขึ้นมีมาตรฐานการครองชีพสูงขึ้น รวมตลอดถึงต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงในด้านอื่นๆ เป็นไปในทางที่ดีขึ้นกว่าเดิม ดังนั้นหากประชาชนซึ่งเป็นประชากรเป้าหมายของโครงการพัฒนาชุมชน ได้ยอมรับและให้การสนับสนุนต่อการพัฒนาชุมชน โครงการเหล่านั้นย่อมมีโอกาสที่จะบรรลุสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ง่าย ในทางตรงข้ามหากประชาชนในชุมชนซึ่งเป็นประชากรเป้าหมายของโครงการพัฒนาชุมชนไม่เห็นด้วย ไม่ให้การสนับสนุน จนถึงขนาดทำการต่อต้านแล้ว โครงการพัฒนาชุมชนนั้นย่อมประสบกับความล้มเหลวในที่สุด

(2) เนื่องจากการยอมรับที่ว่าประชาชนในชุมชน เป็นผู้รู้ดีถึงสภาพปัญหาและความต้องการต่างๆ ของชุมชนตนเองเป็นอย่างดี ทั้งนี้ เพราะเป็นผู้ที่อาศัยในพื้นที่นั้นมานานอย่างต่อเนื่อง จึงน่าจะรู้เรื่องราวของปัญหาและความต้องการของชุมชนตนได้เป็นอย่างดี ดังนั้น การที่ให้ประชาชนในชุมชนนั้นๆ ซึ่งเป็นผู้ที่ทราบปัญหาและความต้องการของชุมชนตนได้เป็นอย่างดี ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในขั้นต่างๆ การพัฒนา จึงน่าที่จะเป็นสิ่งที่ดี เพื่อที่จะได้สร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของและการแก้ปัญหาของชุมชนได้อย่างตรงจุดกับความต้องการมากขึ้น

(3) เนื่องจากตระหนักว่า แนวคิดของการพัฒนาชุมชนในลักษณะที่จะใช้รูปแบบเดียวกันทั่วประเทศ เป็นสิ่งที่เป็นไปไม่ได้ในทางปฏิบัติ ทั้งนี้ เพราะสภาพปัญหาความต้องการตลอดจนสภาพภูมิศาสตร์พื้นฐานทางเศรษฐกิจสังคม การเมือง ค่านิยม และวัฒนธรรม ของแต่ละชุมชนที่แตกต่างกันออกไป ฉะนั้นการที่จะให้รูปแบบของการพัฒนาชุมชน เป็นรูปแบบเดียวกันทั่วประเทศ นอกจากจะเป็นการแก้ไขปัญหามาตรงจุด หรือแก้ไขไม่ถูกที่คั้นแล้ว ยังอาจสร้างความล้มเหลวในการดำเนินโครงการพัฒนาชุมชนได้ง่ายโดยเฉพาะถ้าประชาชนไม่ยอมรับ ไม่ให้ความร่วมมือ หรือขนาดต่อต้านในสิ่งที่บังคับหรือชี้นำให้เขา

(4) ในประเทศที่มีการปกครองระบบประชาธิปไตย รัฐบาลใช้แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชน ที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของตนเอง มาเป็นแนวทางในการปูพื้นฐานเกี่ยวกับการปกครองระบบประชาธิปไตย ให้แก่ประชาชนในชุมชน ซึ่งแนวคิดที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การปกครองระบบประชาธิปไตย ก็คือการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนาประเทศ

ให้เกิดขึ้นทุกระดับ ในการพัฒนาชุมชนก็เช่นกันแนวคิดของการพัฒนาชุมชนที่มุ่งเน้นที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาชุมชนนั้นๆ จะช่วยเป็นการปลูกฝังวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในวิถีชีวิตของประชาชนในระดับชุมชนจริงๆ อาทิ ความเสมอภาคทางการเมืองในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาการรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น การรู้จักยกย่องและอดกลั้นต่อความคิดเห็นของบุคคลที่แตกต่างจากตน การใช้เหตุผล การเคารพในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ การเคารพในสิทธิและหน้าที่ เป็นต้น

3.1.5 เงื่อนไขของการมีส่วนร่วมของประชาชน

คอต และเฟรนช์ (L. Cock and J.R.P. French : 2524 : น 323.) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมและเงื่อนไขในทัศนะของผู้จัดการในวงการธุรกิจว่าการจัดการแบบมีส่วนร่วม จะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานการตัดสินใจของกลุ่ม มีการอภิปรายปัญหาและแบ่งความรับผิดชอบของงานร่วมกัน การมีส่วนร่วมโดยตรงจะดีกว่าการมีส่วนร่วมผ่านตัวแทนและการมีส่วนร่วมผ่านตัวแทนจะดีกว่าการไม่มีส่วนร่วมแผนหรือการปฏิบัติงานซึ่งจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงเทคนิคต่าง ๆ ที่ใช้ในการดำเนินงานขององค์กร

นิรันดร์ จงวุฒิวัดณ์ (อ้างถึงใน ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ : 2527, น 185.) เงื่อนไขการมีส่วนร่วมอย่างน้อยมีองค์ประกอบ 3 ประการ ที่จะทำให้ประชาชนสามารถสร้างการมีส่วนร่วม ได้แก่

- (1) ประชาชนต้องมีอิสรภาพที่จะมีส่วนร่วม
- (2) ประชาชนต้องสามารถที่จะมีส่วนร่วม
- (3) ประชาชนต้องเต็มใจที่จะมีส่วนร่วม

หากไม่มีอิสรภาพ ไม่มีความสามารถ และไม่มีใจเต็มใจแล้วไซ้ การมีส่วนร่วมของประชาชนจะไม่เกิดขึ้นเลย

นอกจากเงื่อนไขสำคัญ 3 ประการดังกล่าวแล้ว ความสำเร็จของการมีส่วนร่วมยังขึ้นอยู่กับเงื่อนไขต่อไปนี้

- (1) ประชาชนต้องมีเวลาที่จะมีส่วนร่วมก่อนเริ่มกิจกรรม การมีส่วนร่วมไม่เหมาะสมในสถานการณ์ฉุกเฉิน
- (2) ประชาชนต้องไม่เสียเงินทองค่าใช้จ่ายในการมีส่วนร่วมมากเกินไปที่เขาประเมินค่าตอบแทนที่จะได้รับ
- (3) ประชาชนต้องมีความสนใจที่สัมพันธ์สอดคล้องกับการมีส่วนร่วมนั้น
- (4) ประชาชนต้องสามารถสื่อสารรู้เรื่องกันทั้ง 2 ฝ่าย
- (5) ประชาชนต้องไม่รู้สึกกระทบกระเทือนต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือสถานภาพทางสังคม หากจะมีส่วนร่วม

3.1.6 ลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชน

อีพรอฟและโคเฮน 2462 : น 5-8) กล่าวถึงลักษณะของการมีส่วนร่วมว่าไว้โดยทั่วไป หมายถึง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าจะเป็นการตัดสินใจแต่เพียงอย่างเดียว ยังใช้การตัดสินใจควบคู่ไปกับการปฏิบัติการ (Implementation) ด้วย เช่น ในการจัดองค์การกำหนดกิจกรรมพัฒนา เป็นต้น การตัดสินใจยังมีความเกี่ยวข้องกับประชาชนในเรื่องของผลประโยชน์ (Benefits) และการประเมินผล (Evaluation) ในกิจกรรมพัฒนาด้วย ซึ่งจะเห็นว่า การตัดสินใจนั้นเกี่ยวข้องกับโดยตรงกับการปฏิบัติการ แต่ก็เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์และการประเมินผลด้วยเหมือนกัน กล่าวคือ ผลประโยชน์นั้นเป็นผลมาจากการปฏิบัติการ และผลประโยชน์ก็มาเป็นตัวกำหนดให้มีการประเมินผล ซึ่งต่างก็ได้รับผลมาจากขั้นตอนการตัดสินใจแล้วทั้งสิ้นนั่นเอง นอกจากนี้ก็จะมีสะท้อนกลับ (Feedback) จากการประเมินผลและการปฏิบัติการกลับไปสู่การตัดสินใจอีกด้วย

คารี Lee J Cary (2524 : น 144) ได้กล่าวถึงลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา จำแนกได้ 5 ลักษณะ คือ

(1) การมีส่วนร่วมในลักษณะของตัวบุคคล ในลักษณะนี้จะให้ความสำคัญในปัจเจกบุคคลที่เข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ โดยมองประสบการณ์ของแต่ละบุคคลเป็นสิ่งสำคัญของแนวคิด เช่น การตัดสินใจ จิตสำนึก ความเป็นเจ้าของ ความรู้สึกที่รับผิดชอบ

(2) การมีส่วนร่วมในลักษณะของกลุ่มขบวนการที่มุ่งสร้างพื้นฐานอำนาจจากการสร้างกลุ่มและโครงสร้างภายในหน่วย ให้เป็นขบวนการที่มีความเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่องในลักษณะนี้ได้ให้ความสำคัญในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำ ผู้ตาม และองค์กรที่มีประสิทธิภาพ

(3) การมีส่วนร่วมในลักษณะของโครงการ ในลักษณะนี้ให้ความสำคัญที่การจัดโครงการ อันก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมที่ดี โดยเน้นกลุ่มเป้าหมาย การถ่ายทอดระบบเทคนิค ความรู้ และการกระจายอำนาจสู่ประชาชน ซึ่งเป็นการเชื่อมโยงที่ดีระหว่างประชาชนกับรัฐ

(4) การมีส่วนร่วมในลักษณะของสถาบัน ในลักษณะนี้ให้ความสำคัญในแง่การก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางสถาบัน มีการถ่ายเทหรือขยายโครงสร้างทางอำนาจของกลุ่มผลประโยชน์และชนชั้นทางสังคม ในการกำหนดรูปแบบการใช้ทรัพยากร การบริหาร สถานะและอำนาจในสังคม

(5) การมีส่วนร่วมในลักษณะของนโยบาย ในลักษณะนี้ให้ความสำคัญในเรื่องการยอมรับหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน และผู้เสียเปรียบในสังคม แล้วนำมาใช้กำหนดเป็นนโยบายและแผนงานระดับชาติ เพื่อเป็นการประกันความมั่นคงในเรื่องของการให้การสนับสนุนและยอมรับการเปลี่ยนแปลงทั้งในรูปของสถาบัน โครงการ กฎหมาย และอุดมการณ์แนวคิดใหม่

3.1.7 รูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชน

รูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น อาจจำแนกออกได้ 3 प्रकार ดังนี้

(1) การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรง โดยผ่านองค์กรจัดตั้งของประชาชน

(2) การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางอ้อม โดยผ่านองค์กรผู้แทนของประชาชน เช่น กรรมการของกลุ่ม

(3) การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยการเปิดโอกาสให้ โดยผ่านองค์กรที่ไม่ใช่ผู้แทนของประชาชน เช่น สถาบันหรือหน่วยงานที่เชิญชวนหรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมเมื่อไรก็ได้ทุกเวลา

3.2 องค์กรประชาชน

3.2.1 ความหมายขององค์กรประชาชน

องค์กรประชาชน มีความหมายหลากหลายตามแนวคิดของนักวิชาการต่างๆ ดังนี้

องค์กรประชาชน หมายถึง บุคคลจำนวนหนึ่ง ซึ่งมารวมตัวกันหรือถูกรวมตัวกัน เพื่อดำเนินกิจกรรมต่างๆ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดขึ้น โดยมีการจัดระเบียบข้อบังคับของการรวมตัวกัน การอยู่ร่วมกัน การปฏิบัติต่อกัน และมีการติดต่อสื่อสารกันอย่างเป็นระบบ

องค์กรประชาชน หมายถึง พลังอำนาจที่ประชาชนมีการรวมตัวกัน เพื่อให้มีอำนาจอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อครอบครองเป็นอย่างน้อยที่สุด หรือเพื่อคุณภาพที่ดีขึ้นของพวกเขา ถ้ามองในแง่ของนักประชาสงเคราะห์ อาจหมายถึง กลุ่มบุคคลที่มีศักยภาพของตนเองอยู่แล้วแต่ไม่ได้นำออกมาใช้

องค์กรประชาชน มีความหมายได้ 2 นัย คือ

ในภาครัฐบาล : องค์กรประชาชน (เฉพาะกรณีของกรมการพัฒนาชุมชน) หมายถึง การรวมตัวของประชาชนในหมู่บ้าน หรือตำบล ในรูปของกลุ่มตั้งแต่สองคนขึ้นไป เพื่อดำเนินกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง ตามวัตถุประสงค์ของทางราชการ หรือหน่วยงานเอกชนที่ให้การสนับสนุนกลุ่มที่จัดตั้ง อาจเป็นการจัดตั้งอย่างไม่เป็นทางการ กล่าวคือ ไม่มีกฎหมายรองรับแต่อาจมีระเบียบราชการหรือระเบียบกลุ่มที่จัดทำขึ้นเอง เพื่อให้เป็นแนวทางในการดำเนินกิจกรรมของกลุ่ม และกลุ่มที่เป็นทางการ ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายรองรับ อาจเป็นนิติบุคคลหรือไม่เป็นนิติบุคคลแล้วแต่กรณี

ในภาคเอกชน : องค์กรประชาชน หมายถึง กลุ่มที่มีการรวมตัวกันขึ้นอย่างมีเป้าหมาย อันเดียวกับชุมชน และกระทำตามเป้าหมายเพื่อชุมชน องค์กรประชาชนจึงเป็นตัวแทนของชุมชนในการรักษาผลประโยชน์ และคลี่คลายปัญหาของชุมชน ทั้งปัญหาเฉพาะหน้าและปัญหาระยะยาว องค์กรประชาชนจึงสามารถพัฒนาและเติบโตได้ตามความจำเป็น

จากนิยามความหมายของนักวิชาการต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า องค์กรประชาชน หมายถึง กลุ่มประชาชนตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ที่มีการรวมตัวกันเพื่อดำเนินกิจกรรมต่างๆ อย่างมีระบบ มีระเบียบแบบแผน มีพลังอำนาจต่อรอง มีวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการดำเนินการ โดยใช้อุดมการณ์ของจิตสำนึก และภูมิปัญญาของชาวบ้านเอง เป็นศักยภาพของชุมชน เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของคนในชุมชน

3.2.2 ประเภทขององค์กรประชาชน

องค์กรประชาชน สามารถจำแนกได้ 2 ประเภท (อิระวีชร จันทรประเสริฐ : 2538, น.15.) คือ

(1) องค์กรประชาชนที่จัดตั้งขึ้นอย่างไม่เป็นทางการ กลุ่มประชาชนที่มีความสนใจในการพัฒนาชุมชน สังคม มีการรวมตัวกันเองในกลุ่มขนาดเล็กในระดับหมู่บ้าน หรือระดับตำบล อำเภอ ในตัวเมือง เพื่อร่วมทำประโยชน์ต่อส่วนรวม โดยองค์กรประชาชนเหล่านี้อาจได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานราชการ หรือองค์กรเอกชน และกลุ่มที่จัดตั้งไม่เป็นทางการนี้จะทำงานให้เป็นประโยชน์กับสมาชิกกลุ่มเป็นส่วนใหญ่ และต่อส่วนรวมที่ไม่ใช่ส่วนน้อย

(2) องค์กรประชาชนที่จัดตั้งขึ้นเป็นทางการ องค์กรเหล่านี้มีการจดทะเบียนในรูปสมาคม มูลนิธิ ตามกฎหมาย การจดทะเบียนเป็นสหกรณ์ประเภทต่างๆ เช่น สหกรณ์การเกษตร และกลุ่มต่างๆ ตามกฎหมาย หรือระเบียบข้าราชการ เช่น กลุ่มเกษตรกรคนละครึ่งการหมู่บ้าน สภาตำบล องค์กรประชาชนเหล่านี้ จะทำกิจกรรมตามวัตถุประสงค์ที่จดทะเบียน หรือตามที่ระเบียบกฎหมายบัญญัติบทบาทหน้าที่ไว้

3.2.3 เหตุผลสนับสนุนการมีส่วนร่วมขององค์กรประชาชน

เหตุผลของการเสริมสร้างและสนับสนุนการมีส่วนร่วมขององค์กรประชาชนในการพัฒนา คือ

(1) การมีส่วนร่วมของชุมชน (องค์กรประชาชน) สามารถสร้างการยอมรับในคุณค่าของสังคม และวัฒนธรรมภายในชุมชนได้ และบางครั้งสามารถเปลี่ยนแปลงบรรทัดฐานของชุมชนที่ไม่พึงปรารถนาได้อีกด้วย

(2) การมีส่วนร่วมของชุมชน (องค์กรประชาชน) เป็นวิธีการ ที่สามารถสร้างประสบการณ์ต่างๆ ให้กับประชาชนได้เรียนรู้และนำเอาไปปฏิบัติเองได้อย่างถูกต้อง

(3) การมีส่วนร่วมของชุมชน (องค์กรประชาชน) เป็นการระดมเอาพลังความคิดพลังกาย พลังใจ และทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่ในชุมชนออกมาใช้ประโยชน์ต่อชุมชน โดยพยายามหลีกเลี่ยงการใช้เทคนิควิทยาการที่ยังยากซับซ้อนจากภายนอกให้มากที่สุด ทั้งนี้ ก็เพื่อให้ประชาชนสามารถพึ่งตนเองได้

(4) การมีส่วนร่วมของชุมชน (องค์กรประชาชน) เป็นการสนับสนุนการปกครองระบบประชาธิปไตย ที่มีการกระจายอำนาจ พร้อมทั้งบทบาทและหน้าที่ต่างๆ ไปสู่ประชาชนในระดับท้องถิ่นให้มากที่สุด

(5) การมีส่วนร่วมของชุมชน (องค์กรประชาชน) สอดคล้องกับปรัชญาทางสังคมและการเมือง ที่ต้องการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการพัฒนา การวางแผน การปฏิบัติ และการประเมินผล ทั้งนี้ในทางตรงและทางอ้อม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ประชาชนได้มีโอกาสในการกำหนดชะตาชีวิตของตนเอง

(6) การมีส่วนร่วมของชุมชน (องค์กรประชาชน) เป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนา การพัฒนาใด ๆ ก็ตาม ถ้าขาดความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของชุมชนแล้ว กิจกรรมหรือโครงการนั้นๆ ก็ไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และจะประสบความล้มเหลวในที่สุด

3.2.4 หลักการและแนวทางการพัฒนาขององค์กรประชาชน

หลักการและแนวทางการพัฒนาโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน (องค์กรประชาชน) สรุปได้ดังนี้ (อ้างถึงในทวิทอง หงษ์วิวัฒน์ : 2527, น 8.)

(1) ต้องยึดหลักความต้องการและปัญหาของประชาชน เป็นจุดเริ่มต้นของกิจกรรม หากกิจกรรมที่จะนำไปให้ประชาชนเป็นเรื่องใหม่ ก็ต้องใช้เวลาในการกระตุ้นแรงเร้าความสนใจ ให้ความรู้ความเข้าใจ จนประชาชนยอมรับความจำเป็นและประโยชน์ในการจัดทำกิจกรรมเหล่านั้น

(2) กิจกรรมต้องดำเนินการในลักษณะกลุ่มเพื่อสร้างพลังกลุ่มในการรับผิดชอบร่วมกัน สร้างความสัมพันธ์ร่วมกันระหว่างสมาชิกกลุ่ม ปลูกฝังทัศนคติและพฤติกรรมที่เห็นแก่ส่วนรวมทำงานเสียสละเพื่อประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตัว

(3) แนวทางการพัฒนาในกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชนต้องคำนึงถึงขีดความสามารถของประชาชน ที่ได้รับดำเนินการต่อไปได้โดยไม่ต้องพึ่งพาทายนอก โดยเฉพาะในระยะเริ่มแรกต้องไม่ทุ่มเทในลักษณะให้เปล่าโดยสิ้นเชิง ต้องทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกเป็นเจ้าของกิจกรรมและต้องสามารถทำต่อไปเองได้เมื่อการช่วยเหลือภายนอกสิ้นสุดลง การช่วยเหลือตนเองและพึ่งตนเองเป็นหลักสำคัญที่ต้องเริ่มตั้งแต่ต้น

(4) กิจกรรมพัฒนาที่นำไปในชุมชน ต้องสอดคล้องกับสภาพสิ่งแวดล้อม ความพร้อมรับของชุมชน ซึ่งหมายรวมทั้งการใช้ทรัพยากรชุมชน การสอดคล้องกับขนบธรรมเนียมประเพณี และวัฒนธรรมของชุมชน

(5) การเริ่มต้นกิจกรรมต้องอาศัยผู้นำชุมชน ซึ่งหมายถึงผู้นำตามธรรมชาติ ผู้นำทางศาสนา ผู้นำที่ได้รับการเลือกตั้ง หรือแต่งตั้งจากราชการเพื่อเป็นผู้บุกเบิกและชักนำชาวบ้านต่อไป

(6) ขั้นตอนการดำเนินงานต่างๆ ต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นต้น กล่าวคือ ร่วมหาข้อมูล ร่วมหาสาเหตุปัญหา ร่วมปรึกษาหารือทางแก้ไขปัญหา ร่วมการตัดสินใจ ร่วมการวางแผนงาน ร่วมการปฏิบัติงาน ร่วมการติดตามผลงาน จนถึงขั้นการร่วมบำรุงรักษาในระยะยาว

3.2.5 บทบาทหน้าที่และความสำคัญขององค์กรประชาชน

นักวิชาการ นักพัฒนา ได้มีแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ และความสำคัญขององค์กรประชาชนหลากหลายกันไป ดังต่อไปนี้

ความสำคัญ หรือประโยชน์ของกลุ่ม (องค์กรประชาชน) ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญต่องานพัฒนาชนบท มีดังนี้ คือ

(1) มีอิทธิพลต่อบุคคล สามารถที่จะให้กิจกรรมเป็นสื่อในการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ และท่าทีของสมาชิกให้คล้อยตามหรือปฏิบัติตาม

(2) ช่วยส่งเสริมการทำงานร่วมกันแบบประชาธิปไตย เมื่อรวมกลุ่มกันแล้วเปิดโอกาสให้สมาชิกได้อภิปรายถกเถียงปัญหา ตลอดจนแนวความคิดใหม่ๆ ซึ่งจะทำให้มีการร่วมออกแนวความคิดเห็นหรือหาทางแก้ไขปัญหาในเรื่องนั้น แทนที่ต่างคนต่างคิดและแบกภาระหรือปัญหาโดยหาทางออกไม่ได้

องค์กรประชาชนมีความสำคัญ เนื่องจากมีองค์ประกอบทางด้านการระดมและการจัดองค์กรซึ่งนำไปสู่การเพิ่มอำนาจต่อรองและการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างต่อไป รวมทั้งในขบวนการยังมีระเบียบวินัยอย่างเข้มงวด ในด้านหนึ่งเป็นเครื่องกำหนดการจัดตั้งองค์กร แต่ในอีกด้านหนึ่งเป็นเครื่องกำหนดแนวทางและขอบเขตของการกระทำ ซึ่งมีบทบาทสำคัญเกี่ยวกับการตัดสินใจอย่างถูกต้องถึงความสัมพันธ์ทางอำนาจ

บทบาท หรือ กิจกรรมหลัก ขององค์กรชาวบ้าน คือ

- (1) ดัดแปลงธรรมชาติให้เอื้ออำนวยในการดำรงชีพ
- (2) พัฒนาสิ่งแวดล้อมภายในชุมชนให้ชีวิตสะดวกสบายยิ่งขึ้น
- (3) สร้างศูนย์รวมความคิดจิตใจโดยการสร้างวัด
- (4) มีการร่วมมือช่วยเหลือกันเป็นกลุ่มก้อน โดยมีหลักการร่วมกันในลักษณะของ

การช่วยเหลือเกื้อกูลกันเป็นสำคัญ และมักมีกิจกรรมอันเป็นเรื่องราวๆ ไป คือตามฤดูกาล เช่น การลงแขกในเรื่องการผลิต ลงแขกสร้างบ้าน ตามงานบุญประเพณี เช่น งานผ้าป่า งานกุฐิน งานบวช งานแต่งงาน งานศพ ตามปัญหาเฉพาะหน้า เช่น การซ่อมสะพาน ถนน ที่จำเป็นต้องใช้ร่วมกัน และบางกิจกรรมก็มีการสืบทอดต่อกันมา ในรูปของคณะกรรมการที่มีการผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกัน เช่น กรรมการเหมืองฝาย และกรรมการกลุ่มหนุ่มสาวของภาคเหนือ เป็นต้น

องค์กรประชาชน มีเป้าหมายเพื่อการพัฒนาอย่างยุติธรรมในสังคม ... องค์กรประชาชนต้องเน้นสาระสำคัญที่ให้ประชาชนได้ค้นหาและเสนอปัญหาของตนเอง จะต้องนำไปสู่ขั้นตอนของการพัฒนาความเป็นมนุษย์อย่างสมบูรณ์ และสามารถทำให้ประชาชนวางแผนอย่างเป็นระบบ เพื่อกระทำกรให้ความต้องการพื้นฐานได้รับสนอง เช่น อาหาร ที่อยู่อาศัย และเพื่อให้องค์กรประชาชนอยู่ได้ต้องให้อำนาจต่อรอง (Bargaining power) กับชนชั้นปกครองหลักการที่องค์กรประชาชนควรยึดถือ คือ องค์กรประชาชนต้องเริ่มจากทรัพยากรและความสามารถของกลุ่มมากกว่าการพึ่งพาทรัพยากรจากภายนอก องค์กรประชาชนต้องเริ่มการกระทำเรื่องเล็กๆ ให้ประสบผลสำเร็จ แล้วจึงนำไปสู่กระบวนการสะสมความสำเร็จขั้นสูงกว่าและมีการร่วมงานกับกลุ่มอื่นๆ เป็นการถ่ายทอดทางสังคม เพื่อสร้างฐานกำลังให้เข้มแข็ง

3.2.6 แนวทางของการจัดตั้งองค์กรประชาชน

แนวทางการจัดตั้งองค์กรประชาชนที่ควรจะเป็น ได้แก่

- (1) ความสำเร็จขององค์กรประชาชน ขึ้นอยู่กับจำนวนผู้นำพอสมควร และผู้นำเหล่านี้จะต้องมีความบริสุทธิ์ใจ ความซื่อสัตย์ และความจริงจังต่อประชาชน

(2) ความสำเร็จของการมีองค์กรประชาชน ซึ่งจะสามารถดำเนินกิจกรรมได้ดีก็ต่อเมื่อวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งมีความเด่นชัด

(3) ในระยะเริ่มต้นของการจัดตั้งองค์กรประชาชน ต้องอาศัยบุคคลผู้รู้ อาจจะเป็นประชาชนทั่วไป ผู้นำ หรือบุคคลภายนอกที่เก่งและบริสุทธิ์ใจเป็นผู้แนะนำ และต้องการได้รับการสนับสนุนเรื่องการทำความเข้าใจกับสมาชิกผู้ก่อตั้งระยะหนึ่ง เกี่ยวกับเรื่องวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการจัดตั้ง

(4) ต้องมีการจัดตั้งองค์กรระดับจังหวัด ทำหน้าที่เป็นที่เลี้ยง ในด้านการติดต่อกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกินความสามารถขององค์กรจัดตั้งในระดับหมู่บ้าน

(5) ราชการและหน่วยงานภายนอก ไม่ควรเข้าไปแทรกแซงองค์กรประชาชนที่ได้มีการรวมตัวกันของชาวบ้านคืออยู่แล้ว สามารถประกอบกิจกรรมได้ ไม่ว่าจะเป็องค์กรด้านเศรษฐกิจ สังคม หรือการปกครองก็ตาม

(6) องค์กรประชาชนด้านเศรษฐกิจจะทำได้ ต่อเมื่อชุมชนนั้นมีการผลิตมากพอสำหรับการตลาด และการจัดตั้งควรจะเริ่มจากกลุ่มเล็ก ไม่ควรขยายขอบเขตกว้างไปจนกว่าจะเรียนรู้การทำงานของกลุ่มได้ดี

(7) องค์กรประชาชนด้านเศรษฐกิจ ควรจะมีอำนาจต่อรองกับกลุ่มผลประโยชน์เดิมหรือพ่อค้าที่เขารีดเอาเปรียบ โดยมีมาตรการที่ค่อยไป เพิ่มขึ้นตามความสามารถและโดยได้รับการสนับสนุนระดับชาติ เช่น ราคาพืชผล ราคาปุ๋ย และเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดิน

(8) การรวมตัวขององค์กรประชาชนทางด้านเศรษฐกิจ เมื่อขยายวงกว้างมักจะเกิดปัญหาขัดแย้งภายในกลุ่ม เนื่องจากมีผลประโยชน์มากขึ้น ดังนั้นจึงต้องคอยระวังป้องกันตั้งแต่ต้น

(9) การพัฒนาองค์กรประชาชน ต้องยอมรับความล้มเหลว การล้มลุกคลุกคลานของกลุ่มจัดตั้งเป็นเรื่องธรรมดา ซึ่งผู้นำและสมาชิกต้องเรียนรู้จากจุดอ่อนของการล้มเหลวเพื่อแก้ไขให้ดีขึ้น

(10) การจัดตั้งองค์กรประเภทต่างๆ โดยส่วนราชการ หรือองค์กรเอกชน เมื่อผ่านไประยะหนึ่งควรจะมีองค์กรจัดตั้งไม่มากนัก เพื่อเพิ่มพลังในการต่อรองให้สูงขึ้น องค์กรจัดตั้งที่มีวัตถุประสงค์คล้ายคลึงกันควรจะรวมตัวกัน และที่สำคัญหากชุมชนได้มีองค์กรจัดตั้งที่แข็งแรงอยู่แล้ว ไม่ควรไปจัดตั้งองค์กรเพิ่มขึ้นอีก

3.2.7 วิธีการที่จะดึงให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในองค์กรประชาชน

การจัดตั้งองค์กรประชาชนโดยส่วนราชการ หรือองค์กรเอกชน จะต้องมุ่งเน้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในองค์กรประชาชนที่จัดตั้งขึ้น ซึ่งมีวิธีการที่จะดึงประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมได้ ดังนี้

(1) การสร้างความศรัทธาและความเชื่อถือสำหรับคนในชุมชน ผู้ที่จะดำเนินการพัฒนาชุมชน (โดยจัดตั้งองค์กรประชาชน) จำเป็นต้องมีวิธีการต่างๆ ที่จะทำให้ผู้นำชุมชนและประชาชนในท้องถิ่นเกิดความศรัทธาเชื่อถือ เช่น การไปช่วยงานชาวบ้าน การให้คำแนะนำเรื่องการประกอบอาชีพ การรู้จัก

คุ้นเคยกับขนบธรรมเนียมประเพณี และนิสัยใจคอของคนในชุมชน การเรียนรู้ภาษาท้องถิ่น การยกย่อง และให้เกียรติคนในชุมชน

(2) ในการก่อตั้งกลุ่ม (องค์กรประชาชน) ในชุมชน โดยปกติแล้วกลุ่มที่รู้จักรวมตัวกันได้ดี ที่สุดได้แก่ผู้ที่มีอาชีพในระดับสูงและมักเป็นชนชั้นกลางมากกว่ากลุ่มที่มีฐานะยากจน ดังนั้น การจัดตั้งกลุ่มในระยะแรกๆ อาจต้องเน้นประชาชนที่มีฐานะต่ำไปก่อน และไม่ควรรื้อให้ไปกระทบกลุ่มอื่นๆ ที่มีอยู่แล้ว ในการจัดตั้งกลุ่มเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในงานพัฒนานั้น ต้องมีเป้าหมาย ดังนี้

- 2.1) ตั้งขึ้นเพื่อผลประโยชน์ของสมาชิกในกลุ่ม โดยเฉพาะผลประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจ เพื่อให้ประชาชนเกิดความสนใจ และมีแรงจูงใจที่จะเข้าร่วม
- 2.2) ต้องมีการกระจายผลประโยชน์ดังกล่าวแก่สมาชิกในกลุ่มอย่างยุติธรรม
- 2.3) จัดให้มีกิจกรรมที่กระตุ้นให้เกิดการทำงานร่วมกันอยู่เสมอ โดยเฉพาะกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนหรือหาผลกำไร เพื่อให้สมาชิกรวมตัวกันอย่างมีระบบและต่อเนื่อง
- 2.4) มีการเพิ่มจำนวนสมาชิกในท้องถิ่นให้มากขึ้น และขยายออกไปสู่ชุมชนใกล้เคียง
- 2.5) ให้มีการเชื่อมโยงระหว่างกลุ่มกับสถาบันอื่นในระดับสูงกว่า เพื่อที่จะได้รับการสนับสนุนมากขึ้น

(3) การจัดระบบให้กลุ่ม (องค์กรประชาชน) สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยการสร้างองค์กรในรูปแบบที่จะทำให้กลุ่มทำงานอย่างได้ผล มีการเชื่อมโยงเป้าหมายของกลุ่มให้สอดคล้องกับเป้าหมายของสมาชิก มีมาตรการในการเลือกผู้นำที่มีความสามารถ การปรับปรุงบรรยากาศในกลุ่ม การกำหนดแบบแผนในการปฏิบัติงานตามความจำเป็น มีการประชุมปรึกษาหารือกัน

(4) การให้การศึกษาแก่สมาชิกของกลุ่ม (องค์กรประชาชน) เป็นระยะ เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในการทำงานร่วมกัน และมีการยอมรับสิ่งใหม่ๆ ไปปฏิบัติ เพื่อให้เกิดผลดีสำหรับการประกอบอาชีพของสมาชิกและชุมชนโดยส่วนรวม

(5) การดำเนินงานต่างๆ ของกลุ่ม (องค์กรประชาชน) ต้องได้รับความเห็นชอบจากสมาชิกส่วนใหญ่ เพื่อให้โครงการเหล่านั้นแก้ปัญหาและสนองความต้องการของกลุ่มได้ สมาชิกทุกฝ่ายจะมีส่วนร่วมในการวางแผนและตัดสินใจให้มากที่สุด และมอบหมายงานให้สมาชิกทำอย่างทั่วถึง โดยหมุนเวียนทำงานตามความถนัดและความสามารถของแต่ละคน

3.2.8 ขั้นตอนการทำงานของรัฐร่วมกับองค์กรประชาชน

การทำงานของรัฐร่วมกับองค์กรประชาชนในระดับหมู่บ้าน อย่างน้อยต้องมีขั้นตอนการทำงานตามลำดับดังนี้ คือ

(1) การเผยแพร่ความคิด นักพัฒนาจะต้องนำปัญหา หรือสิ่งใหม่ที่ประชาชนต้องการจัดทำ ไปหาหรือทำความเข้าใจกับองค์กรประชาชนที่จัดตั้งขึ้นในหมู่บ้าน เพื่อแพร่ความคิดฟังความคิดเห็นจากประชาชน และรับการสนับสนุนจากผู้เกี่ยวข้อง จึงตัดสินใจว่าควรทำในขั้นต่อไปหรือไม่

(2) การแสวงหาข้อเท็จจริง เมื่อความคิดได้มีการแพร่ขยายและได้รับความสนใจในเบื้องต้นแล้ว นักพัฒนาจะต้องร่วมกับองค์กรประชาชน ศึกษาข้อมูลข้อเท็จจริง ความเป็นไปได้แนวทางดำเนินงานต่าง ๆ เพื่อจะได้พิจารณาร่วมกันในชั้นรายละเอียด ในขั้นนี้ควรมอบหน้าที่ตัดสินใจให้องค์กรประชาชน นักพัฒนาไม่ควรไปตัดสินใจแทน

(3) การวางโครงการ หลังจากองค์กรประชาชนตัดสินใจว่าต้องการทำกิจกรรม หรือโครงการที่นำเสนอแล้ว การเตรียมโครงการในรายละเอียด เช่น ขนาดและปริมาณงาน เป้าหมายแหล่งวัสดุ ฯลฯ เป็นหน้าที่ของนักพัฒนาต้องช่วยชี้แจงองค์กรประชาชนในการคิดคำนวณการหาผู้ที่มีความรู้ในเรื่องนั้นมาแนะนำ ออกตรวจสอบพื้นที่ดำเนินงาน รวมทั้งการออกแบบหรือเขียนโครงการเพื่อเสนอต่อที่ประชุมในระดับต่างๆ

(4) การปฏิบัติตามโครงการ โครงการที่ตกลงกันได้โดยไม่ต้องอาศัยการช่วยเหลือจากภายนอก หรือรอการอนุมัติจากทางราชการ องค์กรประชาชนจะลงมือทำงานร่วมกับชาวบ้านตามแผนงานที่ตกลงไว้ หากเป็นโครงการที่ต้องการความช่วยเหลือจากภายนอก ต้องส่งไปตามลำดับเพื่อขอความช่วยเหลือต่อไป และส่วนใหญ่มักเป็นไปตามที่ขอ จึงต้องมีการประชุมหารือในชั้นปฏิบัติอีกครั้งเมื่อโครงการได้รับอนุมัติ

(5) การติดตามผล องค์กรประชาชนต้องทำหน้าที่นี้ เพราะเป็นคนอยู่ในหมู่บ้านนักพัฒนา จะร่วมกับองค์กรประชาชน วางขั้นตอนการติดตามผล การปฏิบัติงานกรมการหรือสมาชิกขององค์กรประชาชน ต้องคอยดูแลปัญหา ข้อขัดข้องที่อาจเกิดขึ้นในระหว่างการดำเนินงานจะได้แก้ไขได้ทันที่ รวมไปถึงการวางแผนตอนการทำโครงการต่อเนื่อง และการบำรุงรักษาให้โครงการสามารถใช้งานได้ตลอดไปด้วย

3.3 การพึ่งพาตนเองของชุมชน

3.3.1 แนวคิดเกี่ยวกับการพึ่งตนเองของชุมชน

นักวิชาการ นักพัฒนาได้มีความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวคิดการพึ่งตนเองของชุมชนไว้แตกต่างกันไป ดังนี้

ในทางพุทธศาสนา ได้มีคำกล่าวเป็นพุทธภาษิตว่า อดดาหิ อดดาโน นาโถ แปลว่าตนนั้นแหละเป็นที่พึ่งแห่งตน ซึ่งถ้าในสังคมที่มีสมาชิกแต่ละคนต่างพึ่งตนเองได้ หรือยังชีพด้วยตนเองได้ จัดว่าเป็นสังคมที่สงบสุขและมั่นคงในระดับหนึ่ง เพื่อเกี่ยวสัมพันธ์ทางสังคมและพึ่งพากันได้ โดยมองในลักษณะการช่วยเหลือพึ่งพากันในสังคม ถ้าจะช่วยเหลือผู้อื่นตัวเองจะต้องเป็นที่พึ่งให้แก่ผู้อื่นได้ หรือไม่ได้ อยู่ในฐานะที่ต้องพึ่งพาผู้อื่น

มหาตมะ คานธี (บุญทัน ดอกโรสและธเนศ : 2539, น 89) ได้กล่าวว่า การช่วยเหลือตนเอง การมีอิสรภาพและความเป็นเอกภาพเป็นแนวคิดของการพึ่งตนเอง นั่นคือ ยืนอยู่ด้วยความสามารถของตนเอง ซึ่งการพึ่งพาตนเองนั้นต้องริเริ่มต้นจากตัวเองก่อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับชนบทต้องพึ่งพาตนเองอย่างมาก

การพึ่งตนเอง เป็นหน้าที่สูงสุดของมนุษย์ การพึ่งตนเองทำให้อยู่รอดปลอดภัยและมีชีวิตเป็นอิสระ ไม่มีพันธะแห่งหนี้สิน มนุษย์จึงยอมลำบาก เพื่อที่จะอยู่อย่างมีศักดิ์ศรีภายใต้ใบบนุญของตัวเอง

การพึ่งตนเองนั้น บุคคลต้องมีจิตสำนึกในการพัฒนา โดยพยายามลดการพึ่งพาจากภายนอก และการพึ่งตนเองนั้นเป็นแนวทางการพัฒนาอย่างหนึ่ง ซึ่งตั้งต้นมาจากความเข้าใจในธรรมชาติของความจริงที่ว่า ชาวไร่ ชาวนาในฐานะที่เป็นมนุษย์อย่างน้อยที่สุด ย่อมจะมีพลังปัญญาความสามารถอยู่โดยพื้นฐานทางธรรมชาติ และสาเหตุที่ต้องอยู่ในฐานะยากจนช่วยตนเองไม่ได้เช่นทุกวันนี้ ก็เพราะถูกปิดโอกาสที่จะพัฒนาตนเองจากปัจจัยแวดล้อมทางธรรมชาติ เศรษฐกิจ สังคมและการเมือง การบริการและวัฒนธรรม การพัฒนาชนบทจึงไม่ใช่เรื่องที่เป็นการหยิบยื่น หรือยึดเหยียดจากเบื้องบนสู่เบื้องล่าง หากแต่จะต้องมุ่งเสริมสร้างให้ชาวไร่ชาวนาเอง ได้ทำความเข้าใจกับปัญหาของตนเองและคิดค้นหาวิธีแก้ไข ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงในลักษณะที่สัมพันธ์กัน ต่อปัญหาความต้องการและความสามารถของตนเองอย่างแท้จริง

การพึ่งตนเองของชุมชน ควรคำนึงถึงการพึ่งพากัน คือ ตนเองมีความสามารถระดับหนึ่งที่จะมีความสามารถในการผลิตเพื่อตนเองและคนอื่น ในทางเดียวกันคนอื่นก็มีความเห็นเช่นเดียวกัน จึงจะต่อให้เกิดการพึ่งพากันและอยู่ได้ ดังนั้น จึงต้องเกิดแนวคิดในการพึ่งตนเองและมีการสำรวจความสามารถของตนเอง เพื่อการพึ่งพากัน

แนวคิดเกี่ยวกับการพึ่งตนเอง มี 7 ประการ คือ

(1) การพึ่งตนเองได้ทางจิตใจ เป็นผู้มีความเชื่อมั่น ควบคุมสติให้มั่น ไม่ตกเป็นทาสของกิเลสทั้งปวง ยึดมั่นในทางแห่งความดีงาม

(2) ผู้ที่พึ่งตนเองได้ทางความคิด จะมีความสามารถในการวิเคราะห์สูง คิดเป็น ทำเป็น แก้ปัญหาได้ดี

(3) สุขภาพร่างกายที่สมบูรณ์ แสดงถึงคุณภาพชีวิตของบุคคล อันเป็นผลของความสมดุลภายในตนเอง เป็นความรับผิดชอบส่วนตัวต่อการบริหารชีวิต พึ่งตนเองได้ ไม่ปล่อยให้เป็นเรื่องของแพทย์และโชคชะตา

(4) การพึ่งตนเองได้ทางเศรษฐกิจเป็นฐานก่อให้เกิดความสุข

(5) การพึ่งตนเองได้ทางการงาน เป็นพื้นฐานความมั่นคงแห่งชีวิต และการร่วมมือร่วมใจทำงานกับผู้อื่น

(6) การพึ่งตนเองได้ทางปัญญา ช่วยให้บุคคลคิดแสวงหาความรู้ ประสบการณ์ เลือกและตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง แม่นตรง กว้างไกล และแก้ปัญหาชีวิตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(7) ด้วยการพึ่งตนเองอย่างมีศักดิ์ศรีนั้นเอง คือ การสร้างตน สร้างคน สร้างครอบครัว เพื่อการพึ่งตนเอง

ห้องถิ่นที่เรียกว่า ฟังตนเองได้แล้ว ควรจะมีลักษณะต่างๆ ดังนี้

- (1) ทรัพยากรภายในเพียงพอแก่การบริโภคของห้องถิ่น
- (2) อัตราการเจริญเติบโตของห้องถิ่นนั้น ๆ เกิดจากการลงทุนหรือให้ทรัพยากรภายใน
- (3) ขนาดของประชากรพอเหมาะกับการผลิตภายใน
- (4) มีโครงการพื้นฐานทางด้านกายภาพและสังคม พอเพียงแก่ความต้องการพื้นฐาน

เป็นสำคัญ

ของชุมชน

3.3.2 ความหมายของ "การฟังตนเอง"

นักวิชาการ นักพัฒนา ได้ให้ความหมายของการฟังตนเอง ไว้มากมายสำหรับความหมายของการฟังตนเองนั้น กรณยูจนาและกนาคคีดี แก้วเทพ (2530 : น 34.) ได้แบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ

(1) ในเชิงปัจเจกบุคคล : การฟังตนเอง หมายถึง กิจกรรมทั้งหลายที่กระทำโดยปัจเจกชน และครัวเรือน เพื่อบรรลุถึงการมีหลักประกันของการดำรงชีพของเขา

(2) ในลักษณะกลุ่ม : การฟังตนเอง หมายถึง สังคม (กลุ่ม) ที่มีการจัดระบบเพื่อให้ประชาชนสามารถดำเนินการตอบสนองความต้องการของตน ด้วยวิธีการช่วยเหลือตนเอง ด้วยความร่วมมือกับผู้อื่นที่อยู่ในสถานการณ์เดียวกัน ทั้งนี้การฟังตนเองอย่างแท้จริง ต้องกินความรวมถึงว่ากลุ่มชนนั้นมีอิสระในการตั้งเป้าหมาย และมีอิสระในการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมาย โดยอาศัยความพยายามและกำลังของตน

การฟังตนเอง (อ้างถึงในอิระวัชร จันทรประเสริฐ : 2539, น 7.) หมายถึง กลุ่มหรือสังคม ที่มีการจัดระบบเพื่อให้ประชาชนสามารถดำเนินการสนองความต้องการของตนด้วยวิธีการช่วยเหลือตนเอง ด้วยการร่วมมือกับผู้อื่นที่อยู่ในสถานการณ์เดียวกัน

การฟังตนเองมีขอบเขต 2 ลักษณะที่เกี่ยวข้องกัน คือ

(1) การฟังตนเองทางกายภาพ ได้แก่ การฟังตนเองทางเศรษฐกิจและการปกครองตลอดจนถึงการจัดความสัมพันธ์ทางสังคม แบบแผนของตนเอง ซึ่งเป็นการผลิตเพื่อบริโภคเป็นหลักโดยสัมพันธ์กับส่วนที่สอง คือ

(2) การฟังตนเองทางวัฒนธรรม ความเชื่อ สติปัญญา และอำนาจการตัดสินใจ ซึ่งมีผลต่อกันและกันทั้งสองด้าน ในการฟังตนเองดังกล่าว มิใช่การปิดตัวเองและโดดเดี่ยวตัวเองออกจากสังคมทั่วไป หากแต่เมื่อกล่าวถึงหมู่บ้านฟังตัวเอง ก็จะหมายความว่า เป็นสังคมที่มีแบบแผนทางวัฒนธรรมและการผลิตแบบของตัวเอง มีการผลิตเพื่อบริโภคเป็นหลัก มีศักยภาพที่ดำเนินไปตามรากฐานแห่งวัฒนธรรมของตัวเองสูง ขณะเดียวกันก็มีการช่วยเหลือเกื้อกูลกันและกัน เสริมไปด้วยทั้งภายในหมู่บ้านเองและกับภายนอกหมู่บ้านในความเป็นตัวของตัวเองที่สืบทอดวิถีแห่งการฟังตัวเองไว้ทั้งสองด้าน

3.3.3 แนวทางของการพึ่งตนเอง

นักวิชาการ นักพัฒนา ได้เสนอแนวทางของการพึ่งตนเองไว้หลากหลายกันไป ดังนี้ การพัฒนาชุมชน เพื่อการพึ่งตนเอง ควรจะเป็นดังนี้ (อ้างถึงในอิระวัชร จันทร์ประเสริฐ : 2539, น 8.)

- (1) สิ่งใดไม่มี ถ้าชุมชนทำเองได้จะต้องส่งเสริมให้ชุมชนทำ
- (2) จะต้องส่งเสริมให้ชาวบ้านเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตด้วยตนเอง เพื่อเหลือได้ในการแลกเปลี่ยนบ้าง
- (3) ส่งเสริมพัฒนาเทคโนโลยีแบบพื้นบ้าน เพราะชาวบ้านเขาเข้าใจและผลิตเป็น เช่น การเลี้ยงไก่ ขยายพันธุ์ปลา การดูแลรักษา
- (4) พัฒนาความรู้ทางสังคม การเมือง ทางความคิด ให้แก่ชาวบ้านให้ทันต่อโลก ต่อธรรมชาติ เท่าทันต่อเหตุการณ์ต่างๆ
- (5) ให้ชุมชนมีส่วนร่วมอย่างจริงจังในการกำหนดนโยบาย ในทางเปลี่ยนแปลงของชุมชน คือ ร่วมรู้ ร่วมคิด และร่วมกันดูแลรักษา

แนวทางการพัฒนาเพื่อการพึ่งตนเองมี 6 ประการด้วยกัน คือ

- (1) การพัฒนาจะต้องเป็นแบบกลุ่ม ชาวบ้านต้องอยู่ร่วมกันเป็นชุมชน เป็นหมู่บ้าน ไม่ใช่ต่างคนต่างอยู่
- (2) ต้องมีจิตสำนึก มีการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน พื้นฐานก็คือ การพึ่งตนเอง ขึ้นอยู่กับจิตใจ ความสมัครใจที่จะทำอย่างนั้น (กิจกรรมการพัฒนา) ของผู้คน (ชาวบ้าน)
- (3) จิตสำนึกจะต้องผลิตซ้ำขึ้นมาอีกได้ คือต้องให้มันสร้างขึ้นมาใหม่ให้แจ่มชัดต่อเนื่อง
- (4) ต้องมีการรวมตัวกันในรูปแบบสหพันธ์อย่างใดอย่างหนึ่ง ต้องมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม ในหน่วยย่อย คือในหมู่บ้าน และหมู่บ้านเหล่านี้สามารถที่จะรวมกันเป็นสหพันธ์กล่าวคือ ต้องพัฒนาให้เป็นเขต เขตควรจะมีอยู่จาก โรงเรียน โรงเรียน และศูนย์วัฒนธรรมสามารถต่อรองกับสถาบันภายนอก เช่น พ่อค้าและรัฐได้อย่างมีพลัง น่าจะให้ความสำคัญกับงานนี้ด้วย เพื่อก่อให้เกิดเครือข่ายของหมู่บ้าน
- (5) การประสานวัฒนธรรม น่าจะส่งเสริมให้ชาวบ้านประสานวัฒนธรรมของตัวเอง หรือกิจกรรมของตัวเองกับคนกลุ่มอื่นๆ ในสังคมด้วย
- (6) ชุมชนควรมีความสัมพันธ์ที่เหมาะสมกับสภาวะแวดล้อมธรรมชาติ เป็นชุมชนที่อนุรักษ์ธรรมชาติแวดล้อมด้วย

แนวทางที่จะไปสู่สังคมพึ่งตนเองในด้านต่างๆ (อภิชาติ ทองอยู่ :2529, น. 68-69)

มีดังนี้

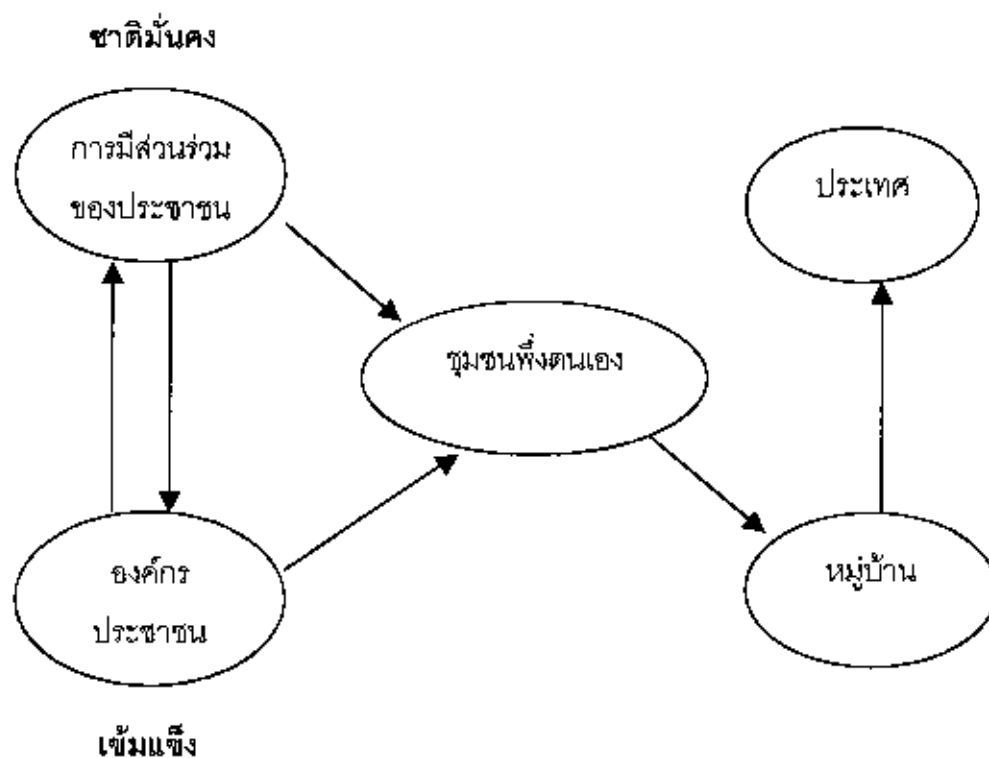
(1) **ด้านเศรษฐกิจ :** ต้องคำนึงถึงระบบเกษตรกรรมถาวรเป็นหลัก ซึ่งจะทำให้เกษตรกรสามารถลดต้นทุนการผลิตได้อย่างมาก ไม่มีผลเสียต่อระบบนิเวศวิทยา และเริ่มต้นด้วยการประหยัดทุนเป็นพื้นฐาน การเกษตรแบบหมู่บ้านจะต้องมุ่งสู่การผลิตเพื่อกิน เพื่อใช้ลดความขาดแคลนเป็นเบื้องต้น หากหมู่บ้านสามารถทำการผลิตเพื่อบริโภคจนพอเพียง และปรับมาตรฐานการดำรงชีพได้ผลผลิตส่วนเกินจะเป็นอำนาจการต่อรองที่มีคุณภาพของชาวชนบทอย่างเป็นจริง การพัฒนาจะต้องส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดสถาบันสวัสดิการพื้นฐาน ในแต่ละหมู่บ้านขึ้นพร้อมๆ กับการแก้ไขปัญหาด้านอื่นๆ สถาบันดังกล่าวจำเป็นต้องเป็นสถาบันที่ก่อตัวขึ้นจากความเหมาะสมของรากฐานทางวัฒนธรรมของชาวบ้านเองเป็นหลัก สำหรับผลผลิตที่ผลิตเองในหมู่บ้านไม่ได้ น่าจะมีการส่งเสริมให้หมู่บ้านพึ่งพาอาศัยกัน โดยจัดกลุ่มคล้ายกับรูปสหกรณ์แต่เป็นของพื้นบ้านที่ทำกันอย่างง่ายๆ การรวมกลุ่มที่จะจัดตั้งร้านค้าดังกล่าว น่าจะมีการทำความเข้าใจในหมู่บ้านอย่างกระจ่างชัดว่า เป็นการจัดตั้งเพื่อสร้างกันชนขึ้นระหว่างเศรษฐกิจ ภายนอกหมู่บ้านกับภายในหมู่บ้าน และป้องกันการเอาัดเอาเปรียบจากระบบการค้าภายนอก ซึ่งต้องไม่เป็นไปเพื่อการแสวงหาผลประโยชน์

(2) **ด้านสังคมและการปกครอง :** เสริมบาทของผู้ในระดับหมู่บ้าน โดยมีการศึกษากระบวนการทางสังคม ผ่านประสบการณ์ในอดีตและสภาพปัจจุบัน เพื่อเลือกสรรรูปแบบที่เหมาะสมกับสภาพของตัวเอง การตัดสินใจและการปกครองน่าจะให้โอกาสแก่กลุ่มผู้นำเบื้องต้นและเสริมบทบาทกลุ่มคนเหล่านี้ โดยให้อำนาจภายนอกเข้าแทรกแซงน้อยกว่าที่ผ่านมา น่าจะมีการเสริมบทบาท ของผู้นำให้มีโอกาสเข้าร่วมระบบการศึกษาของหมู่บ้านโดยโยงเข้ากับสถาบันทางศาสนา ซึ่งเป็นสถาบันที่ชาวบ้านพึ่งพิงในด้านพิธีกรรมไปจนถึงศีลธรรมจรรยา

(3) **ด้านอุดมการณ์และความเชื่อ :** จะต้องเสริมพื้นฐานความเชื่อแบบชาวบ้านให้แข็งแกร่งขึ้น และต้องเร่งทำนุบำรุงสร้างสรรคบุคคลากรที่เป็นผู้นำด้านศาสนา ให้มีคุณภาพมากขึ้น การเสริมคุณค่าด้านอุดมการณ์และความเชื่อต้องมุ่งสร้างมโนธรรมสำนึกเพื่อสังคมแห่งสันติภาพ และความ เป็นธรรมเท่าทันต่อสภาพปัญหาและการทำลาย มีการตรวจสอบและวิเคราะห์ขบวนการทางวัฒนธรรม เพื่อเลือกสรรสภาพที่ตึงาม และปรับปรุงความเสื่อมโทรมที่มีอยู่ให้หมดไป

โดยสรุป จากแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งหมดที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 และในบทที่ 3 นี้ จะเห็นได้ว่าการจะช่วยป้องกันและแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นแก่หมู่บ้าน และชุมชนเนื่องจากผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน จนทำให้หมู่บ้านอ่อนแอลงนั้น คำตอบย่อมอยู่ที่ว่าจะทำอย่างไร ให้หมู่บ้านเข้มแข็งขึ้น กล่าวคือ จะต้องทำให้หมู่บ้านและชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้โดย อาศัยยุทธศาสตร์เชิงรุกที่สำคัญได้แก่ การมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรประชาชนนั่นเอง

ซึ่งผู้ศึกษาขอสรุปเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาเกี่ยวกับการสร้างความเข้มแข็งให้เกิดขึ้นแก่ชุมชนหรือหมู่บ้านตามแผนภูมิดังนี้



แผนภูมิที่ 1 : กรอบแนวคิดในการสร้างความเข้มแข็งของหมู่บ้าน

จากกรอบแนวคิด ข้างต้น นำไปสู่องค์กรประชาชน ในรูปแบบของศูนย์ส่งเสริมเศรษฐกิจประจำหมู่บ้าน

3.4 แนวคิดการบริหารจัดการ

มีผู้ให้คำนิยามของคำว่า การบริหารจัดการในหลายลักษณะ ซึ่งคำว่า การบริหารและการจัดการนั้น มีความหมายที่ใกล้เคียงกันและบางครั้งก็ใช้แทนกัน ซึ่งโดยหลักแล้ว "การบริหาร" เป็นเรื่องเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ และแผนงานที่สำคัญทั้งหมดขององค์กร ส่วนคำว่า "การจัดการ" เน้นเรื่องเกี่ยวกับการปฏิบัติให้เป็นไปตามแผนงานที่ฝ่ายบริหารได้กำหนดไว้ จากความหมายดังกล่าวผู้ศึกษาเห็นว่าจะสามารถนำมาใช้ในการศึกษาในเรื่องการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของผู้สูงอายุในการให้บริการของศูนย์บริการได้ ดังนี้

สมาน รั้งสิโยภฤณี และสุธี สุทธิสมบุญ (2530, น. 1) ให้ความหมายว่า การบริหาร หมายถึงการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยอาศัยปัจจัยต่าง ๆ อันได้แก่ คน เงิน วัสดุ สิ่งของ และการปฏิบัติงานเป็นอุปกรณ์ในการดำเนินงาน

บารโทล และมาร์ติน BARTOL AND MARTIN (สมใจ สักขณะ, 2543, น. 3.) ให้ความหมายของการบริหารจัดการว่าเป็นกระบวนการปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายขององค์การ

LUTHER GULICH (ไพลิน ผ่องใส, 2536, น. 21) ให้ความหมายว่า การจัดการหมายถึง การวางแผน การจัดสายงาน การจัดการบุคคล การรายงาน การงบประมาณ และการกำกับควบคุม เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมาย

HENRI FAYOL (ศิริวรรณ เสรีรัตน์, 2539, น. 31) ให้ความหมายว่า การจัดการ หมายถึง การจัดการกิจกรรมที่ซับซ้อนซึ่งสัมพันธ์กับการวางแผนการผลิต การจัดสรรทรัพยากร การสั่งการปฏิบัติงาน การจัดหาทรัพยากรบุคคลและการตรวจสอบระบบการปฏิบัติงานเพื่อความสำเร็จขององค์การที่กำหนดไว้

เรวัตร์ ชาตรีวิศิษฎ์ (2539, น. 25) ให้ความหมาย การบริหารจัดการ หมายถึง กระบวนการจัดการในเรื่องทรัพยากรเพื่อให้การดำเนินงานทางธุรกิจและหรือการจ้ดการงานด้านใด หรือหลาย ๆ ด้าน ให้สัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายที่ต้องการ

จากคำจำกัดความหลากหลายดังกล่าว พอสรุปได้ว่า การบริหารหรือการจัดการเป็นทั้งศาสตร์และศิลปะ เน้นศาสตร์ในแง่ที่การบริหารจัดการอย่างเป็นระบบมีแผน มีกระบวนการจัดการกระทำที่เกี่ยวกับคน ระบบงาน

ทรัพยากรในการบริหาร

การบริหารจัดการของกิจกรรมต่าง ๆ นั้น สิ่งที่สำคัญคือทรัพยากรทางการบริหารที่มีอยู่ในองค์กร ซึ่งผู้บริหารจะต้องสามารถจัดการทรัพยากรนั้นให้บรรลุวัตถุประสงค์ ซึ่งทรัพยากรเหล่านี้ประกอบด้วย

1. คน (MAN) เป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญ เพราะเป็นผู้ที่จะปฏิบัติกิจกรรม หรือปฏิบัติงานขององค์กรนั้น ๆ โดยการจัดการหรือการงานจะให้ความสำคัญกับคน เนื่องจากผลงานที่ดีจะออกมาได้ต้องประกอบไปด้วยคนที่มีคุณภาพ และมีความรับผิดชอบต่อองค์กรหรือหน่วยงาน

2. เงิน (MONEY) หน่วยงานจำเป็นที่จะต้องมีงบประมาณ เพื่อบริหารงานโดยจะใช้เงินสำหรับเป็นค่าจ้าง ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ และเงินจะช่วยอำนวยความสะดวกในการทำงานก็ยากที่จะบรรลุเป้าหมาย

3. วัสดุและสิ่งของ (MATERIALS) ได้แก่ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ต่าง ๆ รวมถึงอาคารสถานที่ด้วย หากขาดวัสดุ อุปกรณ์ หรือทรัพยากรที่ต้องใช้ในการบริหารแล้ว ก็เกิดอุปสรรคหรือปัญหาในการบริหารได้

4. การจัดการ (MANAGEMENT) การบริหารจำเป็นที่จะต้องมีการทำงานที่เป็นระบบ มีการจัดการที่ดี แบ่งแยกหน้าที่ความรับผิดชอบ การควบคุม การตรวจสอบรายงานไปอย่างมีระบบขั้นตอน มีระเบียบแบบแผนในการปฏิบัติที่แน่ชัด เพื่อให้้องค์กรหรือหน่วยงานประสบความสำเร็จ

จากทรัพยากรดังกล่าวนั้น การบริหารจัดการ จะต้องมียอดประกอบของการบริหาร (ELEMENTS OF ADMINISTRATION) 5 ประการของการบริหาร ซึ่ง HENRI FAYOL ได้กล่าวไว้ดังนี้

1. PLANNING หมายถึง การวางแผน ซึ่งจะต้องมีการศึกษาสถานการณ์ข้างหน้า เพื่อกำหนดโครงสร้างในการดำเนินงาน โดยการวางแผนงานนั้นจะต้องคำนึงถึงความจำเป็นและความต้องการขององค์การในอนาคต เช่น อาจจะวางแผน 10 ปี ฯลฯ

2. ORGANIZING หมายถึง การกำหนดโครงสร้างของกิจกรรมต่าง ๆ รวมทั้งวัสดุอุปกรณ์ และคนที่จะทำให้การดำเนินงานขององค์การบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ ซึ่งจะต้องมีการประสานงานกันอย่างมีประสิทธิภาพระหว่างทรัพยากรต่าง ๆ ของกิจการ

3. COMMANDING หมายถึง ศิลปะของการเป็นผู้นำที่จะทำให้องค์การดำเนินงานไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ด้วย วิธีการสร้างตัวอย่างพฤติกรรมที่ดี หมั่นตรวจสอบองค์การเป็นครั้งคราว

4. CO – ORDINATING หมายถึง การประสานงานและการสร้างความกลมเกลียวกันในองค์การเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและราบรื่น ศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการที่จะช่วยให้การประสานงานดีขึ้น การร่วมประสานงานเป็นปัจจัยสำคัญในอันที่จะช่วยให้เกิดความสำเร็จบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ

5. CONTROLLING หมายถึง การตรวจสอบติดตามดูว่าทุกสิ่งทุกอย่างดำเนินไปตามแผนงานที่กำหนดไว้ในกิจกรรมต่าง ๆ หรือไม่ รวมทั้งการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ เช่น วัสดุ อุปกรณ์ คน และการปฏิบัติงาน ฯลฯ สรุปการบริหารจัดการ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายแผนงาน กระบวนการปฏิบัติงาน การจัดการทรัพยากร การอำนวยความสะดวก การประสานงานและการควบคุมงาน ในการจัดการองค์การให้ประสบผลตามเป้าหมายที่วางไว้โดยอาศัยความพร้อมทางด้านเงินทุน เครื่องมือเครื่องใช้ และบุคลากรที่มีความสามารถในการปฏิบัติงานให้บรรลุผล ซึ่งแนวคิดนี้นำมาอธิบายได้ว่าการที่จะบริหารจัดการศูนย์บริหารทางสังคมผู้สูงอายุให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และตอบสนองต่อความต้องการของผู้สูงอายุได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้นจะต้องมีการกำหนดนโยบายที่เหมาะสมเป็นไปได้ มีการกำหนดกิจกรรมที่ตรงกับความต้องการของผู้สูงอายุ ตลอดจนมีทรัพยากรที่ใช้ในการบริหารจัดการพอเพียงและมีการติดตามประเมินผลที่ดี

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ และการนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับความเข้มแข็งของศูนย์ส่งเสริมวิชาชีพราษฎรประจำหมู่บ้าน ในพื้นที่จังหวัดชุมพร ที่ผ่านการสำรวจของบัณฑิตอาสา เมื่อปี 2544 ว่ามีความเข้มแข็งมาก รวม 217 ศูนย์ จากจำนวนศูนย์ทั้งหมด 668 ศูนย์ คิดเป็นร้อยละ 32.48 ของศูนย์ฯ ทั้งจังหวัด ผู้ศึกษาได้แบ่งการนำเสนอผลการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูล เป็นส่วนๆ รวม 8 ส่วน ดังต่อไปนี้

- 4.1 ด้านข้อมูลเบื้องต้นของศูนย์ส่งเสริมวิชาชีพราษฎรประจำหมู่บ้านที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง
- 4.2 ด้านความเข้มแข็งในการเป็นองค์กรประชาชนของศูนย์ส่งเสริมวิชาชีพราษฎรประจำหมู่บ้าน
- 4.3 ด้านความเข้มแข็งของกรรมการศูนย์ส่งเสริมวิชาชีพราษฎรประจำหมู่บ้าน
- 4.4 ด้านความเข้มแข็งในด้านการบริหารเงินกองทุนของศูนย์ส่งเสริมวิชาชีพราษฎรประจำหมู่บ้าน
- 4.5 ด้านความเข้มแข็งในด้านการประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ของศูนย์ส่งเสริมวิชาชีพราษฎรประจำหมู่บ้าน
- 4.6 ด้านความเข้มแข็งในด้านการดำเนินงานของศูนย์ส่งเสริมวิชาชีพราษฎรประจำหมู่บ้าน
- 4.7 ด้านความเข้มแข็งในภาพรวมของศูนย์ส่งเสริมวิชาชีพราษฎรประจำหมู่บ้าน
- 4.8 ด้านปัญหาและอุปสรรคของการพัฒนาศูนย์ส่งเสริมวิชาชีพราษฎรประจำหมู่บ้าน ให้มีความเข้มแข็งอย่างยั่งยืน เพื่อสนับสนุนงานด้านแรงงานในจังหวัด

4.1 ข้อมูลเบื้องต้นของศูนย์ส่งเสริมวิชาชีพราษฎรประจำหมู่บ้าน ที่เข้มแข็งภายหลังการถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1) จำนวนกลุ่มตัวอย่าง

ในการศึกษาครั้งนี้ ได้มีการเก็บข้อมูลกลุ่มตัวอย่างในศูนย์ส่งเสริมวิชาชีพราษฎรประจำหมู่บ้าน ที่เข้มแข็งมากอยู่แล้วจากการสำรวจของบัณฑิตอาสาทั้งจังหวัด รวม 217 ศูนย์ แต่ผู้ศึกษาได้เก็บข้อมูลโดยการสุ่มตัวอย่างในกลุ่มของศูนย์ดังกล่าว เพียง 120 ตัวอย่างคิดเป็นร้อยละ 55.30

2) กลุ่มตัวอย่างแยกเป็นรายอำเภอ

กลุ่มตัวอย่างที่จัดเก็บ เมื่อแยกเป็นอำเภอ พบว่า เป็นศูนย์ส่งเสริมวิชาชีพราษฎรประจำหมู่บ้านที่อยู่ในอำเภอหลังสวน มากที่สุด จำนวน 34 ศูนย์ คิดเป็นร้อยละ 28.33 รองลงมาคืออำเภอท่าแซะ , สวี จำนวน 28 ศูนย์ คิดเป็นร้อยละ 23.33 นอกจากนี้ก็เป็นอำเภอเรียงลำดับความเข้มแข็ง (ตามตารางที่ 4.1)

ตารางที่ 4.1 กลุ่มตัวอย่างแยกชายอำเภอ

ลำดับที่	อำเภอ	จำนวน	จำนวนตัวอย่าง		ร้อยละของ จำนวนรวม
			จำนวน	ร้อยละ	
1	หลังสวน	61	34	28.33	55.73
2	ท่าแซะ	51	28	23.33	54.90
3	สวี	50	28	23.33	56.00
4	เมืองชุมพร	22	12	10	54.54
5	ปะทิว	19	11	9.17	57.89
6	ทุ่งตะโก	8	4	3.34	50.00
7	ละแม	4	2	1.67	50.00
8	พะโต๊ะ	2	1	0.83	50.00
รวม		217	120	100	55.30

4.2 ความเข้มแข็งในการเป็นองค์กรประชาชนของศูนย์ส่งเสริมราษฎรประจำหมู่บ้านภายหลังการถ่ายโอนภารกิจ

การศึกษาค้นคว้าความเข้มแข็งของศูนย์ส่งเสริมราษฎรประจำหมู่บ้าน ในการเป็นองค์กรประชาชนภายหลังการถ่ายโอนภารกิจศูนย์ส่งเสริมราษฎรประจำหมู่บ้าน เป็นการศึกษาค้นคว้าที่มีส่วนร่วม ผู้ประสบความสำเร็จหรือมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน การมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบ และรับผลประโยชน์จากการดำเนินงานของศูนย์ ในภาพรวมพบว่า ศูนย์ฯ ในจังหวัดชุมพร มีความเข้มแข็งของการเป็นองค์กรประชาชนอยู่ในระดับความเข้มแข็ง คือมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 6.71 (ตามตารางที่ 4.2.3) และเมื่อแยกศึกษาในแต่ละระดับ รวม 4 ประเด็น พบว่า

(1) การเป็นองค์กรประชาชน (ตารางที่ 4.2.1)

1) การมีส่วนร่วมของราษฎรในการคัดเลือกของคณะกรรมการศูนย์ส่งเสริมราษฎรประจำหมู่บ้าน

- ราษฎรส่วนใหญ่เข้ามีส่วนร่วมเพียงบางส่วน คิดเป็นร้อยละ 53.33 ของศูนย์
- กลุ่มตัวอย่าง มีส่วนร่วมทุกกิจกรรม คิดเป็นร้อยละ 46.67 ของศูนย์
- กลุ่มตัวอย่าง และไม่มีส่วนร่วมแต่อย่างใด คิดเป็นร้อยละ 0.00 ของศูนย์

2) การมีส่วนร่วมของราษฎรในการสอดส่องดูแลประชาชน ที่ได้รับความเดือดร้อน หรือให้ข้อมูลแก่ศูนย์เป็นครั้งคราว คิดเป็นร้อยละ 37.5 จากกลุ่มตัวอย่างศูนย์ 120 ศูนย์

- ส่วนราษฎรที่ให้ความร่วมมือสม่ำเสมอ คิดเป็นร้อยละ 62.5 ศูนย์
- ส่วนราษฎรไม่ให้ความร่วมมือ คิดเป็นร้อยละ 0.00 ศูนย์

3) การมีส่วนร่วมของราษฎร ในการหาแนวทางแก้ไขปัญหาหรือมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของศูนย์ พบว่าส่วนใหญ่

- ร่วมรับผิดชอบในการแก้ไขหรือมีส่วนร่วมเพียงบางกิจกรรม คิดเป็นร้อยละ 24.17 ของกลุ่มตัวอย่าง
- มีส่วนร่วมทุกกิจกรรม คิดเป็นร้อยละ 75.83 ของกลุ่มตัวอย่าง
- และไม่มีส่วนร่วม คิดเป็นร้อยละ 0.00 ของกลุ่มตัวอย่าง

4) การมีส่วนร่วมของราษฎรในร่วมรับผิดชอบและรับผลประโยชน์จากการดำเนินงานของศูนย์ พบว่า

- ราษฎรส่วนใหญ่มีส่วนร่วมรับผิดชอบและรับผลประโยชน์จากการดำเนินงานของศูนย์เพียงบางกิจกรรม คิดเป็นร้อยละ 15 ของกลุ่มตัวอย่าง
- มีส่วนร่วมทุกกิจกรรม คิดเป็นร้อยละ 85 ของกลุ่มตัวอย่าง
- และไม่มีส่วนร่วมกิจกรรม คิดเป็นร้อยละ 0.00 ของกลุ่มตัวอย่าง

(2) จำนวนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน จำแนกตามลำดับความเข้มแข็งของการเป็นองค์กรประชาชน ภายหลังจากถ่ายโอนภารกิจศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

จากกลุ่มตัวอย่างศูนย์ที่เข้มแข็งมาก 120 ศูนย์ จากยอดรวมทั้งจังหวัด 217 ศูนย์ พบว่า ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ในพื้นที่จังหวัดชุมพร ยังมีความเข้มแข็งมากเช่นเดิม จำนวน 63 ศูนย์จากกลุ่มตัวอย่างคิดเป็นร้อยละ 52.5 รองลงมา ระดับความเข้มแข็งน้อยลง จำนวน 49 ศูนย์ คิดเป็นร้อยละ 40.83 และความเข้มแข็งลดลงมา จำนวน 8 ศูนย์ คิดเป็นร้อยละ 6.67 ของกลุ่มตัวอย่าง (ตามตารางที่ 4.2.2)

อำเภอที่มีจำนวนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ในระดับเข้มแข็งมาก คือ อำเภอหลังสวน คิดเป็นร้อยละ 87.87 ของกลุ่มตัวอย่าง รองลงมาคืออำเภอปะทิว และลดลงตามลำดับ (ตามตารางที่ 4.2.3)

ตารางที่ 4.2.1 การเป็นองค์กรประชาชน จำแนก ตามกิจกรรม และจำนวนศูนย์

กิจกรรม	จำนวนกลุ่มตัวอย่าง	ร้อยละ
1. การมีส่วนร่วมของราษฎรในการคัดเลือกคณะกรรมการศูนย์ฯ		
- ไม่มี	0	0.00
- เลือกบางคน	64	53.33
- เลือกทุกคน	56	46.67
2. การมีส่วนร่วมของราษฎรในการดูแลผู้ประสบความเดือดร้อน และให้ข้อมูลศูนย์		
- ไม่มี	0	0.00
- มีบางครั้ง	45	37.5
- มีประจำสม่ำเสมอ	75	62.5
3. การมีส่วนร่วมของราษฎรในการวางแผนทางการแก้ไข ปัญหาหรือมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน		
- ไม่มี	0	0.00
- มีบางครั้ง	29	24.17
- มีทุกครั้ง	91	75.83
4. การมีส่วนร่วมของราษฎรในการร่วมรับผิดชอบและ รับผลประโยชน์จากการดำเนินงานของศูนย์		
- ไม่มี	0	0.00
- มีบางกิจกรรม	18	15.00
- มีทุกกิจกรรม	102	85.00

ตารางที่ 4.2.2 จำนวน ศสภ. จำแนกตามระดับความเข้มแข็งการเป็นองค์กรของประชาชนและอำเภอ

อำเภอ	เข้มแข็งเช่นเดิม		เข้มแข็งน้อยลง		เข้มแข็งมาก		รวม	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
หลังสวน	20	58.82	13	38.24	1	2.94	34	100
ท่าแซะ	14	50.00	12	42.86	2	7.14	28	100
สวี	14	50.00	11	39.29	3	10.71	28	100
เมืองชุมพร	9	75.00	3	25.00	-	-	12	100
ปะทิว	3	27.27	7	63.63	1	9.10	11	100
ทุ่งตะโก	-	-	3	75.00	1	25.00	4	100
ละแม	2	100	-	-	-	-	2	100
พะโต๊ะ	1	100	-	-	-	-	1	100
	63	52.5	49	40.83	8	6.67	120	100

(3) ระดับความเข้มแข็งของการเป็นองค์กรประชาชน จำแนกรายอำเภอ ตามกลุ่มตัวอย่าง

พิจารณาในภาพรวมของแต่ละอำเภอ พบว่าทุกอำเภอมีระดับความเข้มแข็ง ยกเว้นอำเภอพะโต๊ะและอำเภอเมืองชุมพร โดยมีค่าเฉลี่ย ตามลำดับ (ตามตารางที่ 4.2.3)

ตารางที่ 4.2.3 ระดับความเข้มแข็งของการเป็นองค์กรประชาชนจำแนกตามคะแนน และอำเภอของกลุ่มตัวอย่าง

อำเภอ	คะแนนเต็ม	จำนวนตัวอย่าง	คะแนนรวม	คะแนนที่ได้		ค่าเฉลี่ย
				จำนวน	ร้อยละ	
หลังสวน	8	34	272	239	87.87	7.03
ท่าแซะ	8	28	224	186	83.30	6.64
สวี	8	28	224	181	80.80	6.46
เมืองชุมพร	8	12	96	75	78.13	6.25
ปะทิว	8	11	88	76	86.36	6.91
ทุ่งตะโก	8	4	32	27	84.37	6.75
ละแม	8	2	16	13	81.25	6.5
พะโต๊ะ	8	1	8	6	75.00	6.00
รวม	8	120	960	806	83.95	6.71

4.3 ความเข้มแข็งของคณะกรรมการศูนย์สงเคราะห์

ในการศึกษาเกี่ยวกับกรรมการของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ได้ศึกษาเกี่ยวกับ ความรู้ความเข้าใจงานศูนย์ของกรรมการ และการปฏิบัติตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายการจัดประชุม คณะกรรมการ และการจัดบันทึกรายงานการประชุม ในภาพรวม ยังพบว่า ศูนย์ในจังหวัดชุมพร ตามกลุ่ม ตัวอย่าง กรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ยังมีความเข้มแข็งเหมือนเดิม มีค่าเฉลี่ย 5.9 (ตามตารางที่ 4.3.2) และได้แยกศึกษาตามประเด็นที่ปรากฏผลศึกษาดังนี้

(1) การดำเนินงานของกรรมการศูนย์ในแต่ละกิจกรรมที่ได้ศึกษา ซึ่งมีผลการศึกษาแต่ละ กิจกรรม ดังนี้

1) ความรู้ความเข้าใจงานศูนย์ ของกรรมการ พบว่าส่วนใหญ่ของกลุ่มตัวอย่าง ร้อยละ 14.17 มีความรู้ความเข้าใจยังคงเดิมของกรรมการทุกคน และบางส่วนกลุ่มตัวอย่างกรรมการบางคนเท่านั้นที่มีความรู้ คิดเป็นร้อยละ 85.83 ส่วนกรรมการของศูนย์มีความรู้ความเข้าใจลดลง คิดเป็นร้อยละ 74.16 สาเหตุเพราะเป็นกรรมการที่แต่งตั้งใหม่ (ตามตารางที่ 4.3.1)

2) การปฏิบัติตามภารกิจความต้องการที่ได้รับมอบหมายของกรรมการศูนย์ ของกลุ่มตัวอย่าง พบว่าส่วนใหญ่ร้อยละ 84.17 ปฏิบัติครบถ้วนตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย ร้อยละ 7.5 ปฏิบัติ ลดลง

3) การจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการศูนย์ พบว่าส่วนใหญ่ร้อยละ 90.83 จัดประชุมทุกเดือน บางส่วนไม่ได้จัดประชุมทุกเดือน คิดเป็นร้อยละ 9.17 สาเหตุมีงานกองทุนหมู่บ้านเข้ามาจึงทำ ให้ละเลย

4) การจัดบันทึกการประชุมกรรมการศูนย์ พบว่าส่วนใหญ่ร้อยละ 98.33 มีการจัดบันทึกการประชุมเหมือนเดิมทุกครั้ง และส่วนน้อย ร้อยละ 1.67 ไม่มีการจดรายงานการประชุม เพราะมีงานมาก

ตารางที่ 4.3.1 ความรู้และกิจกรรมของกรรมการศูนย์จำแนกตามกิจกรรมของศูนย์ (ตามกลุ่มตัวอย่างศูนย์)

กิจกรรม	จำนวน	ร้อยละ
1. ความรู้ความเข้าใจของศูนย์ของกรรมการ		
- ไม่มี	-	-
- มีบางคน	103	14.17
- มีทุกคน	17	14.17
2. การปฏิบัติตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายอย่างครบถ้วนของกรรมการศูนย์		
- ไม่มี	-	-
- มีบางคน	11	9.17
- มีทุกคน	101	84.17

กิจกรรม	จำนวน	ร้อยละ
3. การจัดให้มีการประชุมกรรมการดังนี้		
- ไม่มี	-	-
- มีบางครั้ง	11	9.17
- ประชุมทุกเดือน	109	90.83
4. การจดบันทึกการประชุมทุกครั้ง		
- ไม่มี	2	1.67
- มี	118	98.33

ตารางที่ 4.3.2 ระดับความเข้มแข็งของคณะกรรมการศูนย์ฯ จำแนกตามคะแนนและอำเภอ

อำเภอ	คะแนน เต็ม	กลุ่ม ตัวอย่าง	คะแนน รวม	คะแนนที่ได้		ค่าเฉลี่ย
				จำนวน	ร้อยละ	
หลังสวน	7	34	238	200	84.03	5.88
ท่าแซะ	7	28	196	170	86.73	6.07
สวี	7	28	196	161	82.14	5.75
เมืองชุมพร	7	12	84	71	84.52	5.91
ปะทิว	7	11	77	63	81.81	5.73
ทุ่งตะโก	7	4	28	23	82.14	5.75
ละแม	7	2	14	13	92.86	6.5
พะโต๊ะ	7	1	7	7	100	7
รวม	7	120	840	708	84.28	5.9

4.4 ความเข้มแข็งด้านบริหารเงินกองทุนของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ประจำหมู่บ้าน

เป็นการศึกษาด้านการบริหารเงินกองทุนศูนย์ฯ ในด้านการระดมเงินกองทุนความสามารถในการช่วยเหลือประชาชนโดยใช้เงินของศูนย์ การเบิกจ่ายเงินกองทุนตามมติของคณะกรรมการ และการรับ-จ่ายเงินกองทุน ในภาพรวมความเข้มแข็งยังคงเดิม ซึ่งผู้ศึกษาได้แยกศึกษาเป็นประเด็นสำคัญๆ ดังนี้

1) การระดมเงินกองทุน พบว่าปัจจุบันการระดมเงินลดลงเนื่องจากมีเงินกองทุนหมู่บ้านที่รัฐบาลสนับสนุนให้หมู่บ้านละ 1 ล้านบาท การระดมเงินกองทุนจึงไม่เกิดขึ้นในระยะนี้

- 2) ความสามารถในการช่วยเหลือราษฎรโดยใช้เงินของศูนย์ พบว่ายังใช้เงินกองทุนทำประโยชน์อยู่เช่นเดิม แต่ระยะนี้ราษฎรหันไปใช้เงินกองทุนหมู่บ้านมากกว่าเพราะสามารถกู้มาใช้ประโยชน์ได้มาก
- 3) การเบิกจ่ายเงินกองทุนตามมติกรรมการ พบว่ายังมีการเบิกจ่ายเงินกองทุนมาช่วยเหลือราษฎรที่เดือดร้อน เหมือนเดิม
- 4) การลงรายการรับ - จ่าย เงินกองทุน พบว่า มีการลงรายการรับ - จ่ายเงินในทุกครั้ง และสม่ำเสมอ

ตารางที่ 4.4 การบริหารเงินกองทุน ตามกิจกรรมและจำนวน

กิจกรรม	จำนวน	ร้อยละ
1. มีการระดมเงินกองทุน		
- ไม่มี	66	55.00
- มี	54	45.00
2. ช่วยเหลือราษฎรโดยใช้เงินศูนย์ และจากส่วนอื่น		
- ไม่มีการใช้และยังอยู่ครบ	48	40.00
- ใช้เงินศูนย์ทำประโยชน์และเหลือเงินกองทุนมากกว่า 10,000 บาท	36	26.67
3. เบิกจ่ายเงินกองทุนทุกครั้งตามมติกรรมการศูนย์		
- มีเป็นบางครั้ง	-	-
- ทุกครั้งที่มีการเบิกจ่าย	120	100.00
4. มีการลงรับ - จ่าย เงินทุกส่วนที่มีการรับ - จ่ายเอง		
- มีบางครั้ง	-	-
- มีทุกครั้ง	120	100.00

4.5 ความเข้มแข็งด้านการประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ

เป็นการศึกษาด้านการประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งได้ศึกษาเกี่ยวกับการมีผู้ประสานงานหรือรายงานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบสม่ำเสมอ ทั้งข้อมูลปัญหาและความต้องการของผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อน และผู้ด้อยโอกาส

มีกิจกรรมที่ศึกษา 5 กิจกรรม

- 1) มีผู้ประสานงานหรือรายงานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบสม่ำเสมอ พบว่ายังคงความเข้มแข็งทุกศูนย์

2) การประสานข้อมูล ปัญหา ความต้องการของผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อนทางสังคม พบว่ายังมีการประสานงานในทุกรายการ ทั้งข้อมูลผู้ว่างงาน และต้องการมีงานทำ ข้อมูลความต้องการฝึกอาชีพ

3) การประสานขอรับการช่วยเหลือจากภาครัฐและเอกชน พบว่ามีการประสานงานทั้งภาครัฐและเอกชน เมื่อต้องการ

4) ความพร้อมในการแจ้งเหตุสาธารณภัย พบว่ามีความพร้อมในภาพรวมตลอดเวลา

5) บริการที่ราษฎรได้รับการประสานงาน พบว่า มีการประสานงานเพื่อให้ราษฎรรับบริการจากภาครัฐและเอกชนทุกเหตุ

ตารางที่ 4.5 การประสานงานของศูนย์ในด้านต่างๆ จำแนกตามภารกิจ/จำนวน

กิจกรรม	จำนวน	ร้อยละ
1. ผู้ประสานหรือรายงานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสม่ำเสมอ		
- ไม่มีผู้ประสาน	2	1.67
- มีผู้ประสาน	118	98.33
2. มีการประสานข้อมูล/ปัญหา/ความต้องการ ของผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อนทางสังคม ข้อมูลผู้ว่างงาน และต้องการมีงานทำ ต้องการฝึกอาชีพ		
- ไม่มี	-	-
- มีบางรายการ	101	84.17
- ไม่ครบถ้วน	19	15.83
3. มีการประสานขอรับหรือช่วยเหลือจากภาครัฐ เอกชน ในการขอรับการสนับสนุนทรัพยากรและการส่งตัวผู้ได้รับความเดือดร้อน		
- ไม่มีการประสาน	-	-
- มีการประสาน	120	100.00
4. เมื่อมีเหตุสาธารณภัยเดือดร้อน มีความพร้อมในการรายงานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบทันที		
- ไม่มี	-	-
- มี	120	100.00
5. ประชาชนได้รับบริการจากการประสานงานจากภาครัฐและเอกชน		
-ไม่มี	2	1.67
- มีมากกว่า 10 ราย/ปี	10	8.33

4.6 ความเข้มแข็งในด้านการดำเนินงานของศูนย์

การศึกษาพบว่าศูนย์สังเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านในจังหวัดชุมพร (ตามกลุ่มตัวอย่าง) ยังมีความเข้มแข็งในด้านการดำเนินงาน ตามประเด็นศึกษาดังมีผลการศึกษาดังนี้

- 1) มีทะเบียนข้อมูล ผู้ทุกข์ยากเดือดร้อน , ผู้ว่างงาน ผู้ต้องการมีงานทำ ผู้ต้องการฝึกอาชีพ และอื่นๆ พบว่า ทุกศูนย์มีข้อมูลที่เป็นปัจจุบันครบทุกประเภท
- 2) มีการประชาสัมพันธ์ภารกิจของศูนย์ฯ และข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของกระทรวงแรงงาน ตามที่ได้รับทราบ พบว่า ทุกศูนย์ยังมีการประชาสัมพันธ์งานของศูนย์อยู่ทุกเดือน
- 3) ศูนย์สังเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน สามารถที่จะรับเรื่องราวร้องทุกข์ และให้คำปรึกษาแนะนำผู้มาติดต่อในเบื้องต้นได้ พบว่ายังมีความสามารถและเข้มแข็งเหมือนเดิม
- 4) มีการช่วยเหลือผู้ประสบความเดือดร้อนเฉพาะหน้า หรือให้ยืมเงินกองทุน พบว่าศูนย์ได้ให้ความช่วยเหลือในการกู้เงินกองทุน แก่ไขเฉพาะหน้ามากกว่าปีละ 10 ราย ทุกศูนย์
- 5) การให้ความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนในการพัฒนาชุมชนและอื่นๆ พบว่าให้ความร่วมมือทุกครั้งเหมือนเดิม ก่อนโอนภารกิจ
- 6) มีการจัดทำแผนงบ/โครงการ ด้านแรงงาน และด้านสังคม ขอรับการสนับสนุน จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่ามีการจัดทำแผนงาน/โครงการ พบว่าศูนย์ยังจัดทำแผนงานด้านแรงงานเหมือนเดิม
- 7) ศูนย์สามารถดำเนินการร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายหลังจากถ่ายโอนภารกิจ พบว่าทุกศูนย์ให้ความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ตารางที่ 4.6 การดำเนินงานของศูนย์ แยกตามกิจกรรม

กิจกรรม	จำนวน	ร้อยละ
1. มีทะเบียนข้อมูลผู้ทุกข์ยากเดือดร้อน, ผู้ว่างงาน, ผู้ต้องการมีงานทำ, ผู้ต้องการฝึกอาชีพ และอื่นๆ		
- ไม่มี	-	-
- มีครบทุกประเภท และอื่นๆ	120	100.00
2. มีการประชาสัมพันธ์ภารกิจศูนย์และข้อมูลบางส่วนของหน่วยงานกระทรวงแรงงาน ที่ได้รับมอบหมาย		
- ไม่มี	-	-
- ประชาสัมพันธ์เป็นประจำมากกว่าเดือน/ ครั้ง	120	100.00

กิจกรรม	จำนวน	ร้อยละ
3. ศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน สามารถจะรับ เรื่องราวร้องทุกข์ และให้คำปรึกษาแนะนำแก่ผู้มาติดต่อตามได้		
- ไม่มี	1	0.83
- มี	119	99.17
4. มีการช่วยเหลือผู้ประสบความเดือดร้อนเฉพาะหน้าหรือให้ยืมเงินกองทุนศูนย์		
- ไม่มี	5	4.17
- มีมากกว่า 10 ราย/ปี	115	95.83
5. ให้ความร่วมมือกับหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนในการพัฒนาชุมชนและอื่นๆ		
- ไม่มี	-	-
- มีบางครั้ง	3	2.5
- มีทุกครั้ง	117	97.5
6. ศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน มีการจัดทำแผนงานโครงการด้านแรงงาน(เสนอขอรับการสนับสนุนจาก อบต. หรือหน่วยงานอื่น)		
- ไม่มี	-	-
- มี/ประจำปี /5 ปี	120	100.00
7. ศูนย์สามารถดำเนินการร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น		
- ไม่มี	-	-
- มี	120	100.00

4.7 ความเข้มแข็งของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ในภาพรวม

กรณีศึกษาจากศูนย์กลุ่มตัวอย่าง ซึ่งเป็นกลุ่มตัวอย่างศูนย์ที่เข้มแข็งเดิม พบว่าแต่ละศูนย์ยังมีความเข้มแข็งเหมือนเดิมเป็นส่วนใหญ่ คิดเป็นร้อยละ 52.5 จากศูนย์ (กลุ่มตัวอย่างศูนย์เข้มแข็ง 120 ศูนย์)

4.8 ปัญหาและอุปสรรคในการที่จะดำรงความเข้มแข็งของศูนย์ให้ยั่งยืนจากการศึกษาและสำรวจสอบถามพบว่า

1) การมีส่วนร่วมของราษฎรในพื้นที่ เนื่องจากรัฐบาลได้มีเงินกองทุนหมู่บ้าน จึงทำให้ราษฎรให้ความสำคัญของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้านลดน้อยลง

2) ความเข้มแข็งของกรรมการศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน พบว่า บทบาทหน้าที่ของกรรมการศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้านลดน้อยลง เพราะกรรมการบางท่านต้องไปเป็นกรรมการกองทุนหมู่บ้าน

3) การให้ความสำคัญกับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย พบว่าส่วนใหญ่ยังให้ความสำคัญ

4) การบริหารจัดการศูนย์ พบว่ายังเข้มแข็งเหมือนเดิม แต่ลดความสำคัญในการบริหารลง เพราะต้องไปบริหารเงินกองทุนหมู่บ้าน

5) ข้อจำกัดของภาครัฐ และติดตามผลการดำเนินงานพบว่า หลังจากการถ่ายโอนภารกิจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว บุคลากรภาครัฐไม่ได้ให้ความสำคัญกับศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้านเหมือนเดิม

4.9 อภิปรายผลการศึกษา

จากการศึกษาพบว่า มีหัวข้อที่ควรนำมาอภิปราย ดังนี้

4.9.1 ด้านความเข้มแข็งของการเป็นองค์กรประชาชน พบว่า ศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ยังคงมีความเข้มแข็งเหมือนเดิม ในพื้นที่จังหวัดชุมพร เนื่องจากหลังการถ่ายโอนภารกิจของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน สมาชิกของศูนย์ได้ให้ความสำคัญของการเป็นองค์กรประชาชน โดยเข้าร่วมกิจกรรมในการคัดเลือกคณะกรรมการ การมีส่วนร่วมในการดูแลผู้ประสบความเดือดร้อนและให้ข้อมูล ประการที่สามการมีส่วนร่วมของราษฎรในการวางแผนทางการแก้ไขปัญหาหรือการดำเนินงาน และประการสุดท้ายการมีส่วนร่วมของราษฎรในการร่วมรับผิดชอบ และรับผลประโยชน์จากการดำเนินงานของศูนย์ ซึ่งสอดคล้องกับลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ว่า การมีส่วนร่วมของโครงการในลักษณะที่ให้ความสำคัญของโครงการอันก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมที่ดี โดยเน้นกลุ่มเป้าหมาย การถ่ายทอดระบบเทคนิค ความรู้ และการกระจายอำนาจสู่ประชาชนโดยก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสถาบัน (ศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน) ในด้านรูปแบบการร่วมมือกันวางแผนและปฏิบัติงานเพื่อสนองความต้องการหรือแก้ไขปัญหาของสมาชิกภายในศูนย์

4.9.2 ด้านความเข้มแข็งของกรรมการศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้านหลังจากการถ่ายโอนภารกิจของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ในภาพรวมยังมีความเข้มแข็งเหมือนเดิม มีเพียงส่วนน้อยที่ยังขาดความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงานของศูนย์ เพราะเป็นสมาชิกที่เข้ามาสมัครใหม่ ส่วนในการปฏิบัติในเรื่องงานที่ได้รับมอบในเรื่องการประชุมคณะกรรมการ ตลอดจนการจัดให้มีการบันทึกการประชุมนั้น สมาชิกส่วนใหญ่ปฏิบัติตามทำให้เข้าใจว่าสมาชิกของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้านเข้าใจในหลักการของการมีส่วนร่วมของสมาชิก และขั้นตอนการดำเนินงานของคณะกรรมการเป็นอย่างดี สะท้อนให้เห็นว่าสมาชิกของศูนย์มีความคิดเห็นว่าการจัดรูปโครงสร้างการดำเนินงาน การประชุม และการจดบันทึกการประชุมมีความเหมาะสม ในด้านการบริหารของคณะกรรมการมีรูปแบบที่ดี

4.9.3 ด้านความเข้มแข็งของการบริหารเงินกองทุนของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านนั้นศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านของจังหวัดชุมพร มีการบริหารเงินกองทุนอยู่ในระดับดี สาเหตุเพราะได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลที่ให้หมู่บ้านละ 1 ล้านบาท จึงทำให้ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรสามารถพิจารณาให้ความช่วยเหลือได้อย่างทั่วถึง นอกจากนี้สมาชิกทุกคนของศูนย์ฯ มีความซื่อสัตย์ มีระเบียบวินัย ในเรื่องการเบิกจ่ายเงินโดยมีการบันทึกการรับ-จ่ายทุกครั้งคิดเป็นร้อยละ 100 ซึ่งแสดงให้เห็นว่าสมาชิกทุกคนของศูนย์ฯมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบของงานร่วมกันตลอดจนการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิก ปลุกฝังทัศนคติและพฤติกรรมที่เห็นแก่ส่วนรวมและทำงานเสียสละเพื่อประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตัว

4.9.4 ความเข้มแข็งด้านการประสานงานของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ซึ่งภายหลังจากการถ่ายโอนภารกิจของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านแล้วหน้าที่หลักอีกประการหนึ่งของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน คือ ด้านการประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาคเอกชน ภาครัฐบาล ตลอดจนการประสานงานกับภายในสมาชิกของกลุ่มเอง ซึ่งผลการศึกษาพบว่ายังมีความเข้มแข็งไม่ว่าจะเป็นการประสานข้อมูลในเรื่องของปัญหาและความต้องการของสมาชิก ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรที่ประสบความสำเร็จค่อนข้างทางสังคม (อาทิ ข้อมูลด้านการว่างงาน ข้อมูลความต้องการหางานทำ ข้อมูลความต้องการฝึกอาชีพ ฯลฯ) ประการที่สอง การประสานข้อมูลในเรื่องการขอรับความช่วยเหลือจากภาครัฐและเอกชนในระดับดีมาก คือ ร้อยละ 100 ประการที่สาม การประสานข้อมูลในเรื่องการแจ้งเหตุสาธารณภัยก็อยู่ในระดับดีมากเช่นเดียวกัน การประสานกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชน และประการสุดท้ายการประสานข้อมูลในเรื่องการได้รับบริการจากภาครัฐและเอกชนมีจำนวนน้อย กล่าวคือมี 10 รายต่อปี ซึ่งในการประสานข้อมูลดังกล่าวได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี

4.9.5 ความเข้มแข็งด้านการดำเนินงานของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านของจังหวัดชุมพรภายหลังจากการถ่ายโอนภารกิจแล้วพบว่าศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านมีการดำเนินงานของศูนย์ฯ ในภาพรวมอยู่ในระดับดีมาก คือในเรื่องการจัดทำทะเบียนข้อมูลผู้ตกทุกข์ได้เดือดร้อน การประชาสัมพันธ์ภารกิจศูนย์ฯ และข้อมูลของหน่วยงานกระทรวงแรงงาน การจัดทำแผนงานโครงการของศูนย์ฯ และการดำเนินงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนในเรื่องของการรับเรื่องร้องทุกข์และให้คำปรึกษาแนะนำแก่ผู้มาติดตาม การให้ความช่วยเหลือผู้ประสบความเดือดร้อนเฉพาะหน้าหรือการให้ยืมเงินกองทุน และการให้ความร่วมมือกับหน่วยงานงานทั้งภาครัฐและเอกชนในการพัฒนาชุมชนอยู่ในระดับดี แสดงให้เห็นว่าศักยภาพของสมาชิกของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านของจังหวัดชุมพร มีความเข้มแข็งตลอดจนมีความเข้าใจในหลักการการดำเนินงานของศูนย์ฯ เป็นอย่างดี

บทที่ 5

สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

สรุปผลการศึกษา

การพัฒนาประเทศ ตั้งแต่เริ่มแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยฉบับแรกๆ มุ่งพัฒนาเศรษฐกิจเป็นสำคัญ ต่อมาเมื่อเริ่มแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535 - 2539) เป็นต้นมา สภาพพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้เริ่มมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจมาเป็นการพัฒนาประเทศ ให้เป็นรากฐานสำหรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ยั่งยืน มีการพัฒนาชนบท พัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค โดยการพัฒนาอย่างบูรณาการบนพื้นฐานของความต่อเนื่อง และเน้นพัฒนาคนให้เป็นศูนย์กลางในการพัฒนา หรือเป็นจุดมุ่งหมายหลักของการพัฒนา โดยให้ความสำคัญในการส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน องค์กรประชาชน และชุมชน ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวได้มีการก่อตั้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ซึ่งได้รวมหน่วยงานในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งรวมงานด้านแรงงานและด้านประชาสงเคราะห์ มาปฏิบัติงานร่วมกัน ซึ่งในระบอบเวลานั้น รัฐบาลมีนโยบายในการที่จะปฏิรูประบบราชการ จึงเป็นเหตุให้กระทรวงที่ตั้งขึ้นใหม่มีข้อจำกัด ทั้งด้านโครงสร้างและอัตรากำลัง แต่กระทรวงมีภารกิจที่จะต้องกระจายการบริการภาครัฐไปสู่ชุมชน และผู้ด้อยโอกาสให้ทั่วถึง ดังนั้น กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม จึงได้กระจายภารกิจด้านแรงงานและด้านประชาสงเคราะห์ไปยังศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ซึ่งเป็นองค์กรประชาชนที่กรมประชาสงเคราะห์ได้สนับสนุนให้มีการจัดตั้งขึ้นมาตั้งแต่ปี 2531 และมีเป้าประสงค์จะสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรประชาชนดังกล่าว ให้มีความเข้มแข็งและพึ่งตนเองให้ได้ ประกอบกับในช่วงระยะเวลาต่อมา (ปี พ.ศ. 2542) รัฐบาลมุ่งเน้นปฏิรูประบบราชการโดยมีนโยบายกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยการถ่ายโอนภารกิจที่ ไม่จำเป็น ไปให้ท้องถิ่นได้บริหารจัดการ และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ก็สนองตอบนโยบาย ดังกล่าวด้วย โดยจะถ่ายโอนภารกิจของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านให้องค์กรการบริหารส่วนท้องถิ่นจากเหตุผลดังกล่าว ผู้ศึกษาซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการประสานการดำเนินงานศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านจังหวัดชุมพร จึงได้ศึกษาถึงความเข้มแข็งของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านภายหลังถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น ว่ายังคงสภาพความเข้มแข็งอยู่เช่นเดิมหรือไม่ เพื่อจะได้ให้หน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานได้สนับสนุนให้กำลังใจกับศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ให้เข้มแข็งและยั่งยืนตลอดไป และสามารถจะดำเนินกิจกรรมสนับสนุนงานของกระทรวงแรงงาน ได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

ดังนั้นการศึกษานี้ จึงศึกษาถึงประเด็นที่ใช้ในการประเมินผลความเข้มแข็งของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ที่บัณฑิตอาสาเคยประเมินไว้เมื่อปี 2544 และได้สรุปผลออกมาว่าศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านจังหวัดชุมพร มีศูนย์สงเคราะห์ที่มีความเข้มแข็งรวมทั้งสิ้น 217 ศูนย์ จึงจะสรุปศึกษาในประเด็นที่ว่าศูนย์จะยังมีความเข้มแข็งเหมือนเดิม เข้มแข็ง หรือด้อยลง ภายหลังจากที่ได้รับ

ถ่ายโอนภารกิจไปให้แล้ว ตั้งแต่ปี 2545 โดยสุ่มศึกษาจากศูนย์ที่เข้มแข็งรวม 120 แห่ง ประเด็นที่ศึกษา รวม 5 ประเด็น คือ

1. ความเข้มแข็งของการเป็นองค์กรประชาชน
2. ความเข้มแข็งของกรรมการศูนย์
3. ความเข้มแข็งด้านการบริหารเงินกองทุน
4. ความเข้มแข็งด้านการประสานงาน
5. ความเข้มแข็งด้านการดำเนินงาน

จากผลการศึกษารูปผลได้ดังนี้

1. ความเข้มแข็งของการเป็นองค์กรประชาชน พบว่า ศูนย์สังเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน(จากกลุ่มตัวอย่าง) ยังคงเข้มแข็งเหมือนเดิม จำนวน 63 ศูนย์ (จากกลุ่มตัวอย่าง) คิดเป็นร้อยละ 52.5 และความเข้มแข็งลดลง จำนวน 57 ศูนย์ คิดเป็นร้อยละ 47.5
2. ความเข้มแข็งของกรรมการศูนย์สังเคราะห์ พบว่า ศูนย์สังเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านในจังหวัดชุมพร (จากกลุ่มตัวอย่าง) ยังมีกรรมการที่เข้มแข็งเหมือนเดิม จำนวน 27 ศูนย์ (จากกลุ่มตัวอย่าง) คิดเป็นร้อยละ 22.5 และความเข้มแข็งลดลง จำนวน 93 ศูนย์ คิดเป็นร้อยละ 77.5
3. ความเข้มแข็งด้านการบริหารกองทุน พบว่าศูนย์สังเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านจังหวัดชุมพร (จากกลุ่มตัวอย่าง) ยังคงความเข้มแข็งเหมือนเดิมเป็นส่วนใหญ่ จำนวน 118 ศูนย์ คิดเป็นร้อยละ 98.33 และมีความเข้มแข็งลดลง จำนวน 2 ศูนย์ คิดเป็นร้อยละ 1.67
4. ความเข้มแข็งด้านการประสานงาน พบว่า ศูนย์สังเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านจังหวัดชุมพร จากกลุ่มตัวอย่าง มีผลประเมินอยู่ในระดับเข้มแข็งเหมือนเดิม จำนวน 21 ศูนย์ คิดเป็นร้อยละ 17.5 และมีความเข้มแข็งลดลง จำนวน 99 ศูนย์ คิดเป็นร้อยละ 82.5
5. ความเข้มแข็งด้านการดำเนินงาน พบว่า ศูนย์สังเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านจังหวัดชุมพร จากกลุ่มตัวอย่าง มีผลการประเมินในระดับเข้มแข็งเหมือนเดิม จำนวน 64 ศูนย์ คิดเป็นร้อยละ 53.33 และมีผลความเข้มแข็งลดลง จำนวน 56 ศูนย์ คิดเป็นร้อยละ 46.67
6. ผลการประเมินความเข้มแข็งในภาพรวม พบว่า ทุกด้านที่ทำการประเมินของกลุ่มตัวอย่าง มีผลการประเมินในภาพรวม อยู่ในระดับเข้มแข็งทุกด้าน ยกเว้นด้านการบริหารเงินกองทุนที่หมู่บ้าน มีเงินกองทุนหมู่บ้านเข้ามาทำให้มีการบริหารเงินกองทุนน้อยรายทุกศูนย์
7. ปัญหาและอุปสรรคของการบริหารศูนย์สังเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ภายหลังจากถ่ายโอนภารกิจ พบว่ามีปัญหาเกิดขึ้นได้แก่
 - 7.1 การให้ความสำคัญกับภารกิจที่ได้รับมอบหมายลดลง
 - 7.2 ภาครัฐไม่ได้ติดตามและให้การสนับสนุนเหมือนเดิม

- 7.3 กรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านมีภารกิจอื่นที่มีความสำคัญกว่า จึงทำให้การบริหารศูนย์ลดความสำคัญลง
- 7.4 ราษฎรให้ความสำคัญกับศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านลดลง
- 7.5 กรรมการศูนย์ฯ ให้ความสำคัญกับบทบาทและภารกิจของศูนย์น้อย

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ภายหลังจากถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น พบว่ากรที่จะทำให้ศูนย์ฯ มีความเข้มแข็งแบบยั่งยืนเหมือนเดิมก่อนการถ่ายโอน และเป็นองค์กรของประชาชนอย่างแท้จริงและเป็นที่พักของราษฎรในหมู่บ้านได้นั้น จำเป็นต้องดำเนินการ ดังนี้

1. ถึงแม้ว่าศูนย์ได้ถูกถ่ายโอนภารกิจให้กับองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นไปแล้ว แต่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน ยังต้องพึงพาข้อมูลจากท้องถิ่นเหมือนเดิม และมากขึ้น ดังนั้น จึงมีความจำเป็น ที่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน ยังต้องเข้าไปเยี่ยมเยียน และให้กำลังใจกับศูนย์เมื่อมีโอกาส

2. การบริหารเงินกองทุนศูนย์ ซึ่งบางแห่งมีนโยบาย นำเงินกองทุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ไปรวมกับเงินกองทุนหมู่บ้าน ซึ่งเป็นผลดีต่อกองทุน และส่วนใหญ่หมู่บ้านมีการบริหาร เงินกองทุนหมู่บ้านในระดับดีและเข้มแข็งอยู่แล้ว สามารถจะบริหารเงินกองทุนอยู่ในระดับดีและเข้มแข็งต่อไปได้

3. การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของหลังจกมีการปฏิรูประบบราชการตั้งแต่ เดือน ตุลาคม 2545 เป็นต้นมา ปรากฏว่าหน่วยงานที่ได้ให้การสนับสนุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ที่สำคัญคือหน่วยงานประชาสงเคราะห์จังหวัดเดิมได้เปลี่ยนแปลงภารกิจไป จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ความรู้ความเข้าใจกับคณะกรรมการศูนย์ฯ เพื่อจะมาใช้ประโยชน์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น หน่วยงาน ของกรมป้องกันสาธารณภัย เป็นต้น

4. หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง จะต้องทำความเข้าใจกับองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นให้มากขึ้น เพราะการเปลี่ยนแปลงและปฏิรูประบบราชการทำให้ท้องถิ่นไม่คุ้นเคย การประสานงานอาจบกพร่อง ทำให้ราษฎรไม่ได้รับการช่วยเหลือสนับสนุนอย่างทันที่

5. การปรับปรุงคุณภาพการบริหารจัดการของศูนย์ฯ เพื่อให้มีการบริหารจัดการด้านข้อมูล และการวางแผน และการให้บริการตามบทบาทหน้าที่เหมือนเดิม จะต้องให้องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นให้ความสนใจและสนับสนุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านให้มากขึ้น และประกอบกับระเบียบของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน พ.ศ. 2544 ได้ยกเลิกกรอบแนวทางการดำเนินงานของศูนย์สงเคราะห์ฯ เพื่อเปิดโอกาสให้กรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน เป็นผู้บริหารศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ตามแนวทางของท้องถิ่น อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

บรรณานุกรม

- กาญจนา และกนกศักดิ์ แก้วเทพ การพึ่งพาตนเองศักยภาพในการพัฒนาของชุมชน
สภาคหอลิกแห่งประเทศไทยเพื่อการพัฒนา กรุงเทพฯ : รุ่งเรืองสาสน์การพิมพ์ 2530.
- กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการ
ส่งเสริมและสนับสนุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน พ.ศ. 2541
- บุญทัน ดอกไธสง, ธเนศ ต่วนชะเอม กระบวนการและวิธีการพัฒนาจิตใจเพื่อการพัฒนาสังคมไทย
กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ริชดา, 2539.
- นำชัย พูนผล, สนิลา พูนผล. การพัฒนาชุมชน ภาควิชาส่งเสริมการเกษตร, สถาบันเทคโนโลยีแม่โจ้ 2540
(เอกสารอัดสำเนา)
- พูนศักดิ์ ประมงค์ การฟื้นฟูสมรรถภาพทางสังคมของเด็กปัญญาอ่อน ศึกษากรณี การมีส่วนร่วมของ
ผู้ปกครอง โรงเรียนราชานุกูล วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533
- ทวีศักดิ์ หงษ์วิวัฒน์. บรรณาธิการ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา กรุงเทพมหานคร
ศักดิ์โสภาคการพิมพ์, 2527.
- สัญญา สัญญาวิวัฒน์ การพัฒนาชุมชน คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2526.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ฉบับที่ 8 พ.ศ. 2540 - 2544.
- อภิชาติ ทองอยู่ แนวทางสู่สังคมพึ่งตนเอง สังคมพัฒนา 4 กรุงเทพฯ : 2529.
- อิระวีชร์ จันทระประเสริฐ ยุทธศาสตร์เชิงรุกเพื่อสร้างความเข้มแข็งแก่หมู่บ้าน : กรณีศึกษาศูนย์สงเคราะห์
ราษฎรประจำหมู่บ้าน รายงานการศึกษาของนักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 38
ประจำปีการศึกษา 2539
- อิระวีชร์ จันทระประเสริฐ และคณะ แนวคิดในการพัฒนากับศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน
สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงาน ศูนย์สงเคราะห์ราษฎร
ประจำหมู่บ้าน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, 2542.

Coragan Almø G Delon, Popular Participation In Decision Making For Development
(New York : United Nations Publication, 1995.)

Nael and Rita Timus, Dictionary of Social Welfare (London : Routledge Kegan Paul, 1982.)

Coragan Alma G. Delon, People Participation Philippine Encyclopedia of Social Work, 1952.

David J. Lawless, Effective Management : Social Psychological Approach New Jersey :
Prentice – Hall, Inc, 1972.

N.T. Uphoff, J.M. Chen, A.A Golds Nith, Feasibility and Application of Rural Development
Participation : A State of the art paper (Cornell Unit. Rural Development Commilter ; 1919.)