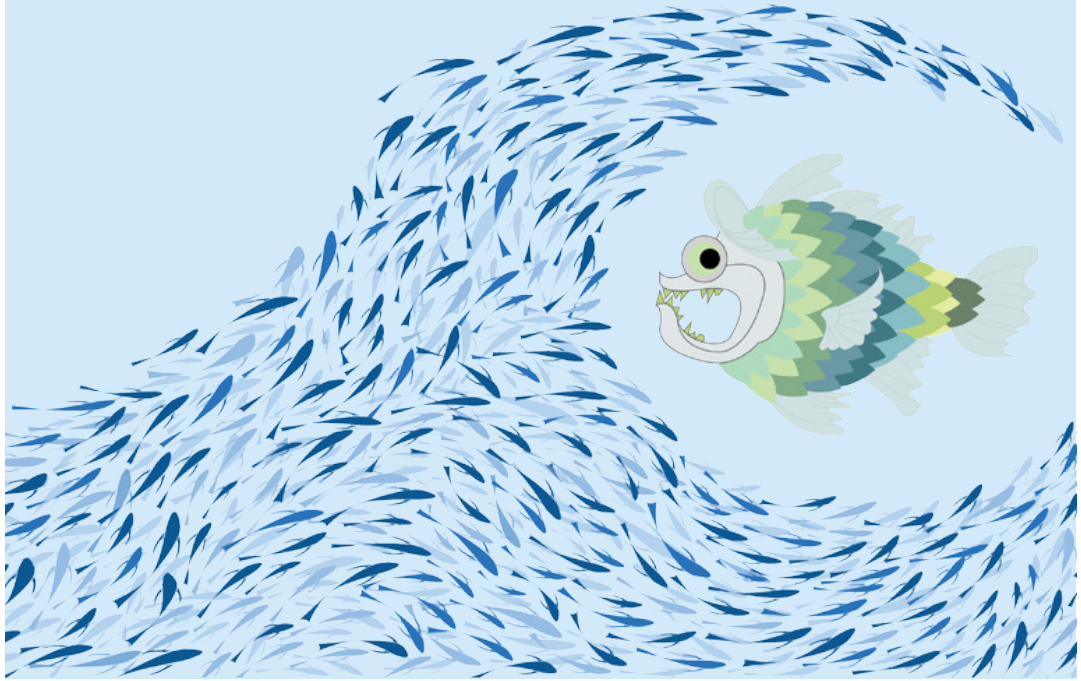
ปลาเล็กกินปลาใหญ่

โลกเปลี่ยนได้ เมื่อชุมชนเปลี่ยนแปลง

(คู่มือสำหรับนักจัดระบบชุมชน)



ปลาเล็กกินปลาใหญ่ : โลกเปลี่ยนได้ เมื่อชุมชนเปลี่ยนแปลง

พิมพ์ครั้งที่ 1 เดือนธันวาคม พ.ศ. 2560

บรรณาธิการ	ศรินพร พุ่มมณี
คณะผู้เขียน และเรียบเรียง	ศรินพร พุ่มมณี จำนงค์ จิตรนิรัตน์ นพพรรณ พรหมศรี มณีรัตน์ มิตรปราสาท
ออกแบบปก	รีวรา พิทักษ์พัฒนกุล
ออกแบบรูปเล่ม	ชัชพงศ์ กมลศักดิ์พิทักษ์
พิมพ์ที่	โรงพิมพ์ไตรรงค์การพิมพ์

จัดทำโดย แผนงานเสริมสร้างศักยภาพผู้นำการเปลี่ยนแปลงเพื่อสร้างความเป็นธรรมทางสังคมและสุขภาพ (นธส.)

โดยการสนับสนุนของ สำนักสนับสนุนสุขภาวะประชากรกลุ่มเฉพาะ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

สารบัญ

ภาค 1

บทนำ 7

จุดพลังเพื่อการเปลี่ยนแปลง

เข้าใจโครงสร้างสังคม 13

ผ่านรากเหง้าแห่งปัญหา

การสร้างองค์กรประชาชน 27

สู่การเปลี่ยนแปลงสังคม

บทส่งท้าย 83

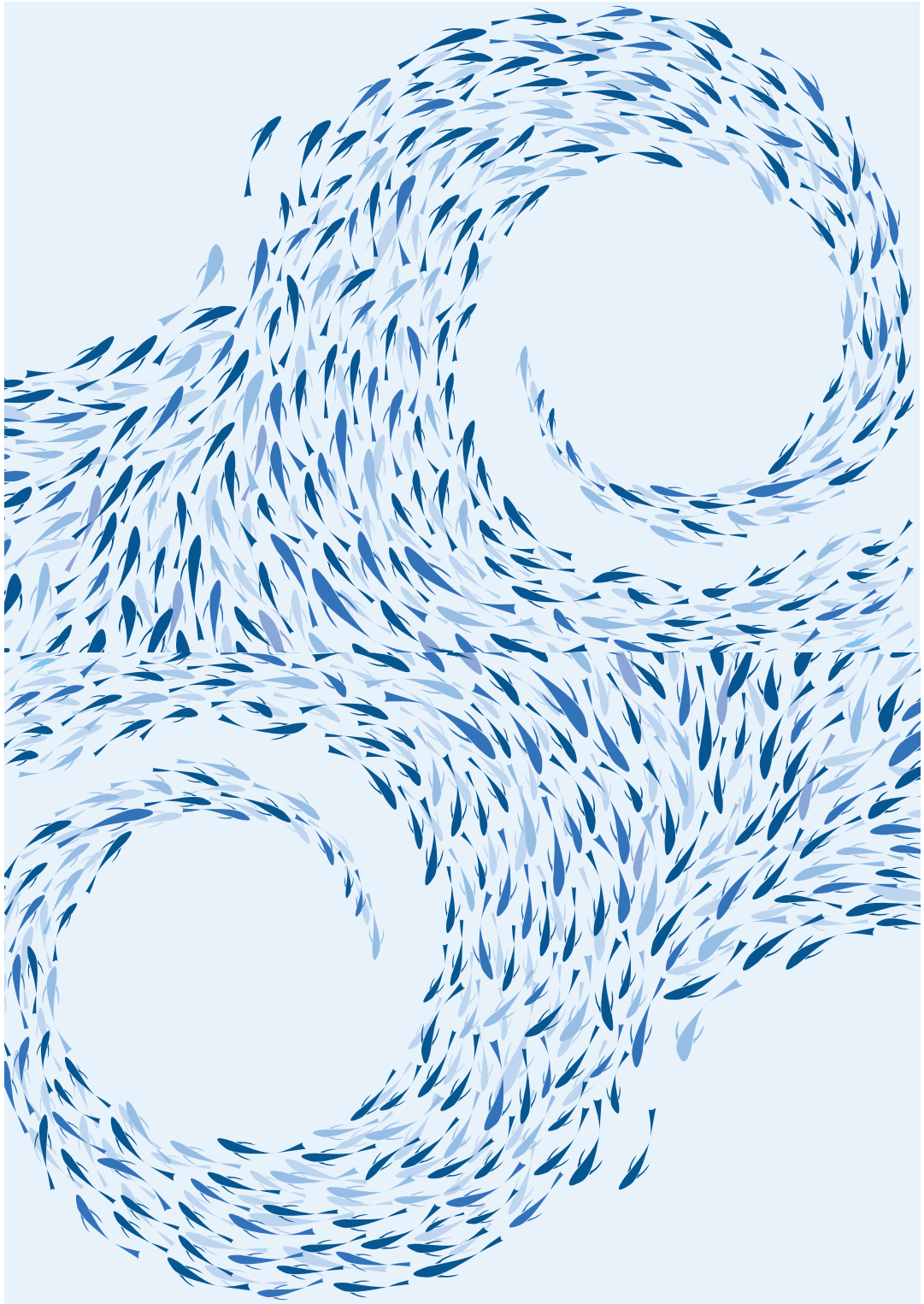
สังคมใหม่สร้างได้ ด้วยพลังประชาชน

อ้างอิง 86

ภาค 2

การทำวิจัยอย่างมีส่วนร่วม ในงานจัดระบบชุมชน 89

อ้างอิง 144



บทนำ

จุดพลังเพื่อการเปลี่ยนแปลง

ก่อนจะทำความเข้าใจกับงานจัดระบบชุมชน นักจัดระบบชุมชนหรือผู้ที่สนใจงานลักษณะนี้ จะต้องมีความคิด ความเชื่อ ความศรัทธาในความสำคัญ บทบาท และการดำรงอยู่ของชุมชนในสังคมไทยก่อน เพราะชุมชนเป็นรากฐานการพัฒนาในทุกมิติ ชุมชนคือคน ครอบครัว เครือญาติ เพื่อนพ้อง คือระบบวิถีวัฒนธรรม ศาสนา ที่อยู่กับฐานทรัพยากรที่ดิน น้ำ ป่า ทะเล ภูเขา อากาศ หรือภูมินิเวศต่างๆ

นอกจากนี้ชุมชนยังเป็นรากฐานสำคัญที่สุดของระบบการเมืองการปกครองทุกระดับ ไม่ว่าชุมชนนั้นจะยากจนหรือร่ำรวย

ดังนั้นความเข้มแข็งหรืออ่อนแอ ก้าวหน้า ยั่งยืน หรือล่มสลายของชุมชน จึงเป็นสิ่งที่ก่อผลสะเทือนต่อสังคมใหญ่อย่างมหาศาล

งานจัดระบบชุมชนจึงมีคุณค่าและเป็นสิ่งที่ต้องมีการเรียนรู้อย่างจริงจัง เทียบเท่ากับการพัฒนาเทคโนโลยี วิทยาศาสตร์และการแพทย์ ฯลฯ ดังนั้นการส่งเสริมให้เกิดการจัดระบบชุมชนจึงมีความจำเป็น เพื่อให้สังคมเกิดความสมดุล และเป็นธรรมอย่างแท้จริง

การจัดระบบชุมชน (community organizing) คือ การจัดตั้งองค์กรชาวบ้านที่ด้อยโอกาส การทำงานจัดระบบชุมชนจึงเป็นการทำงานเพื่อวางรากฐานของระบอบประชาธิปไตยที่มาจากฐานราก (democracy from below) เป็นการสร้างการมีส่วนร่วมจากประชาชนผู้ด้อยโอกาสในสังคมนั่นเอง[1]

งานจัดระบบชุมชนมีเป้าหมายสำคัญ คือสร้างการเปลี่ยนแปลงจากสังคมที่มีความเหลื่อมล้ำสู่สังคมที่ให้ความสำคัญและเคารพในสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ เพื่อการดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรี มีเสรีภาพ และมีความเท่าเทียมกัน

[1] *CCA-URM.paper 16-22 March 1992, Hong Kong*



ภารกิจสำคัญคือ การสร้างพลังอำนาจให้กับองค์กรภาคประชาชน โดยการรวมกลุ่มผู้ที่เดือดร้อนเพื่อสร้างกระบวนการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรม จากปัญหาเล็กสู่ปัญหาใหญ่ จากประเด็นพื้นฐานสู่ประเด็นระดับชาติ และมีการสรุปบทเรียนอย่างสม่ำเสมอ ต่อเนื่อง ทั้งนี้การจัดระบบชุมชนมีแนวคิดที่สำคัญ คือ

1. สร้างพลังเพื่อการเปลี่ยนแปลง ด้วยการทำให้ชาวบ้านเกิดความเข้าใจถึงสาเหตุที่มาของปัญหา ร่วมกันหาทางออก พัฒนาผู้นำ และสร้างกระบวนการเคลื่อนไหวที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นรูปธรรม
2. สร้างความสัมพันธ์กับผู้ที่ถูกเอารัดเอาเปรียบในทุกประเด็นปัญหาอย่างต่อเนื่อง รวมถึงสื่อสารกับสาธารณะ เพื่อขยายเครือข่ายความสัมพันธ์ให้เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางในสังคม
3. พัฒนาศักยภาพผู้นำ เพื่อช่วยชี้แนะให้สมาชิกเข้าใจถึงสาเหตุของปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ทำให้สมาชิกเข้าใจว่าทำไมต้องรวมกลุ่มกัน ช่วยเสริมสร้างศักยภาพของสมาชิกให้มีทักษะ ความรู้ และสำนึกต่อส่วนรวม ซึ่งจำนวนคนที่มีความเข้าใจสาเหตุของปัญหามากขึ้น หมายถึงพลังเชิงคุณภาพที่เพิ่มขึ้น

4. เรียนรู้การเมือง ผ่านประวัติศาสตร์ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมในรูปแบบต่างๆ การฝึกอบรม เวทีพูดคุย วิเคราะห์ประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้อง หรือผ่านเรื่องราวในชีวิตประจำวัน ตลอดจนเข้าร่วมการเคลื่อนไหวทางสังคมโดยตรง
5. มีแนวทางการทำงานที่ชัดเจน เพื่อมุ่งสู่การสร้างการเปลี่ยนแปลงโดยการสร้างพลังประชาชน ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วม ในประเด็นที่หลากหลาย
6. มีการรวมคน เพื่อลงมือปฏิบัติการ ที่เป็นการแสดงออกถึงพลังของประชาชน
7. มีมุ่งหวังชัยชนะ เพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงที่เป็นรูปธรรม
8. สร้างการเชื่อมโยงขบวนการของภาคประชาชนอย่างกว้างขวาง
9. สรุปบทเรียน ความรู้ และทบทวนตนเองอย่างสม่ำเสมอ

จากแนวคิดดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า งานจัดระบบชุมชนเป็นงานที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการตัดสินใจเพื่อกำหนดอนาคตทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง การแก้ปัญหาความขัดแย้งด้วยการเผชิญกับความเป็นจริง บนฐานความเชื่อในพลังของประชาชน เป็นกระบวนการสำคัญของการเรียนรู้เพื่อยกระดับสู่การมีสำนึกต่อสังคมส่วนรวม พร้อมด้วยการเสริมความรู้ และพัฒนาทักษะอย่างต่อเนื่อง



เข้าใจโครงสร้างสังคม

ผ่านรากเหง้าแห่งปัญหา

ก่อนทำงานจัดระบบชุมชน เราควรมีความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับสังคมโดยรวมก่อน เพื่อเป็นพื้นฐานในการทำความเข้าใจสภาพของชุมชนหรืองานที่เราทำเพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลง ซึ่งเนื้อหาของการทำความเข้าใจเกี่ยวกับสังคมต่อไปนี้ จะเป็นการสรุปเพื่อให้เกิดความเข้าใจได้อย่างรวดเร็ว แต่อย่างไรก็ตาม ควรมีการค้นคว้าและศึกษาเพิ่มเติมเพื่อความเข้าใจที่ละเอียดมากขึ้นในลำดับต่อ ๆ ไป โดยเนื้อหาที่เราควรมีเพื่อเป็นพื้นฐานความเข้าใจคือ

1. *ความเข้าใจโครงสร้างสังคม*
2. *รูปแบบการทำงานพัฒนา*
3. *อำนาจ*

1) ความเข้าใจโครงสร้างสังคม

สังคมไทยเป็นสังคมที่มีชนชั้นอย่างชัดเจนมาตั้งแต่อดีต หากจำลองภาพของชนชั้นผ่านรูปสามเหลี่ยม จะช่วยให้เราเข้าใจสภาพชนชั้นทางสังคมได้ง่ายขึ้น โดยในรูปสามเหลี่ยมสามารถแบ่งคนได้เป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มคนร่ำรวยที่มีจำนวนน้อย (ชนชั้นนำ) กลุ่มคนชั้นกลาง และกลุ่มคนยากจนที่มีจำนวนมากและเป็นฐานสำคัญของประเทศ

โดยที่ชนชั้นนำจำนวนน้อยมีอำนาจครอบงำคนชั้นล่างที่เป็นคนส่วนใหญ่ คนชั้นนำคุมอำนาจทางเศรษฐกิจ มีอำนาจทางการเมือง กำหนดนโยบายและกฎระเบียบเพื่อควบคุมจำกัดสิทธิเสรีภาพในด้านต่างๆ ดังที่เห็นได้ชัดในปัจจุบัน คือ การพยายามควบคุมสิทธิเสรีภาพด้านการสื่อสารของประชาชน ทำให้คนกลุ่มนี้สามารถกำหนดชะตากรรมของคนในสังคม รวมถึงการควบคุมจัดสรรทรัพยากรที่เอื้อประโยชน์กับคนส่วนน้อย ซึ่งอาจเป็นสาเหตุให้เกิดความรู้สึกบีบคั้นจนต้องลุกขึ้นต่อสู้เพื่อท้าทายอำนาจของชนชั้นนำ

จากข้อมูลด้านความเหลื่อมล้ำที่องค์การ Oxfam รวบรวมศึกษา พบว่า ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2554 เป็นต้นมา ประเทศไทยได้ยกระดับสถานภาพจากประเทศที่มีรายได้ปานกลางขึ้นมาเป็นประเทศที่มีรายได้ปานกลางระดับสูง ในขณะที่ความยากจนลดลงไปมาก แต่สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำในการครอบครองทรัพย์สินและรายได้ยังคงมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งคนยากจนเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดจากสถานการณ์นี้

โดยมีสาเหตุมาจากโครงสร้างของสังคม ระบบ ระเบียบ นโยบายของภาครัฐ และการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชน ซึ่งมีส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ แต่ในขณะเดียวกันก็มีส่วนสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำได้เช่นเดียวกัน ปัจจุบันเรามีแรงงานนอกระบบ 25 ล้านคนหรือ 64% ของแรงงานทั้งหมด เกษตรกร 2.2 ล้านคนมีปัญหาเรื่องที่ดินทำกิน โดย 40% ไม่มีที่ดินทำกินของตัวเอง และ 37% ไม่มีโฉนดที่ดิน ที่เหลือที่ดินไม่พอทำกิน และคนรวยที่สุด 10% แรกมีรายได้มากกว่าคนจนที่สุด10% สุดท้าย 35 เท่า[2]

[2] *https://prachatai.com/journal/2017/02/69913*

เมื่อพิจารณาข้อมูลการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน อาทิเช่น เงินฝากในธนาคาร การถือครองที่ดิน และการถือครองหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ ล้วนแสดงให้เห็นช่องว่าง และความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยได้ชัดเจน จากข้อมูลเรื่องความไม่เสมอภาคในการถือครองที่ดินของ ดวงมณี เลาวกุล ซึ่งอ้างอิงข้อมูลของกรมที่ดินในปี พ.ศ. 2555 สรุปว่าจำนวนผู้ถือครองที่ดินร้อยละ 10 ที่มีการถือครองที่ดินมากที่สุด ถือครองที่ดินเป็นจำนวนมากกว่าร้อยละ 60 ของพื้นที่ทั้งหมด

ส่วนผู้ถือครองที่ดินอีกร้อยละ 90 ที่เหลือ ถือครองที่ดินเป็นจำนวนประมาณร้อยละ 40 ของพื้นที่ทั้งหมด และหากพิจารณาการกระจุกตัวของการถือครองหุ้นในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยในช่วงปี พ.ศ. 2552-2554 ก็จะพบว่าบุคคลที่มีมูลค่าหุ้นสูงสุดใน 10 อันดับแรก มีอยู่ 5 คนที่ติดอันดับ 10 อันดับแรกตลอดทั้ง 3 ปี และมูลค่าการถือครองหุ้นรวมของ 10 อันดับแรกในปีพ.ศ. 2553 และ 2554 มีจำนวนมากกว่า 1 แสนล้านบาท ในขณะที่คนส่วนใหญ่ไม่ได้ถือครองหุ้น หรือมีมูลค่าการถือหุ้นที่น้อยมาก[3]

[3] *ดวงมณี เลาวกุล,2557:47,49*

สำหรับเงินฝากในธนาคาร ประมาณกึ่งหนึ่ง (ร้อยละ 49) ของเงินฝากทั่วประเทศ 106,000 บัญชีที่มีเงินฝากมากกว่า 10 ล้านบาทต่อบัญชี คิดเป็นร้อยละ 0.12 ของบัญชีทั้งหมดในประเทศ[4]

ด้านการศึกษา พบว่า การเข้าถึงการศึกษาของคนไทยยังมีความเหลื่อมล้ำระหว่างสังคมเมืองกับสังคมชนบทซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ การศึกษาในปี พ.ศ. 2554 ร้อยละ 82.3 ของเด็กอายุระหว่าง 15-17 ปี ที่อยู่ในเขตเมืองยังอยู่ในระบบโรงเรียน

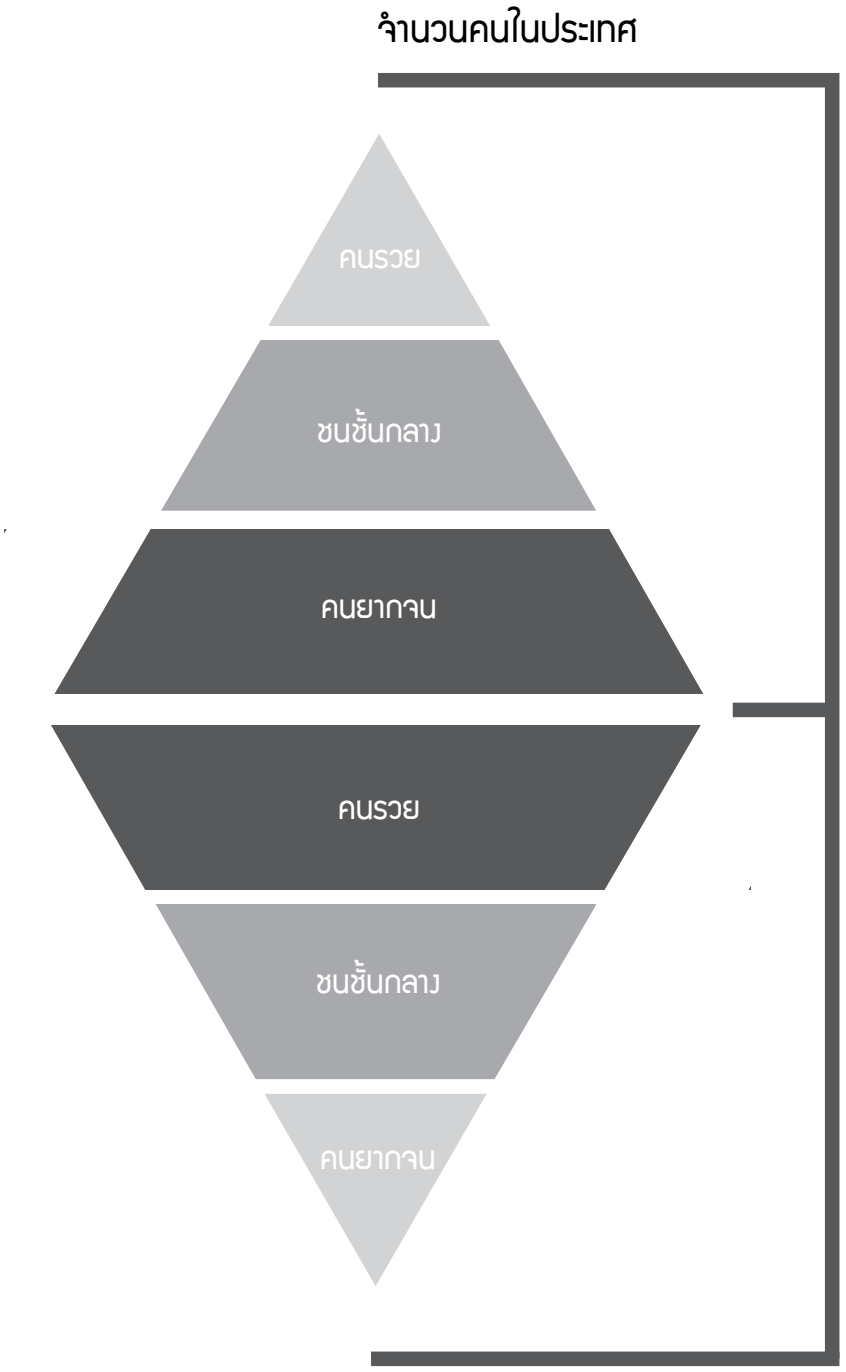
ในขณะที่มีเพียงร้อยละ 76.73 ของเด็กอายุระหว่าง 15-17 ปีที่อยู่ในเขตชนบทเท่านั้นที่ยังอยู่ในระบบโรงเรียน โดยพบว่าปัจจัยด้านรายได้ของครัวเรือนและการศึกษาของหัวหน้าครอบครัวเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้เกิดความแตกต่างของสัดส่วนของประชากรที่อยู่ในโรงเรียนในเขตเมืองกับชนบท[5] กล่าวคือ หัวหน้าครอบครัวที่มีการศึกษาต่ำและมีรายได้น้อยมีแนวโน้มที่บุตรหลานจะยังเรียนหนังสืออยู่ในโรงเรียนน้อยกว่าหัวหน้าครอบครัวที่มีรายได้และการศึกษาสูงกว่า

[4] *ธนาคารแห่งประเทศไทย,2556 อ้างถึงใน ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2557:16*

[5] *เฉลิมพงษ์ คงเจริญ,2559:156,178*

ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างด้านการศึกษาควรมีนโยบายมุ่งอุดหนุนไปที่ครัวเรือนที่มีรายได้น้อยและหัวหน้าครอบครัวที่มีการศึกษาไม่สูง

นอกจากความเหลื่อมล้ำเรื่องการถือครองที่ดินและการศึกษาแล้ว ในสังคมไทยยังมีประเด็นความไม่เท่าเทียมอื่นๆ อาทิ เพศ ที่อยู่อาศัย การเข้าถึงทรัพยากร สุขภาพอนามัย ฯลฯ เมื่อลักษณะโครงสร้างสังคมไม่เป็นธรรมกับกลุ่มคนจำนวนมากเช่นนี้ การทำงานสร้างการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมจึงเป็นเรื่องจำเป็น การทำให้ชนชั้นล่างมีความศรัทธาและเชื่อมั่นในวิถีแห่งความยุติธรรมและเท่าเทียม จึงเป็นรากฐานของการปลดปล่อยตนเองออกจากการเป็นผู้ถูกกระทำ เป็นผู้ที่ไม่ยินยอมต่อความอยุติธรรมใดๆ ผ่านการรวมกลุ่ม เรียกร้อง กดดัน และการบอกเล่าเรื่องราวทางประวัติศาสตร์ที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง



2) รูปแบบการทำงานพัฒนา

งานพัฒนาแต่ละรูปแบบจะมีลักษณะการทำงานที่แตกต่างกันไป ตามปรัชญา ความเชื่อ และเป้าหมายของงานนั้น ๆ ในที่นี้จะขอนำเสนอแนวทางการทำงานที่เกี่ยวข้องกับสังคม เปรียบเทียบกับงานจัดระบบชุมชน ได้แก่ ลักษณะงานแบบสังคมสงเคราะห์ งานพัฒนาชุมชน และงานจัดระบบชุมชน เพื่อแสดงให้เห็นถึงความแตกต่าง ดังต่อไปนี้



สังคมสงเคราะห์	การพัฒนาชุมชน	การจัดระบบชุมชน
• เป็นความช่วยเหลือที่เกี่ยวข้องกับความจำเป็นพื้นฐานปัจจัย 4 • ไม่ศึกษาและรับรู้สาเหตุที่แท้จริงของปัญหา • เป็นการช่วยแบบให้เปล่า/ชั่วคราว • เฉพาะหน้า/ไม่มีเงื่อนไข	• ช่วยให้อยู่ดีกินดี • ประชาชนเป็นฝ่ายรัฐ • ช่วยส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น • ช่วยส่งเสริมงานด้านการปกครองของท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนไม่แตกแยก • ประชาชนรับผิดชอบและรู้สึกเป็นเจ้าของประเทศและจงรักภักดีต่อรัฐบาล	• ทำงานจากล่างขึ้นบน • สร้างองค์กประชาชนที่มีอำนาจการต่อรอง • มุ่งสร้างจิตสำนึกการมีเสรีภาพ กล้าคิด กล้าพูด กล้าตัดสินใจ • เป้าหมายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม

จากการเปรียบเทียบดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่า งานสังคมสงเคราะห์เป็นงานที่มุ่งเน้นการช่วยเหลือแบบเร่งด่วนเฉพาะหน้า เพื่อให้สามารถอยู่รอดและผ่านพ้นสภาวะวิกฤตไปได้ ขณะที่การพัฒนาชุมชนมุ่งเน้นการทำงานที่ตอบสนองต่อนโยบายของภาครัฐและมีประชาชนเป็นผู้รับ มีลักษณะจากบนลงล่าง

ส่วนการจัดระบบชุมชนนั้นมีความแตกต่าง โดยให้ความสำคัญกับการทำงานแบบข้างล่างขึ้นบน (bottom up) ให้ความสำคัญกับการสร้างองค์กรประชาชนที่มีอำนาจการต่อรอง เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม

อย่างไรก็ตาม งานพัฒนาแต่ละลักษณะย่อมมีความสำคัญตามสถานการณ์ ในบางครั้งสามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนงาน แต่ต้องไม่ละเลยหลักการของงานจัดระบบชุมชนที่มีเป้าหมายอยู่ที่การสร้างพลังประชาชน

การจัดระบบชุมชน ให้ความสำคัญกับการสร้างองค์กรประชาชนที่มีอำนาจการต่อรอง เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ และสร้างความเป็นธรรมในสังคม