

บทที่ 1

บทนำ



1. ความสำคัญและที่มาของปัญหาที่ทำการวิจัย

หลังจากที่ประเทศไทยได้มีการพัฒนาประเทศโดยการวางแผนตั้งแต่ทศวรรษที่ 2500 เป็นต้นมา ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากมายทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม แต่ผลกระทบของการพัฒนาประเทศที่ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์เป็นอย่างมากคือ การทำให้ศักยภาพของชุมชนหรือหมู่บ้านในชนบทอ่อนแอลงเป็นลำดับ (วอลเดน เบลโล และคณะ 2542:200–259) ซึ่งเป็นผลมาจากการวางแผนพัฒนาประเทศที่ให้ความสำคัญกับภาคอุตสาหกรรมและภาคเมืองมากกว่าภาคเกษตรและภาคชนบท นำไปสู่ความแตกต่างทางรายได้และการล่มสลายของครัวเรือนเกษตรกร การเคลื่อนย้ายแรงงานของภาคการเกษตรในชนบทเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมในเมือง ภาคเกษตรถูกทอดทิ้งให้ล้าหลัง พัฒนาช้ากว่าภาคอุตสาหกรรมมาก กล่าวคือ ภาคอุตสาหกรรมขยายตัวร้อยละ 7–10 ต่อปี ในขณะที่ภาคการเกษตรขยายตัวร้อยละ 3–4 ต่อปี (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ 2544 ก. : มปน.) นักวิชาการในระดับแนวหน้าของเอเชียคือ ดร.วอลเดน เบลโล ถึงกับกล่าวว่า “กรุงเทพฯ ในปัจจุบันครอบงำประเทศไทยชนิดที่ไม่มีเมืองหลวงใด ๆ ในเอเชียตะวันออกสามารถทำเช่นนั้นกับประเทศของตัวเองได้ ประชากรร้อยละ 15 กระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพฯ และมีผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศมากกว่าร้อยละ 42” (วอลเดน เบลโล และคณะ, อ้างแล้ว: 202)

แม้ว่ารัฐบาลในยุคพลเอกเปรมดิณสุลานนท์ จะมีคณะที่ปรึกษาที่ชี้ให้เห็นปัญหาของนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศที่สร้างความไม่สมดุล และความแปลกแยกระหว่างภาคเมือง / อุตสาหกรรม กับภาคเกษตร / ชนบท ซึ่งเป็นต้นเหตุแห่งปัญหาความยากจน และความล่มสลายของชุมชนชนบท และได้มีการจัดทำแผนพัฒนาชนบทยากจนเพิ่มเติมขึ้นจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้วก็ตาม แต่กระบวนทัศน์ของผู้บริหารในสังคมส่วนใหญ่ ยังติดยึดในเกณฑ์คุณค่าของทุนอุตสาหกรรมนิยมและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ทำให้นโยบายการพัฒนาเป็นแต่เพียงเรื่องของการแก้ไขปัญหาคความยากจน เป็นการแก้ไขปัญหาลังคมเชิงลบ เพียงเพื่อสกัดกั้นอุปสรรคของการพัฒนาความเติบโตทางธุรกิจอุตสาหกรรม ดังนั้นช่องว่างและความแตกต่างระหว่างเมืองและชนบทจึงไม่ได้การแก้ไขอย่างจริงจัง (เสนห์ จามริก 2540 : 29) แต่อย่างไรก็ตามในช่วงเวลาดังกล่าวนี้นี้ก็ได้เกิดความเคลื่อนไหวและความตื่นตัวขององค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) และนักวิชาการที่เห็นความล้มเหลวของการพัฒนาชนบท โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขัด

เขียนแนวคิดในการพัฒนาจากภายนอก จึงปรับวิธีการทำงานมาเป็นความพยายามในการเข้าใจวัฒนธรรมชุมชน วิธีคิด วิธีให้คุณค่า วิธีปฏิบัติและโลกทัศน์ของชาวบ้านและให้ชาวบ้านมีบทบาทหลักในการพัฒนาชุมชนของตนเอง (เสรี พงศ์พิศ 2536 : 467) ซึ่งได้ก่อให้เกิดมโนทัศน์ (Concept) ใหม่ ๆ ขึ้นในการพัฒนา คือ การเปิดพื้นที่ทางสังคมให้ความเป็นท้องถิ่น (Locality) เข้าสู่กระบวนการพัฒนา

ปัญหาของความแตกต่างระหว่างภาคอุตสาหกรรม/เมืองกับภาคการเกษตร/ชนบท และความอ่อนแอของชุมชนชนบทถูกบดบังโดยมายาภาพของโลกาภิวัตน์ และเศรษฐกิจแบบฟองสบู่ ทั้งนี้เพราะรัฐบาลหลายรัฐบาลในยุคหลังพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ระหว่างปี พ.ศ.2535-2539 ได้เปิดประเทศไทยให้มีระบบเศรษฐกิจแบบเสรีอย่างเต็มตัว มีการยกเลิกระเบียบ ข้อบังคับที่สำคัญ ๆ ทั้งหมดของระบบแลกเปลี่ยนเงินตรา รวมทั้งการรักษ้อัตราดอกเบี้ยให้สูงไว้เพื่อที่จะดึงดูดนักลงทุน และการตรึงค่าเงินบาทไว้กับเงินดอลลาร์ในอัตราคงที่เพื่อให้นักลงทุนมีความเชื่อมั่นต่อความเสี่ยงในความผันของแปรอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ได้ก่อให้เกิดกรอบการทำงานของเศรษฐกิจมหัพภาคที่เอื้อประโยชน์ให้กับเงินทุนต่างประเทศ ทำให้เงินทุนจากต่างชาติหลั่งไหลเข้ามา ช่วงระหว่างปี 2535-2539 นั้น มีการลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ไทยทั้งหมดราว 24,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และมีเงินกู้ให้แก่นักการพาณิชย์ไทย อีกราว 50,000 ล้านดอลลาร์ แต่ทุนเหล่านี้ไม่มีโอกาสเข้าไปสู่ภาคอุตสาหกรรมและภาคการเกษตรในประเทศ เพราะทั้งสองภาคให้ผลตอบแทนต่ำหรือใช้เวลานานกว่าจะเห็นผลตอบแทน ทุนต่างชาติเหล่านี้ได้ไหลไปสู่แหล่งที่ให้ผลตอบแทนสูงและเร็ว เช่น การลงทุนในตลาดหุ้น และการให้กู้แก่ผู้ประกอบการโดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านอสังหาริมทรัพย์ คือ ที่ดินและสิ่งก่อสร้างทำให้เกิดภาวะเศรษฐกิจแบบฟองสบู่อย่างรวดเร็ว และฟองสบู่ก็ได้แตกอย่างรวดเร็วเช่นกัน (วอลเดน เบลโล และคณะ 2542 : 77)

การเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในช่วงเศรษฐกิจแบบฟองสบู่กำลังเฟื่องฟูนั้น ได้ทำให้ภาพความเหลื่อมล้ำระหว่างเมืองกับชนบทหายไป กล่าวคือ การเติบโตของเศรษฐกิจไทยในระหว่างปี พ.ศ.2531-2533 มีมากกว่าร้อยละ 10 ต่อปี และแม้ว่าในปี พ.ศ.2534-2535 เศรษฐกิจโลกจะกระทบกระเทือนเนื่องจากสงครามอ่าวเปอร์เซีย แต่อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไทยยังคงรักษาระดับอยู่ราวร้อยละ 7.7 และ 7.4 ซึ่งนับว่าเป็นอัตราที่สูงมากเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ ทั่วโลก และเมื่อสิ้นปี พ.ศ.2537 ไทยมีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูงถึงร้อยละ 8.5 มากกว่าอัตราการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจโลกถึง 3 เท่า (วอลเดน เบลโล และคณะ 2542 : 21 , พิทยา ว่องกุล 2540 : 235) แต่การเติบโตดังกล่าวนี้มิได้เกิดจากภาคการผลิตที่แท้จริง (Real sector) กลับเป็นการเจริญเติบโตของการลงทุนในตลาดหุ้นและธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงทุนในประการหลังนั้นทำให้เม็ดเงินจำนวนมหาศาลกระจายลงไปสู่คนยากจนในชนบท อันเนื่องมาจากการเก็งกำไรและการปั่นราคาที่ดิน ดังจะเห็นได้จากในปี พ.ศ.2531 มีการกว้านซื้อที่ดินเป็นมูลค่าถึง 150,000 ล้านบาท ครั้นถึงปี พ.ศ.2532 การกว้านซื้อที่ดินเพิ่มเป็น 600,000 ล้านบาท

และในปีต่อๆ มา การกว้านซื้อที่ดินในชนบททุกกลาไปจนถึงเขตป่าเสื่อมโทรมทุรกันดาร (กัญญา ลีลาชัย 2540 : 91) นอกจากการเก็งกำไรที่ดินแล้ว ในช่วงของเศรษฐกิจแบบฟองสบู่ การก่อสร้าง เป็นธุรกิจที่ร้อนแรงที่สุด ตั้งแต่ปี พ.ศ.2531 เป็นต้นมา การก่อสร้าง วัสดุเพื่อการก่อสร้าง การ จำนองการกู้ยืม ค่าธรรมเนียมทางกฎหมายและกิจกรรมการให้บริการทางการเงินอื่น ๆ ทั้งหมด รวมกันเข้าเป็นร้อยละ 30-50 ของการเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ การลงทุนที่เกี่ยวข้องกับที่ดินมีประมาณการไว้ว่ามีมากถึง ร้อยละ 50 ของการลงทุนทั้งหมด (วอลเดน เบลโล และคณะ 2542 : 41) ธุรกิจก่อสร้างในช่วงเศรษฐกิจแบบฟองสบู่ นั้น ได้ผลักดันให้แรงงานภาค การเกษตรในชนบทอพยพเข้ามาในเมือง กล่าวคือ จำนวนกรรมกรก่อสร้างเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 13.9 เป็นร้อยละ 20.6 ของแรงงานทั้งหมด (วอลเดน เบลโล และคณะ : 2542 : 121)

ผลกระทบของเศรษฐกิจแบบฟองสบู่ที่มีต่อชุมชนชนบทได้ทำให้รายได้หลังไหลเข้าไปสู่ ชนบทยากจน แต่ชาวชนบทก็ต้องแลกมาด้วยการสูญเสียที่ดินทำกิน และการเปลี่ยนวิถีชีวิตของคน ชนบทให้เลียนแบบคนในเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิถีชีวิตแบบบริโภคนิยม ในขณะที่พลังการผลิต ทางการเกษตรยังเป็นลักษณะแบบเดิมอยู่ ประกอบกับการลดลงของการถือครองที่ดินทำให้ปัญหา ชนบทบานปลายยิ่งขึ้นไปอีก

ในช่วงที่รายได้หลังไหลเข้าไปในชนบทนั้น เกือบทุกหมู่บ้านในชนบทจะมีแบบแผนการ ใช้จ่ายเงิน ที่ดูราวกับว่าออกมาจากแม่พิมพ์เดียวกัน คือ การปลูกสร้างบ้านใหม่ให้ดูหรูหราขึ้น ซื้อ โทรทัศน์ ซ้อมอเตอร์ไซด์ และที่สุดคือซื้อรถยนต์ปิกอัพ ประมาณการกันว่าในช่วงเศรษฐกิจฟอง สบู่มีการเช่าซื้อรถกระบะไป 17,000 คันบาท ซึ่งได้ทำให้ประเทศไทยได้ชื่อว่าเป็นตลาดรถ กระบะที่ใหญ่เป็นอันดับสองของโลก (วอลเดน เบลโล และคณะ 2542 : 51)

เมื่อเกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจหรือเศรษฐกิจแบบฟองสบู่แตกลงในปี พ.ศ.2540 ชาวชนบท ที่มาทำงานในเมืองเคลื่อนย้ายแรงงานกลับสู่ชนบท แต่สภาพการณ์ในชนบทได้เปลี่ยนไป เพราะ ชนบทไม่สามารถที่จะเป็นแหล่งพึ่งพิงของแรงงานในภาคอุตสาหกรรมและภาคธุรกิจ เมื่อภาค ดังกล่าวนี้เกิดปัญหา ดังเช่นในอดีตที่เคยดูดซับปัญหาได้ ปัญหาการถือครองที่ดินลดลงและความ เสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติได้ก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งและการแย่งชิงทรัพยากร

เมื่อเกิดวิกฤติเศรษฐกิจขึ้นไม่นาน องค์กรพัฒนาเอกชนจำนวนหนึ่งรวมตัวกันเป็น โครงการเลี้ยงคนด้วยโอกาส และทำการสำรวจผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อผู้ด้อยโอกาสที่องค์กร เหล่านั้นเกี่ยวข้องดูแลอยู่ พบว่า ในบรรดาเด็กและเยาวชนที่องค์กรเหล่านี้เกี่ยวข้องประมาณ 4,500 คน ได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจที่พ่อแม่ต้องตกงาน ค่าขายไม่ได้ ไร่นาไม่มี หรือไม่ เพียงพอทำกิน เด็ก ๆ ถูกลดค่าอาหารกลางวันไปโรงเรียน ค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวันสูงขึ้น เป็น ต้น ปัญหามากมายที่เกิดขึ้นในชนบททำให้เกิดการเดินขบวนเรียกร้องให้รัฐแก้ปัญหาถึงกว่า 1,400 ครั้ง ในสองปีมีความขัดแย้ง การเรียกร้องให้เห็นทั่วไป มีการระดมปัญหาไม่ต่ำกว่า 121 ปัญหา ผ่านสมัชชาคนจน (ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ 2542 : 182-186) หลังเกิดวิกฤติทางเศรษฐกิจของประเทศ

ปัญหาในชนบทได้ถูกหยิบยกขึ้นมาพิจารณาอีกครั้งหนึ่งแต่ด้วยท่าทีที่จริงจังมากขึ้น มีการเสนอทางออกของปัญหาในชนบทในแง่มุมต่างๆ มากมาย แต่แนวคิดที่ดูเหมือนจะเป็นฉันทามติในการแก้ไขปัญหาได้แก่แนวคิดเรื่อง “ความเข้มแข็งของชุมชน” ซึ่งได้กลายเป็น ยุทธศาสตร์ร่วมของทั้งหน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน แต่อย่างไรก็ตาม ความเข้มแข็งของชุมชนเป็นนิพจน์ที่มีความเป็นนามธรรมสูง มีคำนิยามและคำอธิบายกระบวนการความเข้มแข็งของชุมชนแตกต่างกันออกไปมากมาย สามารถจำแนกได้เป็น 4 แนวคิดหลัก คือ 1. แนวคิดการมีส่วนร่วมและสิทธิของประชาชน 2. แนวคิด “ธรรมรัฐ” หรือ “ธรรมาภิบาล” (Good Governance) 3. แนวคิดเรื่อง “ประชาคม” (Civil Society) และ 4. แนวคิดเรื่องวัฒนธรรมชุมชน (โอภาส ปัญญา และ พิเชษฐ์ หนองช้าง 2544 : 14 – 16; 20 – 25, ฉัตรทิพย์ นาถสุภา 2543: 1 – 14) เมื่อได้ทบทวนเอกสารหลักๆ เกี่ยวกับแนวคิดทั้ง 4 ข้างต้นแล้ว สามารถสรุปได้ว่าแนวคิดทั้งหมดยังอยู่ในฐานะที่เป็นข้อเสนอในเชิงแนวคิด แต่ละแนวคิดยังไม่มีสถานภาพเป็นทฤษฎีอันเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป แต่ละฝ่ายก็พยายามผลักดันให้แนวคิดของตนเป็นอุดมการณ์หลักของสังคม ที่สำคัญคือทุกแนวคิดต่างมีปฏิบัติการหรือกระบวนการความเคลื่อนไหวที่เป็นรูปธรรมทั้งในส่วนของภาครัฐและภาคเอกชนที่จะแสดงให้เห็นว่าสามารถทำให้ชุมชนเข้มแข็งได้อย่างไร ตัวอย่างเช่น แนวคิดการมีส่วนร่วมและสิทธิของประชาชนมีเครือข่ายป่าชุมชนเป็นกลุ่มหลักในการเรียกร้องการมีส่วนร่วมและสิทธิของประชาชนในการจัดการทรัพยากร แนวคิดเรื่องธรรมรัฐ ก็มีนักวิชาการและอดีตนายกรัฐมนตรีที่ผลักดันให้มีการปฏิรูประบบราชการให้มีความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ส่วนแนวคิดเรื่องประชาสังคม กระทรวงมหาดไทยได้จัดตั้งประชาคมอำเภอและตำบล ส่วนองค์กรพัฒนาเอกชนก็ได้พยายามกระจายการเสวนาเวทีชาวบ้าน สำหรับแนวคิดเรื่องวัฒนธรรมชุมชนนั้น ก็ได้ ชูประเด็นในเรื่องภูมิปัญญาชาวบ้าน และเกิดเป็นเครือข่ายขึ้นมามากมายเช่น เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก เครือข่ายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เครือข่ายผู้หญิง เครือข่ายองค์กรชุมชน เครือข่ายหมอพื้นบ้าน เครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์และเครือข่ายกลุ่มผลิตภัณฑ์เป็นต้น (เสรี พงศ์พิศ 2534 , สมพันธ์ เตชะอธิก 2537, สมพันธ์ เตชะอธิก 2541, ชัชวาล ทองดีเลิศ 2543 ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ 2544ก. ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ 2544ข. อนุชาติ พวงสำลี และกฤตยา อาชวนิจกุล 2543, ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร 2542, มงคล ด้านธานินทร์ 2540, ชิริยุทธ บุญมี 2540, วิวัฒน์ คติธรรมนิคย์ 2543, เสน่ห์ จามริก (2536)

การที่แนวคิดและกระบวนการดังกล่าวข้างต้นยังหาข้อสรุปในทางทฤษฎีไม่ได้นี้นักวิชาการบางท่านได้อธิบายว่า ทฤษฎีทางด้านสังคมศาสตร์เท่าที่มีอยู่ไม่สอดคล้องกับสาระสำคัญของแนวคิดและกระบวนการความเคลื่อนไหวเหล่านี้ด้วยเหตุผล 4 ประการคือ ประการแรก ขบวนการเหล่านี้มิใช่ขบวนการเคลื่อนไหวบนฐานของชนชั้นใดเพียงชนชั้นเดียว อย่างขบวนการเคลื่อนไหวในอดีตที่ทฤษฎีมาร์กซิสต์พยายามจะอธิบาย ประการที่สอง เรื่องที่เคลื่อนไหวเรียกร้องของขบวนการเหล่านี้ ก็มีใช้เรื่องแคบๆ เกี่ยวกับผลประโยชน์เฉพาะของกลุ่ม อย่างที่ทฤษฎีกลุ่ม

ผลประโยชน์ที่วิชารัฐศาสตร์ว่าไว้ ประการที่สาม ขบวนการเคลื่อนไหวเหล่านี้ ไม่ได้เรียกร้องผ่านกลไกทางการเมืองที่ดำรงอยู่อย่างเช่นพรรคการเมือง หรือนักการเมือง และก็มีได้หวังพึ่งกลไกของรัฐอย่างที่เคยเรียกร้องในอดีต แต่เคลื่อนไหวเรียกร้องด้วยตนเอง ประการสุดท้าย เป้าหมายของการเคลื่อนไหวเรียกร้องก็มีใช่เพื่อต้องการช่วงชิงอำนาจของรัฐอย่างขบวนการเคลื่อนไหวในอดีตแต่ต้องการสร้าง “กติกาหรือกฎเกณฑ์ชุดใหม่ในการดำรงชีวิต” (ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร 2540: 173 – 176)

นอกจากแนวคิดทั้งสี่แนวคิดดังกล่าวข้างต้นแล้ว ภายหลังจากเกิดวิกฤติทางเศรษฐกิจของประเทศ มีการกล่าวถึงมโนทัศน์ใหม่ๆ ในทางสังคมศาสตร์ เพื่อเป็นทางเลือกในการแก้ไขปัญหาของประเทศ เช่น การคุ้มครองทางสังคม (Social protection) เครือข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Social Safety Nets) และการบริหารความเสี่ยงทางสังคม (Social Risk Management) เป็นต้น ซึ่งมโนทัศน์เหล่านี้เป็นมโนทัศน์ใหม่ที่ถือกำเนิดขึ้นมาในยุคของโลกาภิวัตน์ โดยการผลักดันของประเทศอุตสาหกรรมชั้นนำ 7 ประเทศ (G7) ให้ธนาคารโลกค้นหาหลักการทางสังคม (Social Principles) และนโยบายทางสังคมที่มีผลสัมฤทธิ์ในทางปฏิบัติ (Good Practice of Social Policy) เพื่อใช้เป็นกรอบสำหรับผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายของประเทศต่างๆ เพื่อที่จะปรับปรุงเงื่อนไขทางสังคมขั้นต่ำ (the minimum conditions) ของประชาชนทั้งในยามปกติและในยามที่ประสบวิกฤติ ทั้งนี้เนื่องจากเมื่อสังคมโลกเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์แล้วประสบการณ์ที่ผ่านมาได้แสดงให้เห็นว่ากระแสโลกาภิวัตน์มีอิทธิพลเหนืออำนาจรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเคลื่อนย้ายทุนจำนวนมหาศาลด้วยระยะเวลาอันสั้น มีผลทำให้รัฐบาลของประเทศต่างๆ ถูกบั่นทอนความสามารถในการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจและวางแผนด้านงบประมาณของประเทศได้อย่างอิสระ นอกจากนี้ภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในประเทศต่างๆ ได้พิสูจน์ให้เห็นว่าระบบสวัสดิการสังคมเท่าที่มีอยู่ยังไม่เพียงพอที่จะสร้างหลักประกันในการดำเนินชีวิตของประชาชนในกระแสของโลกาภิวัตน์ กรณีของประเทศไทยเป็นตัวอย่างที่ดีในเรื่องการขาดมาตรการปกป้องคุ้มครองทางสังคมที่เข้มแข็งในระบบสวัสดิการสังคม การโจมตีค่าเงินบาทโดยกองทุนควอนตัมของ จอร์จ โซรอส ซึ่งเป็นเพียงเอกชนรายเดียว ก็สามารถทำให้เกิดวิกฤติทางเศรษฐกิจและสังคมต่อเนื่องเป็นลูกโซ่ไปยังทุกส่วนของสังคม (Holzmann และคณะ 2000 : 2 – 5 , กรมประชาสัมพันธ์ 2544 : 1 – 2 , ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ มปป. 1 – 6 , 24 – 30 , ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ 2544 ก : 17 – 23)

อย่างไรก็ตามหากเปรียบเทียบวิกฤติทางเศรษฐกิจและสังคมไทยในปี พ.ศ. 2540 กับวิกฤติทางเศรษฐกิจและสังคมประเทศสหรัฐอเมริกาในปี พ.ศ. 2472 แล้ว สามารถให้แง่คิดได้หลายประการ กล่าวคือ วิกฤติทางเศรษฐกิจของไทย มูลค่าหุ้นของไทยในตลาดหลักทรัพย์ราคาตกลงร้อยละ 65 (วอลเดน เบลด และคณะ 2542 : 56) แต่วิกฤติเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาในขณะนั้น มูลค่าหุ้นลดลงร้อยละ 40 (Schottland และคณะ 1963 : 25) และในช่วงที่เกิดวิกฤติทาง

เศรษฐกิจ สหรัฐอเมริกาและไทยมีความแตกต่างกันอย่างมากในด้านขององค์การการกุศลเอกชน สหรัฐอเมริกามีการรวมตัวของประชาชนเป็นองค์การการกุศลเอกชนนับตั้งแต่การก่อตั้งประเทศ ขณะที่เกิดวิกฤติทางเศรษฐกิจมีองค์การการกุศลอยู่มากมาย ในขณะที่ประเทศไทยมีองค์การการกุศลอยู่น้อยเมื่อเทียบกับสหรัฐอเมริกา และองค์กรภาคเอกชนในประเทศไทยก็ยังบ่อนแออยู่มาก ดังจะเห็นได้จากในปี พ.ศ. 2542 มีองค์กรเอกชนที่ได้รับเงินอุดหนุนจากภาครัฐถึง 132 องค์กร (กรมประชาสงเคราะห์ 2542 : 34 วันทนี วาสิกะสิน และคณะ 2538 : 10 – 11 , Schottland และคณะ 1963 : 24 – 25) แต่ผลกระทบของวิกฤติทางเศรษฐกิจของทั้งสองประเทศมีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน ในสหรัฐอเมริกานั้น คนไร้ที่อยู่ต้องอาศัยหลับนอนตามม้านั่งในสวนสาธารณะ กลายเป็นภาพที่พบเห็นอยู่ทั่วไป เมื่อมีคนยากจนมากเข้าองค์การการกุศลเอกชนหมดทุนสำหรับช่วยเหลือ รัฐบาลท้องถิ่นต้องจัดบริการให้ซุบและขนมปังเพื่อช่วยคนยากจน ภาพของคนยื่นเข้าแถวขอขนมปังเป็นภาพที่พบเห็นได้ตามเมืองใหญ่ๆ (วันทนี วาสิกะสิน และคณะ 2538 : 11 , Schottland และคณะ 1963 : 25) แต่สำหรับประเทศไทยนั้น มีเพียงภาพของผู้ที่ตกงานในเมืองเดินทางกลับไปสู่ชนบท ไม่ปรากฏว่ามีคนอดอยากและไร้ที่อยู่อาศัยเหมือนในสหรัฐอเมริกา

ปรากฏการณ์ดังกล่าวข้างต้นนับว่าเป็นประเด็นสำคัญในการพิจารณาเรื่องสวัสดิการสังคมสำหรับประเทศไทย อย่างน้อยที่สุดก็ให้แง่คิดได้ว่า สังคมไทยน่าจะมีระบบอะไรสักอย่างหนึ่งที่สามารถดูดซับผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจได้ในระดับหนึ่ง และระบบที่ว่านี้ น่าจะเป็นระบบสวัสดิการสังคมที่มีอยู่ในประเทศไทย อย่างไรก็ตาม ยังมีการตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับประสิทธิภาพของระบบสวัสดิการสังคมในประเทศไทย เช่น

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์ : 11) กล่าวว่า “นโยบายสวัสดิการของสังคมไทยหรือที่แท้คือนโยบายการประชาสงเคราะห์ ที่เน้นการช่วยเหลือประชาชนผู้ด้อยโอกาสได้ยึดถือกันมายาวนาน โดยมีได้ขยายให้ครอบคลุมกว้างขวางตามลักษณะของปัญหาที่พัฒนาขึ้นมาตามการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม”

สมเกียรติ วันทะนะ (อ้างใน วันทนี วาสิกะสิน และคณะ 2538 : 119) ได้วิเคราะห์ว่า “การจัดสวัสดิการสังคมของประเทศเท่าที่ผ่านมาตั้งอยู่บนพื้นฐานแนวความคิดที่คับแคบ กล่าวคือ แทนที่จะถือว่าระบบสวัสดิการสังคมเป็นเสมือนสถาบันทางสังคมหลัก ที่มุ่งให้ประชาชนทุกคนได้มีหลักประกันขั้นพื้นฐานที่ จำเป็นในการดำรงชีวิตอย่างทั่วถึง ครอบคลุมประชาชนทุกกลุ่มอาชีพ โดยถือว่าสวัสดิภาพความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนส่วนรวมเป็นเนื้อแท้ของการพัฒนาสังคม รัฐบาลกลับสร้างบริการสังคม “แบบเก็บตก” ที่มีพื้นฐานความเชื่อที่ปล่อยให้กลไกของระบบตลาดทำหน้าที่ซื้อขายบริการเพื่อการตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างเสรี ใครมีเงิน มีอำนาจซื้อ มาก ก็มีโอกาสร่างคุณภาพชีวิตที่ดีที่สุดเท่าที่จะไขว่คว้าได้ ส่วนใครที่ไร้ผู้แพ้ในระบบเศรษฐกิจเสรี เรียกว่าเป็นส่วนที่เหลือเดน หรือส่วนเศษที่เหลือที่รัฐบาลต้องเข้ามาเก็บตก

รูปธรรมของประชาชนที่ถูกตีตราให้อยู่ในกลุ่มนี้ อาทิเช่น คนพิการ คนขอทาน เร่ร่อนจรจัด ผู้สูงอายุที่ถูกทอดทิ้ง สตรี บางประเภท และเด็กกำพร้า เป็นต้น”

วันทนี วาสิกะสิน และคณะ (2538 : 26) สรุปว่า “สวัสดิการสังคมในประเทศไทยที่ผ่านมาสามทศวรรษ เป็นการจัดสวัสดิการสังคมโดยปล่อยให้กลไกการผลิตและการตลาดในระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเสรี ปรับตัวเองตามธรรมชาติ เมื่อประชาชนไม่สามารถที่จะมีกำลังซื้อบริการจากภาครัฐกิจเอกชนได้รัฐบาลจึงให้ความช่วยเหลือเป็นกรณีไป สวัสดิการสังคมในความหมายนี้เป็นความหมายที่คับแคบและก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในสังคม รัฐบาลไม่ได้ให้ความสำคัญกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างทั่วถึง งบประมาณสำหรับการดูแลสวัสดิภาพของประชาชนมีจำนวนน้อย ผู้ด้อยโอกาสที่เข้าถึงบริการของรัฐมีเพียงส่วนน้อยที่เหลือนอกนั้นต้องเผชิญกับชะตากรรมด้วยตนเอง ทำให้สถิติจำนวนสตรีและเด็กที่อยู่ในตลาดบริการทางเพศมีจำนวนสูงอย่างน่าตกใจ การเอารัดเอาเปรียบแรงงานเด็กและสตรี ตลอดจนคดีอาชญากรรมที่สูงขึ้น ล้วนเป็นผลพวงจากการที่รัฐบาลผลักดันการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจ โดยเน้นภาคอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม แต่ละเลยและเอาเปรียบภาคเกษตรกรรมมาโดยตลอด ปัญหาสังคมต่างๆเกิดขึ้นและมีความรุนแรงยิ่งขึ้น เพราะสวัสดิการสังคมถูกตีความอย่างคับแคบ เพียงการบรรเทาทุกข์เฉพาะหน้า แทนที่จะเอาใจจริงเอาใจเพื่อรุกเอาชนะปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน”

คำวิพากษ์วิจารณ์ที่มีต่อการจัดสวัสดิการสังคมไทยข้างต้นแสดงนัยของการตีความว่าระบบสวัสดิการสังคมไทยนั้นยังมีปัญหาในเรื่องของประสิทธิภาพ จึงยังคงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาวิจัยถึงสถานภาพของระบบสวัสดิการในชุมชน

จากหลักการและเหตุผลข้างต้น จึงนำมาสู่คำถามในการวิจัย ดังนี้

- 1) กองทุน กลุ่ม และองค์กรที่จัดสวัสดิการเพื่อชาวบ้านในพื้นที่ มีเท่าใดที่ไหน มีรูปแบบใด และมีศักยภาพอย่างไร
- 2) รูปแบบวิธีการที่เหมาะสมในการพัฒนาเครือข่ายกองทุนในพื้นที่ควรเป็นอย่างไร
- 3) มีกิจกรรมใดบ้างที่เครือข่ายดำเนินการดูแลหรือจัดสวัสดิการสังคมแก่ผู้ประสบปัญหาทางสังคม และมีศักยภาพในการดำเนินการได้จริงเพียงใด
- 4) การพัฒนาเครือข่ายและการจัดสวัสดิการสังคมในระดับอำเภอ มีเงื่อนไขใดที่เสริมหนุนและเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการ
- 5) มีองค์ความรู้และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายอะไรต่อการดำเนินการต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

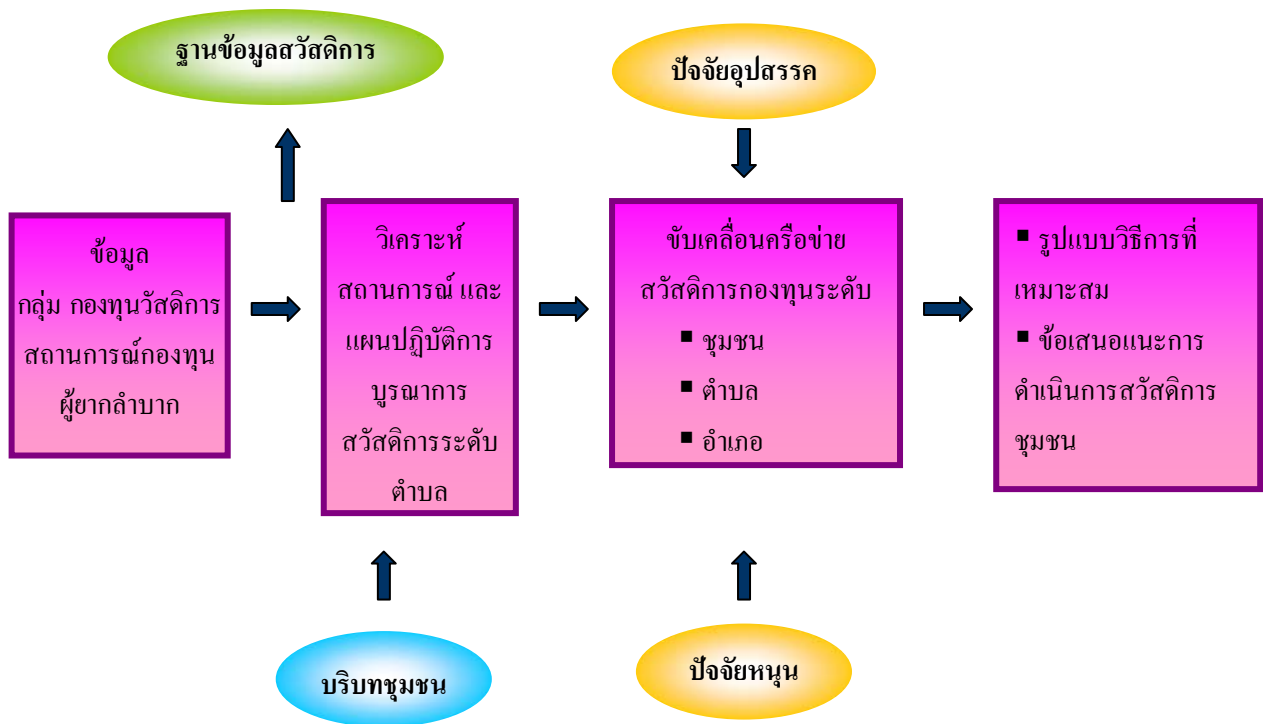
- 1) เพื่อศึกษาสถานภาพและรูปแบบกองทุนหมู่บ้านในพื้นที่
- 2) เพื่อศึกษาและพัฒนาเครือข่ายกองทุนหมู่บ้าน

- 3) เพื่อศึกษาและจัดทำกิจกรรมร่วมกันของสมาชิกในเครือข่าย ดูแลจัดสวัสดิการสำหรับผู้ประสบปัญหาทางสังคมในพื้นที่ ถวายเป็นพระราชกุศล 80 พรรษา ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ
- 4) เพื่อศึกษาเงื่อนไขที่เสริมหนุนและเป็นอุปสรรคในการดำเนินงาน
- 5) เพื่อศึกษาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการดำเนินงานระดับต่าง ๆ

3. กรอบแนวคิดการวิจัย

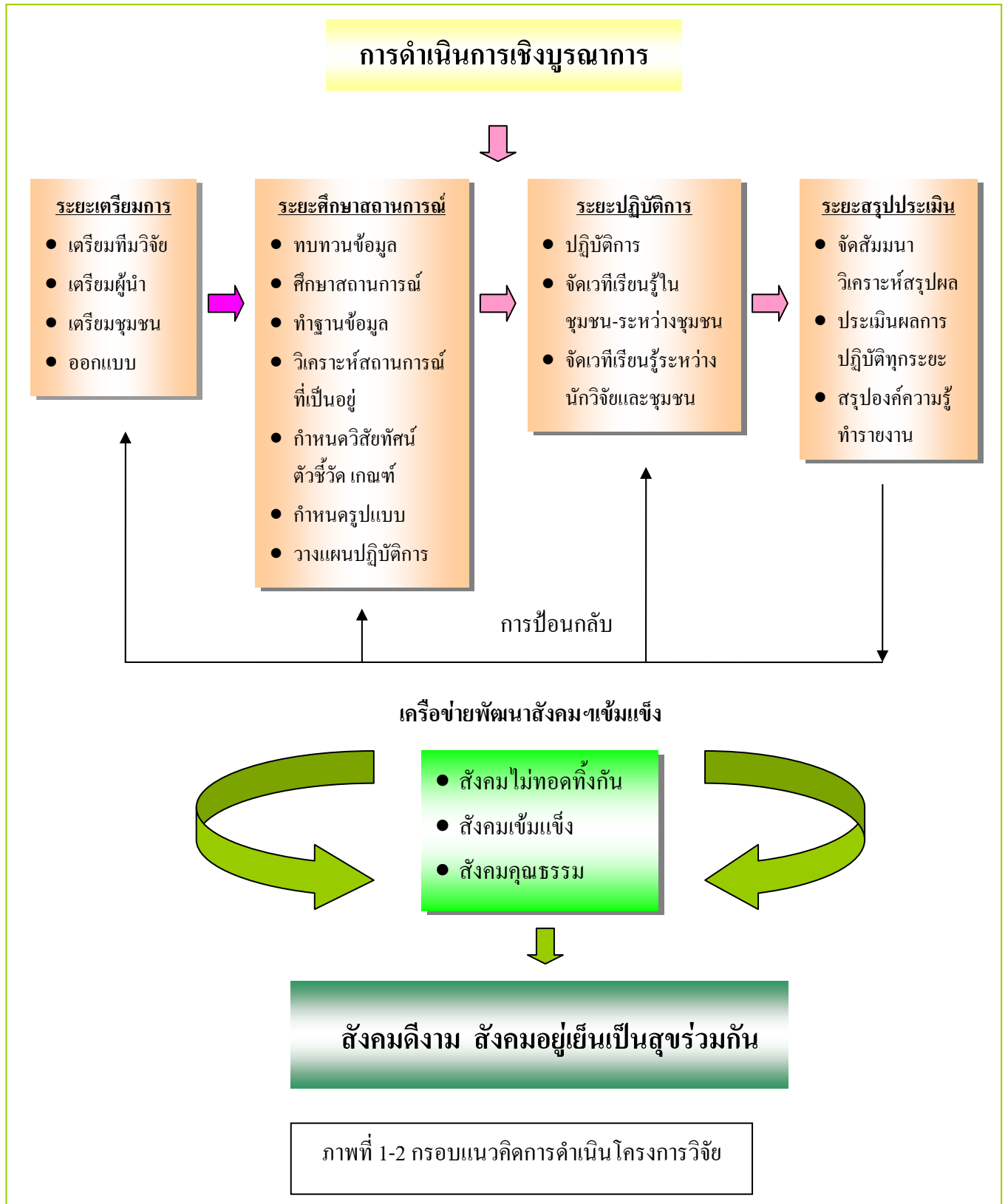
ในการวิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดการวิจัยและกรอบแนวคิดการดำเนินโครงการวิจัย ดังนี้

3.1. กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1-1 กรอบแนวคิดการวิจัย

3.2. กรอบแนวคิดในการดำเนินโครงการวิจัย



4. ขอบเขตการศึกษา

พื้นที่การศึกษา อำเภอคลองลาน จังหวัดกำแพงเพชร ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรมและกลุ่มชาติพันธุ์ ประชากรในพื้นที่ประกอบด้วยคนไทย และชาวไทยภูเขาเผ่าม้ง เมี่ยน ล่าหู่ ปกากญอ และลัวะ รวมทั้งสิ้น 6 กลุ่มชาติพันธุ์ มีการแบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 4 ตำบล 68 หมู่บ้าน และ 11 กลุ่มบ้าน รวมทั้งสิ้น 79 หมู่บ้าน/กลุ่มบ้าน

5. คำสำคัญ (Key word)

ผู้นำ หมายถึง บุคคลซึ่งเป็นศูนย์กลาง ริเริ่มให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและกำหนดแนวทางในการดำเนินกิจกรรมของชุมชน โดยสามารถชักชวนและชี้นำความคิดและพฤติกรรมของคนในชุมชนให้ดำเนินกิจกรรมในการประกอบอาชีพได้ตามต้องการ

กลุ่ม หมายถึง บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปที่มีความสัมพันธ์และปฏิสัมพันธ์ต่อกัน และมีพฤติกรรมตลอดจนการกระทำของแต่ละบุคคลเพื่อไปสู่วัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้ร่วมกัน

เครือข่าย หมายถึง การประสานความร่วมมือระหว่างบุคคล กลุ่มและองค์กรที่มีกิจกรรมคล้ายคลึงกันและเชื่อมโยงขยายผลการทำงานหรือแนวคิดไปสู่กลุ่ม องค์กรอื่น ๆ เพื่อเสริมสร้างพลังในการแก้ไขปัญหาและการเปลี่ยนแปลงสิ่งต่าง ๆ โดยผ่านกระบวนการเปลี่ยนแปลงเรียนรู้ระหว่างกัน การมีส่วนร่วม และกระบวนการกลุ่มที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายร่วมกันของทุกฝ่าย

ชุมชน หมายถึง กลุ่มคนที่อาศัยอยู่ร่วมกันในที่ใดที่หนึ่ง โดยมีความรู้สึกผูกพัน เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีความรู้สึกนึกคิดและสนใจในสิ่งหนึ่ง หรือหลาย ๆ สิ่งที่เกี่ยวข้องกัน มีการปฏิบัติต่อกันด้วยความรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของสังคมนั้น

สวัสดิการชุมชน หมายถึง การจัดบริการต่าง ๆ ของชุมชน ในลักษณะของการช่วยเหลือและส่งเสริมให้สมาชิกในชุมชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข โดยการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชน

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) ได้ฐานข้อมูลสวัสดิการชุมชนและผู้ประสบปัญหาทางสังคม
- 2) ได้แนวคิดและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่างระดับต่างๆ และกำหนดยุทธศาสตร์มาตรการ แผนงานต่อไป
- 3) เกิดการพัฒนางานขององค์กรด้านสวัสดิการชุมชนและเกิดการทำงานอย่างบูรณาการ
- 4) เกิดการปฏิบัติการแก้ไขปัญหาและพัฒนาในพื้นที่ปฏิบัติการ

- 5) เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างชาวบ้าน นักวิจัย และหน่วยงานต่างๆ เป็นการพัฒนาศักยภาพทุกฝ่าย ทุกระดับ
- 6) ได้แนวทางวิธีการปฏิบัติงานพัฒนาสังคมที่เหมาะสม
- 7) สามารถนำแผนการวิจัยเป็นกรณีศึกษาต่อหน่วยงานและชุมชนต่าง ๆ ต่อไป
- 8) ผลการดำเนินงาน กิจกรรมที่เป็นรูปแบบในพื้นที่ในการดูแลจัดสวัสดิการแก่ผู้ประสบปัญหาทางสังคมเพื่อถวายเป็นพระราชกุศล 80 พรรษา พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ