



สังคมสวัสดิการ:

คน ครอบคลุม ชุมชน สู่ความอยู่ดีมีสุข

สนับสนุนโดย

สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 5, 6, 7
กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ร่วมกับ

กลุ่มวิจัยความอยู่ดีมีสุขและการพัฒนาอย่างยั่งยืน
คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น
สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน สำนักงานปฏิบัติการภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
โครงการพัฒนาและวิจัยสุขภาวะชุมชนเพื่อความอยู่ดีมีสุข



สังคมสวัสดิการ: คน ครอบครัว ชุมชน สุขภาพอยู่ดีมีสุข

คณะทำงาน: รศ.ดร.บัวพันธ์ พรหมพักพิง ประธานกรรมการ
ผศ.ดร.อภิศักดิ์ อีระวิไลษฐ์ กรรมการ
ดร.สมพันธ์ เตชะอธิก กรรมการ
ผศ.ดร.ฟ้ารุ่ง มีอุตร กรรมการ
อาจารย์มานะ นาคำ กรรมการ
นางพะเยาว์ นาคำ กรรมการและเลขานุการ

บรรณาธิการ: รศ.ดร.บัวพันธ์ พรหมพักพิง

กองบรรณาธิการ: นางนิลวดี พรหมพักพิง • นางสาวพรเพ็ญ ปานคำ • นางสาวภัทรพร ศรีพรหม
นายอนุวัฒน์ พลทิพย์ • นางสาวนิตยา ปุระทะโทก • นางสาวมูทิตา บาตรโพธิ์

แบบปก/รูปเล่ม: นายจิตติ กิจพงษ์ประพันธ์

ภาพประกอบ: นายทรงพล ตู่ละทา

จัดทำโดย: กลุ่มวิจัยความอยู่ดีมีสุขเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน (WeSD)
คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

สนับสนุนโดย: สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 5, 6 และ 7
กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์



คำนำ

หนังสือ ลังคมสวัสดิการ : คน ครอบครัว ชุมชน สู่ความอยู่ดีมีสุขเล่มนี้ เป็นผลผลิตจากเวทีวิชาการระดับเขต ประจำปี 2553 เรื่อง การพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคม ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 5, 6, 7 กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ร่วมกับกลุ่มวิจัยความอยู่ดีมีสุขและการพัฒนาอย่างยั่งยืน (WeSD) คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(พอช.) สำนักงานปฏิบัติการภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และโครงการพัฒนาและวิจัยสุขภาวะชุมชนเพื่อความอยู่ดีมีสุข ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการระดมความคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแก่ผู้คนในสังคมที่มีความแตกต่างหลากหลายจากทุกภาคส่วนทั้งในส่วนของผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมทั้งภาครัฐและเอกชน นักวิชาการ และชาวบ้าน ตลอดจนทั้งคนไร้รัฐที่ไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการของรัฐได้ ผลจากเวทีสัมมนาวิชาการครั้งนี้ได้ทำความเข้าใจกับ คำว่า “สวัสดิการ” ในนิยามใหม่ๆ พร้อมประเด็นท้าทายที่ว่า รัฐจะจัดสวัสดิการที่เหมาะสมสอดคล้องกับผู้คนในสังคมไทยได้อย่างไร

คณะดำเนินงานครั้งนี้ ขอขอบคุณ ผอ.พนธกร ศรีบานเย็น ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 5 (จังหวัดนครราชสีมา) ผอ.สุนทร นนทเกษ ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 6 (จังหวัดขอนแก่น) และผอ.ศตวรรษ สลิตเพียรศิริ ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 7 กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ที่ให้การสนับสนุนงบประมาณ และเป็นทีปรีक्षा



ในการดำเนินงานครั้งนี้ ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ประสานงานจากสสว. 5, 6 และ 7 เจ้าหน้าที่จากโครงการพัฒนาและวิจัย สุขภาวะชุมชนเพื่อความอยู่ดีมีสุข นักวิจัยจาก กลุ่มวิจัยความอยู่ดีมีสุขและการพัฒนาอย่างยั่งยืน และนักศึกษาศาขากาการจัดการการพัฒนาสังคม ในความร่วมมือร่วมแรงจูงใจทำให้งานทุกอย่างสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี และขอขอบคุณ ชาวบ้านภาคีจากทุกภาคส่วนที่เข้าร่วมสะท้อนความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ สุดท้ายนี้ขอขอบคุณผู้เขียนบทความทุกบทความที่ทำให้เกิดผลผลิตหนังสือเล่มนี้ขึ้นมา ซึ่งจะได้เผยแพร่ต่อสาธารณชน และผู้เกี่ยวข้องกับงานด้านสวัสดิการชุมชนจะได้นำไปใช้ประโยชน์ต่อไป

กองบรรณาธิการ

พฤษภาคม 2553



สารบัญ

	หน้า
คำนำ	ก
สารบัญ	ข
บทที่ 1 บทนำ	1
ภาคแรก: รัฐชาติพันธุ์ และสวัสดิการสังคม	7
บทที่ 2 ทุนนิยม รัฐชาติและชาติพันธุ์	8
ภาคที่สอง: ชุมชนสวัสดิการ	15
บทที่ 3 การพัฒนาอย่างยั่งยืนกับความมั่นคงของมนุษย์ในบริบทชุมชนอีสาน	16
บทที่ 4 สวัสดิการชุมชนท้องถิ่น	34
สะท้อนความคิดท้ายบท	52
ภาคที่สาม: ครอบครัวยาวชน สุขภาวะชุมชน	54
บทที่ 5 ภูมิปัญญาท้องถิ่นกับสวัสดิการครอบครัว: กรณีศึกษาคนสามวัยและดนตรีที่บ้านมโหรี	55
บทที่ 6 การพัฒนาสุขภาวะแบบมีส่วนร่วมบนฐานสวัสดิการชุมชน	76
สะท้อนความคิดท้ายบท	94
ภาคที่สี่: สังคมข้ามแดนและแรงงานข้ามชาติ	96
บทที่ 7 สวัสดิการของผู้อพยพข้ามชาติ: กรณีผู้อพยพชาวพม่าในประเทศไทย	97
บทที่ 8 คนพลัดถิ่น คนไร้รัฐ: ความเป็นคนที่รอการรับรอง	111
สะท้อนความคิดท้ายบท	132
ภาคผนวก	135





บทที่ 1

บทนำ

ในขณะที่เราจัดสัมมนาวิชาการปลายเดือนเมษายน 2553 และสรุปผลการสัมมนา จัดเตรียมทำหนังสือเล่มนี้นั้น เป็นช่วงเวลาที่อยู่ท่ามกลางวิกฤติทางการเมือง ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นวิกฤติครั้งรุนแรงที่สุดในประวัติศาสตร์การเมืองไทย ถึงแม้ดูเหมือนว่าวิกฤติดังกล่าวนี้จะไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับประเด็นที่เรากำลังจะพูดถึงในหนังสือเล่มนี้ แต่หากพิจารณาโดยถ่องแท้แล้ว ความขัดแย้งในสังคมไทยที่ได้กลายมาเป็นความแตกแยกส่วนหนึ่งก็มีความเชื่อมโยงกับ “สวัสดิการสังคม” อยู่ด้วย ท่ามกลางวิกฤติการเมืองครั้งนี้มีข้อเสนอเล็กๆ อันหนึ่งก็คือ มุ่งสร้าง “รัฐสวัสดิการ” เพื่อแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรม และช่องว่างทางเศรษฐกิจ สังคม ที่หมักหมมในสังคมไทยมาหลายทศวรรษแล้ว แต่ข้อเสนออันนี้ ก็ยังไม่ค่อยได้รับความสนใจ และพัฒนาอย่างจริงจัง ทั้งในวงสาธารณะชนทั่วไปและในวงวิชาการด้วย

นับเป็นเวลากว่าทศวรรษเศษๆ ที่ผ่านมา สังคมไทยได้หันไปให้ความสนใจกับคำว่า “สวัสดิการ” เพิ่มมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด มีเหตุการณ์หรือสถานการณ์ที่สำคัญที่ทำให้ทั้งวงวิชาการและวงการทางนโยบายได้ให้ความสำคัญกับคำดังกล่าวเพิ่มขึ้น คือ ประการแรก ประเทศไทยเราเผชิญกับวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ เมื่อปี พ.ศ.2540 และประการที่สอง คือ มีการแพร่ขยายของนโยบาย “ประชานิยม” ภายหลังจากที่รัฐบาลของพรรคไทยรักไทยได้รับการเลือกตั้งเข้ามาบริหารประเทศ เมื่อปี พ.ศ.2544



สำหรับแนวทางหลักในการสร้างสวัสดิการของประเทศไทยก่อนปี พ.ศ.2540 นั้น เห็นได้ชัดเจนว่า เราเน้นสร้างความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจให้เกิดขึ้นมาก่อน โดยเราเชื่อว่า เมื่อเราเกิดความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจแล้วความอยู่ดีมีสุข หรือ “สวัสดิการ” (ในความหมายที่กว้างที่สุด) ก็จะเกิดขึ้นมาเอง และถ้าหากว่าจะมีปัญหาอยู่บ้างสำหรับคนที่ไม่ได้รับประโยชน์จากความเติบโตและความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ ก็เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะเก็บเกี่ยวเอา “เศษเหลือ” (Residual) จากความเติบโตทางเศรษฐกิจ แล้วกระจายกลับไปให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบในทางลบ จากความเติบโตทางเศรษฐกิจ หรือผู้ที่ไม่สามารถเข้าไปแย่งเอาส่วนแบ่งของความมั่งคั่งได้ แนวทางการสร้างสวัสดิการแบบนี้ เราอาจเรียกว่า เป็นแบบ Productivist welfare regime

สำหรับผู้ที่เฝ้าดู ติดตามการพัฒนาประเทศ ตลอดช่วงเวลา 40 ปีที่ผ่านมา ก็ จะเห็นได้ชัดว่า เรามีความเติบโตทางเศรษฐกิจมาตลอด และมีความมั่งคั่งในทางวัตถุเพิ่มขึ้น อย่างมาก เรามีถนนหนทางที่สะดวกสบายเพิ่มขึ้น มีรถยนต์ที่ทันสมัย มีการสื่อสาร คมนาคมที่ก้าวหน้า มีโรงเรียน โรงพยาบาล และอื่นๆ อีกมาก แต่ปัญหาที่เราพบก็คือ ความมั่งคั่งที่เกิดขึ้นกลับกระจุกตัวอยู่ใน ภาคเศรษฐกิจสมัยใหม่ ที่สำคัญก็คือ เมื่อเกิดวิกฤติเศรษฐกิจเมื่อปี 2540 “เศษเหลือ” (Residual) จากความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจกลับ ไม่สามารถที่จะมาบรรเทาเบาบางความทุกข์เข็ญอันเกิดจากวิกฤติครั้งนั้นได้ มีคนจำนวนมากถูกเลิกจากงานและเดินทางกลับบ้านเกิดในชนบท หลังจากนั้นในหมู่นักวิชาการมอง ว่าภาคชนบทหรือภาคเศรษฐกิจสังคมดั้งเดิมของเราเองที่ทำให้ประเทศไทยสามารถฟื้น ตัวขึ้นมาจากวิกฤติครั้งนั้นได้อย่างค่อนข้างรวดเร็ว ภายหลังจากนั้นแนวคิดเรื่อง สวัสดิการก็เริ่มมีการถกเถียง และตระหนักถึงรูปแบบของสวัสดิการที่นอกเหนือจากรัฐ สวัสดิการ และคำว่า “สวัสดิการชุมชน” ก็เริ่มปรากฏในช่วงนี้เอง

หลังจากวิกฤติเศรษฐกิจได้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่สำคัญอย่างหนึ่ง คือ มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี 2540 หลักคิดที่สำคัญอย่างหนึ่งในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็คือ การสร้างกลไกให้ฝ่ายบริการ (รัฐบาล) มีความแข็งแกร่งขึ้น และความแข็งแกร่งของ ฝ่ายบริการนี้ในทางวิชาการก็มีความเชื่อมโยงกับการพัฒนาหรือความเติบโตทางเศรษฐกิจ



กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ความมั่งคั่ง หรือความเติบโตทางเศรษฐกิจจำเป็นต้องมีรัฐบาลที่แข็งแกร่ง อย่างเช่น ที่เกิดขึ้นกับสิงคโปร์และเกาหลีใต้ ผลของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็ได้ทำให้เกิดรัฐบาลที่แข็งแกร่งตามความคาดหมาย คือรัฐบาลที่นำโดยพรรคไทยรักไทย นอกจากนั้นดูเหมือนว่าความแข็งแกร่งของรัฐบาลได้ทำให้เกิดความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ (แม้ว่าประเด็นนี้จะทำให้เกิดข้อถกเถียงกันอยู่) ประเด็นในทางเศรษฐกิจนี้ได้เกิดนโยบายสวัสดิการสังคมแบบ “ประชานิยม” ในกรณีของประเทศไทย รัฐบาลได้ขยายบริการด้านการรักษาพยาบาล การศึกษา การแก้ไขประเด็นหนี้สิน แหล่งเงินเชื่อสำหรับคนจนหรือผู้มีรายได้น้อย ฯลฯ การนำนโยบายดังกล่าวมาใช้ได้ทำให้รัฐบาลได้รับความนิยมจากประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมในระดับล่างอย่างเห็นได้ชัด

ข้อถกเถียงอันหนึ่งในกลุ่มนักวิชาการก็คือ การนำเอานโยบายประชานิยมมาใช้ จะทำให้เกิดผลกระทบต่อขยายตัวทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้เนื่องจากว่านโยบายประชานิยมต้องมีเงินจำนวนมากศาล เฉพาะกรณีของนโยบายการประกันสุขภาพ ซึ่งรัฐบาลได้ขยายออกไปครอบคลุมประชากรกว่า 40 ล้านคน ที่ไม่มีหลักประกันสุขภาพใดๆ เลยนั้น ในช่วงแรกๆ รัฐบาลสนับสนุนงบประมาณเพียง 1,200 บาทต่อหัวประชากร ในทางที่นักวิชาการประมาณว่า ค่าใช้จ่ายในการประกันสุขภาพต่อหัวประชากร จะตกประมาณ 2,000 บาท ด้วยข้อจำกัดด้านการเงินของรัฐบาลนี้ ทำให้นักวิชาการบางคนมองว่า ระบบสุขภาพของประเทศไทยอาจจะพังทลาย และระบบการบริการแบบ 2 มาตรฐาน คือ ระบบที่รัฐจัดให้เป็นระบบบริการสำหรับคนจน สำหรับคนที่มีเงินก็จะหันไปใช้บริการสุขภาพเอกชน ซึ่งมีคุณภาพที่ดีกว่า ท่ามกลางการถกเถียงในเรื่องที่ว่า นโยบายสวัสดิการสังคมแนวประชานิยมจะนำไปสู่ปัญหาทางเศรษฐกิจ เพราะล้าพั้ง “เศษเหลือ” (residual) จากความมั่งคั่ง หรือความเติบโตทางเศรษฐกิจนั้น จะไม่เพียงพอที่จะนำมาแจกจ่าย หรือนำมากระจายกลับ (re-distribute) นโยบายประชานิยมที่ริเริ่มในยุครัฐบาลพรรคไทยรักไทย ยังคงดำเนินต่อไป ข้อถกเถียงที่ว่า นโยบายประชานิยมจะใช้เงินมากเกินไป และจะทำให้เกิดวิกฤติเศรษฐกิจนั้นก็ไม่ค่อยมีน้ำหนัก อันที่จริงแล้วสิ่งที่ปรากฏต่อหน้าเราในปัจจุบันก็คือ นโยบายประชานิยม มิได้ทำให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจ แต่ได้ก่อให้เกิดวิกฤติทางการ



เมืองที่ยังรากลึกอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน เป็นไปได้ว่าอันที่จริงแล้วนโยบายประชานิยมได้ทำให้เราเกิดการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์เชิงอำนาจโดยเฉพาะระหว่างรัฐบาลและประชาชนด้วย

สิ่งที่ได้อธิบายมาทั้งหมด เป็นเสมือน “บริบท” คือ เหตุการณ์แวดล้อมของประเด็นที่เรากำลังนำเสนอในหนังสือเล่มนี้ ประเด็นคำถามที่เรามุ่งที่จะเป็นส่วนหนึ่งในการแสวงหาความกระจ่างก็คือ ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงของโลกในปัจจุบันที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ผู้คน กลุ่มคน ชุมชน ตลอดจนจรัฐ จะตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ได้อย่างไร เพื่อให้บรรลุถึง “ความอยู่ดีมีสุข” หรือถ้าจะตั้งคำถามให้แคบลงมาก็คือ ท่ามกลางปัญหาความทุกข์เข็ญ ซึ่งมีหลายแบบหลายกลุ่มมากขึ้น ควบคู่ไปกับการเปลี่ยนแปลงของโลกในปัจจุบัน ระบอบสวัสดิการควรจะเน้นแบบใด แน่นนอนที่สุดว่า คำตอบและคำอธิบาย ที่พวกเราได้ระดมไว้ในหนังสือเล่มนี้ จะมีใช้กรอบที่สมบูรณ์ เราหวังเพียงว่า ข้อเสนอและความคิดเห็นต่างๆ ในหนังสือเล่มนี้ จะเป็นองค์ประกอบเล็กๆ ส่วนหนึ่งที่จะนำไปประกอบให้เกิดภาพที่สมบูรณ์ได้ในอนาคต

หนังสือเล่มนี้เป็นความร่วมมือระหว่างสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการเขต 5 เขต 6 และเขต 7 กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ร่วมกับกลุ่มวิจัยความอยู่ดีมีสุขและการพัฒนาอย่างยั่งยืน คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น และองค์กรภาค (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และโครงการพัฒนาและวิจัยสุขภาพระดับตำบลเพื่อความอยู่ดีมีสุข) ในการจัดสัมมนาหัวข้อ “สวัสดิการสังคม : ชุมชน แรงงานข้ามแดน และสุขภาพวะ” ในวันที่ 23 เมษายน 2553 ที่ห้องประชุมคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ก่อนการประชุมทางคณะทำงานได้มีการกำหนดกรอบประเด็น และกำหนดให้มีผู้จัดทำกรณีศึกษาในแต่ละประเด็น แล้วนำเข้ามานำเสนอเพื่อถกเถียง แลกเปลี่ยนความคิดเห็น หนังสือเล่มนี้ประกอบด้วย 4 ภาค คือ

ภาคแรก เป็นส่วนนำซึ่งเป็นการสรุปผลจากเวทีอภิปราย นอกจากนั้นยังมีบทความนำของศตวรรษ สลิตเพียรศิริ ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 7



จังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งบทความดังกล่าวนี้ได้ให้แง่มุมมองด้านกว้างของการพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคม ส่วนภาคที่สอง ภาคที่สาม และภาคที่สี่ เป็นบทความที่ได้นำเสนอในวันที่ 23 เมษายน 2553 ในการประชุมทางวิชาการดังกล่าว โดยในแต่ละภาคมีการสรุปการสะท้อนความคิดจากการสัมมนากลุ่มย่อยไว้ด้วย

สรุปเวทีอภิปราย

ประเด็นในการอภิปรายในครั้งนี้คือ “สังคมอีสานภายใต้ความหลากหลายในยุคไร้พรมแดน สู่สังคมอยู่ดีมีสุขร่วมกันได้อย่างไร” โดยมีผู้ร่วมอภิปรายประกอบด้วย รศ.ดร.บัวพันธ์ พรหมพักพิง จากคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น คุณเดช พุ่มคชา นักพัฒนาอาวุโส กำนันชดไชบุญไชย โสไธดา จังหวัดขอนแก่น และคุณศตวรรษ สติตเพียรศิริ ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 7 จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยมีผู้ดำเนินการอภิปราย คือ คุณเจริญลักษณ์ เพชรประดับ ประเด็นหลักๆ ซึ่งถือได้ว่าเป็นความเห็นร่วมในเวทีอภิปรายก็คือ ประการแรก รัฐสวัสดิการน่าจะมีข้อจำกัด และมีช่องทางออกในการที่จะเยียวยาแก้ไขปัญหาของสังคมในปัจจุบัน ประการที่สอง ถึงแม้ว่ารัฐจะมีข้อจำกัดในการจัดสวัสดิการให้แก่ประชาชน แต่ก็ยังมีพลังหรือศักยภาพของกลุ่มต่างๆ ที่จะสร้างสวัสดิการขึ้นมา

■ ความอยู่ดีมีสุข ในฐานะที่เป็นจุดมุ่งหมายของสวัสดิการ

รศ.ดร.บัวพันธ์ พรหมพักพิง ได้ชี้ให้เห็นถึงข้อจำกัดของรัฐสวัสดิการ ด้วยเงื่อนไขสำคัญ 2 ประการ ประการแรก คือ รัฐจะสามารถจัดเก็บรายได้เพียงพอ ที่จะนำมากระจายกลับได้ก็ต่อเมื่อตลาดแรงงานได้พัฒนา และมีการจ้างแรงงานอย่างกว้างขวาง และความจริงการจ้างงานเป็นกลไกในการกระจายโภคทรัพย์ไปสู่ประชากรที่สำคัญด้วย อย่างไรก็ตามสำหรับประเทศไทยหรือประเทศกำลังพัฒนา ยังคงมีปัญหาในเรื่องนี้อยู่มาก กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ประเทศไทยยังไม่ก้าวเข้าไปสู่สังคมอุตสาหกรรมอย่างเต็มรูปแบบ ดังนั้น รัฐสวัสดิการจึงไม่อาจจะเกิดขึ้นได้อย่างเต็มรูปแบบด้วย ประการที่สอง การจัด



สวัสดิการของรัฐ คือ การกระจายกลับทรัพยากรนั้น เป็นกระบวนการทางด้านการเมือง กล่าวให้ชัดเจนก็คือ การตัดสินใจในเชิงนโยบายว่าประชากรกลุ่มใด จะได้รับการสนับสนุน ความช่วยเหลือจากรัฐในรูปแบบต่างๆ อย่างไร เท่าไรนั้น ล้วนแต่อาศัยอำนาจทางการเมือง กลุ่มที่มีอำนาจมากก็ได้รับความช่วยเหลือมาก ส่วนกลุ่มที่ไร้อำนาจก็ได้รับความช่วยเหลือน้อย หรือถูกกีดกันออกไปจากความช่วยเหลือและทรัพยากรต่างๆ เหล่านั้น พุดในทางกลับกันก็คือ รัฐสวัสดิการจะเกิดขึ้นได้ ก็ต่อเมื่ออำนาจทางการเมือง กระจายออกไปจากกลุ่มชนชั้นนำ ไปสู่กลุ่มคนต่างๆ ในสังคมอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม รัฐสวัสดิการไม่อาจเกิดขึ้นได้ในสังคมที่มีประชาธิปไตยแค่เพียงรูปแบบ (คือมีการเลือกตั้ง) แต่อำนาจแท้จริงกลับอยู่ในมือของกลุ่มคนบางกลุ่มเท่านั้น เมื่อพิจารณาเช่นนี้รัฐสวัสดิการจึงอาจจะมีรูปแบบที่เหมาะสมในการสร้างสวัสดิการสำหรับสังคมไทย

เมื่อเป็นเช่นนี้เราจำเป็นต้องทบทวนความหมายของคำว่า “สวัสดิการ” อีกครั้งหนึ่ง ในช่วงเวลาที่ผ่านมา สวัสดิการเป็นเสมือนเครื่องมือของรัฐที่อำนวยความสะดวก เป็นธรรมในสังคม ทั้งนี้ เนื่องจากว่าการพัฒนาประเทศไปสู่สังคมอุตสาหกรรมนั้น จะมีคนจำนวนหนึ่งซึ่งได้รับผลกระทบในทางลบ สวัสดิการเป็นเครื่องมือคอยปกป้องคนเหล่านี้ให้รอดพ้นจากทุกข์เข็ญแต่ด้วยข้อจำกัดที่ได้กล่าวไว้แล้วทำให้สวัสดิการกลายเป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมให้แก่รัฐ (และตลาด) มิใช่ความเป็นธรรม ในตอนท้าย รศ.ดร.บัวพันธ์ ได้เสนอว่า สวัสดิการที่เรากล่าวถึง ควรจะมีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้าง ความอยู่ดีมีสุขให้แก่สังคมมนุษย์ ซึ่งได้แก่ 1) สวัสดิการต้องนำไปสู่เสรีภาพของปัจเจก คือ ปลดปล่อยมนุษย์ออกมาจากความอดอยาก ความไม่ขาดแคลน และความกลัว 2) สวัสดิการต้องนำไปสู่ “สุขภาวะ” คือความสมบูรณ์และความสมดุลของร่างกาย จิตใจ สังคม และปัญญา 3) สวัสดิการจะต้องไม่ทำให้เกิดการเบียดบัง ขูดรีด เอาจาก ทรัพยากรธรรมชาติ จนเกินขอบเขต จนทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทรุด และประการสุดท้ายสวัสดิการจะต้องเกิดจากกระบวนการควบคุมและกำกับที่มีธรรมาภิบาล ตัวอย่างง่ายๆ คือ สวัสดิการสังคมไม่อาจเกิดขึ้นได้เมื่อกลุ่มคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งมีความ



อยู่ดีกินดี มีความมั่งคั่ง และมีความสุข แต่ด้วยการเบียดเบียน ชูตริต เอาจากคนกลุ่มอื่น โดยอาศัยระบอบการควบคุม กำกับที่ไม่เป็นธรรม

■ ชุมชนอีสาน และพลังของสวัสดิการ

ข้อเสนอของ เดช พุ่มคชา เกี่ยวกับเรื่องพลังของชุมชนเป็นข้อเสนอในลำดับต่อมา เล่าว่า จากที่เขาได้มีประสบการณ์ในการทำงานในชุมชนอีสานในช่วงหนึ่งนั้น เขามองเห็นศักยภาพของชุมชนอีสานในการที่จะสร้างสวัสดิการขึ้นมาเอง ความเป็นจริงแล้ว การดูแลซึ่งกันและกันในยามเกิด แก่ เจ็บ และตาย ล้วนแต่มีมาก่อนและหลายอย่างก็ยังคงปฏิบัติอยู่ในชุมชน

เดช พุ่มคชา มองว่า รัฐสวัสดิการ ไม่สามารถจะพาสังคมไปสู่ความอยู่ดีมีสุขได้ เพราะสวัสดิการที่รัฐหยิบยื่นให้ยังไม่สามารถสร้างความสุขที่เดชเรียกว่า “สุขเนียน” และ “สุขละเอียด” ได้ ถ้าหากจะขยายความประเด็นดังกล่าวนี้ก็คือ รัฐสวัสดิการจะสร้างขึ้นมาได้ ก็ต่อเมื่อเราต้องสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจหรือความมั่งคั่งขึ้นมาก่อน และด้วยวิธีการแบบนี้จะทำให้เราแสวงหาความสุขแบบหยาบ คือ สุขที่เกิดจากการมี การได้ (บริโภควัตถุ) แต่สุขเนียนและสุขละเอียด ไม่จำเป็นต้องสร้างจากความเติบโตและความมั่งคั่ง เพราะเป็นความสุขที่เกิดจาก “การให้” การแบ่งปัน สิ่งเหล่านี้ล้วนแต่มีอยู่ในสังคมอีสาน แม้ว่าบางอย่างจะร่อยหรอลงไปบ้าง แต่ก็สามารถจะรื้อฟื้นขึ้นมาได้

■ สวัสดิการในมุมมองของผู้นำท้องถิ่น

กำนันชัชไพบูลย์ ไชยโสภา เริ่มเป็นผู้นำท้องถิ่นในตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านมากกว่า 10 ปีแล้ว เมื่อเร็วๆ นี้ ได้รับเลือกตั้งให้เป็นกำนัน สวัสดิการของท้องถิ่นเกี่ยวข้องกับภาวะความเป็นผู้นำของตัวเอง ในฐานะที่เป็นผู้นำหญิง สิ่งแรกที่สุดที่จะต้องทำคือ ความมั่นใจในการทำหน้าที่ ในชุมชนมีปัญหาอุปสรรคในการทำหน้าที่ โดยเฉพาะความเชื่อแบบดั้งเดิม ประการต่อมา ทำผลงานให้เป็นที่ประจักษ์ เพื่อสร้างความไว้วางใจ เชื่อ และ



ความเชื่อถือต่อผู้นำ ในกรณีของก้านันชัตไฟบูลย์นั้น เมื่อเกิดปัญหาน้ำท่วม เขาได้ประสานงานกับหน่วยต่างๆ เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ชาวบ้านอย่างทันที่

สำหรับสวัสดิการในความหมายของก้านันชัตไฟบูลย์นั้น มีความหมายกว้างกว่า “การสงเคราะห์” มาก คือ ครอบคลุมทั้งเรื่องร่างกาย และจิตวิญญาณ สวัสดิการมิใช่เรื่องของการรอรับการสงเคราะห์หรือการหยิบบยื่นให้ของรัฐ แต่เป็นเรื่องที่ชุมชนสร้างขึ้นมาได้ อย่างเช่น การปลูกผักกินเอง และเน้นผักที่ปลอดสาร ถือว่าเป็นสวัสดิการ เพราะจะทำให้เรามีสุขภาพดี ไม่เจ็บป่วยจากสารเคมี ถ้าเราปลูกผักปลอดสารขาย ก็ถือว่าเราได้ให้ “สุขภาพดี” แก่ผู้บริโภคด้วย สิ่งเหล่านี้ก็จะเกี่ยวโยงไปถึงจิตวิญญาณ และความสมดุล หรือสุขภาวะนั่นเอง

■ รัฐ ตลาด ทุนนิยมและสวัสดิการ

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในภาคอีสาน เกี่ยวโยงไปถึงการเปลี่ยนแปลงของโลก โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับรัฐชาติ ตลาด และทุนนิยม ซึ่งประเด็นเหล่านี้เป็นเงื่อนไขเกี่ยวโยงไปถึงสวัสดิการอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ในประเด็นดังกล่าวนี้ ได้หยิบยกขึ้นมาอภิปรายโดยคุณศตวรรษ สติตเพียรศิริ (มีบทความฉบับเต็ม พิมพ์อยู่ในเล่มนี้แล้ว) ศตวรรษเสนอต่อว่า ทุนนิยม ที่เป็นกระแสหลักเกิดจากตลาดเป็นตัวนำ และทำให้มนุษย์มีปัญหามากที่สุด ส่วนโลกาภิวัตน์เป็นตัวเร่งให้ทุนนิยมแพร่หลาย ซึ่งทุนนิมนั้นสร้างปัญหา โดยคิดว่ามันจะสร้างความร่ำรวยแล้วจะแพร่กระจาย แต่แล้วก็ไม่เป็นจริง รวมทั้งรัฐชาติเริ่มอ่อนแอลง ไม่สามารถจัดการปัญหาได้ บางเรื่องทำได้ดี แต่บางเรื่องทำได้ไม่ดี อดีตรัฐชาติเกิดในยุโรป โดยเหตุผลที่ต้องตั้งรัฐชาติเป็นเรื่องของดินแดน และอำนาจ นั่นคือ การเกิดลัทธิล่าอาณานิคม การครอบครองแผ่นดิน โดยมีผลประโยชน์ทางด้านทรัพยากร เรื่องสุดท้ายชาติพันธุ์ลัมพันธ์ ชาติพันธุ์ก้าวข้ามไปจาก “เชื้อชาติ” ท้องถิ่น และดินแดน ซึ่งเคยเป็นรากฐานที่ใช้ในการสร้างรัฐชาติ ชาติพันธุ์ลัมพันธ์ เป็นการรวมตัวของคนที่อาจจะประสบปัญหาเหมือนกัน มีอัตลักษณ์แบบเดียวกับการรวมตัวกันในลักษณะที่ว่านี้ จะทำให้เกิดการต่อรองและเกี่ยวโยงไปถึงประเด็นเรื่องสวัสดิการที่เรากำลังพัฒนาในตอนนี



บทความที่ท่านจะได้อ่านต่อไปในหนังสือเล่มนี้แม้จะผูกโยงกันภายใต้ความคิดเรื่อง “สวัสดิการ” และการพัฒนาสังคม แต่โดยเนื้อหาที่น่าสนใจก็มีความหลากหลาย และด้วยเนื้อหาที่มีความแตกต่างกันเช่นนี้ ทำให้หนังสือต้องจัดแบ่งออกเป็น “ภาค” ซึ่งประกอบด้วย 4 ภาค หนังสือเล่มนี้อาจจะเป็นเพียงหนึ่งในความพยายามที่เราจะนำพาสังคมของเราก้าวไปสู่อนาคตอย่างยั่งยืน







ภาคแรก

รัฐชาติพันธุ์ และสวัสดิการสังคม







บทที่ 2

ทฤษฎี ชาติ และชาติพันธุ์สัมพันธ์¹

ศตวรรษ สติชัยเพียรศิริ²

ชีวิตในปัจจุบันของทุกคนในโลกนี้ อยู่ภายใต้อิทธิพลวิถีคิดของระบบเศรษฐกิจทุนนิยม ผนวกกับสิ่งที่เรียกว่าโลกาภิวัตน์ ที่หมายถึงการกระทำของมนุษย์ที่เชื่อมโยง มีปฏิสัมพันธ์ ทั่วถึงกันทั้งโลก ผ่านระบบเครือข่ายการติดต่อสื่อสารดิจิทัล การอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมระดับต่างๆ จึงต้องวิเคราะห์ข้อมูลเรื่องเหล่านี้เป็นพื้นฐาน นอกจากนั้นการเกิดขึ้นและดำรงอยู่ของชาติในช่วงร้อยกว่าปีที่ผ่านมานี้ ก็ยังคงมีพลังอำนาจ และเป็นโครงสร้างส่วนหนึ่งของสังคมที่ชี้นำวิถีคิดของประชาชนที่สำคัญ และในท้ายที่สุดองค์กรและสถาบันทางสังคมต่างๆ ไปที่มนุษย์ใช้ชีวิตเกี่ยวข้องอยู่ด้วยนั้นได้มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร ซึ่งในเรื่องนี้นักวิชาการได้มองเห็นประเด็นความสำคัญของชาติพันธุ์สัมพันธ์ (ethnicity) ว่าเป็นมโนทัศน์ที่สามารถอธิบายปรากฏการณ์ได้สมเหตุสมผลแบบหนึ่ง สามประเด็นที่น่าจะพอเหมาะกับการตอบคำถามแบบกระชับได้ในระยะเวลาสั้นๆ

ตรรกะในการเข้าถึงคำอธิบายเรื่องวิถีชีวิตมนุษย์ที่น่าจะเข้าใจกันทั่วไป คือคำอธิบายในพระพุทธรศาสนา ที่ว่าทุกสิ่งมีการเกิดขึ้น ตั้งอยู่ และดับไป ที่เรียกว่าเป็น

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานสัมมนาวิชาการ “สวัสดิการสังคม : ชุมชน แรงงานข้ามแดน และสุขภาพ”

ในวันที่ 23 เมษายน 2553 ณ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

² ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 7 จังหวัดกาฬสินธุ์



20 ภาคแรก

อนิจจังลักษณะ การตั้งอยู่หมายความว่าความถึงการเปลี่ยนแปลง การวิวัฒน์ด้วย และตรรกะในเรื่อง
อิทัปปัจจยตา กล่าวคือ สิ่งที่เกิดขึ้นนั้นล้วนมีเหตุปัจจัยที่ทำให้มันเกิดขึ้นทั้งสิ้น เหตุปัจจัย
ของสิ่งหนึ่งทำให้เกิดผลตามมาและกลายเป็นเหตุปัจจัยของสิ่งอื่นๆ ทั้งหลายทั้งปวง เป็น
เหตุเป็นผลซึ่งกันและกัน หมุนวนไม่จบสิ้น กรรมในอดีตเป็นเหตุให้เกิดกรรมปัจจุบัน แต่คง
ไม่อาจกล่าวถึงได้ทุกเรื่องราว ยกตัวอย่างการที่อุณทภูมิเฉลี่ยของโลกสูงขึ้น 1 องศาเซลเซียส
คงไม่ได้เกิดมาจากสาเหตุเดียวแน่นอน และการที่อุณทภูมิสูงขึ้น 1 องศานี้ได้สร้างอภิมหา
วิบากกรรมให้กับโลกทั้งโลก ทำให้เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ ที่ทั้งมนุษย์ สัตว์ พืช ต้อง
พยายามเอาชีวิตรอด หมายความว่ากรรมที่มากมายทำให้เกิดกรรมที่มากมายยิ่งกว่า ซึ่ง
มนุษย์ปัจจุบันยังไม่มีญาณทัศน์เพียงพอที่จะสามารถรับรู้ถึงความสัมพันธ์อันมากมาย
มหาศาลเหล่านั้น และสิ่งที่นักวิชาการทำได้คือการประกวดประชัน โต้แย้งกันโดยเหตุผล
ว่าวิธีการอธิบายของใครจะสมเหตุสมผลกว่ากัน อย่างไรก็ตาม มีนักวิชาการกลุ่มหนึ่งให้เห็น
ว่าวิวัฒนาการของมนุษยชาตินั้นไม่ได้เปลี่ยนแปลงมาอย่างสม่ำเสมอเป็นเส้นตรง แต่มี
ลักษณะของการก้าวกระโดด หรือยกระดับสูงขึ้นหลังจากการค้นพบในทางทฤษฎี หรือ
เทคโนโลยีที่สำคัญ เรียกสิ่งที่เกิดขึ้นในอดีตเหล่านั้นว่า “จุดเปลี่ยน” ซึ่งก็ฟังดูมีเหตุผล
และมีอำนาจในการอธิบายพอสมควร

จุดเปลี่ยนที่สำคัญ

การคิดค้นเครื่องพิมพ์ ทำให้พิมพ์หนังสือได้คราวละหลายๆ ก่อให้เกิดการแพร่
กระจายของอุดมการณ์ ความเชื่อ ทำให้สามารถสร้างคนที่มีความคิดคล้ายกันได้คราว
ละหลายๆ การพิมพ์ไบเบิลทำให้ศาสนาคริสต์แพร่ขยายและทรงอิทธิพลได้ในยุคที่ผ่านมา
การคิดค้นเครื่องจักรไอน้ำ ทำให้เกิดการปฏิวัติอุตสาหกรรม ทำให้เกิดชนชั้นกรรมาชีพ
ทำให้ชาวไร่ชาวนากลายมาเป็นกรรมกรในโรงงานอุตสาหกรรม อพยพจากถิ่นที่อยู่นอก
เมืองเข้ามาในตัวเมือง และทำให้เมืองมีขนาดใหญ่มากขึ้น การคิดค้นสมอกล ทำให้เกิด
เครือข่ายโทรคมนาคมทั่วโลก ทำให้คนทั่วโลกสามารถติดต่อถึงกันได้ในเวลาจริง ทำให้
การสั่งซื้อสินค้าและการจ่ายเงินทำได้ทันทีทำให้วัฒนธรรมบริโภคนิยมเข้าครอบงำคนทั้งโลก



ทำให้การใช้ชีวิตของคนบางคนมีอยู่ในโลกไซเบอร์เท่านั้น ทำให้การเคลื่อนย้ายทุนเร็วเท่าความเร็วของแสง ทำให้ชีวิตมนุษย์เร่งรีบไปทุกเรื่อง ทำให้เด็กติดเกมส์และอื่นๆ อีกมากมาย

ในทางสังคมศาสตร์ถือได้ว่ามีจุดเปลี่ยนทางทฤษฎีที่เป็นงานวิชาการในศตวรรษที่ 20 กล่าวคือ กลุ่มมโนทัศน์ที่ประกอบกันเป็นแนวคิดในยุคหลังทันสมัย อุตสาหกรรมทำให้เกิดความต้องการทรัพยากรธรรมชาติคราวละมากๆ การกำเนิดรัฐชาติจึงเป็นเรื่องของการสร้างสิทธิอันชอบธรรมในการถือครองและใช้ทรัพยากรธรรมชาติในเขตแดนของประเทศ รัฐชาติจึงเป็นแนวคิดที่ได้รับการยอมรับอย่างแพร่หลายในทวีปยุโรป และท้ายที่สุดทั้งโลกก็ยอมรับสองสิ่งที่เป็นองค์ประกอบของรัฐชาติ คือ ดินแดนและอำนาจอธิปไตย ซึ่งในขณะนั้นแนวคิดเรื่องพลเมืองหรือประชาธิปไตยยังไม่แพร่หลาย รัฐชาติจึงเป็นเรื่องของกษัตริย์และขุนนาง

การสร้างรัฐสยาม

การเกิดรัฐชาติของสยามและภูมิภาคอื่นของโลกมีสาเหตุที่แตกต่างกันออกไปไม่เหมือนกับประเทศในแถบยุโรป การแสวงหาทรัพยากรและการค้า ทำให้เกิดสิ่งที่เรียกกันว่า การล่าอาณานิคม ประเทศในยุโรปหลายประเทศเข้ายึดครองดินแดนและผูกขาดการค้ากับดินแดนในส่วนอื่นๆ ของโลก ซึ่งในขณะนั้นยังไม่มีความคิดในเรื่องเขตแดนบนแผนที่และสิทธิอำนาจเหนือทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมด ในยุคของการล่าอาณานิคมนี้ เชื่อกันว่าได้กดดันทำให้พระมหากษัตริย์ในราชวงศ์จักรี ดำเนินนโยบายทางการทูตเพื่อให้ประเทศมหาอำนาจในยุโรปยอมรับ ในขณะที่เดียวกันกับการดำเนินนโยบายเพื่อการผนวกรวมประเทศราช หัวเมืองในภาคเหนือ ภาคอีสาน และภาคใต้ เพื่อสถาปนาประเทศสยามให้เป็นรัฐชาติเท่าเทียมกับนานาอารยประเทศและสามารถรักษาอธิปไตยไว้ได้ (ดู เตช บุนนาค) ปัจจุบันประเทศไทยมีภาษาที่ใช้พูดกัน 72 ภาษา ไม่นับรวมภาษาต่างชาติ (งานวิจัย ศ.สุวิไล เปรมศรีรัตน์) แต่ส่วนใหญ่ก็คือ กว่าครึ่งเป็นภาษาในตระกูลไต-กระได หมายถึง พอละพูดและฟังสื่อสารกันได้ เรื่องภาษานี้เป็นข้อพิสูจน์ว่าในดินแดนนี้



22 ภาคแรก

มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์มาแต่เดิม คำว่า “ไทย” และ “ประเทศไทย” เป็นคำที่ประดิษฐ์ขึ้นในภายหลัง (ดู ชาญวิทย์ เกษตรศิริ)

สิ่งที่ประวัติศาสตร์ทำหน้าที่ คือ การทำให้คนทั่วไปเชื่อว่ารัฐชาติคือสิ่งที่ประชาชนบรรพบุรุษ ได้เสียสละชีวิตเลือดเนื้อ ต่อสู้ เพื่อสถาปนาความเป็นชาติอิสระขึ้นมา หากทบทวนจะเห็นว่าอีกด้านหนึ่งนั้น ผู้มีอำนาจที่เป็นชนชั้นนำ ต้องการลัทธิเพื่อใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ จึงอ้างว่าเป็นความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ กำหนดเขตดินแดนและอำนาจอธิปไตยขึ้น (ดู ธีรยุทธ บุญมี) และเพื่อให้คน ประชาชน ที่เป็นกลุ่มหลากหลายชาติพันธุ์ มีสำนึกในความเป็นชาติร่วมกัน การสร้างอุดมการณ์ความเป็นชาติ จึงต้องกระทำในระยะต่อมา การสร้าง และใช้ความเป็นไทย หรือคนไทย มารยะหลังมักจะกลายเป็นปัญหา เพราะเท่ากับเป็นการกีดกันกลุ่มชาติพันธุ์ส่วนหนึ่งที่อาศัยอยู่ในดินแดนนี้มาแต่เดิม ไม่ให้มีสิทธิมีเสียงในสังคม กล่าวคือกรณีชาวเขาในภาคเหนือและมุสลิมในภาคใต้ ข้อพิพาทว่าสิ่งนี้มีอยู่จริงคือความพยายามในการสร้างวาทกรรม ว่าด้วยชาวไทยภูเขาและชาวไทยมุสลิม

กระแสไทยนิยมที่เป็นกระแสหลักของประเทศจึงเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรม ภาษาที่เป็นมาแต่เดิมของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ทำให้เกิดความรู้สึกว่าถ้าพูดภาษาไทยสำเนียงกรุงเทพฯ ไม่ชัด เป็นเรื่องที่น่าอับอาย ภาษาและสำเนียงถิ่นจึงค่อยๆ สูญหายไป รวมถึงวัฒนธรรมต่างๆ ของแต่ละภาษาเหล่านั้น มารยะหลังมีกระแสนุรักษ์วัฒนธรรมท้องถิ่นมากขึ้น แต่ส่วนใหญ่ก็เกินไปเพื่อการค้าและการท่องเที่ยว ในส่วนที่พยายามทำโดยไม่หวังประโยชน์ก็ยังเป็นเรื่องยากเพราะไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตเสียแล้ว ปัจจุบันแม้ประเทศไทยจะถือได้ว่าเป็นประเทศประชาธิปไตย แต่ยังคงมีลักษณะของการรวบอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง ซึ่งแสดงให้เห็นว่าแนวคิดปกครองประเทศในยุคล่าอาณานิคมยังมีบทบาทสำคัญในสังคมไทย แม้จะมีความพยายามในการกระจายอำนาจการปกครองลงสู่ระดับท้องถิ่น แต่ส่วนกลางก็ยังคงอำนาจไว้เป็นส่วนใหญ่เหมือนเดิม เรื่องกระจายอำนาจนี้สำคัญแต่ก็ทำในลักษณะค่อยเป็นค่อยไปตามความสมัครใจ ยกตัวอย่างเช่น หลักสูตรการศึกษาสังกัดของโรงเรียนประถม ตำรวจ ผู้ว่าราชการจังหวัด ฯลฯ แนวคิด



พื้นฐานของสังคมไทยเรื่องการปกครองนี้ก็ยังคงใช้ของเดิม กล่าวคือ เปรียบเปรยว่ามีลักษณะเหมือนพ่อปกครองลูก ก็ดูว่าชาวบ้านก็พอใจ ให้ความเคารพข้าราชการผู้เป็นเจ้านาย ผู้มาช่วยเหลือแก้ปัญหาต่างๆ ของชาวบ้าน นอกจากนั้นนักการเมืองก็นิยมหาคะแนนเสียงด้วยนโยบายประชานิยม และนโยบายรัฐสวัสดิการ เป็นลักษณะช่วยเหลือเกื้อกูลต่างตอบแทนซึ่งกันและกัน จึงเป็นเรื่องที่น่าสงสัยว่าคุณค่าทางสังคมลักษณะนี้เป็นสาเหตุที่ทำให้ชนบทอ่อนแอไม่สามารถแก้ไขปัญหาของตนเองหรือไม่

รัฐชาติมีอำนาจจริงหรือ

ในยุคที่ผ่านมายังคงเชื่อกันว่าโลกที่ประกอบไปด้วยประเทศร้อยยี่สิบกว่าประเทศนี้ ต่างก็เคารพในกติกาที่จะไม่แทรกแซงอำนาจอธิปไตยที่มีอยู่ในแต่ละประเทศ เมื่อเกิดปัญหาระหว่างประเทศก็จะใช้การปฏิบัติตามพิธีศาลในการแก้ปัญหา การดำเนินนโยบายของโลกก็จะใช้เวทีสหประชาชาติ ซึ่งมีตัวแทนของรัฐบาลประเทศสมาชิกร่วมกันตัดสินใจ ที่กล่าวมานี้ล้วนน่าเชื่อถือ แต่ในความเป็นจริงการแทรกแซงกิจการภายในของประเทศต่างๆ เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นตลอดเวลา กรณีสหรัฐอเมริกาในนิคารากัว อาฟกานิสถาน กรณีประเทศไทยที่ถูกกองทุนการเงินระหว่างประเทศบังคับขายทอดตลาดรัฐวิสาหกิจใช้หนี้วิกฤติเงินบาท หรือการแทรกแซงด้วยสินค้าและวัฒนธรรมผ่านสื่อประเภทต่างๆ ดังนั้นวิธีคิดที่ว่ารัฐชาติมีอธิปไตยในดินแดน จึงน่าสงสัยว่ายังจะใช้ต่อไปได้หรือไม่ เพราะในความเป็นจริงการควบคุมผู้คนเข้าออกประเทศ แรงงานอพยพ ผู้ลี้ภัย รัฐชาติก็ไม่ได้มีอำนาจเบ็ดเสร็จเหมือนเดิม อย่างน้อยก็ต้องระวังเรื่องละเมิดสิทธิมนุษยชน ซึ่งกระทบไปถึงผลประโยชน์ที่จะได้จากการค้าการส่งออกของประเทศ นอกจากนั้นการแทรกแซงโดยสินค้าและวัฒนธรรม ผ่านสื่อประเภทต่างๆ ก็ไม่สามารถควบคุมได้ รัฐบาลของแต่ละประเทศมีขนาดใหญ่เกินไปและเชิงซ้ำที่จะตอบสนองปัญหาได้ทุกปัญหา กรณีพายุแคทรินาที่เมืองนิวออลีน ผู้ประสบภัยรอความช่วยเหลือเป็นเวลาสามวัน หรือในกรุงเทพฯ กรณีโจรกรรมบ้านพักอาศัย กรณีรถถูกโจรกรรม โอกาสที่เจ้าของจะได้ทรัพย์สินคืนมีน้อยมาก



24 ภาคแรก

เห็นได้ว่ารัฐบาลเป็นองค์กรการปกครองในระดับประเทศ ที่ตอบสนองต่อปัญหาได้เฉพาะบางเรื่องเท่านั้น ปัญหาในระดับท้องถิ่นหรือปัญหาซับซ้อน อาจต้องใช้องค์กรแบบอื่นๆ ในการแก้ไข กรณีเลื้อยี่ต่างๆ ก็ชี้ให้เห็นว่ารัฐบาลกำลังอยู่ในภาวะของการเสี่ยงต่อการสูญเสียความน่าเชื่อถือ ถ้าเป็นปัญหาระดับโลกที่ประชุมของผู้แทนรัฐบาลก็ทำได้ไม่ค่อยดีเท่าใด เช่น กรณีการประชุมขององค์การค่าโลก หรือการแก้ไขปัญหาภาวะโลกร้อน มีความก้าวหน้าให้เห็นน้อยมาก ความเชื่อที่ว่ารัฐชาติจะปกป้องคุ้มครอง สร้างภาวะอยู่ดีกินดี ให้กับประชาชน จึงถูกสั่นคลอน และไม่น่าจะใช้คำตอบของสถานการณ์ในปัจจุบัน

การวางรากฐานสำหรับชีวิตในอนาคตของทุกคนจึงควรพิจารณาว่า ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและโครงสร้างองค์กรทางสังคมต่างๆ มีลักษณะหลากหลายและซับซ้อน การเข้าใจตัวเองและผู้อื่นว่ามีศักยภาพและจุดอ่อนมากน้อยเพียงใดเป็นสิ่งจำเป็น เพราะเราต้องพึ่งพาซึ่งกันและกัน เราต้องช่วยกันสร้างสภาพแวดล้อมทางสังคมที่ไม่เป็นพิษกับทั้งคนและธรรมชาติ รัฐชาติหรือรัฐบาลจึงเป็นเพียงองค์ประกอบส่วนหนึ่งเท่านั้น

เบื้องหลังทุนนิยม

ระบบทุนนิยมที่เป็นแนวคิดกระแสหลักของโลกนี้ เชื่อมั่นว่า ด้วยหลักการของการค้าเสรี จะทำให้เกิดการอยู่ดีกินดีในหมู่มวลมนุษยชาติ จะทำให้สินค้าถูกลง ทำให้มนุษย์อยู่อย่างสะดวกสบายมากขึ้น และเชื่อว่าเมื่อระบบเศรษฐกิจเติบโตต่อเนื่อง ก็เป็นธรรมชาติที่ความรุ่มรวยก็จะกระจายแพร่กระจายไปถึงรากหญ้า ทำให้คนชายขอบมีชีวิตที่ดีขึ้นด้วย เหล่านี้ล้วนพิสูจน์แล้วว่า ไม่จริง เรื่องจริง คือโลกที่มีระบบเศรษฐกิจทุนนิยมกระแสหลักเป็นลมหายใจอยู่นี้ ถูกควบคุมโดยคนไม่มากนัก คนพวกนี้มีระบบข้อมูลที่ทันสมัยว่าจ้างบุคลากรสุดยอดฝีมือเข้ามาบริหารกองทุนข้ามชาติ ที่เรียกว่า “เฮดจ์ฟัน” กองทุนขนาดใหญ่นี้อาจมีเงินมากกว่างบประมาณทั้งปีของบางประเทศ หากกองทุนเหล่านี้รวมหัวกันก็สามารถทำให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศที่ตกเป็นเป้าหมายของการโจมตีล่มสลายได้ และเรื่องแบบนี้เขาทำกันเป็นประจำอยู่แล้ว



ด้วยหลักของการค้าเสรีประเทศต่างๆ ก็ให้อิสระกับกองทุนเหล่านี้ ในการลงทุน กับกิจการต่างๆ ทุกประเภท รวมถึงการเคลื่อนย้ายทุนอย่างอิสระ หากผู้บริหารซึ่งก็เป็น มนุษย์เดินดินธรรมดา ประมาท ละโมภ ผิดจรรยาบรรณ ความสูญเสียที่มักกระทบคนใน วงกว้าง เช่น กรณีทุจริตกองทุนบำเหน็จบำนาญในสหรัฐอเมริกา ลูกค้ำที่ออมเงินมาทั้ง ชีวิตจำนวนมากหมดเนื้อหมดตัว กรณีวิกฤติแฮมเบเกอร์ก็เช่นกัน ส่งผลกระทบไปทั่วโลก ธนาकार บริษัทประกันภัย บริษัทขนส่ง สายการบิน ฯลฯ ล้มระเนระนาด แต่ผู้บริหาร กิจการที่สร้างปัญหากลับเสนอแผนฟื้นฟูกิจการที่มีเงินโบนัสสำหรับพวกตัวเองจำนวนมาก และกรณีแบบเดียวกันนี้ที่เกิดขึ้นทั่วโลกรัฐบาลทุกประเทศทำเหมือนกันหมดคือผลักรถ ให้กับประชาชน โดยใช้เงินภาษีที่เก็บจากทุกคนไปในการค้ากิจการและระบบเศรษฐกิจ เมื่อโลกที่เราอยู่เป็นอย่างนี้ เราจึงไม่ควรหวังอย่างลมๆ แล้งๆ ว่าจะมีใครมาช่วยเราได้จริง เราควรต้องรู้เท่าทันสภาพความเป็นจริง และคิดไปไกลว่า ถ้าเราไม่สามารถแก้ไขปัญหา ของโลกได้ ก็ควรทำถิ่นที่อยู่ให้ดีที่สุด วางแผนสร้างสภาพแวดล้อมทางสังคมและ ธรรมชาติที่ไม่เป็นพิษเป็นภัย สร้างสิ่งดีๆ ไว้ให้ลูกหลานที่จะเกิดตามมาในอนาคต

ชาติพันธุ์สัมพันธและสิทธิ

ปัจจุบันเมื่อคนทั่วโลกอพยพโยกย้ายถิ่นที่อยู่กันเป็นประจำจนกลายเป็นเรื่อง ธรรมดา ในประเทศไทยจึงมีสังคมของคนต่างถิ่น ต่างชาติ ต่างศาสนา และที่สำคัญคือ ต่างสถานะในทางกฎหมาย ซึ่งหมายถึงสิทธิและสวัสดิการต่างๆ ตามกฎหมายไทยแบ่ง สถานะบุคคลออกเป็น 3 ประเภท คือ พลเมือง เข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายและเข้า เมืองโดยมิชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น กรณีบุคคลกระทำผิดกฎหมายคนเข้าเมือง ต้องถูก จับกุมดำเนินคดีตามกฎหมาย ถ้ากระทำผิดตามคำพิพากษาของศาลจะต้องถูกลงโทษ และส่งตัวกลับประเทศต้นทาง แต่ข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติมักไม่ง่าย ดังนั้น กรณีชนกลุ่ม น้อยของประเทศพม่าซึ่งรัฐบาลไม่รับรองสถานะ หรือเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่าเป็นปฏิปักษ์ต่อ รัฐบาล สองกรณีนี้ไม่สามารถส่งกลับได้ ประเทศไทยได้ให้สัตยาบรรณไว้ในอนุสัญญา สิทธิมนุษยชนหลายฉบับ ทำให้สำนักงานข้าหลวงใหญ่แห่งสหประชาชาติว่าด้วยผู้ลี้ภัย



26 ภาคแรก

สนับสนุนการตั้งค่ายุทธพยุพตามแนวชายแดนไทย-พม่า เรื่องนี้แสดงให้เห็นว่า สิทธิมนุษยชน เป็นสิทธิประเภทหนึ่งที่มีอยู่และซ้อนทับอยู่กับสิทธิอื่นๆ ในตัวบุคคล ปัจจุบันกฎหมายไทยเกี่ยวกับเรื่องนี้ยังมีไม่มากนัก อย่างไรก็ตาม เรื่องสิทธิมนุษยชนนี้ในหลายประเทศก็ถือว่าเป็นการแทรกแซงอธิปไตยโดยประเทศมหาอำนาจแบบหนึ่ง กล่าวกันว่าประเทศไทยบริหารในแบบนิติรัฐ ประเด็นกฎหมายจึงเป็นเรื่องสำคัญที่ไม่ควรมองข้ามกฎหมายที่ต้องการคือกฎหมายที่ให้สิทธิบุคคลในการรวมกลุ่มกันเพื่อปกป้องคุ้มครองบริหารจัดการสภาพแวดล้อมทางสังคมและทรัพยากรธรรมชาติได้ ด้วยศักยภาพของประชาชนเอง หากมีแต่กฎหมายที่หวงอำนาจไว้แต่เพียงเจ้าหน้าที่ของรัฐ สังคมในส่วนย่อยย่อมไม่อาจดูแลตัวเองได้ในอนาคต

ที่ผ่านมา การส่งเสริมอุดมการณ์รัฐชาติเพื่อสร้างความเหมือนกันบนความหลากหลายทางชาติพันธุ์ ได้ก่อกวนการแสดงออกของอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ในกลุ่มต่างๆ ด้านหนึ่งทำให้เกิดการเสื่อมสลายทางภาษาและวัฒนธรรม แต่นั่นเป็นการมองชาติพันธุ์สัมพันธ์ในมิติที่ผูกติดกับพื้นที่ วัฒนธรรม ภาษา และการสืบสายโลหิตจากบรรพบุรุษเดียวกัน หากมองจากมุมนี้ชาติพันธุ์ก็คือทุนทางสังคมประเภทหนึ่ง หรือความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มบุคคลประเภทหนึ่ง ที่สามารถใช้เป็นฐานคิดในการช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน

ในวิถีชีวิตปัจจุบันการรวมตัวบนพื้นฐานของการต่อรองสิทธิร่วมกันเป็นเรื่องสำคัญกว่า บางส่วนก็อาศัยทุนทางสังคมในแบบเดิม เช่น สมัชชาชนเผ่าชนพื้นเมืองแห่งประเทศไทย ที่มีเครือข่ายในระดับประเทศ ภูมิภาค และโลก บางกลุ่มก็ไม่ได้ใช้ทุนที่มาจากพื้นที่หรือสายโลหิต เช่น กลุ่มเกย์การเมือง ซึ่งก็สามารถเชื่อมเครือข่ายในระดับโลกได้เช่นเดียวกัน ชาติพันธุ์สัมพันธ์จึงเป็นเรื่องของการนำเสนอตัวตน (อัตลักษณ์) บนพื้นฐานของการต่อรองเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิบางประการ (ดู ศ.สุเทพ สุนทรเภลัช)

สรุปความเห็น

เราไม่อาจไว้ใจต่อระบบเศรษฐกิจทุนนิยมที่พร้อมจะสร้างปัญหาได้ทุกเมื่อการรวมตัวกันเพื่อภารกิจเผ่าระวาง ปกป้อง คุ้มครองผู้บริโภค เป็นคำตอบประการหนึ่ง รวมถึงการตั้งรับแบบเศรษฐกิจพอเพียงและยั่งยืน และการส่งเสริมธุรกิจใส่สะอาด รับผิดชอบ



ต่อสังคม เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ก็มีตัวอย่างพอให้เห็นบ้าง สังคมไทยควรให้ความสำคัญกับการสร้างกฎหมายที่เอื้ออำนวยต่อการบริหารจัดการโดยภาคประชาสังคม ในขณะที่รัฐไทยก็ต้องกระจายอำนาจออกมาจากศูนย์กลาง สิทธิในทรัพยากรของชาตินั้นยังเป็นอธิปไตยของรัฐชาติเหมือนเดิม เพียงแต่ว่าต้องยอมรับในสิทธิของภาคประชาสังคมในการบริหารจัดการสภาพแวดล้อมทางสังคมและทรัพยากรธรรมชาติไปพร้อม ๆ กัน ด้วยปัญหาและความต้องการของบุคคลในยุคนี้มีมากและซับซ้อนกว่าแต่ก่อน การรวมตัวกันในรูปแบบต่างๆ มีมากขึ้น เราเห็นความเหมือนกันในการรวมตัว แต่ไม่ใช่เหมือนกันในเรื่องภาษา วัฒนธรรม ประเพณี ถิ่นที่อยู่ สิ่งที่เหมือนกันคือเรื่องของความเดือดร้อน ความจนตรอก เขาเหล่านั้นพยายามสร้างวัฒนธรรมขึ้นใหม่ นำเสนอตัวตนในลักษณะที่เห็นว่าเป็นประโยชน์กับการต่อรองสิทธิที่ยังไม่มี เมื่อพิจารณาปัญหาเรื่องการใช้ทรัพยากรในลุ่มน้ำโขง เห็นได้ว่าลำพังแต่เพียงรัฐชาติซึ่งมีจุดอ่อนอยู่ที่การพึ่งพาแนวคิดอธิปไตยในดินแดน ย่อมไม่อาจล่วงพ้นปัญหานี้ไปได้ แต่ละรัฐชาติก็ถืออำนาจสิทธิขาดในดินแดนของตน จะทำอะไรก็ได้ แต่ทรัพยากรธรรมชาติเป็นสิ่งมนุษย์ต้องอาศัยในการมีชีวิต การที่น้ำโขงแห้งลงไม่ได้เกิดปัญหาเฉพาะผู้คนที่อาศัยทำมาหากินอยู่แถวสองฝั่งแม่น้ำเท่านั้น แต่เป็นวิกฤตของโลก

ปัจจุบันนักวิชาการด้านสังคม ได้มีการศึกษาและจัดประเภทของมนุษย์ตามศักยภาพ พวกหนึ่งใช้เกณฑ์เรื่องระดับจิตใจของมนุษย์ ซึ่งการพัฒนาสังคมในท้ายที่สุดก็มีเป้าหมายอยู่ในเรื่องของการยกระดับจิตใจของมนุษย์เช่นกัน อีกสายหนึ่งนั้น ให้ความสำคัญกับเทคโนโลยีและความรอบรู้ในทางวิทยาศาสตร์ มีมนุษย์ 200 ล้านคนในปัจจุบัน ที่มีและใช้เทคโนโลยีแต่ก็เป็นไปเพื่อความสะดวกสบายส่วนตัวเป็นส่วนใหญ่ และในจำนวนนี้มีเพียง 1 ล้านคนเท่านั้น ที่มีครบทั้งสติปัญญาและเทคโนโลยี สามารถเป็นผู้นำในการแก้ไขปัญหของโลกได้ ในขณะที่พลเมืองของโลกมีประมาณ 6,000 ล้านคน





ชุมชนสวัสดิการ 29

ภาคที่สอง
ชุมชนสวัสดิการ





บทที่ 3

การพัฒนาสังคมอย่างยั่งยืนกับความมั่นคงของมนุษย์ ในบริบทชุมชนอีสาน¹

อภิศักดิ์ ธีระวิสิษฐ²

1. บทนำ

การพัฒนาประเทศในช่วงเกือบ 50 ปีที่ผ่านมา ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวน 10 แผน (พ.ศ. 2504-2554) ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจสังคมกับประเทศไทยอย่างมาก โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจที่เห็นได้ชัดเจนว่าประเทศไทยมีรายได้ต่อหัวสูงขึ้นจริงแต่มีการกระจุกตัวของรายได้สูงเช่นกัน รวมทั้งความสลับซับซ้อนทางสังคมเกิดปัญหาสังคมที่กระทบโยงใยต่อกันเป็นลูกโซ่ยากต่อการแก้ไขหรือหาทางออก การเปลี่ยนแปลงในแผนพัฒนาประเทศ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8-10 (พ.ศ. 2540-2554) จึงได้ให้ความสำคัญและมุ่งเน้นการพัฒนาด้านสังคมมากขึ้น การพัฒนาสังคมให้น่าอยู่อย่างยั่งยืน เป็นสังคมแห่งความรักเอื้ออาทร สังคมไม่ทอดทิ้งกัน เป็นเป้าหมายที่สำคัญที่จะนำการมีคุณภาพชีวิตที่ดี เกิดความมั่นคงในชีวิตของคน (Human security) ในภาคปฏิบัติการของการพัฒนาสังคมได้มีความพยายามนำทุนทางสังคมที่มีอยู่มาสู่การดูแลซึ่งกันและกัน ในรูปแบบสวัสดิการชุมชน ซึ่งมาจากฐานคิด 3 ประการ

¹ บทความประกอบการสัมมนาทางวิชาการระดับเขต ประจำปี 2553 เรื่อง “การพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคม” ในวันที่ 23 เมษายน 2553 ณ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

² ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ประจำกลุ่มวิชาสังคมศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น



ประการแรก ฐานคิดด้านวัฒนธรรมชุมชน ซึ่งรวมไปถึงทุนทางสังคมที่ชุมชนนั้นมียู่ เป็นสิ่งที่ยึดเหนี่ยวสังคมให้อยู่รอด มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเป็นพลังที่สำคัญ สำหรับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน อาจกล่าวได้ว่าเป็น “ภูมิคุ้มกันทางสังคม” ที่ต้องมีและพัฒนาให้เข้มแข็งขึ้น ประการที่สอง ฐานคิดทางด้านทรัพยากร เป็นทุนทาง กายภาพที่สำคัญต่อการดำรงชีวิต และการอยู่รอดของสังคมชุมชน ปัจจุบันฐานทาง ทรัพยากรถูกเปลี่ยนมือเป็นของปัจเจกมากขึ้นและหลายแห่งถูกทำลายจนไม่สามารถพึ่ง พึ่งได้ และประการสุดท้ายคือ ฐานคิดด้านนวัตกรรมชุมชน เป็นการผสมผสานทั้งทุน ภายในชุมชนและภายนอกชุมชนเข้ามาเพื่อแจกจ่ายทรัพยากรไปสู่กลุ่มต่างๆในชุมชนโดย เฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในรูปแบบสวัสดิการ ซึ่งเริ่มจากการระดมทุนเพื่อช่วยเหลือกัน และการได้รับสนับสนุนทั้งจากท้องถิ่นและรัฐในรูปแบบสวัสดิการวันละบาท และบาง แห่งได้พัฒนาต่อยอดแนวคิดเรื่องสวัสดิการไปมากกว่าเรื่องเงิน เช่น สวัสดิการเรื่อง ที่อยู่อาศัย ดิน น้ำ ป่า และความมั่นคงด้านอาหารธุรกิจชุมชน เป็นต้น

สถานการณ์การพัฒนาสังคมในประเทศไทยที่ผ่านมา (สำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2552 : 140) ประสบความสำเร็จในการทำให้คน มีอายุยืนยาว การเข้าถึงบริการสาธารณสุข การขยายโอกาสทางการศึกษา และการ ขยายการคุ้มครองทางสังคมมากขึ้น ซึ่งหากพิจารณาในเชิงปริมาณแล้วจะเห็นได้ว่ามี ความก้าวหน้าอย่างชัดเจนแต่ในเชิงคุณภาพยังต้องหาแนวทางปรับปรุงพัฒนาในหลายด้าน วิกฤตเศรษฐกิจ การเมืองในปัจจุบันและสภาพสังคมไทยสะท้อนให้เห็นถึงความไม่เป็น ธรรมและความไม่สมดุลของการพัฒนาทั้งในเชิงโครงสร้างและเชิงพฤติกรรม จากที่เคย เป็นสังคมที่อยู่ร่วมกันอย่างปรองดอง เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ รักความสงบสุข และแบ่งปัน กลับกลายเป็นสังคมที่ค้ำึงถึงประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้องมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม เกิดความแตกแยกทางความคิดแบ่งเป็นขั้วที่ชัดเจน การเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่ ฐานรากของสังคมไทย ให้มีผลิตภาพและคุณภาพทั้งในเชิงความรู้ ความคิดสร้างสรรค์ และมีคุณธรรมนำการพัฒนา ซึ่งรวมถึงการมีจิตสำนึกสาธารณะ ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนา เศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์และการเกิดวัฒนธรรมแห่งการเกื้อกูลกันอันเป็นพื้นฐานของ



สังคมแห่งการเอื้ออาทร พร้อมๆ กับการพัฒนาคุณภาพสังคมไทยที่ครอบคลุมทั้งเรื่อง ความสัมพันธ์ เกื้อเกี้ยวกันของคนในสังคม ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม การรวมกลุ่มเพื่อสร้างโอกาสให้กับทุกคนอย่างเป็นธรรม และการสร้างพลังทางสังคมในทุก ระดับตั้งแต่ปัจเจก ครอบครัว ชุมชน ประเทศ เพื่อเป็นพลังในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างยั่งยืน

การให้ความสำคัญและตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับครอบครัว ชุมชนและสังคมซึ่งจะนำไปสู่การสร้างสังคมที่อยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน สำนักงานส่งเสริม และสนับสนุนวิชาการ 5, 6, 7 กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ร่วมกับคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น จึงได้จัดเวทีวิชาการ ระดับเขต ประจำปี 2553 ขึ้นภายใต้หัวข้อ เรื่อง “การพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคม” เพื่อหาแนวทางในการส่งเสริมและพัฒนาให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประเด็นการพัฒนา สังคมและสวัสดิการสังคมขึ้น และในประเด็นเรื่องการพัฒนาสังคม ผู้เขียนได้สังเคราะห์ จากงานวิจัยชุมชนในภาคอีสานจำนวน 3 แห่ง โดยมีข้อสันนิษฐานว่า “เมือง” มีอิทธิพล ต่อการปรับเปลี่ยนรูปแบบการดำรงชีวิต ในกรณีชุมชนที่มีบริบทความใกล้เคียงกันจะมีแบบแผนพฤติกรรมทางสังคมที่แตกต่างกันตามไปด้วย (Boonyabantha, S., 2004; Cohen, B., 2004; United Nation Center for Human Settlements, 2001) รวมทั้ง การศึกษาข้อมูลจากเอกสารทุติยภูมิด้านการพัฒนาสังคมและสวัสดิการ รวมทั้งข้อมูล ด้านความมั่นคงของมนุษย์ในภาคอีสานซึ่งจะได้นำเสนอต่อไป

2. การพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์ในภาคอีสาน

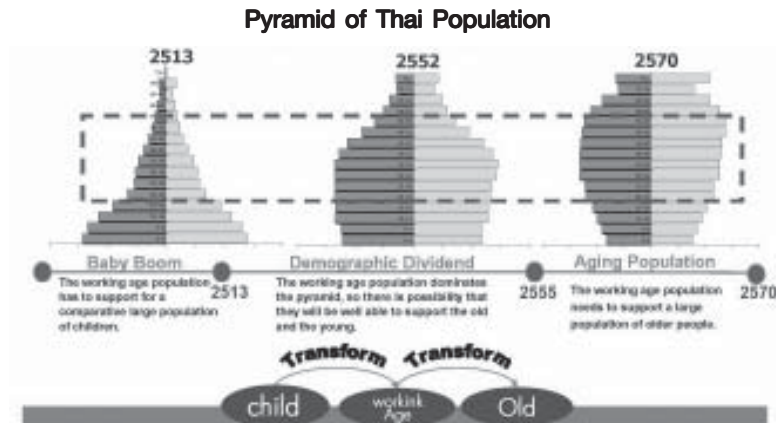
การสัมมนาเรื่องวิสัยทัศน์ประเทศไทย ปี 2570 สู่แผนฯ 11 (สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2552) ได้มีการวิเคราะห์สถานการณ์ประเทศไทย และแนวโน้มในอนาคตโดยได้ชี้ประเด็นสถานการณ์ที่ส่งผลต่อความเข้มแข็งของครัวเรือนและกระทบต่อสังคมไทย 3 ประเด็น



ประเด็นแรก คือ การเปลี่ยนแปลงของโลกในปัจจุบัน ทำให้เกิดการเลื่อนไหลของทุน คน ความรู้ เทคโนโลยีและการสื่อสาร ทำให้สังคมไทยเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและส่งผลกระทบต่อทั้งในมิติเชิงบวกและลบ เช่น การเปลี่ยนแปลงด้านการศึกษาพบว่า คนไทยมีการศึกษาสูงขึ้น (ปี 2550 ประชากรเข้าเรียนในระบบสูงขึ้นเป็นร้อยละ 84.6) คนมีอายุยืนขึ้น แต่คุณธรรม จริยธรรม และครอบครัวอ่อนแอ (อัตราการหย่าร้างสูงขึ้นเปรียบเทียบในปี 2544, 2548 และ 2550 คิดเป็นร้อยละ 4.4, 4.8 และ 4.3 ตามลำดับคดีที่เกี่ยวข้องกับเด็ก และเยาวชนในปี 2544 คิดเป็นร้อยละ 3.3 และ 2550 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 5.4 และผู้สูงอายุถูกทอดทิ้ง ในปี 2544 คิดเป็นร้อยละ 6.3 และเพิ่มขึ้นในปี 2550 เป็นร้อยละ 7.4)

ประเด็นที่สอง การขยายตัวของเศรษฐกิจทุนนิยม (Capitalism) ประชาชนมีรายได้สูงขึ้นจริง แต่เกิดการกระจุกตัวของรายได้ เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างภาคเมืองกับภาคชนบท เช่น การมีงานทำในปี 2544 จำนวน 31.7 ล้านคน และปี 2550 เพิ่มขึ้นเป็น 36.7 ล้านคน ในขณะที่เดียวกันรายได้เฉลี่ยต่อปีสูงขึ้น ในปี 2551 คนไทยมีรายได้เฉลี่ย 93,903 บาทต่อคนต่อปี แต่ช่องว่างของรายได้ระหว่างคนจนกับคนรวยห่างกัน 14.7 เท่า อีกทั้งเกิดช่องว่างทางความรู้ และการถือกุหลกันน้อยลง ค่านิยมของคนในสังคมให้ความสำคัญกับมูลค่าที่วัดกันเป็นตัวเงินมากกว่าคุณค่าที่เป็นความสุขความสัมพันธที่ถือกุหลกัน(อานันท์ กาญจนพันธ์, 2552)

ประเด็นที่สาม การเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างของประชากร ประเทศไทยกำลังเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ซึ่งจากภาพที่ 1 โครงสร้างประชากรในปี 2513 กล่าวได้ว่าเป็นสังคมที่มีประชากรวัยเด็กเป็นจำนวนมาก (Child) ต่อมาในปี 2552 เป็นสังคมประชากรวัยแรงงาน(Working Age) และในปี 2570 ประเทศไทยจะเป็นสังคมของประชากรผู้สูงอายุ (Old) อย่างเต็มตัว



ภาพที่ 1 พีรามิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรในปี 2513, 2552 และจากการคาดการณ์ในปี 2570

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2552.

กล่าวได้ว่าประเทศไทยกำลังเข้าสู่สังคมที่ครอบครัวมีผู้สูงอายุจำนวนมากขึ้นหรือเรียกว่า สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) ทำให้สัดส่วนของวัยพึ่งพิงสูงขึ้นไป ในขณะที่คุณภาพของแรงงานยังอยู่ในระดับต่ำและไม่ได้รับการพัฒนา ซึ่งหากจะทำให้สังคมชนบทไทยอยู่รอดได้จำเป็นต้อง มีการผนึกกำลังความสามารถของภาคส่วนต่างๆ รวบรวมฐานทุนทางทรัพยากร และภูมิปัญญาที่มีอยู่เข้ามาใช้ในการพัฒนาเตรียมการป้องกันรองรับต่อเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต เพื่อจะก่อให้เกิดการพัฒนาสังคมที่พึ่งปรารถนาร่วมกันต่อไป (ประเวศ วะสี, 2550 ; เสรี พงศ์พิศ, 2552; Barker, A., 2005)

หากพิจารณาจากการข้อมูลการสัมมนาวิสัยทัศน์ประเทศไทย มีคำถามต่อไปว่า คนเราเกิดมาด้วยความมั่นคงเพียงใด ที่จะสามารถอยู่รอดได้ในสังคมปัจจุบัน นิยาม ความมั่นคงของมนุษย์ ที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์นิยามไว้คือ “ การที่ประชาชนได้รับหลักประกันด้านสิทธิ ความปลอดภัย การตอบสนองต่อความจำเป็นพื้นฐาน

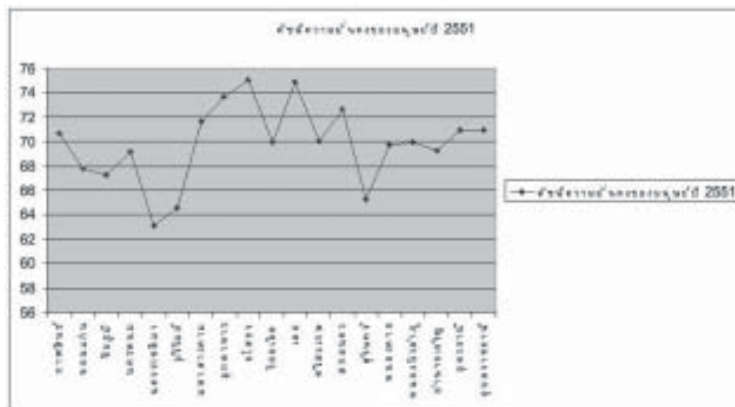


36 ภาคที่สอง

ฐานสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี ตลอดจนได้รับโอกาสอย่างเท่าเทียมกันในการพัฒนาศักยภาพของตนเอง” (สำนักมาตรฐานการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2552 : 2)

ดังนั้นการหาค่ามาตรฐานของความมั่นคงของมนุษย์จึงได้มีการพัฒนาขึ้นโดยการสร้างดัชนีชี้วัดการพัฒนาสังคม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้พัฒนาตัวชี้วัดความมั่นคงของมนุษย์เพื่อเป็นเครื่องมือในการประเมินสถานการณ์ทางสังคม โดยใช้เป็นกรอบแนวทางในการดำเนินงานมาตั้งแต่ปี 2547 ซึ่งในการวัดได้ใช้ข้อมูลทุติยภูมิที่หน่วยงานได้มีการจัดเก็บเป็นประจำมาใช้ในการคำนวณ โดยในปี 2551 ได้ใช้ตัวชี้วัดทั้งสิ้น 16 ตัวชี้วัด ใน 9 มิติ และหากพิจารณาการพัฒนาสังคมในมิติความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) ในภาคอีสาน สามารถสรุปได้ว่าจังหวัดในภาคอีสานทั้งสิ้น 19 จังหวัด มีค่าดัชนีความมั่นคงของมนุษย์เฉลี่ย 69.54 โดยมีมิติด้านสุขภาพอนามัยมีค่าสูงที่สุด ร้อยละ 70.14 รองลงมาคือ การมีงานทำและรายได้ และความมั่นคงส่วนบุคคลมีค่าร้อยละ 70.11 และ 69.96 ตามลำดับ ส่วนดัชนีความมั่นคงของมนุษย์ที่มีค่าต่ำที่สุดคือ ด้านการเมืองและธรรมาภิบาล ร้อยละ 68.47

แผนภูมิที่ 1 เปรียบเทียบค่าดัชนีความมั่นคงของมนุษย์
(Composite Human Security Index; CHSI)ของจังหวัดในภาคอีสาน



ที่มา: ปรับปรุงจากข้อมูล ความมั่นคงของมนุษย์ ภาคอีสาน ปี 2551

หมายเหตุ: องค์ประกอบย่อยของความมั่นคงมนุษย์ ได้แก่ ที่อยู่อาศัย สุขภาพอนามัย การศึกษา การมีงานทำ และรายได้ มิติความมั่นคงส่วนบุคคล ครอบครัว การสนับสนุนทางสังคม สิทธิและความเป็นธรรม การเมืองและธรรมาภิบาล

จากการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณวัดดัชนีความมั่นคงของมนุษย์ในภาคอีสานปี 2551 พบว่า จังหวัดยโสธร มีค่าสูงสุดร้อยละ 75.03 รองลงมาคือ จังหวัดเลย และจังหวัดมุกดาหาร ร้อยละ 74.93 และ 73.69 ตามลำดับ จุดเด่นของจังหวัดยโสธรที่มีค่าดัชนีความมั่นคงของมนุษย์สูง คือ มีศาสนสถานทุกประเภทเป็นจำนวนมาก มีอัตราการฆ่าตัวตายและทำร้ายตัวเองต่ำกว่าครึ่งของค่าเฉลี่ยทั้งภาค มีผู้ป่วยเอดส์และคดีอาชญากรรมต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของภาคมาก ส่วนจังหวัดที่มีค่าดัชนีความมั่นคงของมนุษย์ต่ำที่สุด คือ จังหวัดนครราชสีมา มีค่าร้อยละ 63.06 เนื่องจากเป็นจังหวัดที่มีตัวชี้วัดด้านการมีงานทำและรายได้ และมิติทางด้านครอบครัวในระดับต่ำ จึงทำให้ค่าคะแนนเฉลี่ยต่ำลงไปด้วย อย่างไรก็ตามในแต่ละจังหวัดจะมีจุดเด่น และจุดด้อยต่างกันในมิติของการวัดทั้ง 9 มิติ ซึ่งแสดงให้เห็น



ว่าความมั่นคงของมนุษย์ในบริบทของแต่ละจังหวัดมีความแตกต่างกัน ซึ่งนำไปสู่การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมให้ตรงกับสภาพปัญหาความต้องการของพื้นที่มากที่สุด

3. พัฒนาลังคมและการสร้างความมั่นคงของมนุษย์ : ข้อถกเถียงบางประเด็น

สังคมอีสาน เป็นสังคมที่มีพื้นฐานของการช่วยเหลือเกื้อกูลกันมาตั้งแต่อดีตและสืบทอดกันมาต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ตัวอย่างเช่นมีการสร้างวาทะกรรมคำว่า “เสี้ยว” ซึ่งหมายถึงเพื่อนแท้ เพื่อนตาย ซึ่งคอยช่วยเหลือเกื้อกูลกัน และนำไปสู่การจัดระบบความสัมพันธ์เป็นพ่อเสี้ยว แม่เสี้ยว เป็นความสัมพันธ์ไปถึงคนอีกรุ่นหนึ่ง และยังมีการสืบทอดมาโดยตลอด ผ่านกิจกรรมทางสังคม ประเพณีและพิธีกรรมต่างๆ ซึ่งเป็นการขัดเกลาทางสังคม (Socialization) ให้คนในชุมชนรู้ระเบียบประเพณีวิถีปฏิบัติ ซึ่งจะนำไปสู่ความเข้มแข็งภายในชุมชนและเกิดเป็นเครือข่ายความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงช่วยเหลือพึ่งพาซึ่งกันและกัน (ชินลัคค สุวรรณอัจฉริยะ, 2549; Labonne, J.& Chase, R.S., 2009)

อย่างไรก็ตามการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในยุคโลกาภิวัตน์ได้นำไปสู่การเกิดสภาพสังคมที่มีความเสี่ยงในการดำรงชีวิตในหลายๆ ด้าน ซึ่งในบทความนี้จะยก กรณีศึกษาในชุมชน 3 แห่งซึ่งมีพื้นที่อยู่ใกล้และไกลเมือง มาเป็นตัวอย่างเพื่อเชื่อมโยงให้เห็นประเด็นในการพัฒนาสังคม พร้อมทั้งเสนอทางเลือกในการสร้างสังคมที่มีคุณภาพต่อไป

3.1 โลกาภิวัตน์ และกระบวนการกลายเป็นเมืองผลกระทบต่อวิถียังชีพของชุมชนอีสาน

โลกาภิวัตน์ (Globalization) และกระบวนการกลายเป็นเมือง (Urbanization) เป็นพลวัตที่เกิดขึ้นพร้อมๆ กันในลักษณะคู่ขนาน แต่ปรากฏการณ์ในสังคมไทยเป็นลักษณะของการเปลี่ยนแปลงที่ไม่ได้เกิดกับคนเมืองทั้งหมดแต่เป็นภาพของการเปลี่ยนแปลงทางสังคมแบบ “สังคมคละยุค คละการทำมาหากิน” และแน่นอนว่าภาคเมืองเป็นฐานเศรษฐกิจการค้า การบริการ และอุตสาหกรรม ส่วนภาคชนบทเป็นฐานการผลิตการเกษตรที่ต้องส่งผลิตผลการเกษตรเข้าสู่เมืองแลกกับเงินตรา ขณะเดียวกันเมืองมีการเติบโตขยายออกมาสู่ชนเมืองและเขตชนบทมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวส่งผลต่อวิถีการ



ยังชีพของครัวเรือนโดยเฉพาะครัวเรือนที่อยู่ใกล้เมือง ที่ต้องพึ่งพาเมืองมากขึ้นรวมทั้ง การซึมซับในวิถีชีวิตแบบเมืองผ่านการศึกษา การติดต่อค้าขายและการทำงานในเมือง

โลกาภิวัตน์ทำให้ครัวเรือนต้องเผชิญกับความเสี่ยง (Risk) และขาดความมั่นคง ในวิถีการดำรงชีพ (Livelihood insecurity) เพราะได้รับผลกระทบจากการช่วงชิงทรัพยากร โดยเฉพาะที่ดินทำการเกษตรถูกเปลี่ยนมือเป็นของนายทุนและเปลี่ยนการใช้ประโยชน์ เป็นที่อยู่อาศัยมากขึ้น โดยเฉพาะในพื้นที่ใกล้เมือง ทำให้ฐานทรัพยากรและสภาพแวดล้อม ที่เป็นของสาธารณะเปลี่ยนรูปเป็นของปัจเจกมากขึ้น การหาอาหารตามธรรมชาติได้น้อยลง สมาชิกในครัวเรือนผันตัวเองเป็นแรงงานรับจ้างในภาคเมืองซึ่งได้รับค่าจ้างค่าตอบแทนไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ จนนำไปสู่ความขัดแย้งหรือความเหลื่อมล้ำในสังคม โดยเฉพาะในครัวเรือนที่ยากจนจะเผชิญกับความเปราะบาง (Vulnerability) ในครัวเรือนมากที่สุด ดังนั้นครัวเรือนจึงจำเป็นต้องปรับกลยุทธ์เพื่อความอยู่รอด ซึ่งอาจจะไม่ได้เป็นการยังชีพที่มุ่งกิจกรรมทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว แต่บูรณาการเข้ากับวิถีชีวิต ด้านสังคมวัฒนธรรมในท้องถิ่นที่คนในชุมชนถือปฏิบัติ รวมทั้งระบบตลาดจากภายนอก เข้ามาสู่ชุมชนทำให้บางครัวเรือนปรับเปลี่ยนวิธีการผลิตเป็นแบบตลาดสูงขึ้นไปผูกพันกับภายนอกมากขึ้น โดยเฉพาะการทำเกษตรแบบมีพันธะสัญญาซึ่งเกิดขึ้นในเขตชุมชน หลายแห่งที่มีที่ตั้งอยู่ใกล้เมือง (อานันท์ กาญจนพันธ์, 2549; Shelach, G., 2006; Barrios,E.B., 2008)

3.2 ความมั่นคงและยุติธรรมทางสังคมขยายตัวเป็นความขัดแย้งทางสังคม

ความมั่นคงมนุษย์ของคนภาคอีสาน จากการวิเคราะห์ข้อมูลล่าสุด พบว่า ประเด็นด้านการเมืองและธรรมาภิบาล มีระดับของความมั่นคงต่ำสุด ร้อยละ 68.47 และจากปรากฏการณ์ทางสังคมที่เห็นชัดเจนในทางการเมืองว่าคนอีสานส่วนมาก “สีแดง” หมายถึง กลุ่มที่ยังนิยมชื่นชอบแนวทางการบริหารประเทศของอดีตนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร และเกิดขบวนการเสื้อแดงภาคประชาชนคนอีสานเข้าไปเรียกร้องให้มีการแก้ไขปัญหาความเป็นอยู่ ที่ดิน และการทำมาหากิน จนเกิดเหตุการณ์เมื่อวันที่ 10



40 ภาคที่สอง

เมษายน 2553 ที่ผ่านมาและมีผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บเป็นจำนวนมาก และเกิดการชุมนุมต่อเนื่องในย่านธุรกิจของประเทศคือ ย่านราชประสงค์-สีลม ขบวนการต่อสู้ของคนอีสานร่วมกับเครือข่ายเสื้อแดงในภูมิภาคต่างๆ

ขบวนการต่อสู้ของคนอีสานนั้น อาจกล่าวได้ว่าเกิดจากความไม่เป็นธรรมเชิงโครงสร้างเกิดการสร้างวาทกรรมเพื่อต่อสู้กับโครงสร้างส่วนบน คือ คำว่า “อำมาตย์” และ “ไพร่” แม้ว่าจะมีการเคลื่อนไหวของกลุ่มคนเสื้อแดง แต่ในบางชุมชนโดยเฉพาะในเขตเมืองซึ่งเป็นกลุ่มชนชั้นกลางก็มีความคิดความเชื่ออีกแบบหนึ่งที่มีสัญลักษณ์แทนด้วยกลุ่มคน “เสื้อเหลือง” ซึ่งมีการต่อสู้เพื่อเรียกร้องให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างเช่นเดียวกัน จนเกิดการรัฐประหารขึ้นเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 แต่หากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้มุ่งไปที่กลุ่มชนชั้นกลางเป็นหลัก

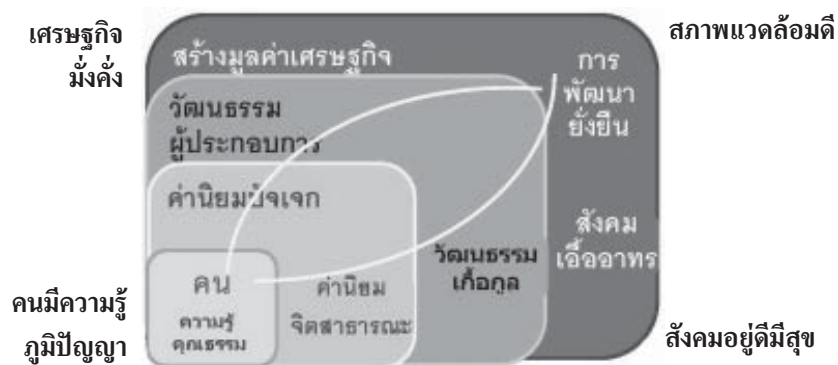
อย่างไรก็ตาม ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นนี้คงปฏิเสธไม่ได้ว่าทำให้เกิดความไม่มั่นคงปลอดภัยในการดำรงชีวิต เกิดความแตกแยกทางความคิดระหว่างกลุ่ม จนอาจจะยกระดับไปสู่สังคมมีคัลลิตี้ คือ เกิดความไร้ชื่อ แปะ เกิดการใช้ความรุนแรงต่อสู้กันระหว่างประชาชนกับประชาชน และสังคมที่ทุกคนคาดหวังคือ สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน มีความมั่นคงและยุติธรรม (Stability and Order) จึงยังเป็นภาพฝันที่คนในสังคมต้องการในปัจจุบัน

3.3 ฐานทุนทางสังคม และวัฒนธรรมท้องถิ่นเป็นพลังขับเคลื่อนให้สังคมนรอดได้จริงหรือ?

การพัฒนาประเทศที่ผ่านมาโดยใช้แนวคิดการพัฒนาจากภายนอก (Top-down Approach) ซึ่งไม่ได้เปิดคำตอบของการพัฒนาประเทศที่คนส่วนใหญ่ต้องการ แม้ว่าภาพปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นกับชุมชนจะเห็นว่ามีความทันสมัยมีความเจริญก้าวหน้าทางด้านวัตถุ มีความสะดวกสบายมากแต่คนเอาัดเอาเปรียบกัน ช่วยเหลือกันน้อยลง เอาเงินเป็นตัวตั้งหรืออาจกล่าวได้ว่าผลการพัฒนาทำให้เกิดความทันสมัยแต่ไม่พัฒนา (Modernization without Development) ทำให้กระแสการพัฒนาประเทศในช่วงหลังได้หันมาเน้นการ

พัฒนาจากภายใน (Bottom-up Approach) บนฐานคิดของความพอเพียงและมีการบูรณาการการทำงานร่วมกัน

ในการมองภาพสังคมในอนาคต กลุ่มนักวิชาการได้สร้างตัวแบบการพัฒนาสังคมเชิงองค์รวมเป็นสังคมคุณภาพ (ภาพที่ 2) ที่ประกอบไปด้วยปัจเจกบุคคลเป็นหน่วยแรกที่จะต้องมีความรู้คู่คุณธรรม และสร้างความสมดุลทั้ง 3 ด้านทั้งด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งตั้งอยู่บนฐานคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) กล่าวคือ ต้องมีเศรษฐกิจที่คำนึงถึงคนรับผิชอบสังคม (CSR; Corporate Social Responsibility) คำนึงถึงสิ่งแวดล้อม และสร้างสังคมแห่งการเอื้ออาทร มีวัฒนธรรมที่เกื้อกูล และมีจิตสาธารณะ



ภาพที่ 2 แนวคิดการพัฒนาสังคมเชิงองค์รวม

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2552.



ตัวแบบการพัฒนาที่นำไปสู่การสร้างสังคมที่อยู่เย็นเป็นสุขร่วมกันเป็นสังคมคุณภาพ ต้องบูรณาการทั้งเรื่องสังคม สิ่งแวดล้อมและเศรษฐกิจไปด้วยกันซึ่งในความจริงชุมชน มีระบบการจัดการเรื่องต่างๆ เหล่านี้จนเป็นเนื้อเดียวกันเรียกว่า “วัฒนธรรม” ซึ่งมีเอกลักษณ์และอาจแตกต่างกันไปในแต่ละวัฒนธรรม การรื้อฟื้นคุณค่าทางวัฒนธรรม และนำกลับมาใช้ใหม่ โดยไม่ได้ปฏิเสธการเปลี่ยนแปลงในยุคโลกาภิวัตน์ แต่มีภูมิคุ้มกันในการรับการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้มาเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตเรียกว่า การบูรณาการความเป็นสากลกับความเป็นท้องถิ่น(Globalization) ซึ่งเป็นการผสมผสานระหว่าง Global กับ Local และสร้างการเติบโตอย่างสมดุล พอเพียงบนฐานวัฒนธรรมของท้องถิ่น ซึ่งแนวทางดังกล่าวจะเป็นไปได้ ต้องมีการส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้พึ่งตนเองและสร้างความเชื่อมั่นในศักยภาพของชุมชนโดยชุมชน ซึ่งมีตัวอย่างของความสำเร็จเกิดขึ้นอย่างหลากหลายในต่างภูมิภาควัฒนธรรม โดยใช้กระบวนการชุมชนเป็นฐานในการพัฒนา (Kumra, C.S.& Thanapoulos A.C., 2008; Yang, S. & Fam, C., 2009; สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2551)

ดังนั้น ฐานทุนทางสังคมและวัฒนธรรมท้องถิ่น จึงเป็นทางเลือกที่มีความเป็นไปได้ และในความเป็นจริงได้รับการพิสูจน์แล้วว่าในอดีตที่สามารถสร้างความอยู่ดีมีสุข สร้างความมั่นคงในการดำรงชีวิตให้กับคนอีสานมาแล้ว แต่ด้วยกระแสการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคม ที่เปลี่ยนความคิดความเชื่อของคนมุ่งเน้นการบริโภค และการสะสมสินทรัพย์ที่เป็นตัวเงินและสิ่งของมากขึ้น จึงทำให้ทุนทางสังคมถูกบดบังและถูกทำให้ด้อยคุณค่าลงไป การรื้อฟื้นทุนทางสังคมและการรักษาวัฒนธรรม ประเพณีที่ดีงาม รวมทั้งการประยุกต์แนวคิดบางอย่างมาใช้ในการอยู่ร่วมกันจึงเป็นทางเลือกที่มีความเป็นไปได้อย่างมากที่จะทำให้สังคมอีสานอยู่รอดได้อย่างมีศักดิ์ศรีในยุคของการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสังคมข้อมูลข่าวสาร หรือโลกโลกาภิวัตน์

4. กรณีศึกษา สภาพปัญหาการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาสังคมในชุมชนอีสาน

กรณีศึกษาที่ยกเป็นตัวอย่างในบทความนี้ เป็นการศึกษาแบบกรณี (Case Study) ใน 3 ตำบล คือ 1) พื้นที่ภูมิศาสตร์สังคมที่อยู่ใกล้เมือง (Non-remote Area) ได้เลือกพื้นที่ตำบลโคกสี ห่างจากตัวเมืองขอนแก่น 12 กิโลเมตร 2) พื้นที่อยู่ระหว่างชนบทกับเมือง เลือกตำบลบ้านกง ห่างจากตัวเมืองขอนแก่น 38 กิโลเมตร และ 3) พื้นที่อยู่ไกลเมือง (Remote Area) เลือกตำบลบ้านแท่น ห่างจากตัวเมืองขอนแก่น 70 กิโลเมตร ซึ่งชุมชนทั้ง 3 แห่ง มีบริบททางภูมิศาสตร์สังคม การเผชิญปัญหาในปัจจุบัน และแนวทางในการพัฒนาสังคมที่เรียกว่าเป็นจุดคานงัดที่สำคัญ (Leverage point) ที่ควรจะใช้เป็นจุดผลักดันให้เกิดการพัฒนาต่อไป ดังนี้

กรณีศึกษาที่ 1 พื้นที่ภูมิศาสตร์สังคมที่อยู่ใกล้เมือง ชุมชนตำบลโคกสี

วิถีชีวิตและการเปลี่ยนแปลงที่เกี่ยวข้องกับเมือง ชุมชนตำบลโคกสี เป็นชุมชนที่มีลักษณะเป็นเมืองสูง ห่างจากเมืองขอนแก่น 12 กิโลเมตร ร้านค้าและบริการในตำบลมีค่อนข้างหลากหลายและเฉพาะด้าน เช่น ร้านขายยา คลินิก ร้านค้าส่ง ค้าปลีก เป็นต้น

สภาพเศรษฐกิจและอาชีพ อาชีพหลักของคนในตำบลยังคงเป็นอาชีพเกษตรกรรม เนื่องจากเป็นพื้นที่อยู่ในเขตชลประทานจึงสามารถทำนาได้ปีละ 2 ครั้ง แต่บางครั้งเรือ่นมีอาชีพนอกภาคเกษตรเกี่ยวข้องกับภาคเมือง เช่น ข้าราชการ ค้าขาย และลูกจ้างบริษัทห้างร้านในเมืองขอนแก่นและปัจจุบันต้องพึ่งพาสินค้าอุปโภคบริโภคจากเมืองมากขึ้น การพึ่งตนเองด้านสุขภาพ การเจ็บป่วยของคนในชุมชนเกิดจากพฤติกรรมกรรมการบริโภคและแบบแผนการใช้ชีวิต การเจ็บป่วยที่พบเห็น เช่น โรคเบาหวาน ความดัน โรคเอดส์ และโรคเครียด เมื่อเจ็บป่วยมีการรักษาโดยการซื้อยากินเอง และรักษาแผนปัจจุบันในคลินิกหรือโรงพยาบาล

ความมั่นคงด้านอาหาร ชุมชนยังมีความมั่นคงในเรื่องอาหารคือ ข้าวค่อนข้างสูง เนื่องจากทำนาได้ปีละ 2 ครั้ง นาปีจะเก็บไว้บริโภคในครัวเรือน นาปรังจะทำเพื่อขาย แต่แหล่งอาหารตามธรรมชาติสามารถพึ่งพาได้น้อยลง จากเดิมที่เคยหาอยู่หากินปัจจุบันเป็นการหาขายทำให้ทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นทรัพยากรสาธารณะลดจำนวนลง ประกอบ



44 ภาคที่สอง

กับการที่คนมีรายได้มากขึ้น มีตลาดสดขนาดใหญ่ในชุมชน วิถีชุมชนจึงคุ้นเคยกับกับซื้อ
ขายในตลาดซึ่งมีความสะดวกสบายมากกว่า

ความเข้มแข็งของครัวเรือนและเครือญาติ ลักษณะครอบครัวในชุมชนส่วนมาก
จะมีลักษณะเป็นครอบครัวเดี่ยว เป็นครอบครัวขนาดเล็กมีสมาชิกประมาณ 3-5 คน การ
ช่วยเหลือเกื้อกูลกันในชุมชนจากเดิมที่เคยมีการลงแขก ลงแรงดำนาเกี่ยวข้าวได้สูญหาย
ไปและใช้ระบบการจ้างแรงงานเข้ามาแทน บางครัวเรือนความขัดแย้งระหว่างญาติที่
น้องในเรื่องมรดก และพบว่า ค่านิยมของผู้หญิงโสด รวมทั้งผู้หญิงหม้ายต้องการมีสามี
เป็นฝรั่งชาวต่างชาติ ซึ่งจะได้รับการยอมรับยกย่องจากชุมชน หากสามารถมีสามีที่รวย
และนำเงินกลับมาสร้างบ้านให้พ่อแม่

การเผชิญปัญหาและความรุนแรงในปัจจุบัน สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นและมีแนวโน้ม
ที่จะรุนแรงมากขึ้นคือปัญหาที่เกี่ยวข้องกับ “เด็กเยาวชน” เนื่องจากการเปลี่ยนแปลง
ชุมชนกลายเป็นเมืองมากขึ้น ส่งผลให้ชุมชนโดยเฉพาะเด็กและเยาวชนมีแบบแผนชีวิตที่
เปลี่ยนไป มีความเสี่ยงในการดำเนินชีวิตมากขึ้น เช่น การเล่นเกมออนไลน์ การใช้
โทรศัพท์มือถือ การไปกินข้าวนอกบ้าน การทำงานต่างถิ่น ไปเรียนหนังสือในเมือง เทียว
ในเมืองมากขึ้น ทำให้เยาวชนให้ความสำคัญและการสืบสานกับวัฒนธรรมในชุมชนน้อยลง
สนใจในเรื่องของตนเองมากขึ้น มีความเป็นปัจเจกสูง (Individualism) เด็กและเยาวชน
กล้าที่จะคิดและทำตามความคิดของตนมากขึ้น การนิยมวัตถุรวมทั้งการแต่งตัวและทรง
ผมตามแฟชั่น กิจกรรมที่ดีของของกลุ่มเยาวชนในอดีตขาดการสานต่อ ขาดผู้นำในการ
สร้างการเรียนรู้ให้เกิดการทำงานร่วมกัน เยาวชนขาดจิตสำนึกในการทำงานเพื่อส่วนรวม
มีผลทำให้กิจกรรมต่างๆที่เยาวชนเคยปฏิบัติสืบทอดกันมาเลือนหายไป

ทางเลือกการพัฒนาสังคมโดยมุ่งเน้นที่ “กลุ่มเยาวชน” จากสภาพปัญหาความ
รุนแรงที่เกิดขึ้นในบริบทของชุมชนตำบลโคกสี คณะกรรมการชุมชนในตำบลจึงได้ร่วม
กันจัดทำแผนชุมชนเพื่อเสริมสร้างภูมิคุ้มกันทางสังคม และได้มุ่งเป้าไปที่กลุ่มเยาวชน
โดยมีแนวทางที่สำคัญ 3 ประการ ประการแรก การหนุนเสริมและขยายกิจกรรมอาสา
สมัครสำหรับกลุ่มเยาวชน ซึ่งในตำบลมีทุนในเรื่องการเป็นที่ตั้งของของโครงการศูนย์



สามวัยซึ่งมีกิจกรรมการพัฒนาความเข้มแข็งของครัวเรือนอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นจึงต้องประชาสัมพันธ์หนุนเสริมให้เกิดการเข้าร่วมมากขึ้น ประการที่สอง การเสริมสร้างความเข้มแข็งผ่านประเพณีวัฒนธรรมชุมชน โดยให้วัดและโรงเรียนเป็นสถาบันที่ช่วยในการทำให้เกิดการทำงานในเชิงสร้างสรรค์ของเยาวชน และประการสุดท้ายคือ ด้านการศึกษา ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลได้สนับสนุนงานด้านกีฬาเป็นกีฬาประจำปี การดำเนินงานต้องส่งเสริมให้เยาวชนเล่นกีฬาเป็นประจำ และไม่ส่งเสริมให้มีการพนันจากการกีฬา ซึ่งแนวทางดังกล่าวจะเป็นการเสริมสร้างให้กลุ่มเยาวชนมีภูมิคุ้มกันทางสังคมที่เข้มแข็งต่อไป

กรณีศึกษาที่ 2 พื้นที่ภูมิศาสตร์สังคมที่อยู่ระหว่างชนบทกับเมือง ชุมชนตำบลบ้านกง วิถีชีวิตและการเปลี่ยนแปลงที่เกี่ยวข้องกับเมือง ชุมชนตำบลบ้านกง เป็นชุมชนที่มีลักษณะเป็นชนบทกึ่งเมือง กล่าวคือชุมชนมีที่ตั้งอยู่ห่างจากเทศบาลตำบล 2 กิโลเมตร และห่างจากเมืองขอนแก่น 38 กิโลเมตร วิถีการดำรงชีวิตเกี่ยวข้องกับการเกษตรกรรม แต่ก็มีกิจกรรมการผลิตและบริการที่เกี่ยวข้องกับเมือง เช่น โรงงานหล่อเสาคอนกรีต แพททองเที่ยวที่ลำน้ำเซิน ซึ่งมีอยู่ 8 ลำ ให้บริการผู้ที่มาพักผ่อนท่องเที่ยวหรือการประชุมของหน่วยงานต่างๆ

สภาพเศรษฐกิจและอาชีพ อาชีพหลักของคนในตำบลคือ การทำนา ปลูกผักผลไม้ และรับจ้างเลี้ยงสัตว์ให้กับบริษัท (Contract Farming) เช่น การเลี้ยงไก่เนื้อ ไก่ไข่ หมู และบางครัวเรือน ประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป เช่น จ้างตัดอ้อย รับจ้างเกี่ยวข้าว เป็นต้น

การพึ่งตนเองด้านสุขภาพ ชุมชนบ้านกงกลาง มีปัญหาสุขภาพคือ การเจ็บป่วยด้วยโรคเบาหวาน โรคความดันและโรคไขข้อกระดูก ซึ่งคนในชุมชนจะมีวิธีการแบบแผนในการรักษาสุขภาพของตนเองโดยการ ใช้บริการสาธารณสุขของตำบล (สถานีอนามัย) การซื้อยามารับประทานเอง การไปรักษาที่โรงพยาบาล และการใช้ยาสมุนไพรในการรักษา ในส่วนของบทบาทและการส่งเสริมสุขภาพเชิงรุกของสาธารณสุขในชุมชน จะมีอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) ประจำหมู่บ้านซึ่งจะเป็นผู้ประสานงานติดต่อ ดูแลและส่งเสริม ในส่วนของสภาวะของชุมชน เช่น เป็นผู้ให้บริการชั่งน้ำหนักแก่เด็กแรกเกิด-5 ขวบ



46 ภาคที่สอง

(3 เดือน/1ครั้ง), การตรวจและกำจัดลูกน้ำยุงลาย (ในทุกวันศุกร์ของสัปดาห์), การตรวจวัดความดัน (6เดือน/1ครั้ง), การตรวจหาเบาหวานจะมีการ เจาะเลือด สอบประวัติและชั่งน้ำหนักผู้ป่วย, รมรงค์การเลี้ยงลูกด้วยนมแม่, รวมถึงการรวมกลุ่มในการออกกำลังกายเพื่อการสร้างเสริมสุขภาพของคนในชุมชน (ทุกวันจันทร์-วันศุกร์).. เป็นต้น

ความมั่นคงด้านอาหารชุมชนยังมีความมั่นคงในเรื่องข้าว เนื่องจากยังมีที่ดินทำนา และมีแหล่งอาหารตามธรรมชาติที่สามารถพึ่งพาได้ โดยเฉพาะลำน้ำเขิน และลำห้วยสาขา ได้แก่ ลำห้วยใหญ่ ลำห้วยผักหนาม ลำห้วยยาง บึงน้ำกุดเวียง สระน้ำหนองหน้าคู นอกจากนี้จะเป็นแหล่งอาหารแล้ว พื้นที่ริมน้ำยังใช้ปลูกผักสวนครัวไว้เพื่อการบริโภคในครัวเรือนและขายในชุมชน

ความเข้มแข็งของครัวเรือนและเครือข่าย ลักษณะครอบครัวในชุมชนส่วนมากจะมีลักษณะเป็นลักษณะครอบครัวขยาย และมีระบบความสัมพันธ์และการพึ่งพากันในระบบเครือข่ายไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นในครัวเรือนหรือกิจกรรมบุญประเพณีในชุมชน คนในชุมชนส่วนใหญ่จะให้ความสำคัญในเรื่องของการทำบุญ การทำนุบำรุงรักษาพระพุทธศาสนาและบุญประเพณีของชุมชน ในแต่ละเทศกาลของทุกๆ ปี หมู่สาวที่ไม่ทำงานต่างถิ่นก็จะกลับมาเยี่ยมบ้านและมีการนำผ้าป่า กลิ่น มามอบและถวายให้วัดและชุมชน..เพื่อเป็นทุนในการต่อเติมและทำนุบำรุงรักษาศาสนาและสาธารณสมบัติของชุมชนตนเอง

การเผชิญปัญหาทางสังคมและความรุนแรงในปัจจุบัน สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นและมีแนวโน้มที่จะรุนแรงมากขึ้นคือ ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับ “ความอ่อนแอของสถาบันครอบครัว” เนื่องจากการอพยพแรงงาน ไปต่างจังหวัดและกรุงเทพฯ ซึ่งเป็นแหล่งจ้างงานนั้น บางครัวเรือนต้องปล่อยให้ลูกให้อยู่กับตายายในหมู่บ้าน ซึ่งก็ไม่สามารถอบรมเลี้ยงดูให้ความอบอุ่นได้อย่างเต็มที่

ทางเลือกของการพัฒนาสังคมที่มีจุดเน้นที่ “สถาบันวัดและพระสงฆ์” ชุมชนตำบลบ้านกง เป็นชุมชนที่ยึดแนวทางการปฏิบัติตามหลักพุทธศาสนา ประเพณีและวัฒนธรรมที่ติงามมาโดยตลอด ชุมชนมีสถาบันศาสนา วัด โบสถ์ ลิม เป็นศาสนสถานที่



เคารพหลักการเป็นที่พึงทางจิตใจของคนในชุมชน ก่อให้เกิดแรงยึดเหนี่ยวกันทางสังคม ถือว่าเป็นทุนทางสังคมในรูปแบบเชิง บูรณาการ (อภิญา เพ็ญฟูสกุล, 2546; วรุฒิ โรมรัตนพันธ์, 2548; Heinrich, C.J. & Lopez, Y, 2009) การจัดกิจกรรมบุญประเพณี หรือพิธีกรรมต่างๆจะมีพระภิกษุสงฆ์เป็นผู้นำในการประกอบพิธีกรรมทางศาสนา ถ่ายทอด ความคิดความเชื่อต่างๆ ผ่านการเทศนาสั่งสอนคนในชุมชน ซึ่งคนในชุมชนให้ความเคารพและศรัทธาในพระภิกษุสงฆ์มาก จะเห็นได้จากความพร้อมเพรียงของชุมชนในการ ร่วมกิจกรรมบุญประเพณีและกิจกรรมทางศาสนา ดังนั้นทางเลือกการพัฒนาสังคมของ ชุมชนบ้านกง จึงสามารถดำเนินการได้ผ่านสถาบันทางศาสนา คือ “วัด” ซึ่งในความเป็น จริงวัดได้มีบทบาทในการพัฒนาสังคมและปฏิบัติมาอย่างต่อเนื่อง แฝงอยู่ในวิถีจารีต ประเพณีและวัฒนธรรมของชุมชน ตัวอย่าง การเทศนาสั่งสอนของพระมหาเสนห์ ธรรมลี เนโท ซึ่งเป็นเจ้าอาวาสวัดโพธิ์ทอง และเจ้าคณะอำเภอหนองเรือ ซึ่งได้สอดแทรกคุณ ธรรมจริยธรรม คำคมต่างๆ ให้กับคนในชุมชน ได้แก่

*“จงเอาชนะความลำบาก ด้วยความอดทน เอาชนะใจคนด้วยความดี
เอาชนะใจตนก็มิ (กิเลส, ตัวกู, ของกู) ด้วยการใช้สติปัญญา มากกว่าอารมณ์”*

*“ดวงจันทร์ยังมีข้างขึ้นข้างแรม ดวงอาทิตย์ยังมีมืดในบางคราวน้ำยังมีขุ่น มีลม
นกยังมีคงบินสูง บินต่ำ เช่นเดียวกับชีวิตคน ย่อมมีสูง มีต่ำ เป็นธรรมดา”*

*“การขอก็กี่ไม่ต้องละอาย คือการขอโทษ การให้กี่ยังไม่ต้องออกอะไร คือการให้อภัย”
“การนับท้าวร้ายนั้นเป็นเรื่องของเขา แต่การให้อภัยเป็นเรื่องของเรา”*

จากบทบาทและกิจกรรมต่างๆ ของพระภิกษุสงฆ์เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการ พัฒนาสังคมรูปแบบหนึ่งที่ตั้งอยู่บนฐานความเชื่อทางศาสนาและวัฒนธรรมประเพณีของ ชุมชน ซึ่งแนวทางในการพัฒนาสังคมที่วัดได้ดำเนินการมาโดยตลอดเป็นกิจกรรมการ



48 ภาคที่สอง

พัฒนาศีลธรรม เช่น การเปิดโรงเรียนสอนพุทธศาสนาวันอาทิตย์ การบวชสามเณรภาคฤดูร้อน ทั้งนี้แนวทางดังกล่าวได้รับความร่วมมือสนับสนุนจากทางโรงเรียนอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นการพัฒนาสังคมเกี่ยวข้องกับสถาบันหลักในชุมชน ซึ่งยังทำหน้าที่ขัดเกลาสังคมดูแลชุมชนให้อยู่รอดได้ในสถานการณ์ปัจจุบัน อย่างไรก็ตามสถาบันต่างๆ ในชุมชนต่างก็ได้รับผลกระทบจากโลกาภิวัตน์ไม่สามารถสนองตอบต่อปัญหาของชุมชนได้หากเปรียบเทียบับอดีตที่ผ่านมาซึ่งข้อเสนอของนักวิชาการอาวุโส ศ.ดร.อานันท์ กาญจนพันธ์ เสนอให้มีการรื้อสร้างกลไกเชิงสถาบัน (Institution mechanism) ให้เกิดการบูรณาการก่อรูปเป็นสถาบันใหม่ซึ่งจะต้องเกิดจากการเปิดพื้นที่ของความคิดการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนท้องถิ่นพัฒนาขึ้นมาเพื่อเป็นกลไกในการสร้างความเข้มแข็งของครัวเรือนชุมชนต่อไป

กรณีศึกษาที่ 3 พื้นที่ภูมิศาสตร์สังคมที่อยู่ไกลเมือง ชุมชนตำบลบ้านแท่น

วิถีชีวิตและการเปลี่ยนแปลงที่เกี่ยวข้องกับเมือง ชุมชนตำบลบ้านแท่น เป็นชุมชนชนบท อยู่ห่างจากตัวเมืองชนบท 15 กิโลเมตรและห่างจากเมืองขอนแก่น 70 กิโลเมตร วิถีชีวิตเป็นแบบเกษตรกรรม การทำนาและเลี้ยงสัตว์

สภาพเศรษฐกิจและอาชีพ อาชีพหลักของคนในตำบลคือ การทำนาและเลี้ยงสัตว์ ปลูกหม่อนเลี้ยงไหมและรับจ้างทั่วไป ครัวเรือนจะมีรายได้จากการขายข้าวปีละประมาณ 2-4 หมื่นบาท แหล่งที่มาของรายได้อีกส่วนหนึ่งคือ การไปทำงานต่างถิ่นซึ่งสมาชิกที่ไปทำงานจะส่งเงินกลับมาจุนเจือครอบครัวซึ่งพอช่วยเหลือค่าอาหารได้บ้างแต่ก็ไม่เหลือเงินเก็บออม

การพึ่งตนเองด้านสุขภาพ การเจ็บป่วยของคนในชุมชนเกิดจากพฤติกรรมการใช้ชีวิต และแบบแผนการใช้ชีวิต ปัญหาสุขภาพโรคร้ายที่เกิดขึ้น เช่น โรคเบาหวาน โรคความดัน โรคเอดส์ และโรคเครียด เมื่อเจ็บป่วยส่วนมากจะรักษาโดยการซื้อยากินเอง และพึ่งพาการรักษาแผนปัจจุบันในคลินิก หรือโรงพยาบาล



ความมั่นคงด้านอาหารจากสภาพภูมิศาสตร์ตำบลบ้านแท่นที่เป็นโคกเป็นป่าทำให้มีแหล่งอาหารจากธรรมชาติ เช่น เห็ด หน่อไม้ ผักหวาน นก หนูนา ซึ่งถือว่าเป็นทรัพยากรสาธารณะที่ยังพึ่งพาได้ บางส่วนมีการซื้อจากรถเร่ที่เข้ามาขายในหมู่บ้านเป็นอาหารสำเร็จรูปใส่ถุง ถุงละ 10-20 บาท ชุมชนมีความมั่นคงในเรื่องข้าวพอสมควร ส่วนใหญ่จะเป็นข้าวเหนียวซึ่งปลูกเพื่อบริโภคในครัวเรือน

ความเข้มแข็งของครัวเรือนและเครือข่าย ลักษณะครอบครัวในชุมชนส่วนมากจะมีลักษณะเป็นครอบครัวขยายขนาดใหญ่ มีสมาชิกอาศัยอยู่ร่วมกันประมาณ 4-10 คน และจะมีคนแก่และลูกหลานที่อยู่บ้าน ส่วนคนที่เป็นวัยทำงานคนหนุ่มคนสาวจะไปทำงานที่ต่างจังหวัด การเลี้ยงดูลูกหลานจึงตกเป็นหน้าที่ของปู่ ย่า ตา ยาย รวมทั้งมีญาติพี่น้องที่คอยสอดส่องดูแลช่วยกัน พ่อแม่หากต้องการสื่อสารกับลูกจะผ่านทางโทรศัพท์มือถือ และการกลับมาเยี่ยมบ้านช่วงเทศกาลงานบุญประจำปี ปีละประมาณ 1-2 ครั้ง

การเผชิญปัญหาและความรุนแรงในปัจจุบัน สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นและมีแนวโน้มที่จะรุนแรงมากขึ้น มีสาเหตุจาก การว่างงาน ทำให้ต้องอพยพไปทำงานนอกชุมชน ส่วนครัวเรือนที่ไม่ได้ไปทำงานอยู่ที่บ้านบางกลุ่มจะจับกลุ่มเล่นการพนัน และวัยรุ่นบางกลุ่มติดยาเสพติด และจากความจำเป็นที่ต้องทิ้งครอบครัวไปทำงานต่างถิ่นทำให้เด็กและคนแก่ถูกทอดทิ้งในชุมชน

ทางเลือกการพัฒนาสังคมผ่าน “ผู้นำชุมชนและวัฒนธรรมชุมชน” จากสภาพปัญหาความรุนแรงที่เกิดขึ้นในบริบทของชุมชนตำบลบ้านแท่น การพัฒนาสังคมที่ดำเนินการผ่านต้นแบบในการพัฒนา (Role Model) ซึ่งแบบของผู้นำในชุมชนที่เป็นตัวอย่างในการใช้ชีวิต มีคุณลักษณะสำคัญที่เป็นแบบอย่างให้กับชุมชนได้ ได้แก่

- การเป็นคนตั้งใจทำงาน เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่แก่ผู้อื่น ใจกว้าง และเสียสละในการทำงานเพื่อส่วนรวม

- การปรับทัศนคติที่เกี่ยวข้องกับงานพัฒนาสังคมคือ “นักพัฒนาต้องหูกว้าง ปากแคบ ไม่ละเลยหน้าที่และต้องทำหน้าที่ของตนเองให้ดีที่สุดเพื่อประโยชน์ของคนในชุมชน และการทำงานนั้นจะต้องทำจนกว่าตนเองจะเกษียณ จะเกษียณตนเองก่อนงานไม่ได้”



50 ภาคที่สอง

■ การสร้างแบบฝึกหัดเรื่องการเสียสละ จิตสาธารณะและการมีส่วนร่วม
แนวทางการพัฒนาให้ชุมชนมีภูมิคุ้มกันทางสังคมเริ่มจากปากท้อง คือ เรื่องเศรษฐกิจมี
อาชีพเสริมหลังจากฤดูเก็บเกี่ยวเพื่อสร้างรายได้ให้ครัวเรือน

■ การสร้างความมั่นคงและทำให้คนในชุมชนเกิดความเชื่อมั่นในการดำเนินชีวิต
การพัฒนาสังคมผ่านผู้นำชุมชน โดยที่ผู้นำได้มีการปฏิบัติตัวที่เป็นแบบอย่างให้กับคนใน
ชุมชนให้ยึดถือเป็นต้นแบบ เป็นอีกแนวทางหนึ่งซึ่งสามารถทำได้ผ่านกิจกรรมทางสังคม
ประเพณีและพิธีกรรมต่างๆ ซึ่งเป็นการขัดเกลาทางสังคม(Socialization) ให้คนในชุมชน
รู้ระเบียบประเพณีวิถีปฏิบัติ ซึ่งจะนำไปสู่ความเข้มแข็งภายในชุมชนและเกิดเป็นเครือข่าย
ความสามัคคีที่เชื่อมโยงช่วยเหลือพึ่งพาซึ่งกันและกันและคน (ชินลัค สุวรรณัจฉริยะ, 2549;
Labonne, J.& Chase, R.S., 2009)

5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิเคราะห์ในบทความเรื่อง การพัฒนาสังคมอย่างยั่งยืนและความมั่นคง
ของมนุษย์ในบริบทชุมชนอีสาน ได้ให้ความสำคัญต่อการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงของ
ครัวเรือนอีสานและบทบาทผู้นำและสถาบันต่อที่ส่งผลต่อแบบแผนการดำเนินชีวิตของ
คนในชุมชนรวมทั้งหาแนวทางการพัฒนาสังคมในบริบทชุมชนที่แตกต่างกัน เพื่อให้เกิด
ความอยู่ดีมีสุขของสังคม มีข้อสรุปดังนี้

ประเด็นแรก การเปลี่ยนแปลงของครัวเรือนอีสานในปัจจุบัน ครัวเรือนได้รับผล
กระทบจากการเปลี่ยนแปลง ทั้งในแง่ของเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม และสภาพแวดล้อม
โดยเฉพาะอย่างยิ่งครัวเรือนที่อยู่ใกล้เมืองจะได้รับอิทธิพลของความเป็นเมืองในลักษณะ
ที่รุนแรงมากกว่า และครัวเรือนต้องเผชิญกับความเสี่ยงและมีความเปราะบางในการ
ดำรงชีพของครัวเรือนสูงขึ้น ดังนั้นครัวเรือนจึงจำเป็นต้องปรับตัวใช้กลยุทธ์เพื่อสร้าง
ความอยู่รอด และอิทธิพลของครัวเรือนที่ห่างไกลจากเมืองได้รับผลกระทบในแง่ของการ
ถูกปัจจัยผลักดันจากพื้นที่จึงจำเป็นต้องอพยพเข้าสู่เมืองเป็นแรงงานราคาถูกในเมืองเพื่อ



ทำให้ครัวเรือนสามารถอยู่รอดได้ทางเศรษฐกิจในขณะเดียวกันความสัมพันธ์ทางสังคม และความอบอุ่นในครอบครัวลดลง

ประเด็นที่สอง บทบาทผู้นำและสถาบันส่งผลต่อแบบแผนการดำเนินชีวิตของคนในชุมชน โดยบทบาทของผู้นำการเปลี่ยนแปลง และสถาบันในชุมชนมีความสำคัญต่อการพัฒนาสังคม โดยเฉพาะสถาบัน วัด โรงเรียน ยังคงทำหน้าที่หล่อหลอมคนให้เป็นคนดี บนพื้นฐานประเพณีวัฒนธรรมที่ดั่งงามของแต่ละชุมชน การเปลี่ยนแปลงได้ส่งผลกระทบต่อทุกสถาบันในชุมชนให้เกิดการสั่นคลอนการรื้อฟื้นความเข้มแข็งของกลไกเชิงสถาบัน (Institution mechanism) และบูรณาการสร้างกลไกสถาบันใหม่เพื่อตอบสนองการอยู่รอดของครัวเรือนและชุมชนจึงเป็นสิ่งที่ชุมชนจะต้องร่วมกันคิดสร้างขึ้นมาร่วมกัน และบทบาทของผู้นำในด้านต่างๆ จะเป็นต้นแบบของการเป็นคนดี ให้กับคนในชุมชนได้ยึดถือ และเป็นแบบอย่างในการใช้ชีวิต

ประเด็นที่สาม ทางเลือกในการพัฒนาสังคมเพื่อให้เกิดความอยู่ดีมีสุขของครัวเรือนอีสานในยุคโลกาภิวัตน์ ดำเนินการผ่านวิถีชีวิตและวัฒนธรรมชุมชนที่สืบทอดกันมาเป็นกิจกรรมที่สร้างคนให้มีภูมิคุ้มกันทางสังคมมาโดยตลอด แต่ยังคงต้องการแรงหนุนเสริม และการผนึกกำลังร่วมกันระหว่างสถาบัน โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่พัฒนาท้องถิ่นให้อยู่เย็นเป็นสุขจะต้องเป็นกลไกเชื่อมประสาน ภาคีต่างๆ ทั้งในและนอกชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนาสังคมร่วมกัน โดยเฉพาะในกลุ่มเยาวชนซึ่งถูกครอบงำจากวัฒนธรรมเมืองและการเปลี่ยนอุดมการณ์ทางความคิดในเรื่องมูลค่าที่มากกว่าคุณค่า ให้ความสำคัญกับสิ่งต่างๆ โดยตีค่าออกมาเป็นมูลค่าหรือสิ่งที่จะได้รับเป็นตัวเงิน ฉะนั้นต้องอาศัยฐานทางวัฒนธรรมความเชื่อ และทุนทางสังคมที่มีอยู่ในชุมชนจุดดิ่งให้การดำเนินชีวิตเป็นไปอย่างมีภูมิคุ้มกัน เลือกรับปรับเปลี่ยนระหว่างวัฒนธรรมอย่างสมดุล

ข้อเสนอแนะในการพัฒนา คือ การกำหนดยุทธศาสตร์ แผนงาน แนวทางในการพัฒนา สังคมจะต้องให้ความสำคัญกับปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของชุมชน



52 ภาคที่สอง

อย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยกระบวนการดังกล่าวต้องอยู่บนฐานของการมีส่วนร่วมอย่างหลากหลายของคนในชุมชน สถาบันและภาคีภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในรูปแบบหุ้นส่วนของการพัฒนาร่วมกัน (PPP; Public Private Partnership) ในขณะที่เดียวกันควรสร้างกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การผสมผสานองค์ความรู้สมัยใหม่กับชุดความรู้ในวัฒนธรรมความเชื่อในท้องถิ่นนั้นจะเป็นประโยชน์สำหรับท้องถิ่นในการปรับตัวให้อยู่ได้ในยุคโลกาภิวัตน์



บรรณานุกรม

- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. (2543). ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชัยวัฒน์ ธีระพันธ์. (2548). วิถีคิดกระบวนระบบ. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: พิธิษฐุ์ไทยออฟเซต.
- ประเวศ วะสี. (2550). ยุทธศาสตร์รัตนโกสินทร์ ระเบิดพลังฝ่าหลุมดำ. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ร่วมด้วยช่วยกัน.
- พัชรินทร์ ศิริสุนทร. (2550). ชุมชนปฏิบัติการด้านการเรียนรู้: แนวคิด เทคนิค และกระบวนการ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วรวิทย์ โรมรัตน์พันธ์. (2548). ทูตทางสังคม. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- สารวิชัยและพัฒนา. “ชุมชนอีสานกับการเปลี่ยนแปลง ในมุมมอง จรินทร์ บุญมีธยະนักวิชาการอิสระ” ปีที่ 4 ฉบับที่ 4 ตุลาคม-ธันวาคม 2552.
- สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.(2549). แผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 พ.ศ. 2550-2554. กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี.
- สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.(2552). วิสัยทัศน์ประเทศไทยปี 2570 สู่มโนทัศน์ 11. กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี.
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน. (2551). บทเรียนการขับเคลื่อนแผนชีวิตชุมชนพึ่งตนเอง. กรุงเทพฯ: สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน).
- สำนักมาตรฐานการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2552) . ความมั่นคงของมนุษย์ ประเทศไทย ปี 2551. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ยูเนี่ยนอุตสาหกรรมไวโอเล็ต.
- เสรี พงศ์พิศ. (2552). วิถีชุมชนพอเพียง. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์พลังปัญญา.
- อภิศักดิ์ ธีระวิสิษฐุ์ และคณะ. (2551). โครงการวิจัยนำร่องขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมและการจัดสวัสดิการสังคมเชิงพื้นที่ จังหวัดขอนแก่น. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- อภิญา เพ็องฟูสกุล. (2546). อัตลักษณ์. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ สาขาสังคมวิทยา.
- อานันท์ กาญจนพันธ์. (2549). วัฒนธรรมทางเศรษฐกิจในเศรษฐกิจไร้วัฒนธรรม. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คปท.
- _____. (2552) เอกสารประกอบการปาฐกถา นำ เรื่อง ขับเคลื่อนพลังชุมชนเพื่อโลกอนาคต. ในการสัมมนาวิชาการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นและสังคม ครั้งที่ 2 เรื่อง “ขับเคลื่อนพลังชุมชนเพื่อโลกอนาคตและบทบาทมหาวิทยาลัยกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน” วันที่ 3 กันยายน 2552 ณ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น. (อัดสำเนา)
- แอนดรู เทอร์ตัน. (2551). การครอบงำและความหวาดกลัวในสังคมไทย. อุทอง ประศาสน์วินิจฉัย. บรรณาธิการ. กรุงเทพฯ: คอมแพคท์พริ้นท์.



54 ภาคที่สอง

- Adhikari, B., Falco,S.D.,Lovett,J.C.(2004). Household characteristics and forest dependency: evidence from common property forest management in Nepal. *Ecological Economics*, 48(2), 245-257.
- Barrios,E.B.(2008). Infrastructure and rural development Household perceptions on rural development. *Progress in Planning*, 70(1), 1-44.
- Barker, A. (2005). Capacity building for sustainability: towards community development in coastal Scotland. *Journal of Environmental Management*,75(1), 11-19.
- Boonyabancha, S. (2004). A Decade of Change: From The Urban Community Development Office to the Community Organization Development Institute in Thailand. (p25-49). Mitlin, D.,& Satterthwaite,D. (ed). *Empowering Squatter Citizen*. London: Earthscan.
- Cohen, B. (2004). Urban growth in developing countries: A review of current trends and caution Regarding existing forecasts. *World Development*, 32(1), 23-51.
- Dhiravisit, A. (2009). Government Policy for Urban Poor Community Management in Developing Countries : Case Study-Thailand. *Journal of Business & Economics Research*, 8(5), 89-97.
- Heinrich,C.J. & Lopez, Y. (2009). Does community Participation Produce Dividends in Social Investment Fund Project?.. *World Development*, 37(9), 1554-1568.
- Kumra, C.S.& Thanapoulos A.C. (2008). Social security and self control preferences. *Journal of Economic Dynamics and Control*, 32(3), 757-778.
- Labonne, J& Chase, R.S. (2009). Who is at the Wheel When Communities Drive Development? Evidence from the Philippines. *World Development*, 37(1), 219-231.
- Lakin, R. & Mahoney, A.(2006). Empowering youth to change their world: Identifying key components of a community service program to promote positive development. *Journal of School Psychology*, 44(6), 513-531
- Lindeberg, M.(2002). Measuring Household Livelihood Security at the Family and Community Level in the Developing World. *World Development*, 30(2), 301-318.
- Gerald, M.& Martin, R. (2004). System operational research and sustainable development: Towards a new agenda. *Sustainable Development*, 12(1), 56-64.
- Grootaert, C. & Narayan D.(2004). Local Institutions, Poverty and Household Welfare in Bolivia. *World Development*, 32(7), 1179-1198.



- Rao, S.S.(2008). Social development in Indian rural communities: Adoption of telecentres. *International Journal of Information Management*, 28(6), 474-482.
- Shelach, G. (2006).Economic adaptation, community structure, sharing strategies of households at early sedentary community in northeast China. *Journal of Anthropological Archaeology*, 25 (3), 318-345.
- Tai, H. (2007). Development Through Conservation: An Institutional Analysis of Indigenous Community-Based Conservation in Taiwan. *World Development*, 35(7), 1186-1203.
- United Nation Center for Human Settlements. (2001). *City in a Globalizing World: Global Report on Human Settlements 2001*. London: Earthscan.
- Yang, S. & Farn, C.(2009). Social capital, behavioural control, and tacit knowledge sharing-A multi-informant design. *International Journal of Information Management*, 29(3), 210-218.







บทที่ 4

สวัสดิการชุมชนท้องถิ่น

มานะ นาคำ¹

พะเยาว์ นาคำ²

1. สวัสดิการชุมชนและการพัฒนาสังคม

คำว่า “สวัสดิการ” มีความหมายกว้างและครอบคลุมมิติคุณภาพชีวิตของประชาชน นั่นคือ เป็นภาวะการณ์กินดี อยู่ดี มีสุข และมีสิทธิ ซึ่งครอบคลุมทั้งประเด็นทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ไม่ใช่แค่การได้เงิน ได้บริโภค หรือได้สวัสดิการช่วยเหลือเท่านั้น ซึ่งก่อนหน้านี้ชาวบ้านมักเข้าใจว่า “สวัสดิการ” หมายถึงการได้รับสิ่งของหรือบริการที่รัฐหรือองค์กรการกุศลจัดให้ (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, 2549) และชินชัย ชี้เจริญ (มปป.) กล่าวถึงความหมายของสวัสดิการสังคมในเวทีสัมมนาการขับเคลื่อนงานสวัสดิการสังคมภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมและกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมว่า หมายถึง ระบบการจัดบริการทางสังคม เกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ไขปัญหาการพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม ตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน มีคุณภาพชีวิต และพึ่งตนเองได้ทั่วถึง เหมาะสม เป็นธรรม ตามมาตรฐาน ทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงานและการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรมและบริการทางสังคมทั่วไป โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับ และมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ

¹ อาจารย์ประจำสาขาวิชาพัฒนาสังคม คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

² นักวิจัยอิสระ



58 ภาคที่สอง

อย่างไรก็ตามในปัจจุบันความเข้าใจเรื่องสวัสดิการขยายขอบข่ายกว้างขวางขึ้น “การสร้างสวัสดิการ” ไม่ใช่การรอรับจากผู้อื่นหรือจากรัฐเท่านั้น แต่ชุมชนสามารถร่วมมือกันสร้างสรรค์ขึ้นมาได้ ทั้งนี้ภายใต้สภาพสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างไม่หยุดนิ่ง จะพบว่าชุมชนท้องถิ่นพยายามปรับตัวเพื่อต่อสู้ ต่อรองกับผลกระทบจากกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคมที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ทั้งภาครัฐ เอกชน และชุมชนท้องถิ่นต่างให้ความสำคัญกับการสร้างชุมชนท้องถิ่นให้เข้มแข็ง ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าแม้ในอีก 20 ปี ข้างหน้า สังคมเราจะเริ่มเข้าสู่สังคมของผู้สูงอายุ ภาวะช้ำวยากหมากแพง ภาวะหนี้สินล้นพ้นตัว ในสภาวะดังกล่าวหลายฝ่ายเริ่มเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อให้สามารถสร้างสวัสดิการชุมชนให้เป็นหลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีวิต ซึ่งอยู่ในรูปของ “สวัสดิการชุมชนท้องถิ่น” หลายพื้นที่กำลังริเริ่มโครงการดีๆ อาทิเช่น โครงการงานศพปลอดเหล้า วัดปลอดเหล้า เพื่อมุ่งไปสู่สุขภาวะที่ดีของคนในชุมชนทั้งกาย ใจ สังคม และปัญญา

ทั้งนี้หลายๆ ฝ่ายมองเห็นศักยภาพของชุมชนที่สร้างความมั่นคงให้แก่สมาชิกชุมชน ในรูปแบบของกลุ่มลี้จะออมทรัพย์ การออมวันละบาทเพื่อสวัสดิการชุมชน กลุ่มฌาปนกิจ ฯลฯ กลุ่มเหล่านี้สามารถสร้างสวัสดิการด้านการรักษาพยาบาล การช่วยเหลือคนชรา กองทุนการศึกษา ค่าใช้จ่ายในการจัดพิธีทางศาสนาของงานศพ โดยไม่ต้องพึ่งรัฐ ศาสตราจารย์ผู้เชี่ยวชาญด้านสวัสดิการสังคมของอังกฤษ T.H.Marshall ได้แสดงทัศนะไว้ว่า “การเริ่มต้นของสวัสดิการเกิดขึ้นในยุคของสวัสดิการครัวเรือน โดยพ่อแม่ พี่ น้อง ปู่ ย่า ตา ยาย ร่วมกันจัดการสร้างสรรค์ การจัดสวัสดิการเพื่อประชาชนจะถูกเคลื่อนย้ายจากครอบครัวสู่องค์กรเครือข่าย สู่สาธารณะในวงกว้าง และค่อยๆ พัฒนาเป็นสวัสดิการเพื่อสาธารณะ(public welfare) ด้วยตัวมันเอง เมื่อเป็นเช่นนี้รัฐจึงจำเป็นต้องเข้ามาดูแล เพื่อมิให้บางจุด บางประเด็น เกิดปัญหา ภายใต้สภาพสังคมที่สลับซับซ้อนมากขึ้น ปัญหามีมากขึ้น คำถามสำคัญก็คือ เราจะยังคงพึ่งพาระบบโครงสร้างความมั่นคงทางสังคมที่จัดการโดยชุมชนในรูปแบบช่วยเหลือตนเอง ให้ครอบครัวคนทุกกลุ่มได้หรือไม่ เราจะจัดสมดุลระหว่างสวัสดิการโดยชุมชนกับสวัสดิการที่จัดโดยรัฐ



อย่างไรเพื่อให้เกิดความพอดีและเท่าเทียมกันในสังคมไทย เกิดสวัสดิการอย่างพอเพียง และสร้างภาวะการณืพึ่งตนเองของชุมชน (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, อ้างแล้ว)

การศึกษาของ บัวพันธ์ พรหมพักพิง และคณะ (2553) เกี่ยวกับความจำเป็น ความอยู่ดีมีสุขของครัวเรือน รวมทั้งศึกษาทรัพยากรที่มีอยู่ในพื้นที่ การนำไปใช้สำหรับการบำบัดความจำเป็นของครัวเรือน จากกลุ่มตัวอย่าง 349 ครัวเรือน ในตำบลหนึ่งของ จังหวัดขอนแก่น พบว่า การได้รับความช่วยเหลือทั้งจากภายในชุมชน และภายนอกมี ประเด็นที่น่าสนใจโดยสรุปได้ดังนี้

1) การได้รับความช่วยเหลือจากญาติพี่น้องที่อยู่ในหมู่บ้าน พบว่า ครัวเรือนได้รับความช่วยเหลือบางครั้งคราวมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 51.9 รองลงมาคือไม่เคยได้รับความช่วยเหลือเลยคิดเป็นร้อยละ 24.9 และได้รับความช่วยเหลือเป็นประจำ ร้อยละ 23.2 โดยที่ประเภทความช่วยเหลือจากญาติพี่น้องที่อยู่ในหมู่บ้าน ครัวเรือนได้รับการช่วยเหลือด้านเงินทุนมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 30.7 รองลงมาคือ ความช่วยเหลือด้านกำลังใจ/ ค่าปรึกษาคิดเป็นร้อยละ 22.6 และด้านเงินและสิ่งของคิดเป็นร้อยละ 18.6

2) การได้รับความช่วยเหลือจากเพื่อนบ้าน พบว่า ครัวเรือนได้รับความช่วยเหลือบางครั้งคราวมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 48.4 รองลงมาคือไม่เคยได้รับความช่วยเหลือเลย คิดเป็นร้อยละ 26.9 และได้รับเป็นประจำร้อยละ 24.6 ประเภทความช่วยเหลือจากเพื่อนบ้าน ครัวเรือนที่ได้รับการช่วยเหลือด้านกำลังใจ ค่าปรึกษา คิดเป็นร้อยละ 37.9 รองลงมา คือ ความช่วยเหลือด้านแรงงานและด้านเงินทุน และสิ่งของ คิดเป็นร้อยละ 35.2 และ 13.3

3) การได้รับความช่วยเหลือจากผู้นำชุมชน พบว่า ครัวเรือนไม่เคยได้รับความช่วยเหลือจากผู้นำชุมชนมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 46.7 รองลงมา คือ เคยได้รับความช่วยเหลือบางครั้งคราว คิดเป็นร้อยละ 42.7 และได้รับความช่วยเหลือเป็นประจำคิดเป็นร้อยละ 10.6 ประเภทความช่วยเหลือจากผู้นำชุมชน ครัวเรือนได้รับการช่วยเหลือจากด้านกำลังใจ/ค่าปรึกษามากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 53.2 รองลงมา คือ ความช่วยเหลือด้านการให้ความรู้ใหม่และด้านแรงงาน คิดเป็นร้อยละ 21.0 และ 8.8



60 ภาคที่สอง

4) ด้านการได้รับความช่วยเหลือจากพระสงฆ์ พบว่า ครั้วเรือนไม่เคยได้รับความช่วยเหลือจากพระสงฆ์มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 60.5 รองลงมา คือ เคยได้รับความช่วยเหลือบางครั้งคราว คิดเป็นร้อยละ 28.1 และได้รับเป็นประจำคิดเป็นร้อยละ 11.5 ประเภทความช่วยเหลือจากพระสงฆ์ ครั้วเรือนได้รับการช่วยเหลือจากด้านพิธีกรรม/ความเชื่อมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 81.1 รองลงมา คือ ความช่วยเหลือด้านกำลังใจ/คำปรึกษา คิดเป็นร้อยละ 15.9

5) การได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานเอกชน พบว่า ครั้วเรือนไม่เคยได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานเอกชนมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 98.6 รองลงมา คือ เคยได้รับความช่วยเหลือบางครั้งคราว คิดเป็นร้อยละ 1.4

6) การได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานราชการ พบว่า ครั้วเรือนไม่เคยได้รับความช่วยเหลือมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 66.8 รองลงมา คือ เคยได้รับความช่วยเหลือบางครั้งคราว คิดเป็นร้อยละ 24.6 และได้รับเป็นประจำคิดเป็นร้อยละ 8.6

จากข้อมูลข้างต้นนี้ชี้ให้เห็นว่า สวัสดิการของชุมชนท้องถิ่นจึงมีความสำคัญและถือว่าเป็นการสร้างหลักประกันเพื่อความมั่นคงของคนทุกกลุ่ม ทั้งในด้านความเป็นอยู่ที่ดีขั้นมีเงินทุน สิ่งของ น้ำใจ การช่วยเหลือเกื้อกูลกัน เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตตั้งแต่เกิดจนตาย เป็นการสร้างหลักประกันในการดำเนินชีวิตที่สอดคล้องกับชุมชนท้องถิ่น โดยชุมชนท้องถิ่นเป็นพลังขับเคลื่อนที่สำคัญ ดังนั้นหากต้องการให้การจัดสวัสดิการของชุมชนท้องถิ่นสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้นจะต้องจัดลำดับให้เรื่องสวัสดิการชุมชนเป็นเรื่องที่ต้องทำก่อน เป็นเงื่อนไขเบื้องต้นที่ต้องจัดให้แก่กลุ่มคนต่างๆ และทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยการบูรณาการกับทุกส่วนของชุมชนทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติ สวัสดิการชุมชนจึงเป็นเรื่องของวิถีชีวิต เป็นการยกระดับจิตใจของผู้คนให้สูงขึ้นทำให้ผู้คนรู้จักเสียสละมีสำนึกในการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ดังที่ ฌอง-ฌัก กูแซร์ (2546) ได้เปรียบเทียบให้เห็นความสำคัญของการจัดสวัสดิการว่าควรจะเป็นการเดิน 2 ขา คือ ขาหนึ่งเป็นรัฐบาล อีกขาหนึ่งเป็นที่ไม่ใช่รัฐ คือ มีตั้งแต่ ธุรกิจ ชุมชน และครอบครัว เรียกว่าให้มี “หุ้นส่วนทางสังคม” และใช้ “ทุนทาง



สังคม” เป็นเครื่องมือสำคัญ เพื่อหนุนเสริมให้เกิดสวัสดิการชุมชนได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืนต่อไป ทั้งนี้ยังมีข้อกังขาเกี่ยวกับแนวทางดังกล่าวว่า ชุมชนท้องถิ่นจะยืนยันได้อย่างไรว่าระบบดังกล่าวจะเป็นผลดีต่อชุมชน

ในส่วนของภาครัฐเองก็มีแนวโน้มและความพยายามที่จะพัฒนาระบบสวัสดิการให้เป็นที่ไปตามแนวทาง”รัฐสวัสดิการ” ให้เป็นนโยบายของประเทศซึ่งเน้นการดำเนินการเพื่อสร้างหลักประกันการดำรงชีวิตที่มีคุณภาพแก่ประชาชนอย่างเท่าเทียมได้หรือไม่ เครื่องมือสำคัญดังกล่าวจะสามารถสร้างความมั่นคงทางสังคมได้อย่างไร คนว่างงาน เจ็บป่วย ผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาสจะเข้าถึงบริการของรัฐที่ได้มาตรฐานมีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด เป็นเรื่องที่ต้องขบคิดให้รอบครอบ ทั้งนี้เพื่อสวัสดิการสังคมที่เกิดขึ้นจะเป็นสวัสดิการที่เกิดจากการเรียนรู้ ความเข้าใจ การปรับและบูรณาการจากรากฐานของชุมชน การเชื่อมโยงเครือข่ายที่สนับสนุนต่างๆ อย่างเป็นองค์รวม หน่วยงานหลายองค์กร เข้ามามีส่วนร่วม วางแนวทาง สนับสนุนกระบวนการเรียนรู้และพัฒนาการจัดสวัสดิการร่วมกัน

2. วิวาทะต่อประเด็นสวัสดิการสังคม

ชุมชนสวัสดิการยังไม่ได้พัฒนาขึ้นมาเป็นระดับแนวคิดทฤษฎี แต่มีประเด็นถกเถียงในแง่มุมมองทางทฤษฎี ที่พอสรุปได้ดังนี้

ประการแรก นิยามใหม่ สวัสดิการ การปรากฏคำว่า “สวัสดิการชุมชน” ในวงการณ์นโยบาย และวงวิชาการนี้ ในเบื้องต้นที่สุดได้นำไปสู่ความพยายามที่จะให้ความหมายหรือนิยาม “สวัสดิการ” ขึ้นมาใหม่ เดิม คำว่า สวัสดิการ มักถูกเข้าใจอย่างแคบๆ ว่าเป็นเรื่องของ “การให้” เพื่อการสงเคราะห์ หรือการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าของบุคคลในรูปแบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการให้เงินหรือสิ่งของ ทั้งที่ให้เปล่าหรือการกู้ยืมของกลุ่มองค์กรต่างๆ รวมทั้งหน่วยงานภาครัฐเอง (วิโรบูรณ์ วิสารทสกุล และคณะ อ้างถึงใน ปัทมาวดี โพชนุกูล ชูชุกิ, 2551) ความเข้าใจที่กว้างขึ้นมาอีก “สวัสดิการ” เป็นเรื่องของสิทธิอันพึงมีพึงได้ ที่หากได้เป็นสมาชิกหรืออยู่ในเกณฑ์ที่มีการกำหนดแล้วก็เป็นสิทธิที่คนๆ



62 ภาคที่สอง

นั้นพึงได้จากองค์กรที่ตนเป็นสมาชิกอยู่ องค์กร เพ็ชรประเสริฐ และคณะ (2549) ได้เสนอต่อคณะทำงาน การกระจายรายได้ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติว่า สวัสดิการเป็นการช่วยเหลือและลดรายจ่ายของคนจน การจัดสวัสดิการโดยรัฐ เช่น การรักษาฟรี เรียนฟรี เบี้ยยังชีพ ศูนย์เด็กเล็ก เงินสมทบกองทุนประกันสังคม เป็นต้น เป็นเครื่องมือทางการคลังเพื่อกระจายรายได้ และจัดเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์ในการแก้ปัญหาความยากจน และเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นในการลดปัญหาสังคม และเป็นปัจจัยที่ช่วยสร้างโอกาสในเรื่องสวัสดิการได้

สวัสดิการ ตามความหมายที่ได้กล่าวข้างต้น โดยสาระสำคัญแล้วก็คือ “สินค้าสาธารณะ” หรือ public goods ซึ่งความเข้าใจในแนวคิดนี้ได้ดัดแปลงลงมาเป็น ความช่วยเหลือจากรัฐ โดยเฉพาะในรูปของเงิน การเสนอคำว่า สวัสดิการชุมชนขึ้นมา จึงเป็นวิวาทะต่อความหมายดังกล่าว โดยสำเร็จ เสกขุณหต ผู้จัดการสำนักงานปฏิบัติการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้กล่าวถึง “สวัสดิการชุมชน” ว่า ไม่ได้หมายถึง “เงิน” เพียงอย่างเดียว แต่สวัสดิการชุมชนความหมายรวมถึง “คน” ด้วย ซึ่งเป็นคนที่มีคุณภาพ มีจริยธรรม ที่จะสามารถผนวกเอาทุนด้านต่างๆ ทั้งทุนภูมิปัญญา ทุนวิธีการผลิต ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทุนวัฒนธรรม จะสามารถช่วยทำให้การขับเคลื่อนงานสวัสดิการได้อย่างยั่งยืน ทุนจากภายนอกที่เข้ามา เช่น นักวิชาการ สสว. พอช. สสส. ที่มีบทบาทเอื้ออำนวย เข้าไปหนุนเสริมให้ชุมชนมีพลังเพิ่มมากขึ้น

ประการที่สอง ในด้านอุดมการณ์ของสวัสดิการชุมชน ส่วนใหญ่มักเน้นแนวคิดที่มาจาก การช่วยเหลือเกื้อกูลกันในชุมชน การพึ่งตนเอง และการปรับตัวของชุมชน เพื่อนำไปสู่เป้าหมายความเป็นอยู่ที่ดี โดยที่ ชัยวัฒน์ หน่อรัตน์ (อ้างใน ปัทมาวดี โปชนุกูล ชูชุกิ, อ้างแล้ว) กล่าวถึงเป้าหมายของสวัสดิการชุมชนว่า เป็นการอยู่กินแต่พอดีและมีความสุขร่วมกัน เมื่ออุดมการณ์ของสวัสดิการชุมชนมีเป้าหมายเช่นนี้ ทำให้กิจกรรมสวัสดิการชุมชนครอบคลุมทั้งทางวัตถุ คุณค่าทางจิตใจ และคำนึงถึงสภาพแวดล้อมด้านอื่นด้วย โดยมีลักษณะความสัมพันธ์แนวราบ ความเสมอภาค สม่่าเสมอ(เป็นประเพณี) สร้างสรรค์ มีผู้จัดและผู้รับเป็นกลุ่มเดียวกัน และตั้งอยู่บนพื้นฐานการพึ่งพากันเองวงในเป็นหลัก



ประการที่สาม รัฐสวัสดิการและชุมชนสวัสดิการ จะมีความสอดคล้องเกื้อหนุน หรือจะดำเนินไปในทิศทางที่ขัดแย้งแตกต่างกัน ในปัจจุบันรัฐสวัสดิการดำเนินการ ครอบคลุมเรื่องต่างๆ เช่น การสงเคราะห์ประชาชนผ่านนโยบายเรียนฟรี 15 ปี การแจก เช็คช่วยชาติ 2,000 บาท สำหรับผู้มีรายได้ต่ำกว่าเดือนละ 1.5 หมื่นบาท และผู้ตกงาน การขยายโอกาสสิทธิของผู้สูงอายุรับเบี้ยยังชีพ (เบี้ยกตัญญู) เดือนละ 500 บาท ให้ ครอบคลุมผู้สูงอายุทุกคนขยายเขตนางเงินกู้ยืมจากกองทุนผู้สูงอายุจากเดิมรายละไม่เกิน 1.5 หมื่นบาท เป็นรายละไม่เกิน 3 หมื่นบาท โดยไม่คิดดอกเบี้ย และเพิ่มค่าตอบแทนให้ อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) เป็นต้น (หนังสือพิมพ์โพสทูเดย์, 2553.) ความพยายามหรือการจัดสวัสดิการแบบเดียวกันนี้ ก็พบในสวัสดิการชุมชน

การจัดสวัสดิการในรูปแบบ “รัฐสวัสดิการ” เน้นการดำเนินการเพื่อสร้างหลัก ประกันการดำรงชีวิตที่มีคุณภาพ อย่างน้อยในระดับพื้นฐานแก่ประชาชนอย่างเท่าเทียม เพื่อบรรเทาผลกระทบที่ประชาชนได้รับจากนโยบายการพัฒนาประเทศ ดังนั้นประเทศที่ เป็นรัฐสวัสดิการ จึงหมายถึง ประเทศที่พยายามใช้ “อำนาจรัฐ” เพื่อควบคุม “อำนาจตลาด” ไม่ให้สร้างความเดือดร้อนให้กับพลเมือง และเพื่อบรรเทาผลกระทบของอำนาจตลาด โดยอาศัยกลไกด้านการเมืองและการบริหารจัดการ เป็นเครื่องมือสร้างความมั่นคงทาง สังคมอย่างน้อยใน 3 ด้าน คือ 1) ด้านรายได้ โดยสร้างความมั่นคงด้านรายได้ให้กับ บุคคลหรือครอบครัว 2) ด้านสร้างหลักประกันให้ประชาชนเมื่อต้องตกอยู่ในสภาวะการณ ที่ไม่พึงประสงค์ต่างๆ เช่น การเจ็บป่วย การว่างงาน การเป็นผู้สูงอายุ เป็นต้น และ 3) ด้านสร้างความมั่นใจให้กับประชาชนว่าทุกคนสามารถเข้าถึงบริการสังคม โดยไม่มีสถานะ ชนชั้น เป็นปัจจัยขัดขวางการเข้าถึงบริการสังคมของรัฐ (กิตติพัฒน์ นนทบุรีมดล, 2550) ในแง่นี้รัฐสวัสดิการก็มีจุดอ่อนอยู่ในตัวของมันเอง เนื่องจากการเก็บภาษีในอัตรา ก้าวหน้าจะลดแรงจูงใจในการทำงานเพราะทำมากก็จะถูกเก็บภาษีมาก ดังนั้นทำน้อยๆ เพื่อจะได้ถูกเก็บภาษีน้อยๆ แล้วเอาเวลาไปพักผ่อนดีกว่า นอกจากนี้ อัตราการว่างงาน จะพุ่งสูงขึ้นเนื่องจากประชาชนจะไม่กลัวการว่างงานเพราะถึงแม้จะว่างงาน รัฐก็ยังจะ เข้ามาดูแลรับผิดชอบในเรื่องค่าใช้จ่ายในการดำรงชีวิต สองคือ เรื่องงบประมาณของ



ประเทศที่จะต้องใช้ในการจัดสรรสวัสดิการในรูปแบบของรัฐสวัสดิการ ซึ่งสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ได้ประมาณการว่ารัฐจะต้องใช้งบประมาณจำนวนมากถึงสี่แสนล้านบาทเพื่อการนี้ดังกล่าว รัฐจะนำเงินมากมายมหาศาลมาจากไหน อย่างไรก็ตามนี่ยังมีการยกตัวอย่างของอิตาลีในต่างประเทศที่เป็นตัวแบบของรัฐสวัสดิการว่า จะต้องสูงถึงร้อยละ 50 ของรายได้ หรือมากกว่า คำถามจึงมีว่าคนไทยพร้อมที่จะจ่ายภาษีในระดับที่สูงขนาดนั้นหรือไม่ (ตะวัน วรณรัตน์, 2553.)

รัฐสวัสดิการที่ได้อธิบายโดยย่อในตอนต้น อาจจะเชื่อมโยงไปสู่สวัสดิการชุมชนในสองลักษณะ *ประการแรก* เนื่องจากว่าประชากรในชุมชนก็ต้องจ่ายภาษีให้แก่รัฐ การจัดสวัสดิการชุมชนโดยการระดมทรัพยากร (ทั้งเป็นเงินและไม่เป็นเงิน) จึงเป็นการแข่งขันกับรัฐ ที่สำคัญก็คือ การที่ประชากรในชุมชนต้องจ่ายภาษีให้แก่รัฐ และชุมชน โดยการระดมทรัพยากรเพื่อสร้างสวัสดิการชุมชน อาจจะเป็นภาระที่หนักเกินไป ทำให้ชุมชนอ่อนแอได้ *ประการที่สอง* ถ้าหากเรามองว่า รัฐก็เก็บภาษีได้ไม่ครอบคลุม มาสมบุญ และไม่สามารถสร้างสวัสดิการได้เต็มรูปแบบ ในแง่นี้สวัสดิการชุมชนก็อาจจะเกื้อหนุนสวัสดิการรัฐ

ประการที่สี่ สวัสดิการชุมชนและ “บำนาญแห่งชาติ” ข้อมูลของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย สรวุฑ โปทธรย์พงษ์ (2553) ได้กล่าวถึงเรื่องของบำนาญหรือบำเหน็จ ซึ่งเป็นเรื่องของการคุ้มครองทางสังคมให้แรงงานหรือประชาชนที่เกษียณอายุ สำหรับลูกจ้างภาคเอกชน ก็มีระบบประกันสังคมตาม พ.ร.บ.ประกันสังคม พ.ศ. 2533 รองรับผู้ประกันตน โดยตั้งแต่ปี 2541 มีกองทุนชราภาพเกิดขึ้นเพื่อรับเงินสมทบจากลูกจ้างและนายจ้างในอัตราร้อยละ 3 และเงินสมทบจากรัฐบาลอีกร้อยละ 1 ของเงินเดือนลูกจ้าง โดยจะจ่ายคืนให้ (บวกผลตอบแทน) เป็นบำเหน็จหรือบำนาญไปจนตายตามแต่กติกาที่กำหนดไว้ เมื่อลูกจ้างอายุครบ 55 ปี หรือเมื่อจ่ายเงินสมทบครบ 180 เดือน ซึ่งเงินบำนาญชราภาพของลูกจ้างที่ว่าจะเริ่มจ่ายกันในปี 2557 เมื่อพิจารณาถึงลูกจ้างอยู่ในระบบประกันชราภาพในปี 2551 มีจำนวน 9.3 ล้านคน ปัจจุบันประเทศไทยมีแรงงานประมาณประมาณ 38.9 ล้านคน เป็นแรงงานที่มีหลักประกันรายได้ในวัยชราเพียง 1.8



ล้าน(ข้าราชการ) บวกกับแรงงานที่มีประกันสังคมอีก 9.3 ล้านคนดังกล่าว รวมเป็น 11.1 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 2.5 หรือประมาณหนึ่งในสี่ของแรงงานทั้งหมด ยังมีแรงงานอีกมหาศาล (27.8 ล้านคน) ที่ยังขาดหลักประกันรายได้ยามชราภาพ ทั้งนี้ยังไม่นับประชาชนที่อยู่นอกกำลังแรงงานอีกประมาณ 14 ล้านคน จึงเป็นที่มาของความคิดเรื่อง “ระบบบำนาญสำหรับประชาชนชั้น” ภายใต้แนวคิดเรื่องระบบบำนาญแห่งชาติ กระทรวงการคลังได้จัดทำข้อเสนอกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) เสนอรัฐบาลเมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2552 ทั้งนี้ไม่ใช้การให้เปล่าแต่จะเป็นการสร้างการออมโดยรัฐจะให้แรงจูงใจโดยการให้เงินสมทบจำนวนหนึ่งตามกติกาต่างๆ คือ สมาชิกต้องออมเงินกับกองทุนเดือนละอย่างต่ำ 100 บาท และอย่างสูงไม่เกินเดือนละ 1,000 บาท ซึ่งในอนาคตคาดว่าจะทำให้สามารถครอบคลุมแรงงานที่ยังไม่มีระบบการคุ้มครองเพื่อการชราภาพใดๆ ประมาณ 24 ล้านคน

ประสบการณ์การจัดสวัสดิการชุมชน

บทพิสูจน์สำคัญที่จะช่วยยืนยันได้ว่า “สวัสดิการชุมชนท้องถิ่น” ช่วยสร้างความเป็นธรรมและความอยู่ดีมีสุขของคนในสังคมนั้นมีอยู่จริง สิ่งที่จะช่วยสะท้อนได้ชัดเจนก็คือ พัฒนาการในเรื่องสวัสดิการชุมชนที่เกิดขึ้นผ่านวิถีการดำรงชีวิตในหลากหลายแง่มุม แม้ว่าเราเพิ่งจะเข้าใจ และพยายามเชื่อมโยงให้เห็นว่าสวัสดิการชุมชนนั้นมีมาคู่กับการดำรงชีวิตของผู้คนอย่างยาวนาน การเริ่มต้นของสวัสดิการชุมชนที่เกิดขึ้นจึงเป็นการรวบรวมทุนทางสังคมที่มีอยู่นำมาเป็นฐานคิดที่สำคัญในการสร้างสรรค์สวัสดิการของชุมชน ปრაกฏการณ์ทางสังคมที่เกิดขึ้นในประเด็นดังกล่าวจะมีความชัดเจน สิ่งที่ทำทลายในการบริหารจัดการทั้งภาครัฐ ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง 3 ประสานที่จะสร้างพลังของการพัฒนาสวัสดิการชุมชนจะต้องคำนึงถึงการใช้ความรู้ที่มาจากฐานของวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่น ควบคู่ไปกับระบบการบริหารจัดการที่เหมาะสม เพื่อสร้างให้เกิดการสร้างสวัสดิการที่มีแนวคิดที่ครอบคลุมทั้งการแบ่งปัน การช่วยเหลือ การจัดการตัวเองอย่างมีศักดิ์ศรีขณะเดียวกันก็เป็นการสวนกระแสทางสังคมที่เปลี่ยนแปลง



66 ภาคที่สอง

เต็มไปด้วยปัญหาที่ต้องจัดการแก้ไข รูปธรรมที่จะได้นำเสนอต่อไปนี้เป็นกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการของชุมชนท้องถิ่น “เป็นมากกว่าสวัสดิการ” กองทุนสวัสดิการชุมชนที่เกิดขึ้นได้แสดงให้เห็นการขยายการเรียนรู้สู่ภายนอกเพื่อบรรลุเป้าหมายเดียวกันคือการสร้างสวัสดิการเพื่อชุมชนท้องถิ่น และอีกกรณีหนึ่งเป็นสวัสดิการที่พิสูจน์ให้เห็นว่า สวัสดิการที่เกิดจาก 3 ประสาน รัฐองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชนเป็นอย่างไรเกิดผลสะท้อนอย่างไรต่อชุมชนท้องถิ่น กรณีศึกษาดังกล่าวน่าจะทำให้เราได้มีคำถามหรืออุกคิดได้ว่าการจัดสวัสดิการเพื่อชุมชนท้องถิ่นจะนำสังคมให้อยู่ดีมีสุขได้หรือไม่ อย่างไร รูปธรรมที่จะได้กล่าวถึงต่อไปนี้จะช่วยเปิดมุมมอง และเสริมพลังที่หลากหลายให้เกิดการคิดพัฒนาสวัสดิการชุมชนท้องถิ่น เป็นการเปิดพื้นที่ทางสังคมให้กับงานสวัสดิการของชุมชนเพื่อชุมชน

ตำบลปอภาร

ก. ความเป็นมา

ตำบลปอภาร อำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด พื้นที่อยู่ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด ชาวบ้านส่วนใหญ่มีอาชีพทำนา หลังจากว่างจากฤดูเก็บเกี่ยวจะมีการปลูกยาสูบ แต่เดิมมีสภาพกึ่งทั้งในระดับหมู่บ้านและตำบลอยู่แล้วเน้นการคุ้มครองการตาย เมื่อสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดร้อยเอ็ดได้ไปให้ความรู้เรื่องการจัดสวัสดิการชุมชนแก่แกนนำระดับตำบล จึงเกิดกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลปอภารขึ้น โดยคณะกรรมการได้ศึกษาและเรียนรู้จากตำบลต้นแบบที่สร้างขึ้นก่อนแล้ว คือ ตำบลหินกอง ตำบลศรีสว่าง และตำบลโพธิ์เมืองของจังหวัดร้อยเอ็ด หลักคิดสำคัญในการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชน คือ มุ่งส่งเสริมและพัฒนาฟื้นฟูวัฒนธรรมประเพณีที่ดีงามในท้องถิ่น โดยเฉพาะการช่วยเหลือแบ่งปันน้ำใจของคนในชุมชน สร้างฐานความสัมพันธ์ของคนในชุมชนให้เหนียวแน่นยิ่งขึ้น รวมถึงการเสริมความเข้มแข็งขององค์กร สร้างทางเลือกให้กับชุมชนท้องถิ่น และสร้างเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนทั้งในและนอกพื้นที่ การจัดสวัสดิการชุมชนที่นี้จึงมีลักษณะการบูรณาการเชื่อมโยงงานพัฒนาในด้านต่างๆ ที่ไม่แยก



ส่วนบนฐานวัฒนธรรมดั้งเดิม และฐานทรัพยากร เป้าหมายครอบคลุมทั้งเรื่องการจัดสวัสดิการให้สมาชิก ผู้ด้อยโอกาสทางสังคม ประเด็นสาธารณะ

ข. บันไดสู่กองทุนสวัสดิการชุมชน

ขั้นตอนการสร้างสวัสดิการชุมชน เริ่มต้นจาก “การออม” หรือที่ชาวบ้านเรียกว่า “สัจจะวันละบาท” เป็นการสะสมเงินออมโดยสมาชิก การออมเป็นไปอย่างสม่ำเสมอไม่สามารถถอนได้ ซึ่งมีความแตกต่างจากธนาคารชุมชนและเครดิตยูเนียน ที่ให้บริการในรูปการรับฝากเงินและสามารถถอนได้ เงินที่สมาชิกออมได้กลายมาเป็นกองทุนสวัสดิการเพื่อชุมชน ซึ่งมีเงินออมของสมาชิกเพิ่มพูนตามระยะเวลา เงินกองทุนนี้ได้นำมาจัดสวัสดิการครอบคลุม การเกิด แก่ เจ็บ ตาย และอื่นๆ ภายใต้สโลแกนหรือหลักการปฏิบัติของกลุ่มที่ว่า “ซื่อสัตย์ เสียสละ จริ่งใจ โปร่งใส ตรวจสอบได้” รวมทั้งคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการบริหารจัดการ การดำเนินงานของกองทุนสวัสดิการชุมชนเป็นไปอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้กองทุนได้รับการสนับสนุนความรู้วิชาการและงบประมาณจากหลายหน่วยงาน เช่น สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 6 และเทศบาลตำบลปอภาร ปัจจุบันกองทุนฯมีสมาชิก 2,012 คน มีเงินหมุนเวียนประมาณ 2,400,000 บาท สามารถให้การช่วยเหลือสมาชิกเกิด แก่ เจ็บ ตาย และอื่นๆ

ค. มองปัจจุบัน : ความสำเร็จของการพัฒนาสวัสดิการชุมชน

กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลปอภารสามารถให้การช่วยเหลือสมาชิกในด้านต่างๆ พอสรุปได้ดังนี้

1) การสนับสนุนด้านการเงินแก่ชุมชน ในช่วงแรกได้รับการสนับสนุนจาก พอช. และในระยะหลังรัฐบาลสมทบเงินเข้าสู่กองทุนประมาณ 536,000 บาท ปัจจุบันกองทุนมีการจัดสรรช่วยเหลือสมาชิกผ่านระบบการบริหารของกองทุนเงินล้านของแต่ละหมู่บ้าน โดยกองทุนเงินล้านหมู่บ้านจะมีการปล่อยเงินให้สมาชิกในชุมชนกู้ยืมและมีดอก ร้อยละ



68 ภาคที่สอง

หนึ่งบาทต่อเดือน จากการดำเนินงานมาได้ 4 ปี กองทุนสวัสดิการระดับตำบลได้รับดอกเบีย้แล้วประมาณ 100,000 บาท เงินจำนวนนี้ได้จัดสรรเป็นค่าตอบแทนคณะกรรมการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการทั้งในระดับหมู่บ้านและระดับตำบล ทั้งนี้ค่าตอบแทนจะไม่ใช้เงินของกองทุนสวัสดิการ ปัจจุบันค่าตอบแทนกำหนดไว้ คือ ได้รับค่าตอบแทน 6 เดือนต่อ 200 บาท ซึ่งถือว่าน้อยมาก การทำงานของกรรมการจึงอยู่บนพื้นฐานของการเป็นอาสาสมัคร

2) งานศพปลอดเหล้า ตำบลปอภารสามารถนำเอาประเด็นงานศพปลอดเหล้ามาขับเคลื่อนงานสวัสดิการในชุมชนได้ มุ่งเน้นการลดค่าใช้จ่ายในการจัดการงานศพของครัวเรือน โดยกองทุนสวัสดิการระดับตำบลจัดทำป้าย “ห้ามดื่มเหล้าในงานศพ” ไปติดในบริเวณงานศพ และสร้างข้อตกลงร่วมกับเจ้าภาพงานศพว่าจะต้องไม่ซื้อเหล้าเลี้ยงแขกที่มาร่วมงาน ทั้งนี้กองทุนฯ มีการสนับสนุนน้ำตาล 4 กิโลกรัม ดอกกระเจียวแห้ง เก๊กฮวย เลี้ยงแขกที่มาร่วมงานแทน ปัจจุบันตำบลปอภารมีเครือข่ายเข้าร่วมแล้ว 10 หมู่บ้าน และมีแผนจะขยายผลไปยังหมู่บ้านที่เหลือ รวมทั้งขยายผลต่อสู่งานบวชปลอดเหล้า งานกลี้นปลอดเหล้า และงานอื่นๆ ที่เกี่ยวกับศาสนาจะต้องปลอดเหล้าทั้งหมด

3) คนดีศรีปอภาร เป็นแผนงานในเทศบาลตำบลปอภาร ด้านการพัฒนาและส่งเสริมให้คนในพื้นที่มีคุณธรรมและจริยธรรม โดยการคัดเลือกคนดี 4 ประเภท ได้แก่ ผู้นำดี เยาวชนดี กลุ่ม/องค์กรดี และครอบครัวดี เพื่อเข้ารับรางวัลคนดีศรีปอภาร ซึ่งจะจัดขึ้นในวันที่ 12 สิงหาคมของทุกปี

4) การอนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ตำบลปอภารมีแนวคิดในการให้ครัวเรือนในพื้นที่ร่วมกันบริจาคต้นไม้ยืนต้นอย่างน้อยครัวเรือนละ 1 ต้น สำหรับการปลูกในพื้นที่รกร้างว่างเปล่าเพื่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ในการให้ร่มเงา ปัจจุบันในเขตพื้นที่อนุรักษ์ดังกล่าว กองทุนสวัสดิการระดับตำบลมีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจำนวนประมาณ 14,000 บาท สำหรับใช้ในการดูแลดิน น้ำ และป่าสาธารณะ นอกจากประโยชน์ในเชิงการให้ร่มเงา ผักผ่อนหย่อนใจแล้วยังให้ประโยชน์ในเชิงการเป็นแหล่งหากินตามธรรมชาติของประชาชนในพื้นที่ด้วย



5) การรวมกลุ่มสวัสดิการพึ่งพาตนเอง เป็นโครงการที่มุ่งเน้นการช่วยเหลือตนเอง และผู้อื่น ผ่านการรวมกลุ่มในชุมชน อาทิ กลุ่มทอผ้าไหม กลุ่มผลิตลวดหนามด้วยมือ กลุ่มโรงสีข้าว กลุ่มวิสาหกิจชุมชนเข้มแข็ง เป็นต้น ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีต้นคิดมาจากฐานของกองทุนสวัสดิการระดับตำบล

อย่างไรก็ตามการดำเนินงานกองทุนมิได้ราบรื่นเสมอไป อานงค์ จันทร์ลคร นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลปอภาร และผู้นำกองทุนสวัสดิการชุมชน กล่าวว่า

“มีปัญหาอยู่บ้างในเรื่องความไม่เข้าใจในเรื่องแนวคิดสวัสดิการของคนในพื้นที่ ในช่วงแรกของการดำเนินงานประชาชนในพื้นที่จะสังเกตก่อนว่ากิจกรรมจะโปรเจกต์ได้จริงหรือไม่ จะสำเร็จหรือล้มเหลว ทางออกของคณะทำงานตำบลปอภาร คือ การทำงาน ที่ต้องตะลุยพื้นที่ เข้าถึงคน และชุมชน ให้เข้าใจว่าใจ และสมัครใจที่จะเข้าร่วมกิจกรรม เทคนิคที่สำคัญ คือ ความชัดเจนในการทำงาน สวัสดิการที่สมาชิกในชุมชนได้รับจากกองทุนสวัสดิการระดับตำบลนั้น ท้องจากการเกิด แก่ เจ็บ ตาย ผู้นำชุมชนต้องประกาศผ่านหอกระจายข่าวว่าได้มีการช่วยเหลือ หรือสงเคราะห์สมาชิกกองทุนฯ อย่างไรบ้าง เพื่อเป็นการกระจายข่าวและประชาสัมพันธ์ผลงานของกองทุนสวัสดิการอีกช่องทางหนึ่งด้วย ปัญหาเหล่านี้สามารถผ่านพ้นไปได้ แต่ต้องเท่ากัน และมีการวางแผนแก้ไขให้สอดคล้องเหมาะสม”

กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลปอภาร ได้แสดงให้เห็นการบูรณาการเชื่อมโยงงานพัฒนาสังคมและสวัสดิการ “ที่มากกว่าสวัสดิการ” ที่อยู่บนฐานอุดมการณ์ การให้คุณค่าจิตสำนึก เชื่อมโยงไปสู่การช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกันระหว่างคนกับคน และระหว่างคนกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการบูรณาการกับกลุ่มและกองทุนต่างๆ ในชุมชนอย่างไม่แยกส่วน โดยเฉพาะด้านการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติได้สร้างให้เกิดการพัฒนา อนุรักษ์ และฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์ควบคู่กัน ทำให้เกิดการ “ฮักแพง แบ่งปัน” สังคมไม่ทอดทิ้งกัน ช่วยกันฟื้นฟูวัฒนธรรมประเพณีที่ดีงามในท้องถิ่น มีการฟื้นฟูประเพณีลงแขก มีการพัฒนาสวนสุขภาพสาธารณะให้เป็นสถานที่ออกกำลังกาย



70 ภาคที่สอง

คนในชุมชนเกิดแนวคิดและให้คุณค่าผ่านกิจกรรมที่สะท้อนถึง “การออมดิน ออมน้ำ ออมป่า และออมสุขภาพ” เกิดขึ้นได้จริงด้วยความร่วมมือของคนในชุมชน เพื่อการจัดสวัสดิการของชุมชนการอนุรักษ์ฟื้นฟูวัฒนธรรมและทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนรูปธรรมความสำเร็จสะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนในประเด็นสำคัญๆ คือ ประเด็นแรก รูปแบบการบริหารจัดการมีความสอดคล้องกับวิถีการดำรงชีวิตของชุมชน ประเด็นที่สอง การระดมเงินออมได้อย่างต่อเนื่อง ประเด็นที่สาม การจัดสวัสดิการ ได้ส่งผลกระทบในทางที่ดีทั้งภายในและภายนอกกลุ่มแบ่งเป็น 3 ระดับ คือ ระดับครัวเรือนที่เป็นสมาชิก กล่าวคือ มีสมาชิกที่ได้รับสวัสดิการและลดรายจ่าย ระดับชุมชน เงินสวัสดิการได้มีการขยายสู่กิจกรรมอื่น เช่น ปล่อยสินเชื่อให้กับกองทุนทั้งใน/นอกชุมชน เช่น กองทุนเงินล้านของหมู่บ้าน กลุ่มสมาชิก ธกส. สหกรณ์การเกษตร เป็นต้น ช่วยบำรุงรักษาทรัพยากรในท้องถิ่น เกิดแกนนำในหมู่บ้านที่เข้มแข็ง ส่วนผลระดับท้องถิ่น เทศบาลตำบลปลอดการให้การยอมรับและสนับสนุนงบประมาณ ผู้นำหมู่บ้านเชื่อมั่นศักยภาพของคณะกรรมการในการบริหารจัดการ เกิดการมีส่วนร่วมระหว่างหมู่บ้านและมีความสามัคคีกันในระดับหมู่บ้าน รวมถึงในส่วนของภาครัฐให้การยอมรับองค์กรชุมชนตำบลปลอดการมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ มีผู้ที่มีจิตศรัทธาร่วมบริจาคเงินสมทบกองทุนและสมัครสมาชิกกองทุนให้กับคนชราที่ยากลำบาก ขณะเดียวกันกองทุนได้พัฒนาเป็นศูนย์การเรียนรู้การจัดการสวัสดิการชุมชน มีการขยายเครือข่ายการเรียนรู้ แบ่งปันความรู้ทั้งภายในและภายนอก พัฒนาวិทยาการมืออาชีพ เป็นพื้นที่ศึกษาดูงานด้านสวัสดิการชุมชน และสร้างความประทับใจกับแขกผู้มาเยือนทั้งในด้านความรู้และการบริการอย่างมีน้ำใจ และผลักดันระดับนโยบายเพื่อหนุนเสริมให้เกิดการจัดสวัสดิการชุมชนในวงกว้างมากขึ้น เกิดผลดีในด้านที่หน่วยงานให้ความสำคัญและหันกลับมาหนุนเสริมงานสวัสดิการของชุมชน ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึงระดับประเทศ



ขบวนการกลุ่มออมทรัพย์

ก. ความเป็นมา

บทเรียนกองทุนสวัสดิการที่จะได้กล่าวถึงต่อไปนี้อยู่ในพื้นที่ภาคอีสานประกอบด้วย กลุ่มออมทรัพย์บ้านขาม ตำบลนาขาม อำเภอจัตุรัส จังหวัดชัยภูมิ กองบุญลัจจะ สวัสดิการไต้หวันตำบลเปือย อำเภอสิ้ออำนาจ จังหวัดอำนาจเจริญ กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลกกแดง อำเภอนิคมน้ำอ้อย จังหวัดมุกดาหาร กองบุญลัจจะสวัสดิการชุมชนตำบลวังแสง อำเภอแกดำ จังหวัดมหาสารคาม กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลหนองแวง โสภพระ อำเภอพล จังหวัดขอนแก่น กองทุนสวัสดิการชุมชนเฉลิมพระเกียรติ ตำบลบ้านเป่า เทศบาลตำบลบ้านเป่า อำเภอหนองสูง จังหวัดมุกดาหาร และกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลโนนเมือง อำเภออาจสามารถ จังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งกองทุนต่างๆ ดังกล่าว มีการจัดสวัสดิการชุมชนจากฐานทุนด้านต่างๆ ที่มีอยู่ของชุมชน เช่น การจัดสวัสดิการจากฐานกลุ่มออมทรัพย์ องค์กรการเงิน วิสาหกิจชุมชน กิจกรรมทางศาสนา การจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน ฅมาปนกิจชุมชน และฐานประสบการณ์การเรียนรู้จากการทำงานกลุ่มในการพัฒนาชุมชน ฯลฯ เมื่อได้มีการสัมมนาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกันในช่วงปี พ.ศ.2547 ทำให้เกิดแนวทางการจัดสวัสดิการชุมชนที่มีการคิดค้นร่วมกันมากขึ้น นำไปสู่การจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับตำบลที่เน้นให้มีการสมทบงบประมาณจากสามฝ่าย คือ ทุนที่มาจากการออมของสมาชิกในชุมชน ทั้งในรูปแบบออมทรัพย์เต็ม หรือลัจจะลดรายจ่ายวันละบาท การสมทบจากรัฐโดยผ่านช่องทางสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน และการสมทบจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้เกิดกองทุนสวัสดิการชุมชนขึ้นอย่างกว้างขวาง และนับตั้งแต่ปี พ.ศ.2548 ที่รัฐบาลเริ่มสนับสนุนงบประมาณเพื่อจัดสวัสดิการชุมชนผ่านศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ (ศตจ.) จากนั้นมาข้อเสนอของภาคประชาชนได้รับการตอบรับจากระดับนโยบายมากขึ้น เป็นลำดับ จนกระทั่งรัฐบาลชุดปัจจุบันได้ประกาศสวัสดิการชุมชนให้เป็นวาระแห่งชาติ และจัดสรรงบประมาณจำนวน 727.3 ล้านบาท ให้ดำเนินโครงการสนับสนุนสวัสดิการชุมชนเพื่อสมทบงบประมาณและพัฒนากองทุนที่จัดตั้งแล้ว และส่งเสริมจัดตั้งกองทุนใหม่



องค์กรชุมชนที่ทำงานด้านสวัสดิการได้เชื่อมโยงเป็นเครือข่ายการเรียนรู้ เพื่อส่งเสริมการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชนให้กว้างขวางมากขึ้นตามลำดับรวมทั้งการผลักดันงานสวัสดิการชุมชนในเชิงนโยบายที่ต่อเนื่องเรื่อยมา (ชาญณรงค์ วงศ์วิชัย, 2553) ขณะเดียวกันก็มีการสนับสนุนความรู้ แนวคิดในการจัดสวัสดิการชุมชนจากสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ การสนับสนุนจากศูนย์พัฒนาสังคม ฯลฯ ช่วยกระตุ้นให้เกิดแนวทางการพัฒนากองทุนสวัสดิการชุมชนในพื้นที่อย่างน่าสนใจ

ข. บันไดสู่กองทุนสวัสดิการชุมชน

รูปแบบการจัดสวัสดิการมีการเริ่มต้นจากคิดวิเคราะห์ผ่านการจัดทำแผนแม่บทชุมชน นำเสนอแนวคิดสวัสดิการชุมชน การศึกษาดูงานพื้นที่ต้นแบบของพระสุบิน มณีโต ที่จังหวัดตราด ครูชบ ยอดแก้ว จังหวัดสงขลา ฯลฯ โดยได้รับการสนับสนุนกระบวนการเรียนรู้จากหลายฝ่าย ได้แก่ ศพส., พอช. อบต. ฯลฯ จากนั้นได้มีการสนับสนุนงบประมาณเพื่อให้เกิดการก่อตัวของสวัสดิการในพื้นที่ เมื่อมีความพร้อมก็ได้มีการจัดตั้งกองทุนสวัสดิการชุมชน ที่อาจจะใช้ชื่อแตกต่างกันไป มีการออมเงินลั้จะออมทรัพย์วันละบาท การสมทบงบประมาณจากภาคส่วนต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น มีการจัดสวัสดิการที่หลากหลายครอบคลุมในเรื่อง เกิด แก่ เจ็บ ตาย และยังรวมไปถึงการสนับสนุนทุนการประกอบอาชีพ ผู้ด้อยโอกาส ผู้ประสบภัย กิจกรรมสาธารณะประโยชน์ในด้านต่างๆ ทั้งในเรื่องทรัพยากร วัฒนธรรมประเพณี ฯลฯ พร้อมๆ กับการปันผลให้กับสมาชิก โดยมีการแบ่งการจัดสวัสดิการ การปล่อยกู้ให้กับสมาชิก และลงทุนธุรกิจ โดยอยู่ในสัดส่วนที่แตกต่างกันไปของแต่ละกองทุน การดำเนินการดังกล่าวเป็นการเสริมสร้างสวัสดิการสำหรับคนท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี

ค. มองปัจจุบัน: ความสำเร็จของการพัฒนาสวัสดิการชุมชน

ภายใต้การบริหารจัดการระบบบัญชีที่ดีและมีการพัฒนาขึ้นของกองทุนสวัสดิการชุมชนเป็นลำดับ ทั้งนี้เพราะมีการเรียนรู้การทำงานจากกลุ่มออมทรัพย์ฯ ของพระอาจารย์



สุบิน ที่จังหวัดตราด และพื้นที่ที่ต้นแบบอื่นๆ มีการอบรมเพิ่มพูนความรู้อยู่ตลอดเวลา ทำให้รู้เรื่องบัญชีชัดเจน และจัดทำเป็นระบบมากขึ้น ขณะเดียวกันก็มีการจัดสวัสดิการให้กับสมาชิกอย่างทั่วถึงครอบคลุมวิถีการดำรงชีวิตของชุมชน โดยอยู่บนฐานแนวความคิดในการทำงานที่ใช้วิธีการไปเรียนรู้จากเพื่อนแล้วนำมาปรับปรุงประยุกต์ให้เข้ากับสิ่งที่ตัวเองทำอยู่ให้ดียิ่งขึ้น การเปลี่ยนถ่ายคนทำงานเป็นรุ่นๆ หรือให้คนทำงานที่มีความสามารถต่างกันมาผสมผสานกันจะได้ช่วยเสริมเติมเต็มกัน พร้อมทั้งได้รับการดูแลและการสนับสนุนในด้านความรู้ งบประมาณจากหน่วยงานต่างๆ เช่น สสส. พอช. ศตจ. อบต. ฯลฯ หน่วยงานดังกล่าวให้ความสนใจ และมีงบประมาณสนับสนุนบ้างตามโอกาส โดยเฉพาะ อบต. ให้การสนับสนุนทั้งด้านงบประมาณการวิจัย การทำแผนแม่บทชุมชน และการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการชุมชน รวมทั้งผู้นำที่ร่วมกันขับเคลื่อนงานกองทุนสวัสดิการ นอกจากจะมีประสบการณ์ในการพัฒนาแล้ว ยังได้เพิ่มพูนประสบการณ์ในการช่วยเหลือสังคม ขณะเดียวกันการมาศึกษาดูงานของพื้นที่หรือกลุ่มต่างๆ ทำให้ต้องรู้ต้องพัฒนาศักยภาพของกลุ่มอย่างไม่หยุดนิ่ง ในขณะที่สมาชิกมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการใช้จ่ายเงิน มีการวางแผนการออม ในกองทุนมีการขยายการเรียนรู้ ขยายสมาชิกอย่างต่อเนื่อง

ทั้งนี้ สำเร็จ เสกขุทนต์ ได้วิเคราะห์ “สวัสดิการสังคมกับการพัฒนาสังคมอย่างยั่งยืน” ว่า ผลจากการขับเคลื่อนงานสวัสดิการชุมชนในภาพรวมจะพบว่ามี 2 ลักษณะคือ 1) ลักษณะการเชื่อมโยงกองทุนเก่ามาสู่กองทุนสวัสดิการ เช่น กองทุนธนาคารข้าว เช่น บุญกุ่มข้าวใหญ่ระดับตำบล มีการดำเนินกิจกรรมร่วมกันทุกหมู่บ้าน ทุกชุมชน ก่อให้เกิดภาพงานขนาดใหญ่ระดับตำบล มีการระดมข้าวจากทุกหมู่บ้านในพื้นที่และพื้นที่ใกล้เคียง หลังเสร็จสิ้นงานบุญมีการนำข้าวที่ระดมได้ไปขายเพื่อนำเงินที่ได้มาสู่การช่วยเหลือคนด้อยโอกาสและพัฒนาชุมชน 2) ลักษณะการเชื่อมโยงสงเคราะห์พัฒนาร่วมกับกองทุนสวัสดิการชุมชน เช่น กองทุนออมล้างจะวันละบาท เช่น ตำบลปอการ อำเภอมืองจังหวัดร้อยเอ็ด มีการพูดถึงความยั่งยืนร่วมด้วย ดังนั้นการดำเนินงานที่จะไหลไปตามนโยบายที่พูดถึงเงินอย่างเดียวคงไม่ได้ แต่ควรขยายการดำเนินงานไปพร้อมๆ กับทุนที่มีอยู่ในพื้นที่ เช่น ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทุนกลุ่ม/องค์กร และทุนอื่นๆ ด้วย



74 ภาคที่สอง

บางพื้นที่โยงมาสู่การพัฒนากองทุนกลางหรือการสร้างกองทุนขึ้นมาใหม่ก็สามารถกระทำได้ และพยายามจัดระบบฐานของกองทุนเดิมให้มีความมั่นคงในชุมชนท้องถิ่น สองลักษณะดังกล่าวจะดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน ต้องมีการเชื่อมโยงการสนับสนุนทั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

กล่าวโดยสรุป การจัดสวัสดิการชุมชนที่ได้หยิบยกมาข้างต้น เป็นเครื่องมือที่ช่วยสะท้อนการพัฒนาสังคมให้มีความอยู่ดีมีสุข เป็นเครื่องมือที่สร้างความเป็นธรรมสะท้อนสิทธิที่เท่าเทียมกัน โดยเฉพาะในการช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน โดยรูปแบบการจัดสวัสดิการที่ผ่านมาแม้จะยังไม่สามารถจะสร้างหลักประกันของชีวิตได้ในระยะนี้ แต่สิ่งสะท้อนได้เป็นรูปธรรมที่ชัดเจนคือ การที่คนในชุมชนส่วนหนึ่งสามารถเข้าถึงสวัสดิการในรูปแบบต่างๆ ซึ่งเป็นไปตามเงื่อนไขของการดำเนินการกองทุนสวัสดิการในแต่ละกลุ่ม แต่ละชุมชน โดยครอบคลุมทั้งเรื่องการเกิด แก่ เจ็บ ตาย และสวัสดิการด้านอื่นๆ มีแนวโน้มที่จะนำไปสู่การพึ่งพาตนเอง ลดการพึ่งพารัฐ และหน่วยงานภายนอก สิ่งที่ต้องระมัดระวังและต้องมีการพัฒนาทิศทางของสวัสดิการให้มีความเหมาะสมก็คือ ในเรื่องประสิทธิภาพในการบริหารจัดการที่เหมาะสม การเชื่อมโยงกองทุนสวัสดิการสู่มิติการฟื้นฟูวัฒนธรรมการช่วยเหลือกันของชุมชน การเข้าถึงทรัพยากรที่เป็นธรรมในสังคม สิ่งที่สำคัญในการขับเคลื่อนงานสวัสดิการชุมชนจึงไม่ใช่เรื่องของใครคนใดคนหนึ่ง แต่ทุกส่วนต้องเข้ามาเกี่ยวข้องโดยเฉพาะองค์กรชุมชน กลุ่มกิจกรรมในพื้นที่ ระดับท้องถิ่นมีแนวคิดและทิศทางที่ชัดเจนในเรื่องสวัสดิการชุมชน รัฐบาลมีการสร้างความเข้าใจและสมทบงบประมาณที่เหมาะสมบนฐานบริบทของชุมชนท้องถิ่น เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและเป็นประโยชน์กับคนในชุมชนอย่างแท้จริง



ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ

จากที่ได้นำเสนอประสบการณ์ การจัดสวัสดิการชุมชนโดยพื้นที่ ผู้เขียนมีข้อสรุป และข้อเสนอแนะต่างๆ ดังนี้

1. ชุมชนท้องถิ่นได้ผลิตสวัสดิการของชุมชนจากพื้นฐานทางวัฒนธรรม การดูแลช่วยเหลือกันของครอบครัว เครือญาติ ผู้นำชุมชน พระ เน้นการจัดการทรัพยากรของท้องถิ่นให้เป็นแหล่งพึ่งพิงของผู้คนในชุมชน เช่น ป่าไม้ แหล่งน้ำ เป็นต้น การพัฒนาสวัสดิการชุมชนจากการพัฒนา เช่น กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิต ธุรกิจชุมชน กองบุญ สวัสดิการชุมชน เป็นต้น แต่สังคมมักมีคำถามถึงประสิทธิผลการบริหารจัดการ ความยั่งยืนของกองทุนสวัสดิการชุมชน ทั้งนี้มีชุมชนต้นแบบที่สามารถบริหารจัดการกลุ่มองค์กรสวัสดิการชุมชนมีประสิทธิภาพ สามารถขยายผลเป็นตัวอย่างบทเรียนให้เกิดการพัฒนากลุ่มองค์กรสวัสดิการชุมชนได้อย่างกว้างขวางแต่กองทุนสวัสดิการชุมชนหลายแห่งยังขาดประสิทธิผลการบริหารจัดการและเสี่ยงต่อความยั่งยืนของกองทุนสวัสดิการชุมชน

2. องค์กรสวัสดิการชุมชนร่วมกับภาคีองค์กรสนับสนุนต่างๆ สามารถผลักดันให้รัฐกำหนดนโยบายเกี่ยวกับสวัสดิการชุมชนเป็นวาระแห่งชาติ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกันในการสนับสนุนการจัดตั้งองค์กรสวัสดิการชุมชนระดับตำบล และเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรสวัสดิการชุมชน รวมทั้งจัดสรรงบประมาณสมทบกองทุนสวัสดิการชุมชนในอัตรา 1:1:1 หมายถึง ชุมชนออมเงินจะออมทรัพย์ 1 บาทต่อวัน รัฐสมทบให้อีก 1 ส่วน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสมทบอีก 1 ส่วน แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังติดขัดเรื่องกฎระเบียบทางงบประมาณที่ยังไม่สามารถสมทบได้ โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งได้ดำเนินการสมทบไปแล้ว ความชัดเจนในเชิงนโยบายและกฎระเบียบต่อเรื่องนี้คงต้องให้มีความชัดเจนขึ้น

อย่างไรก็ตามเมื่อมีการสมทบงบประมาณ องค์กรสวัสดิการชุมชนหลายแห่งคาดหวัง การสมทบงบประมาณจากภายนอกทำให้รีบเร่งในการจัดตั้งกลุ่ม จัดทำเอกสารให้เข้ากฎเกณฑ์ที่จะได้รับการสมทบ ทั้งที่บางครั้งองค์กรสวัสดิการชุมชนนั้นอาจจะยังไม่



76 ภาคที่สอง

พร้อมนัก ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนากองทุนสวัสดิการชุมชนทั้งในพื้นที่และระดับกว้างต่อไปในอนาคต

3) การสร้างอุดมการณ์สวัสดิการชุมชนที่พัฒนาจากรากฐานทางวัฒนธรรมชุมชน การจัดการทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่น ต้องคำนึงถึงการพึ่งตนเองและความยั่งยืนขององค์กรสวัสดิการชุมชน ทั้งนี้การสร้างอุดมการณ์ด้านสวัสดิการยังต้องเร่งดำเนินการอีกมาก และควรจะได้รับการปลูกฝังให้เป็นจิตสำนึกของชุมชนท้องถิ่น คำนึงถึงการพึ่งตนเองและความยั่งยืนขององค์กรสวัสดิการชุมชนให้สอดคล้องเหมาะสมกับวิถีชีวิตของชุมชนมากกว่าคิดถึงสวัสดิการที่เป็นตัวเงินที่จะได้จากกองทุนสวัสดิการเพียงอย่างเดียว

4) สวัสดิการเป็นเรื่องของความร่วมมือระหว่างชุมชน รัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ต้องกระทำการบนฐานของการเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เปิดใจให้กว้าง และพร้อมที่จะเรียนรู้ร่วมกัน เพราะสังคมไทยกำลังสร้างหลักประกันการดำรงชีวิต เช่น ความมั่นคงด้านรายได้ หรือสิทธิในการเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานจากรัฐได้อย่างเท่าเทียม ดังนั้นการเปิดใจให้กว้าง พร้อมที่จะเรียนรู้ และพัฒนาการทำงานร่วมกันด้วยการเคารพศักดิ์ศรีซึ่งกันและกันจึงมีความสำคัญ ปัญหาอุปสรรค ข้อจำกัดต่างๆ มีด้วยกันทุกฝ่าย หากทุกฝ่ายเข้าใจและยอมรับในข้อจำกัด และความแตกต่างหลากหลายของกันและกัน มีจิตสำนึกที่จะเรียนรู้และพัฒนาการทำงานสวัสดิการชุมชนร่วมกัน ก็จะสามารถก้าวข้ามปัญหาอุปสรรคข้อจำกัดต่างๆ ไปได้ ทำให้บรรลุเป้าหมายประการสำคัญคือ การทำงานสวัสดิการชุมชนทำให้เกิดการพัฒนาคน การรวมพลังกันในการสร้างความอยู่ดีมีสุขร่วมกันของผู้คนในสังคม

5) สังคมไทยมีการสร้างหลักประกันการดำรงชีวิตที่มีคุณภาพของประชาชน สร้างความมั่นคงของประชาชน อย่างน้อย 3 ด้าน คือ ด้านรายได้ ด้านหลักประกันเมื่อตกอยู่ในสภาวะการณ์ที่ไม่พึงประสงค์ เช่น เจ็บป่วย ว่างาน สูงอายุ พิการ เป็นต้น และด้านการเข้าถึงบริการสังคมโดยไม่มีสถานะทางชนชั้นขัดขวางการเข้าถึงบริการทางสังคมของรัฐที่มีมาตรฐานโดยเสมอภาคเท่าเทียมกันซึ่งถือว่าเป็นสิทธิของพลเมืองไทยที่ควรได้รับ และมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคม อันเป็นแนวทางของ “รัฐสวัสดิการ” ซึ่งมีข้อที่



ควรเตรียมการ คือ การพัฒนาระบบภาษีให้เป็นระบบก้าวหน้า เพื่อเฉลี่ยสุขของคนไทย ให้อยู่ดีมีสุข ในสังคมที่สงบสุขร่วมกัน รวมทั้งระบบบริหารจัดการงบประมาณตาม นโยบายรัฐสวัสดิการ ทำอย่างไรจึงจะให้มีประสิทธิภาพ การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาชนจะเสริมประสิทธิภาพการบริหารจัดการ ทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพมากกว่าการจัดการโดยระบบราชการเพียงฝ่ายเดียวได้หรือไม่ อย่างไร

6) การคิดเรื่องบำนาญสำหรับประชาชนเกิดขึ้น จากผลพลวงจากประเทศไทย มี แรงงานประมาณ 38.9 ล้านคน แต่มีแรงงานที่มีหลักประกันด้านรายได้ในวัยชราที่เป็น ราชการ 9.3 ล้านคน เป็นแรงงานที่มีประกันสังคมเพียง 1.8 ล้านคน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 28.5 หรือประมาณหนึ่งในสี่ของแรงงานทั้งหมด ยังมีแรงงานอีก 27.8 ล้านคน ที่ยังขาด หลักประกันรายได้อายุมชรา ทั้งนี้ไม่นับประชาชนที่อยู่นอกกำลังแรงงานอีก 14 ล้านคน (สราวุธ ไพฑูรย์พงษ์, อ่างแล้ว) ดังนั้นการสร้างบำนาญสำหรับประชาชนโดยการดึง ภาคประชาชนที่เป็นแรงงานนอกระบบ ไม่มีนายจ้าง และส่วนใหญ่เป็นคนยากจนไม่มี รายได้แน่นอน เข้ามาสู่ระบบการออม เพื่อสร้างหลักประกันหรือสร้างบำนาญให้กับชีวิต ยังคงต้องอาศัยแรงจูงใจ และการออมเป็นระยะเวลายาวนาน แนวคิดดังกล่าวเป็น แนวคิดที่ดีของภาครัฐ ภายใต้ข้อเสนอกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) เป็นแนวทางที่ ภาคประชาชนยังพอมองเห็นว่าภาครัฐให้ความสำคัญในการเยียวยาช่วยเหลือเพื่อนำไปสู่ การสรรสร้างสวัสดิการเพื่อคนไทยร่วมกัน



78 ภาคที่สอง

บรรณานุกรม

- กิติพัฒน์ นนทปัทมะดูล. (2550). รัฐสวัสดิการ: เครื่องมือสร้างความเป็นธรรมในสังคม. เอกสารประกอบการเสวนาทางวิชาการ จัดโดยภาควิชา สังคมสงเคราะห์ศาสตร์คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ วันที่ 20 ธันวาคม พ.ศ. 2550.
- ทัศนีย์ ลักขณาภิชนชัช. (2553). แนวทางสร้างคุณภาพในองค์กรสวัสดิการสังคม. ค้นเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2553. จาก <http://www.thaingo.org/writer/view.php?id=770>
- _____. (มปป.). การบริหารสังคมแบบองค์รวม : แนวทางสร้างคุณภาพในองค์กรสวัสดิการสังคม. โครงการปริญญาโทการบริหารและนโยบายสวัสดิการสังคม และ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ค้นเมื่อ 21 มีนาคม 2553. จาก <http://www.thaingo.org/writer/view.php?id=770>
- ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ. (2546). บทสังเคราะห์ภาพรวมการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย (ชุดโครงการ สกว.): ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย .
- _____. (2549). สวัสดิการสังคมในมิติกินดี อยู่ดี มีสุข มีสิทธิ. แผนงานพัฒนานโยบายสาธารณะเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี (Healthy Publicity). สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)
- ชินชัย ชีเจริญ. (มปป.). การขับเคลื่อนงานสวัสดิการสังคมภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมและกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (เอกสารอัดสำเนา). สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ. สำนักงานปลัดกระทรวง: กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
- ชาญณรงค์ วงศ์วิชัย(เรียบเรียง) & พรรณทิพย์ เพชรมาก& อุดมศรี ศิริลักษณ์พร (บรรณาธิการ). (2553). สวัสดิการชุมชนรากฐานการพัฒนาที่ยั่งยืน. เอกสารประกอบการจัดการ 11 ม.ค. 53 ทำเนียบรัฐบาล สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน).
- เดวิท บอร์สตัน (เรียบเรียง)& เจริญเกียรติ ธนสุขถาวร & วิไล ตระกูลสิน (แปล). (2551). ผู้ประกอบการสังคม: พลังความคิดใหม่เพื่อการเปลี่ยนแปลงโลก (How to Change the World). กรุงเทพฯ : สวน เงินมีมา.
- ตะวัน วรธน รัตน์. (มปป.). รัฐสวัสดิการ. ค้นเมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2553. จาก <http://downtoearthsocsc.thaigov.net>



- บัวพันธ์ พรหมพักพิง& มานะ นาคำ & อนุวัฒน์ พลทิพย์. (2553). โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการชุมชน เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน บ้านหนองแวน อ.มัญจาคีรี จ.ขอนแก่น. กลุ่มวิจัยความอยู่ดีมีสุขและการพัฒนาอย่างยั่งยืน (WeSD). คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์: มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ปัทมาวดี โพชนุกูล ชูชุกิ. (2551). วรรณกรรมปริทรรศน์และการสังเคราะห์ความรู้เรื่อง สวัสดิการชุมชนในประเทศไทย : เอกสารประกอบการนำเสนอในการประชุม platform องค์การการเงินและสวัสดิการ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ประดิษฐ์ จันตามี. (2551)4. ตำบลต้นแบบสวัสดิการชุมชน(เอกสารอัดสำเนา). องค์การบริหารส่วนตำบลกุดบง. หนองคาย : กองทุนสวัสดิการชุมชน ตำบลกุดบง อำเภอโพนพิสัย.
- มานะ นาคำ และคณะ. (2551). ถอดบทเรียนและการจัดการความรู้กองทุนสวัสดิการชุมชน 7 กรณีจังหวัดในภาคอีสาน โดยกระบวนการประเมินแบบเสริมพลัง. ขอนแก่น : สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 6: กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
- _____. (2551). สังเคราะห์บทเรียนกองทุนสวัสดิการชุมชน 7 กรณีในภาคอีสาน. สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 6 (สสว.6). กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ .
- _____. (2553). เอกสารสรุปรายงานสัมมนาวิชาการห้องย่อย 1 “สวัสดิการสังคมกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน”. คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์. (2550). การต่อสู้กับความยากจนด้วยระบบรัฐสวัสดิการคนไทยพร้อมจะจ่ายค่ารัฐสวัสดิการหรือ? (เอกสารการสัมมนาทางสังคมประจำปี 2550. คันเมื่อ 20 มีนาคม 2553. จาก <http://th.wikipedia.org/wiki>.
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน. (2547). สวัสดิการชุมชนท้องถิ่น. คันเมื่อ 20 มีนาคม 2553. จาก <http://kc.hri.tu.ac.th>
- สุรพล ปราณวิษ. (2547). นโยบายสังคมเส้นทางสู่รัฐสวัสดิการ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สรารัฐ โพธิ์ชัยพงษ์. (2553). “บ้านบุญสำหรับประชาชน.” หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน: ฉบับวันที่ 31 มีนาคม 2553.
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(องค์กรมหาชน). (2552). เอกสารรายงานถอดบทเรียนประสบการณ์กองทุนสวัสดิการชุมชนระดับจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ.
- หนังสือพิมพ์โพสต์ทูเดย์. (2553). สวัสดิการชุมชน. คันเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2553. จาก <http://www.pandintong.com> .
- อภิศักดิ์ วีระวิไลย์, มานะ นาคำ และคณะ. (2551). โครงการวิจัยนำร่องขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมและการจัดสวัสดิการสังคมเชิงพื้นที่จังหวัดขอนแก่น. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)



สะท้อนความคิดท้ายบท

จากการเสวนาในกลุ่มย่อย “สวัสดิการสังคมกับการพัฒนาสังคมอย่างยั่งยืน” ได้มีข้อเสนอแนะข้อคิดที่สำคัญต่อการดำเนินงานด้านสวัสดิการชุมชนท้องถิ่น ดังนี้

1. การดำเนินงานในพื้นที่ หน่วยงานภาคีมีความสำคัญอย่างยิ่ง ถ้าคิดที่จะริเริ่มดำเนินกิจกรรมใดๆ ควรมุ่งมั่น ตั้งใจทำอย่างแท้จริงก็จะประสบความสำเร็จได้อย่างแน่นอน ผู้นำในระดับต่างๆ ก็ย่อมได้รับความยกย่องจากคนในชุมชน หากเห็นผู้นำมีความมุ่งมั่น ตั้งใจจริงการจะสร้างกลุ่มจิตอาสาให้เกิดขึ้นในตำบลก็เป็นเรื่องง่ายขึ้น การมีส่วนร่วมในชุมชนก็จะเกิดขึ้นถ้ามีความเข้าใจและร่วมกันก้าวเดินไปในทิศทางเดียวกัน ขณะเดียวกันรัฐบาลควรมีการส่งการผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศให้สามารถสนับสนุนพี่น้องประชาชนในพื้นที่อย่างชัดเจนทั้งในแง่การสนับสนุน หรือการสงเคราะห์ผ่านกองทุนสวัสดิการชุมชน เนื่องจากที่ผ่านมาหลายองค์กรท้องถิ่นไม่ผ่านการตรวจสอบจาก สตง. เมื่อมีการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณทั้งในเชิงการสงเคราะห์หรืออื่นๆ กลับถูกเรียกงบประมาณคืน ทั้งที่กิจกรรมที่ดำเนินการมีประโยชน์ต่อคนในพื้นที่ ปัจจุบันที่รัฐบาลได้กำหนดในคำว่า “สวัสดิการ” เป็นวาระแห่งชาติ เมื่อกำหนดขึ้นมาแล้วก็ควรมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องเพื่อประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง (อานงค์ จันทร์ลคร ผู้นำกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลปอภาร อำเภอมือง จังหวัดร้อยเอ็ด)

2. การก่อเกิดสวัสดิการชุมชนท้องถิ่นนั้นตามพื้นฐานหลักศาสนา ไม่ใช่เรื่องของการอุปถัมภ์แต่เป็นเรื่องของการเกื้อกูลช่วยเหลือกันในสังคมจึงเกี่ยวข้องกับหลักธรรมต้องยกระดับจิตใจมนุษย์ให้สูงขึ้น การเห็นประโยชน์สังคม ชุมชน ร่วมกับประโยชน์ตนไปพร้อมๆ กันด้วย ดังนั้นในการดำเนินงานของกองทุนสวัสดิการชุมชนจะต้องทำงานให้เป็นเรื่องเดียวกันกับวิถีชีวิต เช่นเดียวกับงานบวช งานศพ ที่ชุมชนมีการดูแล ช่วยเหลือพึ่งพา ซึ่งกันและกันและได้กลายเป็นวิถีชุมชนไปแล้วนั้น กองทุนสวัสดิการควรเป็นอย่างเดียวกัน หลักการที่สำคัญคือ ไม่ควรล้ม เพราะเป็นเรื่องที่ต้องพึ่งพากันและกัน เป็น



ระบบสังคมของชุมชน สร้างการเรียนรู้การพัฒนาาร่วมกัน ทั้งโรงเรียน วัด บ้าน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเป็นข้อพิสูจน์ได้ว่าสวัสดิการชุมชนท้องถิ่นเป็นความยั่งยืนของการพัฒนา ที่ยึดถือหลักสำคัญทางศาสนา และการอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี สวัสดิการเป็นเรื่องของความเท่าเทียมกัน

ทั้งนี้เรื่องสวัสดิการไม่ว่าจะเป็นระดับใดไม่ควรทำงานเชิงเดี่ยว คือ บุคคลหน่วยงานหรือองค์กรใดคนหนึ่งดำเนินการเพียงลำพัง แต่ควรบูรณาการทุกเรื่องให้ดำเนินการไปพร้อมๆ กัน หลีกเลี่ยงความขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อบต. เป็นต้น หลักคิดทางศาสนา คือ ใครทำดี ดีใจด้วย อย่าขัดขวาง อย่าแตกแยก และควรทำสิ่งดีงามร่วมกัน มุ่งบรรลุเป้าหมายความสุขร่วมกัน คือ ควบคุมจิตวิญญาณไม่ใช่ควบคุมวัตถุ โดยการขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัตินั้นต้องมองใน 2 ระดับ คือ ระดับท้องถิ่นและระดับชาติ โดยในระดับท้องถิ่นนั้นควรมองว่าเมื่อผู้นำท้องถิ่นมีแนวคิดและทิศทางที่พร้อมจะก้าวเดินไปด้วยกันก็จะเกิดประโยชน์ในระดับท้องถิ่น พยายามที่จะนำเอาทั้ง 2 ระบบเข้าด้วยกัน การนำแนวคิดมาร่วมกันจำเป็นต้องมองเรื่องการปฏิบัติที่จะต้องขยับร่วมกันด้วย กล่าวคือ มีการสร้างงานให้เห็นเป็นรูปธรรมที่เด่นชัด มีการขยายผลครอบคลุมทุกพื้นที่ในเรื่องสวัสดิการชุมชน เมื่อพูดถึงการพัฒนาที่ยั่งยืนเราต้องมองเรื่องข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น เช่น เรื่องสถานการณ์ของครอบครัว เรื่องการสมทบของรัฐบาลก็ต้องมองเรื่องการสมทบที่เกิดขึ้นมาร่วมด้วย เป็นต้น การคิดเรื่องสวัสดิการใหม่ให้ยั่งยืนต้องขยับไปสู่เรื่องกองทุนสวัสดิการ โดยการใช้ฐานของคนที่อยู่ในพื้นที่เป็นหลักในการขับเคลื่อนประเด็นคำถาม คือ เราจะสร้างความมั่นคงและยั่งยืนให้เกิดขึ้นได้อย่างไร ทำอย่างไรให้องค์กรท้องถิ่นกับชุมชนหันหน้าเข้าหากัน หน่วยงานที่รับผิดชอบต้องมีโอกาสในการวางแผนร่วมกันอย่างเต็มที่ และทั้ง 2 ระบบที่กล่าวถึงจะต้องเชื่อมโยงกันให้ได้ ท้ายที่สุดถ้าในระดับกระบวนการของชุมชนต้องดูว่าชุมชนมีปัญหามีอะไรบ้าง การเกิดขึ้นของกองทุนใหม่ และกองทุนเก่าจะมีความสัมพันธ์กันได้อย่างไร (พระมหาวิระ วัดสะเดารัตนาราม จ.สุรินทร์)



82 ภาคที่สอง

3. “สวัสดิการ” ยังเป็นเพียงนโยบายของรัฐบาลเท่านั้น ยังไม่ได้เป็นระบบสวัสดิการของรัฐบาล ชาวนายังมีปัญหาเรื่องระบบการจัดสวัสดิการ ทำให้กองทุนทางด้านสุขภาพ เช่น สสส. สามารถดำเนินการได้อย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง จากการจัดเก็บภาษีห้าและบุหรี เข้ากองทุนสร้างเสริมสุขภาพในขณะที่กองทุนด้านสวัสดิการยังขอรับการสนับสนุนจากภาครัฐเป็นรายโครงการ ไม่ได้เกิดความสม่ำเสมอและต่อเนื่อง ประเด็นคำถามที่ยากฝากไว้ คือ ถ้ามีโอกาสแลกเปลี่ยนในสมาชิกหรือคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการ ทั้งในระดับตำบล ระดับอำเภอ ระดับภาค หรือระดับประเทศว่าจะสามารถยกระดับโครงการด้านสวัสดิการรายตำบลมาสู่การทำให้เป็นระบบมากขึ้นได้อย่างไร การเก็บภาษีที่เกี่ยวข้องกับภาคเกษตรกรรม เพื่อเป็นกองทุนพัฒนาสวัสดิการสังคมจะเป็นไปได้หรือไม่ อย่างไร เพื่อดูแลเกษตรกรของไทย

กระบวนการในการพัฒนาสวัสดิการชุมชนในภาคอีสานเริ่มเห็นว่ามีหลายฝ่ายเข้ามาเกี่ยวข้อง ทั้งฝ่ายวิชาการ รัฐบาล เอกชน ชุมชน แนวทางการดำเนินงานโดยอาศัยความร่วมมือดังกล่าวจะต้องยกระดับมากยิ่งขึ้นพัฒนาขึ้นมาสู่การจัดเป็นหลักสูตรการเรียนการสอนในเรื่องสวัสดิการสังคม การสร้างความรู้ความเข้าใจ ให้การศึกษาคน วัด มหาวิทยาลัย หรือชุมชน จะสามารถร่วมกันพัฒนาหลักสูตรการพัฒนาสวัสดิการชุมชนได้อย่างไร กิจกรรมเหล่านี้ควรได้รับการสานต่อ จะนำมาสู่ความยั่งยืนได้มากกว่าการรอคอยการช่วยเหลือจากรัฐเพียงอย่างเดียว (สำเร็จ เสกขุณหต, ผู้จัดการสำนักงานปฏิบัติการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ)



ครอบครัว เยาวชน สุขภาวะชุมชน 83

ภาคที่สาม

ครอบครัว เยาวชน สุขภาวะชุมชน





บทที่ 5

ภูมิปัญญาท้องถิ่นกับสวัสดิการชุมชน กรณีศึกษาคนสามวัย และวงดนตรีพื้นบ้านมโหรี

สมพันธ์ เตชะอธิก¹ อนันต์ ลิขิตประเสริฐ²
ชูศักดิ์ สุทธิสา³ ทรงพล ตูละทา⁴ กิตติสา วงศ์คำ⁵
สุจิตรา ยางนอก⁵ ขวัญนภา วงศ์ไพศาลริ⁵

บทนำ

ปัจจุบันชุมชนชนบทไทยอยู่ในสภาวะที่ได้รับผลกระทบจากโลกาภิวัตน์สถานการณ์ในระดับหมู่บ้าน ชาวบ้านมีการบริโภคแบบทุนนิยมครอบงำ ทำให้เกิดลักษณะแบบชนบทกึ่งเมือง เกษตรกรทำการเกษตรเฉพาะในฤดูกาลเพาะปลูก นอกฤดูกาลมักออกไปรับจ้างใช้แรงงานนอกชุมชน ทำให้ในชุมชนมีแต่ผู้สูงอายุและเด็ก สภาวะดังกล่าวทำให้สุขภาพร่างกายของประชาชนเกิดโรคร้ายไข้เจ็บคล้ายกันเกือบทุกชุมชน ในด้านสุขภาพจิตใจเกิดความเครียดจากภาวะหนี้สิน สิ่งแวดล้อมที่ไม่เอื้อต่อการประกอบอาชีพ สุขภาพด้านสังคมในครอบครัวขาดความอบอุ่น เด็กและเยาวชนมั่วนิ่มทำกิจกรรมในทางไม่ดี ขณะที่ความขัดแย้งทางการเมืองและอัตราการหย่าร้างมีค่อนข้างสูงขึ้นไป และด้านสุขภาพทางปัญญานั้นสะท้อนให้เห็นว่าผู้ที่อยู่ในสภาวะที่ออกไปทำงานรับจ้างนอกชุมชน การใช้ภูมิปัญญาดั้งเดิมของท้องถิ่นในการต่อสู้กับกระแสการบริโภคนิยมก็ถูกลดคุณค่าลงไป

¹ อาจารย์ประจำสาขาวิชาพัฒนาสังคม คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

² ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์

³ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

⁴ ผู้ประสานงานโครงการพัฒนาและวิจัยสุขภาวะชุมชนเพื่อความอยู่ดีมีสุข

⁵ อาจารย์คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์



86 ภาคที่สาม

สำหรับบทความที่จะนำมาเสนอในที่นี้ มุ่งนำเสนอแนวทางในการจัดสวัสดิการชุมชน เพื่อบรรเทาปัญหาในชุมชนที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น การจัดสวัสดิการชุมชนที่จะได้นำเสนอต่อไปเป็นการจัดสวัสดิการชุมชนที่ให้ความสำคัญกับการสร้างพลังให้กับชาวบ้าน ผู้รับบริการ ให้คุณค่าทางจิตใจ ภูมิปัญญา และทุนทางสังคม เป็นมุมมองต่อสวัสดิการสังคมและครอบครัวที่เชื่อมโยงกับสุขภาวะ 4 มิติ และมีการดำเนินการอย่างมีส่วนร่วม มีการบูรณาการแหล่งทุน บุคลากร เพื่อประโยชน์ของผู้รับบริการในชุมชน กรณีที่นำเสนอเป็นพื้นที่ตำบลโนไครงการพัฒนาและวิจัยสุขภาวะชุมชนเพื่อความอยู่ดีมีสุขที่กำลังดำเนินการอยู่ในจังหวัดมหาสารคาม และบุรีรัมย์ มีการดำเนินการร่วมกับชาวบ้าน องค์กรท้องถิ่น และภาคีในพื้นที่ เพื่อพัฒนาตัวชี้วัดสุขภาวะจากชุมชน พัฒนาผู้นำชุมชนให้มีความสามารถในการจัดทำข้อมูลสุขภาวะอย่างเป็นระบบ ขณะเดียวกันก็ผลักดันให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีนโยบาย ยุทธศาสตร์ เพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาสำคัญด้านสุขภาพ 4 มิติ คือ กาย ใจ สังคม ปัญญาของชุมชน

เพื่อทำความเข้าใจกับที่มาของแนวคิดการจัดสวัสดิการชุมชนและครอบครัว บทความนี้ จึงนำเสนอพัฒนาการของแนวคิดสวัสดิการสังคม สวัสดิการชุมชน และสวัสดิการครอบครัว บทความนี้ได้เลือกใช้แนวคิดสวัสดิการชุมชน สวัสดิการครอบครัว และการจัดสวัสดิการแบบบูรณาการ เป็นกรอบในการวิเคราะห์กรณีศึกษาที่จะนำเสนอต่อไปทั้ง 2 กรณี เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนวทางการจัดสวัสดิการชุมชน ครอบครัว ที่ครอบคลุมสุขภาวะทั้ง 4 มิติของคนในชุมชนต่อไป

แนวคิดการจัดสวัสดิการครอบครัว

แนวคิดการจัดสวัสดิการสังคมทั่วไปอยู่ภายใต้แนวคิดสำคัญ 3 ด้านได้แก่ แนวคิดด้านความมั่นคงของมนุษย์ แนวคิดสิทธิมนุษยชน และแนวคิดการพัฒนา นอกจากนี้ยังพบว่าการจัดสวัสดิการสังคมครอบคลุมผู้ที่เกี่ยวข้องในการให้บริการสวัสดิการ 3 ระบบ คือ รัฐ (สวัสดิการโดยภาครัฐส่วนกลาง และสวัสดิการของรัฐส่วนท้องถิ่นได้แก่ องค์กรการบริหารส่วนตำบล และ เทศบาล ส่วนใหญ่เป็นการจัดบริการขั้นพื้นฐาน เช่น กองทุนการ



ศึกษา กองทุนอาชีพ) ภาคเอกชน และภาคชุมชนที่มีการจัดการสวัสดิการสังคมใน 3 รูปแบบ คือ บนฐานทรัพยากร ฐานวัฒนธรรมและฐานงานพัฒนา

ส่วนสวัสดิการครอบครัว หมายถึงการทำให้ครอบครัวมีความเป็นอยู่ดีขึ้น หรือช่วยให้พ่อ แม่ ลูก อยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข คือ การมีอาชีพที่มั่นคงสุจริต มีรายได้ที่แน่นอนและเพียงพอ มีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่ง มีสุขภาพอนามัยดี มีการศึกษาดี มีความสัมพันธ์และสามารถปรับตนเองให้เข้ากับบุคคลภายนอกและสิ่งแวดล้อมได้ดี

จากบทเรียนของการจัดสวัสดิการที่ผ่านมา พบว่า ส่วนใหญ่จะอยู่บนฐานของงานพัฒนา เช่น รูปแบบของการช่วยเหลือกันผ่านระบบการจัดตั้งกลุ่มพัฒนาต่างๆ และการรวมกลุ่มกันช่วยเหลือกันตามธรรมชาติ กลุ่มออมทรัพย์โดยมีการจัดสวัสดิการด้านต่างๆ หลายประเภท กลุ่มฌาปนกิจสงเคราะห์ กลุ่มธนาคารชุมชน กลุ่มพัฒนาอาชีพ ธุรกิจชุมชน เป็นต้น

นอกจากนั้นยังพบในรูปแบบของการสังเคราะห์ เช่น การจ่ายเบี้ยยังชีพของ อบต. และรัฐ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม แนวคิดการจัดสวัสดิการที่บทความนี้เห็นว่ามีสำคัญและสอดคล้องกับการจัดสวัสดิการครอบครัวในบริบทสังคมไทยมีอยู่ 5 ประการได้แก่

1) การจัดสวัสดิการโดยยึดครอบครัว ชุมชนเป็นฐาน จากข้อเสนอจากงานวิจัยหลายชิ้นได้เสนอแนวคิดในการจัดสวัสดิการโดยให้ผู้รับบริการ ครอบครัว และชุมชนเป็นฐาน และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องในการจัดสวัสดิการ ครอบครัวมีบทบาทเป็นหน่วย การผลิตสำคัญที่เลี้ยงครอบครัว ชุมชนให้อยู่ดีมีสุข ฐานความคิดในการจัดสวัสดิการชุมชนชนบทไทยให้ความสำคัญกับหน่วยของครัวเรือนที่มีองค์ประกอบด้วยพ่อแม่ และเครือญาติ ชุมชนและเครือญาติ เป็นแกนสำคัญไม่นับหน่วยเป็นปัจเจกที่เป็นฐานแรงงานการผลิตเหมือนสังคมตะวันตก

2) การจัดสวัสดิการควรคำนึงถึงเป้าหมายและคุณค่าของครอบครัวและผู้รับบริการ การจัดสวัสดิการโดยรัฐส่วนใหญ่มักมองแค่ความจำเป็นพื้นฐาน ที่มีเกณฑ์มาตรฐานกำหนดที่ใช้ครอบคลุมโดยทั่วไป อาทิ การศึกษา สุขภาพ รายได้ การจัดสวัสดิการควรคำนึงถึงเป้าหมายและคุณค่าของกลุ่มผู้รับบริการ มากกว่าการจัดสวัสดิการที่ใช้เกณฑ์



มาตรฐานอย่างเดียวกันหมด การให้คุณค่าของครอบครัวที่จะเป็นแรงบันดาลใจในการกระทำและแสวงหาทรัพยากรเพื่อการบรรลุเป้าหมายความอยู่ดีมีสุข ซึ่งการจัดสวัสดิการที่จะทำให้บรรลุถึงความอยู่ดีมีสุขของครอบครัวก็ต้องให้ความสำคัญกับการให้คุณค่า (Value Judgment) ของครอบครัวต่อความหมายของความสุขด้วย

3) การจัดสวัสดิการครอบครัวควรคำนึงถึงรากฐานและทุนที่อยู่ในชุมชน การให้และการรับสวัสดิการแบบไม่เป็นทางการในชุมชนมีมากกว่าสวัสดิการแบบเป็นทางการและทุนทางสังคม โครงสร้างความสัมพันธ์ที่เป็นเครือญาติ เพื่อน มีส่วนสำคัญในการพิจารณาถึงเงื่อนไขและปัจจัยในการจัดสวัสดิการ การจัดสวัสดิการโดยใช้ทุนทางสังคมทุนทางสังคมมีความสำคัญที่ช่วยส่งเสริมการจัดสวัสดิการครอบครัวในประเทศกำลังพัฒนามีการช่วยเหลือเกื้อกูลกันที่มาจากรากฐานของการอยู่ร่วมกันและการดำรงชีวิตของชุมชนในอดีตจนถึงปัจจุบัน 3 ด้าน (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐและคณะ, 2547 ก, น. 79) วิชาญ แก้วเกตุ, 2549, และนภาพร อติวานิชยพงศ์, 2550, น. 6-8) คือ

■ **ฐานทรัพยากร** ซึ่งเป็นต้นทุนภายในชุมชน เป็นการใช้จ่ายประโยชน์จากทรัพยากร เช่น ในดิน น้ำ ป่าที่มีในชุมชน ยซึ่งเป็นรูปแบบสวัสดิการเพื่อสร้างความมั่นคงและสร้างหลักประกันทางอาหารและรายได้ให้กับคนให้แก่ครอบครัวที่อยู่ในชุมชน

■ **ฐานวัฒนธรรม** การจัดสวัสดิการผ่านระบบความเชื่อ ศาสนา และโครงสร้างทางสังคม ได้แก่ ก) สวัสดิการผ่านครอบครัวเครือญาติ ข) การเกื้อกูลด้วยระบบอุปถัมภ์ ค) การจัดการของศาสนาสถาน ง) การจัดสรรที่ดินทำกินแก่ครอบครัวหรือผู้ยากไร้โดยจัดสรรพื้นที่สาธารณะในชุมชนให้ใช้ประโยชน์

■ **ฐานการพัฒนา** ซึ่งเป็นความรู้และประสบการณ์จากภายนอกที่ชุมชนนำมาปรับใช้ การจัดสวัสดิการบนฐานงานพัฒนา เช่น การช่วยเหลือกันผ่านระบบการจัดตั้งกลุ่มพัฒนาต่างๆ กลุ่มฌาปนกิจ กลุ่มธนาคารชุมชน กลุ่มพัฒนาอาชีพ ธุรกิจชุมชน เป็นต้น

4) กระบวนการจัดสวัสดิการครอบครัวควรเน้นการมีส่วนร่วมของผู้รับบริการชุมชน และภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง ในกระบวนการมีส่วนร่วมนี้ได้แก่ รวบรวมข้อมูลปัญหาและความต้องการของครอบครัวในตำบล การวิเคราะห์ปัญหาความต้องการและ



วิเคราะห์ความเป็นไป การได้วางแผนการจัดสวัสดิการร่วมกับภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง
อย่างเป็นบูรณาการ การมีส่วนร่วมในขั้นตอนของการปฏิบัติการ การขับเคลื่อนให้เกิด
กิจกรรมอย่างยั่งยืน รวมทั้งการประเมินผลเพื่อเห็นบทเรียน ปัญหาอุปสรรคและผลที่
เกิดขึ้นตามเกณฑ์ชี้วัดเพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการจัดสวัสดิการครอบครัวต่อไป

5) ความหลากหลายของรูปแบบการจัดสวัสดิการครอบครัว การจัดสวัสดิการ
ครอบครัว ควรให้มีความครอบคลุมกับสภาพปัญหาและความต้องการของผู้รับบริการ
ซึ่งได้แก่ ด้านการมีงานทำและการสร้างรายได้แก่ครอบครัว ด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัย
ด้านการส่งเสริมสวัสดิการทางสังคมและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม ด้านการศึกษา ด้านสุขภาพ
อนามัย การจัดสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในครอบครัวและ
การสร้างการเรียนรู้ การจัดตั้งกองทุนเพื่อการจัดสวัสดิการครอบครัว และครอบคลุม
ไปยังสวัสดิการเพื่อครอบครัวพิเศษและครอบครัวด้อยโอกาส

อย่างไรก็ตามการจัดสวัสดิการสังคมเพื่อครอบครัวก็มีทั้งจุดอ่อนและจุดแข็งที่
จะทำให้การจัดสวัสดิการมีประสิทธิผล กล่าวคือจุดแข็งของการจัดสวัสดิการสังคมของ
ไทยคือการทำงานทางสังคมในชุมชนท้องถิ่นไทยที่มีฐานวัฒนธรรมชุมชน ภูมิปัญญาที่เข้ม
แข็ง นอกจากนี้ยังมีรากฐานโครงสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมแบบเครือญาติมาช้านาน
มีการดูแลช่วยเหลือเกื้อกูลกันตั้งแต่เกิดจนตาย และมีพลังในการที่จะจัดสวัสดิการนอก
ระบบและมีแนวทางเลือกได้หลายรูปแบบ อาทิ องค์กรการเงิน กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มอาชีพ
กลุ่มการศึกษาทางเลือก กลุ่มสวัสดิการผู้ยากไร้ เป็นต้น (สำนักงานมาตรฐานการพัฒนา
สังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2548, น.๖) การจัดสวัสดิการโดยใช้ฐานชุมชนในการ
ช่วยเหลือดูแลกันเอง ทำให้เกิดระบบสวัสดิการชุมชนเด่นชัดขึ้นมา

ส่วนจุดอ่อนคือนโยบายด้านการพัฒนาสถาบันครอบครัวไม่เอื้อต่อการพัฒนา
ครอบครัวในพลวัตสังคมที่มีภัยคุกคามใหม่ๆ เข้ามากับกระแสโลกาภิวัตน์ กลายเป็น
ครอบครัวชายขอบที่ยากจนและด้อยโอกาส (อภิญา เวชยชัยและคณะ, 2546) การ
พัฒนาความเข้มแข็งของครอบครัวควรมุ่งเน้นไปที่การประสานเครือข่ายองค์กร ชุมชน
ในการขับเคลื่อนพัฒนาครอบครัว



90 ภาคที่สาม

จากพัฒนาการของแนวคิดสวัสดิการสังคม พบว่า สวัสดิการสังคม สามารถนำมาดำเนินการได้หลากหลายรูปแบบ มีขอบเขตของผู้รับบริการหลายระดับ ในปัจจุบันประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการจัดระบบสวัสดิการในระดับชุมชน และครอบครัว ซึ่งมีแนวคิดมาจากโครงสร้างเครือข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Social Safety Net) ประกอบกับการบริหารภาครัฐไปตามแนวทางของเสรีนิยม และภาครัฐไม่มีศักยภาพเพียงพอที่จะจัดระบบรัฐสวัสดิการได้เต็มรูปแบบ สวัสดิการขั้นพื้นฐานของประชาชนจึงเป็นสิ่งที่คนในชุมชนต้องจัดการตนเอง

ในอดีต สวัสดิการสังคม และสวัสดิการชุมชน มักถูกเข้าใจว่าเป็นการบริการจากรัฐหรือชุมชนในด้านความปลอดภัย มั่นคง ในชีวิตและความเป็นอยู่ ซึ่งมักจะทำให้บริการผ่านรูปแบบกองทุน การสงเคราะห์ค่าใช้จ่าย และบริการด้านปัจจัยพื้นฐานซึ่งเป็นสวัสดิการที่ให้บริการในเชิงกายภาพ ซึ่งในหน่วยของชุมชนที่มีความหลากหลาย ซับซ้อน การให้สวัสดิการในเชิงกายภาพอาจไม่สามารถตอบสนองความต้องการพื้นฐานของคนในชุมชนได้อย่างครอบคลุม

บทความนี้ต้องการนำเสนอรูปแบบการจัดสวัสดิการชุมชนและครอบครัว ที่ไม่ได้มองสวัสดิการเพียงแค่กลุ่มองค์กรชุมชน กองทุน หรือการจัดสวัสดิการให้กับคนในชุมชนในแบบการสงเคราะห์ แต่มองถึงการเสริมสร้างพลังอำนาจให้กับผู้รับบริการ รวมถึงการให้บริการในเรื่องของจิตใจ ความรู้สึก ซึ่งเป็นพื้นฐานที่สำคัญที่ทำให้มนุษย์อยู่ในสังคมอย่างมั่นคง ปลอดภัย

กรณีศึกษา 2 กรณี ได้แก่ กรณีศึกษาการเรียนรู้ของคนสามวัย ตำบลกุดรัง อำเภอกุดรัง จังหวัดมหาสารคาม และกรณีศึกษา ภูมิปัญญาผู้สูงอายุวงมโหรีพื้นบ้าน ตำบลตูมใหญ่ อำเภอคูเมือง จังหวัดบุรีรัมย์ ทั้งสองกรณีศึกษาเป็นตัวอย่างในการจัดสวัสดิการภายในชุมชน ในระดับชุมชน และครอบครัว และไม่ได้มองว่าสวัสดิการเป็นเรื่องของกองทุนและการสงเคราะห์ แต่เป็นการใช้ทุนทางสังคม ฐานภูมิปัญญา มาสร้างพลังให้กับผู้รับบริการในชุมชนได้ดี



กรณีศึกษาคนสามวัยของชาวตำบลกุตุรงค์⁶

กรณีศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของผลของการดำเนินงานในโครงการพัฒนาและวิจัยสุขภาวะชุมชนเพื่อความอยู่ดีมีสุขที่กำลังดำเนินการอยู่ในพื้นที่ตำบลกุตุรงค์จังหวัดมหาสารคาม เป็นการดำเนินการพัฒนาและวิจัยร่วมกับชาวบ้าน ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตำบลกุตุรงค์ และภาคีเครือข่ายในพื้นที่ ในการหาทางแก้ไขปัญหาครอบครัว โครงการใช้วิธีการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมที่ศึกษาเรื่องของสุขภาวะและทุกขภาวะของชุมชน อันประกอบด้วยร่างกาย จิตใจ สังคม ปัญญาของชาวบ้านในตำบลเพื่อนำผลการวิจัยไปพัฒนาและแก้ไขปัญหาให้คนในตำบลอยู่ดีมีสุข

ผลการวิจัยพบว่าปัญหาด้านร่างกาย จิตใจ สังคม ปัญญานั้นมีความเชื่อมโยงกันไม่สามารถทำงานแยกขาดจากกันได้ และกฎแฉสำคัญของการก่อเกิดและสั่งสมปัญหาทั้งหมดก็คือ “ครอบครัว” ซึ่งผลจากการจัดเวทีพัฒนาตัวชี้วัดของตำบลกุตุรงค์ พบว่าปัญหาอันดับหนึ่งที่ชุมชนให้ความสำคัญก็คือทุกขภาวะทางสังคมในระดับครอบครัวได้แก่ การทะเลาะวิวาทในครอบครัว ครอบครัวแตกแยก และภาวะหนี้สินของคนในครอบครัว ที่เป็นต้นตอของปัญหานำมาสู่ปัญหาอื่นๆ ตามมา และตำบลได้กำหนดเป้าหมายว่าอยากจะทำให้ “ครอบครัวอบอุ่น” โดยได้กำหนดตัวชี้วัดของครอบครัวอบอุ่นคือ การที่สมาชิกในครอบครัวอยู่กันพร้อมหน้า คนแก่และเด็กได้รับการดูแลเอาใจใส่ การสร้างการเรียนรู้ของคนสามวัย (ประกอบด้วย พ่อ หรือแม่ เด็กและผู้สูงอายุ) จึงเป็นโครงการที่เกิดขึ้นเพื่อเป็นแนวทางหนึ่งในการส่งเสริมบทบาทของครอบครัวให้เข้มแข็งกลับมาทำหน้าที่หล่อหลอมและขัดเกลาคนในครอบครัวให้อยู่ร่วมกันได้อย่างผาสุกและเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันให้ครอบครัวได้

⁶ กรณีศึกษาคนสามวัย ตำบลกุตุรงค์ อำเภอกุตุรงค์ จังหวัดมหาสารคาม เป็นการดำเนินงานในพื้นที่โครงการพัฒนาและวิจัยสุขภาวะชุมชนเพื่อความอยู่ดีมีสุข คณะทำงานจังหวัดมหาสารคาม ศึกษาและเรียบเรียงโดย ผศ.ดร.ชูศักดิ์ สุทธิสา คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม มีบทบาทเป็นหัวหน้าคณะทำงานจังหวัด



92 ภาคที่สาม

“เคยกอดแม่ครั้งสุดท้ายตอน ป.3 มากอดอีกทีก็วันนี้แหละ รู้สึกดีใจที่ได้กอดรู้สึกอบอุ่น เพราะเมื่อก่อนไม่กล้ากอดเพราะอยากอาย” (สัมภาษณ์ น.ญ.จินตนา บุพโต อายุ 14 ปี ชั้น ม.3 บ้านเลขที่ 79 หมู่ 8 ต.กุดรัง, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 16 มกราคม 2553)

ส่วนหนึ่งจากคำให้สัมภาษณ์ของเด็กหญิงวัย 14 ปี ที่แสดงถึงความรู้สึกหลังจากที่ได้เข้าร่วมกิจกรรมในโครงการพัฒนาและวิจัยสุขภาวะชุมชนเพื่อความอยู่ดีมีสุข และโครงการซึ่งคำกล่าวข้างต้นได้สะท้อนความรู้สึกของหนึ่งในผู้เข้าร่วมโครงการ ซึ่งความรู้สึกดังกล่าวได้สะท้อนสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป “ทำไมทุกวันนี้ลูกหลานเราจึงไม่เคยกอดพ่อแม่ปู่ย่าตายาย” “ทำไมเด็กต้องรู้สึกอายที่จะกอดพ่อแม่ปู่ย่าตายาย” คำถามเหล่านี้ได้กลายมาเป็นประเด็นสำคัญที่จะให้ทุกคนได้ย้อนกลับไปดูครอบครัวของตนเองมากขึ้นว่า “วันนี้เราได้กอดลูกกอดหลานของเราแล้วหรือยัง”

การเรียนรู้ของคนสามวัยใน ตำบลกุดรัง มาจากสภาพปัญหาเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปส่งผลให้ชุมชนเกิดการเปลี่ยนแปลงไปด้วย โดยเฉพาะเรื่องของ วัตถุนิยม บริโภคนิยม และความทันสมัยต่างๆ จึงก่อให้เกิดปัญหากับเด็กและครอบครัว ซึ่งจากการระดมปัญหาและการวิเคราะห์ร่วมกันระหว่าง อบต.กุดรัง หน่วยงานในพื้นที่ ผู้นำชาวบ้าน และกลุ่มครอบครัวเป้าหมาย ที่ได้มีการสะท้อนปัญหาในชุมชนที่กระทบต่อครอบครัว อาทิเช่น การอพยพของพ่อแม่ไปทำงานต่างถิ่นทำให้ทำให้เด็ก เยาวชนในชุมชนต้องอยู่อย่างลำพัง นำมาสู่พฤติกรรมอันไม่พึงประสงค์อย่างมาก เช่น ปัญหาการทะเลาะวิวาท การดื่มสุรา เด็กไม่เชื่อฟังคำสั่งสอนของผู้ใหญ่ และเกิดช่องว่างระหว่างสมาชิกในครอบครัว ขณะเดียวกันลูกก็เชื่อฟังและปรึกษาเพื่อนมากกว่าพ่อแม่ (ข้อมูลสนทนากลุ่ม, 15 พฤศจิกายน 2552)

จากปัญหาดังกล่าว จึงนำมาสู่การทดลองรูปแบบการเรียนรู้ของคนสามวัยโดยมีวัตถุประสงค์ในการปรับเปลี่ยนทัศนคติในการเลี้ยงดูสมาชิกในครอบครัวและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของเยาวชน ภายใต้สภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในครอบครัวและการการรณรงค์ให้สังคมตระหนักถึงการดูแลเอาใจใส่เด็กวัยรุ่น



รูปแบบและวิธีการดำเนินกิจกรรมการเรียนรู้ของคนสามวัย โครงการเน้นกลุ่มเป้าหมายที่ครอบครัวนำร่องใน 16 หมู่บ้านๆ ละ 1 ครอบครัว โดยการเปิดรับสมัครครอบครัวอาสาที่จะเข้าร่วมโครงการ ซึ่งมีรูปแบบและวิธีการตั้งแต่ การเตรียมความพร้อมของครอบครัว เพื่อสร้างความสัมพันธ์ ความคุ้นเคยของผู้เข้าร่วมโครงการ การให้ความรู้ด้านการวางแผนชีวิตของครอบครัว ด้านสิทธิ ด้านคุณธรรมจริยธรรม และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกันเลี้ยงดู ดังมีรายละเอียดดังนี้

กิจกรรมอบรมเพื่อเตรียมความพร้อมให้กับครอบครัว โดยจัดขึ้นที่ อบต. เป็นระยะเวลา 2 วัน (วันที่ 16-17 มกราคม 2553) เป็นการทำความเข้าใจในการทำกิจกรรมของโครงการของครอบครัวเป้าหมายในเรื่องกฎเกณฑ์ การปฏิบัติตนตลอดระยะเวลา 30 วันของครอบครัวอาสา และการอบรม (วิทยากรจากองค์กรในชุมชน ได้แก่ หน่วยกู้ชีพ อบต. พระสงฆ์ พระครูปริยัติพัฒนคุณ พระมหาสุพรรณสมังคโล และหน่วยงานภายนอกจากสถาบันการพลศึกษามหาสารคาม ทหารจากค่ายสี่ทหารเสือ จ.ขอนแก่น และคณะทำงานภาคีเครือข่าย ผอ.โรงพยาบาลกุดรัง) เนื้อหาของการอบรมประกอบด้วย

■ กิจกรรมแผนชีวิต เพื่อให้ทราบถึงแนวทางการดำเนินชีวิตที่มีเป้าหมายและความมั่นคงโดยเน้นสูตร 353 คือ 3 รู้ คือ รู้ตัวเอง รู้ปัญญา และรู้ทรัพยากร 5 จัดการ คือ ข้าว อาหาร สมุนไพร ของใช้ ปุ๋ย และ 3 แผน คือ แผนชีวิต แผนชุมชน แผนทรัพยากร

■ กิจกรรมแผนชีวิต เพื่อเน้นให้ครอบครัวได้นำหลักเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้แบบเข้าใจ เข้าถึง และพัฒนาเพื่อสร้างคน สร้างความรู้ สร้างระบบ เพิ่มให้รู้สูตร 345 คือ 3 สาระ คือ เศรษฐกิจพอเพียง ทางสู่ชีวิตที่สมดุลและมีความสุข เกษตรกรรมยั่งยืน 4 แผน คือ แผนสุขภาพ ใจ สันติ และปัญญา 5 ขั้นตอน คือ เตรียมผู้เรียน คีนสู่ฐานครอบครัวสมดุล มั่งคั่งอาชีพ ชุมชนเข้มแข็ง

■ กิจกรรมสุขภาพครอบครัว เพื่อให้ทราบและเข้าถึงการรักษาดูแลสุขภาพเบื้องต้นของคนในครอบครัวและการให้บริการเชิงรุก ชุมชนวิธีประโยชน์ต่าง ๆ



■ กิจกรรมกฎหมาย สิทธิความปลอดภัยของครอบครัว ทั้งนี้เพื่อให้ครอบครัวได้ทราบถึงสิทธิ กฎหมาย และร่วมกันป้องกันรวมถึงการสร้างความปลอดภัยให้คนในครอบครัว การส่งเสริมสิทธิและระบบกลไกการคุ้มครองเด็กเยาวชน

■ กิจกรรมธรรมะครอบครัว เพื่อให้เข้าใจถึงความสุข ความสมดุลแห่งธรรมชาติและปฏิบัติตามแนวทางพระพุทธศาสนาสู่อุทิศอาสา

■ สมุดปกบันทึกความดีสำหรับครอบครัวอาสา เพื่อให้ครอบครัวร่วมกันบันทึกกิจกรรมที่ทำไว้ในสมุดบันทึกความดีโดยร่วมกันทำใช้เวลาอย่างมีคุณภาพ มีความรักความเสียสละ มีจิตสำนึกที่จะทำความดีแก่ส่วนรวมและชุมชนได้ เรียนรู้ร่วมกัน สามารถขยายผลไปยังครอบครัวอื่นๆ เกิดเป็นค่านิยมในการทำความดีจนเป็นกิจวัตร

การมอบลูกฝากหลาน เป็นการมอบลูกให้ครอบครัวอาสาทั้ง 16 ครอบครัว ทั้งนี้เพื่อแลกเปลี่ยนกันดูแลลูก ผลัดกันเลี้ยงดูลูกหลาน ซึ่งใช้เวลาประมาณ 1 เดือน(17 ม.ค.53-14 ก.พ.53) โดยในระหว่างที่เด็ก เยาวชน เข้าไปอยู่ในครอบครัวแล้วจะต้องมีภารกิจในการเรียนรู้การใช้ชีวิตกับครอบครัวที่ตนเองไปอยู่ เช่น ช่วยทำงานบ้าน กิน อยู่หลับนอน เปรียบเสมือนอยู่กับครอบครัวของตนเอง เป็นการสร้างการเรียนรู้คุณค่าชีวิตเด็ก เยาวชนและครอบครัวอาสา ทั้งนี้เพื่อให้ครอบครัวเด็ก เยาวชน มีพฤติกรรมครอบครัวที่พึงประสงค์ (การทำความดีต่อกัน) โดยให้พ่อแม่คนอื่นช่วยทำให้อุ ช่วยบอกกล่าวเฝ้าสอน สร้างความตระหนักเรื่องการสื่อสาร ความสามัคคี และการเรียนรู้ในการแก้ไขปัญหาของครอบครัวโดยการมีส่วนร่วมและสร้างความตระหนักถึงการมีส่วนร่วมในการดูแลเด็กเยาวชนในชุมชน

กิจกรรมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อเกิดปัญญา โดยมีครูภูมิปัญญาเป็นผู้ถ่ายทอด (จัดขึ้นในทุกวันเสาร์) โดยแบ่งเป็น 3 ด้าน คือ

(1) นะโมพุทธายะ มีการสร้างจิตสำนึก จิตอาสาเป็นสุขภาวะที่เกิดจากความเข้าใจ ได้คิดและมองเห็นเป็นความจริงของชีวิตได้อย่างถ่องแท้ พร้อมกับยอมรับในความเป็นไปของชีวิต อย่างรู้ทั่ว รู้เท่าทัน และเข้าใจอย่างลึกซึ้งซึ่งสามารถจำแนกแยกแยะได้ในเหตุผลของความดีชั่ว ความมีประโยชน์และมีโทษ ซึ่งนำไปสู่ความมีจิตอันดีงามและเอื้อเพื่อ



แพทย์ของตุนและชุมชน โดยมีพระครูปริยัติพัฒนาคุณและพระมหาสุพรรณ สุ่มังคโล เป็นผู้สอน

(2) นะโมปัญญาะ การได้รับการถ่ายทอดทุนทางสังคมความรู้ด้านภูมิปัญญาชุมชนแพทย์แผนไทยและสมุนไพรท้องถิ่น (ความเป็นมาของสมุนไพรวิธีการใช้อัตราส่วนของตัวยาในการผสมสำหรับรักษาโรคแต่ละโรค การต้มและวิธีบดยาสามารถผลิตน้ำยาล้างจานจากสมุนไพรไว้ใช้เอง) และการจักสานของใช้ต่างๆ ได้จากวัสดุท้องถิ่น โดยมีปราชญ์ชาวบ้านเป็นผู้สอน ได้แก่ นายเสถียร นามโคตร นายบุญหนา ชาสมบัติ นางคำพอง รัตน์ชูรี นางทองศรี รัฐอาจ คณะทำงานด้านภูมิปัญญา

(3) นะโมสัมมาอาชีวะ คือ การประกอบอาชีพที่ไม่เบียดเบียน ตนเองและผู้อื่น ลดรายจ่าย เพิ่มรายได้โดยส่งเสริมโดยใช้พลังงานชุมชนอย่างประหยัด โดยการสร้างเตาเผาถ่าน 200 ลิตรและการผลิตน้ำส้มควันไม้ในครอบครัวอาสา 16 ครอบครัว มีผู้สอน ได้แก่ นายนิจ ตั้งชัยภูมิ นายกฤษณะ ศรีกิ่งพาน นายสมศักดิ์ อวยพร คณะทำงานด้านพลังงานชุมชน

การสรุปบทเรียนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และประเมินผล ซึ่งจะดำเนินการจัดช่วงสิ้นสุดโครงการ ทั้งนี้เพื่อประเมินผลโครงการ และเพื่อนำไปขยายผลให้กับครอบครัวอื่นๆ ในพื้นที่ตำบลกุดรังต่อไป

ผลการดำเนินงาน ภาพสะท้อนของผู้เข้าร่วมโครงการ

ครอบครัวแกนนำที่เข้าร่วมโครงการ

“เมื่อก่อนลูกหลานขี้ตื้อ บอกไม่ฟัง แต่เมื่อทดลองให้ลูกหลานตนเองไปอยู่กับอีกครอบครัวหนึ่งก็ยอมรับว่าเปลี่ยนไปมาก สิ้นเข่าขึ้น จากที่ไม่ช่วยทำงานก็เปลี่ยนมาทำงานบ้าน พาไปเลี้ยงวัวก็ไป ไม่อึดอด เรื่องใช้เงินก็ประหยัดมากขึ้นจากเดิมให้วันละ 10 บาทยังไม่พอ แต่เดี๋ยวนี้เหลือวันละ 5 บาท เน้นไปกินข้าวมากกว่าขนม บางวันไม่ใช้เงินก็มี” (จากการสัมภาษณ์ นายบุปผา กาโคตร อายุ 64 ปี บ้านเลขที่ 12 หมู่ 16 ต.กุดรัง,เมื่อวันที่ 16 มกราคม 2553)



“โครงการนี้จะทำให้เด็กน้อยคนหลายอยู่ (ความหมายคือเด็กจะเปลี่ยนแปลงไปเป็นคนดีของพ่อแม่มากขึ้น) ถ้าให้ครอบครัวมาสัมพันธ์กันอย่างนี้ ดูง่าย ๆ ว่าเมื่อก่อนไม่เคยกอดลูกเลยตั้งแต่ลูกโตมานี้ เคยกอดแต่ตอนเป็นเด็กน้อย ๆ จนเดี๋ยวนี้ลูกชายโตจนอายุ 18 แล้ว (บุตรชายของนายสมพร คือ นายณารัตน์ ศรีหนองโคตร อายุ 18 ปี ม.6)

พอมาร่วมโครงการก็ได้กอดลูก ก็รู้สึกภูมิใจอยู่ “... เป็นโครงการที่เอาความอบอุ่นจากครอบครัว เอาความสัมพันธ์เป็นหลักอย่างแรก และเน้นเอาครอบครัวทั้งพ่อแม่ ลูกเข้ามา คิดว่าถ้าจะให้ลูกหลานเป็นคนดีก็ต้องเริ่มจากพ่อแม่ก่อน ต้องอบรมพ่อแม่ด้วย ไม่ใช่อบรมเด็กอย่างเดียว ต้องสอนพ่อแม่ ไม่ใช่สอนลูกอย่างเดียว เพราะบางครอบครัวพ่อแม่ก็ทำตัวอย่างไม่ดีให้ลูกเห็น และลูกก็เอาไปเป็นแบบอย่างที่ไม่ดี อย่างพ่อแม่ให้ลูกเห็น หรือสูบบุหรี่ให้เห็น อย่างนี้ก็ไม่ดีแล้ว คนสมัยก่อนเขาสอนลูกได้เพราะพ่อแม่ทำตัวดี คิดว่าเด็กจะว่านอนสอนง่ายมากขึ้นหากได้สอนลูกเหมือนสมัยก่อน” (สัมภาษณ์นายสมพร ศรีหนองโคตร อายุ 43 ปี บ้านเลขที่ 58 หมู่ 16 ต.กุดรัง เมื่อวันที่ 16 มกราคม 2553)

ภาพสะท้อนของครูภูมิปัญญาผู้ทำหน้าที่เป็นสะพานเชื่อมร้อยความรู้สู่ครอบครัวและชุมชน

“การเลี้ยงลูก หรือการสอนลูกคนอื่น ก็เหมือนกับการสอนลูกหลานของตนเองก็ไม่ต่างกัน เราเคยรักลูกเราอย่างไรเราก็ต้องเลี้ยงลูกเขาให้ดีอย่างนั้น เป็นการสร้างการเรียนรู้และวิถีการเลี้ยงลูกเป็นแบบอย่างที่ดีให้กับครอบครัว” (สัมภาษณ์ นายเสถียร นามโคตร อายุ 67 ปี บ้านเลขที่ 37 หมู่ 1 ต.กุดรัง, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 16 มกราคม 2553)

จากส่วนหนึ่งของคำให้สัมภาษณ์ของครอบครัวแกนนำที่ได้เข้าร่วมโครงการและครูภูมิปัญญาที่สะท้อนให้เห็นหัวใจหลักของกิจกรรมที่เน้นไปที่การสร้างการเรียนรู้ของคนสามกลุ่ม คือ พ่อแม่ ลูก และผู้สูงอายุ ผ่านกิจวัตรประจำวันและวิถีชีวิตของคนในครอบครัว รวมทั้งฝึกระเบียบวินัย และการใช้เงิน โดยยึดหลักของความพอเพียงให้เด็กรู้จักใช้เงินและประหยัด อดออม ซึ่งทั้งหมดจะเกิดขึ้นมิได้หากขาดตัวอย่างที่ดี ดังคำกล่าวที่ว่า “ตัวอย่างที่ดีมีค่ามากกว่าคำสอน” ดังนั้นพ่อแม่จึงเปรียบเสมือนตัวอย่างที่ดีที่จะเป็นแบบอย่างให้เด็กได้เรียนรู้และประพฤติปฏิบัติตาม นอกจากนั้นความเอาใจใส่ซึ่งกันและกัน



การมอบความรัก ความอบอุ่น ทั้งด้านกาย และมีปิยวาจาที่ดีให้แก่ในครอบครัว ก็นำมาสู่ความอบอุ่น และความเข้าใจกันในครอบครัวได้ การริเริ่มดังกล่าวถือเป็นจุดหนึ่งที่ทุกคนในชุมชนจะต้องเรียนรู้และร่วมสร้างไปด้วยกัน ชุมชนอีสานเคยมีวิถีชีวิตเช่นนี้มาช้านาน นี่จึงไม่ใช่สิ่งใหม่หรือวัฒนธรรมใหม่ของคนในสังคม แต่เป็นการรื้อฟื้นเอาวิถีชีวิต และวัฒนธรรมแบบเดิมของชุมชนกลับมาเพื่อเป็นการต่อสู้กับสภาพปัญหาที่ถามโถมเข้ามา ซึ่งคนในชุมชนรู้ดีว่ามันไม่อาจสำเร็จได้ในชั่วพริบตา แต่ต้องอาศัยความศรัทธา และเชื่อมั่นในพลังของคนในชุมชน

การเรียนรู้ของคนสามวัยกับแนวคิดการพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคม

ผลจากการจัดการเรียนรู้ของคนสามวัยมีรูปแบบที่สอดคล้องและเชื่อมโยงกับการพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคม ใน 4 มิติ คือ

มิติที่หนึ่ง การจัดสวัสดิการสังคมแบบพหุลักษณะ คือ การจัดสวัสดิการที่หลากหลายจากหลายแหล่ง กระจายการตัดสินใจโดยคำนึงถึงความจำเป็น ความต้องการและบทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย (การบูรณาการ/ภาคีเครือข่าย) เน้นความหลากหลายของผู้จัด (Actors) คือมุ่งให้มีความร่วมมือในการจัดสวัสดิการสังคมจากหลายภาคส่วน และความหลากหลายของสวัสดิการสังคม (กิจกรรม) ซึ่งจากกรณีตัวอย่างของตำบลภูตรังได้สะท้อนมิตินี้ในแง่มุมของการบูรณาการกับองค์กรภาคีเครือข่ายและกิจกรรมที่แตกต่างหลากหลายทั้งในด้านการพัฒนาอาชีพและจิตใจ สังคม เป็นต้น โดยคำนึงถึงกิจกรรมที่ตอบสนองความต้องการของครอบครัว

มิติที่สอง การจัดสวัสดิการสังคมโดยเน้นการใช้ทุนทางสังคม ภูมิปัญญาและทรัพยากรในท้องถิ่น ที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตและสังคมของพื้นที่ ในกรณีของตำบลภูตรังถือเป็นการใช้ประโยชน์จากภูมิปัญญาท้องถิ่น ความรู้และทักษะของประชาชนชาวบ้านขนบธรรมเนียม ประเพณี ความเชื่อที่สามารถเอื้อและสนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคม จากผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่า ทุนที่มีอยู่ในชุมชนเป็นปัจจัยสำคัญในการจัดสวัสดิการหลาย ๆ เรื่อง เช่น การรื้อฟื้นให้สถาบันครอบครัว วัด และชุมชนให้เห็นคุณค่าของภูมิปัญญาท้องถิ่น



ถิ่นเพื่อรื้อฟื้นคุณค่าประเพณี วัฒนธรรมและระบบการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน โดยการสร้าง การเรียนรู้ผ่านปฏิบัติการในวิถีชีวิตของครอบครัวและชุมชน

มิติที่สาม การดำเนินการในรูปกลุ่มสวัสดิการที่มีการบริหารจัดการแบบมีส่วนร่วม โดยมีนายก อบต.เป็นผู้นำ มีกลุ่มหรือองค์กรชุมชน อสม.และครัวเรือนอาสาสมัคร ร่วมกันเป็นคณะกรรมการบริหารจัดการและมีการประชุมสม่ำเสมอ โดยเน้นการพัฒนาและพึ่งพาตนเองให้เป็นกลไกที่สามารถขับเคลื่อนการจัดสวัสดิการได้อย่างยั่งยืน โดยการสร้างการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ให้ได้พัฒนาศักยภาพครอบครัวทั้งด้านกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม ส่งเสริมสัมพันธภาพความเป็นครอบครัวที่อบอุ่นและเข้มแข็ง

บทสรุป การจัดสวัสดิการเพื่อการสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ เน้นการสร้าง อาชีพและรายได้ตามแนวเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อเป็นพื้นฐานของการดำรงชีวิตขั้นต้น แม้ว่าผลการดำเนินงานของตำบลฤๅษีจะยังไม่เป็นที่ประจักษ์มากนักในเรื่องของการสร้าง รายได้ให้กับครอบครัว แต่ความมุ่งหมายของการออกแบบกิจกรรมก็เน้นการจัด สวัสดิการด้านการมีงานทำและการสร้างรายได้แก่ครอบครัว เช่น การปลูกพืชผักตาม แนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และการจัดตั้งกองทุนสนับสนุนการเงิน ได้แก่ การส่งเสริมการอบรม การฝึกและพัฒนาอาชีพ ควรมีการตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือครอบครัว ด้านอาชีพ ให้ครอบครัวมีอาชีพมั่นคง

สรุป แนวคิดการจัดสวัสดิการครอบครัวของตำบลฤๅษี ก็คือ เน้นการเรียนรู้ของ คนสามวัย โดยเด็กเยาวชน ร่วมเข้าค่ายและกิจกรรมสามนะโม อยู่ร่วมกับครอบครัวอื่น โดยไปในสถานะแลกเปลี่ยนลูกกันเลี้ยง ผู้สูงอายุ พ่อแม่ครอบครัวร่วมกิจกรรมเหมือน เด็กเยาวชน จึงมีความโดดเด่นในเรื่องของฐานวัฒนธรรม คือ การใช้ครอบครัวและ ชุมชนเป็นฐานเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับครอบครัว เป็นการให้ความสำคัญแก่ครอบครัว (Family Based) โดยครอบครัวจะต้องสร้างเสริมกันเองให้มีความพร้อมทั้งด้านร่างกาย สุขภาพอนามัย จิตใจ ความรู้ในการประกอบอาชีพ มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีกิจกรรมที่ ทำร่วมกันมีการสื่อสารและการแก้ไขปัญหาร่วมกันอย่างสร้างสรรค์และเรียนรู้ซึ่งกันและกัน มีคุณธรรมจริยธรรมของผู้ครองเรือน คือมีความซื่อสัตย์ อดทนและปรับปรุงตนเองเสมอ



ปรับปรุงบทบาทครอบครัวให้มีความรู้ ทักษะ โลกทัศน์และปลูกฝังค่านิยมที่ดีในการเลี้ยงดูเด็ก

ส่วนการจัดสวัสดิการแก่ครอบครัวที่ใช้ “ชุมชน” เป็นฐานจะเน้นที่การให้บริการ (Community Based) ของชุมชน คือการรื้อฟื้นภาระหน้าที่และให้การสนับสนุนสถาบันชุมชน เช่น บ้าน วัด โรงเรียน รวมทั้งกลุ่มองค์กรในชุมชน ให้มีความเข้มแข็งที่จะให้ความคุ้มครองแก่คนที่ต้องการความช่วยเหลือในชุมชนได้ การจัดสวัสดิการในรูปแบบนี้จะคำนึงถึงทุนที่มีอยู่ในสังคม ได้แก่ ความรู้ ประสบการณ์ วัฒนธรรม และศาสนาเป็นแกน คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของบุคคล และกลุ่มผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

กรณีศึกษานี้เป็นเพียงการนำเสนอตัวอย่างของรูปแบบการจัดสวัสดิการครอบครัวในพื้นที่ชนบทในภาคอีสาน และได้สะท้อนให้เห็นการจัดสวัสดิการโดยการใช้ฐานครอบครัว ชุมชนและทุนที่มีในชุมชนในการส่งเสริมให้คนทั้งสามวัยได้หันมาดูแลเอาใจใส่ซึ่งกันและกันทั้งนี้เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันให้คนในครอบครัวโดยเฉพาะอย่างยิ่งให้กับเด็ก เยาวชน ได้มีภูมิคุ้มกันชีวิตที่จะสามารถออกไปดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างรู้เท่าทันท่ามกลางสภาพปัญหาที่ถาโถมในปัจจุบัน เป็นการส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพของคน ครอบครัวและชุมชนในการพึ่งตนเองและมีส่วนร่วมในการพัฒนาตนเองและครอบครัว เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป



100 ภาคที่สาม

กรณีศึกษาวงมโหรีพื้นบ้านเขมร : ภูมิปัญญาผู้สูงอายุผู้เยาวชน⁷

ผู้สูงอายุ หมายถึง ผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป มีการเปลี่ยนแปลงทั้งร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม รวมทั้งบทบาททางสังคมลดลง และมีความต้องการด้านต่างๆ เช่น ความต้องการรายได้ ต้องการมีงานทำ ต้องการความรักความเอาใจใส่จากลูกหลาน ต้องการการยอมรับ ต้องการมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคง ต้องการเพื่อนฝูง ต้องการมีบทบาททางสังคมและต้องการที่จะมีร่างกายแข็งแรงตามสภาพ เพื่อให้มีความสุขตามอัตภาพ

ความก้าวหน้าทางการแพทย์ และการพัฒนาด้านต่างๆ ได้ทำให้ประชากรไทยมีอายุยืนยาวขึ้น ผลก็คือทำให้มีประชากรผู้สูงอายุจำนวนมากขึ้น มีการกล่าวว่ สังคมไทยได้ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุแล้ว ในปัจจุบันประชากรผู้สูงอายุมีสัดส่วนประมาณร้อยละ 7 ของจำนวนประชากรทั้งหมด และจะเพิ่มเป็นร้อยละ 12 ในปี พ.ศ. 2560 หรืออีกประมาณไม่ถึง 10 ปีข้างหน้า การที่ประชากรผู้สูงอายุ มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ก็เป็นภาระของสังคมไทยในการที่จะต้องดูแลผู้สูงอายุ ดังนั้น สวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ จึงเป็นประเด็นที่สำคัญอย่างหนึ่งทางนโยบายทางสังคม ในปัจจุบัน

อย่างไรก็ตาม ทัศนะการมองสวัสดิการผู้สูงอายุในปัจจุบัน ยังมีความคับแคบ กล่าวคือมองว่า ผู้สูงอายุมี “ความต้องการ” (needs) ด้านต่างๆ ได้แก่เรื่องอาหาร เรื่องสุขภาพการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุจึงเน้นไปที่เรื่องการให้บริการในเรื่องต่างๆ เหล่านั้น โดยมีรัฐเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย การดูแลและให้บริการในด้านนี้ ในปัจจุบันมีความก้าวหน้าไปพอสมควร กล่าวคือมีการจ่ายเบี้ยยังชีพ (บำนาญ) ครอบคลุมคนแก่ทุกคน แต่ในทางตรงกันข้าม สวัสดิการที่ไม่ได้เป็นบริการที่เป็นรูปธรรม ไม่สามารถจับต้องมองเห็นได้ (intangible services) ยังไม่ได้มีการพัฒนาหรือให้ความสำคัญเท่าใดนัก

หากจะกล่าวโดยรวมก็คือ การจัดสวัสดิการหรือการบริการทางสังคมของรัฐ ให้แก่ผู้สูงอายุนั้น ยังเน้นอยู่ที่เรื่องวัตถุ โดยมองว่า ความมั่งคั่งทางด้านวัตถุ จะบำบัดความขาดแคลนและจะทำให้เกิดสวัสดิการ ถ้าหากมองจากแง่มุมทางสังคมและวัฒนธรรม

⁷ ผลการดำเนินงานโครงการพัฒนาและวิจัยสุขภาวะตำบลเพื่อความอยู่ดีมีสุข จังหวัดบุรีรัมย์



การจัดสวัสดิการในแวนนี้ มีความขัดแย้งกับความเชื่อและระบบคุณค่าพื้นฐานอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นผู้สูงอายุในสังคมไทย จะต้อง “เข้าวัดฟังธรรม” คือการเตรียมสละความ มั่งคั่งในทางวัตถุ และก้าวเข้าสู่บั้นปลายของชีวิต ถ้ามองในแง่นี้ สวัสดิการสำหรับคนแก่ จึงไม่ใช่เรื่องของเบียดเบียนหรือความพร้อมของวัตถุเท่านั้นแต่จะต้องรวมถึงสิ่งที่มีใช้วัตถุด้วย อย่างเช่นภูมิปัญญาพื้นบ้าน ซึ่งบทความนี้จะหยิบยกขึ้นมาพิจารณา

“จิตเป็นนาย กายเป็นบ่าว” ภาษิตที่ชี้ให้เห็นความจริงที่ว่า หากต้องการมีความสุขแท้ๆ ต้องหมั่นเอาใจใส่ที่ “จิต” ไม่ใช่ “กาย” เพียงอย่างเดียว คุณค่าของการบำ รุงจิตใจจะสามารถบังคับตนเองให้ปลอดภัยจากภัยอันตรายที่จะเกิดขึ้นกับร่างกายได้จริง

องค์การบริหารส่วนตำบลตุมใหญ่ อำเภอคูเมือง จังหวัดบุรีรัมย์ มีการละเล่น ชนิดหนึ่งคือ “การละเล่นมโหรี” ได้รวบรวมผู้ที่เล่นเครื่องดนตรีต่างๆ ซึ่งได้มีการเล่น มโหรีเดิมอยู่แล้วในหมู่บ้าน ตั้งแต่ปี พ.ศ.2489 ได้เล่นในงานบวช งานศพ งานสงกรานต์ งานแต่งงาน และงานอื่นๆ โดยมีนายดี รื่นรมย์ เป็นลูกและสามารถเล่นเครื่องดนตรีใน วงมโหรีได้ทุกชิ้น เป็นผู้ฝึกสอนให้กับเด็กหนุ่มในสมัยนั้น ซึ่งได้รับความสนใจจากเยาวชน ในการเล่นดนตรีมาก มีการฝึกซ้อมเพื่อต้องการให้เล่นได้เพื่อที่จะใช้ในการ “จีบสาว” ตามหมู่บ้านต่างๆ จึงทำการนัดแนะกันตอนเย็นเพื่อถือเครื่องดนตรีประจำของแต่ละคน ไปยังหมู่บ้านใกล้เคียงกันไปเล่นจีบสาวและร่วมวงเพื่อผ่อนคลายหลังจากทำภารกิจใน แต่ละวัน ทำให้เด็กหนุ่มในสมัยนั้นมีความกระตือรือร้นฝึกเล่นเครื่องดนตรีมโหรี เกิด ความสนุกสนาน เป็นวิถีชีวิตของคนในหมู่บ้าน รวมทั้งเป็นมหรสพและได้รับความนิยม เป็นอย่างมาก

ในปัจจุบัน นายเชื่อม ดัดตนรัมย์ รัหน้าที่เป็นหัวหน้าวงมโหรี ซึ่งส่วนใหญ่ผู้ เป็นหัวหน้าวงจะใช้เครื่องดนตรี คือ “ปี่” ปัจจุบันมีการออกงานเพื่อทำการแสดงตามต่างๆ ไปเล่นตามงานบุญต่างๆ หรืองานตามประเพณีในหมู่บ้าน เช่น งานบุญปู่ตา (เดือน 6 ขึ้น 6 ค่ำของทุกปี) งานบวช เป็นต้น โดยไม่ยึดติดกับรายได้ค่าแสดงเพราะไม่เคยตั้งราคา การแสดงในแต่ละครั้งไว้ ขึ้นอยู่กับเจ้าภาพว่าจะให้เท่าไร บางครั้งก็ได้สินน้ำใจบ้าง ปกติ ในการแสดงแต่ละครั้งจะได้รับค่าตอบแทนโดยเฉลี่ยคนละ 70 บาท ไม่ทำให้อึดอัดที่



102 ภาคที่สาม

จะเล่นดนตรี กลับมองว่าจะรู้สึกดีถ้ามีคนสนใจในสิ่งที่เขากำลังเล่นอยู่ ในการเล่นดนตรีจะต้องทำด้วย “ใจรัก” นอกจากนั้นสิ่งที่สะท้อนถึงความเป็นนักดนตรีของวงมโหรีคือ “การที่ไม่ใส่ใจในค่าตอบแทนการแสดง แต่จะรู้สึกตื่นเต้นและภาคภูมิใจเมื่อมีผู้ชมมาชื่นชมมากๆ และมีการพ่อนรำ สนุกสนานไปด้วยกับการเล่นดนตรีของเขา”

ในวงดนตรีมโหรีมีทั้งหมด 15 คน อยู่ในหมู่ที่ 4 บ้านประชาสำโรงและหมู่ที่ 19 บ้านใหม่เจริญสุข เครื่องดนตรีประกอบด้วย กลองใหญ่ กลองเล็ก ซอด้วง ซออู้ ปี่ใหญ่ ปี่เล็ก ฉิ่ง ฉาบและขลุ่ย ผู้เล่นดนตรีในวงมโหรีแต่ละคนสามารถเล่นดนตรีได้ทุกชิ้น แต่หัวหน้าวงมักจะเล่นปี่พาทย์ เมื่อออกงานแสดงก็รับผิดชอบแต่ละชิ้นของตน โดยเครื่องดนตรีเก็บไว้ที่บ้านนายเช่อม ตัดตนรัมย์ (หัวหน้าวง) คือ ฉิ่ง ฉาบ กลอง ส่วนเครื่องดนตรีชิ้นอื่นๆ ได้มอบหมายให้แต่ละคนซึ่งรับผิดชอบเล่นไปเก็บไว้ที่บ้านตน ถ้าถึงเวลาเล่นก็ให้นำมารวมกันเพื่อออกแสดง

โครงการอนุรักษ์มโหรีพื้นบ้านเขมรเชื่อมโยงไปสู่การสร้างวงดนตรีบำบัดสุขภาพและถ่ายทอดภูมิปัญญาแก่นักเรียน ได้ขอการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) โดยมีกลุ่มเป้าหมายเป็น ผู้ป่วยเรื้อรัง (โรคเบาหวาน โรคความดันและเรื้อรังอื่นๆ) ชาวบ้านที่มารับการรักษาจากการออกสาธารณสุขเคลื่อนที่ของอำเภอคูเมือง รวมทั้งนักเรียนในโรงเรียน จัดโครงการนำดนตรีไปแสดง ณ สถานีนามัย 2 แห่งในตำบลคูเมือง คือ สถานีนามัยบ้านกุดครอบคลุมพื้นที่บริการ 11 หมู่บ้าน และสถานีนามัยโนนเจริญ ครอบคลุมพื้นที่บริการ 8 หมู่บ้าน โดยจัดแสดงที่สถานีนามัยบ้านกุดทุกวันอังคารของต้นเดือน และแสดงที่สถานีนามัยโนนเจริญทุกวันพฤหัสบดีของต้นเดือน

ณ วันที่ 5 เมษายน 2553 วงดนตรีมโหรีได้แสดงไปแล้วทั้งหมด 14 ครั้ง โดยได้ค่าตอบแทน 1,000 บาท เพื่อเป็นค่าตอบแทนและค่ารถในการขนเครื่องดนตรีไปแสดง ส่วนอาหารเช้าสถานีนามัยได้จัดเลี้ยงทั้งผู้ป่วยและนักดนตรี ส่วนกลุ่มเป้าหมายที่เป็นนักเรียน ได้แก่ โรงเรียนประชาสำโรง ตำบลคูเมือง อำเภอคูเมือง จังหวัดบุรีรัมย์ ได้มีครูฝึกซึ่งเป็นนักดนตรีพื้นบ้านไปสอนในชั่วโมงที่โรงเรียนจัดไว้ให้ทุกสัปดาห์ ซึ่งเป็น



นักเรียนประถมศึกษาปีที่ 4-6 ส่วนเครื่องดนตรีที่ใช้สอนในโรงเรียนนั้น ส่วนใหญ่เป็นการสอนตัวต่อตัว มีนักดนตรีนักเรียน 10 คน สามารถเล่นดนตรีได้ถึงขั้นใช้ประกอบวง 2-3 คน ส่วนดนตรีถึงขั้นชำนาญคือ การเล่นลิขอ การสอนเด็กนักเรียนมีปัญหาบ้างในเรื่องสมาธิในการเรียนรู้และเวลาที่จัดให้น้อยเกินไป เพราะนักเรียนบางครั้งไม่ใส่ใจเท่าที่ควร บรรยากาศในโรงเรียน ขณะที่เรียนเพื่อนวิ่งเล่นสนุกสนานกัน อีกทั้งยังไม่ได้ทำพิธีครอบครูเพื่อให้นักเรียนเกิดความศรัทธา ลังยึดเหนี่ยวในการเล่น ซึ่งเป็นความเชื่อในวัฒนธรรมของชาวเขมร

ผลที่เกิดขึ้นจากโครงการอนุรักษ์ดนตรีพื้นบ้านเขมรและโครงการดนตรีบำบัด กิจกรรมดนตรีภูมิปัญญาแม่เหาะบำบัดผู้ป่วยที่มารับบริการเกิดผลด้านสุขภาวะแบบองค์รวม ครอบคลุม 4 มิติ (กาย จิต สังคม ปัญญา) และกลไกการทำงานในระดับชุมชนในรูปของจิตอาสา ดังนี้ด้านสุขภาวะ 4 ด้าน (กาย จิต สังคม ปัญญา) ดนตรีภูมิปัญญาแม่เหาะบำบัด ช่วยได้ ด้านร่างกาย ทำให้ผู้ป่วยคลายความหงุดหงิด ด้านจิตใจ ทำให้เพลิดเพลิน เบิกบาน จิตเป็นนาย กายเป็นบ่าว อะไรก็ตามถ้าคนใช้มีจิต (สุขภาวะด้านจิตใจ) เข้มแข็ง จะทำให้ไม่เกิดโรค สามารถยอมรับสภาพตัวเอง ในแง่การรักษา มีตัวช่วย ด้านสังคม มีการสูมหัวกัน(พูดคุย) มีการแลกเปลี่ยนกับกลุ่มต่างๆ เช่น กลุ่มจิตอาสา สถานีนามัย ผู้ป่วยด้วยกัน หมอจากหน่วยแพทย์เคลื่อนที่โรงพยาบาลอำเภอ (บทบาทเป็นตัวเชื่อมโยงให้กลุ่มต่างๆมาร่วมกัน) ด้านปัญญา ผู้ป่วยเล่าสารทุกข์สุขดิบสู่กันฟัง สู่เป็นจิ้งจอก อากา รช้อย กะไคแนแหล่ว มาเจอเพื่อน เมื่อมีการแลกเปลี่ยนคุยกัน เกิดการแลกเปลี่ยนความคิด มีการแนะนำข้อควรปฏิบัติ เช่น กรณีย์ เป็นเบาหวาน ผู้ป่วยบางรายได้รับรู้จากรายการโทรทัศน์ แนะนำเพื่อนที่ป่วยด้วยกัน ไปเห็นมา จึงบอกเล่า บอกต่อ เป็นการเรียนรู้ในระบบ หมู่ เพื่อน เกิด สติปัญญา ความรู้ทางหมอ อาจไม่เข้าใจ พอพูดภาษาเดียวกัน เกิดความรู้อากกว่า ได้ความรู้เพิ่มเติม จากการพูดคุยกัน มีตัวช่วย ตัวกระตุ้น ความอยากทำตาม

เกิดกลไกการทำงานในรูปของจิตอาสา โดยมีอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างผู้ป่วย เจ้าหน้าที่ หน่วยแพทย์เคลื่อนที่ ประจำโรง



104 ภาคที่สาม

พยาบาล บทบาทหน้าที่โดยภาพรวม คือ ช่วย ค้นหาประวัติ ชั่งน้ำหนัก วัดส่วนสูง ดูแลผู้ป่วย(เรียก ติดตาม ไปดู) ช่วยพยุง ในรายที่ไม่มีญาติมา ดูแลความสะอาดฝุ่นมาก เช่น กวาด ถูพื้น ช่วยดูแลยา รถยามากช่วยหมอบแบ่งเบา หมอสอนวิธีแพ็คยาให้ ทำให้เรียนรู้งานของสถานีนีอนามัยมากขึ้น รวมทั้ง รับลงทะเบียนผู้ป่วย และงานอื่นๆตามมอบหมาย

การมีนวัตกรรมภูมิปัญญาโมหรี ทำให้เกิดการบูรณาการกลุ่มคนทำงาน และมีการนำกลุ่มเด็ก เยาวชน เข้ามามีส่วนร่วมแสดงโชว์ในงานวันเด็กตำบล มีแนวคิดบูรณาการ คำร้องสรรภัญญะ ผญา เกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพ เชื่อมโยงกับมโหรี (คนสามวัย มาร่วมกันทำงาน ภายใต้ทุนทางสังคมที่มีอยู่ในชุมชน)

กลุ่มภูมิปัญญาโมหรี สะท้อนว่าการเล่นดนตรีมโหรีทำให้ได้เรียนรู้การละเล่นมโหรี จากบรรพบุรุษ การเล่น มโหรีในสมัยก่อน ทำให้เกิดความภาคภูมิใจ มีโอกาสได้เล่นทุกงานตามงานประเพณีท้องถิ่น

“เล่นจนมือเป็นเลือด...เล่นจนลิม (เพราะเทิดเทลิ้นและจรรโลงใจในการละเล่น มีความสุข) และอีกประการหนึ่ง สมัยก่อน ประมาณ ปี 2527-2528 “รวมกลุ่มเล่นดนตรีมโหรี รู้ใจกัน เล่นรื่น ถูกใจกัน มาช่วงหลัง เล่นไม่ถูกใจกัน ก็อาจไม่ราบรื่น”

การสานต่อกิจกรรมวงมโหรีเขมรให้เกิดความยั่งยืน กลุ่มภูมิปัญญาโมหรีเห็นว่า ควรมีการเชื่อมโยงกับคนรุ่นใหม่ แต่มีข้อจำกัด ความชอบดนตรีมโหรีที่บ้านของเด็กรุ่นใหม่มีน้อย ยุคสมัยใหม่ ทำให้เด็กไปชอบอย่างอื่น เด็กรุ่นใหม่ มีเวลาเรียนดนตรีที่บ้าน ในโรงเรียนไม่พอ ควรมีแผนหนุนเสริมให้การละเล่นมโหรีของคนรุ่นใหม่เล่นเป็นวงมากขึ้น

การเสริมเครื่องเสียงมาประยุกต์การเล่นมโหรี มีโอกาสรับงานมากขึ้น ตรงตามความต้องการของผู้จ้าง ตามสมัยนิยม สร้างบรรยากาศ สร้างความมั่นใจ เมื่อเกิดความพร้อมในวงมโหรีที่บ้าน

ในการให้วงมโหรีมาเล่นที่สถานีนีอนามัยทั้งสองแห่งนั้น นอกจากการช่วยทำให้ลดการผ่อนคลายความตึงเครียดจากการรอคอยของผู้ป่วย ทำให้ผู้สูงอายุรู้สึกที่ตัวเอง



มีคุณค่า ไม่เป็นภาระของครอบครัวและสังคมได้มีงานทำ มีรายได้ เป็นการช่วยเหลือกัน
ในหมู่บ้าน

การเข้ามาเล่นดนตรีของวงมโหรีทำให้ทางอนามัยคิดต่อว่า ระหว่างการใช้
ดนตรีวงมโหรีกับการออกกำลังกายโดยใช้ยางยืดนั้น มีผลต่างกันอย่างไร ก่อนและหลัง
เพื่อทำการเปรียบเทียบข้อดีข้อเสีย

บทวิเคราะห์จากกรณีศึกษาวงมโหรี

มโหรี ซึ่งถือว่าเป็นภูมิปัญญาของชาวบ้าน ได้กลายมาเป็นสวัสดิการสำหรับผู้สูง
อายุ กล่าวคือ ได้ทำให้ผู้สูงอายุที่เข้าร่วมมีสุขภาพดี มีจิตใจที่สงบ มีการปฏิสัมพันธ์
ระหว่างผู้มีส่วนร่วม ได้รับความภูมิใจและรู้สึกมีคุณค่าเมื่อได้รับการยกย่อง สิ่งเหล่านี้ ไม่
อาจทดแทนได้ด้วยเบี้ยยังชีพหรือการมีหมอ มีพยาบาลหรือมีโรงพยาบาลสำหรับรักษา
สุขภาพกายของผู้ป่วยเท่านั้น ประเด็นที่เราจะต้องพิจารณาขยายทัศนภาพต่อไปก็คือ มี
ภูมิปัญญาหรือทุนทางสังคมด้านอื่นๆ อีกหรือไม่ที่มีอยู่ในชุมชน และสามารถนำมาใช้
ทำให้เกิดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ

จากการดำเนินกิจกรรมของวงดนตรีมโหรี สามารถวิเคราะห์การดำเนินกิจกรรม
ภายใต้กรอบแนวคิดการจัดสวัสดิการชุมชน ซึ่งกลุ่มดนตรีพื้นบ้านมโหรี เป็นการ จัด
สวัสดิการให้กับผู้สูงอายุและผู้ป่วยโดยใช้ภูมิปัญญาและทุนทางสังคมเป็นฐานในการจัด
สวัสดิการที่ไม่เป็นเชิงวัตถุ แกนนำริเริ่มความคิดในการดำเนินโครงการมุ่งดำเนินโครงการ
โดยให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุ และผู้ป่วยที่มารอรับการรักษาที่สถานีนอนามัย ในการเล่น
ดนตรีมโหรีเพียงกิจกรรมเดียวพบว่าสามารถให้บริการกับผู้รับบริการได้ถึง 3 กลุ่ม โดย
เฉพาะการให้คุณค่าทางจิตใจ ผู้สูงอายุได้รับความสำคัญ ได้รับบทบาท และได้ทำ
กิจกรรมที่ตนเองรัก เป็นสวัสดิการขั้นแรกสำหรับผู้สูงอายุที่เล่นดนตรีมโหรีได้รับ ในขั้นที่สอง
ผู้ป่วยที่มารอรับการรักษาในสถานีนอนามัย เมื่อได้ฟังดนตรี เกิดการผ่อนคลาย มีกิจกรรม
ระหว่างรอการตรวจรักษาทำให้ไม่เสียความรู้สึกที่ต้องรอนาน เจ้าหน้าที่สถานีนอนามัย



106 ภาคที่สาม

ที่ทำการตรวจรักษาเองก็ได้ผ่อนคลายความกดดันจากการที่ผู้ป่วยมารอเฉยๆเป็นเวลานานๆ อีกด้วย

จุดเด่นของกรณีศึกษาดนตรีที่บ้านมโหรีอีกข้อหนึ่งคือการจัดสวัสดิการแบบบูรณาการ ลักษณะการจัดสวัสดิการแบบบูรณาการเป็นการจัดสวัสดิการที่ไม่ได้มีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งทำเพียงฝ่ายเดียว มาจากความร่วมมือ และการพัฒนาของผู้จัดบริการสวัสดิการสังคมจากภาคส่วนต่างๆ ที่แตกต่างกัน ในกรณีของตำบลนี้มีความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ประสานงานให้เกิดการจัดสวัสดิการที่มีความร่วมมือระหว่างกลุ่มดนตรีที่บ้านมโหรี สถานีนามัย โรงเรียน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ร่วมกันจัดสวัสดิการที่มีผู้รับบริการหลักเป็นผู้สูงอายุ และมีผู้รับบริการรองได้แก่ผู้ป่วย ในส่วนของโรงเรียนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้สนับสนุนการถ่ายทอดภูมิปัญญาดนตรีมโหรีให้กับเยาวชนและมีแนวทางจัดทำหลักสูตรท้องถิ่นต่อไป

บทวิเคราะห์จาก 2 กรณีศึกษา

ใน 2 กรณีข้างต้นเป็นการเปิดพื้นที่ในการให้ความหมายของสวัสดิการให้มากกว่าการบริการในสังคม เป็นการชี้ให้เห็นวิธีการต่างๆ ในการทำให้กลุ่มเป้าหมายอยู่ในสังคมอย่างมีความสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดี ในการเลือกกลุ่มเป้าหมายผู้รับบริการจากสวัสดิการมาจากฐานของครอบครัว ซึ่งเป็นสังคมหน่วยย่อยที่สุดของชุมชน ไม่ว่าจะเป็นเยาวชน พ่อ แม่ ผู้ปกครอง หรือผู้สูงอายุ นั่นคือทั้งสองกรณีศึกษาพยายามชี้ให้เห็นว่าการจัดสวัสดิการสังคม ไม่จำเป็นต้องมองในภาพระดับ Macro เท่านั้น การจัดสวัสดิการในหน่วยเล็กในชุมชนก็สามารถเสริมสร้างความมั่นคงในชีวิต ความเป็นอยู่ในกับคนในชุมชนได้

กรณีศึกษาทั้ง 2 กรณี มีมุมมองในการจัดสวัสดิการที่มากกว่าการให้หรือการสงเคราะห์เป็นบริการต่างๆ ไป แต่เป็นสวัสดิการที่เน้นการสร้างพลังให้กับผู้รับบริการ ให้บริการเพื่อเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างคนในครอบครัว การให้กำลังใจ ให้บทบาทกับกลุ่ม



ผู้สูงอายุด้านภูมิปัญญาดนตรีมโหรี การผ่อนคลายความตึงเครียดของผู้ป่วยขณะรับ
การบริการตรวจรักษา ทั้งหมดนี้ ล้วนเป็นสวัสดิการที่ให้คุณค่าทางด้านจิตใจ ซึ่งเป็นมิติ
การจัดสวัสดิการชุมชนที่แตกต่างจากสวัสดิการชุมชนแบบเดิมๆ มีการเชื่อมโยง
สวัสดิการกับสุขภาวะ 4 มิติของชุมชน

ในกรณีศึกษา มีการจัดสวัสดิการที่เข้าถึงปัญหาและความต้องการของกลุ่มคน
ที่หลากหลาย กรณีคนสามวัย และดนตรีมโหรี เกิดจากกระบวนการพัฒนาที่ผ่านการมี
ส่วนร่วมจากหลายภาคส่วนในชุมชน โดยมีนักพัฒนาภายนอกไปช่วยจัดกระบวนการ ใน
การจัดสวัสดิการผ่านกิจกรรม มีผู้รับประโยชน์จากกิจกรรมหลายกลุ่ม ครอบครัว เด็ก
เยาวชน พ่อ แม่ ผู้ปกครอง คนชรา ทั้งคนสามวัย และการเล่นดนตรีมโหรี อีกทั้งทำให้
เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างคนในกลุ่มต่างๆ มีการแลกเปลี่ยนของคนต่างช่วงวัย
ทำให้เกิดความเข้าใจซึ่งกันและกัน ทั้งจากการแลกเปลี่ยนลูกกันเลี้ยง และการถ่ายทอด
ภูมิปัญญาดนตรีมโหรีให้กับคนรุ่นใหม่

การจัดสวัสดิการตามกรณีศึกษา เกิดขึ้นภายใต้หลักต่างฝ่ายต่างตอบแทนกัน
ดังเช่นที่วงมโหรี หมอ คนไข้ หรือเด็ก กับครอบครัวอุปถัมภ์ ที่ต่างฝ่ายได้มีการให้
ประโยชน์และเติมเต็มช่องว่างของกันและกัน ในกรณีของวงมโหรี จังหวัดบุรีรัมย์ หมอ
ในสถานอนามัยได้ให้พื้นที่ (space) กับวงมโหรีในการแสดงออก และได้นำสิ่งที่น่าสนใจ
ภูมิปัญญาของวงมโหรีออกแสดง ในขณะที่ผู้ป่วยที่มาเข้ารับการรักษาเกิดการผ่อนคลายจาก
การรอรับการรักษา และมีกิจกรรมอื่นๆ ทำระหว่างรอรับการรักษา

ในขณะที่เจ้าหน้าที่ในสถานอนามัยผ่อนคลายความกดดันที่มีผู้รอรับการรักษา
จำนวนมาก ทำให้เกิดบรรยากาศที่ดีในสถานอนามัย เช่นเดียวกับกรณีคนสามวัย จังหวัด
มหาสารคาม ที่คนในช่วงวัยต่างๆ ได้เรียนรู้ซึ่งกันและกัน ต่างฝ่ายได้เรียนรู้บทบาท
คุณลักษณะของพ่อ แม่ ลูก ที่แตกต่างจากมุมมองเดิมของครอบครัวตนเอง

การจัดสวัสดิการที่เกิดขึ้น ทั้งกรณีคนสามวัย และดนตรีมโหรี ไม่สามารถเกิด
ขึ้นได้เอง องค์กรประกอบสำคัญที่ทำให้เกิดการจัดสวัสดิการขึ้นในชุมชนได้แก่ คนในชุมชน
ที่มีความคิดริเริ่มและปฏิบัติการซึ่งผู้มีความคิดริเริ่มไม่จำเป็นต้องเป็นผู้นำทางการในชุมชน



108 ภาคที่สาม

ซึ่งคนเหล่านี้จะถูกมองเห็นความสำคัญ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่บริหารจัดการ อีกทั้งมีทรัพยากรงบประมาณ บุคลากร และช่องทางในการประสานกับนักวิชาการหรือนักพัฒนาภายนอก ช่วยเข้ามาวิเคราะห์ชุมชน จัดกระบวนการให้เกิดความร่วมมือ และประสานทุนทางสังคมต่างๆ ให้เกิดการดำเนินการหรือโดยสรุป คน ครอบครัว ชุมชน เป็นศูนย์กลาง คนในชุมชนที่มีความคิดริเริ่มและปฏิบัติการ เป็นตัวเอกในการดำเนินการ และต้องมีการปฏิบัติการบนฐานความสัมพันธ์แบบหุ้นส่วนการพัฒนาสวัสดิการอย่างเท่าเทียมกัน

ประเด็นสำคัญต่อมา คือ การจัดสวัสดิการไม่จำเป็นต้องเกิดจากภาครัฐส่วนกลางหรือรอให้ภาครัฐจัดให้มีสวัสดิการในยุคสมัยที่ภาครัฐกำลังผ่องถ่ายอำนาจออกจากตนเอง และอำนาจรัฐกำลังฝูกร่อนลงทุกวัน ชุมชนควรมีกระบวนการทัศน์ใหม่ในการสร้างโครงข่ายทางสังคมเพื่อสร้างความปลอดภัยให้กับตนเอง (Social Safety net) ชุมชนต้องคิดใหม่หาวิธีการใหม่ ให้ทะเลกรอบการรอยและการพึ่งพาจากภายนอก ทั้งนี้ชุมชนควรมองทะเลกรอบการจัดสวัสดิการที่มากกว่ามิติด้านร่างกาย และสังคม ควรมองถึงการสร้างพลังให้กับผู้รับบริการในมิติด้านจิตใจ และปัญญา

ข้อเสนอแนะ

สำหรับข้อเสนอแนะในบทความนี้ ประกอบด้วย ข้อเสนอเชิงนโยบาย ข้อเสนอในการขยายผลสู่พื้นที่อื่นๆ ข้อเสนอเชิงปฏิบัติการ ข้อเสนอแนะเพื่อการศึกษาวิจัย และข้อเสนอในรายการณี

ข้อเสนอเชิงนโยบาย

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นๆที่เกี่ยวข้องในการจัดสวัสดิการ ควรจัดสวัสดิการให้มีการกระจายไปยังคนกลุ่มต่างๆ อย่างครอบคลุม โดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาสที่ไม่มีศักยภาพ หรือช่องทางในการรับสวัสดิการ



2. ในการสนับสนุนการจัดสวัสดิการสังคม หรือชุมชนไม่ควรจำกัดกรอบเฉพาะการจัดสวัสดิการในลักษณะการให้ หรือการสงเคราะห์เชิงวัตถุ เช่น เบี้ยยังชีพ เงินช่วยเหลือ หรือสิ่งของเท่านั้น ควรขยายขอบเขตสวัสดิการที่มองถึงการเสริมพลังให้กับผู้รับบริการ เป็นการให้คุณค่าทางจิตใจ ค้ำค้ำศรีความเป็นมนุษย์ หรือศักยภาพที่จะให้ผู้รับบริการสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้น

3. ชุมชนควรสะสม และระดมทุนภายในชุมชนเพื่อจัดระบบสวัสดิการของชุมชนเองมากกว่ารอการพึ่งพาจากภายนอกหรือภาครัฐ

4. ควรนำศิลปะพื้นบ้าน ภูมิปัญญาท้องถิ่นเข้าสู่โรงเรียนผ่านกระบวนการจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น โดยสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา สนับสนุนงบประมาณและกระบวนการจัดทำหลักสูตรท้องถิ่น พร้อมทั้งสร้างแรงจูงใจในการเขียนตำราเข้าสู่ตำแหน่งอาจารย์ระดับ 8

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1. รูปแบบของจัดสวัสดิการสังคมควรเป็นรูปแบบที่เป็นการบูรณาการ โดยให้ครอบครัว ชุมชนมีการบูรณาการความร่วมมือจากหลายฝ่ายทั้งภายในและภายนอกชุมชน ทั้งด้านการบูรณาการกิจกรรมและการบูรณาการการทำงานของหน่วยงาน โดยมีการนำทุนที่มีในชุมชน ไม่ว่าจะเป็นทุนทางสังคม ทุนทางวัฒนธรรม ทุนทางการพัฒนา หรือศักยภาพที่มีอยู่ในชุมชนนำมาปรับใช้ในการพัฒนารูปแบบสวัสดิการครอบครัว ซึ่งจากผลการวิจัยพบว่าส่วนใหญ่กิจกรรมการจัดสวัสดิการครอบครัวในท้องถิ่นมีทุนเดิมอยู่ในพื้นที่อยู่แล้ว แต่มีรูปแบบและวิธีการหลากหลาย ดังนั้นการบูรณาการงานร่วมกับงานของหน่วยงานทั้งจากภาครัฐ เอกชน และองค์กรในท้องถิ่นทำให้เกิดการจัดกิจกรรมที่ครอบคลุมและสอดคล้องกัน โดยคำนึงถึงความต้องการของกลุ่มครอบครัวเป้าหมายเป็นหลัก และทำกิจกรรมนั้นไม่แปลกแยกจากวิถีการดำเนินชีวิตและมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนในครอบครัวและชุมชน

2. รูปแบบการจัดสวัสดิการโดยเน้นการจัดสภาพแวดล้อมภายในครอบครัวนี้เป็นการรื้อฟื้นให้สถาบันครอบครัว วัดและชุมชนให้เห็นในคุณค่า ศาสนา ภูมิปัญญาใน



110 ภาคที่สาม

พื้นที่และผลักดันให้เกิดการเรียนรู้ คุณค่า ภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อรื้อฟื้นคุณค่าประเพณี วัฒนธรรมและสร้างระบบการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ทั้งนี้รูปแบบของกิจกรรมควรมีความ สอดคล้องกับวิถีชีวิตของครอบครัวและชุมชนโดยการผสานระบบการคุ้มครองทางสังคม สมัยใหม่โดยรัฐกับระบบการคุ้มครองทางสังคมแบบดั้งเดิมของไทยที่ทำผ่านสถาบันวัด และครอบครัว กล่าวอีกนัยยะหนึ่งคือ เป็นการส่งเสริมการจัดสวัสดิการครอบครัวแบบ พหุลักษณะ (Pluralism Model) ที่มีฐานมาจากสังคม ชุมชนที่ส่งเสริมให้เกิดความหลากหลาย และสอดคล้องแต่ละพื้นที่

3. การจัดสวัสดิการครอบครัวโดยใช้ฐานวัฒนธรรมและต้นทุนทางสังคมที่มีอยู่ ในชุมชน มาเป็นฐานในการออกแบบกิจกรรม ได้แก่ เครือข่ายความสัมพันธ์ของคน ที่เชื่อมโยงเข้ากับความสัมพันธ์ทางสังคมมาช่วยในการสร้างอาสาสมัครครอบครัว จาก การมีระบบเครือญาติที่เหนียวแน่น จากความสัมพันธ์ร่วมทางด้านความเชื่อ ศาสนา และภูมิปัญญาท้องถิ่น นำมาประยุกต์ใช้และออกแบบในการจัดสวัสดิการ



บรรณานุกรม

- กองนิติการ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2548). คำอธิบายพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2546. กรุงเทพฯ: เทพเพ็ญวานิชย์.
- กิตติพัฒน์ นนทปัทมะคุลย์. (2540). นโยบายสังคมและการจัดสวัสดิการสังคม. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติประเทศไทย. (2550). รายงานการพัฒนาคอนของประเทศไทยปี 2550 เศรษฐกิจพอเพียงกับการพัฒนาคน. กรุงเทพฯ: โครงการแห่งสหประชาชาติ ประเทศไทย.
- จารีรัตน์ ปรกแก้ว และคณะ. (2546). ศึกษาและพัฒนาเครือข่ายการเรียนรู้ที่เอื้อต่อการทำงานร่วมกันระหว่างโรงเรียนในระบบกับชุมชนเพื่อสร้างเสริมความเข้มแข็งของชุมชน : กรณีศึกษาพื้นที่ภูมิปัญญาท้องถิ่นบุรีรัมย์ในเขตการเคลื่อนไหวของโรงเรียนชุมชนอีสาน. บุรีรัมย์: สถาบันราชภัฏบุรีรัมย์.
- ชัยวัฒน์ หน่อรัตน์. (2546). เศรษฐกิจและสวัสดิการชุมชน การบริหารที่ใช้ชุมชนเป็นฐาน. กรุงเทพฯ: พิมพ์ดี.
- ณรงค์ เพชรประเสริฐ. (2544). สวัสดิการโดยภาคชุมชน 1 กลุ่มออมทรัพย์. กรุงเทพฯ: เอ็ดดิสันเพรส โปรดักส์ จำกัด.
- ณรงค์ เพชรประเสริฐ. (2544). สวัสดิการโดยภาคชุมชน 2 กลุ่มผลิตภัณฑ์. กรุงเทพฯ: เอ็ดดิสันเพรส โปรดักส์ จำกัด.
- ณรงค์ เพชรประเสริฐ. (2546). บทสังเคราะห์ภาพรวมการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย. กรุงเทพฯ: เอ็ดดิสันเพรส โปรดักส์ จำกัด.
- ณรงค์ เพชรประเสริฐ. (2547). สวัสดิการสังคมฉบับชาวบ้าน. กรุงเทพฯ : เอ็ดดิสันเพรส โปรดักส์.
- ตามธรรม จินากุล และคณะ. (2550). โครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการพัฒนารูปแบบการบูรณาการเครือข่ายกองทุนสวัสดิการชุมชนอำเภอพิมาย จังหวัดนครราชสีมา. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
- นภาพร อติวานิชยพงศ์. (2550). แรเงงานภาคอุตสาหกรรมกับการเรียนรู้และต่อสู้เพื่อสวัสดิการ. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- บัวพันธ์ พรหมพักพิง. (2549). ความอยู่ดีมีสุข: แนวคิดและประเด็นในการศึกษาวิจัย. วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์, (232), 1-32.
- ประกอบ ใจมั่น. (2539). การศึกษาสภาพปัญหาและความต้องการเกี่ยวกับการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่น ในการเรียนการสอนในโรงเรียนขยายโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐาน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง. วิทยานิพนธ์ครุศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาโสตทัศนศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.



112 ภาคที่สาม

- ประเวศ วะสี. (2546). แนวทางเสริมสร้างครอบครัวอบอุ่น ...ชุมชนเข้มแข็ง. เอกสารนำเสนอเนื่องในโอกาส
จัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่อง “คืนความเข้มแข็งสู่ครอบครัวไทย” วันที่ 22 กันยายน 2546
ณ ห้องประชุมกรมการหมายเลข 213-216 อาคารรัฐสภา 2, สืบค้นจาก <http://www.women-family.go.th/thai/download/family-data/patugtapisad.pdf>.
- พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2552). สืบค้นเมื่อ 13 พฤษภาคม 2552, สืบค้นจาก
http://www.m-society.go.th/document/doc/edoc_470.doc
- รพีพรรณ คำหอม. (2545). สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย. กรุงเทพฯ: บริษัทอาร์ยัน มีเดียจำกัด.
- วริฏฐา แก้วเกตุ. (2549). การจัดสวัสดิการแบบบูรณาการในชุมชนโดยหุ้นส่วนการพัฒนาหลายฝ่าย
ศึกษากรณีตำบลน้ำเกีฮัน กิ่งอำเภอภูเพียง จังหวัดน่าน. วิทยานิพนธ์ปริญญา สังคมสงเคราะห์ศาสตร์
มหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.พ.ศ. 2547-2556, กรุงเทพฯ : กระทรวง
สำนักงานมาตรฐานการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2548). ทิศทางและรูปแบบการจัดสวัสดิการ
ของประเทศไทย. กรุงเทพฯ: เทพเพ็ญวานิสต์.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2539). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม
แห่งชาติ ฉบับที่ 8. กรุงเทพฯ: พัฒนาหลักสูตร.
- _____. (2543). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9. กรุงเทพฯ : สำนักงานสถิติแห่งชาติ.
- _____. (2544). รายงานการสำรวจประชากรผู้สูงอายุในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สำนักงานสถิติแห่งชาติ.
- อนันต์ ลิขิตประเสริฐ. (2544). กระบวนการเรียนรู้และรูปแบบการเรียนรู้เพื่อพัฒนาศักยภาพของธุรกิจชุมชน
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ปริญญาโทบัณฑิต สังคมวิทยา มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- อภิญา เวชชัย และกิตติพัฒน์ นนทปัทมะดุลย์. (2546). การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคน
ด้อยโอกาส กลุ่มคนจนผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มเสี่ยงที่ประสบปัญหาทางสังคม. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษา
เศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.



บทที่ 6

การพัฒนาสุขภาวะแบบมีส่วนร่วมบนฐานสวัสดิการชุมชน

ดร.สมพันธ์ เตชะอธิก¹

วินัย วงศ์อาสา² รัชชชัย เคหะบาล อภิรดี ดอนอ่อนบัว

1. ความสำคัญของประเด็นสุขภาวะชุมชนต่อการพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคม

มุมมองสุขภาพทางด้านการแพทย์ “สุขภาพ” ถือเป็นสวัสดิการที่ภาครัฐมีหน้าที่จัดบริการแก่ประชาชน ซึ่งสะท้อนจากการมีสถานบริการรักษาพยาบาลของรัฐที่กระจายอยู่ในทุกพื้นที่ ทั้งโรงพยาบาลระดับจังหวัด อำเภอ สถานีอนามัยและโรงพยาบาลระดับตำบล ได้ส่งผลกระทบต่อด้านบวกที่สำคัญคือ การลดอัตราการตายของประชากรแรกเกิด และการยืดอายุของประชากรให้ยืนยาวขึ้น การลดจำนวนผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุและโรคภัยไข้เจ็บต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพ ผลกระทบด้านลบ ทำให้ประเทศไทยมีภาระค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพในภาพรวมระดับประเทศเพิ่มสูงขึ้นทุกปี

ขณะที่สังคมไทยให้ความสำคัญกับสุขภาพเฉพาะเมื่อตนเองมีอาการเจ็บป่วยและโรคเกิดขึ้น ประชาชนอยู่ในสภาวะพึ่งพิงรอรับการดูแลสุขภาพจากแพทย์และโรงพยาบาลมากกว่าการพึ่งตนเองด้านสุขภาพ และแม้ปัจจุบันเทคโนโลยีทางการแพทย์ในการรักษาโรคจะมีความทันสมัยมากขึ้น แต่ก็พบว่าประชาชนเป็นโรคความดัน เบาหวาน โรคหัวใจ โรคภูมิแพ้ โรคที่เกิดจากความเครียด เช่น โรคกระเพาะ มีสารพิษตกค้างในร่างกายเพิ่มมากขึ้นคล้ายคลึงกันในทุกหมู่บ้าน/ชุมชน

¹ อาจารย์ประจำสาขาวิชาพัฒนาสังคม คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

² ผู้ประสานงานโครงการพัฒนาและวิจัยสุขภาวะชุมชนเพื่อความอยู่ดีมีสุข



114 ภาคที่สาม

ดังนั้นการให้ภาครัฐดูแลสุขภาพประชาชนเพียงฝ่ายเดียวจึงไม่อาจก่อให้เกิดสุขภาพที่ดีของชุมชนได้ ทั้งนี้เนื่องจากที่ผ่านมาการจัดสวัสดิการในระดับประเทศขาดความเชื่อมโยงอย่างเป็นเอกภาพ การบริหารจัดการ การกระจายทรัพยากรเพื่อการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศมีความซ้ำซ้อนและมีลักษณะต่างคนต่างทำ

แม้ว่ารัฐบาลจะจัดสรรงบประมาณปี 2549 เป็นเงิน 374,765 ล้านบาท ให้แก่กระทรวงต่างๆ เพื่อการจัดสวัสดิการสังคม จากงบประมาณแผ่นดินทั้งสิ้น 1,360,000 ล้านบาทหรือเท่ากับร้อยละ 27.55 (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ, 2549) แต่การใช้งบประมาณดังกล่าว ยังขาดระบบการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ ทำให้ไม่เกิดผลสัมฤทธิ์เท่าที่ควร อีกทั้งยังขาดการมีส่วนร่วมของภาคีต่างๆ ในสังคมในการตัดสินใจดำเนินการ และตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อการจัดสวัสดิการสังคม นอกจากนี้ยังมีได้มีการระดมทรัพยากรจากภาคส่วนอื่นๆ ในสังคมมาใช้ในการจัดสวัสดิการสังคมอย่างเหมาะสม (คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ)

จากสถานการณ์ดังกล่าว ทำให้ปัจจุบันการจัดสวัสดิการสังคมมีแนวโน้มเคลื่อนย้ายจากภาครัฐไปสู่การสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนมากขึ้นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายสูงสุดของการจัดสวัสดิการสังคม นั่นคือ ความมั่นคงของมนุษย์ โดยประชาชนได้รับสิทธิโอกาสในการพัฒนาศักยภาพเท่าเทียมกัน มีความปลอดภัย และดำรงชีวิตในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี ทั้งนี้โครงการพัฒนาและวิจัยสุขภาวะชุมชนเพื่อความอยู่ดีมีสุข ถือได้ว่าเป็นการพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคมในมิติการสร้างเสริมสุขภาวะชุมชนโดยคนในชุมชน (ร่างกาย จิตใจ สังคมและปัญญา) ด้วยการพัฒนาศักยภาพผู้นำสุขภาวะระดับตำบล ให้มีความรู้และทักษะการจัดทำตัวชี้วัด การเก็บข้อมูล การจัดทำแผนที่สุขภาวะ การจัดทำนโยบาย ยุทธศาสตร์ โครงการสร้างเสริมสุขภาวะ และสามารถสร้างความเข้มแข็งกลุ่ม/องค์กรในชุมชนได้ พร้อมทั้งสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในท้องถิ่น เพื่อให้เกิดกลไกการทำงานสร้างเสริมสุขภาวะ ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างองค์กรชุมชนและอบต. และมีการจัดกระบวนการเรียนรู้การสร้างเสริมสุขภาวะให้กับอปท.อื่นๆ



2. สุขภาพและสุขภาวะ

องค์การอนามัยโลก (World Health Organization หรือ WHO) ให้นิยาม “สุขภาพ” ดังนี้ “สถานะของความสมบูรณ์ทางร่างกาย จิตใจ และคุณภาพความเป็นอยู่ทางสังคม ไม่ใช่เพียงความไม่เป็นโรคหรือร่างกายอ่อนแอเท่านั้น” (Edlin, 1988:3-9 อ้างถึงในกึ่งพิบูล ชำนาญคง 2548) ถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนทัศน์ใหม่ด้านสุขภาพหรือการมองสุขภาพแบบองค์รวมในระดับสากล ซึ่งนิยามคำว่า “สุขภาพ” ไม่ใช่เป็นเพียงการรักษาอาการเจ็บป่วยและโรคด้านร่างกายกับจิตใจเท่านั้น แต่หมายรวมถึงวิถีชีวิตของมนุษย์ที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับสังคมและสิ่งแวดล้อม สอดคล้องกับกระแสการปฏิรูประบบสุขภาพในประเทศไทย ดังที่พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ 2550 นิยามคำว่า “สุขภาพ” หมายถึง ภาวะของมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งทางกาย ทางจิต ทางปัญญา และทางสังคม เชื่อมโยงกันเป็นองค์รวมอย่างสมดุล และนิยามคำว่า สุขภาพดี หมายถึง การที่คนเราดำรงชีวิตอยู่อย่างมีความสุข ทั้งทางร่างกายและจิตใจ มีปัญญา รู้ เข้าใจในเหตุและผลแห่งความดี ความชั่ว รู้คุณและโทษในสิ่งต่างๆ ที่สำคัญ การมีสุขภาพดีจะต้องอยู่ในสังคมและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการดำรงชีวิตที่ดีและเป็นสุข

ศ.นพ.ประเวศ วะสี ในบทความเรื่อง สุขภาวะทางปัญญา ในมติชนรายวัน ฉบับวันที่ 14 มิถุนายน 2551 ได้ให้ความหมาย สุขภาพ คือ สุขภาวะที่สมบูรณ์ ทั้งทางกาย ทางจิต ทางสังคม และทางปัญญา สุขภาวะทั้ง 4 ด้าน เชื่อมโยงกันเป็นบูรณาการ เชื่อมโยงถึงกัน และอยู่ในกันและกัน แต่ละด้านมีองค์ประกอบ 4 รวมกันเป็นสุขภาวะ $4 \times 4 = 16$

การที่ว่ามีองค์ประกอบด้านละ 4 ไม่ได้แสดงว่ามีเท่านั้น แต่เป็นการพอประมาณและเพื่อให้จำได้ง่าย

ทางกาย 4 อย่าง ประกอบด้วยร่างกายแข็งแรง ความปลอดภัยทางพิษ มีความปลอดภัย ความมีปัจจัย 4 ซึ่งมาจากการมีสัมมาชีพ

ทางจิต 4 อย่าง ประกอบด้วย ความดี ความงาม หรือสุนทรียะ ความสงบ ความมีสติ



116 ภาคที่สาม

ทางสังคม 4 อย่าง ประกอบด้วย สังคมสัมพันธ์หรือมีความสัมพันธ์ที่ดีในทุกระดับ สังคมเข้มแข็ง สังคมยุติธรรม สังคมสันติ

ทางปัญญา 4 อย่าง ประกอบด้วย ปัญญารู้รอบรู้เท่าทัน ปัญญาทำเป็น ปัญญาอยู่ร่วมกันเป็นปัญญาบรรลุนิสรภาพ

ปัจจุบันชุมชนชนบทไทยอยู่ในสภาวะที่ได้รับผลกระทบจากโลกาภิวัตน์ สถานการณ์ในระดับหมู่บ้าน ชาวบ้านมีการบริโภคแบบทุนนิยมครอบงำ ทำให้เกิด ลักษณะแบบชนบทกึ่งเมือง เกษตรกรทำไร่ นา เฉพาะในฤดูเพาะปลูก นอกฤดูกาลมัก ออกไปรับจ้างใช้แรงงานนอกชุมชน ทำให้ในชุมชนมีแต่ผู้สูงอายุ และเด็กอาศัยในชุมชน เป็นหลัก ครอบครัวไม่ได้อยู่พร้อมหน้าพ่อแม่ลูก ในขณะที่ความเจริญด้านวัตถุ โครงสร้าง พื้นฐาน เทคโนโลยี ได้มีการกระจายไปทุกพื้นที่

สภาวะดังกล่าวทำให้สุขภาพร่างกายของประชาชน เกิดโรคภัยไข้เจ็บคล้ายกัน เกือบทุกชุมชน ได้แก่ โรคความดัน เบาหวาน โรคหัวใจ โรคภูมิแพ้ โรคที่เกิดจากความเครียด เช่น โรคกระเพาะ มีสารพิษตกค้างในร่างกาย

ด้านสุขภาพจิตใจ เกิดความเครียดจากภาวะหนี้สิน ลังแหวดล้อมที่ไม่เอื้อต่อการ ประกอบอาชีพ

ด้านสุขภาพสังคม ครอบครัวขาดความอบอุ่น เด็กและเยาวชนมีวุ่นวายทำกิจกรรม ที่ทำให้เกิดผลเสีย อัตราการหย่าร้างสูงขึ้น ความขัดแย้งทางการเมือง การจัดตั้งกลุ่ม องค์การแบบแยกส่วน เช่น มีกรรมกรหมู่บ้าน อบต. สภาผู้นำ กลุ่มเกษตรกร กลุ่ม กองทุนหมู่บ้าน

ด้านสุขภาพทางปัญญาผู้ที่อยู่ในวัยที่เป็นสติปัญญาของชุมชนอยู่ในภาวะที่ออกไป ทำงานรับจ้างนอกชุมชน การใช้ภูมิปัญญาดั้งเดิมของท้องถิ่นในการต่อสู้กับกระแสบริโภคนิยมจากภายนอกยังมีน้อย

ภาพรวมสุขภาพดังกล่าว เป็นคล้ายกันทั่วทุกหมู่บ้าน ทุกตำบลในประเทศไทย แม้ว่ารัฐบาลจะมีนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผน โครงการ และการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น รวมทั้งการมีกลุ่มองค์กรชุมชนต่างๆ จำนวนมาก แต่ยังคงขาดข้อมูลสุขภาพ 4 มิติ และ



การพัฒนาตัวชี้วัดจากชุมชนร่วมกับองค์กรท้องถิ่นอย่างเป็นระบบ จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาระบบข้อมูลเพื่อตอบปัญหาสำคัญว่าปัญหาสุขภาพ 4 มิติ กาย ใจ สังคม สติ ปัญญาของชุมชนและตำบลเป็นอย่างไร

ตั้งแต่ พ.ศ.2537 ได้เกิดพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล จนถึงในปัจจุบันมีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้น รวมทั้งสิ้น 7,853 แห่ง ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด 75 แห่ง เทศบาล 2,006 แห่ง (เทศบาลนคร 23 แห่ง, เทศบาลเมือง 142 แห่ง, เทศบาลตำบล 1,841 แห่ง) องค์การบริหารส่วนตำบล 5,770 แห่ง และองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ 2 แห่ง (กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา) (กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2552) ขณะที่งบประมาณของอปท. มีสัดส่วนสูงถึง 25.02% ของรายได้รัฐบาลรวม หรือคิดเป็นเงินถึง 374,049 ล้านบาท (ชุดตัดงบประมาณของอปท. ไม่ส่งเงินรากหญ้า. . ., 2551)

โดยทั่วไป อปท. ส่วนใหญ่มักสนับสนุนงบประมาณในการทำงานด้านสุขภาพด้านร่างกาย เช่น การรณรงค์ป้องกันแก้ไขปัญหายาเสพติด การพ่นหมอกควันกำจัดขยะ การจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ มากกว่าการพัฒนาสุขภาพแบบองค์รวม ในขณะที่ปัญหาสุขภาพของประชาชนเพิ่มมากขึ้นทุกปีและทุกด้าน ดังนั้นการพัฒนายุทธศาสตร์ และแผนงานด้านสุขภาพระหว่างองค์กรชุมชนร่วมกับ อปท. จึงมีความสำคัญและจำเป็นที่จะต้องมีการจัดสรรทรัพยากร งบประมาณ กำลังคน เครื่องมือ และวัสดุอุปกรณ์ ในขณะนี้ปัจจุบันมีกลุ่มองค์กรชุมชนที่ถูกจัดตั้งจากรัฐจำนวนมาก ได้แก่ คณะกรรมการหมู่บ้าน ประชาคมสภาองค์กรชุมชน กลุ่ม อสม. กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มสตรี กลุ่มหมอพื้นบ้าน กลุ่มแพทย์แผนไทย กลุ่มสมุนไพร กลุ่มเกษตรปลอดสาร ฯลฯ ที่สนใจและเข้ามาทำงานด้านสุขภาพ แต่ไม่มีทรัพยากร และกำลังมากพอที่จะแก้ไขทุกภาวะได้ จึงจำเป็นต้องประสานงานและเชื่อมโยงเครือข่าย ผลักดันให้ทำงานร่วมกับ อปท. หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ



3. วิาทะต่อประเด็นสุขภาพ

การแลกเปลี่ยนแนวความคิดที่มีพัฒนาการและความแตกต่างกัน ทั้งการให้ความหมายและรายละเอียดต่างๆ อันก่อให้เกิดวิาทะที่มีทั้งความท้าทาย ความเหมือนและแตกต่างกัน ในบทความนี้มี 3 ประเด็น ได้แก่ คำว่า สุขภาพ, ความท้าทายในเรื่องการสร้างความร่วมมือระหว่าง อบต. กับ กลุ่ม/องค์กรชุมชน และความเป็นไปได้ในการจัดระบบการสวัสดิการเพื่อความมั่นคงด้านสุขภาพ รายละเอียดในแต่ละประเด็นมีดังต่อไปนี้

3.1 นิยามคำว่า “สุขภาพ”

สังคมไทยเกิดกระแสการปฏิรูประบบสุขภาพ ด้วยการนิยามความหมายคำว่าสุขภาพที่กว้างกว่าการรักษาโรคด้านร่างกาย และจิตใจ แต่หมายรวมถึงสุขภาพองค์รวม 4 มิติ (ร่างกาย จิตใจ สังคม และปัญญา) มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ.2544 พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550 แต่ทั้งนี้กระบวนทัศน์สุขภาพยังคงต้องมีกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันของคนในสังคมทุกระดับ เพราะในทางปฏิบัติ การดำเนินงานด้านสุขภาพ ตามนิยามสุขภาพองค์รวมยังมีอุปสรรคเนื่องจากประชาชนมีความเคยชินกับกระบวนทัศน์สุขภาพแบบเดิม คือ การเจ็บป่วยและการรักษาโรคเท่านั้น ดังนั้นการพัฒนาและวิจัยสุขภาพะชุมชนเพื่อความอยู่ดีมีสุขจึงเป็นเรื่องที่ทำทนายทั้งในผลลัพธ์ และผลกระทบว่าจะสามารถสร้างเสริมสุขภาพที่ดีในชุมชน ได้จริงหรือไม่ เมื่อมีการนิยามคำว่าสุขภาพ มีการเปลี่ยนแปลงไป สวัสดิการด้านสุขภาพจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนไปด้วย กล่าวคือ สวัสดิการด้านสุขภาพด้านสุขภาพ(ซึ่งส่วนใหญ่เน้นรัฐสวัสดิการ) ไม่อาจจะพิจารณาจากกรณีโรงพยาบาล เครื่องมือ อุปกรณ์ และบุคลากรทางการแพทย์เท่านั้น จำเป็นต้องมีองค์ประกอบด้านอื่นๆ และในบางด้านรัฐก็อาจจะมิชอบจำกัดในการแสดงบทบาทนำไปจัดสวัสดิการอย่างเช่น ด้านปัญญา เป็นต้น

3.2 ความร่วมมือขององค์กรชุมชนและอบต.

นับตั้งแต่มีพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 การเลือกตั้งนายก อบต. คณะบริหารและสมาชิกสภา อบต. การเมืองท้องถิ่นก็เริ่มคึกคัก





120 ภาคที่สาม

มีการหาเสียงแถลงนโยบาย วิสัยทัศน์ การเดินขอคะแนนเสียงและการใช้เงินซื้อเสียง จนนำไปสู่ความขัดแย้งในหมู่บ้านและตำบล เมื่อมีผู้ชนะและผู้แพ้การเลือกตั้งเกิดขึ้น ความร่วมมือกันของผู้นำและชาวบ้านเริ่มเปลี่ยนแปลงไปเป็นความขัดแย้งกันมากขึ้น การประสานความร่วมมือขององค์กรชุมชนและอบต. มีอุปสรรค 2 ประการ ดังนี้

ประการแรก กลไกทางการเมืองในระดับท้องถิ่น ที่มีการเลือกตั้งทุก 4 ปี ส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานโครงการฯ กล่าวคือ ทำให้ผู้นำสุภาพะตำบลบางส่วนที่เคยอยู่ในระบบโครงสร้างอบต. อาทิเช่น คณะผู้บริหาร และสมาชิกอบต. มีการเปลี่ยนแปลงตามการเลือกตั้ง เมื่อมีการเลือกตั้งใหม่ และเกิดการเปลี่ยนแปลง คือ ผู้นำเดิมไม่สามารถเข้าสู่โครงสร้างอำนาจอบต.ได้ ทำให้นโยบาย แนวคิดการดำเนินงานด้านการสร้างเสริมสุขภาวะผ่านระบบโครงสร้าง อบต. ขาดความต่อเนื่อง ในบางกรณีตัวแทนที่ได้รับการเลือกตั้งให้เข้าสู่ระบบโครงสร้าง อบต. ที่เป็นกลุ่มหรือคนใหม่ไม่ต้องการสานต่อแนวคิด การดำเนินงานของกลุ่มอำนาจเดิม ส่งผลให้การดำเนินงานเพื่อเสริมสร้างสุขภาวะร่วมกันในตำบลอยู่ในภาวะหยุดชะงัก จึงต้องมีการทำความเข้าใจในเป้าหมาย แนวทางความร่วมมือเพื่อสร้างเสริมสุขภาวะร่วมกันใหม่อีกครั้ง

ประการที่สอง ทศนคติขององค์กรชุมชนบางส่วนที่มีต่อ อบต. ในเชิงลบ กล่าวคือ มองว่ากลไกการทำงานของ อบต. เป็นเหมือนกับหน่วยงานราชการอื่นๆ แนวทางการทำงานยึดติดรูปแบบทางการ ทำให้การเข้าถึง ความเข้าใจและแก้ไขปัญหาของชุมชนทำได้น้อย อีกทั้งปัญหาการบริหารงานของ อบต. ที่มีการทุจริต กินเปอร์เซ็นต์ และเน้นกระจายผลประโยชน์ให้เฉพาะพวกพ้องของตนเอง ปรากฏการณ์ดังกล่าวถูกตีแผ่โดยสื่อสารมวลชน หรือจากคำบอกเล่า ได้กลายเป็นกระแสที่สังคมโดยทั่วไปรับรู้ และสรุปว่าอบต.ส่วนใหญ่เป็นแบบเดียวกันหมด ซึ่งทัศนคติดังกล่าวส่งผลให้ชุมชนไม่เชื่อมั่นในศักยภาพ และความจริงใจของ อบต. ในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ของชุมชน ดังนั้นชุมชนจึงเข้าไปมีส่วนร่วมทำงานร่วมกับอบต.น้อย

จึงเป็นประเด็นท้าทายว่าจะมีแนวทางการปรับแนวคิด กระบวนการทำงานของ อบต. ให้สร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างทั่วถึง และปรับทัศนคติของชุมชนในการมอง



อบต. ว่ามีศักยภาพ และมีความมุ่งมั่นในการทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชนได้จริง และนำไปสู่การประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรชุมชนและ อบต. ให้เป็นกลไกการทำงานสร้างเสริมสุขภาวะร่วมกันอย่างราบรื่น จนนำไปสู่การจัดระบบสวัสดิการเพื่อความมั่นคงด้านสุขภาพของคนในชุมชนได้อย่างไร ?

4. วิธีการศึกษา

บทความเรื่องการพัฒนาสุขภาวะแบบมีส่วนร่วมบนฐานสวัสดิการชุมชน เป็นการสรุปสังเคราะห์จากการดำเนินโครงการพัฒนาและวิจัยสุขภาวะชุมชนเพื่อความอยู่ดีมีสุข สำหรับที่นำมาใช้ในการนำเสนอในบทความนี้มีการดำเนินการต่างๆ ดังนี้

1) การสังเคราะห์เอกสารรายงานผลการดำเนินงานในระดับตำบล จำนวน 30 ตำบล ใน 6 จังหวัดภาคอีสาน ได้แก่ จังหวัดบุรีรัมย์ 6 ตำบล จังหวัดมหาสารคาม 6 ตำบล จังหวัดขอนแก่น 5 ตำบล จังหวัดชัยภูมิ 5 ตำบล จังหวัดร้อยเอ็ด 4 ตำบล และ จังหวัดอุบลราชธานี 4 ตำบล ทำให้เกิดความเข้าใจ และสามารถสรุปกระบวนการ ขั้นตอน/วิธีการดำเนินงานอย่างชัดเจน และทราบถึงผลการดำเนินงานในภาพรวม

2) การถอดบทเรียน ประสบการณ์การดำเนินงานโครงการพัฒนาและวิจัยสุขภาวะชุมชนเพื่อความอยู่ดีมีสุข มีการถอดบทเรียนทั้ง 2 รูปแบบ ได้แก่ การถอดบทเรียนเฉพาะประเด็น เป็นการถอดบทเรียนที่เน้นเฉพาะกิจกรรมสำคัญของโครงการ และสามารถนำผลการถอดบทเรียนจากกิจกรรมนั้นๆ ไปใช้ประโยชน์ในพัฒนาโครงการ ให้ประสบความสำเร็จในอนาคต (รัตนาดวงแก้ว, 2551 อ้างถึงในมานะ นาคำ และพะเยาว์ นาคำ, 2552) และการถอดบทเรียนทั้งโครงการ เป็นการถอดบทเรียนทั้งระบบ โดยเริ่มตั้งแต่ความเป็นมาของโครงการ กระบวนการดำเนินงาน และผลลัพธ์เมื่อสิ้นสุดโครงการ (รัตนาดวงแก้ว, อ้างแล้ว) โดยจะพิจารณาประสิทธิภาพและประสิทธิผลของโครงการตั้งแต่เริ่มก่อตัว การวางแผน กระบวนการดำเนินงาน ผลที่เกิดจากโครงการ ฯลฯ และจะให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์เชิงลึกถึงปัจจัยเงื่อนไขต่างๆที่เกี่ยวข้อง (กนกภรณ์ ชูเชิดและสกรรจ์ พรหมศิริ, 2548 อ้างถึงในมานะ นาคำ และพะเยาว์ นาคำ, อ้างแล้ว) โดยการประชุม



122 ภาคที่สาม

ร่วมกับคณะทำงานโครงการอย่างต่อเนื่อง มีการบอกเล่าประสบการณ์การดำเนินงานในพื้นที่ และแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ทำให้ได้บทเรียนที่สำคัญ คือ ได้ทราบถึงปัจจัยต่างๆ ที่ทำให้การดำเนินงานประสบผลสำเร็จหรือเกิดปัญหา/อุปสรรค พร้อมทั้งเรียนรู้แนวทางการจัดการในการแก้ไขปัญหาเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของโครงการฯ ซึ่งสอดคล้องกับสภาพบริบทที่มีความแตกต่างหลากหลาย

3) การประเมินผลแบบเสริมพลัง เป็นการประเมินผลภายใน ซึ่งผสมผสานระหว่างการสรุปบทเรียน โดยใช้เทคนิค AAR (After Action Review) คือ การถอดบทเรียนหลังการปฏิบัติงานและการจัดการความรู้ (มานะ นาคำ และพะเยาว์ นาคำ, อ้างแล้ว)

4) กรณีศึกษานวัตกรรมการสร้างเสริมสุขภาวะตำบลทั้ง 30 ตำบล ซึ่งนวัตกรรมดังกล่าวมีทั้งการฟื้นฟูสิ่งเก่าที่ดีๆ คือ ความรู้ ภูมิปัญญาท้องถิ่น การผสมผสานและประยุกต์ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นกับความรู้ใหม่ๆ หรือการประดิษฐ์ คิดค้นสิ่งใหม่ๆ ทั้งในเชิงกระบวนการดำเนินงาน ผลลัพธ์ และผลกระทบด้านสุขภาพ 4 มิติ (ร่างกาย จิตใจ สังคมและปัญญา) ที่มีต่อชุมชน

ทั้งนี้ได้รวบรวมชุดความรู้ดังกล่าวมาสังเคราะห์เพื่อตอบโจทย์/คำถามการวิจัยของโครงการฯ ได้แก่ 1) สถานการณ์สุขภาวะในพื้นที่ตำบลและกระบวนการพัฒนาตัวชี้วัดสุขภาพ 4 มิติ โดยชาวบ้านในพื้นที่ อันได้แก่ สุขภาพร่างกาย จิตใจ สังคมและปัญญา เป็นอย่างไร? และมีตัวชี้วัดอะไรบ้าง? 2) กระบวนการเรียนรู้ เพื่อเสริมสร้างแกนนำองค์กรชุมชนและ อบต. มีอะไรบ้าง? ทำอย่างไร? ทำไมต้องจัดกระบวนการเรียนรู้ในแต่ละรูปแบบ? 3) แนวทางและวิธีการประสานงานและการทำงานแบบมีส่วนร่วมกับ อบต. จนสามารถนำนโยบายและยุทธศาสตร์ไปสู่แผนและโครงการเข้าสู่ระบบของ อบต. จนนำไปสู่การปฏิบัติ ทำอย่างไร? 4) นวัตกรรมสุขภาพที่เกิดจากความร่วมมือขององค์กรชุมชนกับ อบต. มีอะไรบ้าง? มีการพัฒนาตั้งแต่เริ่มต้นจนก่อเกิดเป็นนวัตกรรมสุขภาพได้อย่างไร? และ 5) การสื่อสารสาธารณะในพื้นที่ตำบล เพื่อเกิดการรับรู้และยอมรับ จนสามารถขยายผลนวัตกรรมสุขภาพ มีอะไรบ้าง? ทำอย่างไร?



5. การพัฒนาระบบสวัสดิการเพื่อความมั่นคงด้านสุขภาพของชุมชน

การจัดระบบสวัสดิการโดยภาครัฐในด้านที่เกี่ยวข้องสุขภาพ มีทั้งเรื่องการประกันสุขภาพ โดยการรักษารักษาฟรี หรือจ่าย 30 บาทรักษาทุกโรค ในระดับหมู่บ้านและตำบลมีกองทุนสุขภาพชุมชนที่เน้นการสร้างเสริมสุขภาพมีโรงพยาบาลสร้างเสริมสุขภาพชุมชนระดับตำบลที่เน้นให้บริการรักษาพยาบาล

ขณะที่โครงการพัฒนาและวิจัยสุขภาวะเพื่อความอยู่ดีมีสุข ที่ดำเนินการอยู่ใน 30 ตำบล ได้พยายามมีรูปแบบนวัตกรรมสุขภาวะที่ปฏิบัติจริงร่วมกันระหว่าง อบต. กับ กลุ่ม/องค์กรชุมชน และสร้างกระบวนการเรียนรู้ การแลกเปลี่ยน การปรับใช้ในพื้นที่ จนพัฒนาเป็นศูนย์เรียนรู้สุขภาวะ อันเป็นการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนร่วมกันป้องกันแก้ไขปัญหา สร้างเสริมสุขภาวะ พัฒนาและสร้างความมั่นคงด้านสุขภาพให้กับตนเอง ครอบครัวและกลุ่ม/องค์กรชุมชนต่างๆ ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี พึ่งตนเองได้ ความเป็นธรรม คำนึงถึงศักดิ์ศรีของมนุษย์และสิทธิที่ควรได้รับ

ประเด็นท้าทายอยู่ที่ว่าระบบสวัสดิการของรัฐ ของท้องถิ่นและของประชาชนเอง จะสามารถสร้างความมั่นคงทางสุขภาพได้หรือไม่ ยิ่งมีความคาดหวังสูงให้ชาวบ้านปราศจากโรคภัยไข้เจ็บหรือรู้จักป้องกันรักษาตัวเองให้ปลอดภัยโรค รวมทั้งมีความสามารถในการจัดการสุขภาพตนเองและครอบครัวได้ นับเป็นประเด็นท้าทายว่าจะสามารถพัฒนาไปสู่ความคาดหวังดังกล่าวได้หรือไม่?

6. ผลการศึกษา

จากการดำเนินงานในพื้นที่ 30 ตำบลที่ผ่านมามีประมาณ 1 ปี (พ.ศ.2551-2552) ตั้งแต่การเก็บข้อมูล การพัฒนาตัวชี้วัด การจัดทำแผนที่สุขภาวะร่างกาย จิตใจ สังคม ปัญญา โดยผู้นำชาวบ้านช่วยกันคิดค้นและพัฒนาตัวชี้วัดและเครื่องมือการเก็บข้อมูลด้วยตนเอง การสร้างนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผน โครงการพัฒนาสุขภาพ และเกิดการปฏิบัติอย่างน้อย 1 แผน/โครงการ และการนำแผนที่คิดค้นไว้เสนอบรรจุในข้อบัญญัติของ อบต. เพื่อนำเข้าสู่แผน 3 ปีและสนับสนุนการปฏิบัติเป็นรายปี โดยมีโครงการช่วยจัดกระบวนการ



124 ภาคที่สาม

เรียนรู้ในเนื้อหาต่างๆอย่างเป็นระบบและมีกระบวนการปฏิบัติในแต่ละขั้นตอนอย่างต่อเนื่อง ผลการศึกษา มีประเด็นสำคัญ ได้แก่

6.1 สถานการณ์สุขภาวะในพื้นที่ตำบลและกระบวนการพัฒนาตัวชี้วัดสุขภาพ 4 มิติโดยชุมชน

การพัฒนาตัวชี้วัดสุขภาวะมี 2 แบบ แบบแรกเป็นการดำเนินการของนักวิชาการ โดยมีการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการระหว่างนักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญด้านระบบข้อมูล สุขภาพจากสำนักงานพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารสุขภาพ ร่วมกับทีมวิจัยของโครงการ และแม้การพัฒนาตัวชี้วัดในเชิงวิชาการ จะได้ผลผลิตที่มีความน่าเชื่อถือ และเป็นที่ยอมรับ ในเชิงวิชาการ กล่าวคือ มีประเด็นตัวชี้วัดที่ครอบคลุมสุขภาพ 4 มิติ มีความละเอียดใน เกณฑ์การวัดในเชิงปริมาณและคุณภาพ และได้แบบสำรวจข้อมูลที่เป็นมาตรฐาน แต่ใน ทางปฏิบัติพบว่า เป็นเรื่องยากสำหรับการให้ชาวบ้านเป็นผู้เก็บข้อมูลเอง เพราะชาวบ้าน ไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการค้นหาและกำหนดตัวชี้วัด จึงทำให้ไม่เข้าใจและไม่เห็นความ สำคัญในเป้าหมายและขั้นตอนของการเก็บข้อมูลสุขภาพ 4 มิติเท่าที่ควร

ขณะที่การพัฒนาตัวชี้วัดจากผู้นำและชาวบ้านในพื้นที่ซึ่งเน้นกระบวนการจัดทำ ตัวชี้วัด และแบบสำรวจข้อมูลสุขภาพ 4 มิติ (ร่างกาย จิตใจ สังคมและปัญญา) ผู้นำ กลุ่ม/ องค์กร โดยผู้นำและชาวบ้านในตำบล ดำเนินการและตรวจสอบจากเวทีประชาคมระดับ ตำบล พบว่าปัญหาสำคัญในการพัฒนาตัวชี้วัดจากผู้นำและชาวบ้าน คือ โดยส่วนใหญ่ เป็นเพียงตัวบ่งบอกคุณลักษณะ กล่าวคือ ระบุได้เพียงตัวบ่งชี้สุขภาพ 4 มิติ แต่ยังไม่ สามารถสร้างเกณฑ์การวัดในเชิงปริมาณได้ตามหลักวิชาการ แต่ผลกระทบที่เกิดกับชาว บ้านอย่างเป็นรูปธรรม คือ กระบวนการที่ให้บทบาทผู้นำและชาวบ้านในตำบลเป็นพระเอก นางเอกในการค้นหาและพัฒนาตัวชี้วัดเอง ถือได้ว่าเป็นเครื่องมือสำคัญทำให้ชาวบ้านได้ แลกเปลี่ยนเรียนรู้เกิดความตระหนัก และมีความรู้สึกเป็นเจ้าของสถานการณ์ปัญหาสุขภาพ 4 มิติของตนเอง อีกทั้งมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับเป้าหมายเรื่องความสุข ทุกข์ของตนเอง ครอบครัวและชุมชนได้ชัดเจนมากขึ้น



6.2 กระบวนการเรียนรู้ เพื่อเสริมสร้างแกนนำองค์กรชุมชน

ผู้นำสุขภาวะระดับตำบล หมายถึง ผู้นำทั้งทางการและไม่เป็นทางการ ประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ประธานกลุ่มต่างๆ อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน(อสม.) นายก ประธานและสมาชิกสภา ปลัดและเจ้าหน้าที่ อบต. หัวหน้าและเจ้าหน้าที่สถานีอนามัย ครู พระสงฆ์ ประชาชนหรือผู้รู้ในตำบลที่ได้รับการยอมรับ และชาวบ้านทั่วไปที่มีความสนใจอยากเข้าร่วมเป็นคณะทำงานในการสร้างเสริมสุขภาวะชุมชน ด้วยจิตอาสา มุ่งหวังอยากเห็นคนในชุมชนมีสุขภาวะที่ดีขึ้น จำนวนไม่น้อยกว่า 15 คน ต่อตำบล แบ่งออกเป็น 3 ด้านๆ ละ 5 คน ได้แก่ ด้านความรู้ ด้านนโยบาย ยุทธศาสตร์ และด้านความเข้มแข็งกลุ่ม/องค์กร ทั้งนี้ผู้นำสุขภาวะตำบลในปีที่ 1 รวม 30 ตำบล มีจำนวนทั้งสิ้น 649 คน

ซึ่งการค้นหาผู้นำสุขภาวะ จำนวน 15 คนต่อตำบล สามารถดำเนินการได้หลากหลายวิธี เช่น การคัดเลือกผู้นำในเวทีประชาคมระดับตำบลเพื่อชี้แจงความเป็นมา และเป้าหมายของโครงการ หรือการใช้วิธีการสังคัมมิตี โดยตั้งคำถาม 3 คำถาม ดังนี้ 1) ใครมีความรู้หรือภูมิปัญญาด้านสุขภาพทางร่างกาย จิตใจ สังคม และปัญญา 2) ใครสามารถผลักดันแผน นโยบายเข้าสู่กลไกของอบต.ได้ และ 3) ใครคือผู้นำในการพัฒนากลุ่ม/องค์กรในชุมชนให้เข้มแข็งได้ เป็นต้น

ทั้งนี้สามารถสรุปคุณลักษณะ และบทบาทของผู้นำสุขภาวะระดับตำบล ดังต่อไปนี้

1) ผู้นำด้านความรู้ เป็นผู้ที่มีความรู้ ประสบการณ์หรือความถนัดในด้านการจัดทำเอกสารโครงการ งานวิจัยในเบื้องต้น มีความพร้อมและสนใจอยากเรียนรู้ในบทบาทการจัดทำตัวชี้วัด การเก็บข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลและจัดทำแผนที่สุขภาพ 4 มิติ (ร่างกาย จิตใจ สังคม ปัญญา) ผู้นำ กลุ่ม/องค์กรในระดับหมู่บ้านและตำบล รวมทั้งการสรุปบทเรียนและการสังเคราะห์ความรู้ อาทิเช่น ครู หัวหน้าและเจ้าหน้าที่สถานีอนามัย พระสงฆ์ ผู้รู้ในตำบลที่ได้รับการยอมรับ เจ้าหน้าที่วิชาการของอบต. เป็นต้น

2) ผู้นำด้านนโยบาย ยุทธศาสตร์ เป็นผู้มีบทบาทหน้าที่ในการจัดทำนโยบาย ยุทธศาสตร์และแผน/โครงการของ อบต. โดยตรง หรือมีความเกี่ยวข้องในระดับหนึ่ง มี



126 ภาคที่สาม

ความพร้อมและสนใจ อยากเรียนรู้ในบทบาทการวิเคราะห์ข้อมูลสุขภาพ 4 มิติ (ร่างกาย จิตใจ สังคม ปัญญา) ผู้นำ กลุ่ม/องค์กรในระดับหมู่บ้านและตำบล เพื่อจัดทำนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผน/โครงการสร้างเสริมสุขภาพแบบมีส่วนร่วมและประสานงานเข้าสู่กลไก ข้อบัญญัติและแผนพัฒนาของอบต.ได้ อาทิเช่น ฝ่ายบริหารและสมาชิกสภา ปลัดและ เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนของ อบต. เป็นต้น

3) ผู้นำด้านความเข้มแข็งกลุ่ม/องค์กร เป็นผู้ที่มิสถานะเป็นผู้นำเป็นทางการ ในระดับหมู่บ้านหรือตำบล มีความพร้อมและสนใจอยากเรียนรู้ในบทบาทการประสานงาน การจัดเวทีประชาคม การทำงานเป็นทีม อาทิเช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้านและคณะกรรมการ หมู่บ้าน ประธานกลุ่มต่างๆ เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนของ อบต. เป็นต้น

กระบวนการเรียนรู้เพื่อพัฒนาศักยภาพผู้นำสู่ภาวะตำบล เน้นกระบวนการ เรียนรู้จากการปฏิบัติการจริงในพื้นที่จากการจัดทำตัวชี้วัด แบบสำรวจข้อมูล เก็บข้อมูล และทำแผนที่สุขภาพ 4 มิติ (ร่างกาย จิตใจ สังคม ปัญญา) ผู้นำ กลุ่ม/องค์กรในระดับ หมู่บ้านและสังเคราะห์ภาพรวมระดับตำบล โดยมีการสรุปทเรียนร่วมกันอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งได้รับการพัฒนาศักยภาพในรูปแบบการอบรมเชิงปฏิบัติการจนกระทั่งสามารถจัดทำ ข้อความนโยบาย ยุทธศาสตร์ และร่างโครงการ นำไปจัดเวทีประชาคมระดับตำบลเพื่อ ประชาพิจารณ์ หาฉันทามติเลือกโครงการนวัตกรรมการสร้างเสริมสุขภาพเพื่อทดลอง ดำเนินการจริงในพื้นที่ และผู้นำได้รับความรู้เกี่ยวกับการทำงานร่วมกันเป็นทีม การสร้าง ความร่วมมือภายในกลุ่ม องค์กรและชุมชน เป็นต้น อีกทั้งมีความพร้อมในการเป็นที่ เลี้ยงเพื่อถ่ายทอดบทเรียน ประสบการณ์ได้ ซึ่งให้ความสำคัญกับการจัดกระบวนการ พัฒนาศักยภาพให้มีความสอดคล้องกับแผนปฏิบัติการของพื้นที่ตำบลเป็นหลัก เพื่อให้ ผู้นำได้นำเอาความรู้ทักษะ เทคนิคต่างๆที่เกี่ยวข้องนำไปใช้ปฏิบัติการจริงได้อย่างทันที่

การแบ่งผู้นำสู่ภาวะตำบลออกเป็น 3 ด้าน เพื่อให้ผู้นำได้รับการพัฒนา ศักยภาพตามความสนใจ และความถนัด แต่ทั้งนี้ในทางปฏิบัติ พบว่า ผู้นำทั้ง 3 ด้าน เป็นผู้นำแบบบูรณาการ หรือที่ภาษาอีสานเรียกว่า “ผู้นำสามะปี” กล่าวคือ ทุกคน ทำงานร่วมกันในทุกขั้นตอน ปัญหาที่พบ คือ ผู้นำในแต่ละตำบลมีการปรับเปลี่ยน สลับ



ตัวคนในการเข้าร่วมกิจกรรม ส่งผลทำให้ผู้นำบางส่วนขาดความรู้ ความเข้าใจในกระบวนการทำงานที่ชัดเจน ทั้งนี้เนื่องจากผู้นำบางส่วนเป็นผู้นำทางการจึงมีภารกิจที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานภายนอกมาก รวมทั้งต้องให้ความสำคัญกับการประกอบอาชีพด้วย อีกทั้งจำนวนผู้นำ 15 คน ต่อตำบล ยังไม่สอดคล้องกับพื้นที่เท่าที่ควร กล่าวคือ ในบางตำบลมีผู้นำไม่เพียงพอกับจำนวนหมู่บ้าน ดังนั้นจึงควรเพิ่มสัดส่วนผู้นำให้เกิดความเหมาะสมมากขึ้น โดยให้แต่ละตำบลสามารถเพิ่มจำนวนผู้นำสุขภาวะให้ครอบคลุมในทุกหมู่บ้านได้

6.3 แนวทางและวิธีการประสานงานและการทำงานแบบมีส่วนร่วมกับ อบต.

การประสานงานและการทำงานแบบมีส่วนร่วมกับ อบต. โครงการฯ ได้พัฒนา กลไกการทำงานในตำบล โดยให้ความสำคัญกับภาคีหลัก คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เริ่มจากการคัดเลือกพื้นที่เป้าหมายโดยพิจารณาจากความสมัครใจ และความสนใจของ นายกและคณะผู้บริหารอบต.เป็นหลัก จากนั้นในการคัดเลือกผู้นำสุขภาวะตำบลก็ กำหนดให้มีผู้บริหาร สมาชิกสภาและเจ้าหน้าที่อบต.เข้าร่วมเป็นผู้นำสุขภาวะตำบลด้วย ทำให้มีความเข้าใจในเป้าหมาย กระบวนการทำงานโครงการและเล็งเห็นความสำคัญของการสร้างเสริมสุขภาวะคนในตำบล อีกทั้งผู้นำสุขภาวะตำบลมีการนำเสนอข้อมูลสุขภาพ 4 มิติ (ร่างกาย จิตใจ สังคม ปัญญา) ผู้นำ กลุ่ม/องค์กรในเวทีประชาคมจัดทำแผนของ อบต.ในระดับหมู่บ้าน ทำให้ชาวบ้านเกิดความตระหนักในสถานการณ์สุข และปัญหาทุกขภาวะของตน และนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแผน/โครงการสร้างเสริมสุขภาวะเพื่อให้ อบต.บรรจุในข้อบัญญัติงบประมาณประจำปีหรือแผนพัฒนาตำบล 3 ปี

ในระดับจังหวัด มีเวทีจัดทำบันทึกความร่วมมือ (MOU) แผนสุขภาวะระดับตำบล ระหว่างผู้จัดการ คณะทำงานโครงการร่วมกับผู้บริหารอบต.และผู้นำสุขภาวะตำบล โดยมีตัวแทนจากหน่วยงานภาครัฐในระดับจังหวัด ผู้บริหารสถาบันการศึกษาร่วมลงนามเป็น ลักขีพยาน เพื่อสร้างความร่วมมือในการขับเคลื่อนนโยบาย ยุทธศาสตร์และแผน/โครงการ เพื่อลดหรือแก้ไขปัญหา ทุกขภาวะ และฟื้นฟูภูมิปัญญาท้องถิ่นในการเสริมสร้างสุขภาวะ ชุมชน



128 ภาคที่สาม

และที่สำคัญในการจัดเวทีพัฒนาศักยภาพ การติดตาม สรุปรบทเรียน และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในระดับภาค และระดับจังหวัด โครงการฯ ได้ให้ความสำคัญกับนายก อบต. โดยจัดให้มีกิจกรรมการเสวนา ซึ่งนายก อบต. หรือทีมผู้บริหารเป็นผู้ร่วมเสวนา และถ่ายทอดผ่านสถานีวิทยุ FM 103 มหาวิทยาลัยขอนแก่น อาทิเช่น เวทีเสวนา เรื่อง “บทบาทผู้นำกับการเสริมสร้างสุขภาวะระดับตำบล” เรื่อง “การใช้ข้อมูลและสื่อเพื่อสร้างนโยบายและแผน/โครงการสร้างเสริมสุขภาวะในตำบล” และ “การขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะด้านสุขภาพในระดับตำบล” เป็นต้น

6.4 นวัตกรรมสุขภาพที่เกิดจากความร่วมมือขององค์กรชุมชนกับ อบต.

กระบวนการพัฒนานวัตกรรมสุขภาพที่เกิดจากความร่วมมือขององค์กรชุมชนกับอบต. เริ่มจากการมีส่วนร่วมค้นหาตัวชี้วัด การจัดทำแบบสำรวจข้อมูล การเก็บข้อมูลสุขภาพ 4 มิติ (ร่างกาย จิตใจ สังคม ปัญญา) ผู้นำ กลุ่ม/องค์กร การจัดทำแผนที่สุขภาพในระดับหมู่บ้านและตำบล การวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูล การจัดทำนโยบาย ยุทธศาสตร์ กระทั่งร่วมคัดเลือกโครงการและดำเนินการจริงในพื้นที่ ทั้งนี้โครงการนวัตกรรมสุขภาพพิจารณาจากความเห็นพ้องต้องกันจากเวทีประชาคมระดับตำบล ซึ่งทุกฝ่ายมีใจที่จะทำ และมีโอกาสเป็นไปได้จริง ประสบผลสำเร็จ ซึ่งผลจากเวทีประชาคมระดับตำบลเพื่อหาฉันทามติเลือกโครงการนำร่อง 1 โครงการต่อตำบล แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 : โครงการที่ได้รับการสนับสนุนจาก สสส. จำนวน 30,000 บาท ซึ่งมีตำบลละ 1 โครงการ รวม 30 โครงการ ได้แก่ ด้านร่างกาย จำนวน 15 โครงการ ด้านจิตใจ จำนวน 1 โครงการ ด้านสังคม จำนวน 7 โครงการ ด้านปัญญา จำนวน 4 โครงการ และบูรณาการสุขภาพ 4 มิติ จำนวน 3 โครงการ โดยสรุปงบประมาณที่อบต.และหน่วยงานอื่นๆสมทบภาพรวม 30 โครงการ รวมงบประมาณ จำนวน 1,684,000 บาท และโครงการที่ถูกบรรจุในข้อบัญญัติงบประมาณปี 2553 หรือแผน 3 ปี (2552-2554) ของอบต. จำนวน 13 โครงการ รวมงบประมาณ 1,700,000 บาท และในทุกตำบลได้รับการสนับสนุนด้วยดีจาก อบต. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในและนอกตำบล อาทิเช่น



กองทุนสุขภาพตำบล สถานีอนามัย วัด โรงเรียน สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 10 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ศูนย์พัฒนาสังคมที่ 26 กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ทั้งด้านงบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ และความรู้วิชาการ

ตัวอย่าง โครงการนวัตกรรมการสร้างเสริมสุขภาพ 4 มิติ (ร่างกาย จิตใจ สังคม ปัญญา) มีดังนี้

โครงการนวัตกรรมการสร้างเสริมสุขภาพด้านร่างกาย

โครงการลดภาวะการปวดเมื่อย ตำบลโพนทอง อำเภอเมือง จังหวัดชัยภูมิ มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อให้ประชาชน มีความรู้ความเข้าใจและดูแลตนเองให้พ้นจากโรคเมื่อย 2) เพื่อให้ประชาชนมีสุขภาพที่ดีขึ้น 3) เพื่อลดผู้มีภาวะปวดเมื่อยลดลง 50% นวัตกรรม การสร้างเสริมสุขภาพ คือ การให้ความรู้แก่กลุ่มเป้าหมายถึงวิธีการดูแล แก้ไขปัญหาสุขภาพของโรคปวดเมื่อย เพื่อนำปฏิบัติตนให้ถูกต้อง และจัดกิจกรรมการออกกำลังกาย ในหมู่บ้าน ควบคู่กับการสนับสนุนการปลูกพืชสมุนไพร และฝึกทำลูกประคบภายในครัวเรือน พร้อมทั้งสร้างเครือข่ายการนวดแผนไทยให้เข้าถึงระดับครัวเรือน

โครงการนวัตกรรมการสร้างเสริมสุขภาพด้านจิตใจ

โครงการสิงห์โคก ลด ละ เหล้า เลิกเครียด ตำบลสิงห์โคก อำเภอเกษตรวิสัย จังหวัดร้อยเอ็ด ได้รับงบประมาณสมทบจากอบต.จำนวน 20,000 บาท และสถานีอนามัย จำนวน 8,000 บาท วัตถุประสงค์ 1) เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ตำบลสิงห์โคก ลด ละ เลิก เหล้า 2) เพื่อสร้างผู้นำในการเปลี่ยนแปลง การลด ละ เลิก เหล้า 3) เพื่อลดอุบัติเหตุ ยาพิษ 4) เพื่อประหยัดงบประมาณรายจ่ายของประชาชน และ 5) เพื่อลดความเครียดของประชาชน นวัตกรรมการสร้างเสริมสุขภาพ คือ การประกาศเป็นชุมชนปลอดเหล้า ในงานบุญ งานเทศกาลต่างๆ อาทิเช่น งานแต่ง งานบวช งานศพและบุญประจำปี เป็นต้น โดยขอความร่วมมือกับเจ้าภาพไม่ให้อ้อนรับแขกด้วยเหล้า เบียร์ และประสาธัมพันธ์ให้ชาวบ้านรับทราบข้อมูลอย่างทั่วถึง



โครงการนวัตกรรมการสร้างเสริมสุขภาพด้านสังคม

โครงการพัฒนาศักยภาพผู้นำเยาวชน (ขั้นที่ 1 และ 2) การสร้างสัมมาชีพ สุขภาวะจิตสาธารณะ อบต.หนองตาด อำเภอเมือง จังหวัดบุรีรัมย์ กลุ่มเป้าหมาย ประกอบด้วย 1) เยาวชนที่มีอายุ 13-25 ปี ที่ว่างงานหรือต้องการฝึกอาชีพ 2) เยาวชนที่มีอายุ 13-25 ปี ที่เป็นกลุ่มเสี่ยงสร้างปัญหาให้กับสังคม และ 3) เยาวชนที่มีอายุ 13-25 ปี ที่ต้องการฝึกอาชีพเพื่อสร้างอาชีพในอนาคตหลังจากจบการศึกษา นวัตกรรมการสร้างเสริมสุขภาพ คือ สร้างอาชีพให้กับเยาวชนและเยาวชนได้ประกอบอาชีพตามความชอบและถนัดจากการเรียนรู้รูปแบบอาชีพต่างๆ ที่ประสบผลสำเร็จ อีกทั้งจัดตั้งสภาเยาวชนประจำตำบล ซึ่งถือเป็นยุทธศาสตร์การลดปัญหาทางสังคม ด้วยการดึงเยาวชนเข้ามามีส่วนร่วมกับการพัฒนาชุมชนและพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง

โครงการนวัตกรรมการสร้างเสริมสุขภาพด้านปัญญา

โครงการจัดตั้งศูนย์สืบสานและถ่ายทอดภูมิปัญญาท้องถิ่น (จักสาน, ดนตรี, สมุนไพร) ตำบลหนองแวงโสภนระ อำเภอพล จังหวัดขอนแก่น มีวัตถุประสงค์เพื่ออนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่นให้ได้รับการสืบสาน และถ่ายทอดสู่คนรุ่นหลังสืบไป นวัตกรรมการสร้างเสริมสุขภาพ คือ ค้นหาผู้ที่มีความรู้ภูมิปัญญาแต่ละด้านเพื่อเป็นวิทยากรถ่ายทอดความรู้ ประชาสัมพันธ์การจัดอบรมเชิงปฏิบัติการ และเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้สนใจในทุกหมู่บ้านเข้ารับการอบรม (โดยเฉพาะเด็กและเยาวชน) เพื่อให้มีความรู้สำหรับประกอบอาชีพได้และสามารถเป็นวิทยากรในหมู่บ้านของตนเอง โดยมีการตั้งศูนย์ถ่ายทอดภูมิปัญญาในทุกหมู่บ้าน

โครงการนวัตกรรมการสร้างเสริมสุขภาพแบบบูรณาการสุขภาพ 4 มิติ

โครงการ 3 นะโม นะโมปัญญายะ สุขภาวะตำบล ของกองทุนหลักประกันสุขภาพตำบลกุดรัง อำเภอกุดรัง จังหวัดมหาสารคาม วัตถุประสงค์ 1) เพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้ของภูมิปัญญาชุมชนตามวิถีชีวิต (ทางเลือก) 2) เพื่อสร้างผู้นำหมอพื้นบ้านที่หลากหลาย 3) เพื่อรวบรวมองค์ความรู้ สามารถนำมาใช้แบบบูรณาการ 4) เพื่อสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากร ฯลฯ 5) เพื่อให้เกิดความภาคภูมิใจในศักยภาพของชุมชน เพื่อ



ให้เกิดการมีส่วนร่วมในชุมชน นวัตกรรมการสร้างเสริมสุขภาพ คือ เริ่มจากการให้คุณค่าทางจิตใจแก่ผู้สูงอายุ โดย อบต. มีการตั้งกลุ่มผู้สูงอายุอย่างเป็นทางการ ด้านร่างกาย มีการแทรกกิจกรรมการออกกำลังกายให้กับผู้สูงอายุระหว่างทำกิจกรรมต่างๆ ร่วมกัน ด้านสังคม เกิดเป็นเครือข่ายทางสังคมและมีเวทีให้ผู้สูงอายุได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับภูมิปัญญาต่างๆ อย่างต่อเนื่อง และด้านปัญญา มีการจัดกระบวนการเรียนรู้อย่างเป็นระบบ โดยให้ผู้สูงอายุได้ถ่ายทอดภูมิปัญญาด้านต่างๆ ให้กับเด็ก และเยาวชนในโรงเรียนระดับตำบล

ส่วนที่ 2 : โครงการที่แต่ละตำบลจัดทำเพิ่มเติมและถูกบรรจุในข้อบัญญัติงบประมาณปี 2553 หรือแผน 3 ปี (2552-2554) ของอบต. มีดังต่อไปนี้ 1) จังหวัดมหาสารคาม พื้นที่เป้าหมาย 4 ตำบล จำนวน 114 โครงการ (แผน 3 ปี 2552-2554) ซึ่งเกิดจากการบูรณาการข้อมูลสุขภาพ 4 มิติ ผู้นำ กลุ่ม/องค์กรร่วมกับ อบต. โดยเวทีประชาคมจัดทำแผนระดับหมู่บ้านของ อบต. ใช้กระบวนการระดมข้อมูลสุขภาพ 4 มิติ ผู้นำ กลุ่ม/องค์กรจากเวทีประชาคม และ อบต. นำข้อมูลดังกล่าวจัดทำเป็นแผนพัฒนา 3 ปีของ อบต. 2) จังหวัดอุบลราชธานี พื้นที่เป้าหมาย 4 ตำบล จำนวน 16 โครงการ (ข้อบัญญัติงบประมาณปี 2553) และ 3) จังหวัดขอนแก่น พื้นที่เป้าหมาย 5 ตำบล จำนวน 4 โครงการ (แผน 3 ปี 2552-2554)

6.5 การสื่อสารสาธารณะในพื้นที่ตำบล

การจัดทำสื่อสาธารณะในพื้นที่ตำบล จำนวน 5 ชิ้นต่อตำบล มีรายละเอียดดังนี้

- 1) สื่อสิ่งพิมพ์ด้านสุขภาพะ รวม 101 ชิ้น ประกอบด้วย แผนที่สุขภาพะ จำนวน 30 ชิ้น แผ่นพับ จำนวน 29 ชิ้น โปสเตอร์ จำนวน 9 ชิ้น ไลน์ จำนวน 10 ชิ้น ป้ายประชาสัมพันธ์ จำนวน 6 ชิ้น หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น จำนวน 6 ชิ้น จุลสารจำนวน 7 ชิ้น เลื่อยัด จำนวน 2 ตำบล หลักสูตรภูมิปัญญาท้องถิ่น จำนวน 1 ชิ้น และคู่มือ จำนวน 1 ชิ้น
- 2) สื่อพื้นบ้าน รวม 29 ชิ้น ประกอบด้วย หมอลำพื้นบ้านจำนวน 22 ชิ้น ผญาด้านสุขภาพะ จำนวน 5 ชิ้น และกลอนสรรภัญญะด้านสุขภาพะ จำนวน 2 ชิ้น



132 ภาคที่สาม

3) สื่ออิเล็กทรอนิกส์ รวม 37 ชิ้น ประกอบด้วย บันทึกเทปผ่านวิทยุชุมชน จำนวน 22 ชิ้น วิดีทัศน์แนะนำโครงการฯ จำนวน 14 ชิ้น และเพลง/กลอนลำ (บันทึกแผ่น) จำนวน 1 ชิ้น

ปัญหาการจัดทำสื่อสาธารณะในพื้นที่ตำบลที่สำคัญคือความเข้าใจในการผลิตสื่อระดับตำบลตามกระบวนการโครงการฯ มีน้อย ทำให้การผลิตสื่อไม่สอดคล้องกับกระบวนการทำงานเท่าที่ควร และที่สำคัญคือ การใช้ประโยชน์จากสื่อสาธารณะเพื่อเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลการทำงานในระดับหมู่บ้าน และตำบลยังทำได้น้อยและไม่ทั่วถึงเท่าที่ควร

7. บทสังเคราะห์สภาวะชุมชนกับสวัสดิการสังคมเพื่อความมั่นคงด้านสุขภาพ

โดยสรุปความหมาย คำว่า “สวัสดิการสังคม” หมายถึง ระบบการจัดบริการทางสังคมที่ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนจัดขึ้น ทั้งนี้เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกัน การแก้ไขปัญหา การพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสม เป็นธรรม โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนต้องได้รับ

ทั้งนี้แนวทางการจัดสวัสดิการที่มีความสอดคล้องกับโครงการพัฒนาและวิจัยสภาวะชุมชนเพื่อความอยู่ดีมีสุข คือ การจัดสวัสดิการโดยชุมชน ซึ่งสรุปความหมายคำว่า “สวัสดิการชุมชน” หมายถึง การสร้างหลักประกันเพื่อความมั่นคงแก่คนในชุมชนให้มีวิถีชีวิตที่ดี มีความสุข เกิดความมั่นคงในชีวิตตั้งแต่เกิดจนตาย โดยการพึ่งตนเอง การช่วยเหลือเกื้อกูลกันทั้งในรูปวัตถุและไม่ใช่วัตถุ อาทิเช่น สิ่งของ เงิน ทุน น้ำใจ การฟื้นฟูธรรมชาติ ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักศาสนา ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมท้องถิ่น

การจัดสวัสดิการชุมชน มีกลุ่มที่มีบทบาท อำนาจ หน้าที่ อยู่ 2 กลุ่มคือ กลุ่มที่ 1 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) อันได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) โดยมีการสงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้กับผู้สูงอายุ



ผู้ยากไร้ ผู้พิการ ผู้ติดเชื้อเอชไอวี ผู้พิการหรือทุพพลภาพและผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพ.ศ.2550 มาตรา 80 (1) กลุ่มที่ 2 เป็นการจั ดสวัสดิการโดยชาวบ้านรวมตัวกันเองในการระดมทุนและจัดสวัสดิการให้แก่สมาชิกด้วย กันเอง

ในพื้นที่ 30 ตำบล มีการจัดระบบสวัสดิการโดยผ่านแผน/โครงการในตำบล กล่าวเฉพาะที่โครงการพัฒนาและวิจัยสุขภาวะเพื่อความอยู่ดีมีสุขให้การสนับสนุนร่วมกับทาง อบต. และการสมทบจากชุมชน ประกอบไปด้วย

ระบบการจัดสวัสดิการแบบบริการชุมชน ได้แก่ ด้านร่างกาย เป็นการบริการด้าน การนัดตรวจสุขภาพประจำปี แก่ปวดเมื่อย ด้านอาหารการกินและชีวิตความเป็นอยู่ เป็นเรื่อง การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมผู้ป่วยโรคเบาหวาน ความดันโลหิต, ตำรับอาหารรักษาโรคเบา หวาน, ป้องกันและควบคุมโรคเบาหวาน, งดสูบบุหรี่, การปรับเปลี่ยน พฤติกรรมลดการใช้สารเคมี, โครงการกินดีมีสุข เป็นสวัสดิการชุมชนที่สร้างหลักประกัน เพื่อความมั่นใจให้แก่คนในชุมชนให้มีวิถีชีวิตที่ดี มีความสุข โดยการพึ่งตนเองและพึ่งพา ซึ่งกันและกันในชุมชน รวมทั้งการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน

ระบบการจัดสวัสดิการแบบด้านทุนทางสังคมที่เป็นทุนภูมิปัญญาและจิตใจ ที่ ทำงานในลักษณะบูรณาการหลายๆ กิจกรรม ทั้งเรื่องดนตรีพื้นบ้าน สมุนไพรพื้นบ้าน หมอลำ จักรสาน งดสูบบุหรี่ งดดื่มสุรา คุณธรรม จริยธรรม คนสามวัยและลดอบายมุข ด้านสังคม ที่เน้นครอบครัวและเยาวชน เป็นเรื่องครอบครัวเข้มแข็ง เครือข่ายผู้นำ พัฒนาเยาวชน เป็นสวัสดิการชุมชนพื้นบ้านบนฐานวัฒนธรรม

ระบบการจัดสวัสดิการแบบบูรณาการ โดยเป็นรูปแบบ (Model) ความร่วมมือ และการมีส่วนร่วม ตั้งแต่การสร้างแรงบันดาลใจ สม่ครใจ ความต้องการเปลี่ยนแปลงไปสู่ สิ่งที่ดีกว่า การร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ ร่วมสรุปทเรียนและร่วม รับผลประโยชน์ โดยมีการบูรณาการระหว่างนักวิชาการในมหาวิทยาลัย แหล่งทุนสนับสนุน อบต.กลุ่ม/องค์กรชุมชน ผู้นำชุมชนและชาวบ้าน ที่ไม่ใช่ตัวเงินหรืองบประมาณ ไม่ใช่ การสงเคราะห์เชิงวัตถุที่มีการแจกแถมแจก แต่เป็นเชิงความคิดทางการพัฒนาแบบมี



134 ภาคที่สาม

ส่วนร่วม โดยอาศัยข้อมูลสุขภาพะไปสร้างนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผน/โครงการ ทั้งนี้ เรื่องงบประมาณเป็นเรื่องภายหลังไม่ใช่การสร้างให้ชุมชนเห็นเงินเป็นเรื่องสำคัญก่อนจึง จะทำกิจกรรมแก้ไขปัญหาสุขภาพะ จึงเป็นระบบสวัสดิการทันสมัยบนฐานการพัฒนาจาก ทั้งคน/หน่วยงานวงนอกและวงใน

ด้านการพัฒนากระบวนการแบบมีส่วนร่วม โครงการพัฒนาและวิจัยสุขภาพะเพื่อ ความอยู่ดีมีสุข ในพื้นที่ 30 ตำบล ได้มีการคัดเลือกผู้นำ 3 ด้าน ได้แก่ ผู้นำด้านความรู้ วิชาการ ผู้นำด้านความเข้มแข็งของชุมชน ผู้นำด้านนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผน/โครงการ โดยผู้นำเหล่านี้ได้มีส่วนร่วมการพัฒนาตัวชี้วัดสุขภาพะร่างกาย จิตใจสังคม ปัญญา ร่วม สร้างเครื่องมือแบบคำถามและเก็บข้อมูลทุกหมู่บ้านในตำบล โดยใช้กลุ่มตัวอย่าง ประมาณร้อยละ 30 การจัดทำนโยบาย ยุทธศาสตร์ 4 ด้าน ทั้งด้านร่างกาย จิตใจ สังคม ปัญญา ซึ่งทำให้ทุกตำบลมีนโยบายประมาณ 4 ด้าน รวม 30 ตำบลมีประมาณ 120 นโยบาย มีแผน/โครงการ ตำบลละ 1 แผน/โครงการ กระบวนการแบบมีส่วนร่วมแตกต่างจาก การทำงานของภาครัฐและท้องถิ่นที่เอาเงินหรืองบประมาณเป็นตัวตั้ง แต่โครงการเน้น ข้อมูลตัวชี้วัด การจัดทำแผนที่สุขภาพะ มาใช้ในการสร้างนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผน/ โครงการและการตัดสินใจเลือกดำเนินงานโดยผ่านเวทีประชาคมตำบลและประสาน ความร่วมมือกับ อบต.อย่างเป็นระบบ ชุมชนจึงเป็นเจ้าของแผน/โครงการและมีส่วนร่วม ในทุกขั้นตอน

ความมั่นคงด้านสุขภาพ เป็นปัญหาที่ยากที่สุดในการที่จะให้ชาวบ้านมีความมั่นคง ด้านสุขภาพที่ปราศจากโรคภัยไข้เจ็บ การมีสุขภาพจิตที่ดี มีสังคมที่อบอุ่น และมีปัญหา เฉลียวฉลาด รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง สามารถปรับตัวและจัดการจนอยู่รอดปลอดภัย และอยู่เย็นเป็นสุข เนื่องจากปัญหาสุขภาพะเป็นผลมาจากวิถีการผลิต การกินอยู่ สภาพ แวดล้อม สังคม เศรษฐกิจและการเมืองที่กำหนดนโยบายอันส่งผลให้ชาวบ้านมีสุขภาพะ ที่เสื่อมโทรม อย่างไรก็ตามกระบวนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม และการจัดระบบ สวัสดิการทั้งรายปัจเจกบุคคล ครอบครัวและชุมชน เป็นแนวทางที่นับหนึ่งในการสร้าง ความมั่นคงด้านสุขภาพะในอนาคต



8. ข้อเสนอแนะ

สำหรับข้อเสนอแนะ ประกอบไปด้วย ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ รายละเอียดมีดังต่อไปนี้

8.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ควรร่วมมือกับกระทรวงสาธารณสุข สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ จัดระบบสวัสดิการชุมชน โดยแบ่งบทบาทกันสนับสนุนชุมชน โดยจัดระบบสวัสดิการหลากหลายรูปแบบที่สอดคล้องกับบริบทชุมชนแต่ละแห่ง และไม่เน้นเงินหรือวัตถุเป็นตัวเริ่มต้น แต่ใช้กระบวนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมและการพึ่งพาซึ่งกันและกันของชุมชนร่วมกับหน่วยงานภายนอก ทั้งนี้ ควรสนับสนุนทุนแก่สถาบันการศึกษา ภาคประชาสังคมและองค์กรพัฒนาเอกชนในการจัดกระบวนการเรียนรู้ให้แก่ชุมชนและ อปท.ในการพัฒนาสุขภาวะแบบมีส่วนร่วมบนฐานสวัสดิการชุมชน

2) กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น สันนิบาตเทศบาล และสมาคมอบต./อบจ.แห่งประเทศไทย ควรวางนโยบายในการสนับสนุนแนวทางการสร้างเสริมสุขภาวะเพื่อความอยู่ดีมีสุข โดยการส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) จัดทำตัวชี้วัดเก็บข้อมูล จัดทำแผนที่สุขภาพ 4 มิติ (ร่างกาย จิตใจ สังคม สติปัญญา) ผู้นำ กลุ่ม/องค์กร และจัดทำนโยบาย ยุทธศาสตร์ โครงการสร้างเสริมสุขภาวะ นำเข้าสู่แผนพัฒนาและข้อบัญญัติงบประมาณของอบจ. เทศบาลและอบต.

3) กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น สันนิบาตเทศบาล และสมาคมอบต./อบจ.แห่งประเทศไทย ควรพัฒนาระบบฐานข้อมูลสุขภาพ 4 มิติ (ร่างกาย จิตใจ สังคม สติปัญญา) ผู้นำ กลุ่ม/องค์กร ในระดับตำบล อำเภอและจังหวัด

8.2 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

1) แต่ละชุมชนควรจัดระบบสวัสดิการตั้งแต่ก่อนเกิดจนตาย โดยเน้นการระดมทุนภายในชุมชน การมีส่วนร่วมและเป็นเจ้าของโดยชุมชนและขอรับการสนับสนุนทุนและกระบวนการเรียนรู้จาก อปท.หรือหน่วยงานภายนอกอื่นๆ



136 ภาคที่สาม

2) ควรมีการสานพลังเครือข่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ที่ทำงานด้าน
สุขภาวะบนฐานสวัสดิการชุมชนให้มีเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การศึกษาดูงาน การอบรม
เชิงปฏิบัติการ เพื่อขยายผลสู่พื้นที่อื่น ๆ ให้มากขึ้น

3) การขยายผลสู่พื้นที่อื่นๆ โดยการจัดกระบวนการเรียนรู้ขององค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่น (อปท.) ที่มีบทเรียน ประสบการณ์ทำงานด้านสุขภาวะบนฐานสวัสดิการ
ชุมชนให้กับอปท. อื่นๆ อย่างเป็นระบบ ต่อเนื่องในรูปแบบ “พี่สอนน้อง เพื่อนสอนเพื่อน
ชาวบ้านสอนกันเอง”





บรรณานุกรม

- กิ่งพิทกุล ชำนาญคง. (2548). การให้ความหมายทางสังคม “สุขภาพแบบองค์รวม”. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาลังคม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. _____ . (2551, 25 กุมภาพันธ์). ชูตัดงบอปท.ไม่ส่งเงินรอกทงัว. ข่าวสด. ค้นเมื่อ 10 เม.ย. 2553 จาก http://news.sanook.com/lifestyle/lifestyle_252732.php
- คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ. แผนยุทธศาสตร์ 5 ปี สร้างสวัสดิการสังคมไทย ฉบับที่ 1 พ.ศ.2550-2554 .
- ฉลาด จันทรมบัติ. (2552). รายงานความก้าวหน้า งวดที่ 2 จังหวัดร้อยเอ็ดและมหาสารคาม โครงการพัฒนาและวิจัยสุขภาวะชุมชนเพื่อความอยู่ดีมีสุข.
- ชูพักตร์ สุทธิสา. (2552). รายงานความก้าวหน้า งวดที่ 2 จังหวัดมหาสารคาม โครงการพัฒนาและวิจัยสุขภาวะชุมชนเพื่อความอยู่ดีมีสุข.
- บัวพันธ์ พรหมพักพิง. (2552). รายงานความก้าวหน้า งวดที่ 2 จังหวัดขอนแก่น โครงการพัฒนาและวิจัยสุขภาวะชุมชนเพื่อความอยู่ดีมีสุข.
- ประเวศ วะสี. (2551, 14 มิถุนายน). สุขภาวะทางปัญญา. มติชน, หน้า 9.
- มานะ นาคำ และพะเยาว์ นาคำ. (2552). รายงานประเมินผลระหว่างดำเนินโครงการ โครงการพัฒนาและวิจัยสุขภาวะชุมชนเพื่อความอยู่ดีมีสุข.
- วศิน โกมุต. (2552). รายงานความก้าวหน้า งวดที่ 2 จังหวัดอุบลราชธานี โครงการพัฒนาและวิจัยสุขภาวะชุมชนเพื่อความอยู่ดีมีสุข.
- สกุล วงศ์กาฬสินธุ์. (2552). รายงานความก้าวหน้า งวดที่ 2 จังหวัดชัยภูมิ โครงการพัฒนาและวิจัยสุขภาวะชุมชนเพื่อความอยู่ดีมีสุข.
- สมพันธ์ เตชะอธิก. (2552). รายงานความก้าวหน้า งวดที่ 2 ฉบับสังเคราะห์ โครงการพัฒนาและวิจัยสุขภาวะชุมชนเพื่อความอยู่ดีมีสุข.
- ส่วนวิจัยและพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง สำนักพัฒนาระบบ รูปแบบและโครงสร้าง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2552, 15 ธันวาคม). ข้อมูลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. ค้นเมื่อ 10 เม.ย. 2553 จาก <http://www.thailocaladmin.go.th/work/apt/apt.jsp>
- สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ. (2551). พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550. พิมพ์ครั้งที่ 4. [ม.ป.ท.]: ห้างหุ้นส่วนจำกัด สหพัฒนาไพศาล.
- อนันต์ ลิขิตประเสริฐ. (2552). รายงานความก้าวหน้า งวดที่ 2 จังหวัดบุรีรัมย์ โครงการพัฒนาและวิจัยสุขภาวะชุมชนเพื่อความอยู่ดีมีสุข.



สะท้อนความคิดท้ายบท

การสัมมนาที่มีประเด็นความคิดเห็นต่อกรณีศึกษา สรุปดังนี้

1. การพัฒนาสุขภาวะแบบมีส่วนร่วมบนฐานสวัสดิการชุมชน

ในกรณีนี้มีผู้เข้าร่วมเสนอความคิดเห็นในประเด็นของการจัดสวัสดิการดังนี้

1. การจัดระบบสวัสดิการชุมชน ควรมีความร่วมมือระหว่าง กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงสาธารณสุข สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ โดยจัดระบบสวัสดิการหลากหลายรูปแบบที่สอดคล้องกับบริบทชุมชน เน้นการใช้กระบวนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมและการพึ่งพาซึ่งกันและกันของชุมชนร่วมกับหน่วยงานภายนอก รวมทั้งมีการจัดกระบวนการเรียนรู้ให้แก่ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการพัฒนาสุขภาวะแบบมีส่วนร่วมบนฐานสวัสดิการชุมชน

2. ระบบสวัสดิการควรมีตั้งแต่ก่อนเกิดจนเสียชีวิต โดยเน้นการระดมทุนภายในชุมชน การมีส่วนร่วมและเป็นเจ้าของโดยชุมชนและขอรับการสนับสนุนทุนและกระบวนการเรียนรู้จาก อปท.หรือหน่วยงานภายนอกอื่นๆ

3. ในการดำเนินโครงการเกี่ยวกับสุขภาวะ ควรมีการชี้แจงวัตถุประสงค์ให้ชัดเจน และให้ท้องถิ่นเป็นผู้ที่สร้างนวัตกรรม และทำให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นมีความใส่ใจเรื่องชุมชน และผู้ที่ปฏิบัติงานในชุมชน ควรลงไปแบบ “ต้องหุดีตาบอด” คือ อย่าเพิ่งคิดและพูดในสิ่งที่ตนเองคิด ให้ชาวบ้านเป็นคนคิด

4. องค์ประกอบในการพัฒนา ควรจะคำนึงถึง 7 ประการ คือ

- การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ดีกว่าเก่าหรือไม่
- การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น เป็นธรรมหรือไม่
- มีความหลากหลายหรือไม่ ไม่ผูกขาดคนเดิมงานเดิม
- มีคนใหม่ ผู้นำใหม่
- สัมพันธ์กับภูมิปัญญาเดิมหรือไม่



- มีส่วนร่วมมากน้อยแค่ไหน ส่วนร่วมทุกเรื่องเป็นไปได้
- ต้องมีการเชื่อมโยงกับภายนอก
- มองให้ไกล สิ่งที่ทำมันอยู่ตรงไหนของการขับเคลื่อนทางสังคม

2. กรณีศึกษาคนสามวัย ตำบลกุฎรัง จังหวัดมหาสารคาม

จากรูปแบบของคนสามวัยของตำบลกุฎรังถือเป็นกรณีตัวอย่างของกิจกรรมการพัฒนาและการจัดสวัสดิการสังคมด้านครอบครัวได้เป็นอย่างดี

การจัดสวัสดิการโดยเน้นการจัดสภาพแวดล้อมภายในครอบครัวทำให้ครอบครัวเกิดความเข้มแข็งและภูมิคุ้มกัน เน้นการจัดกิจกรรมในเชิงการป้องกันปัญหาครอบครัวมากกว่าการแก้ไขปัญหา โดยการเสริมสร้างศักยภาพของสมาชิกในครอบครัวทั้งด้าน กาย จิตใจ อารมณ์ สังคม โดยให้ความรู้และปรับเจตคติของครอบครัวให้มีทักษะชีวิตที่เหมาะสม ด้านการดูแลครอบครัว ส่งเสริมสัมพันธภาพความเป็นครอบครัวที่อบอุ่นและเข้มแข็ง ซึ่งมีรูปแบบหลากหลาย ได้แก่ การสร้างพื้นที่สร้างสรรค์ของครอบครัวในการทำกิจกรรมร่วมกัน เพื่อให้สร้างการเรียนรู้ การรู้จักหน้าที่ความรับผิดชอบ การส่งเสริมให้สถาบันครอบครัวมุ่งปลูกฝังฟื้นฟูสืบทอดประเพณี วัฒนธรรมชุมชน และภูมิปัญญาท้องถิ่น การฟื้นฟูวัฒนธรรมที่ดีงาม มีกิจกรรมระหว่างคนสามวัย ได้แก่ พ่อแม่ ลูก และผู้สูงอายุในครอบครัวให้เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น เนื่องจากผู้สูงอายุส่วนใหญ่ในชุมชนต้องแบกรับภาระเลี้ยงดูบุตรหลานดังนั้นจึงควรต้องให้ผู้สูงอายุเข้ามามีส่วนร่วมด้วย ซึ่งจากการจัดโครงการได้สะท้อนรูปแบบของการจัดสวัสดิการครอบครัวที่จะสานสัมพันธ์ให้กลุ่มคนทั้งสามวัยที่มีทั้งผู้สูงอายุ เด็ก เยาวชน และผู้ปกครอง ได้เห็นการสนับสนุนครอบครัวให้มีจิตอาสา ธารงศ์ให้ครอบครัวเป็นแหล่งเรียนรู้ การปลูกจิตสำนึกให้พ่อแม่เด็กและเยาวชนตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ การเสริมสร้างค่านิยมที่ดีงามให้สมาชิกในครอบครัวและประพฤติตนเป็นต้นแบบที่ดีแก่สมาชิกในครอบครัว ให้การสืบทอดภูมิปัญญาวัฒนธรรมที่ดีของท้องถิ่น



140 ภาคที่สาม

3. กรณีศึกษาวงมโหรี ตำบลตูมใหญ่ จังหวัดบุรีรัมย์

1. สอดแทรกการละเล่นดนตรีพื้นบ้านในรายวิชาดนตรีระดับประถมศึกษาและมัธยมอย่างเป็นรูปธรรม เช่น ฝึกซ้อม ฝึกสอน ดูงานกับครูฝึกในสถานที่จริง เป็นต้น
2. ควรมีการสร้างศูนย์การถ่ายทอดหรือฝึกดนตรีที่ไม่ใช่โรงเรียน เพราะการฝึกในโรงเรียนตัวเด็กที่เข้ามาฝึกไม่มีสมาธิและเวลาในการฝึกก็เป็นเฉพาะในคาบดนตรีของทางโรงเรียนเท่านั้น ซึ่งตัวเด็กไม่ได้ประโยชน์เท่าที่ควร
3. การสอนดนตรีพื้นบ้านเด็กนักเรียนควรมีครูให้ (พ่อครู-แม่ครู-ซิ่นครู) เป็นความเชื่อทางด้านจิตใจ และความมั่นใจ
4. การเชื่อมโยงแผนงานของชุมชนเข้าสู่แผนงาน งบประมาณและกลไกขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยส่งเสริมให้มีศูนย์ประสานงานอนุรักษ์ภูมิปัญญาระดับตำบล
5. ในปัจจุบันสถาบันการศึกษาเป็นผู้มีบทบาทอย่างมากในการรื้อเรียงภูมิปัญญา ซึ่งการสนับสนุนและส่งเสริมหลักสูตรท้องถิ่น เป็นช่องทางสำคัญในการนำภูมิปัญญาเหล่านี้กลับคืนมา



ภาคที่สี่

สังคมข้ามแดนและแรงงานข้ามชาติ







บทที่ 7

สวัสดิการของผู้อพยพข้ามชาติ : กรณีผู้อพยพชาวพม่าในประเทศไทย¹

บัวพันธ์ พรหมพักพิง² นิลวดี พรหมพักพิง³
พรเพ็ญ ปานคำ³ ภัทรพร ศรีพรหม³ และ Sophie Rot³

บทนำ

“การอพยพข้ามพรมแดนของประเทศไทย” เป็นปรากฏการณ์ที่มีมานานแล้ว และความเป็นจริง การอพยพเคลื่อนย้ายของมนุษย์มีมาตลอดประวัติศาสตร์ของมนุษยชาติ อย่างไรก็ตามการอพยพข้ามพรมแดนในยุคปัจจุบันเกิดขึ้นแพร่หลาย มีขอบเขตกว้างขวางขึ้น และที่สำคัญก็คือ การเคลื่อนย้ายของผู้คนในปัจจุบันถูกขับเคลื่อนโดยการขยายตัวของเศรษฐกิจแบบทุนนิยมที่ได้ขยายขอบเขตออกไปครอบคลุมทั่วโลก การอพยพเคลื่อนย้ายของผู้คนข้ามพรมแดนของรัฐ จึงเป็นหัวข้อหรือประเด็นของการศึกษาวิจัยด้านการพัฒนา และเป็นประเด็นปัญหาทางด้านนโยบายเพิ่มมากขึ้น

สำหรับการอพยพแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน เข้ามาแสวงหางานทำในประเทศไทยนั้น มีมานานกว่า 2 ทศวรรษแล้ว สาเหตุสำคัญของการอพยพเป็นเรื่องของความแตกต่างในเรื่องค่าจ้างแรงงาน ระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน มีการ

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัย เรื่อง การศึกษาคุณภาพชีวิต และความอยู่ดีมีสุขของแรงงานพม่า : กรณีศึกษาชุมชนสะพานปลา อำเภอมหาชัย จังหวัดสมุทรสาคร ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากศูนย์ส่งเสริมสุขภาพชีวิตคนวัยแรงงาน ห้ามนำไปใช้อ้างอิงก่อนได้รับอนุญาต

² รองศาสตราจารย์ ประจำกลุ่มวิชาสังคมศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

³ นักวิจัยประจำกลุ่มวิจัยความอยู่ดีมีสุขและการพัฒนาอย่างยั่งยืน



144 ภาคที่สี่

ประมาณว่า แรงงานข้ามชาติ ซึ่งรวมถึงแรงงานและผู้ติดตามจากประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา มีจำนวนรวมกันถึง 1,644,144 คน (สถิติเมื่อเดือนมีนาคม 2552) สถิติดังกล่าวนี้ อาจจะไม่ครอบคลุม ซึ่งข้อเท็จจริง จำนวนแรงงานจะมีมากกว่านี้ ที่สำคัญคือ จำนวนแรงงานอพยพข้ามชาติในประเทศไทย ส่วนใหญ่เป็นแรงงานจากประเทศพม่า การประมาณการอย่างไม่เป็นทางการบางแหล่งชี้ว่าแรงงานพม่าที่ทำงานอยู่ในประเทศไทยมีจำนวนมากถึง 2 ล้านคน โดยในกลุ่มแรงงานระดับล่าง แรงงานอพยพเหล่านี้ คิดเป็นสัดส่วนต่อแรงงานไทย สูงถึงร้อยละ 16.7 ในแรงงานบางประเภท อย่างเช่นแรงงานประมง และแรงงานในอาชีพที่ต่อเนื่องกับการทำประมง มีสัดส่วนของแรงงานอพยพข้ามชาติสูงถึงกว่าร้อยละ 40 (กฤตยา อาชวนิจกุล, 2547; ฟิลิป เกลสต์ และสุรียพร พันพิง, 2540)

ด้วยจำนวนแรงงานที่มากเช่นนี้ ทำให้มีปัญหาต่างๆ ติดตามมาหลายประการ ประการแรก เป็นเรื่องยากที่จะประเมินสถิติตัวเลขจำนวนผู้ใช้แรงงานที่ถูกต้อง เนื่องจากว่าแรงงานอพยพเหล่านี้ ได้อาศัยช่องทางที่ผิดกฎหมายอย่างเช่นมองว่า บุคคลเหล่านี้ เป็นคนที่ไม่น่าไว้วางใจ และอาจก่อปัญหาด้านต่างๆ ให้แก่ชุมชน อย่างเช่น ปัญหาอาชญากรรมปัญหาทางด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนปัญหาความมั่นคงของรัฐ ประการที่สอง รัฐยังขาดระบบกฎหมายและนโยบาย สำหรับการจัดการแรงงานอพยพข้ามชาติ ที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม การจัดการของภาครัฐ ส่วนใหญ่จะให้ความสำคัญกับปัญหาความมั่นคง แต่ในอีกด้านหนึ่ง ก็ปล่อยให้ภาคธุรกิจ แสวงหาประโยชน์จากแรงงานราคาถูกของแรงงานข้ามชาติเหล่านั้น แม้ว่าจะมีกฎหมายและหลักประกันสิทธิของแรงงานข้ามชาติอยู่บ้าง แต่ก็มีปัญหาอุปสรรคในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและสิทธิต่างๆ อย่างมาก ระเบียบในการเข้าใช้บริการด้านต่างๆ ยังขาดความแน่นอน ชัดเจน ประการสุดท้าย ยังมีแรงงานจำนวนมากถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง อย่างเช่น ไม่ได้รับค่าแรงตามที่ตกลงในเงื่อนไขการจ้าง การถูกทารุณกรรม ถูกล่อลวงละเมิดทางเพศ และตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ข้ามชาติ

ถึงแม้ว่าจะมีความตระหนักต่อปัญหาแรงงานอพยพข้ามชาติ และมีการศึกษาวิจัยปัญหาต่างๆ มากพอสมควร แต่การพิจารณาปัญหาแรงงานอพยพข้ามชาติ จาก



ทัศนภาพทางด้านสวัสดิการ ยังคงมีข้อจำกัดอยู่ บทความนี้จะนำเสนอการวิเคราะห์สวัสดิการของแรงงานข้ามชาติ ข้อมูลเชิงประจักษ์หรือกรณีศึกษาที่ใช้สำหรับการวิเคราะห์มาจากโครงการวิจัยเรื่อง “การศึกษาคุณภาพชีวิตและความอยู่ดีมีสุขของแรงงานพม่า : กรณีศึกษาชุมชนสะพานปลา ตำบลมหาชัย อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร” ซึ่งได้รับงบประมาณสนับสนุนการวิจัย จากศูนย์ส่งเสริมสุขภาพชีวิตคนวัยแรงงาน ส่วนแรกของบทความนี้จะนำเสนอข้อถกเถียงทางด้านแนวคิดทฤษฎี ส่วนที่สองจะนำเสนอกรณีศึกษาและการวิเคราะห์สวัสดิการแรงงานอพยพข้ามชาติ ดังจะได้นำเสนอต่อไป

ประเด็นถกเถียง ว่าด้วยสวัสดิการของแรงงานต่างชาติ

ก. สวัสดิการในประเทศกำลังพัฒนา

แนวคิดทฤษฎี “สวัสดิการ” เกี่ยวโยงอยู่กับแนวคิดทฤษฎีนโยบายสังคม (Social Policy) ซึ่งเป็นศาสตร์ประยุกต์ในสายสังคมศาสตร์ สวัสดิการสังคม แนวคิดทฤษฎีทั้งสองนี้วางอยู่บนสมมติฐานที่สำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรก “รัฐ” หรือ รัฐบาล ในฐานะที่เป็น “Social Contact” มีความชอบธรรม หรือได้รับฉันทานุมัติจากประชาชนในการเก็บภาษี บริหารจัดการทรัพยากรของรัฐและการกระจายกลับ (redistributive) ทรัพยากรในรูปของบริการของรัฐ ความช่วยเหลือ หรือรูปแบบอื่น ซึ่งรวมเรียกว่า “สวัสดิการ” ไปให้แก่ประชากรที่มีความต้องการ ประการที่สอง สวัสดิการสังคมจะเกิดขึ้นได้ จำเป็นต้องมีตลาดและการจ้างแรงงานในขอบเขตที่กว้างขวาง (pervasive labour market) คือแรงงานส่วนใหญ่ จะไม่ได้ทำงานให้ธุรกิจครอบครัวในรูปของการเกษตร หรือกิจการขนาดเล็กอื่นๆ แต่แรงงานส่วนใหญ่จะเข้าร่วมแข่งขันในตลาดแรงงาน และได้รับการจ้างงานในตลาดที่มีการแข่งขัน มีตลาดและการจ้างแรงงานในขอบเขตที่กว้างขวางนี้เป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญของรัฐ ที่จะนำมาใช้สำหรับการกระจายกลับให้แก่ประชากร

จะเห็นได้ว่าเงื่อนไขทั้ง 2 ประการ อันเป็นสมมติฐานของทฤษฎีสวัสดิการนั้น เป็นสภาพ หรือเป็นเงื่อนไขของสังคมตะวันตก รัฐชาติที่มีกำเนิด และพัฒนาขึ้นมาในประเทศตะวันตกเป็นระยะเวลายาวนาน จนถือได้ว่า รัฐมีความชอบธรรม หรือได้รับการ



146 ภาคที่สี่

ยอมรับจากประชากรภายในประเทศ ในขณะที่ในประเทศที่กำลังพัฒนา รัฐบาลยังคงเป็นเรื่องใหม่ มีพัฒนาการในช่วงเวลาที่ยังไม่ยาวนานนัก โดยเฉพาะหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งมีขบวนการเรียกร้องเอกราชจากการปกครองของชาติตะวันตกอย่างกว้างขวาง ดังนั้น “รัฐบาล” ของประเทศโลกที่สาม จึงเต็มไปด้วยการประชันขันแข่ง ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มก้อนต่างๆ ที่อยู่ภายในรัฐ การใช้อำนาจของรัฐบาลในประเทศโลกที่สามจึงมีปัญหาเรื่องความชอบธรรม คือ ปัญหาการไม่ยอมรับอำนาจของรัฐ การต่อต้าน การต่อสู้ในรูปแบบต่างๆ การกระจายกลับ (redistributive) หรือการใช้ อำนาจจัดสรรทรัพยากรของรัฐ ก็อาจเป็นไปได้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางการเมือง มากกว่าการสร้างความเป็นธรรมให้เกิดขึ้น

ในด้านของการจ้างแรงงานนั้น ในประเทศที่กำลังพัฒนา ยังอยู่สภาพที่เรียกว่า ตลาดแรงงานยังไม่ได้พัฒนาขึ้นมาเต็มที่ ในประเทศตะวันตก การพัฒนาของตลาดแรงงาน เป็นผลสืบเนื่องมาจากการปฏิวัติอุตสาหกรรม ซึ่งในประเทศโลกที่สาม กระบวนการเกิด อุตสาหกรรม มิได้เป็นแบบเดียวกันกับประเทศตะวันตก ส่วนมาก อุตสาหกรรมในประเทศโลกที่สามอยู่ในสภาพ “พึ่งพา” ประเทศอุตสาหกรรมตะวันตก คือ ประเทศที่กำลังพัฒนาอยู่ในฐานะเป็นแหล่งวัตถุดิบหรือแหล่งรองรับผลผลิต หรือเป็น “ตลาด” ของผลผลิตอุตสาหกรรมในประเทศตะวันตก สำหรับอุตสาหกรรมใหม่ที่พัฒนาขึ้นมาในประเทศที่กำลังพัฒนา ส่วนหนึ่งก็ต้องพึ่งตลาดส่งออก คือประเทศอุตสาหกรรมตะวันตก เป็นสำคัญ สภาพเช่นนี้ทำให้การขยายตัวของภาคเศรษฐกิจสมัยใหม่ ไม่สามารถรองรับ แรงงานจากภาคเศรษฐกิจแบบดั้งเดิม ซึ่งมีอยู่จำนวนมาก แรงงานจำนวนมาก ยังคงทำงานให้กับครัวเรือนในภาคชนบท หรือในภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ (informal lector) ซึ่งกระจายอยู่ทั้งในภาคเมือง และภาคชนบท

ในเมื่อเงื่อนไขทั้งสองประการของประเทศกำลังพัฒนา ไม่ได้เป็นแบบประเทศตะวันตก การนำเอาแนวคิดเรื่อง “สวัสดิการ” ในความหมายที่เป็น “รัฐสวัสดิการ” (Esping-Andersen) มาใช้กับประเทศเหล่านี้จึงมีข้อจำกัด กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ รัฐในประเทศที่กำลังพัฒนา สามารถที่จะดูแลสวัสดิการของประชาชนได้เพียงบางด้าน บางกลุ่มเท่านั้น



รัฐจึงเป็นเพียงหนึ่งในผู้ให้บริการด้านสวัสดิการ ซึ่งมีอยู่หลายหลากประเภท ซึ่งได้แก่ คริวเรือ น เครือญาติ ชุมชน อย่างเช่น การเลี้ยงดูเด็ก การดูแลผู้ป่วย ฯลฯ ซึ่งมีมูลค่ามหาศาล) ในเรื่องนี้ Geof Wood (2004) มองว่า ระบบสวัสดิการของประเทศกำลังพัฒนา มิได้เป็นรูปแบบที่เรียกว่า รัฐสวัสดิการ (Welfare State) แต่เป็นระบบสวัสดิการแบบผสม โดยมีทั้งคริวเรือ น เครือญาติ ชุมชน และตลาด หรือกลุ่มองค์กรแบบอื่น ร่วมในการผลิต และให้บริการ “สวัสดิการ” รวมอยู่ด้วย

ข. แรงงานข้ามชาติและระบอบสวัสดิการ

ถึงแม้ว่าจะมีข้อเสนอในเชิงทฤษฎีให้พิจารณาระบอบสวัสดิการในประเทศที่กำลังพัฒนา ที่กว้างออกไปมากกว่ากรอบคิดในเรื่องของสวัสดิการ แต่ปมปัญหาที่มีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เมื่อพิจารณาถึงสวัสดิการของแรงงานข้ามชาติ กล่าวคือ รัฐสวัสดิการเกี่ยวโยงอยู่กับ “สิทธิ” ในฐานะที่เป็นพลเมืองของรัฐ และประเด็นดังกล่าวนี้ ยิ่งเพิ่มความซับซ้อนยิ่งขึ้น เมื่อการอพยพนั้น ใช้ช่องทางไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ภาพที่เราอาจยกให้เห็นถึงความซับซ้อนของเรื่องนี้ก็คือ กรณีของคนที่เป็นพลเมืองของพม่า เกิดเติบโต โดยได้รับการศึกษาขึ้นในประเทศพม่า การศึกษาก็คือสวัสดิการอย่างหนึ่งที่รัฐจัดให้ประชาชน และความจริง การที่แรงงานเกิด และเติบโตขึ้นมาจนเป็นแรงงาน ก็ได้รับการเลี้ยงดูโดยใช้ทรัพยากรในประเทศพม่า เมื่อเขาเข้ามาทำงานในประเทศไทย ผลผลิตเกิดขึ้นในประเทศไทย โดยแรงงานได้รับสวัสดิการในรูปแบบของ “ค่าจ้าง” และผลประโยชน์อย่างอื่น ค่าจ้างที่ได้ส่วนหนึ่ง ต้องกินต้องใช้ในประเทศไทย แต่ส่วนหนึ่งถูกโอนกลับไปยังพม่า ประเด็นที่เป็นคำถามก็คือ แรงงานพม่าที่มาทำงานในประเทศไทย มีสิทธิที่จะได้รับประโยชน์จากการ “กระจายกลับ” (redistributive-หมายถึงรายได้ของรัฐ ที่มาจากประชาชนในรูปแบบของภาษีอากร) จากรัฐ ไม่ว่าจะป็นรัฐไทยหรือพม่าแค่นั้น หรือเมื่ออยู่ในสภาวะที่จำเป็น ไม่ว่าจะโดยธรรมชาติ เช่น เกิดแก่ เจ็บตาย หรือในสภาพที่ไม่ได้เกิดจากธรรมชาติ เช่น การถูกเลิกจ้าง ตกงาน ฯลฯ แรงงานเหล่านี้มีสิทธิที่จะได้รับสวัสดิการจากรัฐใด แค่นั้น



ประเด็นที่ได้หยิบยกมาในข้างต้น เป็นเรื่องของการย้ายสวัสดิการข้ามขอบเขตพรมแดนของรัฐ ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว ก็จะทำงาน หรือเป็นไปตามกฎของ “ตลาด” คือ การค้าขายแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศ ตามความคิดเห็นของ Karl Polanyi (Karl Polanyi, 1994) ตลาด ซึ่งสถาปนาขึ้นมาภายใต้ระบบเศรษฐกิจอุตสาหกรรมทุนนิยมตะวันตก เป็นระบบการแลกเปลี่ยน ซึ่งควบคุมกำกับตนเอง (self-regulation) แยกตัวออกมาจากรัฐและสังคม (dis-embedded) นอกจากนี้ Polanyi ชี้ให้เห็นว่าตลาดจะสามารถหรือไม่สามารถควบคุมตนเองอย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อสินค้าที่แลกเปลี่ยนนั้นเป็น “สินค้าลวง” (fictitious commodity) อย่างเช่นเงินตรา หรือ “แรงงาน” ซึ่งไม่ได้เป็นเพียงแค่ “กำลังการผลิต” แต่มีความเป็นมนุษย์รวมอยู่ในนั้นด้วย ระบบสวัสดิการที่พัฒนาขึ้นมา โดยเฉพาะในประเทศอังกฤษและประเทศอุตสาหกรรมตะวันตก ภายหลังจากการปฏิวัติอุตสาหกรรม เป็นความพยายามของรัฐ และสังคมที่จะผนวกเอาตลาดกลับเข้ามาอยู่ภายใต้การกำกับของรัฐ (re-embedded) ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากข้อบกพร่อง อันเนื่องมาจากตลาดไม่อยู่ภายใต้การกำกับของรัฐและสังคมนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม การเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติที่กลายเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นทั่วไปในประเทศโลกที่สาม และได้ทำให้ความพยายามของรัฐและสังคมที่จะ “ผนวกกลับ” (re-embedded) ตลาดเข้ามาโดยเน้นเป็นรูปของสวัสดิการนั้น เป็นเรื่องที่มีข้อจำกัดอย่างยิ่ง ในทางทฤษฎีนั้น เราจะพบว่า ทฤษฎีสวัสดิการ วางอยู่บนแนวคิด “รัฐสวัสดิการ” เป็นหลัก และตั้งได้กล่าวไว้แล้วในตอนต้น ระบบสวัสดิการในประเทศด้อยพัฒนา มีโครงสร้างที่เรียกว่ารัฐสวัสดิการเป็นหลัก ส่วนมากแล้วผู้ให้บริการสวัสดิการมีลักษณะผสมผสานกันระหว่าง รัฐ ตลาด คริวเรื่อน และชุมชน ในกรณีผู้อพยพข้ามชาติ ช่องทางอพยพที่เป็นทางการและถูกต้องตามกฎหมายมีอยู่อย่างจำกัด เพื่อที่หนีมาจาก “กรงขัง” ของความขาดแคลน หรือความแร้นแค้น ผู้คนจำนวนมากได้อาศัยช่องทางที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เช่น นายหน้า ญาติพี่น้อง เครือข่ายทางสังคมนิรนามต่างๆ ตลอดจนการจ่ายสินบนให้กับเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ เพื่อให้สามารถที่จะได้งานทำในต่างประเทศ และเมื่อได้ทำงานในต่างแดนแล้ว เขาต้องพึ่งพาและขึ้นต่อนายจ้าง และอำนาจต่างๆ ที่จะปกป้องให้เขา



สามารถมีงานทำไปได้ในต่างแดน ระบบเหล่านี้ ถึงแม้ว่าจะช่วยให้เขาสามารถที่จะหลบหนีออกมาจากกรงขังของความขาดแคลน แต่ก็เสี่ยงที่เขาพึ่งพาและถูกขังในกรงแบบใหม่ และในทางวิชาการ ระบอบสวัสดิการ รายได้สภาพนี้เรียกว่า “informal-insecurity regime” (Gough, I., and Wood, G., 2004) กล่าวคือ เป็นระบบที่ทำให้แรงงานอพยพสามารถที่จะหลุดออกมาจากปัญหาขังขี้พแบบหนึ่งได้ แต่ก็ทำให้เขาต้องเผชิญกับความเสี่ยงต่อปัญหาที่ใหญ่กว่า ที่จะเกิดขึ้นกับตัวเขาในอนาคต

ความเติบโตทางเศรษฐกิจและความมั่นคงของรัฐ

ในกรณีของประเทศไทย นโยบายสวัสดิการแรงงานข้ามชาติขึ้นอยู่กับเงื่อนไขสองด้านซึ่งมีความขัดแย้ง และยากที่จะหาจุดลงรอยกัน⁴ นโยบายการพัฒนาประเทศ เน้นในเรื่องการสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจ (Ian Gough มองว่า ระบอบสวัสดิการของประเทศไทย และประเทศในเอเชียตะวันออก เป็นระบอบที่เรียกว่า productivist คือ เน้นสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจก่อน ความเติบโตนี้จะมีเศษเหลือ (residue) เพื่อนำมากระจายกลับไปให้แก่คนที่ไม่ได้รับประโยชน์จากความเติบโตนั้น) การพัฒนาเศรษฐกิจและความเติบโตของเศรษฐกิจของประเทศไทย ได้ทำให้เกิดการปรับปรุงมาตรฐานการดำรงชีวิต และได้ทำให้ค่าจ้างแรงงานและรายได้ของคนไทยเพิ่มขึ้นเป็นเงาตามตัวในขณะเดียว ความจำเป็นที่จะต้องมีแรงงานไร้ฝีมือและแรงงานที่มีค่าจ้างต่ำก็เป็นแรงดึงดูดทำให้แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านหลังโกลเข้ามาหางานทำในประเทศไทย และด้วย supply แรงงานไร้ฝีมือและแรงงานราคาถูกจากประเทศเพื่อนบ้าน ที่หลังโกลเข้ามาในเศรษฐกิจของไทยนี้ ทำให้เศรษฐกิจไทยสามารถดำรงความเติบโตต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน ประการที่สอง การที่มี “คนต่างด้าว” เข้ามาแสวงหางานทำในประเทศไทยจำนวนมากนี้

⁴ ความขัดแย้งนี้ปรากฏชัดในพระราชบัญญัติ การทำงานของคนต่างด้าว ปีพ.ศ. 2551 ในมาตรา 7 “งานใดที่คนต่างด้าวอาจทำได้ในท้องถิ่นใด เมื่อใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยคำนึงถึงความมั่นคงของชาติ โอกาสในการประกอบอาชีพของคนไทย และความต้องการแรงงานต่างด้าวที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ”



150 ภาคที่สี่

ทางฝ่ายรัฐบาลมองว่าเป็นปัจจัยที่อาจนำไปสู่ปัญหาความมั่นคงในด้านต่างๆ นับตั้งแต่ปัญหาแก๊งอาชญากร ไปจนถึงปัญหาทางด้านสุขภาพ คือ การแพร่กระจายของโรคภัยไข้เจ็บที่อาจควบคุมได้ยาก

ด้วยเงื่อนไขทั้งสองประการที่ได้กล่าวในตอนต้น ได้ทำให้นโยบายของรัฐ ต่อแรงงานต่างชาติมีความอืดท้อหรือเหลื่อม ไม่ลงรอยกัน กล่าวคือ ในด้านหนึ่งรัฐก็ต้องการที่จะ “ควบคุม” และจำกัดการไหลเข้ามาของแรงงานต่างชาติ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายด้านความมั่นคง แต่ในอีกด้านหนึ่ง รัฐบาลก็เปิดให้มีแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานในประเทศไทย ทางด้านความมั่นคงนั้น รัฐมีการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว แต่ก็มีเพียงจำนวนหนึ่งที่มาขึ้นทะเบียนกับทางรัฐ เพราะการควบคุมเหล่านี้เป็นอุปสรรคต่อการแสวงหาและการได้งานทำภายในประเทศ แต่ในอีกด้านหนึ่งรัฐก็ทำเป็น “เอาหูไปนา เอาตาไปไร่” กับแรงงานต่างชาติที่ไม่ได้จดทะเบียน จนทำให้มีแรงงานประเภทนี้เป็นจำนวนมาก

กรณีศึกษา : สวัสดิการของแรงงานชาวพม่าในชุมชนสะพานปลา

ก. ชุมชนสะพานปลา

จังหวัดสมุทรสาคร เป็นจังหวัดเล็กๆ ตั้งอยู่ริมบนของอ่าวไทย สภาพทางนิเวศน์ของที่นี่มีลักษณะเฉพาะ ซึ่งเรียกว่า “นิเวศน์ 3 น้ำ” กล่าวคือ มีน้ำจืดจากแม่น้ำท่าจีนที่ไหลลงสู่อ่าวไทย มีน้ำเค็มจากทะเล และเมื่อน้ำเค็มกับน้ำจืดผสมกันในบริเวณนี้ก็จะเป็นน้ำกร่อย กลุ่มคนที่อพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานที่นี่ในช่วงต้นกรุงรัตนโกสินทร์ คือ คนจีนและคนมอญ ด้วยลักษณะนิเวศน์ที่ได้กล่าวข้างต้น พื้นที่บริเวณนี้จึงไม่เหมาะแก่การทำนา และผู้คนที่ย้ายมาอยู่ในบริเวณนี้ จึงไม่ได้มีลักษณะทางสังคม และวัฒนธรรมแบบ “ชุมชนชาวนา” ดังที่เราคุ้นเคย และเป็นรูปแบบหลักของสังคมชาวไทยทั่วไป แต่ผู้คนที่อาศัยอยู่ในบริเวณนี้ มีอาชีพทำสวน และมีอาชีพประมงเป็นหลัก

ในช่วงกว่า 4 ทศวรรษที่ผ่านมา ความเติบโตทางเศรษฐกิจอันเป็นผลจากการพัฒนาประเทศ ได้ทำให้จังหวัดสมุทรสาครเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก โดยในยุคแรกๆ เกิดการเฟื่องฟูของอุตสาหกรรมประมง โดยใช้แรงงานอพยพจากภาคอีสานเป็นหลัก ใน



ยุคต่อมามีการบูมของนากุ้ง ทำให้พื้นที่ชายฝั่งถูกกว้านซื้อไปทำนากุ้ง มีผลทำให้ป่าชายเลนถูกทำลายลงไป พร้อมกันนั้นก็มีการขยายตัวของอุตสาหกรรมของจังหวัด โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องเนื่องกับประมงทำให้สมุทรสงคราม เป็นพื้นที่ที่มีความต้องการแรงงานพม่า และมีแรงงานพม่าเข้ามาทำงานมากที่สุดในประเทศ

ภาพที่ 1 แผนที่แสดงที่ตั้งของชุมชนสะพานปลาที่ทำการศึกษา

ชุมชนสะพานปลาเป็นหนึ่งในหลายชุมชนของแรงงานพม่า ซึ่งกระจายตัวอยู่ทั่วไปใน อำเภอมหาชัย จังหวัดสมุทรสาคร ซึ่งเราได้คัดเลือกเป็นกรณีศึกษา เมื่อเราเดินทางเข้าไปในบริเวณที่ตั้งของชุมชน เราก็จะรู้สึกได้ชัดเจนถึงความเป็นชุมชนแรงงานพม่า กล่าวคือ ผู้คนที่อาศัยอยู่ในบริเวณนี้มิได้พูดภาษาไทย ยกเว้นผู้ที่ค้าขายตามริมถนน ซึ่งมีทั้งคนไทย และมีใช้คนไทย สภาพชุมชนโดยทั่วไปค่อนข้างทรุดโทรม แออัด น้ำเสียจากที่อยู่อาศัยไหลเจิ่งนองตามทางเดินเนื่องจากขาดระบบระบายน้ำที่ดี ประกอบกับการอยู่ใกล้สะพานปลาที่เป็นแหล่งของการขนส่งอาหารทะเลขึ้นจากเรือ ทำให้กลิ่นของการเน่าเสียของน้ำและกลิ่นคาวปลาคลุ้งอยู่โดยทั่ว ชาวชุมชนที่อาศัยอยู่บริเวณนี้ชี้ว่าเทศบาลไม่ได้เข้าดูแลชุมชนของแรงงานอพยพอย่างจริงจัง เนื่องจากมองว่าเป็นชุมชนของคนต่างด้าว ไม่ได้อยู่ในความดูแลของเทศบาล ชาวบ้านที่เป็นคนไทยในชุมชนใกล้เคียงในแถบบริเวณนี้มองว่า ความแออัดและชุมชนที่เต็มไปด้วยขยะอันเนื่องมาจากการทิ้งขยะด้วยความมั่งงายนี้เองเป็นสาเหตุให้เกิดน้ำเน่าเสียในแม่น้ำลำคลอง เพราะว่าขยะเหล่านี้ไม่มีการจัดการที่ดีจึงถูกชะล้างลงไปสู่มแม่น้ำคูคลองที่อยู่รายรอบทำให้เกิดน้ำเน่าเสีย เช่น กรณีของผู้ทำธุรกิจที่ฟักหรือรีไซเคิลนมแม่ น้ำสหรณ ได้สะท้อนถึงผลกระทบที่ได้รับตลอดมาในช่วง 3-4 ปี คือ ปริมาณขยะจำนวนมากและซากสัตว์ที่ไหลมาตามลำน้ำ ซึ่งเป็นบริเวณรับประทานอาหารริมน้ำของรีสอร์ท ทำให้เกิดทัศนียภาพที่ไม่น่ามองเจ้าของรีสอร์ทมองว่าสาเหตุเป็นเพราะการขยายตัวของชุมชนแรงงานพม่าและความมั่งงายในการทิ้งขยะลงแม่น้ำของพวกเขาแรงงานเหล่านั้น แต่ถ้ามองในมุมกลับกันจะเห็นว่าการเป็นชุมชนของคนต่างด้าว ทำให้พวกเขาขาดสวัสดิการในส่วนของการบริการการจัดการระบบกำจัดขยะจากรัฐ



152 ภาคที่สี่

สิ่งที่ทำให้มองได้ว่า ผู้อพยพเหล่านั้นได้สร้าง “ชุมชน” ของเขาขึ้นมาอย่างชัดเจนอย่างหนึ่งก็คือ “วัด” ดังได้กล่าวไว้ในตอนต้นแล้วว่า จังหวัดสมุทรสาครเป็นจังหวัดที่มีคนมอญอาศัยอยู่มาก่อนที่จะมีผู้อพยพแรงงานแล้ว และวัดก็มีมาก่อนแล้ว แต่เมื่อมีผู้อพยพมาอยู่ที่นี้มากขึ้น ก็มีพระมอญเข้ามาจำพรรษาและบางรูปก็เรียนหนังสือไปด้วย และพระเหล่านี้ได้คอยให้ความช่วยเหลือแนะนำแก่แรงงานชาวมอญที่อพยพเข้ามาทำงานและอาศัยอยู่บริเวณนี้ ซึ่งต่อมามีวัดได้กลายเป็นศูนย์กลางทางจิตใจของชุมชนผู้อพยพชาวมอญ เป็นสถานที่ประกอบพิธีกรรมสำคัญทางศาสนาเป็นสถานที่จัดงานวันชาติมอญ เป็นสถานที่พักผ่อนใจโดยการทำบุญเป็นประจำในวันพักผ่อน ซึ่งกิจกรรมต่างๆ ดังกล่าวชาวมอญจะนิยมไปจัดที่วัดศิริมงคล ตำบลบ้านเกาะ ซึ่งอยู่ห่างจากชุมชนสะพานปลาประมาณ 20 กิโลเมตร นอกจากนี้ยังมีวัดบ่อมิเชียรโชติการามเป็นสถานที่สอนหนังสือซึ่งมีทั้งสอนภาษาไทย ภาษาอังกฤษและสอนภาษามอญ (ในกลุ่มเด็กๆ) และเป็นวัดที่แรงงานชาวมอญเข้ามาทำงานก่อสร้างโบสถ์เป็นจำนวนหลายสิบครัวเรือน โดยทางวัดได้จัดที่อยู่อาศัยชั่วคราวไว้ให้เป็นห้องเล็กๆ ที่ถูกแบ่งซอยไว้ เพื่อให้เพียงพอกับจำนวนผู้อพยพ ที่มีมากถึงร้อยกว่าชีวิต

แรงงานอพยพชาวมอญนั้นถือได้ว่าเป็นกลุ่มที่นิยมทำบุญมาก เช่น ที่วัดศิริมงคล ตำบลบ้านเกาะ ชาวมอญจะนิยมบริจาคทำบุญ การก่อสร้างศาลาและอาคารภายในวัด ล้วนแล้วแต่มาจากศรัทธา หรือการบริจาคของแรงงานอพยพ ซึ่งจะเห็นได้จากรายชื่อผู้บริจาคปัจจัยต่างๆ ให้กับวัดจะใช้เป็นภาษามอญอย่างชัดเจน ดังนั้นชุมชนที่เขาอาศัยอยู่ และวัดวาอารามที่เขาสร้างขึ้นมานี้เองจึงเป็น วิธีการอันหนึ่งในการสร้างสวัสดิการภายในกลุ่มของเขาเอง

สำหรับชุมชนสะพานปลา ที่เราทำการสำรวจในครั้งนี้ คนที่อาศัยอยู่ในชุมชนนี้ ส่วนใหญ่เป็นชาวมอญมีจำนวนแรงงานอพยพและสมาชิกของครอบครัวรวมกันราว 700 คน หรือขนาดเท่าๆ กับหนึ่งหมู่บ้านทั่วไปในชนบทของไทย อย่างไรก็ตามการสำรวจในครั้งนี้ครอบคลุมประชากรเพียง 525 คน ลักษณะทั่วไปทางด้านประชากรที่สำรวจ สรุปได้ดังนี้คือ

ประชากรทั้งหมดที่ทำการสำรวจมาจาก 150 ครอบครัว มีประชากรรวม 525 คน ส่วนใหญ่ คือ จำนวน 274 คน (ร้อยละ 52.2) เป็นเพศหญิง ประชากรที่ทำการสำรวจในครั้งนี้ ส่วนใหญ่เกิดในประเทศพม่า คือ จำนวน 493 คน คิดเป็นร้อยละ 80.6 แต่ก็มีจำนวนไม่น้อย คือ 86 คน (ร้อยละ 16.4) เป็นผู้ที่เกิดในประเทศไทย(ส่วนใหญ่เป็นเด็ก) ในกลุ่มประชากรที่สำรวจนี้กว่าครึ่งหนึ่ง คือ 288 คน (ร้อยละ 54.9) แต่งงานแล้ว เกือบทั้งหมดนับถือศาสนาพุทธ (ร้อยละ 98.5) และมีเชื้อชาติมอญ (ร้อยละ 93.5) ในจำนวนนี้มีเพียง 10 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 1.9 เท่านั้นที่แจ้งว่าเข้ามาในประเทศไทยโดยผิดกฎหมาย ผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนสะพานปลาที่เราสำรวจ มีอายุเฉลี่ย 25 ปี และการกระจายปรากฏดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ช่วงอายุของประชากรแรงงานอพยพ

ช่วงอายุ	จำนวน	ร้อยละ
ต่ำกว่า 5 ปี	48	9.1
5-9 ปี	24	4.6
10-14 ปี	31	5.9
15-19 ปี	58	11.0
20-24 ปี	72	13.7
25-29 ปี	101	19.2
30-34 ปี	82	15.6
35-39 ปี	51	9.7
40-44 ปี	33	6.3
45-49 ปี	18	3.4
50-54 ปี	7	1.3
รวม	525	100.0

Mean = 25 ปี min = 0.2 ปี max = 54 ปี



154 ภาคที่สี่

ข. ทืออยู่อาศัยและอาหารการกิน

จากที่ได้ไปสัมภาษณ์และเยี่ยมชมสถานที่อยู่อาศัยของครัวเรือนแรงงานอพยพที่สำรวจครั้งนี้โดยทั่วไปแล้วเราพบสภาพความแออัดอย่างเช่นในห้องเช่าที่มีขนาดประมาณ 30 ตารางเมตร มีจำนวนครัวเรือนที่อยู่อาศัยร่วมกัน 2 ครัวเรือน มีจำนวนสมาชิก 7 คน และในห้องสี่เหลี่ยมผืนผ้าใช้ทำกิจกรรมทุกอย่างนับตั้งแต่การหุงหาอาหาร หลับนอน พักผ่อน จากการสำรวจครั้งนี้พบว่า ทืออยู่อาศัยส่วนใหญ่เป็นห้องเช่า คือ 148 ครัวเรือน หรือร้อยละ 98.7

แหล่งน้ำดื่มส่วนมาก คือน้ำประปาและน้ำบรรจุขวดกว่าร้อยละ 98 ของครัวเรือน ที่ทำการสำรวจ มีไฟฟ้าใช้และแหล่งพลังงานสำหรับการหุงต้มส่วนใหญ่ คือไฟฟ้า (ร้อยละ 69.8) และแก๊สหุงต้ม (ร้อยละ 27.7)

เมื่อพิจารณาอาหารการกิน พบว่า อาหารที่แรงงานพม่ารับประทานเป็นประจำคือ พืชผัก รองลงมาคือ ปลา และสัตว์น้ำทั้งนี้อาจจะเนื่องมาจากแรงงานส่วนใหญ่ ทำงานที่สะพานปลา ทำให้เข้าถึงปลาและอาหารทะเลได้ง่าย ประเด็นที่น่าสังเกต คือ กว่าร้อยละ 46 ของประชากรที่ทำการสำรวจ รายงานว่าไม่เคยรับประทานเนื้อเลย แต่เมื่อถามครัวเรือนว่า อาหารการกินของครัวเรือนเพียงพอหรือไม่ครัวเรือนตอบว่า มีอาหารพอกินเท่านั้น (just adequate) มีเพียงร้อยละ 47 เท่านั้นที่รายงานว่าอาหารขาดแคลนไม่พอกิน แม้กระนั้นก็ตาม การที่ครัวเรือนมีอาหารพอกินเท่านั้นก็ชี้ให้เห็นถึง ความเสี่ยงของครัวเรือนเหล่านั้นที่จะมีอาหารไม่พอกิน

ตารางที่ 2 ความถี่ของการบริโภคอาหารประเภทต่างๆ ของครัวเรือน

ประเภทอาหาร	ทุกวัน	สัปดาห์ละครั้ง	เดือนละครั้ง	น้อยมาก	ไม่เคยเลย	รวม
ผลไม้	11.6	63.0	13.0	4.1	8.2	100.0
ผัก	91.9	5.4	1.3	-	1.3	100.0
ปลา/สัตว์น้ำ	67.1	26.2	6.7	-	-	100.0
เนื้อหมู	9.4	60.4	20.8	4.0	5.4	100.0
เนื้อวัว	.7	10.1	25.5	17.4	46.3	100.0
ไก่	3.4	41.6	38.9	7.4	8.7	100.0
ไข่	8.1	60.1	16.9	6.1	8.8	100.0

ค. การศึกษาและอาชีพ

จากการศึกษาครั้งนี้พบว่า ประชากรต่ำกว่าครึ่งหนึ่งจบการศึกษาระดับชั้นประถมศึกษา (ร้อยละ 45.9) และอีกร้อยละ 22.7 ได้รับการศึกษาจากระบบการศึกษาที่ไม่เป็นทางการ (การศึกษานอกโรงเรียน) ที่สำคัญก็คือ การศึกษาที่แรงงานชาวพม่าได้รับจากประเทศของตนเองนั้น ไม่ได้เป็นประโยชน์ต่อสภาพแวดล้อมการทำงานในปัจจุบันเท่าใดนัก ความรู้ที่จำเป็นและมีความสำคัญสำหรับแรงงานพม่าในปัจจุบัน คือ ความสามารถในการฟัง พูด เขียน และอ่านภาษาไทย เนื่องจากจะช่วยให้แรงงานเหล่านี้สามารถเข้าถึงข้อมูล ข่าวสาร แหล่งบริการ ตลอดจนสามารถสื่อสารและเจรจาต่อรองกับคนไทยในการใช้ชีวิตประจำวันไม่ว่าจะเป็นสถานพยาบาล รถโดยสาร พ่อค้าแม่ค้าในตลาด ตลอดจนนายจ้างได้ ความต้องการความรู้ภาษาไทยพบได้อย่างชัดเจน ตามป้ายประกาศในวัดและในแหล่งชุมชนแรงงานอพยพ ที่มีการเชิญชวนให้เรียนภาษาไทย ซึ่งเริ่มแรกได้จัดให้มีการเรียนการสอนที่วัดบ่อมิเชียรโชติการาม โดยมีอาสาสมัคร และพระชาวมอญที่เข้ามาจำพรรษาและศึกษาต่อในประเทศไทย เป็นผู้สอนให้กับแรงงานเหล่านี้ด้วย อย่างไรก็ตามการเรียนภาษาไทยแม้จะเห็นว่าเป็นสิ่งจำเป็น แต่ก็ยังมีข้อจำกัด



156 ภาคที่สี่

อยู่บ้างในเรื่องของความสะดวกคล่องกับเวลาทำงาน ทำให้การเรียนขาดความต่อเนื่อง ทั้งนี้เพราะนายจ้างบางรายต้องการแรงงานในการทำงาน และตัวแรงงานเองก็ไม่ต้องการขาดรายได้ ดังนั้นการสอนหนังสือให้กับเด็กๆ ลูกของแรงงานจึงได้ผลมากกว่าแรงงานวัยผู้ใหญ่

สำหรับการศึกษาสำหรับเด็กนั้น จะพบว่าเด็กกว่าร้อยละ 20 ของประชากรที่ทำการสำรวจ อายุต่ำกว่า 15 ปี และในจำนวนนี้มีจำนวน 55 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 10.5 มีอายุระหว่าง 6-14 ปี ซึ่งเป็นวัยที่ควรจะอยู่ในระหว่างการศึกษา จากการสัมภาษณ์พบว่าในจำนวนนี้มีเด็กจำนวนหนึ่งเท่านั้นที่กำลังเรียนหนังสืออยู่ในโรงเรียนของทางราชการ ซึ่งโดยหลักแล้วเด็กเหล่านี้เป็นผู้ที่เกิดและมีใบแจ้งเกิดในประเทศไทย ถึงแม้ว่าระบบโรงเรียนของทางราชการจะเปิดกว้างรับเอาลูกของแรงงานอพยพชาวพม่าให้เข้าเรียนด้วย แต่ก็มีปัญหาความรู้สึกแบ่งแยกเรื่องเชื้อชาติชัดเจน กล่าวคือ เมื่อทางโรงเรียนรับเด็กชาวพม่าเข้ามาเรียน พ่อแม่ผู้ปกครองนักเรียนไทยก็ไม่อยากส่งบุตรหลานของตนเองไปเรียนในโรงเรียนนั้นๆ จึงทำให้แรงงานชาวพม่าส่งลูกหลานของตนเองไปอยู่โรงเรียนที่มีเด็กชาวพม่าจำนวนมากแทน

ตารางที่ 3 การศึกษาของแรงงานอพยพชาวพม่า

การศึกษา	จำนวน	ร้อยละ
ไม่ได้รับการศึกษา	78	14.9
การศึกษานอกโรงเรียน	241	45.9
ชั้นประถมศึกษา	38	7.2
ชั้นมัธยมศึกษา	1	0.2
สูงกว่ามัธยมศึกษา	48	9.2
ยังเป็นเด็กต่ำกว่า 5 ปี		
รวม	525	100.0



ส่วนทางการประกอบการอาชีพนั้น ดังได้กล่าวไว้แล้วว่าอาชีพที่แรงงานอพยพ
ทำเป็นอาชีพที่เสี่ยงอันตรายและสกปรก จากการสำรวจครั้งนี้พบว่า ร้อยละ 56.9
ทำงานเกี่ยวกับงานต่อเนื่องการประมง ได้แก่ การรับจ้างขนถ่ายสัตว์ทะเล จากเรือ
ประมงขึ้นสู่ท่าเรือ การขนจากท่าเรือขึ้นรถบรรทุกสู่ตลาดหรือโรงงานต่างๆ เป็นต้น
ลักษณะงานเช่นนี้เรียกว่า “การลงล็อค” ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นแรงงานชาย นอกจากนี้แรงงาน
หญิง⁵ จะทำงานคัดแยกปลา หรือสัตว์ทะเลอื่นๆ และงานแกะกุ้ง ปู หอย หรือที่เรียกว่า
งาน “ล้าง” ซึ่งเป็นงานรับจ้างแบบเหมา ในจำนวนผู้ทำงานทั้ง 410 คนนี้ ร้อยละ 44.9
(จำนวน 184 คน) รายงานว่า ต้องทำงานเวลากลางคืน และร้อยละ 33.4 (จำนวน 137
คน) รายงานว่างานที่เขาทำเสี่ยงอันตราย ร้อยละ 7.8 รายงานว่า ได้รับอุบัติเหตุจาก
การทำงาน อย่างไรก็ตาม แรงงานส่วนใหญ่มองว่าสภาพแวดล้อมของการทำงานใน
ปัจจุบันพอรับได้ (ร้อยละ 86.6) มีเพียงไม่ถึงร้อยละ 1 ที่มองว่าที่ทำงานของตนเองสกปรก
ประเด็นที่ควรตั้งเป็นข้อสังเกตก็คือ มีแรงงานจำนวนหนึ่ง คือ จำนวน 33 คน
คิดเป็นร้อยละ 6.3 ของประชากรทั้งหมด รายงานว่าตกงานหรือไม่มีงานทำ คนเหล่านี้
จะต้องพึ่งพาอาศัยครอบครัว ญาติพี่น้องในระหว่างที่ตกงาน

⁵ แรงงานหญิงส่วนใหญ่ที่ทำงาน “ล้าง” ซึ่งเป็นการจ้างงานนอกระบบ จะเป็นกลุ่มที่มีครอบครัวและต้องดูแลลูกด้วยจึงไม่สามารถเข้าทำงานโรงงาน ซึ่งมีสวัสดิการตามพ.ร.บ. การจ้างงานของโรงงานได้

ตารางที่ 3 อาชีพหลักของแรงงานอพยพชาวพม่า

อาชีพ	จำนวน	ร้อยละ
การรับจ้างขนสั้วทะเลจากเรือสู่ท่าเรือ เรียกว่า “ลงล๊อค”	135	25.7
รับจ้างแกะกุง โดยลักษณะการเหมา จากล้ง	164	31.2
โรงงาน	96	18.3
ก่อสร้าง งานบ้าน ลูกจ้างร้านค้า ร้านเสริมสวย ช่างไม้	15	2.9
ช่างเฟอร์นิเจอร์		
ว่างงาน	33	6.3
เด็ก	82	15.6
รวม	525	100.0

ง. สุขภาพ

เมื่อพิจารณาสิทธิในการรักษาพยาบาลของแรงงานอพยพชาวพม่าพบว่า กว่าร้อยละ 83.4 ของประชากรที่ทำการศึกษามีบัตรประกันสุขภาพ (30 บาท) อย่างไรก็ตามเมื่อสอบถามเกี่ยวกับ เรื่องการเจ็บป่วยในรอบ 3 เดือนที่ผ่านมาพบว่า กว่าร้อยละ 48 รายงานว่ามีอาการเจ็บป่วย ในจำนวนนี้พบว่า ไม่ได้ได้รับการรักษา และดูแลตัวเอง จำนวนสูงถึงร้อยละ 44 ร้อยละ 40.9 ไปรักษาที่คลินิกเอกชน มีเพียงจำนวนน้อยเท่านั้นที่ไปรักษาที่โรงพยาบาล คือ เพียงร้อยละ 14.8 เท่านั้น การที่แรงงานไปรักษาที่โรงพยาบาล (หรือใช้สิทธิ์ 30 บาท รักษาทุกโรค) ในอัตราที่ต่ำ อาจจะมีมองได้ว่า แรงงานเหล่านี้มิได้เจ็บป่วยมาก ซึ่งทำให้ไม่มีความจำเป็นต้องไปโรงพยาบาล แต่อีกแง่หนึ่งก็อาจจะมองว่า แม้ว่าแรงงานอพยพจะมีบัตรและมีสิทธิ์ แต่การใช้สิทธิ์รักษาพยาบาลก็ยังมีอุปสรรค และเป็นเรื่องยาก แรงงานเหล่านี้จึงมิได้ไปใช้สิทธิ์ นอกจากนี้ บางรายได้หันไปพึ่งการรักษาทางเลือกอื่น เช่น แพทย์พื้นบ้านที่เป็นชาวพม่าด้วยกัน หรือบางกรณียังมีความเชื่อในเรื่องไสยศาสตร์มองว่า การเจ็บป่วยบางอาการเกิดจากผี



ดังนั้นจึงหันไปพึ่งการรักษากับหมอธรรมชาติบำบัดแทนการเข้ารับการรักษาจากสถานพยาบาล

สรุป

แรงงานพม่าพยายามดิ้นรนหนีออกมาจากคุกของ “ความขาดแคลน” หรือความยากจนของประเทศพม่า เพื่อมาหางานทำในประเทศไทย ซึ่งมีค่าจ้างแรงงานสูงกว่าที่ประเทศพม่าอย่างมาก ความพยายามดิ้นรนที่จะได้ค่าจ้างแรงงานที่สูงกว่านี้ จะนำไปสู่การปรับปรุงมาตรฐานในการดำรงชีพที่สูงขึ้น แม้ว่าแรงงานอพยพชาวพม่าจะมองว่าตนเองได้รับค่าจ้างหรือมีรายได้ที่ดีกว่า (สูงกว่า) ที่ประเทศพม่า แต่สภาพการดำรงชีพของแรงงานชาวพม่าในประเทศไทยจำนวนมาก ก็อยู่ในสภาวะลำบาก การที่ชาวพม่าจำนวนมากต้องการอพยพมาหางานทำในประเทศไทย ทำให้เกิดขบวนการต่างๆ ที่จะแสวงหาประโยชน์ จากผู้ที่ต้องการเข้ามาทำงานในประเทศไทย แรงงานเหล่านี้จะต้องประหยัดค่าใช้จ่าย ทั้งค่าอาหาร ค่าเช่าที่พักอาศัย เพื่อให้มีเงินส่งให้แก่สมาชิกครอบครัวที่อยู่ที่บ้าน จึงทำให้ต้องอาศัยอยู่อย่างแออัด งานบางประเภทที่แรงงานเหล่านี้ทำ ก็เสี่ยงต่อการถูกเอารัดเอาเปรียบ ไม่ได้รับค่าจ้างอย่างเป็นธรรม ตลอดจนถูกล่วงละเมิดทางเพศ ทารุณกรรม ฯลฯ ในสภาพเช่นนี้ แม้ว่าทางรัฐบาลจะมีนโยบายและมาตรการปกป้องคุ้มครองแรงงานด้านต่างๆ ในระดับหนึ่ง แต่การเข้าถึง “สวัสดิการ” เหล่านี้ ก็มีปัญหาอุปสรรคอย่างมาก ซึ่งปัญหาเหล่านี้ ส่วนมากเกี่ยวข้องกับเรื่อง ภาษา เชื้อชาติ และสถานะทางกฎหมาย (เพราะแรงงานอพยพจำนวนหนึ่งหลบหนีเข้ามาทำงานโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย) เมื่อระบบสวัสดิการที่เป็นทางการไม่เพียงพอ และมีปัญหาอุปสรรคในการเข้าถึง แรงงานเหล่านี้จึงหันไปพึ่งระบบที่ไม่เป็นทางการ อย่างเช่น ระบบนายหน้า ญาติพี่น้อง ผู้มีอิทธิพล หมอพื้นบ้าน ฯลฯ และถึงแม้ระบบไม่เป็นทางการเหล่านี้จะช่วยแก้ปัญหาเฉพาะหน้าให้ลุล่วงไปได้ แต่ก็ทำให้แรงงานมีความ “เสี่ยง” ต่อความไม่มั่นคงปลอดภัยในระยะยาว (informal-insecurity welfare regime)



160 ภาคที่สี่

สำหรับประเด็นท้าทาย ที่ควรจะมีการถกเถียงกันต่อไปก็คือ ประการแรก แม้ว่า จะเห็นชัดเจนว่า รัฐมีข้อจำกัดอย่างยิ่งในการจัดการสวัสดิการแรงงานข้ามชาติ แต่ก็ยังคงจำเป็นที่จะต้องแสวงหาแนวทางต่างๆ ที่รัฐสามารถทำได้ และควรจะทำ ประเด็นที่ควรจะยกขึ้นมาพิจารณาก็คือ รัฐควรจะมีบทบาทอย่างไรในเรื่องการสร้างสวัสดิการให้แก่แรงงานอพยพข้ามชาติ กฎระเบียบในปัจจุบัน และแนวนโยบายต่างๆ ควรจะพิจารณาปรับแก้อย่างไรบ้าง นอกจากนี้ อาจจะรวมถึงบทบาทของรัฐที่เป็นประเทศต้นทางของการอพยพว่า ควรจะมีความร่วมมือกันอย่างไรบ้าง ประการที่สอง ในขณะที่รัฐยังมีข้อจำกัดในการแสดงบทบาทในเรื่องนี้ การสร้างความระบอบความมั่นคง โดยอาศัยกระบวนการและวิธีการต่างๆ ที่อยู่นอกระเบียบ นโยบายของรัฐ จะเกิดขึ้นได้หรือไม่ อย่างไร





บรรณานุกรม

- กฤตยา อาชวนิจกุล. (บรรณาธิการ). (2547). คนต่างด้าวในประเทศไทยคือใครบ้าง มีจำนวนเท่าไร? ระบบฐานข้อมูลแบบโหนดคือคำตอบ. กรุงเทพฯ : เอดิชั่น เพลส โปรดักส์.
- กลุ่มองค์กรด้านสิทธิ. (2553). แรงงานข้ามชาติจากพม่านับล้านคนจะตกเป็นเหยื่อต้องถูกส่งกลับและถูกเอารัดเอาเปรียบหากไทยไม่ขยายระยะเวลาออกไป. สืบค้นเมื่อ 2 เมษายน 2553, สืบค้นจาก http://www.thaingo.org/board_2/view.php?id=2097 .
- คณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทย (คสรท.). (2551). เอกสารวิชาการลำดับที่ 1 สถานการณ์แรงงานอพยพข้ามชาติในประเทศไทย. สืบค้นเมื่อ 2 เมษายน 2553, สืบค้นจาก <http://www.trclabourunion.com/d536.doc> .
- คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชน. (2553). สิทธิทางการศึกษา. สืบค้นเมื่อ 6 เมษายน 2553, สืบค้นจาก <http://www.statelessperson.com/www/?q=node/6733>.
- คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชน. (2553). สิทธิสุขภาพของแรงงานข้ามชาติ. สืบค้นเมื่อ 6 เมษายน 2553, สืบค้นจาก <http://www.statelessperson.com/www/?q=node/6732> .
- โครงการส่งเสริมการป้องกันเอดส์ในแรงงานข้ามชาติ ประเทศไทย. (2553). แรงงานข้ามชาติจากประเทศพม่า. สืบค้นเมื่อ 10 มีนาคม 2553, สืบค้นจาก <http://www.phamit.org/thai/ชีวิตแรงงานข้ามชาติในเมืองไทย.html#Burma> .
- ฟิลิปส์ เกลสต์ และสุริย์พร พันพิง. (พฤษภาคม, 2540). อุปสงค์และอุปทานของกำลังแรงงานไทยกับแรงงานข้ามชาติ. เอกสารประกอบการสัมมนาระดับชาติ ในชุดโครงการวิจัยเรื่องทางเลือกโครงการวิจัยเรื่องทางเลือกนโยบายการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย. กรุงเทพฯ: โรงแรมรอยัลซิติ้.
- สุรพงษ์ กองจันทึก. (ม.ป.ป.). การแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติควรเป็นอย่างไร. สืบค้นเมื่อ 2 เมษายน 2553, สืบค้นจาก <http://www.statelessperson.com/www/?q=node/3019> .
- _____ . (ม.ป.ป.). การจัดการศึกษาแก่เด็กที่ไม่มีหลักฐานหรือไม่มีสัญชาติ. สืบค้นเมื่อ 2 เมษายน 2553, สืบค้นจาก <http://www.statelessperson.com/www/?q=node/838> .
- Gough, I., and Wood,G. (2004). Insecurity and Welfare Regimes in Asia, Africa and Latin America. Cambridge : University Press.
- Polanyi, Karl. (1944). The Great Transformation. New York : Octagon Books.





บทที่ 8

คนพลัดถิ่น คนไร้รัฐ : ความเป็นคนที่รอการรับรอง¹

จักรพันธ์ ชัดชุ่มแสง² ฟารุ่ง มีอุดร³

บทนำ

การเกิดขึ้นของรัฐ ทำให้มีการเกิดขึ้นของพลเมืองของรัฐ และการเป็นพลเมืองของรัฐหมายถึงการมีสิทธิและหน้าที่ต่อรัฐ และรวมถึงการได้รับสวัสดิการทางสังคม อย่างไรก็ตามมีหลักฐานยืนยันจากผลการศึกษาว่ามีคนกลุ่มหนึ่งในหลายๆ พื้นที่บนโลกใบนี้ ไม่ได้มีสถานะเป็นพลเมืองของประเทศใดๆ เลย

ประเทศไทยเป็นหนึ่งในหลายๆ ประเทศที่เผชิญกับปัญหาผู้เข้าเมืองผิดกฎหมาย ผู้พลัดถิ่น คนไร้สัญชาติ และการให้สถานะหรือสัญชาติมาโดยตลอด ผลการวิจัยของสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล ชี้ว่า อย่างน้อยมีประชากรที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยอย่างผิดกฎหมายถึง 2.4 ล้านคน งานวิจัยในเรื่องเดียวกันยังระบุอีกด้วยว่ามีประชากรที่อาศัยอยู่บนพื้นที่สูงอีกมากกว่า 248,866 คนที่ไม่มีสัญชาติ ประชากร 41,000 คน เกิดในประเทศไทยโดยไม่มีสัญชาติ และอีกกว่า 109,836 คนที่อาศัยอยู่ในค่ายผู้อพยพที่ตั้งอยู่ตามแนวตะเข็บชายแดน (Pravit, 2004) จำนวนประชากรดังกล่าวนี้ ส่งผลให้ประเทศไทยอาจเป็นประเทศที่แบกรับจำนวนประชากรผู้ไร้สัญชาติที่มากที่สุดในโลก (Mydans, 2007:4.4)

¹ ห้ามนำไปอ้างอิงก่อนได้รับอนุญาต

² อาจารย์ประจำสาขาวิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

³ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ประจำสาขาวิชาพัฒนาลังคม คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น



บทความนี้มุ่งศึกษาปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในบริเวณชายแดนไทยพม่าและไทยลาว โดยจะนำเสนอเรื่องราวผ่านกรณีศึกษา 2 กรณี ทั้งสองกรณี เป็นผู้ที่อพยพมาในลักษณะ ผู้ลี้ภัย จากการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองของประเทศ กรณีศึกษาแรกเป็นเรื่องราว ผู้อพยพชาวพม่า กรณีศึกษาที่สองเป็นเรื่องราวผู้อพยพชาวลาว ทั้งสองกลุ่มเป็นผู้ที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยนานมาแล้ว บางคนก็เกิดในประเทศไทย แต่ยังคงขาดการรับรอง สถานะความเป็นพลเมืองจากรัฐ

ความสำคัญของประเด็นต่อการพัฒนาสังคม

การนำเสนอเรื่องราวของคนกลุ่มดังกล่าวมีความจำเป็นและความสำคัญใน กระบวนการพัฒนาสังคมอย่างยิ่ง เนื่องจากกลุ่มคนเหล่านี้กำลังถูกกีดกันทั้งทางตรงและ ทางอ้อมในการได้รับโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรต่างๆ ในสังคม แม้ว่าเขาจะเป็นส่วน หนึ่งของสังคมนั้นๆ ในฐานะผู้ผลิตและสร้างประโยชน์ให้กับสังคมในการสร้างความเติบโต ทางเศรษฐกิจให้แก่รัฐ ซึ่งถือได้ว่าเป็นต้นทางของสวัสดิการ ถึงแม้ข้อถกเถียงที่นำมาถ ก่ออ้างกันอยู่บ่อยครั้งคือ เขาไม่ได้เป็นประชาชนของประเทศ ทำไมเราต้องไปรับภาระ ดูแลชีวิตเขา โดยส่วนมากเหตุผลของการไม่สนับสนุนในเรื่องนี้คือ เหตุผลเรื่องความ มั่นคงของประเทศ เพราะผู้พลัดถิ่นที่หลบหนีข้ามแดนเข้ามาในประเทศไทยจำนวนมาก เหล่านี้มีได้อยู่ใน สถานะของ “ผู้ลี้ภัย” จึงมักถูกมองว่าเป็น “ผู้อพยพเข้าเมืองอย่างผิด กฎหมาย” (illegal immigrants) (Pinkaew, 2003:169) เนื่องจากประเทศไทยไม่ได้ลง นามเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพของผู้ลี้ภัยของสหประชาชาติในปี พ.ศ.2494 และพิธีสารต่อท้ายปี พ.ศ.2510 แต่ประเทศไทยก็ผ่อนปรนให้กลุ่มคนเหล่านี้ อาศัย ในแผ่นดินไทยได้ชั่วคราว และ ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้พลัดถิ่นดังกล่าว (พรพิมล ตรีโชติ 2548:1-2) นอกจากนี้ยังให้ความร่วมมือกับองค์กรต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ เช่น มีการอนุญาตให้สำนักงานข้าหลวงใหญ่ ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) ให้ความช่วยเหลือกับผู้อพยพจากพม่า มาโดยตลอด ตั้งแต่ปี 1998 (2541) (Pinkaew, 2003:169) ยังผลให้เกิดผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทยพม่า เนื่องจากชนกลุ่มน้อย



สัญชาติพม่าที่ทำการลี้ภัยกับระบบทหารพม่าบางส่วนในหลบหนีเข้ามาอาศัยในประเทศไทย ซึ่งได้กลายเป็น สาเหตุสำคัญทำให้พม่าระแวงสงสัยในความจริงใจของไทย (ขจิตภัย นุรุชพัฒน์, 2540:156)

อาจกล่าวได้ว่าแนวทางในการแก้ปัญหาดังกล่าวของประเทศไทยในปัจจุบัน อยู่บนพื้นฐานการใช้แนวคิดมุมมองทางสิทธิมนุษยชน นั่นคือ คนเหล่านี้มีสิทธิ์และศักดิ์ศรีเทียบเท่ากับทุกคนที่เกิดมา หรือกล่าวได้ว่า เขามีความเป็นคนเฉกเช่นเดียวกับคนอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นมาทุกประการ การพัฒนาสังคมใดๆ ก็ตามจะต้องให้ความสำคัญกับเขา การเปิดพื้นที่ให้กับเขาได้มีที่ยืนอย่างมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์อย่างเท่าเทียมกับคนอื่น ๆ จึงเป็นภารกิจสำคัญของกระทรวงพัฒนาสังคมเช่นเดียวกับภารกิจอื่นๆ

คนพลัดถิ่น คนไร้รัฐ ชนกลุ่มน้อย มุมมองเชิงวิชาการ

นักวิชาการทางสังคมวิทยาได้ให้ความสนใจในการศึกษาถึงปรากฏการณ์ความเป็นชายขอบมาร่วมครึ่งศตวรรษ โดยเรียกปรากฏการณ์ดังกล่าวว่าเป็น ภาวะชายขอบ (Marginality)⁴

สุริชัย หวันแก้ว (2546) อธิบายถึงกลุ่มคนที่เป็นชายขอบในเชิงวัฒนธรรมว่า เป็นกลุ่มที่ยังไม่ถูกกลืนหายไปกับวัฒนธรรมของกลุ่มใหญ่อย่างสมบูรณ์ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะยังไม่ได้เป็นที่ยอมรับอย่างสมบูรณ์ในวัฒนธรรมใหม่ ในประเด็นเดียวกันนี้ สุริยา สมุทคุปต์ และพัฒนา กิติอาษา (2542) ได้อธิบาย คนชายขอบเพิ่มเติมว่า เป็นกลุ่มคนที่มีชีวิตห่างไกลจากศูนย์กลางทั้งในเชิงภูมิศาสตร์และสังคมวัฒนธรรม ในเชิงภูมิศาสตร์ คนเหล่านี้มักเคลื่อนย้ายจากภูมิลำเนาเดิม ด้วยเหตุผล ทางธรรมชาติ เศรษฐกิจ การเมือง และสังคมวัฒนธรรม ชีวิตของคนกลุ่มนี้คือการต้องเผชิญกับการแก่งแย่งแข่งขันเพื่อเข้าถึงทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดและมักถูกกีดกันจากกลุ่มคนที่อยู่มาก่อน ในทางสังคมวัฒนธรรม

⁴ งานศึกษาเกี่ยวกับการเป็นชายขอบที่ศึกษาโดยนักวิชาการไทยในมีค่อนข้างมาก หากผู้อ่านสนใจที่จะศึกษาประเด็นนี้เพิ่มเติมโปรดดูที่ ชูศักดิ์ วิทยาภัก 2541, สุริยา สมุทคุปต์ และ พัฒนา กิติอาษา 2542 ปรีดา กอนันตกุล, 2545, สุริชัย หวันแก้ว 2546, 2550, ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี 2546, และ อานันท์ กาญจนพันธ์ 2546 เป็นต้น



166 ภาคที่สี่

คนกลุ่มนี้จะมีวัฒนธรรมย่อยที่ไม่ได้รับการยอมรับหรือเลือกปฏิบัติจากผู้คนในวัฒนธรรมหลัก นอกเหนือจากประเด็นทางสังคมวัฒนธรรมแล้ว ในเชิงเศรษฐศาสตร์การเมือง ความเป็นชายขอบเกี่ยวข้องกับโครงสร้างอำนาจในสังคม นั่นคือกลุ่มคนชายขอบมักจะเป็นคนที่ด้อยอำนาจ และตกเป็นเบี้ยล่างของคนกลุ่มใหญ่ การไร้อำนาจทำให้เขาถูกจัดเข้าเป็นคนชั้นล่างและถูกกีดกันซ้ำแล้วซ้ำเล่า จนอาจเรียกได้ว่า คักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ของเขาเหล่านี้มีค่าเท่ากับศูนย์ (ชูศักดิ์ วิทยากัตติ, 2541 อ้างใน ถิรณัย อาบ้อง, 2553)

ตัวอย่างหนึ่งของคนชายขอบในสังคมไทยคือ คนกลุ่มน้อยจากประเทศพม่าและประเทศลาว ที่อพยพเข้ามาในลักษณะที่เป็นการถูกบีบบังคับจากการเกิดสงครามในประเทศ ดังนั้น เหตุจูงใจในการอพยพจึงไม่ได้มาจากเหตุผลทางเศรษฐกิจ แต่เป็นเหตุผลทางการเมือง การอพยพจึงมีลักษณะที่เรียกว่า “หนีร้อนมาพึ่งเย็น” หรืออาจเรียกว่าเป็นผู้ลี้ภัยทางการเมือง (Refugee) คนกลุ่มนี้ทั้งบ้านเกิดเมืองนอนมาตั้งรกรากใหม่บนผืนแผ่นดินไทย และรวมถึงได้ละทิ้งวัฒนธรรมดั้งเดิมของตนบางอย่างไปด้วย แต่นั่นไม่ได้หมายความว่า เขาจะมีวัฒนธรรมเอกเช่นเดียวกับคนไทยและที่สำคัญเขายังไม่ได้รับการยอมรับว่าเป็นคนไทย แม้ลูกหลานที่เกิดมาภายหลังจะถือกำเนิดบนแผ่นดินไทยก็ตาม นักวิชาการและนักพัฒนาที่สนใจศึกษากลุ่ม คนเหล่านี้มักเรียกเขาว่า คนไร้สัญชาติ หรือ คนไร้รัฐ ในขณะที่ทางการไทยเรียกคนเหล่านี้รวมๆ กันว่า “ชนกลุ่มน้อย (ethnic minorities)” หลักฐานจากส่วนการทะเบียนราษฎร ในปี 2542 ระบุว่า มีชนกลุ่มน้อยถึง 18 กลุ่ม⁵ ที่ยังไม่ได้รับสัญชาติ

มานะ งามเนตร์ (2553) เจ้าหน้าที่สิทธิมนุษยชน จากสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้ให้คำอธิบาย เกี่ยวกับคนไร้สัญชาติ (Stateless person) ไว้ว่า

⁵ ชนกลุ่มน้อยทั้ง 18 กลุ่ม ได้แก่ ญวนอพยพ อดีตจีนคณะชาติ จีนฮ่ออพยพ จีนฮ่ออิสระ อดีตโจรจีนคอมมิวนิสต์มลายู ไทยลื้อ ลาวอพยพ เมปาลอพยพ ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า ผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่า ผู้ใช้แรงงานจากพม่า ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าเชื้อสายไทย บุคคลบนพื้นที่สูง ผู้อพยพเชื้อสายไทยจากเกาะกง กัมพูชา ผู้หลบหนีเข้าเมืองจาก กัมพูชา เผ่าตองเหลือง (มลาบรี) หรือผีตองเหลือง ชุมชนบนพื้นที่สูง และแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย



“บุคคลที่ไม่สามารถระบุได้ว่า เป็นผู้มีสถานะที่เป็นสมาชิกของประเทศใด หรือไม่ มีประเทศใดรับว่าเป็นสมาชิกหรือเคยเป็นสมาชิกของประเทศ... ในกลุ่มของคนไร้สัญชาติ อาจจะเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า คนไร้รัฐก็ได้ เพราะบางคนมีเชื้อชาติที่ยังคงเอกลักษณ์ของชนชาติอย่างชัดเจน เพียงแต่ในเวลานี้ชนชาตินั้นๆ อาจไม่มีองค์ประกอบของคำว่า รัฐ นั่นคือไม่มีพื้นที่ที่บ่งบอกถึงความเป็นอาณาเขต ไม่มีแม่แต่อธิปไตยที่จะหาสิ่งที่มีารรับรองว่าเป็นสมาชิกของรัฐใดๆ ได้” (มานะ งามเนตร, 2553)

จากข้อมูลที่เป็นตัวเลขข้างต้นจะเห็นได้ว่าจำนวนคนเหล่านี้มีไม่น้อยเลยและเมื่อพิจารณาจากคำอธิบายข้างบนนี้เราสามารถอนุมานได้ว่า เขาเหล่านี้ จะไม่ได้ถูกรับรองความเป็นคนโดยกฎหมายใดๆ และนั่นย่อมหมายถึงไปถึง การถูกจำกัดสิทธิในเรื่องการเข้าถึงสวัสดิการของรัฐตั้งแต่ในระดับพื้นฐาน ไม่ว่าจะเป็นสิทธิในการรักษาพยาบาลเมื่อยามเจ็บป่วย สิทธิในการได้มีโอกาสศึกษา สิทธิในการเดินทาง เป็นต้น

วิธีการศึกษา

บทความเรื่องนี้จะเสนอ 2 กรณีศึกษา โดยกรณีศึกษาแรก เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยในการเขียนวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาเอก ของผู้เขียนที่ 1 (จักรพันธ์) โดยประเด็นหลัก (theme) ของงานวิจัยมีอยู่ 3 ประเด็น คือ ชาติพันธุ์อาร์จ (ethnicity) ปัญหาการไร้สัญชาติ และสำนึกของความเป็นชาติ (nationalism) ของคนโต ในแต่ละประเด็น ข้อมูลจะถูกนำเสนอ และอภิปรายโดยให้ความสำคัญกับ “ทัศนะของคนใน” (insiders views) ในกรอบคิดของโพสทิมเดิร์น หรือ “หลังสมัยใหม่” ซึ่งเน้นที่ “เสียง” ของผู้ที่ถูกวิจัยและผู้ให้ ข้อมูล (Barrett, 2002:151) ผ่านการ วิเคราะห์ 3 ระดับซึ่งมีความเกี่ยวข้องกัน นั่นคือ ระดับหมู่บ้านหรือชุมชน ระดับชาติ และระดับข้ามแดน ตามลำดับ การศึกษาครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยทางมานุษยวิทยา โดยลงพื้นที่เก็บข้อมูลภาคสนาม เชิงชาติพันธุ์วรรณา (ethnographic fieldwork) ในหมู่บ้านเป็นเวลาประมาณ 14 เดือน แบ่งระยะเวลา ของการเก็บข้อมูลออกเป็น 3 ช่วง คือ 1) มกราคม-มิถุนายน 2548 2) ตุลาคม 2548-มีนาคม 2549 และ 3) มกราคม-กุมภาพันธ์ 2550 ในการเก็บข้อมูลนั้นใช้วิธีการหลักๆ สองอย่าง



168 ภาคที่สี่

ได้แก่ การสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลหลัก (key informant) หรือที่ในปัจจุบันนี้มักเรียกว่า “ผู้มีส่วนร่วมในการวิจัย” (research collaborator) (Ferraro 2008:108) และการสังเกตการณ์อย่างมีส่วนร่วม (participant observation)

ในขณะที่กรณีศึกษาที่สอง เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยในการเขียนสารนิพนธ์ระดับปริญญาตรี โดยผู้เขียนที่ 2 (ฟ้ารุ่ง) เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาภาคสนามของนักศึกษา (ถิรน้อย) ที่ลงไปศึกษาในพื้นที่หมู่บ้านโดยใช้วิธีวิจัยทางมานุษยวิทยา เช่นเดียวกับกรณีศึกษาแรก และใช้ชีวิตอยู่ในหมู่บ้านเป็นเวลาประมาณ 2-3 เดือน ของปี ในช่วงปลายปี 2552- ต้นปี 2553 ผู้วิจัยใช้การเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เป็นหลักในการศึกษาดังกล่าวผู้วิจัยได้เข้าไปพักอาศัยอยู่กับชาวบ้านที่เป็นคนไร้สัญชาติ ทั้งนี้เพื่อทำความเข้าใจกับปรากฏการณ์และสภาพแวดล้อมที่เป็นจริงในพื้นที่และการสังเกตการณ์อย่างมีส่วนร่วม (participant observation) การวิจัยเน้นการเจาะลึกไปที่แบบแผนการดำรงชีวิต การสร้างตัวตนและกระบวนการเป็นชายขอบของคนไร้สัญชาติ ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์บนฐานแนวคิด 3 ประการคือ อำนาจ (Power) อัตลักษณ์ (Identity) และ พื้นที่ (Space) ในการเข้าไปทำการศึกษาลังคมของคนไร้สัญชาติ นั้น ผู้ศึกษาจึงมีฐานะเป็นเสมือน คนนอก (Outsider) ที่เข้าไปในสังคมนคนไร้สัญชาติ แม้จะได้รับการต้อนรับอย่างดี แต่ผู้ศึกษาก็ยังมีความแตกต่างในมุมมอง ความคิดและวิถีชีวิตที่ไม่สามารถปฏิเสธได้ ทำให้ การนำเสนอเรื่องราวของคนไร้สัญชาติ แม้ว่าจะเน้นที่ทัศนะคนใน (Emic View) เป็นหลักแต่ก็ไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าส่วนหนึ่งเป็นการมองผ่านความรู้สึกและวิถีการการวิเคราะห์ของผู้ศึกษา

กรณีศึกษาที่ 1

กลุ่มชนกลุ่มน้อยชาวพม่าที่อพยพเข้ามาเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง การปกครองเป็นสังคมนิยม ประมาณปี 2519 การศึกษาภาคสนามของผู้เขียน (จักรพันธ์) ได้มุ่งศึกษาไปที่ คนไต (หรือที่ถูกรเรียกว่า ‘ไทยใหญ่’ ในสังคมไทย) ผู้วิจัยศึกษาคน 4 กลุ่ม



ในหมู่บ้านดอยแสงคำ⁶ ได้แก่ ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า ผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่า บุคคลบนพื้นที่สูง และชุมชนบนพื้นที่สูง ซึ่งรายละเอียดแต่ละกลุ่ม มีดังต่อไปนี้ (ส่วนการทะเบียนราษฎร, 2542:1-4)

1. ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า หมายถึง บุคคลหลายเชื้อชาติ เช่น มอญ กะเหรี่ยง ไทยใหญ่ ละว้า พม่า ฯลฯ จากประเทศพม่าที่อพยพเข้ามาในประเทศไทยก่อนวันที่ 9 มีนาคม 2519⁷ เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลง การปกครองเป็นสังคมนิยมและเกิดการสู้รบกันระหว่างรัฐบาลพม่ากับชนกลุ่มน้อย ประกอบกับสภาวะทางเศรษฐกิจในพม่าฝืดเคือง จึงทำให้ราษฎรตามชายแดนได้หลบหนีเข้ามาในประเทศไทย 9 จังหวัด คือ เชียงใหม่ เชียงราย ตาก แม่ฮ่องสอน ราชบุรี กาญจนบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร และระนอง บัตรประจำตัวผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า กำหนดให้เป็นบัตรสีชมพู

2. ผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่า หมายถึง ผู้ที่หลบหนีเข้าเมืองจากพม่าหลังวันที่ 9 มีนาคม 2519 และได้ตั้งหลักแหล่งถาวรในประเทศไทยในเขตพื้นที่ 9 จังหวัดเช่นเดียวกับผู้พลัดถิ่นสัญชาติ พม่า บัตรประจำตัวผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่า กำหนดให้เป็นบัตรสีส้ม

3. บุคคลบนพื้นที่สูง หมายถึง ชาวเขาและกลุ่มบุคคลอื่นๆ ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่สูงร่วมกับ ชาวเขา บุคคลบนพื้นที่สูงเป็นชนกลุ่มน้อยที่ตั้งถิ่นฐานอยู่บริเวณป่าเขาซึ่งเป็นที่สูงในเขตพื้นที่ทาง ด้านทิศเหนือลงไปทางด้านทิศตะวันตกของประเทศในเขต 20 จังหวัด ได้แก่ เชียงใหม่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน ลำพูน ลำปาง พะเยา ตาก สุโขทัย น่าน กำแพงเพชร แพร่ พิษณุโลก เพชรบูรณ์ เลย อุทัยธานี กาญจนบุรี สุพรรณบุรี ราชบุรี เพชรบุรี และ

⁶ นามสมมติของหมู่บ้านแห่งหนึ่งในพื้นที่ชายแดนภาคเหนือของประเทศไทย

⁷ สาเหตุที่ใช้วันที่ 9 มี.ค. 2519 เป็นตัวกำหนดนั้นเพราะว่าเป็นวันที่กระทรวงมหาดไทยมีประกาศห้ามบุคคลจากพม่า เดินทางเข้ามาในประเทศไทยอีก ถ้าเข้ามาจะถือว่าเป็นผู้หลบหนีเข้าเมือง ส่วนชาวพม่าที่อพยพเข้ามาก่อนวันดังกล่าว ได้รับการรับรองว่าเป็นผู้เข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 สิงหาคม 2543 ถือเป็นสำคัญ ประจำตัวคนต่างด้าว และบุตรที่เกิดในประเทศไทยจะได้รับสัญชาติไทยโดยทันที แต่ผู้ที่หลบหนีเข้าเมืองมาหลังจาก วันที่ 9 มีนาคม 2519 คณะรัฐมนตรีได้มีมติผ่อนผันให้อาศัยได้ชั่วคราวเมื่อ 17 มีนาคม 2538 เพื่อรอการส่งกลับ



170 ภาคที่สี่

ประจวบคีรีขันธ์ ในปัจจุบันมีชาวเขาเผ่าที่สำคัญอยู่ 9 เผ่า ได้แก่ กะเหรี่ยง ม้ง (แม้ว) มูเซอ เข่า อีเก้อ ถิ่น ลีซอ ลัว และขมุ โดยสามารถแบ่งได้เป็น 2 กลุ่ม คือ

1) ชาวเขาดั้งเดิม หรือชาวไทยภูเขา เป็นกลุ่มคนไทยที่ยังไม่มีหลักฐานทาง ทะเบียนราษฎร เนื่องจากการตรวจสอบหรือมีถิ่นที่อยู่ห่างไกลทุรกันดาร ไม่สามารถติดต่อกับทางราชการได้ ซึ่งกลุ่มนี้ได้มีระเบียบสำนักทะเบียนกลาง ว่าด้วยการพิจารณาจรรยาการสัญชาติไทยใน ทะเบียนบ้านให้แก่ชาวไทยภูเขา พ.ศ.2535 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2539 เป็นแนวทาง ปฏิบัติในการลงรายการสัญชาติไทยให้

2) ชาวเขานอก หมายถึง ชาวเขาที่อพยพมาจากนอกประเทศ เช่น พม่า ลาว จีน เป็นกลุ่มที่ไม่ได้เกิดในประเทศไทย เมื่อเข้ามาอยู่ในประเทศไทยแล้วเกิดลูก เกิดหลานออกมา ลูกหลานก็ไม่ได้สัญชาติไทยเพราะผลของ พ.ร.บ.สัญชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 แต่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อ วันที่ 3 ตุลาคม 2538 ให้ดำเนินการให้สถานะคนต่างด้าวแก่ชาวเขาที่อพยพเข้ามาในพื้นที่ 20 จังหวัด บัตรประจำตัวบุคคลบนพื้นที่สูง กำหนดให้เป็นบัตรสีฟ้า

4.ชุมชนบนพื้นที่สูง เนื่องจากคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2535 และวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2535 เห็นชอบนโยบายและแผนแม่บทเพื่อการพัฒนาชุมชน ลิงแวดล้อมและควบคุมพืชเสพติดบนพื้นที่สูง ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2535-2539) โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติได้รับมอบหมายให้ดำเนินการจัดทำทำเนียบหมู่บ้านชุมชนบนพื้นที่สูงให้ถูกต้อง ซึ่งได้ดำเนินการแล้วเสร็จในพื้นที่ 20 จังหวัด เช่นเดียวกับบุคคลพื้นที่สูงแต่ในการจัดทำทำเนียบดังกล่าวเป็นการจัดทำเฉพาะสถิติเท่านั้น มิได้มีการจัดทำประวัติและสถานภาพของชุมชนบนพื้นที่สูงไว้ ดังนั้น สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการนโยบายและอำนวยการแก้ไขปัญหาความมั่นคงแห่งชาติ เกี่ยวกับชุมชน ลิงแวดล้อม และการควบคุมพืชเสพติดบนพื้นที่สูง จึงได้มีโครงการจัดทำทะเบียนประวัติของชุมชนบนพื้นที่สูงตามทำเนียบชุมชนบนพื้นที่สูง พ.ศ.2536 ซึ่งในปี พ.ศ.2541 กรมการ ปกครอง ในฐานะที่เป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดทำประวัติบุคคลได้จัดทำทะเบียนประวัติชุมชนบน พื้นที่สูงในพื้นที่ 5 อำเภอของจังหวัดตากเป็นโครงการนำร่อง



โดยสามารถดำเนินการได้ รวมทั้งสิ้น 1,945 ครอบครัว 7,303 คน ในปี พ.ศ.2542 กำหนดให้มีการดำเนินการในพื้นที่ 20 จังหวัดตามโครงการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติชุมชนบนพื้นที่สูง โดยดำเนินการระหว่างเดือนพฤษภาคม-ตุลาคม 2542 บัตรสำรวจชุมชนบนพื้นที่สูงกำหนดให้เป็นบัตรสีเขียว (หรือที่ชาวบ้าน มักเรียกว่า บัตรสีเขียวขอบแดง)

ในบรรดาชนกลุ่มน้อยทั้งสี่ประเภทนี้กลุ่มแรกคือ ผู้พลัดถิ่นลัทธิชาตินิยมพม่าเป็นกลุ่มที่มีจำนวน มากที่สุดในบ้านดอยแสงคำ นอกจากนี้แล้วยังมีคนได้อีกจำนวนไม่น้อยที่ถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มของบุคคลบนพื้นที่สูง และชุมชนบนพื้นที่สูง ทั้งตั้งใจและไม่ตั้งใจ และส่วนน้อยที่อยู่ในกลุ่มของผู้หลบหนี เข้าเมือง จากพม่า คนไต (หรือกลุ่มชาติพันธุ์อื่นที่อพยพมาจากพม่า) ที่ได้รับสถานะเป็นผู้พลัดถิ่น ลัทธิชาตินิยมพม่า ซึ่งหมายถึงผู้ที่อพยพหลบหนีเข้ามาอยู่ในประเทศไทย ก่อนวันที่ 9 มีนาคม 2529 ทางทางได้ผ่อนผันให้อยู่ในประเทศไทยได้โดยไม่พลัดถิ่นออกนอกประเทศ และพิจารณาให้ลัทธิชาตินิยมพม่าและ แก่นบุตรหลานที่เกิดในประเทศไทย ส่วนชาวพม่า(ไทยใหญ่) ที่อพยพเข้ามาหลังวันดังกล่าวถือว่าเข้ามาไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ตามหลักมนุษยธรรมให้อาศัยอยู่ได้เป็นการชั่วคราว มีสิทธิด้านที่อยู่อาศัย การศึกษา และการประกอบอาชีพตามระเบียบที่กำหนด

ในบรรดาชนกลุ่มน้อยทั้ง 4 ประเภทที่พบในบ้านดอยแสงคำ มีเพียงสามประเภทเท่านั้น คือ ผู้พลัดถิ่น ลัทธิชาตินิยมพม่า (ผู้ที่เกิดในไทย) และบุคคลบนพื้นที่สูงที่ประกอบไปด้วย 9 เผ่า หรือที่ถูกเรียก รวมอย่างเป็นทางการว่า “ชาวไทยภูเขา” และรวมถึงบุคคลบนพื้นที่สูงที่อพยพลงมาอาศัยอยู่บนพื้นราบด้วย แต่เดิมในการยื่นขอมิ ลัทธิชาตินิยมพม่า-ของแต่ละกลุ่มจะมีขั้นตอนที่ยุ่งยากและสลับซับซ้อน และไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงทำให้ปัจจุบันคนไร้ลัทธิชาตินิยมพม่าในบ้านดอยแสงคำ มีจำนวนมาก การสำรวจสถิติล่าสุดโดยกรมการปกครองในเดือนสิงหาคม พ.ศ.2551 พบว่า ประชากรบ้านดอยแสงคำทั้งหมด 7,878 คน มีคนที่มีลัทธิชาตินิยมพม่าเพียง 2,329 คน และลัทธิชาตินิยมอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ไทยถึง 5,549 คน ซึ่งในจำนวนนี้เป็นคนลัทธิชาตินิยมจีน 199 คน นอกนั้น (เนื่องจากไม่มีการ



172 ภาคที่สี่

แจกว่ามีว่าเป็นบุคคลไร้สัญชาติประเภทใดบ้าง) อนุমানได้ว่าส่วนใหญ่เป็นคนไต ไร้สัญชาติที่ถูกจัดให้อยู่ในสถานะ “ชนกลุ่มน้อย” ทั้ง 4 กลุ่ม ที่ได้กล่าวมาในข้างต้นและรวมถึงคนอีกจำนวนหนึ่งที่มี สถานภาพเป็น “คนต่างด้าว”

พื้นที่วิจัย: บริบทในการศึกษา

“ดอยแสงคำ” เป็นหมู่บ้านขนาดพื้นที่ 20 ตารางกิโลเมตรที่ตั้งอยู่ในเขตอำเภอแม่ฟ้าหลวง จังหวัดเชียงราย ห่างจากหมู่บ้านกับตัวเมืองเชียงรายคือ 66 กิโลเมตร พื้นที่ส่วนใหญ่ของหมู่บ้าน เป็นที่สูงอยู่เหนือระดับทะเลประมาณ 800 เมตร และตั้งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ หมู่บ้านแห่งนี้ในอดีตเป็นที่พักแรมของพ่อค้าชาวไตที่เดินทางค้าขายระหว่างดินแดนรัฐฉานกับสยาม เนื่องจากเป็น พื้นที่ชายแดนที่อยู่ห่างไกลจากอำนาจของรัฐ กอปรกับสภาพทำเลที่ตั้งที่เหมาะสมต่อการตั้งถิ่นฐาน ส่งผลให้ในระยะเวลาด่อมามีประชากรอพยพโยกย้ายเข้ามาตั้งถิ่นฐานมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่ “จางซีฟู” หรือที่รู้จักในนามของ “ขุนล่า” เข้ามาตั้งกองกำลังไทยใหญ่ต่อต้านรัฐบาลทหารพม่า และปกครองหมู่บ้านตั้งแต่ปี พ.ศ.2519 เป็นต้นมา หลังจากที่กองกำลังขุนล่าถูกโจมตีโดยกองกำลังของ ฝ่ายไทยจนแตกพ่ายและหนีข้ามแดนไปตั้งกองกำลังในเขตของพม่าในปี พ.ศ.2525 ได้มีผู้คนอพยพกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งชาวไตตั้งจากรัฐฉานและพื้นที่ภาคเหนือของ ประเทศไทยอพยพโยกย้าย เข้ามาตั้งถิ่นฐานอย่างต่อเนื่อง โดยที่คนส่วนใหญ่ที่เดินทางเข้ามานี้ “ไม่มีสัญชาติไทย”

ผู้คนที่อพยพมาจากรัฐฉานนั้นมีทั้งที่อพยพมาจากพื้นที่ฝั่งตะวันตกแม่น้ำคง (สาละวิน) หรือที่คนไตเรียกว่า “ไตตาดกคง” เช่น เมืองหยอ เมืองไย๋ แสหนวี ลีป้อ โก้นหง (กุนฮิง) เมืองนาง และพื้นที่ฝั่งตะวันตกแม่น้ำคง หรือที่คนไตเรียกว่า “ไตตาดออกคง” เช่น เมือง เชียงตุง เมืองปู้ เมืองเบ็ง เมืองแงน เมืองไหลย เมืองยาง เมืองสาด เมืองตุม เมืองกาน บ้านฮ่องลิก (ท่าซี้เหล็ก) นอกจากนี้แล้วยังมี คนไตบางคนเดินทางมาไกลถึงสิบสองปันนาในมณฑลยูนนานของจีน ด้วยเหตุนี้ “คนไต” ในดอยแสง คำจึงมีความหลากหลายทั้งในแง่ของถิ่นฐานและชาติพันธุ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มคนไตที่ยังมีการ



จำแนกกลุ่มย่อยออกเป็น ไตโหลง ไตซิ่น ไตลื้อ ไตแงน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ไตโหลงเป็นกลุ่มที่มีประชากรมากที่สุดและวัฒนธรรมไตโหลงทั้งภาษาพูด ภาษาเขียน ประเพณีที่เรียกว่า “ปอย” มีอิทธิพลเหนือ วัฒนธรรมของคนไตกลุ่มย่อยอื่นๆ นอกจากนี้จะมีคนไตเป็นประชากรกลุ่มใหญ่แล้ว ดอยแสงคำยังเป็น ที่อยู่อาศัยของชาวจีนยูนนาน ชาวเขาเผ่าต่างๆ เช่น อาข่า ลาหู่ และคนไทยจากพื้นที่ต่างๆ ของประเทศ

กนอามีเมิง: คนไร้แผ่นดิน

ปัญหาคนไร้สัญชาติตลอดจนการที่คนไร้สัญชาติถูกเอารัดเอาเปรียบมักเป็นประเด็นการ สนทนาที่ผู้วิจัยมักจะได้ยินในยามที่ต้องไปสัมภาษณ์หรือในการมีบทสนทนาประจำวันกับผู้คนในพื้นที่ เรื่องราวและคำบอกเล่าที่ได้มานั้นมันมากเสียจนฉายแสงจ๋อมฟ้า^๘ ถึงเปรียบกับผู้วิจัยว่า “ผมว่าอาจารย์ คงฟังเรื่องการเรียกร้องสัญชาติจนเบื่อแล้ว ไปทางไหนก็เจอแต่เรื่องนี้” ด้วยเหตุที่การไร้สัญชาติเป็น ปัญหาสำคัญของบ้านดอยแสงคำ ชาวบ้านส่วนใหญ่จึงเข้าใจว่าผู้วิจัยเดินทางมายังหมู่บ้านของพวกเขา เพื่อศึกษาเรื่องคนไร้สัญชาติ โดยเฉพาะ^๙ บางรายถึงกับเข้าใจผิดคิดว่าผู้วิจัยเป็นตัวแทนของภาครัฐที่เข้า มาสืบหาข้อมูลที่จะนำไปใช้ ในการเพิกถอนสัญชาติของคนที่ได้สัญชาติในทางมิชอบ เนื่องจากก่อนหน้านั้นในราวต้นปี 2545 กรมการปกครองได้เพิกถอนสัญชาติของชาวบ้านในพื้นที่อำเภอแม่ฮาด จำนวน 1,243 คน โดยมีเหตุผลเบื้องต้นคือบุคคลเหล่านั้นถือบัตรประจำตัวผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า ก่อนที่จะมีกระบวนการพิจารณาให้แปลงสัญชาติและถ่ายบัตรประชาชน ซึ่งเป็นกระบวนการที่ถูกกล่าวอ้างว่าเป็นการกระทำการโดยมิชอบ และเจ้าหน้าที่รัฐผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมีเจตนาทุจริต (เอกชัย ปิ่นแก้ว, 2548:1-2) ดังนั้น ในระยะแรกของ

^๘ เพื่อป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดกับผู้ให้ข้อมูลในภายหลัง ชื่อของผู้ให้ข้อมูลที่ปรากฏในเอกสารชิ้นนี้เป็นนามสมมุติ ทั้งสิ้น

^๙ อันที่จริงแล้วประเด็นนี้เป็นเพียงประเด็นสำคัญประการหนึ่งในงานวิจัยเชิงชาติพันธุ์วรรณา (ethnography) สำหรับ คุชชินีพจน์ของผู้วิจัยเท่านั้น



การเก็บข้อมูลภาคสนามชาวบ้านจึงค่อนข้างระมัดระวังและ ไม่ค่อย พูดถึงประเด็นดังกล่าวมากนักดังจะเห็นได้จากกรณีของนางโม้เอ็งและนางจ๋ามเคอ หญิงชาวไต ที่เป็นคนงานเกสต์เฮ้าส์ที่ผู้วิจัยอาศัยอยู่ตลอดระยะเวลาในการศึกษาซึ่งในระยะแรก ดูเหมือนว่าจะ ลำบากใจที่จะพูดถึงสถานะของตัวเอง แต่หลังจากที่สนิทสนมคุ้นเคย กับผู้วิจัยแล้ว ไม่เพียงแต่พวกเขา จะให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์เท่านั้น หากยังเป็น แหล่งข้อมูลชั้นเยี่ยมที่ คอยบอกว่าใครได้สัญชาติแล้ว บ้างในยามที่ผู้วิจัยโทรศัพท์ ไปสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมหลังจากที่เดินทางออกจากหมู่บ้านแล้ว

ในบรรดาคนไร้สัญชาติที่บ้านดอยแสงคำนั้นดูเหมือนว่าจ๋ามเหลิน¹⁰ เป็นผู้ที่มีความรู้ เกี่ยวกับกฎระเบียบและขั้นตอนในการขอมีสัญชาติไทยมากที่สุดและยังเป็น คนที่กระตือรือร้นที่สุด ในการขอสัญชาติไทยให้แก่คนไตที่ดอยแสงคำด้วย ด้วยเหตุนี้ เขาจึงเป็นตัวแทนของคนไตในหมู่บ้าน ในเรียกร้องขอมีสัญชาติ ไทยให้กับบุคคลสำคัญ ในแวดวงการเมืองการปกครองของไทยในโอกาสต่างๆ อาทิ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา เลขาธิการสภาความมั่นคงของชาติ รัฐมนตรี ช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย และอดีตนายกรัฐมนตรี นายทักษิณ ชินวัตร จึงอาจกล่าวได้ว่าเขาเป็นผู้ให้ข้อมูล หลักที่สำคัญที่สุดในการให้ข้อมูลเรื่องปัญหาไร้สัญชาตินอกเหนือไปจากข้อมูลเกี่ยวกับประวัติ ความเป็นมาของชุมชนและวัฒนธรรมไตที่บ้านดอยแสงคำ และเป็นผู้ใช้คำว่า “กนอ่ามี เมิง” ซึ่งเป็นภาษาไตเรียกขานคนไตไร้แผ่นดินที่อพยพเข้ามาอาศัยในประเทศไทย และ ต้องอยู่อย่างคนไร้สัญชาติ โดยชี้ถึงสาเหตุที่ใช้คำดังกล่าวว่า

“ตั้งแต่เด็กผมเคยได้ยินคนเรียกกองกำลังกู๋ชาติว่า “ไตโฮ่” ซึ่งแปลว่า “คนเถื่อน” ผมก็ไม่ เข้าใจว่าทำไมเขาถึงเรียกว่าคนเถื่อน พอโตขึ้นถึงรู้ว่ามีความหมายว่า เหล้าเถื่อนเหล้าป่า คนป่าคนเถื่อนนั้นมัน “คนที่ไม่ถูกต้อง” ตามกฎหมาย เหมือนกับตัวผม และคนที่ยังไม่มีสัญชาติที่เป็นคนเถื่อน คนเถื่อน เป็นคนที่ไม่มีความเป็น เป็นคนที่ประเทศไหน ก็ไม่ยอมรับ เป็นคนที่โดดเดี่ยว ผมรู้สึกอย่างนั้น...”

¹⁰ ไร้สัญชาติไทยเมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2549



จากข้อมูลที่สำรวจโดยกรมการปกครองในเดือนสิงหาคม พ.ศ.2551 พบว่าในจำนวน ประชากรบ้านดอยแสงคำทั้งหมด 7,878 คน มีคนที่มีสัญชาติไทยเพียง 2,329 คน และสัญชาติอื่นๆ ที่ไม่ใช่ไทยถึง 5,549 คน ซึ่งในจำนวนนี้เป็นคนสัญชาติจีน 199 คน นอกนั้น (เนื่องจากไม่มีการแจกว่ามีว่าเป็นบุคคลไร้สัญชาติประเภทใดบ้าง) อนุมานได้ว่าส่วนใหญ่เป็นคนไร้สัญชาติที่ถูกจัดให้อยู่ในสถานะ “ชนกลุ่มน้อย” ทั้ง 4 กลุ่มที่ได้กล่าวมาในข้างต้นและรวมถึงคนอีกจำนวนหนึ่งที่มี สถานภาพเป็น “คนต่างด้าว” การที่มีคนไร้สัญชาติจำนวนมากในพื้นที่นำมาซึ่งปัญหาดังที่ฉายแสง จ่อมฟ้ากล่าว

“ดอยแสงคำพัฒนาเร็วท่ามกลางสิ่งแวดล้อมที่แก่งแย่งกัน แก่งแย่งกันทำมาหากิน ลองคิดดูคนบนนี้ที่กันคน ทางราชการเอามาแออัดอยู่ตรงนี้ ออกนอกเขตก็ไม่ได้ แล้วจะมาหากินอะไร [...] นายอำเภอหรือคนที่มีส่วนเกี่ยวข้องก็ไม่ค่อยใส่ใจมากนัก หนึ่งเขาก็ไม่ค่อยได้ใส่ใจอยู่แล้ว สองทางเราก็ไม่ได้เรียกร้องอย่างเต็มที่ สาม ต่างคน ต่างเอาตัวรอด เพราะเราเรียกร้องอะไรไม่ได้ เนื่องจากเราไม่มีบัตร ที่นี้เป็นพื้นที่ล่อ หลวม ใครหลวมออกมา คนนั้นก็จะเป็นที่สังเกต”

นี่เป็นตัวอย่างของความรู้สึกของคนไร้สัญชาติส่วนหนึ่งที่มาจากจำนวนอีกนับพันที่อาศัยอยู่บนผืนแผ่นดินไทยแต่ไม่ได้รับการยอมรับในทางกฎหมาย แม้ว่าภายหลังจายจ่อมเหลินจะเป็นหนึ่งในผู้โชคดีเพราะได้รับสัญชาติแล้ว แต่ยังมีเพื่อนพ้องและญาติพี่น้องของเขาอีกมากมายที่ยังต้องรอการพิสูจน์สถานะและการรับรองความเป็นคนจากรัฐบาล

กรณีศึกษาที่ 2

กลุ่มคนลาวอพยพในอำเภอหนึ่งในจังหวัดอุบลราชธานี คนกลุ่มนี้ เป็นผู้หนีภัยสงครามมาจากประเทศลาวหลังการปฏิวัติสำเร็จเมื่อปี 2517 หนึ่งปีถัดมาเขาได้อพยพข้ามแม่น้ำโขงมายังประเทศไทย ผู้ลี้ภัยส่วนใหญ่ครอบครัวทหารและผู้สนับสนุนฝ่ายขวาที่แพ้สงครามและมาอาศัยอยู่ที่ศูนย์ผู้อพยพ ต่อมามีการยุบศูนย์ผู้อพยพใน ปี 2525 ทางกรมโยธาธิการส่งตัวผู้ลี้ภัยไปยังประเทศโลกที่สามและส่งกลับประเทศ ผู้ลี้ภัยส่วนหนึ่งกลัวการถูกส่งตัวกลับจึงกระจายตัวไปอยู่ตามหมู่บ้านชายแดนไทยลาว



176 ภาคที่สี่

ภายหลังเมื่อมีครอบครัวและมีลูกเกิดขึ้นมาบนแผ่นดินไทย ก็ไม่กล้าไปแจ้งต่อเจ้าหน้าที่เพราะเกรงว่าจะถูกจับ ทำให้ตลอดเวลาเกือบ 30 ปี ชีวิตของคนกลุ่มนี้ ต้องอยู่แบบหลบๆ ซ่อนๆ เสมือนไม่มีตัวตนบนโลกนี้ การอยู่บนโลกใบนี้โดยไม่มีสถานะทางกฎหมายรับรองทำให้ถูกปฏิบัติในฐานะที่เป็นรองอยู่เสมอ การศึกษาภาคสนามของถิรน้อย อ่าบ้ออง (2553) ที่บ้านป่าริมของ จังหวัดอุบลราชธานี พบว่าปัจจุบัน จากประชากรทั้งสิ้น 783 คน มีคนไร้รัฐอาศัยอยู่ประมาณ 100 คน (ข้อมูลล่าสุดในปี 2552)

พื้นที่วิจัย: บริบทในการศึกษา

บ้านป่าริมของเป็นหมู่บ้านขนาดชนบทพื้นที่ 20 ตารางกิโลเมตรที่ตั้งอยู่ในเขตอำเภอโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี หมู่บ้านอยู่ห่างจากจังหวัดประมาณ 100 กิโลเมตร บ้านป่าริมของถูกก่อตั้งเมื่อประมาณ พ.ศ. 2480 โดยการนำของอดีตกำนันผู้หนึ่งที่มาจากป่าดงพงเพื่อทำไร่ ทำนา เพราะสถานที่ดังกล่าวมีความอุดมสมบูรณ์ทั้งป่าไม้ และแหล่งอาหารธรรมชาติ บ้านป่าริมของมีพัฒนาการเรื่อยมา เช่น พ.ศ. 2496 ได้เคลื่อนย้ายที่ตั้งหมู่บ้านจากเดิมไปตั้งที่บริเวณเนินดินที่ราบอันกว้างใหญ่ มีการขุดค้นพบภาชนะที่ใช้ใส่อาหารมากมาย จึงสันนิษฐานว่า เป็นของชาวเมืองล่าง เมืองบ้านด่าน และเมืองพิบูลที่มาหยุดพักแรมในระหว่างการเดินทางไปไหว้พระธาตุพนม

ในปี 2509 บ้านป่าริมของได้รับการแต่งตั้งให้เป็นหมู่บ้าน ตาม พรบ. การปกครองท้องที่และมีผู้ใหญ่บ้านคนแรก มีการตัดถนนในปี 2513 และมีวัดประจำหมู่บ้านในปี 2514

ประมาณช่วงปี 2518-2522 มีคนลาวส่วนหนึ่งอพยพข้ามโขงในลักษณะ “โดนข้ามมา”(หนีเข้ามา) เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศลาวในปี 2517

ในปี 2520 มีการจัดตั้งศูนย์ลาวอพยพ ผู้ที่ไปเข้าศูนย์ฯ ก็จะได้เอกสารบัตรจากศูนย์เป็นการยืนยันตัวตนบุคคล และด้วยต่อมาทางการมีนโยบายการส่งผู้อพยพไปยังประเทศที่สามทำให้บางคนหนีออกจากศูนย์ออกมาอยู่ตามหมู่บ้านชายแดนประเทศไทยทำให้เขาไม่



ได้มีหลักฐานอะไรในการยืนยันตัวบุคคล อย่างไรก็ตามผู้อพยพส่วนหนึ่งไม่ได้ไปเข้าศูนย์ตั้งแต่แรก จึงตกอยู่ในสถานะที่ไม่มีหลักฐานการยืนยันสถานะบุคคลด้วย

ในปี 2534 มีการประกาศให้สำรวจคนลาวอพยพ แต่เนื่องจากการสื่อสารที่ผิดพลาด ทำให้บางคนที่ไม่เข้าใจต้องหนีเข้าป่าเพราะกลัวว่าจะถูกส่งกลับประเทศลาว บางคนก็ไปรายงานตัว ซึ่งปัจจุบันบุคคลเหล่านี้มีสถานะทางทะเบียนที่ผิดประเภทคือส่วนใหญ่ (ประมาณ 80%) จะถือสถานะเป็นแรงงานอพยพ (ทร38/1¹¹) แทนที่จะเป็นผู้ที่ถือบัตรลาวอพยพ¹²

วิถีชีวิตของคนไร้สัญชาติ

ด้วยคนในเขตบริเวณชายแดนไทยลาว มีความใกล้เคียงกันในด้านภาษาและวัฒนธรรม ซึ่งหากพิจารณาโดยผิวเผินจะดูเหมือนว่า คนไร้สัญชาติและชาวบ้านในหมู่บ้านมีการดำรงชีวิตที่เรียบง่ายและกลมกลืนกันดี เช่น มีการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน และในบางครั้งมีการแต่งงานกับคนไทยอีกด้วย แต่ในอีกด้านหนึ่งพบว่า ระบบความสัมพันธ์ทางสังคมของชาวบ้านและคนไร้สัญชาตินั้นแฝงไปด้วยความแปลกแยกและไม่เท่าเทียม

ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนคือ การประกอบอาชีพ เนื่องจากคนไร้สัญชาติไม่สามารถถือครองที่ดิน (และรวมไปถึงทรัพย์สินอื่นๆ เช่น บ้าน รถ) ได้ ทำให้การประกอบอาชีพส่วนใหญ่คือการทำงานรับจ้าง และการพึ่งพิงอาหารจากธรรมชาติ การรับจ้างส่วนมากเป็นการรับจ้างในชุมชนและชุมชนละแวกใกล้เคียงมีบางรายที่ลักลอบไปทำงานนอกหมู่บ้านแต่มักจะเผชิญกับปัญหาความเสี่ยง การถูกจับกุมจากเจ้าหน้าที่ และการเอาเปรียบในเรื่องค่าแรงจากนายจ้าง

¹¹ เอกสารการขึ้นทะเบียนเป็นแรงงานต่างด้าวและสามารถอยู่อาศัยในประเทศไทยได้เป็นการชั่วคราว

¹² ปัจจุบันบัตรลาวอพยพ ถูกยกเลิกไปแล้ว และถูกเปลี่ยนเป็น บัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร บัตรนี้มีเลขประจำตัว 13 หลักขึ้นต้นด้วยเลข 6



178 ภาคที่สี่

ตัวอย่างต่อไปนี้เป็นเรื่องราวของคนไร้สัญชาติที่ต้องเผชิญในชีวิตประจำวัน เด็กหนุ่มคนหนึ่งที่มีพ่อแม่เป็นคนลาวแต่เขาเองเกิดบนแผ่นดินไทย เรื่องเล่าของเขา สะท้อนว่าชีวิตของเขานั้น ต้องเผชิญกับอะไรบ้าง

“จบ ม.6 มาไปสอบเทียบ สอบได้ก็ไม่ได้ทำ เพราะไม่มีบัตรประชาชน ตำแหน่งหัวหน้า ยามรับคนก็จบ ม.6 ก็เป็นไม่ได้เป็นได้แค่ลูกน้องและกรรมกรเดินทางไปไหนก็กลัวโดนจับ เวลาออกไปทำงานบางครั้งถึงเวลานายจ้างไม่จ่ายค่าแรงมีหน้าซ้ำซังจะแจ้งตำรวจมาจับอีก...ผมเกิดที่เมืองไทย อาศัยอยู่ที่นอนโต ถ้าให้ไปอยู่ลาว ผมก็ไม่มีหลักฐานอะไรมายืนยันในความเป็นลาว ญาติที่น้องที่นั่น ก็ไม่มี ผมคิดว่าผมเป็นคนไทย อยากได้สิทธิ์ เหมือนคนอื่นา”

เด็กหนุ่มอีกคนสะท้อนความยากลำบากในการใช้ชีวิตไม่มีที่ดิน ไม่มีทุนว่าพ่อของเขาทำงานแบบไม่เคยได้พักเลย พ่อเขาดำรงชีวิตอยู่ด้วยการตกเบ็ด ทอดแห และเมื่อว่างก็ต้องไปทำงานรับจ้าง “บางวันไม่มีข้าวก็จะไปขูดหัวกลอยขูดมันมากิน” หลังจากพ่อเสียชีวิตได้ 1 ปี แม่ก็แต่งงานใหม่ พี่สาวก็แต่งงานและย้ายไปอยู่ที่อื่น เหลือเขากับน้องชายที่ต้องทนใช้ชีวิตอย่างยากลำบากโดยการรับจ้างแลกกับเงินเพื่อการยังชีพ เด็กหนุ่มผู้นี้พ่อเป็นคนไทย แม่เป็นคนลาว เขาเกิดที่ลาวแต่เมื่อพ่อย้ายกลับมาเมืองไทยเมื่อเขาอายุประมาณ 13 ปี เขาไม่มีหลักฐานยืนยันการเกิด เพราะพ่อแม่ก็ไม่ได้จดทะเบียนสมรส นอกจากนี้เขายังถูกขึ้นทะเบียนเป็นแรงงานอพยพ ที่ถือบัตร ทร 38/1 เนื่องจากความไม่รู้ ในระหว่างที่ทางการมีการสำรวจ เขาไปที่อำเภอ เขาเล่าว่า

“นายอำเภอ ประกาศให้ชาวบ้านไปขึ้น ทร 38/1 ตอนนั้นก็ไปกับเขาเพราะเขาเป็นคนไม่มีอะไร เป็นคนตัวเปล่า ก็อยากมีเอกสารที่ทางราชการออกให้ เพื่อการไปการมา เพื่อความอยู่รอด”

จาก สารคดีคนไร้สัญชาติ นำเสนอ 23 เม.ย. 53¹³

¹³ นำเสนอโดย คุณคำปิ่น อักษร นักพัฒนาเอกชนในพื้นที่



ในกรณีนี้แม้ว่าเขาจะมีพ่อเป็นคนไทยแต่เนื่องจากขาดหลักฐานการแจ้งเกิดไว้ในระบบทะเบียนราษฎรของลาว เขาจึงตกอยู่ในสถานะคนไร้สัญชาติ ซึ่งการจะมีสิทธิใช้สัญชาติไทยนั้นต้องผ่านกระบวนการพิสูจน์ที่จำเป็นต้องมีหลักฐานยืนยันชัดเจน ความเป็นพลเมืองของเขาจึงไม่มีการรับรอง ยิ่งปัจจุบันเขามีสถานะเป็นแรงงานอพยพจึงไม่กล้าไปไหน หรือทำอะไรตามที่ต้องการได้ทำให้เขารู้สึกว่าเขามีปมด้อย เพราะมีสิทธิในความเป็นมนุษย์ที่ไม่เท่าคนอื่น

ในการนำเสนอสารคดีของคนไร้สัญชาติ¹⁴ ได้ฉายภาพของความด้อยโอกาสของการเข้าถึงสวัสดิการพื้นฐานของหญิงชรารายหนึ่งที่เล่าว่าขณะนี้ตาของตนเองขณะนี้มองไม่เห็นทั้งสองข้าง หมอ (อนามัย) บอกแม่แต่ว่า มีโอกาสอยู่หากจะไปรักษาโรงพยาบาลใหญ่ แต่ด้วยเหตุที่ค่าใช้จ่ายสูงมากเธอก็จึงสู้ไม่ไหว

การสนทนาระหว่างคุณคำปิ่น กับเด็กชายวัยประมาณ 7-8 ขวบ สามารถสะท้อนความรู้สึกและเล่าเรื่องราวเหล่านี้ได้เป็นอย่างดี

เด็ก.... คือผมอยากเป็นคนไทยเหมือนเพื่อนครับ

คำปิ่น...ทำไมถึงอยากเป็น

เด็ก...เพราะว่าผมไปทางไหนเพื่อนก็ทำให้ผมเป็นคนลาวครับ

แม้ว่าเขาเหล่านี้จะต้องการเป็นคนไทยมากแค่ไหน และส่วนหนึ่งในกระบวนการเรียกร้องสิทธิจะมีกลุ่มนักพัฒนาเอกชนในพื้นที่ได้เข้ามาช่วยเหลือแต่ส่วนมากเรื่องต่างๆ ยังไม่มีความชัดเจน ส่วนหนึ่งเป็นเพราะเขาไม่มีเอกสารใดๆ ที่ใช้แสดงความมีตัวตน อย่างไรก็ตามเขาก็ไม่ได้ยอมจำนนต่อโชคชะตา และเพื่อเป็นการพิสูจน์ว่าเขาสามารถเป็นพลเมืองที่ดีได้เขาจึงพยายามแสดงตัวตนให้เกิดการยอมรับในระดับชุมชนก่อน ในลักษณะที่ว่า “เขาให้ทำอะไรก็ทำ” และเข้าร่วมกิจกรรม สาธารณประโยชน์ของชุมชน

¹⁴ อ่างถึงแล้ว



180 ภาคที่สี่

และไม่ทำตัวเป็นคนมีปัญหา ส่วนหนึ่งเป็นเพราะหากเกิดปัญหาใดๆ ขึ้นมาเขาจะถูกหลง
ทัณฑ์มากกว่าคนไทย นอกจากนี้เขายังมีการรวมกลุ่มกันเพื่อช่วยเหลือกันเองด้วย

แนวทางการแก้ปัญหาที่ผ่านมา

ถึงแม้ว่ารัฐบาลไทยพยายามแก้ปัญหาเรื่องสัญชาติให้กับกลุ่มคนเหล่านี้มาตลอด
โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐบาลภายใต้การนำของนายทักษิณ ชินวัตร ซึ่งเชื่อว่า “คนที่อยู่ใน
ประเทศไทยทุกคนต้องมี สถานะชัดเจน แต่ไม่ได้หมายความว่าต้องมีสัญชาติไทยทุกคน”
(Anonymous, 2005) และมียุทธศาสตร์ แก้ไขปัญหาคนไร้สัญชาติตามมติคณะรัฐมนตรี
เมื่อวันที่ 18 มกราคม 2548 โดยแบ่งออกเป็น 2 โครงการ คือ โครงการสำรวจจัดทำ
ทะเบียนประวัติ และเอกสารแสดงตนสำหรับบุคคลที่ไม่มีชื่ออยู่ในระบบทะเบียนราษฎร
และโครงการเร่งรัดให้สถานภาพตามกฎหมายแก่คนที่อพยพเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศ
ไทยติดต่อกันเป็นเวลานานจำนวน 500,000 คน โดยกำหนดสถานะแก่ผู้อาศัยอยู่ใน
ประเทศไทยเกิน 10 ปี นับจากวันที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบยุทธศาสตร์ (พันธุ์ทิพย์
กาญจนจิตรา สายสุนทร, 2549)

แต่ในความเป็นจริงชีวิตของคนไร้สัญชาติเหล่านี้ ก็ยังประสบกับความลำบาก
ปัจจุบันนี้บุคคลไร้สัญชาติถึงแม้จะสามารถเรียนต่อได้จนถึงระดับอุดมศึกษา แต่วุฒิการ
ศึกษาที่ไม่ได้รับการรับรองจึงขาดโอกาสในการได้งานดีๆ ทำ นอกจากนี้การเดินทางออก
พื้นที่ก็ต้องการขออนุญาต (ซึ่งมีขั้นตอนยุ่งยาก) จากทางอำเภอที่ตนเองมีภูมิลำเนาอยู่
หรือถ้าจะออกไปทำ งานก็ต้องมีจดหมายรับรองจากนายจ้าง เพื่อแนบขออนุญาตออกไป
ทำงานนอกพื้นที่ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ มีการแอบหนีไปทำงาน ซึ่งส่วนใหญ่มักจะถูกเอารัด
เอาเปรียบกดค่าแรง หรือเวลาเดินทางไปที่ใดก็มัก หวันเกรงและถูกข่มขู่และขูดรีดจาก
เจ้าหน้าที่ของรัฐ

ในบรรดาชนกลุ่มน้อยทั้ง 4 ประเภทที่พบในบ้านดอยแสงคำ มีเพียงสาม
ประเภทเท่านั้น คือ ผู้พลัดถิ่น สัญชาติพม่า (ผู้ที่เกิดในไทย) และบุคคลบนพื้นที่สูงที่
ประกอบไปด้วย 9 เผ่า หรือที่ถูกเรียก รวมอย่างเป็นทางการว่า “ชาวไทยภูเขา” และ



รวมถึงบุคคลบนพื้นที่สูงที่อพยพลงมาอาศัยอยู่บนพื้นราบด้วย และชุมชนบนพื้นที่สูงที่มีสิทธิขอขึ้นขอมมีสัญชาติไทย ซึ่งแต่เดิมนั้นแต่ละกลุ่มจะมีขั้นตอนอิงอยู่กับเงื่อนไขในการขอมมีสัญชาติและอิงอยู่กับกฎระเบียบที่ต่างกันกล่าวคือ ลูกหลานของผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าที่เกิดในประเทศไทยต้องยื่นเรื่องต่อกรมการปกครองขอมมีสัญชาติตามพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2508 มาตรา 7 ทวิ ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ บุคคลที่เกิดในราชอาณาจักรไทยโดยบิดาและมารดาเป็น คนต่างด้าวย่อมไม่ได้รับสัญชาติไทย ถ้าในขณะที่เกิดบิดาตามกฎหมายหรือบิดาหรือมารดาของผู้เป็น ผู้ที่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรไทยเป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย, ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรไทยเพียงชั่วคราว, หรือผู้ที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดย ไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง อย่างไรก็ตาม “ในกรณีที่เห็นสมควร” รัฐมนตรีจะพิจารณาและสั่ง เฉพาะรายให้บุคคลดังกล่าวได้สัญชาติไทยก็ได้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ส่วนบุคคลที่ถูกจัดให้อยู่ในชุมชนบนพื้นที่สูงนั้น บุคคลที่เข้ามาในประเทศไทยก่อนปี 2528 และลูกหลานที่เกิดใน ประเทศไทย สามารถขอมมีสัญชาติได้ โดยอิงตามมาตรา 7 ทวิ ของพระราชบัญญัติสัญชาติเช่นกัน ในขณะที่บุคคลบนพื้นที่สูง อันได้แก่ชาว เขาทั้ง 9 เผ่า นั้นสามารถยื่นขอลงรายการสัญชาติไทยใน ทะเบียนบ้านตาม “ระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการพิจารณาขอมมีสัญชาติไทยใน ทะเบียนบ้านตาม ระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการพิจารณาลงรายการสถานะบุคคลในทะเบียนราษฎรให้แก่บุคคลบนพื้นที่สูง พ.ศ. 2543” โดยยื่นเรื่องที่อำเภอและผู้ที่มีอำนาจในการอนุมัติคำขอก็คือ นายอำเภอ อย่างไรก็ตามถ้าใครที่มีสภาพเป็นบุคคลบนพื้นที่สูงแต่ในเอกสารระบุว่า เป็นชาวไทยใหญ่ ต้องยื่นเรื่องเหมือนกับกรณีของคนใต้ที่ถือบัตรสีชมพู

เนื่องจากกฎระเบียบต่างๆ ว่าด้วยการให้สัญชาติไทย โดยเฉพาะพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 มาตราทวิ 7 ที่เคยแก้ไขมาแล้วในปี 2535 ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง ในกรณีผู้ที่เกิดในราชอาณาจักรไทยโดยบิดาและมารดาเป็นคนต่างด้าวจะได้รับสัญชาติไทยโดยให้อำนาจรัฐมนตรีสั่งให้ได้สัญชาติเป็นการเฉพาะรายเท่านั้น ทางกรจึงได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติสัญชาติ ฉบับเดิมเพื่อตัดกระบวนการที่ไม่ต้องยื่นเรื่องถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งจะช่วยให้ขั้นตอนในการ พิจารณา ให้สัญชาติแก่บุคคลมี



182 ภาคที่สี่

ประสิทธิภาพมากขึ้น ดังนั้นจึงเป็นที่มาของพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2508 และแก้ไขฉบับที่ 4 พ.ศ.2551 ที่ให้โอกาสแก่บุคคลซึ่งเกิดในราชอาณาจักรไทยโดยบิดาและ มารดาเป็นคนต่างด้าว¹⁵ ซึ่ง “อาศัยอยู่จริงในราชอาณาจักรไทยติดต่อกันโดยมีหลักฐานทางทะเบียนราษฎร และเป็นผู้มีความประพฤติดีหรือทำคุณประโยชน์ให้แก่สังคมหรือประเทศไทย” สามารถยื่นคำร้องขอลงรายการสัญชาติไทยในเอกสารทะเบียนราษฎรต่อนายทะเบียนอำเภอหรือรายทะเบียนท้องถิ่นที่บุคคลนั้นๆ มีภูมิลำเนาในปัจจุบันได้หลังจากที่กฎหมายดังกล่าวประกาศใช้ไปแล้ว 90 วัน นับตั้งแต่วันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2551 เป็นต้นไป

อย่างไรก็ดี ไม่กี่เดือนหลังจากที่ผู้เขียนที่ 1 (จักรพันธ์) เสร็จสิ้นจากการทำวิจัยภาคสนาม ระยะเวลาสุดท้ายเมื่อปลาย เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2550 คนโตที่ดอยแสงคำประมาณ 100กว่าคนได้รับสัญชาติไทย นางคำหลาวหนึ่งในคนโตที่ได้รับสัญชาติในครั้งนี้แล้วในครั้งนี้นำสมาชิกโตหนุ่ม¹⁶ หลายคนได้สัญชาติไทย นอกจากนี้ยังมีชาวโตจากป๊อก¹⁷ ต่างๆ หรือแม้แต่คนโตที่ป๊อก 5 ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสมาชิกครอบครัวของอดีตทหารขุนส่าก็ได้รับสัญชาติไทยด้วย โดยทางอำเภอ ได้จัดพิธีมอบบัตรประชาชน และการประกาศตนเป็นคนไทยที่หอประชุมโรงเรียนจีนของหมู่บ้านเช่นเดิม นางคำหลาวยังเล่าอีกว่าเธอและเพื่อนๆ ในกลุ่มโตหนุ่มได้นำการแสดงชุด “เฮาเป็นโต” ไปแสดงในพิธีดังกล่าวด้วย นับว่าเป็นการประกาศตัวตนความเป็น “โต” ในพิธีการประกาศตนเป็นคน “ไทย” ได้อย่างแนบเนียนและแยบยล

ถึงแม้ว่าคนโตที่ดอยแสงคำจำนวนหนึ่งจะได้สัญชาติไปแล้ว และอีกหลายๆ คนกำลังทยอยได้สัญชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่เกิดในประเทศไทยและมีหลักฐานระบุสถานที่เกิด (เนื่องจากมีการ ประกาศใช้พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2508 และแก้ไขฉบับที่ 4

¹⁵ รวมถึงบุตรของบุคคลดังกล่าวที่เกิดในราชอาณาจักรไทยก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับและไม่ได้สัญชาติไทยตาม มาตรา 7 ทวิ วรรค 1 แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 ซึ่งเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535

¹⁶ หรือที่เรียกอย่างเป็นทางการว่า “กลุ่มยุวชนสืบสานวัฒนธรรมไทยบ้านดอยแสงคำ” นางคำหลาวเป็นหนึ่งใน สมาชิกของกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญในการทำกิจกรรมของกลุ่ม

¹⁷ บ้านดอยแสงคำแบ่งเขตปกครองตามประเพณีออกเป็น 11 ป๊อก หรือ “หย่อมบ้าน”



พ.ศ.2551) แต่ยังมีคนได้อีกหลาย คนโดย เฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่ถือบัตรสีชมพู สีเขียวขอบแดง และสีส้ม ที่ยังอยู่ในสถานะชนกลุ่มน้อย ที่ไร้สัญชาติไทยอยู่ หนึ่งในจำนวนนี้ คือ จายทีแสง (บัตรสีเขียวขอบแดง) ซึ่งเกิดในพื้นที่อำเภอแม่สาย (และระบุที่เกิดว่าเป็น “แม่สาย” ใน “ใบครอบครัว”) แต่ไม่มีสูติบัตร ต่อมาบิดามารดาย้ายมาอยู่ที่ ดอยแสงคำ¹⁸ จึงเป็นเรื่องยากที่เขาจะกลับไปแม่สายเพื่อหาคนรับรองการเกิด ด้วยเหตุนี้ เขาจึงค่อนข้างท้อแท้และรู้สึกเศร้าใจทุกครั้งทีนึกถึงเรื่องสัญชาติ หรือ นางวันสาย ซึ่งมีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย (บัตรสีส้ม) ถึงแม้ว่าเธอจะเกิดในประเทศไทย แต่ก็เป็นกรเกิดที่บ้าน ทำคลอดโดยหมอต้าแย ไม่ได้เกิดที่โรงพยาบาล จึงไม่มีสูติบัตร กระนั้นก็ดี เธอก็ยังมีความหวังอยู่ “หวังมากเลยคะ อยากได้เหมือนคนอื่นเห็นเพื่อนๆ กลุ่มไต้หวันที่ได้สัญชาติแล้วก็อีกจกเหมือนกันคะ หนูก็รอนะคะ อยากได้มาก คนส่วนใหญ่ เขาก็รออย่างนี้คะ” หรือแม้แต่คนไต้หวันที่ไม่ได้เกิดใน เมืองไทยแต่อยู่ที่ดอยแสงคำมานานอย่าง จายจีมหาญ ซึ่งเป็นเจ้าของร้านถ่ายรูปและร้านถ่ายเอกสารแห่งเดียวของหมู่บ้านก็หวังว่าสักวันหนึ่งเขาจะมีสัญชาติไทยเหมือนกับคนอื่นๆ นอกจากนี้แล้ว คนไต้หวันส่วนหนึ่งเชื่อว่าแม้ว่าตนจะไม่ได้สัญชาติไทยก็ไม่มีไร แต่อยากให้เด็กไต้หวันเกิดในประเทศไทย ได้สัญชาติ ดั่งความเห็นของนางเฮวเงิน และจายมูหลิ่ง ดังต่อไปนี้

นางเฮวเงิน “สิ่งที่อยากจะได้อริงา ก็คือ อยากให้เด็กกา เหล่านี้ได้สัญชาติ สำหรับที่ “ถ้าได้สัญชาติก็ถือว่าเป็นผลพลอยได้” เราอายุขนาดนี้แล้ว ได้มาก็ดี ถ้าไม่ได้เราก็คงอยู่ที่นี่ได้อยู่ ไม่ใช่ว่าเขาจะมาใส่เรา”

จายมูหลิ่ง “คนแก่อย่างลุงนี่อีกไม่นาน หัวปีลิบปีก็ตายแล้ว แต่เด็กกา รุ่นหลังนี้ อยากให้ได้บัตรประชาชน เพราะพวกเขาต้องดำเนินชีวิตต่อไป คนแก่นี้ไม่ได้บัตรฯ ก็ไม่มีไร เพราะยังไ้ก็อยู่ที่นี้และต้องตายที่นี้อยู่แล้ว”

¹⁸ นางคำหลาวซึ่งปัจจุบันได้สัญชาติไทยแล้ว บอกผู้วิจัยว่าเธอไม่มีสูติบัตร แต่เนื่องจากเกิดที่ดอยแสงคำและอยู่ที่นี้ นานแล้ว จึงสามารถหาพยานบุคคลเพื่อรับรองการเกิดของเธอได้



ในกรณีคนไร้สัญชาติที่จังหวัดอุบลราชธานี ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องสิทธิในการเข้าถึงสวัสดิการจากรัฐ เช่น ไม่ได้รับการรักษาพยาบาลจากรัฐ และการควบคุมให้ไม่สามารถเดินทางออกนอกพื้นที่ไปไหนมาไหนได้ ซึ่งการแก้ไขปัญหาของเขาก็ดำเนินการตั้งแต่ การสร้างความมีตัวตนเพื่อให้เกิดการยอมรับในระดับปัจเจก ธีรน้อย อาบป้อง (2553) เรียกกระบวนการเหล่านี้ว่าเป็น “ความดี: ปฏิบัติการเพื่อความมีตัวตน” นอกจากการแก้ปัญหาในระดับบุคคลแล้ว เขายังมีการรวมตัวกันในระดับกลุ่มด้วย ซึ่งพบว่าได้มีกลุ่มนักพัฒนาเอกชนในพื้นที่คอยให้ความช่วยเหลือ และผลักดันให้คนเหล่านี้ได้มีโอกาสในชีวิตที่ดีขึ้น เช่น การผลักดันให้เขามีสถานะที่ถูกต้อง ไม่ไปถือบัตรผิดประเภท ความพยายามให้คนไร้สัญชาติมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นเริ่มตั้งแต่เรื่องพื้นฐานที่หลายๆหน่วยงานอาจมองข้ามคือ การใช้สรรพนามเรียกกลุ่มคนเหล่านี้ โดยทางกลุ่มนักพัฒนาจะใช้คำว่า พี่น้องเรามากกว่าคำว่า คนลาว หรือ คนไร้สัญชาติ เพื่อทำให้เกิดความรู้สึกที่ดีในการทำงานร่วมกัน ในส่วนของประเด็นสวัสดิการ พบว่ามีการพยายามสร้างการรวมกลุ่มของคนที่ประสบปัญหาร่วมกันเพื่อช่วยเหลือกันเอง เช่น พบว่า มีกลุ่มออมทรัพย์ของชุมชนและนำเงินออมของกลุ่มมาจัดทำสวัสดิการกันเอง

การรวมกลุ่มนั้นนอกจากจะเป็นการสร้างพื้นที่ของเขาซึ่งนำมาซึ่งอำนาจต่อรองในระดับหนึ่งแล้ว ยังเป็นการสร้างความมั่นคงในระยะยาวสำหรับชีวิตของพวกเขาเองด้วย ล่าสุดมีหน่วยงานหลายแห่งนักวิชาการ และนักพัฒนาในพื้นที่ต่างๆ ของประเทศไทย ได้ให้ความสนใจกับประเด็นนี้โดยเริ่มเรียกร้องให้รัฐมีมาตรการต่างๆ ในการให้สิทธิคนเหล่านี้ ยกตัวอย่าง เช่น ลังคม คุณคนกรสกุล (2553) ได้เสนอให้ใช้ “บัตรความเป็นคน” อย่างไรก็ตามแนวคิดนี้ถูกโต้แย้ง จาก บุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์ (2553) ว่าการมีบัตรและความเป็นคนไม่ใช่เรื่องเดียวกัน และรัฐไม่มีสิทธิใดๆ ในการหยิบยื่นความเป็นคนให้กับคนไร้รัฐ เพราะเขาเป็นคนโดยสิทธิตามธรรมชาติอยู่แล้ว บุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์ (2553) ชี้ว่า



“ผู้เขียนมีเจตนาดีเป็นอย่างยิ่ง ที่จะทำให้คนไร้รัฐไร้ชาติได้รับสิทธิต่างๆ ที่พวกเขาและเธอ ย่อมเข้าไม่ถึง ไม่ว่าจะเป็นสิทธิในการรักษาพยาบาล สิทธิในการเข้ารับการศึกษา หรือสิทธิในการเดินทาง แต่ประเด็นที่ควรไตร่ตรองและตระหนักอย่างลึกซึ้งให้มากขึ้น บทความนี้กำลังพาเราเดินทางไปสู่ “หุบเหวแห่งความสิ้นหวังของการจัดการคนในประเทศไทยที่วันนี้ถูกเรียกในนามอื่นาที่มีใช้พลเมือง ผ่านการมีบัตรความเป็นคน” (บุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์, 2553)

แม้ว่ากระบวนการแก้ปัญหาดังกล่าว ยังเป็นข้อถกเถียงกันอยู่ แต่ก็ถือได้ว่า ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นสิ่งที่นำไปสู่กระบวนการแก้ปัญหาในขั้นต่อไป และเป็น การแสดงให้เห็นว่า ยังมีคนกลุ่มหนึ่งที่ไม่นิ่งดูดายและให้ความสนใจดีกับความเป็นคนของ คนอื่นๆ อีกหนึ่งตัวอย่างที่มีมาตรการที่เป็นรูปธรรมในการทำให้เขาได้รับสิทธิใน ความเป็นคนได้แก่ กรณีเครือข่ายกลุ่มหมอมชายแดนที่มีข้อเสนอให้กลุ่มคนไร้รัฐได้รับโอกาสใน การเข้ารับการรักษาพยาบาลขั้นพื้นฐาน (www.statelessperson.com) (สืบค้นเมื่อ 1 เมษายน 2553)

ในแง่กฎหมายที่เกี่ยวข้องประเทศไทยได้ตราพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2508 และแก้ไขฉบับที่ 4 พ.ศ.2551 ที่รัฐบาลไทยได้ประกาศใช้ มาตั้งแต่ต้นปี 2551 แม้ว่าจะ ช่วยให้ผู้เกิดในไทยได้สัญชาติได้สะดวกมากขึ้นกว่าการยื่นขอสัญชาติตามแบบเดิม แต่ ปัญหาที่ยังมีอยู่คือ คนไร้สัญชาติอีกเป็นจำนวนไม่น้อยที่ไม่ทราบเกี่ยวกับกฎหมายใหม่ดัง กล่าว อีกทั้งยังขาดความรู้เรื่องสิทธิ ระเบียบ กฎหมาย และขั้นตอนต่างๆ นอกจากนี้ แล้วกลุ่มคนเหล่านี้ยังประสบกับปัญหาเรื่อง การสื่อสารกับเจ้าหน้าที่รัฐ เพราะแม้แต่ตัว เจ้าหน้าที่รัฐเองก็ยังขาดความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องในเรื่องนี้ ด้วยเหตุนี้ จึงส่งผลให้ใน ระยะเวลาตั้งแต่พระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับใช้ มีชาวบ้านเพียง 5,000 คน จาก จำนวนผู้มีสิทธิ์ทั้งหมดเกือบ 300,000 คนจากพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศ ที่ได้รับสัญชาติไทย (วิภาวี จุฬามณี และจิวพงศ์ เกิดเรณู, 2552:21)



186 ภาคที่สี่

ข้อสรุปและเสนอแนะ

การก้าวเข้าไปสู่กระแสโลกาภิวัตน์อย่างรวดเร็วของประเทศไทยนั้น ทำให้เกิดความเติบโตทางเศรษฐกิจที่ดำเนินไปตามประเทศอุตสาหกรรม ซึ่งระบบการผลิตในเชิงอุตสาหกรรมมักจะทำให้ความสำคัญกับวัตถุ และกำไรจากการผลิตมากกว่าเรื่องจิตใจและความเป็นคน ตัวอย่างที่ชัดเจน เช่น การทำให้คนกลายเป็นสินค้าที่หาซื้อได้ด้วยเงิน และยิ่งคนเหล่านั้นเป็นคนที่ไม่มียานพาหนะหรือรถ เป็นผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ เพราะไม่ได้รับการรับรองและการดูแลและคุ้มครองจากรัฐเช่นคนไร้รัฐแล้ว ชะตาชีวิตของคนเหล่านี้จึงไม่ได้ขึ้นอยู่กับเขาเพียงลำพัง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ ในสังคม จึงมีความจำเป็นต้องแสวงหาทางออกในเรื่องนี้ร่วมกัน เพื่อเปิดโอกาสให้เขาได้รับสิทธิในความเป็นมนุษย์อย่างที่เขาสมควรจะเป็น

อย่างไรก็ตามปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อนและเป็นประเด็นที่มีความละเอียดอ่อนทั้งในแง่ความรู้สึกและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ กระบวนการแก้ปัญหาจึงจำเป็นต้องทำการศึกษารากฐานการณให้ถ่องแท้ การศึกษาอย่างลุ่มลึกจะทำให้เข้าใจมากขึ้นถึงที่มาและสาเหตุ ตลอดจนวิถีชีวิตของคนไร้รัฐมากขึ้น ในปัจจุบันการแก้ปัญหาในเรื่องนี้ใช้แนวคิดทางด้านมนุษยนิยมหรือสิทธิมนุษยชนมาเป็นตัวขับเคลื่อน ตัวอย่างที่พอจะเริ่มเห็นในปัจจุบัน ได้แก่ การเริ่มให้สิทธิขั้นพื้นฐานแก่คน ไร้รัฐบางประการ เช่น การให้โอกาสในการรักษาพยาบาล และการศึกษา

ถึงแม้ว่าในปัจจุบันนี้คนไร้สัญชาติจะได้รับความช่วยเหลือจากนักวิชาการ นักกฎหมาย นักสิทธิมนุษยชน และองค์กรต่างๆ อาทิ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งประเทศไทย และสภาพนายความแห่งประเทศไทย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และถึงแม้จะมีบุคคล ไร้สัญชาติเริ่มทยอยได้สัญชาติกันมากขึ้น แต่ในความเป็นจริงแล้ว ระบบราชการในระดับท้องถิ่นไร้ประสิทธิภาพ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเพิกเฉยและขาดความเข้าใจในกฎระเบียบที่ออกมาใหม่ และการขาดการประชาสัมพันธ์ที่มีประสิทธิภาพของภาครัฐ ส่งผลให้ผู้ไร้สัญชาติที่มีสิทธิ์ขอสัญชาติไทยอีก จำนวนไม่น้อยต้องประสบกับปัญหาและความยุ่งยากในการยื่นคำร้องขอมีสัญชาติ จึงทำให้ยังคงเป็น



คนไร้สัญชาติอยู่เช่นเดิม นอกจากนี้แล้ว มายาคติและความเข้าใจผิดเกี่ยวกับคนพลัดถิ่น ไร้สัญชาติ ยังส่งผลให้คนส่วนใหญ่ในสังคมไทยตั้งข้อรังเกียจโดยมองว่าพวกเขาเป็นคนต่างด้าว หรือ “คนอื่น” อยู่ร่ำไป

ในระดับนานาชาติ พบว่า มีความพยายามในการที่จะผลักดันการแก้ปัญหาเรื่องคนไร้รัฐ ด้วยเช่นกัน เช่น ผู้ร่วมการสัมมนา ในเรื่อง การพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคม ที่จัดโดย สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ (สสว.) 3 แห่งในภาคอีสาน ได้แก่ สสว. 5, สสว.6, สสว.7 ร่วมกับคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ในวันที่ 23 เมษายน 2553 ที่ผ่านมา อภิปรายว่า ปัจจุบันอาเซียนได้มีความพยายามที่จะผลักดันให้มีบัตรอาเซียน ซึ่งหมายความว่า คนในประเทศอาเซียนสามารถเดินทางไปมา ได้โดยไม่จำกัดเชื้อชาติ นอกจากนี้ในการแก้ปัญหาแรงงานกำลังจะทำให้กลุ่มประเทศอาเซียนมีการจ้างงานเป็นมาตรฐานในระดับเดียว ไม่ว่าจะอยู่ในประเทศใดระบบการทำงานและคุณภาพชีวิตจะต้องมีมาตรฐาน รวมถึงเรื่องนายหน้าและการค้ามนุษย์ที่เราจะต้องแก้ไขเราจะต้องส่งเสริมสวัสดิการและสิทธิมนุษยชนของแรงงาน อย่างไรก็ตามเรื่องดังกล่าวยังเป็นเรื่องที่เป็นภาพอุดมคติที่ยังห่างไกลจากสถานการณ์ความเป็นจริงอยู่ และยังมีประเด็นที่จะต้องถกเถียง อภิปรายอีกมากมาย

ในทางปฏิบัติรัฐบาลจึงจำเป็นต้องมีการประสานงานกันกับหน่วยงานอื่นๆ ที่ทำงานเกี่ยวข้องกับคนกลุ่มนี้ นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐในท้องถิ่นเองก็จำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องนี้อย่างถูกต้องอีกด้วย ทั้งนี้เพื่อให้การสื่อสารในข้อระเบียบต่างๆ เป็นไปอย่างชัดเจน ไม่สับสน หน่วยงานที่มีความสำคัญและจำเป็นต้องประสานงานอย่างเร่งด่วน คือ หน่วยงานด้านความมั่นคงของประเทศ เนื่องจากหน่วยงานนี้มักจะเข้าใจว่าคนไร้รัฐเป็นผู้ทำผิดกฎหมายและมีแนวโน้มในทางที่ไม่ก่อให้เกิดความมั่นคงในความเป็นมนุษย์ของเขา วิธีการหนึ่งในการหาทางออกร่วมกันคือ การทบทวนข้อกฎหมายและข้อบัญญัติอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยอาจจะมีการพิจารณาเป็นรายกรณี เช่นกรณีคนไร้รัฐที่หนีร้อนมาพึ่งเย็นและได้อาศัยอยู่บนผืนแผ่นดินไทยอย่างสันติสุขมาเป็นระยะเวลายาวนาน คนเหล่านี้ มีความผูกพันกับแผ่นดินไทย มีความตั้งใจจะอยู่เมืองไทยตลอดชีวิต หรือพูดได้ว่า



188 ภาคที่สี่

เขามีหัวใจเป็นคนไทย แม้จะมีลัทธิชาติเดิมที่แตกต่าง ดังนั้นจึงน่าจะมีกระบวนการในการ
รับรองสิทธิเขาตามสมควร ทั้งนี้เพื่อให้เขาได้แสดงศักยภาพในความเป็นคนได้อย่างเต็มที่
และมีศักดิ์ศรีเช่นเดียวกับมนุษย์อื่นๆ บนโลกนี้





บรรณานุกรม

- ขจัดภัย บุรุษพัฒน์. (2540). ชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่า. กรุงเทพฯ: แพรวพิทยา.
- คำปิ่น อักษร. (2553). สารคดีคนไร้สัญชาติ [วีดิทัศน์]. คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ถิรน้อย อาบ้อง. (2553). สุดฝั่งซ้าย ชายขอบฝั่งขวา ตัวตนและกระบวนการเป็นชายขอบของคนไร้สัญชาติ. สารนิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรบัณฑิต หลักสูตรการจัดการการพัฒนาสังคม คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- บุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์. (2553, 16 มีนาคม). ประชาไทหนังสือพิมพ์ออนไลน์. ค้นเมื่อ 5 เมษายน 2553, จาก <http://www.prachathi.com/journal/2010/03/2830>
- พรพิมล ตรีโชติ. (2548). ไร้แผ่นดิน: เส้นทางจากพม่าสู่ไทย. กรุงเทพฯ: หน่วยปฏิบัติการแม่โขงศึกษาสถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พันธุ์ทิพย์ กาญจนจิตรา สายสุนทร. (2549). การดำเนินการทำยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิ์ ของบุคคลตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 18 มกราคม พ.ศ. 2548. ค้นเมื่อ 5 มกราคม 2552, จาก <http://www.archanwell.org/newwebboard/main.php?board=000089&topboard=1>,
- มานะ งามเนตร. (2553). มาตรฐานชีวิตของคนไร้สัญชาติ. ค้นเมื่อ 31 มีนาคม 2553, จาก www.statelessperson.com.
- วิภาวี จุฬามณี และจิรพงศ์ เกิดเรณู. (2552, 20 มกราคม). 8 เดือน พ.ร.บ.สัญชาติ 2551 ความหวังในม่านหมอก “คนไร้สัญชาติ”. มติชนรายวัน, หน้า 21.
- ส่วนการทะเบียนราษฎร, สำนักบริหารการทะเบียน, กรมการปกครอง (2542). ประมวลกฎหมายระเบียบเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: อาสารักษาดินแดน
- สังคม คุณคนกรสกุล. (2553, 15 มีนาคม). กรุงเทพธุรกิจออนไลน์. ค้นเมื่อ 1 เมษายน 2553, จาก http://www.bangkokbiznews.com/2010/03/15/news_30515902.php?news_id=30515902
- สุริยา สมทคุปต์ และ พัฒนา กิตติอาษา. (2542). มานุษยวิทยากับโลกาภิวัตน์: รวมบทความเอกสารทางวิชาการ. หอไทยศึกษานิตยสาร สำนักวิชาเทคโนโลยีสังคม มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี.
- สุริชัย หวันแก้ว. (2546). กระบวนการเป็นชายขอบ (Marginalization). กรุงเทพฯ: สภาวิจัยแห่งชาติ.
- Anonymous. (2005, 11 January). Khana rattthamontri fai khiaw yutthasat kae khon rai sanchat (The Council of Minister Gave the Green Light for Strategies to Deal with Citizenshipless Peoples). Matichon.
- Mydans, Seth. (2007,8 April). Stateless with Borders All Around. The New York Times. (Late Edition (East Coast)), p 4.4.



190 ภาคที่สี่

Pinkaew Laungaramsri. (2003). Ethnicity and the Politics of ethnic classification in Thailand. In Ethnicity in Asia. Colin Mackerras, ed. Pp. 157-173. London & New York: Rout ledge Curzon.
Pravit Rojanaphruk. (2004, 1 July). Study of Non-Citizens: Benefits of Multicultural Society Touted. The Nation.





สะท้อนความคิดท้ายบท

การสัมมนาที่มีผู้ให้เสนอแนะหลัก 3 คน คือ คุณอโศก พลบำรุง ผู้จัดการมูลนิธิพัฒนารักษ์ ภาคตะวันตก คุณศราวดี เหล่าสาย ผู้จัดการสำนักงานภาคอีสานมูลนิธิพัฒนาเครือข่ายเอดส์(เอดส์เน็ต) และคุณ Sophie Rot นักศึกษาหลักสูตรการจัดการพัฒนาชนบทมหาบัณฑิต (MRDM) อาสาสมัครชาวพม่า เชื่อสายมอญ ประเด็นความคิดเห็นต่อกรณีศึกษาที่มีการนำเสนอสรุปไว้ ดังนี้

ทัศนคติเกี่ยวกับแรงงานพม่าในสายตาของคนไทย

แรงงานพม้ามักจะถูกมองในสายตาของคนไทยว่าเป็นบุคคลที่อันตราย อันเป็นผลมาจากการนำเสนอภาพลักษณ์ของแรงงานพม่าในแง่ลบผ่านทางสื่อต่างๆ เช่น การพาดหัวว่า “พม่าโหด ผ่านายจ้าง” ทั้งในแง่ของประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ของทั้ง 2 ประเทศ (ไทย-พม่า) ตามมาด้วยการนำเสนอสภาพชุมชนของแรงงานพม่าที่เต็มไปด้วย ปัญหา ยาเสพติด อาชญากรรม คำถามที่เกิดขึ้นตามมา คือ แล้วสภาพชุมชนของคนไทยไม่ได้มีส่วนที่คล้ายกับชุมชนพม่าหรืออย่างไร

มีคำที่ใช้เรียกแรงงานข้ามชาติอยู่ 2 คำ คือ

1. แรงงานข้ามชาติ เป็นคำที่วงการวิชาการใช้
2. แรงงานต่างด้าว เป็นคำที่หน่วยงานทางราชการใช้

ซึ่งการที่ทางการเรียกพวกเขาว่า “แรงงานต่างด้าว” แรงงานชาวพม่ามีความรู้สึก ว่า ตนเองด้อยกว่าคนไทย

จากตัวเลขของแรงงานข้ามชาติต่างๆ นั้น พุ่งสูงกว่า 2 ล้าน 5 แสน คน ทำให้เรื่องแรงงานข้ามชาติได้กลายเป็นเรื่องใกล้ตัวขึ้นมาทันที¹⁹ ซึ่งสิ่งที่ตามคือ ประเทศต้องแบกรับภาระในการจัดการเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติเหล่านี้ ที่เพิ่มตามขึ้นมาอีก

¹⁹ จำนวนแรงงานไทยที่มีอยู่จริงจะมากกว่าตัวเลขที่สำรวจถึง 4 เท่าตัว เช่น สำรวจได้แรงงานพม่าที่ 100,000 คน แต่จำนวนแรงงานพม่าจริงๆ แล้ว อาจจะมีอยู่ที่ 400,000 คน ทั้งนี้ได้หมดแรงงานพม่าที่ไม่ได้จดทะเบียนด้วย



192 ภาคที่สี่

กรณีของชุมชนสะพานปลา (ข้อคิดเห็นเพิ่มเติม)

ชุมชนสะพานปลาแห่งนี้ไม่น่าจะใช้ชุมชนที่ใหญ่ที่สุดของแรงงานพม่าเพราะชุมชนสะพานปลามีแรงงานพม่าที่เขามาเมืองโดนผิดกฎหมายเพียง 10 คน จากทั้งหมด 400-500 คนซึ่งแรงงานพม่าที่ใช้แรงงานที่ชุมชนแห่งนี้มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์สูงมากมีทั้งมอญ กะเหรี่ยง ยะไข่ เป็นต้น แต่ชาวมอญจะมีจำนวนมากที่สุด

หากมองในแง่มุมทางประวัติศาสตร์ จะพบว่ามอญกับไทยมีความสัมพันธ์อันดีต่อกันมาช้านานแล้ว ซึ่งมอญก็ช่วยไทยทำสงครามกับพม่าอยู่บ่อยครั้งที่มอญ ได้รับเอกราชจากพม่า

สวัสดิการที่ได้จากทางรัฐ

ปัญหาของเยาวชนชาวพม่า ตามมติ ครม. ปี พ.ศ.2548 ระบุว่าให้บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย สามารถเข้ารับการศึกษาศึกษาจากสถานศึกษาได้ แต่ในความจริงกลับไม่เป็นเช่นนั้น เพราะลูกหลานชาวพม่าส่วนใหญ่จะไม่ได้รับการศึกษาจากไทย เนื่องจาก สพฐ.อ้างว่าไม่มีบุคลากรในการจัดการเรียนการสอนที่เพียงพอ อีกกรณีหนึ่ง หากลูกหลานชาวพม่าคนใดได้รับการศึกษาแล้ว เมื่อเรียนจบหลักสูตร ทาง สพฐ. ก็มักจะไม้ออกใบสำเร็จการศึกษาให้ เหตุผลคือ อาจจะมาจากการที่ลูกหลานชาวพม่าบางคนนั้น ไม่มีเอกสารในการแจ้งเกิด²⁰

คนไทยมองปัญหาเรื่องนี้ว่า ลูกหลานชาวพม่านั้นเข้ามาแย่งทรัพยากรของไทยไป เพราะสถานศึกษาที่รับชาวพม่าเข้ามาศึกษา ก็ต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นตามอีกของสถานศึกษา²¹

²⁰ ในความจริงแล้ว ชุมชนที่แรงงานพม่าอาศัยอยู่นั้น ตั้งอยู่ในเขตเทศบาล แต่ลูกหลานของพวกเขากลับไม่ได้รับการศึกษาน่าซึ่งน่าจะเป็นเหตุทางการเมือง เพราะพวกเขาไม่สิทธิ์ในการลงคะแนนเลือกตั้งนั่นเอง

²¹ เมื่อลูกหลานชาวพม่าไม่ได้รับการศึกษา ก็จะเป็นกลไกผลักดัน



สิทธิการรับบริการทางด้านสุขภาพ²² ซึ่งถือว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน กลุ่มที่เป็นแรงงานถูกกฎหมายจะได้รับบริการจุดนี้²³ ส่วนกลุ่มที่เป็นแรงงานผิดกฎหมาย ก็ขาดสิทธินี้ไป ซึ่งแรงงานพม่าส่วนใหญ่จะใช้บริการทางด้านสุขภาพจาก หมอธรรม หมอยาสมุนไพร เป็นต้น

ที่ผ่านมาสวัสดิการที่มีให้แก่แรงงานพมานั้น ยังถือได้ว่ายังไม่ค่อยดีเท่าที่ควร รัฐควรช่วยเหลือแรงงานพม่าเหล่านี้ ในด้านการตอบสนองต่อความจำเป็นพื้นฐาน เช่น การบริการด้านสุขภาพ การศึกษา เพราะถ้ามองในแง่มุมมองหนึ่ง แรงงานพม่าเหล่านี้ก็ได้ทำประโยชน์กับไทยเรามาก ไม่ใช่ในยามที่ต้องใช้แรงงานพวกเขา ก็ใช้ไป แต่พอเขาต้องการกลับมาบ้าง เรากลับไม่ดูแลพวกเขาเหล่านี้²⁴ (ที่สำคัญที่สุดคงหนีไม่พ้นเรื่องการเป็นแรงงานราคาถูกลงของนายจ้างไทย)

ตัวอย่างที่ชุมชนสะพานปลา ทางเทศบาลควรที่จะเข้ามาปรับปรุงที่อยู่อาศัยของแรงงานให้พม่าให้ดีขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ หรือปฏิบัติกับพวกเขาให้เหมือนกับที่ปฏิบัติกับคนไทยด้วยกันเอง อันจะเป็นการสร้างความเป็นปรกติสุขของการอยู่ร่วมกันในชุมชนระหว่างคนไทยกับคนพม่าไปด้วยอีกทาง

ข้อคิดเห็น และคำถามที่น่าสนใจจากผู้เข้าร่วมรับฟังการสัมมนา

ในระดับของ ASEAN อนาคตจะกำหนดให้ค่าตอบแทนแรงงานเท่ากันหมดในทุกประเทศสมาชิก นั่นก็หมายความว่า ไม่ว่าแรงงานข้ามชาติจะไปใช้แรงงานที่ใดก็ตามในกลุ่มประเทศสมาชิก ASEAN ก็จะได้รับค่าตอบแทนเท่ากันในทุกประเทศ ซึ่งนโยบาย

²² การคลอดบุตรของแรงงานพม่าส่วนมากจะใช้บริการกับหมอตำแย ผลที่ตามมาคือ เกิดปัญหาเรื่องสัญชาติไทย ซึ่งถ้าจะดำเนินการขอสัญชาติไทยก็สามารถทำได้ แต่มีขั้นตอนที่ยากพอสมควร ถ้าไม่ดำเนินการบุตรหลานชาวพม่าที่เกิดใหม่ก็จะกลายเป็นคนไร้สัญชาติไทยไปโดยปริยาย

²³ แรงงานพม่าที่ถูกกฎหมายจะได้รับบัตรประกันสุขภาพ

²⁴ ประเทศไทยมีความต้องการแรงงานข้าม แต่ระบบที่จะรองรับแรงงานข้ามชาติที่ต้องการนั้น ยังถือว่าไม่ดีเท่าที่ควร อยากรณียของแรงงานพม่า เมื่ออยู่ที่บ้านเกิดก็กลัวรัฐบาลทหารพม่า เข้าอยู่ในไทยก็ต้องกลัวรัฐบาลไทย กระนั้นหรือ



194 ภาคที่สี่

ส่วนนี้หากทำได้จริง ก็จะเป็นประโยชน์ต่อเหล่าแรงงานข้ามชาติมาก และ ASEAN ยังมีนโยบายในการออกบัตรประจำตัวประชาชนให้กับประชากรทุกคนในทุกประเทศของกลุ่ม ASEAN ซึ่งจะถือเป็นบัตรประจำตัวประชาชนของ ASEAN ที่จะเพิ่มเลขอีกหนึ่งหลัก หน้าเลขประจำตัวประชาชน 13 หลัก

คำถามที่ตาม คือ แล้วทาง ASEAN จะมีการสำรวจประชาชนในกลุ่มประเทศสมาชิกอย่างไร ว่าประชากรดังกล่าวที่สำรวจนั้นเป็น ประชากรในกลุ่มประเทศสมาชิก ASEAN หากในกรณีที่บุคคลนั้น เป็นผู้ที่ไม่ได้ถือสัญชาติใดๆ และไม่มีแม้กระทั่งบัตรประจำตัวประชาชนด้วย





ภาคผนวก







โครงการ เวทีวิชาการระดับเขต ประจำปี 2553
เวทีสัมมนาวิชาการเรื่อง “การพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคม”

ผู้เสนอโครงการ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

1. หลักการและเหตุผล

การพัฒนาสังคมที่ผ่านมา ประสบความสำเร็จในหลายด้าน ทำให้คนมีอายุยืนยาว เข้าถึงบริการสาธารณสุข มีการขยายโอกาสทางการศึกษาอย่างต่อเนื่อง มีการขยายการคุ้มครองทางสังคมมากขึ้น ซึ่งหากพิจารณาในเชิงปริมาณแล้วจะเห็นได้ว่ามีความก้าวหน้าอย่างชัดเจน แต่ในเชิงคุณภาพยังต้องการแนวทางปรับปรุงพัฒนาในหลายด้าน วิฤตเศรษฐกิจ การเมืองในปัจจุบันและสภาพสังคมไทย สะท้อนให้เห็นถึงความไม่เป็นธรรมและความไม่สมดุลของการพัฒนาทั้งในเชิงโครงสร้างและเชิงพฤติกรรม จากที่เคยเป็นสังคมที่อยู่ร่วมกันอย่างปรองดอง เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ รักความสงบสุข และแบ่งปัน กลายเป็นสังคมที่ค่านึงถึงประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้องมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม เกิดความแตกแยกทางความคิดแบ่งเป็นขั้วที่ชัดเจน การเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่ฐานรากของสังคมไทย ให้มีผลิตภาพและคุณภาพทั้งในเชิงความรู้ ความคิดสร้างสรรค์ และมีคุณธรรมนำการพัฒนา ซึ่งรวมถึงการมีจิตสำนึกสาธารณะ ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์และการเกิดวัฒนธรรมแห่งการเกื้อกูลกันอันเป็นพื้นฐานของสังคมแห่งการเอื้ออาทร พร้อมๆ กับการพัฒนาคุณภาพสังคมไทยที่ครอบคลุมทั้งเรื่องความสัมพันธ์ เกื้อเกี้ยวกันของคนในสังคม ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม การรวมกลุ่มเพื่อสร้างโอกาสให้กับทุกคนอย่างเป็นธรรม และการสร้างพลังทางสังคมในทุกระดับตั้งแต่ปัจเจก ครอบครัว ชุมชน ประเทศ เพื่อเป็นพลังในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมได้อย่างยั่งยืน

แนวทางใหม่ของการจัดการสังคมบนความหลากหลายทางวัฒนธรรมของท้องถิ่น เป็นทางเลือกหนึ่งในการพัฒนาสังคม ซึ่งได้ถูกกำหนดไว้ในวิสัยทัศน์การพัฒนาสังคมไทยในแผนฯ 11 (พ.ศ.2555-2559) โดยได้ให้ความสำคัญกับการปรับปรุงโครงสร้างทางสังคม ซึ่งภายใต้วิสัยทัศน์ดังกล่าวได้คำว่าสถาปัตยกรรมทางสังคม (Social Architecture) ซึ่งเน้นการเสริมสร้างสมดุลของการนำทุนทั้งทุนทางสังคม ทุนทางเศรษฐกิจและการเงิน และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติมาเชื่อมโยงใช้ประโยชน์ในการพัฒนาประเทศ นำไปกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคม พัฒนาคุณภาพคนในทุกมิติอย่างสมดุล เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันตนเอง ครอบครัว ชุมชน และประเทศ พัฒนาประเทศให้เกิดความสมดุล เป็นธรรม และยั่งยืนมุ่งสู่ “สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน”



198 ภาคผนวก

การจัดสัมมนาทางวิชาการระดับเขต ประจำปี 2553 นี้จัดขึ้นภายใต้หัวข้อ “การพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคม” เป็นการดำเนินงานโดยสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ (สสว.) 3 แห่งในภาคอีสาน ได้แก่ สสว.5, สสว.6, สสว.7 ร่วมกับคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ร่วมกับภาคีเครือข่ายด้านการพัฒนาสังคมและสวัสดิการในภาคอีสาน ซึ่งจะมีการนำเสนองานวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสังคมและสวัสดิการในภาคอีสาน ใน 3 กลุ่ม (Theme) ประกอบด้วย กลุ่มแรก สวัสดิการสังคมกับการพัฒนาสังคมอย่างยั่งยืน กลุ่มที่สอง สังคมข้ามแดนและแรงงานข้ามชาติ กลุ่มสุดท้าย คือครอบครัว เยาวชน คนชรา และสุขภาวะของชุมชน ซึ่งการสัมมนาดังกล่าวจะเป็นประโยชน์สำหรับภาคีเครือข่ายที่ขับเคลื่อนงานพัฒนาสังคมในภาคอีสาน ที่ได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนเรียนรู้และเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคี เกิดความร่วมมือในการทำงานร่วมกันทั้งภาครัฐ ท้องถิ่น ชุมชน องค์กรพัฒนาภาคเอกชน และสถาบันการศึกษาในท้องถิ่น รวมทั้งข้อสรุปจากการประชุมสัมมนาจะเป็นประโยชน์สำหรับการกำหนดนโยบายการพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคมของภูมิภาคอีสานให้เป็นสังคมที่อยู่เย็นเป็นสุขร่วมบนพื้นฐานความหลากหลายทางวัฒนธรรมต่อไป

2. วัตถุประสงค์

1. เพื่อนำเสนอผลงานวิชาการด้านการพัฒนาสังคมและการจัดสวัสดิการ
2. เพื่อจัดประชุมกลุ่ม ระดมความคิดเห็น จัดทำเป็นข้อเสนอเบื้องต้นในประเด็นการพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคมร่วมกันกับกลุ่มเป้าหมาย และภาคีที่เกี่ยวข้อง
3. เพื่อสังเคราะห์ประเด็นจากการระดมความคิดเห็นในงานพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคมจัดทำเป็นเอกสารทางวิชาการ และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

3. วิธีการดำเนินการ

- 1) ประชุมภาคีที่เกี่ยวข้อง ร่วมปรึกษาหารือถึงแนวทางในการดำเนินงาน
- 2) ฝ่ายวิชาการ ประชุมปรึกษาหารือเพื่อกำหนดประเด็นที่จะศึกษา และจัดทำเป็นเอกสารวิชาการเบื้องต้น
- 3) ฝ่ายวิชาการแต่ละทีม ดำเนินการศึกษาในประเด็นที่กำหนด โดย
 - ทีมวิชาการแต่ละกลุ่ม ได้กำหนดกรอบประเด็นแต่ละประเด็น เพื่อใช้เป็นกรอบในการดำเนินการที่ชัดเจน
 - การศึกษาในแต่ละกลุ่มอาจจะมีรายละเอียดแตกต่างกันออกไปได้ แต่โดยรวมแล้วทีมวิชาการจะมีการทบทวนเอกสาร ทำการศึกษาวิเคราะห์เป็นรายกรณี



สังคมสวัสดิการ: คน ครอบครัว ชุมชน อยู่ดีมีสุข 199

- สรุปเป็นเอกสารวิชาการนำเสนอที่ประชุม

- 4) จัดประชุมสัมมนาวิชาการ วันที่ 23 เมษายน 2553 ที่มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- 5) ทีมวิชาการสรุปการประชุม จัดทำเป็นเอกสารเสนอต่อสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 5, 6, 7

4. เนื้อหา

เนื้อหาประกอบด้วย 3 กลุ่มประเด็น

ประเด็น

ประเด็นที่ 1 สวัสดิการสังคมกับการพัฒนาสังคมอย่างยั่งยืน

ประเด็นที่ 2 สังคมข้ามแดน และแรงงานข้ามชาติ

ประเด็นที่ 3 ครอบครัว เยาวชน คนชรา และสุขภาวะของชุมชน

ผู้รับผิดชอบ

ผศ.ดร.อภิศักดิ์ ธีระวิสิษฐ์

อ.มานะ นาคำ

รศ.ดร.บัวพันธ์ พรหมพักพิง

ผศ.ดร.ฟ้ารุ่ง มีอุตร

ดร.สมพันธ์ เตชะอธิก

รศ.ดร.ชูศักดิ์ สุทธิสา

ผศ.ฉลาด จันทรมบัติ

ผศ.อนันต์ ลิขิตประเสริฐ

5. ระยะเวลาดำเนินการ

วันที่ 23 เมษายน 2553

6. กลุ่มเป้าหมาย

- | | | |
|--|-------|--------|
| 1) เจ้าหน้าที่ภาครัฐ ที่เกี่ยวข้องกับงานพัฒนาสังคมและสวัสดิการ | จำนวน | 30 คน |
| 2) กลุ่มเป้าหมายเชิงประเด็น | จำนวน | 68 คน |
| 3) ชุมชนเครือข่ายงานของ สสว. ทั้ง 3 แห่ง | จำนวน | 104 คน |
| 4) นักวิชาการ | จำนวน | 10 คน |
| รวม | | 212 คน |



200 ภาคผนวก

7. สถานที่จัดสัมมนา

ณ ห้องประชุม 3 อาคาร HS 05 (อาคาร 5) ชั้น 2 คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

8. กำหนดการดำเนินงาน

วันที่ 23 เมษายน 2553	เวทีสัมมนาวิชาการที่ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
เวลา 08.30-09.15 น.	ลงทะเบียน
เวลา 09.15-09.30 น.	ฉายวีดิทัศน์
เวลา 09.30-09.45 น.	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เยาวลักษณ์ อภิชาติวิมลภ คณบดีคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น <i>กล่าวต้อนรับ</i>
เวลา 09.45-10.00 น.	คุณพนธกร ศรีบ้านเย็น ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุน วิชาการ 5 จังหวัดนครราชสีมา <i>กล่าวรายงาน</i>
เวลา 10.00-10.15 น.	คุณปราโมทย์ ลัจจรักษ์ ผู้อำนวยการจังหวัดขอนแก่น <i>กล่าวเปิดงาน</i>
เวลา 10.15-12.00 น.	การอภิปราย “สังคมอีสานภายใต้ความหลากหลายในยุคไร้พรมแดน สู่สังคมอยู่ดีมีสุขร่วมกันได้อย่างไร” โดย 1) กำนันชดไพบูลย์ ไชยโสตา จังหวัดขอนแก่น 2) รศ.ดร.บัวพันธ์ พรหมพักพิง คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น 3) คุณพีระพล พัฒนพีระเดช นายกเทศมนตรีเทศบาลนครขอนแก่น 4) คุณศตวรรษ สลิตเพียรศิริ ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริม และสนับสนุนวิชาการ 7 จังหวัดกาฬสินธุ์ <i>ดำเนินรายการโดย คุณเจริญลักษณ์ เพชรประดับ</i>
เวลา 12.00-13.00 น.	รับประทานอาหารกลางวัน
เวลา 13.00-16.30 น.	เวทีวิชาการห้องประชุมย่อย 3 กลุ่ม/ห้องประชุมย่อย

กลุ่มที่ 1 สวัสดิการสังคมกับการพัฒนาสังคมอย่างยั่งยืน ห้องประชุม 2 ชั้น 1

ผู้นำเสนอ 1) อาจารย์มานะ นาคำ

2) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อภิศักดิ์ วีระวิสิทธิ์

วิทยากร 1) คุณอนงค์ จันทร์ลคร นายกเทศมนตรีตำบลปอภาร จังหวัดร้อยเอ็ด



สังคมสวัสดิการ: คน ครอบครัว ชุมชน สุขภาพที่ดีมีสุข 201

- 2) คุณสำเร็จ เสกขุณหอด ผู้อำนวยการสถาบันองค์กรชุมชนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
- 3) พระมหาวิระ วัดสะเดารัตนาราม จังหวัดสุรินทร์

ผู้ดำเนินรายการ อาจารย์มานะ นาคำ

กลุ่มที่ 2 สังคมข้ามแดนและแรงงานข้ามชาติ ห้อง 5608

ผู้นำเสนอ 1) อาจารย์จักรพันธ์ ชัดชุมแสง คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

2) คุณนิลวดี พรหมพักพิง นักวิจัยประจำกลุ่มวิจัยความอยู่ดีมีสุขและการพัฒนาอย่างยั่งยืน

3) คุณคำปิ่น อักษร ผู้ประสานงานชุมชนคนฮักน้ำของจังหวัดอุบลราชธานี

วิทยากร 1) Sophie Rot

2) คุณอโศก พลบำรุง ผู้จัดการมูลนิธิพัฒนารักษ์ภาคตะวันตก

3) คุณศรารุณี เหล่าสาย ผู้จัดการสำนักงานภาคอีสาน

มูลนิธิพัฒนาเครือข่ายเอดส์ (เอดส์เน็ต)

ผู้ดำเนินรายการ รศ.ดร.บัวพันธ์ พรหมพักพิง

กลุ่มที่ 3 ครอบครัว เยาวชน และสุขภาวะของชุมชน ห้อง 5609

ผู้นำเสนอ 1) นายวินัย วงศ์อาสา ผู้ประสานงานโครงการพัฒนาและวิจัยสุขภาวะชุมชนเพื่อความอยู่ดีมีสุข

2) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อนันต์ ลิขิตประเสริฐ มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์

3) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชูศักดิ์ สุทธิสา มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

วิทยากร 1) นายเดช พุ่มชชา นักวิชาการอิสระ, ที่ปรึกษาองค์กรพัฒนาเอกชน, นักพัฒนาอาวุโส

ผู้ดำเนินรายการ ดร.สมพันธ์ เตชะอธิก

เวลา 16.30 น. สรุปรายการและปิดการสัมมนา (ในแต่ละห้องย่อย)

9. หน่วยงานรับผิดชอบ ภาควิชาความร่วมมือ และคณะกรรมการดำเนินงาน ประกอบด้วย

- 1) สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 5 จังหวัดนครราชสีมา
- 2) สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 6 จังหวัดขอนแก่น
- 3) สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 7 จังหวัดกาฬสินธุ์



202 ภาคผนวก

- 4) หลักสูตรศิลปศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการการพัฒนาลังคม และ
หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาพัฒนาลังคม คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- 5) กลุ่มวิจัยความอยู่ดีมีสุขและการพัฒนาอย่างยั่งยืน มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- 6) สำนักงานปฏิบัติการภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน
- 7) โครงการพัฒนาและวิจัยสุขภาวะชุมชนเพื่อความอยู่ดีมีสุข

คณะกรรมการฝ่ายวิชาการ ประกอบด้วย

- | | |
|---------------------------------|---------------------|
| 1. รศ.ดร.บัวพันธ์ พรหมพักพิง | ประธานกรรมการ |
| 2. ผศ.ดร.อภิศักดิ์ วีระวิสิทธิ์ | กรรมการ |
| 3. ดร.สมพันธ์ เตชะอธิก | กรรมการ |
| 4. ผศ.ดร.ฟ้ารุ่ง มีอุตร | กรรมการ |
| 5. อาจารย์มานะ นาคำ | กรรมการ |
| 6. นางพะเยาว์ นาคำ | กรรมการและเลขานุการ |

10. การประเมินผล

แบบประเมินเมื่อเสร็จสิ้นการสัมมนา และการสังเกต/วัดผลจากเวทีการประชุมระดมความคิด
เห็นในแต่ละกลุ่ม



สังคมสวัสดิการ: คน ครอบครัว ชุมชน สุขภาพอยู่ดีมีสุข 203

รายชื่อผู้ลงทะเบียน (พอช.)
งานสัมมนาวิชาการ “การพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคม”
วันที่ 23 เมษายน 2553
ณ ห้องประชุมคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

ลำดับ	ชื่อ-สกุล	ที่อยู่
1	นางสาวร่าย เกี้ยวไธสง	26 ม.15 ต.ร่อนทอง อ.สตึก จ.บุรีรัมย์
2	นางประมวล เจริญยิ่ง	44 ม.8 ต.เขาคอก อ.ประโคนชัย จ.บุรีรัมย์
3	นางสาวอรทัย มกชาติ	5 ม.14 ต.อิสาน อ.เมือง จ.บุรีรัมย์
4	นายพุทธิชัย มาลัย	191 ม.2 ต.เขาคอก อ.ประโคนชัย จ.บุรีรัมย์
5	นายจรูญ คำผาง	212 ม.13 ต.สำโรงตาเจ็น อ.บุขันธ์ จ.ศรีสะเกษ
6	นายบุญเพ็ง ยืนยง	6 ม.5 ต.กกแดง อ.นิคม จ.มุกดาหาร
7	นางสาวอารีย์ เพชรแท้	36 ม.2 ต.กระเมียงใหญ่ อ.พิมาย จ.นครราชสีมา
8	นายอุทิศ ไชยบุรี	30 ม.7 ต.โนนทองกลาง อ.บัวใหญ่ จ.นครราชสีมา
9	นายอัม ทิธรรม	153 ม.5 ต.กุดแท้ อ.หนองบัว
10	นางเทียมจิตร ทองวิเศษ	97 ม.13 ต.ปานพู่ อ.หนองหิน จ.เลย 42190
11	นายประกิต รูปเหลี่ยม	80 ม.2 ต.หนองสูงใต้ อ.หนองสูง จ.มุกดาหาร
12	นายนิรันดร์ บัวศิริ	42/1 ม.10 ต.ห้วยตึก อ.ภูสิงห์ ศรีสะเกษ
13	นายทรงวิทย์ รัตจินดา	50/2 ลงศรีบาตร ต.โนนเมือง อ.เมือง จ.อุบลราชธานี
14	นายสมนึก พวงพันธ์	150 ม.19 ต.มุงหวาย อ.วารินชำราบ จ.อุบลราชธานี
15	นางนพรัตน์ จอมทรัพย์	สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน
16	นายมนตรี พูลสวัสดิ์	คณะทำงานแผนฯ พอช. จ.หนองบัวลำภู
17	นางจินตนา วงศ์สาย	กองเลขาสวัสดิการชุมชน
18	นางสาวยอดนารี บุญเรือง	กองเลขาสวัสดิการชุมชน จ.หนองบัวลำภู
19	นางสมใจ วามะลุน	กองเลขาสวัสดิการชุมชน จ.หนองบัวลำภู
20	นายวิรัตน์ สุขาล	สมาคมคนฮักกัน จ.อำนาจเจริญ
21	นายบุญหาร บำรุงเชื้อ	368 ม.18 ต.หนองกลาง อ.เฝ้าไร่ จ.หนองคาย
22	นายกาญจนพจน์ นาคสา	59 ม.13 ต.งิ้วน้อย อ.จตุรัส จ.ชัยภูมิ
23	นายวิฑระ ทิพันธ์	9 ม.4 ต.บ้านเตือ อ.ท่าบ่อ จ.หนองคาย
24	นายธนบดี กุมพิทักษ์	106 ม.3 ต.บ้านฝือ อ.หนองเรือ จ.ขอนแก่น
25	นายสุรพงษ์ ้วยชาญ	45 อ.เมือง จ.มุกดาหาร



204 ภาคผนวก

ลำดับ	ชื่อ-สกุล	ที่อยู่
26	นายอ้อมบุญ ทิพย์สุนา	295 ม.13 ต.โนนเมือง อ.เมือง จ.ขอนแก่น
27	นายประดิษฐ์ สมชาติ	38 ม.11 ต.ม่วงสามสิบ อ.ม่วงสามสิบ จ.อุบลราชธานี

รายชื่อผู้ลงทะเบียน (ชุมชนเครือข่าย สลว.7)
งานสัมมนาวิชาการ “การพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคม”
วันที่ 23 เมษายน 2553
ณ ห้องประชุมคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

ลำดับ	ชื่อ-สกุล	ที่อยู่
1	นางกิตติยาภรณ์ อ่อนจางไกร	จ.สกลนคร
2	ดร.อำนาจ กล่อมจิต	จ.สกลนคร
3	คุณประพันธ์ พงษ์ประภาพ	จ.กาฬสินธุ์
4	อ.ธวัชชัย ไตรทิพย์	จ.กาฬสินธุ์
5	คุณธณัฐพล ทุมรัตน์	จ.มุกดาหาร
6	คุณระพีวัฒน์ ราษฎร์นิยม	จ.นครพนม
7	นายเรมีย์ ศิริโรจน์	จ.นครพนม
8	คุณธนาปพนงค์ เรืองไชย	จ.ยโสธร
9	คุณวณิชฐา ธงไชย	จ.ยโสธร
10	คุณเพชร พางาม	จ.อำนาจเจริญ
11	คุณชาติวัฒน์ ร่วมสุข	จ.อำนาจเจริญ
12	นายนิรันดร์ บัวศิริ	จ.ศรีสะเกษ
13	นายนพรัตน์ อุสุพันธ์	จ.มุกดาหาร
14	นายชาญวิทย์ ชัยสิงห์	สลว.7



สังคมสวัสดิการ: คน ครอบครัว ชุมชน สุขุมอายุดีมีสุข 205

รายชื่อผู้ลงทะเบียน (ชุมชนเครือข่าย สสว.5)
งานสัมมนาวิชาการ “การพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคม”
วันที่ 23 เมษายน 2553
ณ ห้องประชุมคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

ลำดับ	ชื่อ-สกุล	ที่อยู่
1	นายยืนยง อุนบุตร	สนง.พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดบุรีรัมย์
2	นายโกวิน สารรัมย์	กองทุนสวัสดิการแกนนำชุมชนตำบลลำปลายมาศ
3	นางอังคณา ลุนบุตร	กองทุนสวัสดิการแกนนำชุมชนตำบลร้อยทอง
4	นางฉัตรภรณ์ เทพไทยอำนวย	สนง.พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จ.นครราชสีมา
5	นายธনীช กลิ่นศรีสุข	สนง.พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จ.นครราชสีมา
6	นายภูวิศ ประสาทไทย	องค์การพัฒนาเด็กและครอบครัว จ.นครราชสีมา
7	นายสุรศักดิ์ ทวีปรักษา	สำนักงานแรงงาน จ.นครราชสีมา
8	นางยุพิน ไคลพิมาย	สสว.5 นครราชสีมา
9	นายสมใจ บุญอาจ	สสว.5 นครราชสีมา
10	นางภาวนา ภวะวิจารณ์	สสว.5 นครราชสีมา
11	นายดุสิต ว่องวัฒนากุล	สสว.5 นครราชสีมา
12	นางสาวอารยา จำโนนสูง	สสว.5 นครราชสีมา
13	นายสุระชัย อาจหาญ	สสว.5 นครราชสีมา
14	นายประหยัด พุดจิบ	กองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลไผ่ อ.รัตนบุรี จ.สุรินทร์
15	นางจันทร์เพ็ญ	มูลนิธิเพื่อสุขภาพชุมชน อ.เมือง จ.สุรินทร์
16	นายอิสระ แสงคำ	ร.ร.เกล็ดลิ้นวิทยา อ.บัวใหญ่ จ.นครราชสีมา
17	นายคำพันธ์ ลินสอน	มูลนิธิเพื่อสุขภาพชุมชน อ.เมือง จ.สุรินทร์
18	นายสมจิตร วรรณนะศุกกุล	467 ม.1 ต.หนองไผ่ อ.แก้งคร้อ จ.ชัยภูมิ
19	นายทรงพจน์ นาคสา	59 ม.13 ต.สัมปอ อ.จตุรัส จ.ชัยภูมิ
20	นางมัลลิกา จันทพรหมณ์	164/4 ม.9 ต.นาฝาย อ.เมือง จ.ชัยภูมิ
21	นางจิรณัฐ์ 316 ม.9 ต.นาฝาย อ.เมือง จ.ชัยภูมิ	จ.ชัยภูมิ
22	นายยอด	168 ม.1 ต.บ้านจาน อ.พุทไธสง จ.บุรีรัมย์



206 ภาคผนวก

ลำดับ	ชื่อ-สกุล	ที่อยู่
23	นายคำ วิชาพูน	6 ม.15 อ.เมือง จ.บุรีรัมย์
24	นายประดิษฐ์ ปิ่นสังข์	จ. ชัยภูมิ
25	นายโกศล ไบลี	399 ม.14 ต.บ้านเล่า อ.เมือง จ.ชัยภูมิ
26	นายฉัตรชัย เทพเสนา	มูลนิธิการพัฒนาท้องถิ่นไทย อ.เมือง จ.สุรินทร์
27	นางลำพูน เศรานอก	ชมรม อพม. จ.นครราชสีมา

รายชื่อผู้ลงทะเบียน (ผู้นำเสนอบทความ)
งานสัมมนาวิชาการ “การพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคม”
วันที่ 23 เมษายน 2553
ณ ห้องประชุมคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

ลำดับ	ชื่อ-สกุล	ที่อยู่
1	นายมานะ นาคำ	คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น
2	นายอภิศักดิ์ ธีระวิไลษฐ์	คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น
3	นายจักรพันธ์ ชัดชุ่มแสง	คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น
4	นายวินัย วงศ์อาสา	สำนักงานสุภาพะและพัฒนาลังคม อ.เมือง จ.ขอนแก่น
5	นางสาวสุจิตรา ยางนอก	คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มรภ.บุรีรัมย์
6	นางกิตติลา วงศ์คำ	มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์
7	นางนิลวดี พรหมพักพิง	กลุ่มวิจัยความอยู่ดีมีสุขและการพัฒนาอย่างยั่งยืน (WeSD) คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น
8	นางสาวคำปิ่น อักษร	ชุมชนคนอึกน้ำของ จ.อุบลราชธานี
9	นายอนันต์ ลิขิตประเสริฐ	คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์
10	ผศ.ดร.ชูศักดิ์ สุทธิสา	คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

รายชื่อผู้ลงทะเบียน (สสว.6)
 งานสัมมนาวิชาการ “การพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคม”
 วันที่ 23 เมษายน 2553
 ณ ห้องประชุมคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

ลำดับ	ชื่อ-สกุล	ที่อยู่
1.	นายณรงค์ เข้าประมงค์	126 ม.2 ต.ภูเวียง อ.ภูเวียง จ.ขอนแก่น
2	นายบุญถม คำเนตร	46 ม.1 ต.ภูเวียง อ.ภูเวียง จ.ขอนแก่น
3	นายบุญมา ทวยทุ่งสา	6 ม.9 โนนข่า อ.พล จ.ขอนแก่น
4	นางสมบัติ ปะทานัง	53 ม.7 ต.โนนข่า อ.พล จ.ขอนแก่น
5	นางจำปี จำหนองบัว	218 ม.5 ต.โนนข่า อ.พล จ.ขอนแก่น
6	นายบุญเล็ง แสนเสนา	172 ม.8 ต.โนนข่า อ.พล จ.ขอนแก่น
7	นายสุรศักดิ์	222 ม.2 ต.กุดขอนแก่น อ.ภูเวียง จ.ขอนแก่น
8	นายธนวัฒน์ ทองดี	12 ม.12 ต.เสอเพลอ อ.กุมภวาปี จ.อุดรธานี
9	นายไกร ศรีดาวงษ์	ประธานเครือข่ายอบต.ตาดทอง จ.อุดรธานี
10	นายอุดม บุญแสน	188 ม.4 ต.ตาดทอง จ.อุดรธานี
11	นายเดชา เขียวระดับ	สสว.6 อุดรธานี
12	นางทองสุข ศรีแก้ว	สสว.6 อุดรธานี
13	นายอัม ทิธรรมอบต.ปางกู่ อ.โนนสัง จ.หนองบัวลำภู	จ.หนองบัวลำภู
14	นายบุญมี นาทองลี	อบต.กุดปลาตุก อ.ชื่นชม จ.มหาสารคาม
15	นายบุญศรี แก้วเก็บคำ	อบต.กุดปลาตุก อ.ชื่นชม จ.มหาสารคาม
16	นายประสิทธิ์ ปิสิณ	อบต.กุดปลาตุก อ.ชื่นชม จ.มหาสารคาม
17	นายเจตदनัย แก้วไวยุฒ	อบต.กุดปลาตุก อ.ชื่นชม จ.มหาสารคาม
18	นายกิตติชัย โพธิ์หล้า	อบต.เชียงยืน อ.เชียงยืน จ.มหาสารคาม
19	นางจำเนียร ทบทับ	อบต.เชียงยืน อ.เชียงยืน จ.มหาสารคาม
20	ดต.ชูศักดิ์ ดอนเกิด	สสว.6 หนองคาย
21	นายนริศ อาจหาญ	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคล้า จ.หนองคาย
22	นายอำนาจ เจริญอินทร์	กรรมการเครือข่าย พม.ระดับตำบล อ.ภูเรือ จ.เลย
23	นายพิศณุ คล้ายทับทิม	เครือข่าย พม.
24	นายก้าน กุณะวงษ์	นายกเทศบาลตำบลนาอ้อ อ.เมือง จ.เลย
25	นายวิชัย วิเศษวิสัย	175 ม.8 ต.ปอภาร อ.เมือง จ.ร้อยเอ็ด



208 ภาคผนวก

ลำดับ	ชื่อ-สกุล	ที่อยู่
26	นายศิริชัย ศรีภูมิพฤษ	153 ม.7 ต.ปอภาร อ.เมือง จ.ร้อยเอ็ด
27	นายวันชัย สวัสดิ์ภูมิ	200 ม.13 ต.ปอภาร อ.เมือง จ.ร้อยเอ็ด
28	นางสงวน กล้าหาญ	21 ม.14 ต.ปอภาร อ.เมือง จ.ร้อยเอ็ด
29	นายอุไร วิเศษวิสัย	ม.13 ต.ปอภาร อ.เมือง จ.ร้อยเอ็ด
30	นายสุรียนต์ อรัญภูมิ	19/1 ม.4 ต.ปอภาร อ.เมือง จ.ร้อยเอ็ด
31	นางสุพัฒนา ทิพนก	สสว 6 ขอนแก่น
32	นางสาวศรีเพ็ญ เวชพันธ์	สสว 6 ขอนแก่น
33	นายทองสุข โทผางษ์	สสว 6 ขอนแก่น
34	นายสมโภชน์ ยิ่งสังข์	สสว 6 ขอนแก่น
35	นายดิเรก มั่งคละ	สสว 6 ขอนแก่น
36	นายวีระ วงศ์ภักดี	สสว 6 ขอนแก่น
37	นางวิจารณ์ ชูรัตน์	สสว 6 ขอนแก่น
38	นายอรัญ รอบไธสง	สสว 6 ขอนแก่น
39	นางพลอยวรินทร์ จันดา	สสว 6 ขอนแก่น
40	นางสาวเบญจมาศ ชุมตรินอก	สสว 6 ขอนแก่น
41	นางธิดารัตน์ วิศิลา	สสว 6 ขอนแก่น
42	นายไพรวลัย จำปาเทศ	สสว 6 ขอนแก่น
43	นายจเร เกิดพูล	สสว 6 ขอนแก่น



สังคมสวัสดิการ: คน ครอบครัว ชุมชน สู่ความอยู่ดีมีสุข 209

รายชื่อผู้ลงทะเบียน (กลุ่มวิทยากรและคณะทำงานฝ่ายวิชาการ)
งานสัมมนาวิชาการ “การพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคม”
วันที่ 23 เมษายน 2553
ณ ห้องประชุมคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

ลำดับ	ชื่อ-สกุล	ที่อยู่
1	ก้านันชัดไพบูลย์ ไชยโสดา	ตำบลดอนหัน จ.ขอนแก่น
2	คุณศตวรรษ สถิตเพียรศิริ	สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ7
3	คุณเจริญลักษณ์ เพชรประดับ	สถานีวิทยุ FM 103 มหาวิทยาลัยขอนแก่น
4	พระมหาวิระ	วัดสระเตารัตนาราม จังหวัดสุรินทร์
5	Sophie RotRehmonya	Labor Union
6	คุณอโศก พลบำรุง	มูลนิธิพัฒนรักษ์ ภาคตะวันตก
7	นายเดช พุ่มคชา	กป.อพช. ภาคกลาง กทม.
8	ดร.สมพันธ์ เตชะอธิก	คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ม.ขอนแก่น
9	รศ.ดร.บัวพันธ์ พรหมพักพิง	คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ม.ขอนแก่น
10	นางสาวคำปิ่น อักษร	เครือข่ายชุมชนคนฮักน้ำของ จ.อุบลราชธานี
11	นางสาวฟ้ารุ่ง มีอุดร	คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ม.ขอนแก่น
12	นางพะเยาว์ นาคำ	คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ม.ขอนแก่น
13	นางสาวพรเพ็ญ ปานคำ	กลุ่มวิจัย WeSD คณะมนุษยศาสตร์ฯ ม.ขอนแก่น
14	นางสาวภัทรพร ศรีพรหม	กลุ่มวิจัย WeSD คณะมนุษยศาสตร์ฯ ม.ขอนแก่น
15	นายอนุวัฒน์ พลทิพย์	กลุ่มวิจัย WeSD คณะมนุษยศาสตร์ฯ ม.ขอนแก่น
16	นางสาวนิตยา ปุระระโทก	กลุ่มวิจัย WeSD คณะมนุษยศาสตร์ฯ ม.ขอนแก่น
17	นางสาวมูทิตา บาดรโพธิ์	กลุ่มวิจัย WeSD คณะมนุษยศาสตร์ฯ ม.ขอนแก่น
18	นางสาวเบญจมาภรณ์ ฝาโคตร	กลุ่มวิจัย WeSD คณะมนุษยศาสตร์ฯ ม.ขอนแก่น



210 ภาคผนวก

รายชื่อผู้ลงทะเบียน (ชุมชนเครือข่ายโครงการพัฒนาและวิจัยสุขภาวะชุมชนเพื่อความอยู่ดีมีสุข)
งานสัมมนาวิชาการ “การพัฒนาสังคมและสวัสดิการสังคม”
วันที่ 23 เมษายน 2553
ณ ห้องประชุมคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

ลำดับ	ชื่อ-สกุล	ที่อยู่
1	นางกิ่งผกา สรรพ์สมบัติ	สนง.สุขภาวะและพัฒนาสังคม
2	นางสาวมุกดา บาตรโพธิ์	กลุ่มวิจัยความอยู่ดีมีสุขและการพัฒนาอย่างยั่งยืน
3	นางสุพิชญา ชาวดร	อบต.กุดกว้าง อ.หนองเรือ จ.ขอนแก่น
4	นางสุวรรณี กินนารี	อบต.กุดกว้าง อ.หนองเรือ จ.ขอนแก่น
5	นางสาวพจมาน ทองวิเศษ	อบต.หนองแปน อ.มัญจาคีรี จ.ขอนแก่น
6	ดต.ไพฑูรย์ ทະวะลัย	สุขภาวะชุมชน ร้อยเอ็ด
7	นายวิบูลย์	อบต.บ้านแสง
8	นางนิคม ลาดสูงเนิน	สุขภาวะชุมชน ร้อยเอ็ด
9	นายปานทอง เจริญต่อ	
10	นายบุญเหลือ แสนโสธา	803 ต.เกษตร อ.เกษตรวิสัย จ.ร้อยเอ็ด
11	นางบุญเรือง ทังงาม	30 ม.3 เหล่าหลวง อ.เกษตรวิสัย จ.ร้อยเอ็ด
12	นายสมพงษ์ ลาดสูงเนิน	150 ม.11 อ.เกษตรวิสัย จ.ร้อยเอ็ด
13	นายฆทาร์ฐ แก้วตา	
14	นายบุญถม สุจิต	
15	นายสำออง หมุกหมาก	120 ม.7 ต.น้ำอ้อม
16	นายยุทธ วารินทร์	53 ม.11 มหาสารคาม
17	นางจันทร์เพ็ญ คำมี	147/8 ต.น้ำอ้อม
18	นางสาวดารินทร์ คำบางจ้อง	50 ม.5 ต.น้ำอ้อม จ.ร้อยเอ็ด
19	นายอภิชาติ อัมเถื่อน	อบต.หนองแปน อ.มัญจาคีรี จ.ขอนแก่น
20	นายวิษณุพงษ์ ภูสมสาย	อบต.หนองเรือ อ.หนองเรือ จ.ขอนแก่น
21	นายอนุชา สนอุป	อบต.หนองเรือ อ.หนองเรือ จ.ขอนแก่น
22	นายอวัชชัย เคหะบาล	สำนักงานสุขภาวะและพัฒนาสังคม
23	นายอัศวีย์ บุรีรัมย์	
24	นายบุญมี ตีรินทร์	175 ม.19 ต.ตูมใหญ่ อ.คูเมือง จ.บุรีรัมย์
25	นายสวัสดิ์ ทองเรือง	ร.ร.บ้านปะคำสำโรง ต.ตูมใหญ่ อ.คูเมือง จ.บุรีรัมย์



สังคมสวัสดิการ: คน ครอบครัว ชุมชน สุขภาพอยู่ดีมีสุข 211

ลำดับ	ชื่อ-สกุล	ที่อยู่
26	นางกาญจน์ภัทร ผาดโหลง	สถานีอนามัยบ้านกรูด ตุมใหญ่ อ.คูเมือง จ.บุรีรัมย์
27	ผศ.สกุล วงษ์กาฬสินธุ์	มรภ.นครราชสีมา
28	อ.กิตติลา สงศ์คำ	มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์
29	อ.สุริตรา ยางนอก	มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์
30	นายอลงกต เทียมตรี	มรภ.บุรีรัมย์
31	นายพินิจ ยอดท่าหล้า	อบต.ห้วยบง
32	นายพชรพล วรพล	อบต.ห้วยบง
33	นายอุบล กวางโกสุม	ปภครอง
34	นายศักดิ์ดา ประสานเชื้อ	ปภครอง
35	พ.จ.อ.สุขกาย ยางทอง	อบต.ห้วยบง
36	นายทานจะวัน สิงห์แก้ว	หน่วยวิจัย มมส.
37	น.ส.กนกวรรณ จอมทรัพย์	อบต.บ้านเม็ง
38	น.ส.พิกุล ดีแบบ	อบต.กุดรัง
39	น.ส.เหรียญทอง อันเนตร	อบต.กุดรัง
40	น.ส.กัญญาณัญญา ชมะรัตน์	อบต.หนองสระ
41	น.ส.ระกวีพร หมื่นพรม	มมส.
42	นายเสถียร นามโคตร	37 ม.16 กุดรัง
43	นางคำพอง รัตน์ฐิติ	102 ม.1 กุดรัง
44	นายอำนาจ กาหลง	14 ม.9 กุดรัง
45	นายไพฑูรย์ อินทอ	อบต.กุดรัง
46	อาตพร บุญทวี	มมส.
47	น.ส.ระกวีพร นามโคตร	อบต.กุดรัง



212 ภาคผนวก

