



บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากการพัฒนาประเทศที่ผ่านมา รัฐบาลได้มุ่งเน้นความเจริญเติบโตทาง เศรษฐกิจ เป็น ส่วนใหญ่ ทำให้เศรษฐกิจของประเทศเกิดการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ซึ่งถ้ามองโดยรวมแล้วจะ เห็นว่าการพัฒนาของประเทศได้ประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี แต่ในความเป็นจริงแล้วการพัฒนา ประเทศโดยเน้นการขยายตัวทาง เศรษฐกิจแต่เพียงด้านเดียวนั้นทำให้เกิดลักษณะของการขยายตัวและ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของประเทศเป็นไปในลักษณะที่ขาดสมดุลย์ ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นส่วน ใหญ่ตกอยู่กับคนกลุ่มน้อยของประเทศที่มีฐานะดีและมีอาชีพอยู่ในเขตเมือง ในขณะที่คนกลุ่ม ใหญ่ของประเทศที่อาศัยอยู่ในเขตชนบทกลับมีฐานะยากจน ชีวิตความเป็นอยู่คือขาลง ทำให้เกิด ความเหลื่อมล้ำในฐานะรายได้และความเป็นอยู่ระหว่างเมืองและชนบท ซึ่งความเหลื่อมล้ำนี้ได้นำ ก่อให้เกิดปัญหาความยากจนมากมาย รัฐบาลได้เล็งเห็นความสำคัญในการพัฒนาชนบทว่าจะเป็นเครื่องมือใน การแก้ไขปัญหาคความยากจนในชนบทและความเหลื่อมล้ำทางฐานะรายได้ระหว่างชาวเมือง และ ชาวชนบทได้โดยหวังว่าถ้าปัญหานี้ได้รับการแก้ไขให้บรรลุผลสำเร็จแล้วย่อมจะก่อให้เกิดการพัฒนา ขึ้นตั้งแต่ในระดับท้องถิ่น ภาค และในที่สุดประเทศชาติก็จะประสบความสำเร็จในการพัฒนา ด้าน ค่างว และก่อให้เกิดความยุติธรรมขึ้นในสังคม

โครงการสร้างงานในชนบท (โครงการ กสข.) เป็นโครงการพัฒนาชนบทรูปแบบหนึ่ง ที่รัฐบาลได้จัดตั้งขึ้นเพื่อตอบสนองเป้าหมายดังกล่าว เมื่อปี พ.ศ. 2523 และดำเนินการมาจนถึง ปัจจุบันนี้ ซึ่งจะดำเนินการในช่วงฤดูแล้งของทุกว ปี ในพื้นที่ชนบททั่วประเทศยกเว้นกรุงเทพ-มหานครโดยมีเป้าหมายในปีแรกว เพื่อให้ชาวชนบทยากจนมีงานทำในท้องถิ่นของคนเป็นการเพิ่ม รายได้และไม่ต้องประสบกับปัญหาความเดือดร้อนจากการว่างงานหรือผลผลิตเสียหายในช่วงภาวะ ฝนแล้ง

ลักษณะเด่นของโครงการ กสช. ที่แตกต่างจากโครงการพัฒนาอื่น ๆ คือ เป็นโครงการที่มีขั้นตอนการดำเนินงานที่รวดเร็ว มีระบบระเบียบ และไม่ยุ่งยากซับซ้อน ในด้านการจัดทำโครงการ การเสนอโครงการ การอนุมัติโครงการ และการจัดสรรงบประมาณ รวมทั้งมีการติดตามประเมินผลทุกปี เพื่อปรับปรุงโครงการให้เกิดความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังเป็นโครงการที่มุ่งเน้นให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในโครงการมากที่สุด ตั้งแต่ในขั้นของการเสนอโครงการ การจัดทำโครงการ และการบำรุงรักษาโครงการ ทำให้โครงการ กสช. สามารถช่วยแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศอย่างรวดเร็วและสนองตอบความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ในท้องถิ่นได้

จากลักษณะการดำเนินงานโครงการและผลของโครงการดังกล่าว จึงเป็นที่น่าสนใจที่จะทำการศึกษาว่าความสภาพความเป็นจริงแล้ว โครงการ กสช. ที่นับว่าเป็นโครงการพัฒนาชนบทที่ประสบความสำเร็จนี้ ก่อให้เกิดผลต่อพื้นที่อย่างไร และมากน้อยเพียงใด โดยเฉพาะเมื่อนำมาพัฒนาพื้นที่ชนบทของอำเภอเมืองชลบุรี ที่มีลักษณะเฉพาะแตกต่างจากชนบททั่วปท. กล่าวคือ เป็นชนบทที่มีการพัฒนาอย่างมาก โดยเฉพาะพื้นที่ที่อยู่ใกล้เขตเมืองและเส้นทางคมนาคมสายหลักของอำเภอ ทำให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นแหล่งรองรับการขยายตัวจากเมืองในด้านต่าง ๆ มีการพัฒนาและเจริญขึ้นอย่างรวดเร็ว และมีแนวโน้มที่จะกลายเป็นเมืองในอนาคต พื้นที่ส่วนใหญ่ไม่ได้รับประโยชน์ในการเกษตรเป็นสำคัญเช่นเดียวกับพื้นที่ชนบททั่ว ๆ ไป มีการใช้ประโยชน์ที่ดินปะปนกันทั้งที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรม อุตสาหกรรมและเกษตรกรรม มีความหลากหลายทางด้านอาชีพ อาชีพเกษตรกรรมไม่ได้รับบทบาทเด่นคู่ฐานะ เศรษฐกิจของครัวเรือน สังคมมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว จากสังคมปิดที่มีการพบปะสังสรรค์คั่งอยู่จำกัดกันอยู่อย่างใกล้ชิดภายในชุมชนของคน เปลี่ยนเป็นสังคมเปิด มีการติดต่อกับชุมชน สังคมอื่นมากขึ้น การพบปะสังสรรค์ ติดต่อกับและการช่วยเหลือกันภายในท้องถิ่นมีน้อยลง เวลาส่วนใหญ่ใช้ในการทำงานนอกท้องถิ่น

ถึงอย่างไรก็ตาม พื้นที่ชนบทของอำเภอเมืองชลบุรี ไม่ว่าจะอยู่ในลักษณะใด ก็ยังเป็นพื้นที่ที่มีปัญหาและต้องการการพัฒนาเช่นเดียวกับชนบททั่วไป วิทยากรมีความแตกต่างกันในด้านปัญหาและความต้องการ ดังนั้นการพัฒนาจึงยังเป็นสิ่งสำคัญ และมีความจำเป็นต่อพื้นที่ จึงควรมีการศึกษาถึงสภาพพื้นที่ ปัญหาที่แท้จริงของพื้นที่และผลที่เกิดขึ้นต่อพื้นที่ในลักษณะนี้จากโครงการพัฒนาที่ได้ดำเนินการไปแล้ว รวมทั้งปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานโครงการ เพื่อหาแนวทางและ

ทำการเสนอแนะรูปแบบของการพัฒนาที่เหมาะสมกับพื้นที่ต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. ศึกษาลักษณะทั่วไปทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคมและประชากรของพื้นที่ศึกษาในช่วงก่อนและหลังการดำเนินการ
2. ศึกษาถึงผลกระทบของโครงการต่อพื้นที่ที่ทำการศึกษา และพื้นที่ต่อเนื่อง ทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคม
3. ศึกษาถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการ ในเรื่องของลักษณะของโครงการ การดำเนินงานโครงการ ผู้ร่วมดำเนินการและผู้ได้รับประโยชน์จากโครงการ
4. ทำการเสนอแนะ

ขอบเขตของการศึกษา

1. พื้นที่ศึกษา แบ่งการศึกษออกเป็น 2 ระดับ คือ
 - 1.1 ระดับจังหวัด ศึกษาสภาพทั่วไปของจังหวัดชลบุรีทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม และประชากร
 - 1.2 ระดับอำเภอ ศึกษาสภาพทั่วไปของอำเภอเมืองชลบุรี ครอบคลุมพื้นที่ที่อยู่นอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาล ประกอบด้วย 10 ตำบล คือ ตำบลคลองคำหรุ ตำบลคอนหัวก่อ ตำบลนาป่า ตำบลสำนักบก ตำบลเสม็ด ตำบลหนองข้างคอก ตำบลหนองไม้แดง ตำบลหนองรี ตำบลห้วยกะปิ และตำบลเหมือง (แผนที่ 1.1)

2. โครงการสร้างงานในชนบท

ศึกษาโครงการในภาพรวมระดับประเทศ จังหวัด และอำเภอตั้งแต่เริ่มดำเนินการ จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2523-2531) โดยเน้นการศึกษาผลกระทบของโครงการที่ดำเนินการในเขต อำเภอเมืองชลบุรี มาแล้วมีมานานกว่า 5 ปี คือช่วงปี พ.ศ. 2527-2531 และแบ่งโครงการออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ

2.1 โครงการประเภทแหล่งน้ำ ได้แก่ ฝาย ประตูน้ำ เขื่อน ทานบ คู คลอง ฝาย รางระบายน้ำ สระเก็บน้ำ กังน้ำ คูม่น้ำ และบ่อน้ำ

2.2 โครงการประเภทสิ่งสาธารณประโยชน์ ได้แก่ ถนน สะพาน ทางเดิน ศูนย์พัฒนาตำบล อาคารอเนกประสงค์ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก สถานีอนามัย ประปาหมู่บ้าน ฝู้งอาจ และโรงสี

ขั้นตอนและวิธีการศึกษา

1. ศึกษาถึงสภาพทั่วไปของพื้นที่จากข้อมูลทุติยภูมิเกี่ยวกับประวัติความเป็นมา และรายละเอียดของโครงการ ลักษณะทั่วไปทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม และประชากรของพื้นที่ ศึกษาในช่วงก่อนและหลังดำเนินการจากหน่วยงานราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และทำการค้นคว้า รวบรวม จากสถิติ หนังสือ เอกสาร สิ่งพิมพ์ต่างๆ และแผนที่

2. เก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ เกี่ยวกับสภาพทั่วไปของพื้นที่ผลกระทบและปัญหาที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยการออกสำรวจ สังเกตการณ์ การพูดคุยพร้อมทั้งใช้แบบสอบถามซึ่งผู้ศึกษาได้สร้างขึ้น เพื่อสนับสนุนข้อมูลทุติยภูมิที่ค้นคว้าไว้ เพื่อการวิเคราะห์ถึงผลกระทบของโครงการที่มีต่อพื้นที่

3. นำข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ มาทำการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น รวมทั้งผลกระทบและปัญหาที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยวิธีทางสถิติ และแสดงผลการศึกษาในรูปแบบของการ

บรรยาย ตาราง และแผนที่

4. สรุปผลการศึกษา และทำการเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาที่เหมาะสมกับพื้นที่

รายละเอียดของการเก็บข้อมูลปฐมภูมิ

1. แบบสอบถาม แบ่งออกเป็น 2 ชุด คือ

1.1 แบบสอบถามสำหรับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ทำการสอบถามในระดับจังหวัด และอำเภอ

ระดับจังหวัด ประกอบด้วย หัวหน้าสำนักงานจังหวัด พัฒนาการจังหวัด และเจ้าหน้าที่ฝ่ายแผนที่ได้รับผิดชอบโครงการ กสช.

ระดับอำเภอ ประกอบด้วย พัฒนาการอำเภอเมืองชลบุรีและพัฒนาการประจำตำบลต่าง ๆ ทั้ง 10 ตำบล

1.2 แบบสอบถามสำหรับประชาชน ได้แก่ ผู้เข้าร่วมโครงการและไม่เข้าโครงการ รวมทั้งภานัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือคณะกรรมการสภาตำบลและทุกหมู่บ้านที่ได้รับการสุ่มตัวอย่าง

2. การสุ่มตัวอย่าง

2.1 การสุ่มตัวอย่างตำบล ทำการศึกษาทุกตำบลที่อยู่นอกเขตเทศบาลและสุขาภิบาลของอำเภอเมืองชลบุรี ประกอบด้วย 10 ตำบล ดังที่กล่าวมาแล้ว

2.2 การสุ่มตัวอย่างหมู่บ้าน เลือก 1 หรือ 2 หมู่บ้านในแต่ละตำบล วัตถุประสงค์เลือกหมู่บ้านที่มีโครงการทั้ง 2 ประเภท เป็นอันดับแรก ถ้าไม่มีจึงเลือกศึกษา 2 หมู่บ้านที่มีโครงการ

แต่ละประเภทอยู่ นอกจากนี้ยังพิจารณาถึงความสะดวกในการเข้าถึงหมู่บ้านด้วย (ตารางที่ 1.1)

2.3 การสุ่มตัวอย่างโครงการ เน้นศึกษาโครงการที่ดำเนินการก่อสร้างมาแล้วมี นานกว่า 5 ปี คือในช่วงปี พ.ศ.2527-2531 เนื่องจากโครงการในปีแรกๆ นั้น(ปี พ.ศ.2524- 2526) บางโครงการได้ชำรุดเสียหายไปบ้างแล้ว และบางครั้งราษฎรไม่สามารถจดจำข้อมูลบาง อย่างได้

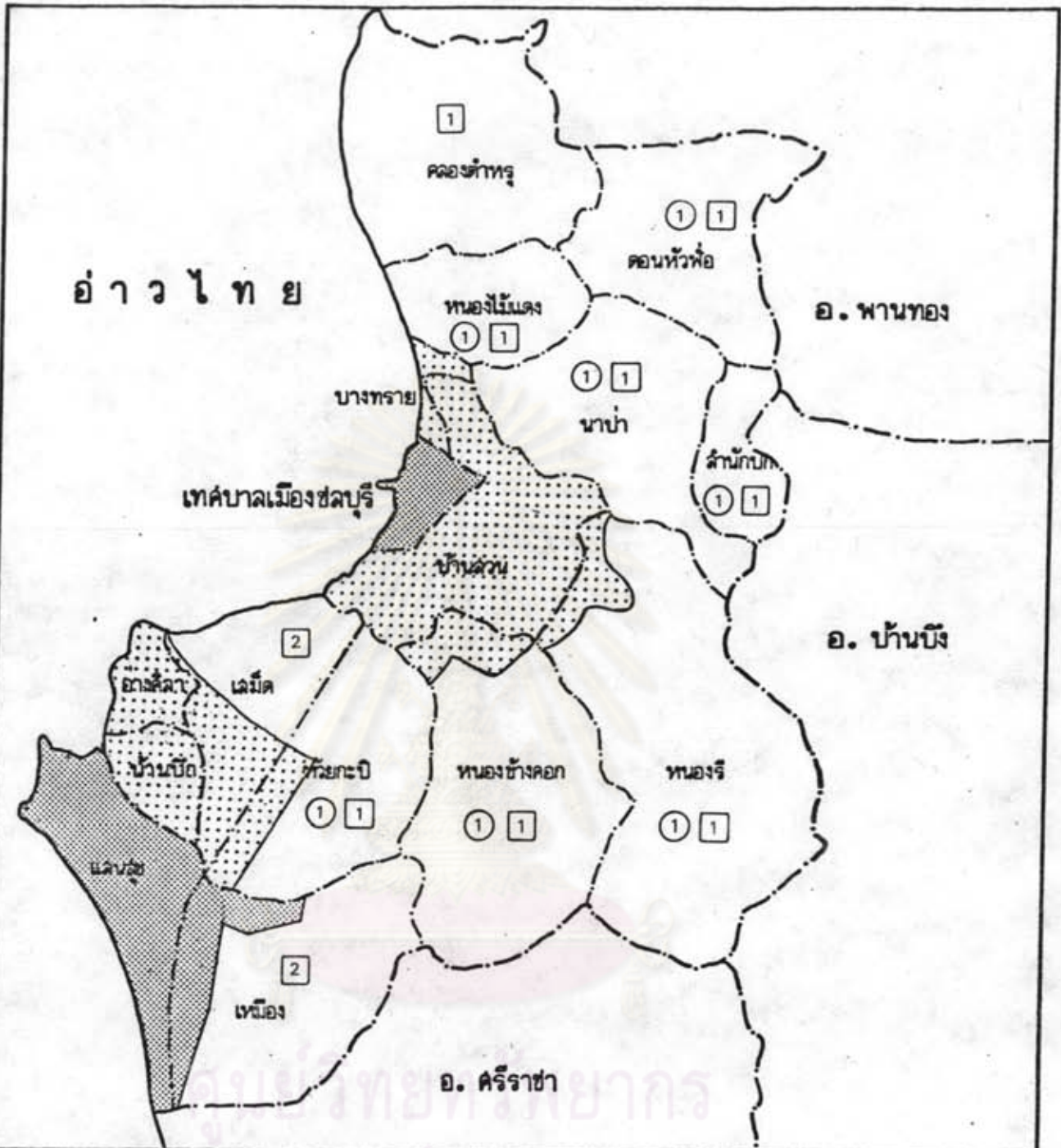
โครงการในช่วงปี พ.ศ. 2527-2531 ของอำเภอเมืองชลบุรี มีทั้งสิ้น 62 โครงการ เป็นโครงการประเภทที่ 1 จำนวน 24 โครงการและโครงการประเภทที่ 2 จำนวน 38 โครงการ เลือกศึกษาคำลละ 2 โครงการ เป็นโครงการประเภทที่ 1 และประเภทที่ 2 อย่างละโครงการ ยกเว้นในบางตำบลที่เลือกศึกษาโครงการประเภทเดียวกันทั้ง 2 โครงการ หรือเลือกศึกษาเพียง 1 โครงการ ทั้งนี้แล้วแต่ความเหมาะสมของโครงการในแต่ละตำบล โดยอาศัยข้อมูลจากสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอและกำนัน ผู้หมู่บ้านในพื้นที่ศึกษานอกจากนี้ยังคำนึงถึง ความสะดวกในการเข้าถึงที่ตั้งโครงการด้วย (ตารางที่ 1.1 และแผนที่ 1.2)

2.4 ประชากรเป้าหมายและกลุ่มตัวอย่าง หน่วยของการวิเคราะห์ คือ ครัวเรือน ภายใน 10 ตำบลที่ทำการศึกษา มีจำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 10,064 ครัวเรือน ทำการสุ่มตัวอย่าง ทุกตำบลโดยใช้ตัวอย่างประมาณ ร้อยละ 3 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมดในแต่ละตำบลรวมเป็น จำนวนตัวอย่างทั้งสิ้น 237 ตัวอย่าง ทำการสุ่มตัวอย่างแบบไม่เจาะจง ทั้งผู้ที่เข้าร่วมโครงการผู้ ที่ไม่เคยเข้าร่วมโครงการ ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการและผู้ที่ไม่ได้รับผลกระทบจากโครงการ



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 1.1 แสดงประเภทของโครงการ ที่ตั้งโครงการ และปีพ.ศ. ที่
 ดำเนินโครงการ ที่ได้รับการอนุมัติอย่าง แยกรายตำบล

ตำบล	โครงการ			
	ประเภทที่ 1	(หมู่ที่/ปีพ.ศ.)	ประเภทที่ 2	(หมู่ที่/ปีพ.ศ.)
คลองตำหรุ	-		สร้างท่อลอดกำแพงดิน	(1/2527)
คอนหัวท้อ	ขุดลอกคลองส่งน้ำ	(6/2530)	ปรับปรุงถนนดินลูกรัง	(5, 6, 7/2527)
นาป่า	ขุดสระเก็บน้ำ	(2/2531)	สร้างสะพาน คสล.	(3/2527)
สำนักบก	ขุดสระเก็บน้ำ	(5/2529)	ปรับปรุงถนนดินลูกรัง	(4, 5, 6/2527)
เสม็ด	-		ประปาหมู่บ้าน	(2/2527)
			สร้างถนนเข้าหมู่บ้าน	(2/2530)
หนองช้างคอก	ขุดสระน้ำคาค คสล.	(3/2528)	อาคารอเนกประสงค์	(3/2527)
หนองไม้แดง	ขุดสระเก็บน้ำพร้อม		สร้างถนนลูกรัง	(2/2531)
	สร้างถนนเข้าสระ	(5/2529)		
หนองรี	ขุดขยายสระเก็บน้ำ	(7/2530)	สร้างสะพาน คสล.	(6/2527)
ห้วยกะปิ	ขุดลอกคลองส่งน้ำ	(5-6/2528)	สร้างสะพาน คสล.	(7/2531)
	และติดตั้งกังหันลม			
เหมือง	-		สร้างถนนลูกรัง	(2/2527)
			ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	(3/2530)
รวม	7 โครงการ		12 โครงการ	



ผลกระทบของโครงการพัฒนาชนบทต่อพื้นที่
กรณีศึกษาโครงการสร้างงานในชนบท อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี

<p>แสดง โครงการที่ได้รับการคุ้มครองด้วย</p>	<p>แผนที่</p>	<p>น</p> 
<p>สัญลักษณ์ (N) จำนวนโครงการประเภทที่ 1</p>	<p>1.2</p>	
<p>(N) จำนวนโครงการประเภทที่ 2</p>	<p>มาตราส่วน</p>	
<p>ที่มา ตารางที่ 1.1</p>	<p>0 1 2 3 4 กม.</p> 	

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1. ทราบถึงผลกระทบของโครงการที่มีต่อพื้นที่ศึกษา และพื้นที่ต่อเนื่องทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจและสังคม

2. ทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการโครงการ

3. ผลจากการศึกษา จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะหน่วยงานที่ ดำเนินการเกี่ยวกับการวางแผนในการพัฒนาพื้นที่ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการวางแผนและหารูป แบบของการพัฒนาที่เหมาะสมกับพื้นที่ต่อไป

ข้อจำกัดของการศึกษา

1. ความคลาดเคลื่อนของข้อมูลทุติยภูมิจากหน่วยงานต่างว ในแง่ของตัวเลขสถิติซึ่งไม่ อาจตรวจสอบให้เป็นฐานเดียวกันได้

2. พื้นที่ที่ทำการศึกษานั้นเป็นพื้นที่ที่อยู่นอกเขตชุมชนเมืองและนอกเขตการวางผังเมือง จึงไม่มีการจัดหมวดหมู่ข้อมูล และไม่มีการจัดบันทึกข้อมูลในหลายว ด้าน ข้อมูลบางอย่างจึงไม่ สามารถหาคิวเลขมาขึ้นยันได้ ต้องใช้วิธีการพูดคุย สัมภาษณ์ จากกานัน ผู้หมู่บ้านและประชาชน ในพื้นที่ นอกจากนี้ยังทำการสำรวจ และสังเกตการณ์จากพื้นที่ศึกษาโดยตรง

3. เนื่องจากการตั้งถิ่นฐานของประชากรในพื้นที่ศึกษา เป็นไปอย่างกระจัดกระจาย มาก รวมทั้งความยากลำบากในการเข้าถึง การเลือกประชากรกลุ่มตัวอย่างจึงสามารถทำได้ เฉพาะบริเวณที่สามารถเข้าถึงสะดวกและเลือกสัมภาษณ์ เฉพาะบางจุดที่มีประชากรกระจุกตัวกันอยู่

4. การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาย้อนหลังไปจากปัจจุบัน ดังนั้นข้อมูลบางอย่างที่ได้จาก การสอบถาม สัมภาษณ์ พูดคุย อาจมีความคลาดเคลื่อนไปบ้าง