

คำนำ

ศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้านเป็นรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมที่ให้ประชาชนซึ่งเป็นสมาชิกมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการ โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อเป็นสื่อกลางในการประสานความร่วมมือจากหน่วยงานทั้งที่เป็นภาครัฐและเอกชน เพื่อนำทรัพยากรและการช่วยเหลือต่าง ๆ ไปสู่ประชาชนผู้ด้อยโอกาส ซึ่งเป็นลักษณะการสร้างสรรให้สมาชิกตระหนักถึงความรับผิดชอบร่วมกันในชุมชนมีการช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน จึงนับได้ว่าการดำเนินการของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้านเป็นกระบวนการที่จะให้ชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองและมีความเข้มแข็งสามารถเป็นที่พึ่งพิงแก่สมาชิกในชุมชนได้

ศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ พ.ศ.2531 ตามมติคณะรัฐมนตรี โดยมีเป้าหมายให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีสามารถดำรงชีพได้อย่างปกติสุข ซึ่งการที่จะให้คุณภาพชีวิตของประชาชนในองค์กรที่ดีนั้นจะต้องให้สมาชิกภายในชุมชน มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมที่สนองตอบความต้องการดังกล่าวและสามารถสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน อันนำมาซึ่งประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ

ผู้ศึกษาหวังว่าการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำผลการศึกษาไปปรับปรุงและพัฒนาแนวทางการดำเนินงานของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้านให้มีความเข้มแข็งและยั่งยืนตลอดไป

ณรงค์ มีสวาย

พฤศจิกายน 2546

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่อง ความเข้มแข็งของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้านในจังหวัดชุมพร ภายหลังจากถ่ายโอนภารกิจ ให้องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงบทบาทและความเข้มแข็งในการเป็นองค์กรประชาชนของศูนย์ ตลอดจนการหาแนวทางในการประสานให้ศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้านมีความเข้มแข็งแบบยั่งยืน และใช้ประโยชน์ศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ในการสนับสนุนงานของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน ณ จังหวัดชุมพร ซึ่งแนววิถีการศึกษาเป็น 2 ลักษณะ คือ 1) การวิจัยเอกสารโดยการรวบรวมเอกสารข้อมูลต่าง ๆ จากหนังสือ บทความ ฎหมาย ระเบียบ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง 2) การวิจัยแบบสำรวจโดยใช้แบบสอบถามประกอบการสัมภาษณ์ศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้านในเขตจังหวัดชุมพรในปี พ.ศ.2546 จำนวน 120 ศูนย์ การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) ในรูปแบบของร้อยละ (Percentage) และค่าเฉลี่ย (Mean)

ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างในศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้านที่เข้มแข็ง จำนวน 120 ศูนย์ คิดเป็นร้อยละ 55.30 และแยกเป็นอำเภอแล้วปรากฏว่าอำเภอหลังสวน มากที่สุด จำนวน 34 ศูนย์ คิดเป็นร้อยละ 28.33 ซึ่งการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้แยกประเด็นการศึกษา ดังนี้

1. ความเข้มแข็งของการเป็นองค์กรประชาชนภายหลังจากถ่ายโอนภารกิจ ส่วนใหญ่อยู่ในระดับดี ค่าเฉลี่ย 6.72 และพบว่าความเข้มแข็งของศูนย์ฯ ประกอบด้วยสมาชิกมีส่วนร่วมผู้ประสบความสำเร็จ การดำเนินงานการร่วมรับผิดชอบและร่วมรับผลประโยชน์จากการดำเนินงานศูนย์ฯ

2. ความเข้มแข็งของคณะกรรมการศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ภายหลังจากถ่ายโอนภารกิจ พบว่า ความรู้ความเข้าใจงานศูนย์ของกรรมการ การปฏิบัติตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายการจัดประชุม และการบันทึกการประชุมในภาพรวมมีความเข้มแข็งเหมือนเดิม มีค่าเฉลี่ย 5.9

3. ความเข้มแข็งด้านบริหารเงินกองทุนของศูนย์ฯ ภายหลังจากถ่ายโอนภารกิจ พบว่ามีความเข้มแข็งในระดับดี ในกิจกรรมการช่วยเหลือราษฎรโดยใช้เงินศูนย์ การเบิกจ่ายเงินกองทุนตามมติกรรมการและการลงบัญชีรายการรับ-จ่าย เงินกองทุนทุกครั้งที่มีการเบิกจ่าย แสดงให้เห็นถึงความสามารถในการบริหารจัดการของคณะกรรมการของศูนย์และสมาชิกของศูนย์ได้ดีมีประสิทธิภาพและสนองตอบความต้องการของสมาชิกภายในศูนย์

4. ความเข้มแข็งด้านการประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ภายหลังจากถ่ายโอนภารกิจพบว่ากิจกรรมที่ศึกษาด้านการประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ มีความสม่ำเสมออย่างต่อเนื่อง สำหรับข้อมูลทางปัญหา ความต้องการของผู้ประสบความสำเร็จด้านสังคมนั้น สมาชิกต้องการข้อมูลด้านแรงงาน

ของกระทรวงแรงงานเป็นส่วนใหญ่ และสมาชิกต้องการได้รับการบริการจากการประสานงานจากภาครัฐและเอกชนมีน้อย กล่าวคือ จำนวน 10 ราย คิดเป็นร้อยละ 8.33

5. ความเข้มแข็งในด้านการดำเนินงานของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านภายหลังการถ่ายโอนภารกิจ นั้น ความสมบูรณ์ของทะเบียนข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน การประชาสัมพันธ์อย่างสม่ำเสมอ การดำเนินงานร่วมกับองค์กรปกครองท้องถิ่น การจัดทำแผนงานและกิจกรรมมีความเข้มแข็งในระดับความเข้มแข็งมากที่สุด รองลงมาสมาชิกเห็นว่า การรับเรื่องราวร้องทุกข์ การช่วยเหลือสมาชิกที่ประสบปัญหาเฉพาะหน้าที่และการให้ความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ในการพัฒนาชุมชน มีความเข้มแข็งในระดับมาก

ข้อเสนอแนะของผู้ทำการศึกษา

1. ถึงแม้ว่าศูนย์ได้ถูกถ่ายโอนภารกิจให้กับองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นไปแล้ว แต่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน ยังต้องพึ่งพาข้อมูลจากท้องถิ่นเหมือนเดิม และมากขึ้น ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน ยังต้องเข้าไปเยี่ยมเยียน และให้กำลังใจกับศูนย์เมื่อมีโอกาส

2. การบริหารเงินกองทุนศูนย์ ซึ่งบางแห่งมีนโยบาย นำเงินกองทุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ไปรวมกับเงินกองทุนหมู่บ้าน ซึ่งเป็นผลดีกับกองทุน และส่วนใหญ่หมู่บ้านมีการบริหารเงินกองทุนหมู่บ้านในระดับดีและเข้มแข็งอยู่แล้ว สามารถจะบริหารเงินกองทุนอยู่ในระดับดีและเข้มแข็งต่อไปได้

3. การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลังจากมีการปฏิรูประบบราชการตั้งแต่เดือนตุลาคม 2545 เป็นต้นมา ปรากฏว่าหน่วยงานที่ได้ให้การสนับสนุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านที่สำคัญคือหน่วยงานประชาสงเคราะห์จังหวัดเดิมได้เปลี่ยนแปลงภารกิจไป จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ความรู้ความเข้าใจกับคณะกรรมการศูนย์ เพื่อจะมาใช้ประโยชน์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น หน่วยงานของกรมป้องกันสาธารณภัย เป็นต้น

4. หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง จะต้องทำความเข้าใจกับองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นให้มากขึ้น เพราะการเปลี่ยนแปลงและปฏิรูประบบราชการทำให้ท้องถิ่นไม่คุ้นเคย การประสานงานอาจบกพร่อง ทำให้ราษฎรไม่ได้รับการช่วยเหลือสนับสนุนอย่างทันท่วงที

5. การปรับปรุงคุณภาพการบริหารจัดการของศูนย์ เพื่อให้มีการบริหารจัดการด้านข้อมูล และการวางแผน และการให้บริการตามบทบาทหน้าที่เหมือนเดิม จะต้องให้องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นให้ความสนใจและสนับสนุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านให้มากขึ้น และประกอภัยกับระเบียบของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน พ.ศ. 2544 ได้ยกเลิกกรอบแนวทางการดำเนินงานของศูนย์สงเคราะห์ เพื่อเปิดโอกาสให้กรรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน เป็นผู้บริหารศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ตามแนวทางของท้องถิ่น อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	(1)
บทคัดย่อ	(2)
สารบัญแผนภูมิและตาราง	(7)
บทที่ 1 บทนำ	
1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	3
1.3 ขอบเขตการศึกษา	3
1.4 กรอบแนวคิดในการศึกษา	3
1.5 นิยามศัพท์	4
1.6 วิธีการศึกษา	5
1.7 ผลที่คาดว่าจะได้รับ	7
บทที่ 2 จังหวัดชุมพรและศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน	
2.1 สภาพทั่วไป และข้อมูลพื้นฐานของจังหวัด	8
2.1.1 ที่ตั้งและอาณาเขต	8
2.1.2 ประชากรจังหวัดชุมพร	12
2.1.3 ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	13
2.1.4 ข้อมูลด้านแรงงานของจังหวัดชุมพร	22
2.2 ความหมายของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน	23
2.2.1 แนวทางในการดำเนินการของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน	24
2.2.2 บทบาทของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน	26
บทที่ 3 แนวคิดทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	
3.1 แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน	28
3.2 องค์กรประชาชน	35
3.3 การพึ่งพาตนเองของชุมชน	41
3.4 แนวคิดการบริหารจัดการ	47

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	
4.1 ข้อมูลเบื้องต้นของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน	49
4.2 ความเข้มแข็งในการเป็นองค์กรประชาชนของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน	50
4.3 ความเข้มแข็งของกรรมกรศูนย์ส่งเสริม	54
4.4 ความเข้มแข็งด้านบริหารเงินกองทุนของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน	55
4.5 ความเข้มแข็งด้านการประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ	56
4.6 ความเข้มแข็งด้านการดำเนินงานของศูนย์	58
4.7 ความเข้มแข็งของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้านในภาพรวม	59
4.8 ปัญหาอุปสรรคของการพัฒนาศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน	59
บทที่ 5 สรุปผลการศึกษาและเสนอแนะ	
5.1 สรุปผลการศึกษา	62
5.2 ข้อเสนอแนะ	64
บรรณานุกรม	65
ภาคผนวก 1 แบบสอบถาม	68
ภาคผนวก 2 สำเนาคำสั่งศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน	72

สารบัญ (ต่อ)

- ภาคผนวก
1. แบบประเมินความเข้มแข็งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน
 2. ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ว่าด้วยศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน พ.ศ. 2541
 3. ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ว่าด้วยการส่งเสริมและสนับสนุนศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน พ.ศ. 2544
 4. คำสั่งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่อง การจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานศูนย์สงเคราะห์ราษฎร
 5. คำสั่งจังหวัดชุมพร เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการประสานการดำเนินงานศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน
 6. คำสั่งจังหวัดชุมพร เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการโครงการสร้างความเข้มแข็งการจัดสวัสดิการสังคมในหมู่บ้าน
 7. คำสั่งคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการถ่ายโอนภารกิจ บุคลากร และงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด
 8. คำสั่งจังหวัดชุมพร เรื่อง การมอบอำนาจการดำเนินงานศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

สารบัญแผนภูมิและตาราง

	หน้า
แผนภูมิ 1 จังหวัดชุมพร	4
ตารางที่ 2.1 การแบ่งเขตการปกครองจังหวัดชุมพร	13
ตารางที่ 2.2 ข้อมูลการแสดงจำนวนประชากรของจังหวัดชุมพร	14
ตารางที่ 2.3 แหล่งท่องเที่ยวประเภทต่าง ๆ ในจังหวัดชุมพร	22
ตารางที่ 2.4 ข้อมูลด้านแรงงานจังหวัดชุมพร	22
ตารางที่ 4.1 กลุ่มตัวอย่างแยกรายอำเภอ	51
ตารางที่ 4.2.1 จำนวนตัวอย่างศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านจำแนกอำเภอ	53
ตารางที่ 4.2.2 จำนวน ศสบ. จำแนกตามระดับความเข้มแข็งการเป็นองค์กร ประชาชนและอำเภอ	54
ตารางที่ 4.2.3 ระดับความเข้มแข็งของการเป็นองค์กรประชาชน จำแนกตามคะแนนและอำเภอ	54
ตารางที่ 4.3.1 ความรู้และกิจกรรมของกรรมการ ศสบ. จำแนกตามกิจกรรมและจำนวนศูนย์	55
ตารางที่ 4.3.2 ระดับความเข้มแข็งของการเป็นองค์กรประชาชน จำแนกตามคะแนนและอำเภอ	56
ตารางที่ 4.4 การบริหารเงินทุนจำแนกตามกิจกรรมและจำนวน	57
ตารางที่ 4.5 การประสานงาน ศสบ. ด้านต่าง ๆ จำแนกตามกิจกรรมและจำนวน	58
ตารางที่ 4.6 การดำเนินงานของ ศสบ. จำแนกตามกิจกรรมและจำนวน	59

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ภูมิหลังและสภาพปัญหา

ท่ามกลางปัญหาต่างๆ ที่รวมเรียกว่า วิกฤตการณ์ทางสังคม ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเรื่อง ความยากจน การทำลายสิ่งแวดล้อม อาชญากรรม ปัญหาโสเภณี การขายลูก ยาเสพติด โรคเอดส์ การ ทำแท้ง ตลอดไปจนถึงปัญหาทางการเมือง ซึ่งเชื่อมโยงกันอย่างซับซ้อนจนดูเหมือนไม่มีทางออก ทุญแจที่ จะไปสู่การแก้ปัญหาทุกเรื่องพร้อมกันคือ ความเข้มแข็งของชุมชน

ชุมชนในที่นี้หมายถึง ชุมชนขนาดหมู่บ้านหรือเล็กกว่าหมู่บ้าน ความเข้มแข็งของชุมชน หมายถึงการที่ชาวบ้านรวมตัวกันเกิดองค์กรจัดการ มีการเรียนรู้ที่ทรงพลัง โดยการวิเคราะห์ปัญหา วิวินิจฉัยปัญหา วิเคราะห์ทางเลือก และตัดสินใจทางเลือกที่ถูกต้อง

การรวมตัวของชาวบ้านทำให้เกิดต้นทุนทางสังคม (Social capital) บวกกับการมีการจัดการและ การเรียนรู้ ทำให้ศักยภาพในการแก้ไขปัญหาของชุมชนเพิ่มขึ้นอย่างไม่จำกัด สามารถแก้ไขปัญหาได้ทุกเรื่อง

Russell L.Ackoff (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของ ศูนย์สังเคราะห์หมู่บ้าน:2542, น 2.) ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า การพัฒนา (Development) ว่าการพัฒนา คือ ความสามารถที่จะกำหนดโดยประชาชนเองว่า พวกเขาสามารถทำอะไรได้บ้าง โดยใช้สิ่งต่างๆ ที่พวกเขามีอยู่ เพื่อพัฒนาหรือยกระดับคุณภาพชีวิตของพวกเขาและคนอื่น ๆ ในสังคม การพัฒนามิใช่ สภาวะแวดล้อมทางกายภาพที่ดี ซึ่งจะบรรลุความต้องการดังกล่าวได้ ก็ต้องมีความสามารถที่จะทำให้ บรรลุได้ด้วย การพัฒนาในความหมายนี้ ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวข้องกับทัศนคติ แรงจูงใจ และความรู้ถึงความต้องการและความสามารถของคนที่จะทำให้บรรลุผลนั้นได้ มากกว่าจะเป็นเรื่องของทรัพย์สินเงินทอง หรือความมั่งมีศรีสุข

การพัฒนาเป็นผลพวงจากการเรียนรู้มากกว่าที่จะเป็นผลจากการหยิบนโยบายให้โดยคนอื่น การเรียนรู้ถึงการใช้ความรู้ความสามารถของตนเองที่มีอยู่ และใช้โอกาสที่เปิดให้ในขณะนั้นในสภาพแวดล้อม ต่างๆ เพื่อสนองความต้องการของตนเองและผู้อื่น นั้น เป็นปัจจัยสำคัญและเงื่อนไขสำคัญของการพัฒนา ที่ประสบผลสำเร็จ คนเราไม่สามารถที่จะเรียนรู้แทนผู้อื่น แต่จะสามารถช่วยเหลือให้ผู้อื่นเรียนรู้ได้ด้วย ตัวเขาเองได้ Ackoff ได้สรุปไว้ค่อนข้างหนักแน่นว่ารัฐบาลไม่สามารถพัฒนาประเทศได้ แต่รัฐบาลสามารถ ช่วยให้ประเทศพัฒนาตัวมันเองได้

ดังนั้น การสร้างความเข้มแข็งให้แก่หมู่บ้านก็เช่นกัน รัฐบาลไม่สามารถสร้างความเข้มแข็ง ให้แก่หมู่บ้านได้ แต่รัฐบาลสามารถช่วยให้หมู่บ้านสร้างความเข้มแข็งแก่ตัวมันเองได้ ทั้งนี้ โดยยึดถือ ยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมของประชาชน และองค์กรประชาชนเป็นยุทธศาสตร์เชิงรุกที่สำคัญในการสร้าง ความเข้มแข็งให้แก่หมู่บ้าน โดยมุ่งต่อความสำเร็จของการพัฒนาคน การส่งเสริมความเป็นธรรมใน สังคม และการพึ่งพาตนเองของชุมชนในที่สุด

สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับสังคมไทยในระดับหมู่บ้าน ได้แก่ ปัญหาการไม่สมดุลของการพัฒนา ก่อให้เกิดช่องว่างของการกระจายรายได้สูง คนในหมู่บ้านมีฐานะยากจน ล้มละลายทางเศรษฐกิจ มีปัญหาหนี้สิน สูญเสียที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลง เกิดการอพยพแรงงานเข้าสู่เมืองใหญ่มากขึ้น และมีการบุกรุกทำลายป่าเพื่อทำกินมากขึ้น ปัญหาครอบครัวและชุมชนล่มสลาย ครอบครัวขาดความอบอุ่น พ่อ แม่ ลูก ต้องแยกกันอยู่ในชุมชน เหลือแต่เด็ก คนเจ็บป่วย คนชรา กำลังผลิตของชุมชนโดยเฉพาะในชนบทลดลง ขาดกำลังในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในท้องถิ่นมีปัญหาการใช้แรงงานเด็กและสตรีมากขึ้น ปัญหาชุมชนแออัดในเมือง และปัญหาสังคมอื่นๆ เช่น ปัญหายาเสพติด อาชญากรรม เด็กเร่ร่อนจรจัดเพิ่มมากขึ้น ปัญหาวัฒนธรรมดั้งเดิมถูกทอดทิ้งและ คีลธรรมเสื่อมลง วิถีชีวิตของชุมชนมีความเป็นวัตถุนิยมมากขึ้น เปิดรับวัฒนธรรมตะวันตกมากขึ้น โดยไม่พิจารณาความเหมาะสม ถูกวัฒนธรรมตัวเอง ขาดความผูกพันกับท้องถิ่น ห่วงเหินจากศาสนา ขาดคุณธรรม จริยธรรม มีความเห็นแก่ตัวมากขึ้น ขาดความรับผิดชอบต่อส่วนรวม ขาดความเอื้ออารีช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และปัญหายาเสพติด โสเภณี และโรคเอดส์ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น

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

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมในขณะนั้นได้กระจายภาระกิจงานเพิ่มขึ้น ครอบคลุมด้วยภาระกิจงานสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน สำนักงานประกันสังคม กรมการจัดหางาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และภารกิจงานกรมประชาสงเคราะห์ ไปยังศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านเป็นหลัก แล้วให้กรมการองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นกรมการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านด้วย 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 วิสัยทัศน์ของการศึกษา

2.1 เพื่อประมวลแนวคิดหลักการ และวิเคราะห์วิธีการในการสร้างความเข้มแข็งให้ศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

2.2 เพื่อศึกษาถึงบทบาทและความเข้มแข็งในการเป็นองค์กรประชาชนของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ทั้งก่อนและหลังการถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.3 เพื่อนำผลการศึกษามาวิเคราะห์ และหาแนวทางในการประสานให้ศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน มีความเข้มแข็งแบบยั่งยืน

3 ขอบเขตการศึกษา

ในการศึกษาความเข้มแข็งของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้านภายหลังการถ่ายโอนภารกิจ 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

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ เพื่อศึกษาถึงความเข้มแข็งของ ศสพ. ในพื้นที่จังหวัดชุมพร โดยผู้ศึกษาได้กำหนดแนวคิดในการศึกษาเปรียบเทียบ ก่อนนหลัง การถ่ายโอนภารกิจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย

1. ความเข้มแข็งด้านการเป็นองค์กรประชาชน
2. ความเข้มแข็งด้านกรรมาการศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน
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 การปฏิบัติต่อการ 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

คณะกรรมการศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน หมายถึง คณะกรรมการศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ซึ่งเป็นบุคคลที่คณะกรรมการหมู่บ้านได้คัดเลือกตามระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ว่าด้วยศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน 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) โดยการสำรวจประเมินศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ในเขตพื้นที่จังหวัดชุมพร ที่บันทึกอาสาสมัครไว้ เมื่อปี 2544 ที่มีความเข้มแข็งจำนวน 217 ศูนย์ และมอบหมายให้ไปสุ่มสำรวจซ้ำในศูนย์ดังกล่าว จำนวน 120 ศูนย์ เพื่อเปรียบเทียบว่าหลังการถ่ายโอนแล้วยังมีความเข้มแข็งอย่างเดิมหรือไม่เพียงใด เจ้าหน้าที่ของสำนักงานแรงงานจังหวัด

มีข้อมูลเกี่ยวข้องคือ

- การเป็นองค์กรประชาชน
- กรรมการ ศสภ.
- การบริหารกองทุน
- การมีส่วนร่วมและการดำเนินงานของ ศสภ.
- การสอบถามแบบเจาะลึกถึงปัญหาและอุปสรรค

กลุ่มตัวอย่างและเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา คือ ศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน จำนวน 120 ศูนย์ โดยเจ้าหน้าที่สำนักงานแรงงานจังหวัด โดยใช้แบบสอบถามปลายปิดและปลายเปิด เมื่อปี 2544

ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่สัมภาษณ์ โดยเจ้าหน้าที่ของสำนักงานแรงงานจังหวัดชุมพร รวมถึงการถ่ายโอนภารกิจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ใช้คำถามแบบปลายเปิด รวม 2 ประเด็นหลัก คือ

1. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้าน
2. แนวทางแก้ไขปัญหา และการให้ศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้านมีความ

เข้มแข็ง แบบยั่งยืน และสามารถช่วยเหลืองานหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานต่อไปด้วย

การเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล ผู้ศึกษาได้รวบรวมข้อมูลจากเจ้าหน้าที่สำนักงานแรงงานที่เป็นผู้สอบถามและประเมินศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้านตามแบบสอบถามที่กำหนด 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 ศสช. การมีส่วนร่วมในการหาแนวทางแก้ไขปัญหาวหรือร่วมดำเนินการ ตลอดจนการร่วมรับผิดชอบและรับผลประโยชน์จากการดำเนินงานของ ศสช. 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 ศสช. เป็นการวัดระดับความรู้ความเข้าใจงาน ศสช. 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 ศสช. 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 การจัดทำแผนงานโครงการความสามารถในการดำเนินงานหากมีการถ่ายโอน 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) ความเข้มแข็งโดยรวมของศูนย์ส่งเสริมสุขภาพราษฎรประจำหมู่บ้าน 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) การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาอุปสรรคและแนวทางการทำให้ศูนย์ส่งเสริมสุขภาพราษฎรประจำหมู่บ้าน มีความเข้มแข็งแบบยั่งยืนจากการสอบถามและสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ด้วยคำถามปลายเปิดซึ่งเป็นข้อมูลเชิงบรรยาย ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และนำเสนอผลการวิเคราะห์ในรูปแบบของการอธิบายเชิงพรรณนา (Descriptive Method)

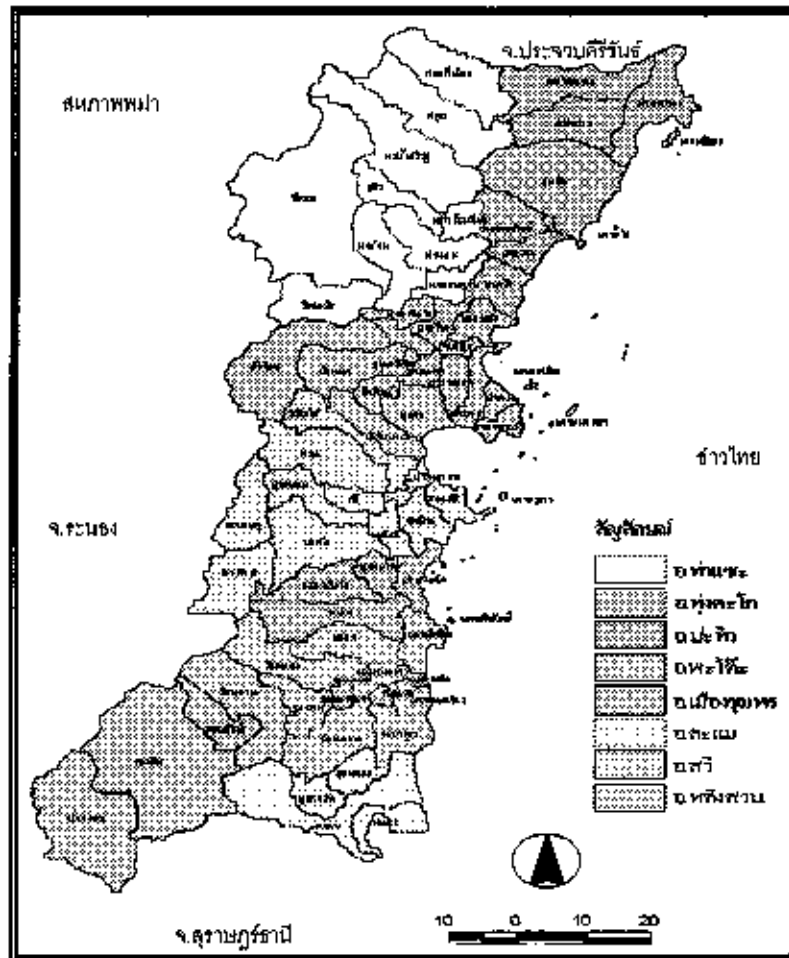
7. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

การศึกษาครั้งนี้ คาดว่าจะได้นำผลการศึกษามาวิเคราะห์ว่าภายหลังการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว ศูนย์ส่งเสริมสุขภาพราษฎรประจำหมู่บ้านยังมีความเข้มแข็งเช่นเดิมหรือไม่ เพื่อที่จะให้หน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงาน ได้เยี่ยมเยียนและสนับสนุนให้ศูนย์ส่งเสริมสุขภาพราษฎรประจำหมู่บ้านมีความเข้มแข็งแบบยั่งยืนต่อไป และเป็นองค์กรประชาชนที่มีประสิทธิภาพ และการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง

บทที่ 2

สภาพจังหวัดชุมพร และศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

2.1 สภาพทั่วไป และข้อมูลพื้นฐานของจังหวัด



2.1.1 ที่ตั้งและอาณาเขต

จังหวัดชุมพร เป็นจังหวัดตอนบนสุดของภาคใต้ มีที่ตั้งอยู่ระหว่างเส้นละติจูดที่ 10 องศา 29 ลิปดาเหนือ และ เส้นลองจิจูดที่ 99 องศา 11 ลิปดาตะวันออก ห่างจากกรุงเทพมหานครตามทางหลวงหมายเลข 4 (เพชรเกษม) เป็นระยะทาง 498 กิโลเมตร และตามเส้นทางรถไฟภาคใต้ประมาณ 476 กิโลเมตร มีเนื้อที่ประมาณ 3,755,630 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 1.17 ของเนื้อที่ประเทศไทย และร้อยละ 8.5 ของเนื้อที่ภาคใต้ มีชายฝั่งทะเลยาวประมาณ 222 กิโลเมตร โดยมีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียง ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ	อ.บางสะพานน้อย จ.ประจวบคีรีขันธ์
ทิศใต้	ติดต่อกับ	อ.ท่าชนะ และ อ.ไชยา จ.สุราษฎร์ธานี
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ	อำเภอไทย
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ	จังหวัดระนอง และสกลาพม่า

◆ 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 เป็นมวลอากาศที่มีความชื้นสูง 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

ในส่วนของการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล จำแนกได้ดังนี้

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพร

2. เทศบาล 14 แห่ง ได้แก่ เทศบาลเมืองชุมพร เทศบาลตำบลปากน้ำชุมพร เทศบาลตำบลวังไผ่ เทศบาลตำบลหลังสวน เทศบาลตำบลปากน้ำหลังสวน เทศบาลตำบลท่าแซะ เทศบาลตำบลเนินสันติ เทศบาลตำบลมาบอำมฤต เทศบาลตำบลปะทิว เทศบาลตำบลละพ्ली 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, นาซา, ปากน้ำหลังสวน, แลลมทราย, บางมะพร้าว, ท่ามะพล้า, นาพญา, หาดยาย, บางน้ำจืด, พ้อแดง
- ♦ อำเภอสวี จำนวน 10 แห่ง ได้แก่ อบต. ครน, ด่านสวี, นาโพธิ์, นาสัก, เขาทะลุ, ทุ่งระยะ, สวี, เขาค่าย, ท่าหิน, วิสัยใต้
- ♦ อำเภอท่าแซะ จำนวน 10 แห่ง ได้แก่ อบต. ท่าแซะ, ไร่ร่อ, หงษ์เจริญ, ท่าข้าม, สลวย, ทรัพย์อนันต์, นากระดาม, คูริง, สองพี่น้อง, หินแก้ว
- ♦ อำเภอทุ่งตะโก จำนวน 3 แห่ง ได้แก่ อบต.ตะโก, ทุ่งตะไคร, ช้องไม้แก้ว
- ♦ อำเภอละแม จำนวน 4 แห่ง ได้แก่ อบต.ทุ่งหลวง, ละแม, ทุ่งควาตัด, สวนแดง
- ♦ อำเภอปะทิว จำนวน 7 แห่ง ได้แก่ อบต.ดอนยาง, ชุมโค, ทะเลทรัพย์, สะพลี, เขาไชยราช, ปากคลอง, บางสน
- ♦ อำเภอพะโต๊ะ จำนวน 4 แห่ง ได้แก่ อบต.พะโต๊ะ, ปากทรง, ปึงหวาน, พระรักษ์

ตารางที่ 1 แสดงการแบ่งเขตการปกครอง และพื้นที่จำแนกเป็นรายอำเภอ

อำเภอ	พื้นที่ (ตารางกิโลเมตร)				ระยะทางห่าง จากจังหวัด (กม.)	จำนวน (แห่ง)				
	พื้นที่รวม	เขตเมือง		เขตชนบท		ตำบล	อบต.	หมู่บ้าน	เทศบาล	
		พื้นที่	ร้อยละ	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	
1	อำเภอเมืองชุมพร	675.103	214	72,155	72,478	
2	อำเภอท่าแซะ	1,531.218	47	36,400	35,557	
3	อำเภอหลังสวน	727.285	97	35,118	35,605	
4	อำเภอสวี	799.578	86	34,770	34,340	
5	อำเภอปะทิว	672.412	65	21,943	21,623	
6	อำเภอละแม	296.140	92	13,903	13,334	
7	อำเภอทุ่งตะโก	291.785	83	12,255	12,102	
8	อำเภอพะโต๊ะ	1,017.328	22	12,048	10,062	
รวม				238,592	235,711	474,303

ที่มา : ที่ทำการปกครองจังหวัดชุมพร (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 บาท/ปี 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 ทั้งสาขาการปลูกพืชไร่ 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 เป็นพันธุ์ลูกผสมซึ่งเป็นพันธุ์ดีประกอบกับสภาพภูมิอากาศที่เหมาะสม ทำให้ผลผลิตเพิ่มขึ้นทุกปี มีปลูกมากที่สุด 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 ปลูกมากที่สุด อำเภอท่าแซะ ปะทิว และอำเภอสวี

6. ไม้ผล จังหวัดชุมพรปลูกไม้ผลกันมานานแล้ว โดยเฉพาะชมพอรตอกล่าง เป็นแหล่งที่มีชื่อเสียง โดยเฉพาะที่อำเภอหลังสวน ไม้ผลที่สำคัญได้แก่

6.1 ทูเรียน 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 กล้วยเล็บมือนาง 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 และปลาน้ำเค็มอื่นๆ

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 ผลิตภัณฑ์ทะเลแช่แข็งและห้องเย็น 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 ให้น้ำมันปาล์ม 1 ราย ผลิตยางผสม จำนวน 1 ราย มีการจ้างงานเพิ่มขึ้น 185 คน

♦ การพาณิชย์

โครงสร้างของตลาด และศูนย์กลางการตลาดที่สำคัญจังหวัดชุมพร มีศูนย์กลางธุรกิจการค้า ที่สำคัญ 2 ส่วน คือ

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

↳ ชุมพรตอนล่าง ประกอบด้วยพื้นที่ 5 อำเภอ คือ อำเภอสวี อำเภอหลังสวน อำเภอทุ่งตะโก อำเภอพะโต๊ะ และอำเภอละแม ศูนย์กลางการค้า สินค้าเครื่องอุปโภคบริโภคที่สำคัญอยู่ที่อำเภอหลังสวน โดยเฉพาะการค้าสินค้าเกษตรกรรมที่สำคัญได้แก่ กาแฟ ปาล์ม น้ำมัน 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 อำเภอที่มีอัตราการเรียนต่ót่ำกว่าเกณฑ์เฉลี่ยมี 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) และจากสภาพอากาศที่ร้อนชื้นฝนตกชุกเกือบตลอดปี 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

ในส่วนของการบริการสาธารณสุข 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 ปัญหาอาชญากรรม 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.บ้านมาบอำมฤต 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 เกิดจากการรวมตัวของคลองรับรอกับคลองท่าแซะ ที่ตำบลนากระตาม ไหลลงสู่ทะเลที่ตำบลปากน้ำ อำเภอเมืองชุมพร ความยาวประมาณ 33 กิโลเมตร และคลองหัววังพม่าตัก ตามโครงการพระราชดำริ

2. อำเภอท่าแซะ ได้แก่ คลองรับรอกไหลจากเทือกเขาตะนาวศรี 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 จึงมีพันธุ์ไม้เศรษฐกิจขึ้นอยู่หนาแน่น 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 และในอดีตยังมีหน่วยหนึ่ง คือ "หน่วยชุมพร" มักจะขึ้นตามต้นแม่น้ำลำคลองทั่วไป ปัจจุบันหาได้ยากมาก

♦ ทรัพยากรประมง

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

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

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

3. การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง

3.1 การเพาะเลี้ยงกุ้งทะเล มีการเพาะเลี้ยงบริเวณอำเภอชายฝั่งทะเล ตั้งแต่อำเภอปะทิว ไปจนถึงอำเภอละแม

3.2 การเลี้ยงหอย มีอยู่ 2 ชนิด คือ หอยแมลงภู่ และหอยนางรม บริเวณอำเภอเมืองชุมพร อำเภอสวี และอำเภอละแม

3.3 การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในกระชัง มีการเลี้ยงปลากระพงขาวและปลาเก๋า มีเลี้ยงอยู่ที่อำเภอปะทิว อำเภอหลังสวน และอำเภอทุ่งตะโก

3.4 ปูไก่ ปูไก่จัดเป็นสัตว์ที่เป็นเอกลักษณ์ของจังหวัดชุมพร ตัวขนาดปูแสม เวลาร้องเสียงเหมือนลูกไก่ พบทุกเกาะแก่งในจังหวัดชุมพร แต่พบมากที่สุดที่เกาะมัดตรา

◆ ทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล

ชายฝั่งทะเลของจังหวัดชุมพร นอกจากมีทรัพยากรประมงมากมายแล้ว ยังมีทรัพยากรทางทะเลประเภทอื่นๆ อีกเป็นจำนวนมาก ที่ควรอนุรักษ์ ดังนี้

1. รั้งนก จังหวัดชุมพรได้รับค่าอากรรั้งนกอีแอ่น จากส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ พบมากที่ เกาะเวียง เกาะง่ามใหญ่ เกาะง่ามน้อย เกาะมะพร้าว เกาะสังกาจิว
2. ปะการังน้ำตื้น พบมากที่หมู่เกาะทองหลาง เกาะเสม็ด เกาะมัดตรา (เกาะดังกวอย) เกาะซีแรด เกาะสาก เกาะจระเข้ และเกาะไข่
3. ปะการังน้ำลึก พบมากและสวยที่สุดที่เกาะทะลุ เกาะกะโหลก หมู่เกาะหินเหล็กงาม เกาะง่ามใหญ่ เกาะง่ามน้อย เกาะร้านไก่ และเกาะร้านเป็ด

☆ 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 แสดงแหล่งท่องเที่ยวประเภทต่างๆ ในจังหวัดชุมพร

แหล่งธรรมชาติ	ประวัติศาสตร์ โบราณคดี	ศิลปวัฒนธรรม	สิ่งประดิษฐ์
<ul style="list-style-type: none"> - หาดทรายรี - หาดชะพัต - หาดขรุขระน้อย - หาดผาแดง - หาดบ่อเมา - แก่งบักไฟ - เกาะจรเข้ - วนอุทยานเขาพัง - น้ำตกทับช้าง - น้ำตกน้อยเหมือง - วนอุทยานน้ำตกเกาะเปาะ - เกาะง่ามใหญ่, ง่ามน้อย - บ่อน้ำร้อนถ้ำเขาพลู 	<ul style="list-style-type: none"> - หาดทรายรี - เขาค้อ - ปากน้ำหลังสวน - หาดทรายรี - หาดตะวันฉาย - เกาะพิทักษ์ - เกาะไข่ - เกาะทะลุ - ถ้ำแก้วโต้ง - น้ำตกยางงาม - ถ้ำเขาชะงะตทรัพย์ - สวนสมเด็จพระศรีนครินทร์ชุมพร - ธรรมชาติตามแนวชายแดนไทย-พม่า 	<ul style="list-style-type: none"> - วัดถ้ำขลุ่ยเมือง - วัดเจ้าฟ้าศาลาลอย - วัดเทพเจริญ (ถ้ำรับร้อง) - วัดชุมพรสังสรรค์ รับร้อง - ถ้ำเขาเงิน - พระบรมธาตุสวี - วัดประเดิม - วัดนาสร้าง - ถ้ำเขาเกวียน - ศูนย์โบราณคดีสามแก้ว - วัดบรรพตวิสัย - พระธาตุสุเจดีย์ - ถ้ำเขาขุนกระหัง 	<ul style="list-style-type: none"> - ศาลเจดีย์ในกรมหลวงชุมพรเขตอุดมศักดิ์ - ศาลพ่อตาหินช้าง - ศาลหลักเมือง - ชุมสาวรีย์อยู่ขุนพนา - 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 จำนวนผู้ที่ได้รับการบรรจุงาน	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 ความหมายของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

ระเบียบกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมว่าด้วยการดำเนินงานศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน พ.ศ. 2538 ได้กำหนดแนวทางการดำเนินงานตามโครงการจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านที่คณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2530 ดังนี้ (2530:น1-11) ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน เป็นองค์กรประชาชนในระดับหมู่บ้าน ซึ่งจัดตั้งขึ้นในรูปของคณะกรรมการ ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางดำเนินงานช่วยเหลือประชาชนผู้ด้อยโอกาสและประสบปัญหาความทุกข์ยากเดือดร้อน โดยการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาในท้องถิ่นของตนเอง ทำให้ประชาชนผู้ทุกข์ยากเดือดร้อนในหมู่บ้านได้รับการดูแล ได้รับการช่วยเหลืออย่างทั่วถึงและทันต่อเหตุการณ์บนพื้นฐานของการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยให้ดำเนินการในทุกหมู่บ้าน ในทุกจังหวัด เพื่อให้สอดคล้องเจตนารมณ์ของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ที่ว่าเป็นองค์กรของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน

วัตถุประสงค์การจัดตั้งและดำเนินงานของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน มีดังนี้

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

หน้าที่ของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) สืบค้นและจัดทำข้อมูล 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 ค้ำครองและป้องกัน

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

3) ด้านการยกระดับคุณภาพ

- (1) ร่วมกับหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและองค์กรภาคเอกชน จัดฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และยกระดับมาตรฐานฝีมือแรงงาน และจัดหางานให้แก่ประชาชนวัยทำงานในหมู่บ้าน
- (2) พิจารณาคัดเลือก กลุ่มผู้ยากไร้ในหมู่บ้านเข้าร่วมโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตครอบครัวในชนบท
- (3) ร่วมกับหน่วยราชการ หรือองค์กรภาคเอกชนฝึกอบรมฝีมือแรงงานและจัดหางานแก่คนพิการ

4) ด้านสถิติข้อมูล

- (1) สัมภาษณ์ข้อมูล และจัดทำทะเบียนผู้ประสบปัญหาความเดือดร้อน เช่น เด็ก คนชรา คนพิการที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ตลอดจนผู้ประสบปัญหาด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม อื่นๆ
- (2) สัมภาษณ์ข้อมูลสวัสดิการสังคมครัวเรือน เพื่อทราบปัญหาและวางแผนการดำเนินงานแก้ไขปัญหาของหมู่บ้าน
- (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 ที่มีความตั้งใจจริงหนึ่ง การเกื้อหนุนของหน่วยงานของรัฐอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอในด้านกาบริการวิชาการ การประสานงานการสนับสนุนงบประมาณในส่วนที่รัฐต้องรับผิดชอบ การปรับรูปแบบการดำเนินงานของศูนย์ส่งเสริมราชการประจำหมู่บ้านให้ประสบผลสำเร็จในด้านการดำเนินงาน

3) การสร้างการพึ่งตนเองของชุมชน : ศูนย์ส่งเสริมราชการประจำหมู่บ้านก่อให้เกิดการพึ่งตนเองของชุมชน โดยทำให้ประชาชนและชุมชนเกิดความเชื่อมั่นในศักยภาพของตนเอง จนกลไกการพัฒนาได้เคลื่อนย้ายจากรัฐสู่ประชาชน ประชาชนและชุมชนมีองค์กรของประชาชนที่เป็นศูนย์กลางด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม ทำหน้าที่แทนหน่วยงานของรัฐ และชุมชนเริ่มมีการฟื้นวัฒนธรรมประเพณีและศีลธรรมอันดีงามขึ้นมาใหม่ ในลักษณะที่ส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนพึ่งตนเองได้

การพึ่งตนเองของชุมชนที่เกิดจากการดำเนินงานของศูนย์ส่งเสริมเกษตรประจำหมู่บ้าน คือ ด้านระบบการผลิต ช่วยให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตอยู่ภายในหมู่บ้านของตนเอง มีการพัฒนาอาชีพ มีการพัฒนาฝีมือแรงงาน มีรายได้พอมีพอกินด้วยระบบการอยู่ร่วมสัมพันธ์กันในชุมชน ช่วยให้ชุมชนมีสถาบันครอบครัวที่อบอุ่นช่วยเหลือพึ่งพาซึ่งกันและกัน มีการเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่และช่วยเหลือแบ่งปันให้แก่ ผู้ด้อยโอกาสและผู้ทุกข์ยากเดือดร้อนในหมู่บ้าน ด้านระบบคุณค่า ศาสนา และความเชื่อ สมาชิกในชุมชนมีการพัฒนาจิตใจที่ดีขึ้น มีความสามัคคีและเห็นคุณค่าของสถาบันหลักต่างๆ ของชุมชน เช่น ผู้อาวุโส สถาบันทางศาสนา ฯลฯ

บทที่ 3

แนวคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง ความเข้มแข็งของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ราษฎรประจำหมู่บ้านในจังหวัดชุมพรภายหลังจากถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น ผู้ศึกษาได้แบ่งแนวคิด ทฤษฎีในการศึกษา ดังนี้

- 3.1 แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน
- 3.2 องค์กรประชาชน
- 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 ที่จะเกิดขึ้นเอง การมีส่วนร่วมของประชาชนจะเป็นเครื่องป้องกันว่า ผลแห่งการพัฒนาจะตกอยู่กับประชาชนส่วนใหญ่ และยังเป็นการสร้างประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในชุมชนอีกด้วย

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นปัจจัยร่วมที่สำคัญในกระบวนการพัฒนา ซึ่งจะต้องมีการพิจารณาและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง ไม่ว่าจะผ่านทางตรงหรือทางอ้อม เพราะถ้าการพัฒนาขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนแล้ว ก็ไม่อาจจะกล่าวได้ว่าพัฒนานั้นจะบรรลุผลสำเร็จอย่างแท้จริง

การมีส่วนร่วมนั้นเป็นอุปสรรคทางใจที่สำคัญประการหนึ่ง คือ ถ้าเป็นบุคคลไม่รู้จักรักการทำงานเป็นทีมแล้ว งานนั้นๆ ย่อมไม่เจริญก้าวหน้า เพราะการรวมตัวหลังสร้างชาติและชุมชนอย่างเข้มแข็งเท่านั้น จึงสร้างชาติและสังคมได้ การมีส่วนร่วมเกิดจากแนวความคิดสำคัญ 3 ประการ (นำชัย พูนผล, สนิสา 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 โดยเฉพาะผลประโยชน์ที่เขาควรจะได้รับจากกบริการต่าง ๆ

ดังนั้นการมีส่วนร่วม หมายถึง การเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจและอารมณ์ ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม 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 จันทรประเสริฐ : 2539, น 23.) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา หมายถึง กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชน ทั้งในรูปส่วนบุคคล กลุ่มคน ชุมรม สมาคม มูลนิธิ และองค์การอาสาสมัครรูปแบบต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือหลายเรื่องร่วมกันในเรื่องต่อไปนี้ ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้ คือ

- (1) ร่วมศึกษาค้นคว้าปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมตลอดจนความต้องการชุมชน
- (2) ร่วมคิดหาและสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนา เพื่อแก้ไขลดปัญหาของชุมชน หรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน หรือ สนองความต้องการของชุมชน
- (3) ร่วมวางนโยบายหรือแผนงานหรือโครงการ หรือกิจกรรมเพื่อขจัดและแก้ไขปัญหา 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 ไม่ว่าโครงการพัฒนาชุมชนนั้นๆ จะได้จำแนกไว้กี่ขั้นตอนก็ตาม

ทวิทอง นงษ์วิวัฒน์ (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 ตลอดจนขบวนการอื่นๆ 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 การดำเนินงานในรูปแบบของสหกรณ์ 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

สภาพบาทที่ได้รับการคัดเลือกและเห็นชอบจากชาวบ้าน 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 หรือแก้ไขไม่ถูกที่คืบแล้ว ยังอาจสร้างความล้มเหลวในการดำเนินโครงการพัฒนาชุมชนได้ง่ายโดยเฉพาะถ้าประชาชนไม่ยอมรับ ไม่ให้ความร่วมมือ หรือขนาดต่อต้านในสิ่งที่บังคับหรือชี้แนะให้เขา

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

ให้เกิดขึ้นทุกระดับ ในการพัฒนาชุมชนก็เช่นกันแนวคิดของการพัฒนาชุมชนที่มุ่งเน้นที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาชุมชนนั้นๆ จะช่วยเป็นการปลูกฝังวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในวิถีชีวิตของประชาชนในระดับชุมชนจริงๆ อาทิ ความเสมอภาคทางการเมืองในการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาการรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น การรู้จักอดทนและอดกลั้นต่อความคิดเห็นของบุคคลที่แตกต่างจากตน 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 จงวุฒิเวศน์ (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) ประชาชนต้องไม่เสียเงินทองค่าใช้จ่ายในการมีส่วนร่วมมากเกินไปจนเกินกว่าที่เขาประเมินค่าตอบแทนที่จะได้รับ
- (3) ประชาชนต้องมีความสนใจที่สัมพันธ์สอดคล้องกับการมีส่วนร่วมนั้น
- (4) ประชาชนต้องสามารถสื่อสารรู้เรื่องกันทั้ง 2 ฝ่าย
- (5) ประชาชนต้องไม่รู้สึกกระทบกระเทือนต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือสถานภาพทางสังคมหากจะมีส่วนร่วม

3.1.6 ลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชน

ฮัฟรอฟและโคเฮน 2462 : น 5-8) กล่าวถึงลักษณะของการมีส่วนร่วมว่าไว้โดยทั่วไป หมายถึง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า จะเป็นการตัดสินใจ แต่เพียงอย่างเดียว ยังใช้การตัดสินใจควบคู่ไปกับการปฏิบัติการ (Implementation) ด้วย เช่น ในการจัดองค์การการกำหนดกิจกรรมพัฒนา เป็นต้น การตัดสินใจยังมีความเกี่ยวข้องกับประชาชนในเรื่องของผลประโยชน์ (Benefits) และการประเมินผล (Evaluation) ในกิจกรรมพัฒนาด้วย ซึ่งจะเห็นว่าการตัดสินใจนั้นเกี่ยวข้องกับเกือบโดยตรงกับการปฏิบัติการ 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 ประการ 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 เพื่อครอบครัวยุคหนึ่งหรือเพื่อคุณภาพที่ดีขึ้นของพวกเขา 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 กลุ่มที่มีการรวมตัวกันขึ้นอย่างมีเป้าหมายอันเดียวกับชุมชน และกระทำตามเป้าหมายเพื่อชุมชน องค์กรประชาชนจึงเป็นตัวแทนของชุมชนในการรักษาผลประโยชน์ และคลี่คลายปัญหาของชุมชน ทั้งปัญหาเฉพาะหน้าและปัญหาระยะยาว องค์กรประชาชนจึงสามารถพัฒนาและเลิกได้ตามความจำเป็น

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 (จิระวัชร จันทระประเสริฐ : 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 กลุ่มเกษตรกรรณรงค์ระดมการหมู่บ้าน สภาตำบล องค์กรประชาชนเหล่านี้จะทำกิจกรรมตามวัตถุประสงค์ที่จดทะเบียน 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 โดยพยายามหลีกเลี่ยงการใช้เทคนิควิทยาการที่ยุ่งยากซับซ้อนจากภายนอกให้มากที่สุด 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 ทรงวิวัฒน์ : 2527, น 8.)

(1) ต้องยึดหลักความต้องการและมีปัญหาของประชาชน เป็นจุดเริ่มต้นของกิจกรรม หากกิจกรรมที่จะนำไปให้ประชาชนเป็นเรื่องใหม่ ก็ต้องใช้เวลาในการกระตุ้นเร้าความสนใจ 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) ตัดแปลงธรรมชาติให้เอื้ออำนวยในการดำรงชีพ
- (2) พัฒนาสิ่งแวดล้อมภายในชุมชนให้ชีวิตสะดวกสบายยิ่งขึ้น
- (3) สร้างศูนย์รวมความคิดจิตใจโดยการสร้างวัด
- (4) มีการร่วมมือช่วยเหลือกันเป็นกลุ่มก้อน โดยมีหลักการร่วมกันในลักษณะของ

การช่วยเหลือเกื้อกูลกันเป็นสำคัญ และมักมีกิจกรรมอันเป็นเรื่องๆ 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 เพื่อกระทำการให้ความต้องการพื้นฐานได้รับสนอง 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 และความจริงใจต่อประชาชน

(2) ความสำเร็จของการมีองค์กรประชาชน ซึ่งจะสามารถดำเนินกิจกรรมได้ดีก็ต่อเมื่อ วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งมีความเด่นชัด

(3) ในระยะเริ่มต้นของการจัดตั้งองค์กรประชาชน ต้องอาศัยบุคคลผู้รู้จะเป็น ประชาชนทั่วไป ผู้นำ หรือบุคคลภายนอกที่เก่งและบริสุทธิ์ใจเป็นผู้แนะนำ และต้องการได้รับการสนับสนุน เรื่องการทำความเข้าใจกับสมาชิกผู้ก่อตั้งระยะหนึ่ง เกี่ยวกับเรื่องวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการจัดตั้ง

(4) ต้องมีการจัดตั้งองค์กรระดับจังหวัด ทำหน้าที่เป็นที่เลี้ยง ในด้านการติดต่อกิจกรรม อื่น ๆ ที่เกินความสามารถขององค์กรจัดตั้งในระดับหมู่บ้าน

(5) ราชการและหน่วยงานภายนอก ไม่ควรเข้าไปแทรกแซงองค์กรประชาชนที่ได้มีการ รวมตัวกันของชาวบ้านที่อยู่แล้ว สามารถประกอบกิจกรรมได้ ไม่ว่าจะป็นองค์กรด้านเศรษฐกิจ สังคม หรือการปกครองก็ตาม

(6) องค์กรประชาชนด้านเศรษฐกิจจะทำได้ ต่อเมื่อชุมชนนั้นมีการผลิตมากพอสำหรับการตลาด และการจัดตั้งควรจะเริ่มจากกลุ่มเล็ก ไม่ควรขยายขอบเขตกว้างไปจนกว่าจะเรียนรู้การทำงาน ของกลุ่มได้ดี

(7) องค์กรประชาชนด้านเศรษฐกิจ ควรจะมีอำนาจต่อรองกับกลุ่มผลประโยชน์เดิมหรือ พ่อค้าที่เอาเปรียบเขาเปรียบ โดยมีมาตรการที่ค่อยไป เพิ่มขึ้นตามความสามารถและโดยได้รับการสนับสนุน ระดับชาติ เช่น ราคาพืชผล ราคาปุ๋ย และเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดิน

(8) การรวมตัวขององค์กรประชาชนทางด้านเศรษฐกิจ เมื่อขยายวงกว้างมักจะเกิดปัญหา ขัดแย้งภายในกลุ่ม เนื่องจากมีผลประโยชน์มากขึ้น ดังนั้นจึงต้องคอยระวังป้องกันตั้งแต่ต้น

(9) การพัฒนาองค์กรประชาชน ต้องยอมรับความล้มเหลว การล้มลุกคลุกคลานของกลุ่ม จัดตั้งเป็นเรื่องธรรมดา ซึ่งผู้นำและสมาชิกต้องเรียนรู้จากจุดอ่อนของการล้มเหลวเพื่อแก้ไขให้ดีขึ้น

(10) การจัดตั้งองค์กรประเภทต่างๆ โดยส่วนราชการ หรือองค์กรเอกชน เมื่อผ่านไประยะ หนึ่งควรมีองค์กรจัดตั้งไม่มากนัก เพื่อเพิ่มพลังในการต่อรองให้สูงขึ้น องค์กรจัดตั้งที่มีวัตถุประสงค์ คล้ายคลึงกันควรจะรวมตัวกัน และที่สำคัญหากชุมชนได้มีองค์กรจัดตั้งที่แข็งแรงอยู่แล้ว ไม่ควรไปจัดตั้ง องค์กรเพิ่มขึ้นอีก

3.2.7 วิธีการที่จะดึงให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในองค์กรประชาชน

การจัดตั้งองค์กรประชาชนโดยส่วนราชการ หรือองค์กรเอกชน จะต้องมุ่งเน้นให้ประชา ชนเข้ามามีส่วนร่วมในองค์กรประชาชนที่จัดตั้งขึ้น ซึ่งมีวิธีการที่จะดึงประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมได้ ดังนี้

(1) การสร้างความศรัทธาและความเชื่อถือสำหรับคนในชุมชน ผู้ที่จะดำเนินการพัฒนา ชุมชน (โดยจัดตั้งองค์กรประชาชน) จำเป็นต้องมีวิธีการต่างๆ ที่จะทำให้ผู้นำชุมชนและประชาชนในท้อง ที่เกิดความศรัทธาเชื่อถือ เช่น การไปช่วยงานชาวบ้าน การให้คำแนะนำเรื่องการประกอบอาชีพ การรู้จัก

คุ้นเคยกับขนบธรรมเนียมประเพณี และนิสัยใจคอของคนในชุมชน การเรียนรู้ภาษาท้องถิ่น การยกย่อง และให้เกียรติคนในชุมชน

(2) ในการก่อตั้งกลุ่ม (องค์กรประชาชน) ในชุมชน โดยปกติแล้วกลุ่มที่รู้จักรวมตัวกันได้ดี ที่สุดได้แก่ผู้ที่มีอาชีพในระดับสูงและมักเป็นชนชั้นกลางมากกว่ากลุ่มที่มีฐานะยากจน ดังนั้น การจัดตั้งกลุ่มในระยะแรกๆ อาจต้องเน้นประชาชนที่มีฐานะต่ำไปก่อน และไม่ควรให้ไปกระทบกลุ่มอื่นๆ 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) การให้การศึกษแก่สมาชิกของกลุ่ม (องค์กรประชาชน) เป็นระยะ เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในการทำงานร่วมกัน และมีการยอมรับสิ่งใหม่ๆ ไปปฏิบัติ เพื่อให้เกิดผลดีสำหรับการประกอบอาชีพของสมาชิกและชุมชนโดยรวม

(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 เพื่อจะได้พิจารณาาร่วมกันในชั้นรายละเอียด ในขั้นนี้ควรมอบหน้าที่ตัดสินใจให้องค์กรประชาชน นักพัฒนาไม่ควรไปตัดสินใจแทน

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

(4) การปฏิบัติตามโครงการ โครงการที่ตกลงกันได้โดยไม่ต้องอาศัยการช่วยเหลือจากภายนอก หรือรอการอนุมัติจากทางราชการ องค์กรประชาชนจะลงมือทำงานร่วมกับชาวบ้านตามแผนงานที่ตกลงไว้ หากเป็นโครงการที่ต้องการความช่วยเหลือจากภายนอก ต้องส่งไปตามลำดับเพื่อขอความช่วยเหลือต่อไป และส่วนใหญ่มักเป็นไปตามที่ขอ จึงต้องมีการประชุมหารือในขั้นปฏิบัติอีกครั้งเมื่อโครงการได้รับอนุมัติ

(5) การติดตามผล องค์กรประชาชนต้องทำหน้าที่นี้ เพราะเป็นคนอยู่ในหมู่บ้านนักพัฒนา จะร่วมกับองค์กรประชาชน วางขั้นตอนการติดตามผลการทำงานหรือสมาชิกขององค์กรประชาชน ต้องคอยดูแลปัญหา ข้อขัดข้องที่อาจเกิดขึ้นในระหว่างการทำงานจะได้แก้ไขได้ทันที่ รวมไปถึงการวางขั้นตอนการทำโครงการต่อเนื่อง และการบำรุงรักษาให้โครงการสามารถใช้งานได้ตลอดไปด้วย

3.3 การพึ่งพาตนเองของชุมชน

3.3.1 แนวคิดเกี่ยวกับการพึ่งตนเองของชุมชน

นักวิชาการ นักพัฒนาได้มีความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวคิดการพึ่งตนเองของชุมชนไว้แตกต่างกันไป ดังนี้

ในทางพุทธศาสนา ได้มีคำกล่าวเป็นพุทธภาษิตว่า อดตาคิ อดตานิ นาโต แปลว่าตนนั้นแหละเป็นที่พึ่งแห่งตน ซึ่งถ้าในสังคมที่มีสมาชิกแต่ละคนต่างพึ่งตนเองได้ หรือยังชีพด้วยตนเองได้ จัดว่าเป็นสังคมที่สงบสุขและมั่นคงในระดับหนึ่ง เพื่อเกี่ยวสัมพันธ์ทางสังคมและพึ่งพากันได้ โดยมองในลักษณะการช่วยเหลือพึ่งพากันในสังคม ถ้าจะช่วยเหลือผู้อื่นตัวเองจะต้องเป็นที่พึ่งให้แก่ผู้อื่นได้ หรือไม่ได้ อยู่ในฐานะที่ต้องพึ่งพาผู้อื่น

มหาตมะ คานธี (บุญทัน ดอกโรตงและธเนศ : 2539, น 89) ได้กล่าวว่า การช่วยเหลือตนเอง การมีอิสรภาพและความเป็นเอกภาพเป็นแนวคิดของการพึ่งตนเอง นั่นคือ ยืนอยู่ด้วยความสามารถของตนเอง ซึ่งการพึ่งพาตนเองนั้นต้องริเริ่มต้นจากตัวเองก่อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับชนบท ต้องพึ่งพาตนเองอย่างมาก

การพึ่งตนเอง เป็นหน้าที่สูงสุดของมนุษย์ การพึ่งตนเองทำให้อยู่รอดปลอดภัยและมีชีวิตเป็นอิสระ ไม่มีพันธะแห่งหนี้สิน มนุษย์จึงยอมลำบาก เพื่อที่จะอยู่อย่างมีศักดิ์ศรีภายใต้ใบนุญของตัวเอง

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

การพึ่งตนเองของชุมชน ควรคำนึงถึงการพึ่งพากัน คือ ตนเองมีความสามารถระดับหนึ่งที่จะมีความสามารถในการผลิตเพื่อตนเองและคนอื่น ในทางเดียวกันคนอื่นก็มีความเห็นเช่นเดียวกัน จึงจะก่อให้เกิดการพึ่งพากันและอยู่ได้ ดังนั้น จึงต้องเกิดแนวคิดในการพึ่งตนเองและมีการสำรวจความสามารถของตนเอง เพื่อการพึ่งพากัน

แนวคิดเกี่ยวกับการพึ่งตนเอง มี 7 ประการ คือ

(1) การพึ่งตนเองได้ทางจิตใจ เป็นผู้มีความมั่นใจ เชื่อมั่น 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 เลือกลงและตัดสินใจได้อย่างถูกต้อง แม่นตรง กว้างไกล และแก้ปัญหาชีวิตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(7) ด้วยการพึ่งตนเองอย่างมีศักดิ์ศรีนั่นเอง คือ การสร้างตน สร้างคน สร้างครอบครัว เพื่อการพึ่งตนเอง

ท้องถิ่นที่เรียกว่า ฟังตนเองได้แล้ว ควรมีลักษณะต่างๆ ดังนี้

- (1) ทรัพยากรภายในเพียงพอแก่การบริโภคของท้องถิ่น
- (2) อัตราการเจริญเติบโตของท้องถิ่นนั้น ๆ เกิดจากการลงทุนหรือให้ทรัพยากรภายใน
- (3) ขนาดของประชากรพอเหมาะกับการผลิตภายใน
- (4) มีโครงการพื้นฐานทางด้านกายภาพและสังคม พอเพียงแก่ความต้องการพื้นฐาน

เป็นสำคัญ

ของชุมชน

3.3.2 ความหมายของ "การฟังตนเอง"

นักวิชาการ นักพัฒนา ได้ให้ความหมายของการฟังตนเอง ให้ความสำคัญสำหรับความหมายของการฟังตนเองนั้น กาญจนาและกนกศักดิ์ 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 จันทร์ประเสริฐ : 2539, น 7.) หมายถึง กลุ่มหรือสังคมที่มีการจัดระบบเพื่อให้ประชาชนสามารถดำเนินการสนองความต้องการของตนด้วยวิธีการช่วยเหลือตนเอง ด้วยการร่วมมือกับคนอื่นที่อยู่ในสถานการณ์เดียวกัน

การฟังตนเองมีขอบเขต 2 ลักษณะที่เกี่ยวข้องกัน คือ

(1) การฟังตนเองทางกายภาพ ได้แก่ การฟังตนเองทางเศรษฐกิจและการปกครองตลอดจนถึงการจัดความสัมพันธ์ทางสังคม แบบแผนของตนเอง ซึ่งเป็นการผลิตเพื่อบริโภคเป็นหลักโดยสัมพันธ์กับส่วนที่สอง คือ

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

3.3.3 แนวทางของการพึ่งตนเอง

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

- (1) สิ่งใดไม่มี ถ้าชุมชนทำเองได้จะต้องส่งเสริมให้ชุมชนทำ
- (2) จะต้องส่งเสริมให้ชาวบ้านเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตด้วยตนเอง เพื่อเหลือไว้ในการแลกเปลี่ยนบ้าง
- (3) ส่งเสริมพัฒนาเทคโนโลยีแบบพื้นบ้าน เพราะชาวบ้านเขาเข้าใจและผลิตเป็น เช่น การเลี้ยงไก่ ขยายพันธุ์ปลา การดูแลรักษา
- (4) พัฒนาความรู้ทางสังคม การเมือง ทางความคิด ให้แก่ชาวบ้านให้หันต่อโลกต่อธรรมชาติ 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 คือต้องให้มันสร้างขึ้นใหม่ให้แจ่มชัดต่อเนื่อง
- (4) ต้องมีการรวมตัวกันในรูปแบบสหพันธ์อย่างใดอย่างหนึ่ง ต้องมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม ในหน่วยย่อย คือในหมู่บ้าน และหมู่บ้านเหล่านี้สามารถที่จะรวมกันเป็นสหพันธ์กล่าวคือ ต้องพัฒนาให้เป็นเขต เขตควรจะมีผู้จ้าง โรงเรียน และศูนย์วัฒนธรรมสามารถต่อตรงกับสถาบันภายนอก เช่น พ่อค้าและรัฐได้อย่างมีพลัง น่าจะให้ความสำคัญกับงานนี้ด้วย เพื่อก่อให้เกิดเครือข่ายของหมู่บ้าน
- (5) การประสานวัฒนธรรม น่าจะส่งเสริมให้ชาวบ้านประสานวัฒนธรรมของตนเอง หรือกิจกรรมของตัวกับคนกลุ่มอื่นๆ ในสังคมด้วย
- (6) ชุมชนควรมีความสัมพันธ์ที่เหมาะสมกับสภาวะแวดล้อมธรรมชาติ เป็นชุมชนที่อนุรักษ์ธรรมชาติแวดล้อมด้วย

แนวทางที่จะไปสู่สังคมพึ่งตนเองในด้านต่าง ๆ (อภิชาติ ทองอยู่ :2529, น 68-69)

มีดังนี้

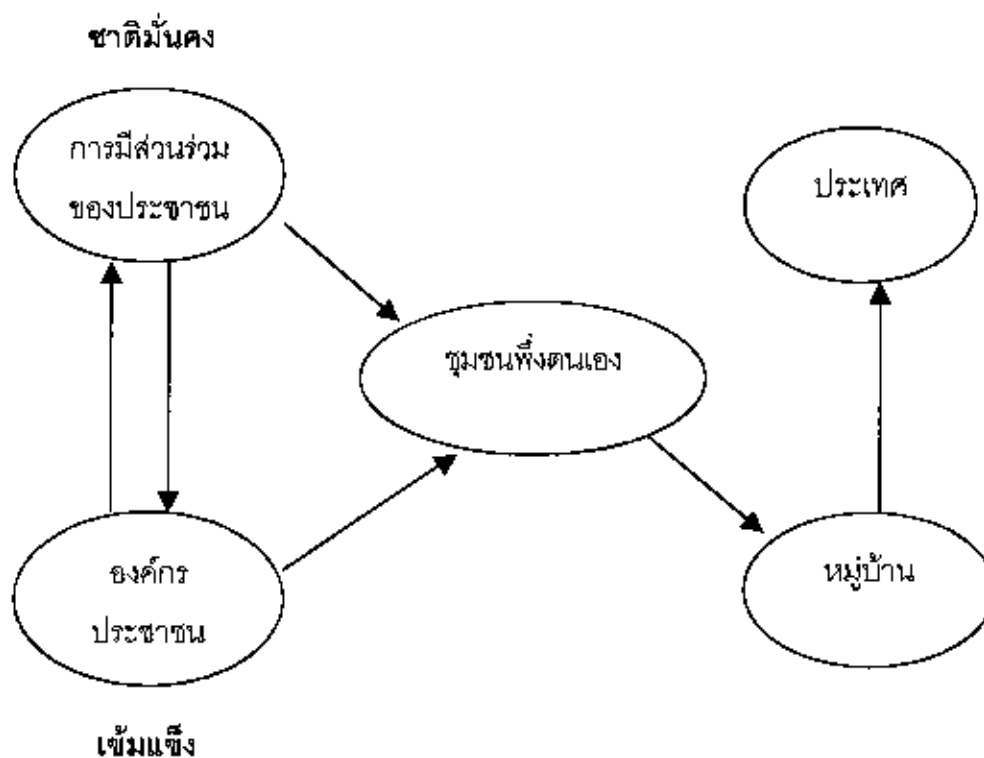
(1) **ด้านเศรษฐกิจ** : ต้องคำนึงถึงระบบเกษตรกรรมถาวรเป็นหลัก ซึ่งจะทำให้เกษตรกรสามารถลดต้นทุนการผลิตได้อย่างมาก ไม่มีผลเสียต่อระบบนิเวศวิทยา และเริ่มต้นด้วยการประหยัดทุนเป็นพื้นฐาน การเกษตรแบบหมู่บ้านจะต้องมุ่งสู่การผลิตเพื่อกิน เพื่อใช้ลดความขาดแคลนเป็นเบื้องต้น หากหมู่บ้านสามารถทำการผลิตเพื่อบริโภคจนพอเพียง และปรับมาตรฐานการดำรงชีพได้ผลผลิตส่วนเกินจะเป็นอำนาจการต่อรองที่มีคุณภาพของชาวชนบทอย่างแท้จริง การพัฒนาจะต้องส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดสถาบันสวัสดิการพื้นฐาน ในแต่ละหมู่บ้านขึ้นพร้อมๆ กับการแก้ไขปัญหาด้านอื่นๆ สถาบันดังกล่าวจำเป็นต้องเป็นสถาบันที่ก่อตัวขึ้นจากความเหมาะสมของรากฐานทางวัฒนธรรมของชาวบ้านเองเป็นหลัก สำหรับผลผลิตที่ผลิตเองในหมู่บ้านไม่ได้ น่าจะมีการส่งเสริมให้หมู่บ้านพึ่งพาอาศัยกัน โดยจัดกลุ่มคล้ายกับรูปสหกรณ์แต่เป็นของพื้นบ้านที่ทำกันอย่างง่าย ๆ การรวมกลุ่มที่จะจัดตั้งร้านค้าดังกล่าว น่าจะมีการทำความเข้าใจในหมู่บ้านอย่างกระจ่างชัดว่า เป็นการจัดตั้งเพื่อสร้างกันชนขึ้นระหว่างเศรษฐกิจ ภายนอกหมู่บ้านกับภายในหมู่บ้าน และป้องกันการเอาเปรียบจากระบบการค้าภายนอก ซึ่งต้องไม่เป็นไปเพื่อการแสวงหาผลประโยชน์

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

(3) **ด้านอุดมการณ์และความเชื่อ** : จะต้องเสริมพื้นฐานความเชื่อแบบชาวบ้านให้แข็งแกร่งขึ้น และต้องเร่งทำนุบำรุงสร้างสรรคบุคลาการที่เป็นผู้นำด้านศาสนา ให้มีคุณภาพมากขึ้น การเสริมคุณค่าด้านอุดมการณ์และความเชื่อต้องมุ่งสร้างมโนธรรมสำนึกเพื่อสังคมแห่งสันติภาพ และความ เป็นธรรมเท่าทันต่อสภาพปัญหาและการทำลาย มีการตรวจสอบและวิเคราะห์ขบวนการทางวัฒนธรรม เพื่อเลือกสรรสภาพที่ดีงาม และปรับปรุงความเสื่อมโทรมที่มีอยู่ให้หมดไป

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

ซึ่งผู้ศึกษาขอสรุปเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาเกี่ยวกับการสร้างความเข้มแข็งให้เกิดขึ้นแก่ชุมชนหรือหมู่บ้านตามแผนภูมิดังนี้



แผนภูมิที่ 1 : กรอบแนวคิดในการสร้างความเข้มแข็งของหมู่บ้าน

จากกรอบแนวคิด ข้างต้น นำไปสู่องค์กรประชาชน ในรูปแบบของศูนย์ส่งเสริมสหกรณ์ประจำหมู่บ้าน

3.4 แนวคิดการบริหารจัดการ

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

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