

บทที่ 4

บริบทพื้นที่

ในการดำเนินการวิจัยเรื่อง การพัฒนารูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชน อำเภอพนมสารคาม คณะผู้วิจัยได้ศึกษาบริบทต่างๆ เป็นข้อมูลพื้นฐานในการทำวิจัยดังนี้

- 4.1 ความเป็นมาของอำเภอพนมสารคาม
- 4.2 ลักษณะทางกายภาพของอำเภอพนมสารคาม
- 4.3 ลักษณะทางสังคมของชุมชนในพื้นที่อำเภอพนมสารคาม
- 4.4 สถานการณ์ปัญหาในพื้นที่
- 4.5 สถานการณ์การรวมกลุ่มของประชาชน

4.1 ความเป็นมาของอำเภอพนมสารคาม

เดิมอำเภอพนมสารคามเป็นเพียงชุมชนหมู่บ้าน ตั้งอยู่ที่บ้านโพธิ์ใหญ่ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว โปรดเกล้าฯ ให้พระยาบดินทร์เดชา(สิงห์ สิงหเสนี) ยกทัพไปตีลาวและเขมร ได้กวาดต้อนชาวลาวและเขมรเข้ามาเป็นจำนวนมากและกำหนดพื้นที่ให้เป็นหลักแหล่งในเขตอำเภอพนมสารคามและอำเภอสนมชัยเขต เหตุนี้เองชุมชนดังกล่าวจึงหนาแน่นขึ้นเป็นลำดับ

ครั้นถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าอยู่หัว มีพระราโชบาย ยกหมู่บ้านที่มีชุมชนหนาแน่นขึ้นเป็นเมือง จึงโปรดเกล้าฯ ให้ “ยกบ้านท่าฉนวนเป็นเมืองพนมสารคาม” มีศาลากลางเมือง มีเรือนจำ มีเจ้าเมืองปกครอง พระพนมสารินทร์เป็นเจ้าเมืองก่อนที่จะยุบเป็นอำเภอพนมสารคาม

บริเวณที่ตั้งเมืองพนมสารคาม ปัจจุบันเรียกว่า ตำบลเมืองเก่า เมืองพนมสารคามลดฐานะจากเมืองเป็นอำเภอ ตามพระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่นพุทธศักราช 2472

พ.ศ. 2481 สมัยนายชวน สุริยจันทร์ เป็นนายอำเภอได้ย้ายที่ทำการมาตั้งที่บ้านท่าเกวียน หมู่ที่ 1 ฝั่งซ้ายคลองท่าลาด ตำบลพนมสารคาม

พ.ศ. 2509 กระทรวงมหาดไทย ได้ประกาศแต่งตั้งตำบลคูยาศหมี ตำบลท่ากระดานและตำบลท่าตะเกียบ แยกออกจากอำเภอพนมสารคาม เป็นกิ่งอำเภอสนมชัยเขต

พ.ศ. 2520 กระทรวงมหาดไทย ได้ประกาศแต่งตั้งตำบลดงน้อย ตำบลเมืองใหม่และตำบลบางคาออกจากอำเภอพนมสารคาม เป็นกิ่งอำเภอราสาย

พื้นที่อำเภอพนมสารคามเคยปกคลุมไปด้วยป่าใหญ่มีบริษัทได้สัมปทานทำป่าคลองท่าลาด ซึ่งเดิมเรียกแม่น้ำพนมสารคามใช้เป็นเส้นทางคมนาคมล่องแพซุงที่ได้จากป่าใหญ่ ทั้งของเขตพนมสารคามและสนามชัยเขตของป่าไม่มีค่าเป็นสินค้าออกที่สำคัญ น้ำมันยางเป็นสินค้าสำคัญล่าสุดตามด้วยไม้แดง ไม้หอมและเร็ว

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จนถึงประมาณ พ.ศ. 2498 บริเวณนี้ก็ยังเป็นดินแดนที่ยังสร้างความหวาดกลัวเรื่องความไข้และยาเบื่อเพราะเป็นป่าดงดิบปัจจุบันป่าดังกล่าวถูกแผ้วถางไปจนหมด ลักษณะดังกล่าว ในปัจจุบันจึงมีสภาพเป็นที่ราบสูง ประชากรมีอาชีพในการเพาะปลูกพืชไร่ทำนา และทำสวน (โรงเรียนพนมสารคาม “พนมอดุลวิทยา”, 2550)

4.2 ลักษณะทางกายภาพของอำเภอพนมสารคาม

อำเภอพนมสารคาม ตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือของจังหวัดฉะเชิงเทรา ห่างจากตัวจังหวัดประมาณ 34 กิโลเมตร ตามเส้นทางหลวงหมายเลข 304 (ฉะเชิงเทรา-กบินทร์บุรี) พื้นที่อำเภอทั้งสิ้น 572 ตารางกิโลเมตรหรือประมาณ 357,000 ไร่ ภูมิประเทศส่วนใหญ่เป็นที่ราบ ส่วนทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ติดกับอำเภอสนามชัยเขตและอำเภอสรีมหาโพธิ์ จังหวัดปราจีนบุรี เป็นที่ราบลูกฟูก (Rolling Plain) มีภูเขาเตี้ยๆ อยู่ในเขตตำบลเขาหินซ้อนและตำบลหนองแขน มีคลองธรรมชาติสายสำคัญมีสายเดียว ได้แก่ คลองท่าลาด เกิดจากแคว 2 แคว บรรจบรวมกัน ได้แก่ แควระบมและแควสียัด ซึ่งทั้งสองแควมีอ่างเก็บน้ำในแหล่งต้นน้ำ โดยเฉพาะอ่างเก็บน้ำสียัดเป็น อ่างเก็บน้ำที่ใหญ่ที่สุดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สามารถเก็บกักน้ำได้ถึง 320 ล้านลูกบาศก์เมตร ขณะนี้ได้เสริมฝายน้ำล้น (Spinway) ให้สามารถเก็บกักน้ำได้เพิ่มขึ้นเป็น 350 ล้านลูกบาศก์เมตร ซึ่งอำเภอพนมสารคาม มีเขตติดต่อดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับอำเภอบ้านสร้างอำเภอปราจีนบุรี

ทิศใต้ ติดต่อกับอำเภอสนามชัยเขต

ทิศตะวันออก ติดต่อกับอำเภอสรีมหาโพธิ์ จังหวัดปราจีนบุรี

ทิศตะวันตก ติดต่อกับอำเภอราชสาส์น

ตารางที่ 4.1 จำนวนประชากรในส่วนตำบลในอำเภอพนมสารคาม

ตำบล	จำนวนประชากร (คน)			หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน
	ชาย	หญิง	รวม		
1. พนมสารคาม	4,641	1,473	2,839	1	ท่าเกวียน
				2	เมืองกาย
				3	เจียงใต้
2. ท่าถ่าน	3,853	4,105	7,958	1	ท่าลาด
				2	ท่าถ่าน
				3	โคกหัวข้าว
				4	หนองเค็ด
				5	คันกระบก
				6	คลังชั้น
				7	หนองเค็ด
3. บ้านช่อง	4,937	5,066	10,003	1	บ้านช่อง
				2	แถวธาร
				3	หนองหว่า
				4	คันลำโรง
				5	หัวกระสังข์
				6	หัวกระพี
				7	ธารพุด
				8	บ้านไร่
				9	หนองน้ำพุ
				10	หัวกระสังข์(เก่า)
				11	หนองตารอด
				12	หัวปลี
				13	หนองสองห้อง
				14	เกาะสุวรรณ

ตารางที่ 4.1 จำนวนประชากรในส่วนตำบล ในอำเภอพนมสารคาม (ต่อ)

ตำบล	จำนวนประชากร (คน)			หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน
	ชาย	หญิง	รวม		
4. หนองขาว	4,294	4,614	8,908	1	หนองทราย
				2	หนองป่าตอง
				3	แหลมไผ่ศรี
				4	อ่าวสีเสียด
				5	บ้านแล้ง
				6	นาเหล่าบก
				7	หนองขาว
				8	ต้นนา
				9	ต้นตาล
				10	ต้นนา
				11	ต้นตาล
				12	บ้านหนองป่าตองเหนือ
5. เมืองเก่า	1,475	1,549	3,023	1	บ้านโอง
				2	บ้านเลื้อ
				3	เมืองแมค
				4	วัดโพธิ์ศรี(วัดโพธิ์ใหญ่)
				5	ปลายกระจับ
				6	ต้นกระจับ
				7	คลองต้น(คลองต้อน)

ตารางที่ 4.1 จำนวนประชากรในส่วนตำบล ในอำเภอพนมสารคาม (ต่อ)

ตำบล	จำนวนประชากร (คน)			หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน
	ชาย	หญิง	รวม		
6. หนองแห่น	4,577	4,783	9,360	1	หนองแห่น
				2	ดงยาง(ไทย)
				3	ดงยาง
				4	ดงยางนอก
				5	สระสองตอน
				6	คลองห้วย
				7	ปากห้วย
				8	หนองบัว
				9	บ้านโคก
				10	กระจับ
				11	ปลายกระจับ
				12	บ้านโคกน้อย
				13	หนองกระทุ่ม
				14	ป่าไร่
				15	หนองเค็ด
7. เกาะขุ่น	5,652	5,869	11,521	1	โรงเลื่อยจักร
				2	เกาะขุ่น
				3	ปากคลองม่วง
				4	หนองเสือ
				5	แหลมตะคัลลือ
				6	น่าน้อย
				7	ชายเคือง
				8	หนองใหญ่
				9	ชำป่าห้วย

ตารางที่ 4.1 จำนวนประชากรในส่วนตำบล ในอำเภอพนมสารคาม (ต่อ)

ตำบล	จำนวนประชากร (คน)			หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน
	ชาย	หญิง	รวม		
7. ตำบลเกาะขนุน (ต่อ)				10	ห้วยพลู
				11	หินดาษ
				12	หนองอีโถน
				13	ดอนจีเหล็ก
				14	หนองบ่อ
				15	ห้วยสาม
8. เขานินซื่อน	5,575	5,666	11,241	1	บึงดาจัน(ม่วงโพรง)
				2	เขานินซื่อน
				3	แหลมเขานินทร์
				4	ปรือวาย
				5	หนองวานเหลือง
				6	หนองแสง
				7	ลำหาชัย
				8	หนองยายแจ่ม
				9	หนองกลางดง
				10	เขาน้ำมอด
				11	ห้วยตำโรง
				12	คลองตะเคียน
				13	หนองเหียง
				14	หนองปรือ
รวม	38,473	40,341	78,814	87	

ข้อมูลจำนวนประชากรแยกเป็นรายเทศบาลมีจำนวนประชากรแสดงในตารางที่ 4.2

ตารางที่ 4.2 จำนวนประชากรในส่วนเทศบาลในอำเภอพนมสารคาม

เทศบาล	จำนวนประชากร (คน)			ชื่อหมู่บ้าน
	ชาย	หญิง	รวม	
ต. เกาะขุมน	1,765	1,864	3,629	ไม่มี
ต. พนมสารคาม	3,275	3,683	6,958	ไม่มี
ต. เขาคันทรง	1,704	1,670	3,374	ไม่มี

4.3 ลักษณะทางสังคมของชุมชนในพื้นที่อำเภอพนมสารคาม

ประชาชนในอำเภอพนมสารคามเป็นกลุ่มคนไทยดั้งเดิมส่วนหนึ่ง กับคนที่อพยพภายหลัง อีกส่วนหนึ่ง กลุ่มที่สืบเชื้อสายมาจากลาวอพยพที่สำคัญได้แก่ ลาว ซึ่งอพยพและบางกลุ่มก็ถูกกวาดต้อนมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 3 จนถึงสมัยรัชกาลที่ 4 ในแง่วัฒนธรรม ลาวกลุ่มนี้เรียกว่า ลาวพวน ส่วนมากอาศัยอยู่ในเขตตำบลบ้านช่องและตำบลหนองแห่น โดยเฉพาะที่ตำบลบ้านช่องมีความพยายามจะอนุรักษ์เอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ของตนเอง โดยมีโครงการสำรวจข้อมูลและสร้างพิพิธภัณฑ์ชุมชนขึ้นในตำบลนี้ด้วยกลุ่มชาติพันธุ์อีกกลุ่มหนึ่งได้แก่คนไทยที่พูดภาษาเขมร มีอยู่ทั่วไป แต่ที่มีมากที่สุดที่ตำบลหนองยาว คนกลุ่มนี้คือคนไทยที่เคยตั้งถิ่นฐานอยู่ในจังหวัดเสียมราฐ พระตะบองและ ศรีโสภณ ก่อนที่ดินแดนแถบนี้จะเสียให้กับฝรั่งเศส เมื่อไทยเสียดินแดน ชาวไทยที่ไม่ต้องการอยู่ใต้การปกครองของฝรั่งเศสได้อพยพเข้ามาในเขตประเทศไทย ตั้งถิ่นฐานกับมาตามเส้นทางอพยพตั้งแต่อำเภออุทัยประเทศ จนถึงอำเภอเมืองฉะเชิงเทรา ลูกหลานของผู้อพยพเหล่านั้น สามารถใช้ภาษาเขมรสื่อสารกันได้และยังมีพิธีกรรมบางอย่างที่แตกต่างจากคนไทยทั่วไป อย่างไรก็ตามเนื่องจากทั้งคนดั้งเดิมและผู้อพยพเข้ามาใหม่ต่างก็มีพื้นฐานความเชื่อ ค่านิยม ศาสนาที่เหมือนกัน ดังนั้นจึงเกิดการผสมผสานทางวัฒนธรรม (Acculturation) จนมองไม่เห็นความแตกต่างอย่างชัดเจน นอกจากกลุ่มคนที่กล่าวมาแล้ว ยังมีคนเชื้อสายจีนที่อพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานอยู่ทั่วไปคู่ได้จากประเพณีตรุษจีน สารทจีน ที่ยังมีการปฏิบัติกันเกือบทุกครอบครัว (อำเภอพนมสารคาม ,2550; 1)

4.3.1 วัฒนธรรมประเพณีสำคัญของท้องถิ่น

แม้คนในพื้นที่อำเภอพนมสารคามจะมีเชื้อสายมาจากคนที่มีความแตกต่างกัน แต่การที่มีพื้นฐานทางวัฒนธรรมที่ไม่แตกต่างกัน ทำให้การปฏิบัติตามวัฒนธรรมหลักของสังคมนั้น กระทำกันโดยทั่วไป เช่น ประเพณีที่เกี่ยวข้องกับวันสำคัญทางศาสนา เทศกาลวันขึ้นปีใหม่ เทศกาลสงกรานต์

ในขณะเดียวกันกลุ่มคนเชื้อสายลาวยังรักษายาขนบธรรมเนียมประเพณีของตนไว้ เช่น ประเพณีบุญกลางเดือน 3 โดยจะทำกันในวันขึ้น 15 ค่ำ เดือน 3 ตรงกับวันเดือนกุมภาพันธ์ของทุกปี มีการทำบุญด้วยข้าวหลามหรือการทำบุญวันสารทลาว เป็นต้น

สำหรับคนเชื้อสายคนไทยพูดภาษาเขมรในเขตตำบลหนองยาว มีประเพณีที่โดดเด่นคือ “พิธีเซ่นยายตา” ซึ่งจะทำกันในเทศกาลสารทไทยหรือกลางเดือน 10 พิธีเซ่นยายตาคือการไหว้ผีบรรพบุรุษที่ตอกย้ำค่านิยมเรื่องสังคมเครือญาติเช่นเดียวกับพิธี “เซ่นโดนตาเซ่นโดนยาย” ของคนไทยในอีสานใต้ กล่าวคือ การไหว้ผีบรรพบุรุษ ไม่ไหว้กันเฉพาะบุคคลในครอบครัวเดียวกันเท่านั้น แต่คนในหมู่บ้านจะหมุนเวียนกันไปไหว้บรรพบุรุษของเพื่อนบ้านครัวเรือนอื่นๆ ด้วยเหมือนกับญาติของคนอื่นก็คือ ญาติของตนเองด้วย ผู้วิจัยเคยทำการศึกษาเรื่องนี้พบว่าชุมชนใดที่ให้ความสำคัญกับประเพณีนี้สูง ความเป็นปึกแผ่นทางสังคม (Group Solidarity) จะสูงด้วยคู่ได้จากรางวัลที่ได้รับจากการประกวดโครงการพัฒนาหมู่บ้านด้านต่าง ๆ

4.3.2 ความสัมพันธ์ทางสังคมอำเภอพนมสารคาม

ถึงแม้ว่ากระแสการเปลี่ยนแปลงทางสังคมจะกระทบระบบความสัมพันธ์ของสังคมส่วนมากโดยทั่วไป แต่ลักษณะที่แสดงถึงความร่วมมือช่วยเหลือเอื้ออาทรกันยังมีอยู่เหมือนเดิมเพียงแต่องค์ประกอบบางอย่างเปลี่ยนไป เช่น ที่ตำบลบ้านช่อง ประเพณีการลงแขกเอาแรงกันของชาวยังคงมีอยู่ เช่น ลงแขกเกี่ยวข้าว ถึงแม้จะใช้รถเกี่ยวแต่การขนเมล็ดข้าวที่แยกแล้ว ยังคงต้องใช้แรงงานเหมือนเดิมดังนั้นในส่วนนี้ชาวนาก็ยังคงใช้วิธีเอาแรงกันเหมือนกับการเกี่ยวข้าวที่ใช้เกี่ยวเกี่ยวข้าวในอดีต ตราบใดที่ผู้คนยังต้องพึ่งพาอาศัยกัน ความสามัคคี ความเอื้ออาทร ช่วยเหลือกันจะยังอยู่ตลอดไปและจะเป็นปัจจัยที่ช่วยผูกจาริตประเพณีที่ดีงามของชุมชนต่อไป

เนื่องจากในพื้นที่ใกล้เคียงกับอำเภอพนมสารคามมีนิคมอุตสาหกรรมขนาดใหญ่อยู่ 2 แห่ง คือ นิคมอุตสาหกรรม 304 อำเภอศรีมหาโพธิ์ จังหวัดปราจีนบุรี และนิคมอุตสาหกรรมเกตเวย์ อำเภอแปลงยาว จังหวัดฉะเชิงเทรา ดังนั้นประชากรในวัยแรงงานจึงออกไปทำงานนอกหมู่บ้านเป็นจำนวนมาก ครอบครัวที่มีที่ดินมีแรงงานที่ใช้ในภาคเกษตรกรรมน้อยลง ทำให้จำเป็นต้องใช้เครื่องทุ่นแรงงานมากขึ้นแต่ความสัมพันธ์ของสมาชิกภายในครอบครัวก็ยังคงอบอุ่น เพราะถึงแม้จะออกไปทำงานนอกหมู่บ้านแต่เป็นการเดินทางไป-กลับ ไม่ต้องทิ้งครอบครัวเหมือนคนในท้องถิ่นอื่น ส่วนผู้ที่ไม่ต้องการไปทำงานตามโรงงานอุตสาหกรรมนอกหมู่บ้านยังมีการรับจ้างในภาคเกษตรกรรม เช่น ตัดผัก กำผัก ค่าแรงประมาณวันละ 200 บาท ถ้าทำครึ่งวันจะได้ 120 บาท ซึ่งไม่น้อยกว่าค่าแรงขั้นต่ำของจังหวัด ไม่ต้องเดินทางมีอิสระที่จะทำหรือไม่ทำก็ได้อีกด้วย

4.3.2 ด้านการศึกษา

ข้อมูลจาก(อำเภอพนมสารคาม, 2550:10) มีโรงเรียนมัธยมศึกษา 3 แห่ง โรงเรียนประถมศึกษา 12 แห่ง วิทยาลัยการอาชีพ 1 แห่ง และวิทยาลัยเกษตรกรรม 1 แห่ง สำหรับ การศึกษานอกระบบโรงเรียน กิจกรรมที่กรมการศึกษานอกโรงเรียนจัดให้กับประชาชนในพื้นที่ ของอำเภอพนมสารคาม ได้แก่

- 1) การอบรมวิชาชีพพระยะสัน
- 2) การพัฒนาทักษะอาชีพด้วยเทคโนโลยี
- 3) การจัดอบรมการศึกษาเพื่อพัฒนาทักษะทางอาชีพ
- 4) เศรษฐกิจพอเพียง
- 5) ครอบครัวอบอุ่น
- 6) การพัฒนาศักยภาพและการพูดสู่ความเป็นเลิศสำหรับผู้บริหาร
- 7) การทำผลิตภัณฑ์สมาชิกศูนย์เฉลิมพระเกียรติเพื่อช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส

4.4 สถานการณ์ปัญหาในพื้นที่

จากการศึกษาข้อมูล(อำเภอพนมสารคาม,2550) พบว่ามีสถานการณ์ปัญหาในพื้นที่ ดังต่อไปนี้

4.4.1 ปัญหาสำคัญของอำเภอ

- 1) ปัญหาราคาสินค้าเกษตรตกต่ำ เช่น มะม่วง จะมีช่วงที่ราคาตกต่ำราวเดือน มีนาคม-เมษายน ของทุกปี ทำให้สามารถระบายมะม่วงออกได้ครั้งละไม่น้อยกว่า 200 ตัน
- 2) ปัญหามลพิษทางอากาศ เนื่องจากในพื้นที่อำเภอพนมสารคามมีแหล่งอุตสาหกรรมหลายแห่งและบางแห่งก่อมลพิษทางอากาศ ซึ่งทางอำเภอได้ให้เจ้าของกิจการติดตั้งเครื่อง ดักฝุ่นบนปล่องไฟแล้ว
- 3) ปัญหาการขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตร โดยเฉพาะในพื้นที่สูงไม่มีแหล่งน้ำ เพื่อการเกษตรต้องพึ่งธรรมชาติเพียงอย่างเดียว ถ้าปีใดปริมาณน้ำฝนน้อย ทำนาได้ครั้งเดียว รายได้ ของครัวเรือนเกษตรกร จะไม่เพียงพอต่อการใช้จ่าย ต้องออกไปรับจ้างทำงานนอกหมู่บ้าน
- 4) ปัญหาการบุกรุกที่ดินสาธารณะประโยชน์ ที่ดินสาธารณะประโยชน์ในหลาย พื้นที่ถูกรายงานบุกรุก อำเภอได้มอบให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นสอดส่องดูแลแล้ว

5) ปัญหาทางด้านสังคม เนื่องจากสถานบันเทิงรูปแบบร้านคาราโอเกะได้แพร่ระบาดไปจนถึงระดับหมู่บ้าน ทำให้ในชุมชนเกิดความเสี่ยงเกี่ยวกับปัญหาเด็ก ยาเสพติด

6) ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมของชุมชน เนื่องจากการพัฒนาที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนแต่ประชาชนบางส่วนไม่เห็นความสำคัญ ทำให้ประชาชนที่เข้าร่วมเวทีประชาคมในแต่ละเรื่องไม่มากเท่าที่ควร

การปฏิบัติตามนโยบายสำคัญของรัฐ โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนเชิงบูรณาการปรากฏว่า อำเภอพนมสารคามมีผู้มาจดทะเบียนรวม 13,918 ราย จำนวนผู้จดทะเบียนจำแนกตามปัญหาและผลการดำเนินงาน ดังตารางที่ 4.3

ตารางที่ 4.3 จำนวนผู้จดทะเบียนจำแนกตามปัญหาและผลการดำเนินงาน

ปัญหา	ผู้จดทะเบียน (ราย)	ขอยกเลิก (ราย)	ได้รับความช่วยเหลือ (ราย)	ยังไม่ได้รับความช่วยเหลือ (ราย)
1. ปัญหาที่ดินทำกิน	1,694	917	30	147
2. ปัญหาคนเร่ร่อน	3	0	3	0
3. ปัญหาผู้ประกอบการอาชีพผิดกฎหมาย	2	0	2	0
4. ปัญหานักเรียน/นักศึกษาไม่มีรายได้จากอาชีพที่เหมาะสม	276	62	115	0
5. ปัญหาการถูกหลอกลวง	39	15	21	0
6. ปัญหาหนี้สินภาคประชาชน	5,417	3,089	516	233
6.1 หนี้ในระบบ	4,378	2,486	208	777
6.2 หนี้นอกระบบ	2,917	1,691	1,106	44
7. ปัญหาที่อยู่อาศัย	2,386	1,340	7	248
8. ปัญหาอื่นๆ	4,203	2,306	1,098	640

ที่มา : อำเภอพนมสารคาม พ.ศ.2550

4.5 สถานการณ์การรวมกลุ่มของประชาชน

การพัฒนาชนบทที่เน้นให้ประชาชนรวมกลุ่มกันเพื่อช่วยเหลือตนเอง รัฐบาลในอดีตได้มอบหมายให้กระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบท ดำเนินการกระตุ้น สนับสนุน และพัฒนากลุ่มให้เข้มแข็งสามารถดำเนินการได้โดยชุมชนเอง นอกจากนั้นยังมีกลุ่มที่ประชาชนคิดเอง รวมตัวกันเองจากประสบการณ์ที่ได้ศึกษาชุมชนอื่นที่ดำเนินการประสบความสำเร็จมาแล้ว กลุ่มที่ดำเนินการตามนโยบายของราชการอาจมีระเบียบแบบแผนการปฏิบัติให้กับกลุ่มชัดเจน แต่บางลักษณะอาจมีหลักเกณฑ์กว้างๆ เพื่อเปิดโอกาสให้ชาวบ้านสร้างหลักเกณฑ์เฉพาะของตนเอง เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ด้านการบริหารจัดการ พัฒนาความเข้มแข็งของกลุ่มไปในขณะเดียวกัน

ลักษณะการรวมกลุ่มโดยเฉพาะกลุ่มที่มีวัตถุประสงค์ในการระดมเงินทุนเพื่อหมุนเวียนให้สมาชิกกู้ไปลงทุนและรวมกันขายผลผลิตของกลุ่ม มักจะยึดหลักสหกรณ์ ถึงแม้จะไม่ได้จดทะเบียนเป็นสหกรณ์หรือมีคำว่าสหกรณ์ในชื่อกลุ่มก็ตาม แม้กระทั่งกลุ่มอาชีพในชุมชนก็ตาม ขอบเขตการดำเนินการของกลุ่มจะครอบคลุมพื้นที่ต่างกัน เช่น สหกรณ์การเกษตรจะกลุ่มระดับอำเภอ กลุ่มเกษตรกรจะเป็นกลุ่มระดับตำบล กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต เป็นกลุ่มระดับหมู่บ้าน เป็นต้น กลุ่มสวัสดิการทางสังคม เช่น กลุ่มฌาปนกิจสงเคราะห์บางกลุ่มเป็นกลุ่มระดับหมู่บ้านแต่สมาชิกเป็นคนนอกหมู่บ้านได้ แต่จะต้องเป็นญาติของสมาชิกในหมู่บ้าน เหตุผลคือ ต้องการให้เงินสมทบมากขึ้นและเพื่อให้ญาติของสมาชิกได้รับสวัสดิการด้วย

4.5.1 ส่วนราชการที่เป็นผู้ดูแล สนับสนุนกลุ่มต่างๆ ในพื้นที่ ได้แก่

1) กรมการพัฒนาชุมชน ดูแลสนับสนุนกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต กองทุนหมู่บ้าน กลุ่มออมทรัพย์สัจจะ (บัญชี 2) กองทุน กข.คจ. ประจำหมู่บ้านและกลุ่มอาชีพที่พัฒนาชุมชนสนับสนุน รวมทั้งกลุ่มผลิตสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์

2) เทศบาล ดูแลกลุ่มผู้สูงอายุ กองทุนชุมชนเมือง

3) องค์การบริหารส่วนตำบล กองทุนฌาปนกิจหมู่บ้าน ชมรมผู้สูงอายุ

4) กรมอนามัย ดูแล กลุ่มออกกำลังกาย กลุ่มคุ้มครองผู้บริโภค ชมรมผู้สูงอายุ กลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุข

5) กรมส่งเสริมการเกษตร ดูแลกลุ่มเกษตรกร

6) กรมส่งเสริมสหกรณ์ ดูแลสหกรณ์การเกษตร

7) กรมชลประทานดูแลกลุ่มผู้ใช้น้ำ

4.5.2 ปัญหาการดำเนินงานของกลุ่มต่างๆ

1) กลุ่มบางลักษณะตั้งขึ้นตามนโยบาย เพื่อรับเงินสนับสนุนจากรัฐแต่เมื่อโครงการไม่ต่อเนื่อง กลุ่มจึงไม่มีกิจกรรม แต่ยังคงสถานะเป็นกลุ่มอยู่

2) การจัดสวัสดิการให้กับสมาชิก ตามข้อบังคับของกลุ่มมีข้อความที่ว่าด้วยการจัดสวัสดิการให้กับสมาชิก แต่ไม่ชัดเจน เช่น การจัดสรรกำไรของเงินกองทุนหมู่บ้าน 1 ล้านบาท ระบุว่าจัดเป็นเงินสาธารณประโยชน์ของหมู่บ้าน ร้อยละ 30 แต่การจัดสวัสดิการให้สมาชิกจะอยู่ในส่วนนี้ แต่ในการใช้จ่ายเงินมีการนำไปใช้ประโยชน์ด้านอื่นมากกว่า เช่น ฌริณรค์ด้านยาเสพติด ทำป้ายต่างๆ ในหมู่บ้าน ส่วนที่มีการจัดสวัสดิการให้สมาชิกมีบ้าง เช่น ให้รางวัลผู้สูงอายุ เฉพาะในวันสงกรานต์ สงเคราะห์คนพิการ เป็นต้น

3) การบูรณาการกลุ่มเคยทำแล้วที่หมู่บ้านหลายประการได้แก่ กลุ่มที่มีเงินหมุนเวียนมาก ไม่ต้องการรวมกับกลุ่มขนาดเล็กที่มีเงินหมุนเวียนน้อย บางกลุ่มที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐ มีระเบียบการใช้จ่ายเงินชัดเจน นำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่นไม่ได้ จึงไม่สามารถบูรณาการได้ อีกประการหนึ่งหน่วยงานที่สนับสนุนการจัดตั้งไม่ขอให้รวมเพราะไม่ชัดเจนว่าหน่วยงานใดจะเป็นผู้ดูแลกลุ่มต่อไป

4) กลุ่มที่มีวัตถุประสงค์อย่างเดียวกัน แต่ชื่อกลุ่มแต่ละหมู่บ้านอาจแตกต่างกัน หรือกลุ่มผู้สูงอายุของหมู่บ้านกับกลุ่มผู้สูงอายุในเขตเทศบาล จะมีวิธีการดำเนินการต่างกัน กล่าวคือกลุ่มผู้สูงอายุของหมู่บ้านจะมีการเก็บเงินจากสมาชิกเพื่อช่วยเหลือสมาชิกในกลุ่มแต่ในชุมชนเขตเทศบาลพนมสารคามสามารถทำโครงการของงบประมาณสนับสนุนจากเทศบาลเพื่อนำไปจัดกิจกรรมของกลุ่มได้

จากข้อมูลผลการดำเนินการของกองทุนหมู่บ้าน 1 ล้านบาท ในอำเภอพนมสารคามพบว่า หมู่บ้านในอำเภอพนมสารคามได้ขึ้นทะเบียนและได้รับเงินโอนแล้วทุกหมู่บ้าน ในปี พ.ศ. 2550 จำนวนกองทุนหมู่บ้านได้รับการประเมินในระดับ 3 ดาว 55 กองทุน 2 ดาว 31 กองทุน จากจำนวนหมู่บ้านทั้งหมด 87 หมู่บ้าน จากเงินทุนล้านบาทที่หมู่บ้านได้รับ 87 ล้านบาท ปัจจุบันทุกกองทุนมีเงินทุนจากเงินออม ค่าหุ้นและอื่นๆ รวมเงินทุนทั้งสิ้น 104,908,077.51 บาท

นโยบายของกองทุนหมู่บ้านมีจุดมุ่งหมายที่จะพัฒนาจากสถาบันการเงินชุมชน เพื่อให้เป็นกองทุนสวัสดิการให้กับผู้ที่เป็นสมาชิกด้วย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับศักยภาพและความสำเร็จของกลุ่ม

ในด้านโครงการแก้ไขปัญหาคาญยากจน (กข.คจ.) ในเขตอำเภอพนมสารคาม ได้รับงบประมาณสนับสนุน 32 หมู่บ้าน คราวเรือนทั้งหมด 3,240 คราวเรือน คราวเรือนที่ยืมเงินไปเพื่อสนับสนุนการประกอบอาชีพ 1,292 คราวเรือน ในจำนวนนี้เป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตอยู่แล้ว 1,129 คราวเรือน

สำหรับกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ในอำเภอพนมสารคามมีหมู่บ้านที่ตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต 23 หมู่บ้าน มี 1 หมู่บ้าน ที่มีสมาชิก 685 คน ได้แก่หมู่บ้านหนองสองห้อง ตำบลบ้านซ่ง อำเภอพนมสารคาม จังหวัดฉะเชิงเทรา ส่วนตำบลอื่นๆ สมาชิกน้อยกว่า 800 คน สำหรับหมู่บ้านหนองสองห้องจัดเป็นหมู่บ้านที่มีความเข้มแข็ง มีการรวมกลุ่มเพื่อพัฒนาตนเองในลักษณะต่างๆ ถึง 17 กลุ่ม และบางส่วนได้มีการบูรณาการสร้างความร่วมมือไปแล้ว ซึ่งในการวิจัยครั้งนี้จะกำหนดให้เป็นหมู่บ้านเด่น (Best Practice) เพื่อศึกษาเชิงลึกต่อไป

กลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านมีทุกหมู่บ้านเช่นเดียวกันแต่การรวมกลุ่มกันเพื่อจัดสวัสดิการให้กับสมาชิกจัดตามเขตรับผิดชอบของสถานีอนามัย เช่น ถ้าตำบลใดมี 2 สถานีอนามัย จะมีกลุ่มสวัสดิการของสมาชิกอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน 2 กลุ่ม แต่ละกลุ่มประกอบด้วย กลุ่มอาสาสมัครในแต่ละหมู่บ้านที่ขึ้นอยู่กับสถานีอนามัยที่รับผิดชอบดูแลในพื้นที่นั้น