



ชุดโครงการ
การพัฒนาระบบสวัสดิการ
สำหรับคนจนและคนกึ่งโอกาสในสังคมไทย



รายงานวิจัยกรณีศึกษา
กลุ่มนอกกำลังแรงงาน

การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในชุมชนแออัด
เขตเทศบาลเมืองสุรินทร์

บรรพต ศรีจันทร์นิภัย และคณะ

หัวหน้าโครงการ

ดร.ประเสริฐ

นักวิจัยหลัก

รศ.ดร.ภัคติยา กรวรรณสุต
จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร

ภายใต้การสนับสนุนของ
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

รายงานวิจัยย่อยฉบับสมบูรณ์

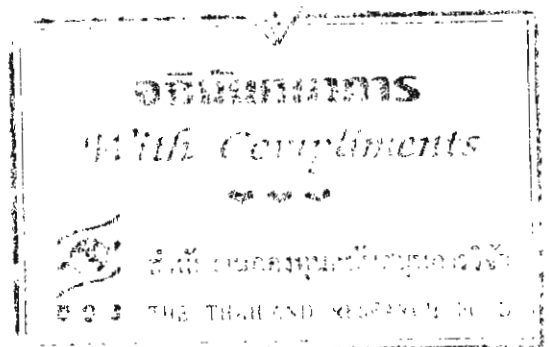
การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในชุมชนแออัด
เขตเทศบาลเมืองสุรินทร์

ผู้วิจัย

บรรพต ศรีจันทร์นิตย์
ไกรศักดิ์ ศรีพนม
สัญญา ทิพย์บำรุง

สนับสนุนโดย

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย



ชุดโครงการ การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย

ธันวาคม 2546

คำนำจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) เห็นความสำคัญของปัญหาและแนวทางในการบรรเทาปัญหาของคนจนและคนด้อยโอกาสและการจัดสวัสดิการที่เหมาะสม จึงได้สนับสนุน “โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย” ประกอบด้วยการวิจัยสถานการณ์ภาพของคนจนและคนด้อยโอกาส 5 กลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ กลุ่มเกษตรกร กลุ่มแรงงาน กลุ่มอาชีพอิสระ กลุ่มคนนอกวัยทำงาน และกลุ่มผู้ด้อยโอกาส/กลุ่มเสี่ยงและผู้ประสบปัญหาทางสังคม ซึ่งได้วิเคราะห์และสังเคราะห์จากการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณ 10,000 ราย และข้อมูลเชิงคุณภาพจากกรณีศึกษาจำนวน 110 กรณี และจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายในการจัดสวัสดิการที่เหมาะสมกับแต่ละกลุ่มเป้าหมาย

ผลงานทั้งหมดที่ได้จากชุดโครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย ได้นำเสนอเกี่ยวกับวิถีชีวิตของคนจน ให้เห็นภาพที่เคลื่อนไหวของสภาพความเป็นอยู่ ความด้อยโอกาส ไร้ที่พึ่ง การเชื่อมโยงให้เห็นบริบทของความสัมพันธ์ระหว่างคนจนคนด้อยโอกาสกับชุมชน (มิติสังคม) ระบบการทำมาหากิน (มิติเศรษฐกิจ) และมีการรวมกลุ่มเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรอง (มิติการเมือง) การให้ภาพเชิงประวัติศาสตร์ ที่ย้อนให้เห็นว่าเดิมวิถีชีวิตของเขาเป็นอย่างไร และต่อมาเกิดอะไรขึ้นที่เป็นจุดหักเหทำให้วิถีชีวิตของเขาตลอดจนบริบทของเขาเปลี่ยนแปลงไป การวิเคราะห์ว่าผลกระทบที่เกิดจากเหตุการณ์นั้นๆ (เช่น การสร้างเขื่อน การตั้งเขตนิคมอุตสาหกรรม การตัดถนนเข้ามาในพื้นที่ ฯลฯ) เกิดผลอย่างไรต่อวิถีการทำมาหากิน ความสัมพันธ์เครือข่ายทางสังคม อำนาจต่อรอง คุณภาพชีวิตโดยรวม เพื่อชี้ให้เห็นการปรับตัวในมิติต่างๆ (เช่น การอพยพ การเปลี่ยนอาชีพ ฯลฯ) เมื่อเกิดเหตุการณ์ที่เป็นจุดหักเหแล้ว ทำไมคนบางกลุ่มปรับตัวและหลุดพ้นจากภาวะยากจนด้อยโอกาสได้ แต่ทำไมคนบางกลุ่มก้าวไม่พ้น ปัญหาของคนจนคนด้อยโอกาสทั้ง 5 กลุ่มเป้าหมายเหล่านี้ จะมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาอย่างไร โครงการนี้ได้วิเคราะห์เกี่ยวกับระบบสวัสดิการที่เหมาะสม สวัสดิการที่คนจนต้องการ กลไกที่สามารถเข้าถึงปัญหาของกลุ่มคนเป้าหมายได้ ทั้งองค์กรชุมชน ครอบครัวยุทธศาสตร์ ฯลฯ ตลอดจนข้อเสนอเชิงนโยบายในการแก้ปัญหาคะยากจนของสังคมไทย

สกว. หวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลงานของชุดโครงการวิจัยนี้ จะทำให้แง่คิด มุมมองอีกด้านหนึ่งในการจัดสวัสดิการและแนวทางการแก้ไขปัญหาความยากจน ที่มองความเชื่อมโยงระหว่างมิติทางเศรษฐกิจกับมิติทางสังคม ซึ่งเป็นการเสริมเติมองค์ความรู้ในเรื่องความยากจนของประเทศไทย สกว. จึงหวังว่า ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหลายจะสามารถนำองค์ความรู้ดังกล่าวไปพิจารณาใช้ประโยชน์ในการดำเนินการ เพื่อกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแนวทางในการแก้ไขปัญหาความยากจนได้อย่างรอบคอบรอบด้านต่อไป

(ศาสตราจารย์ ดร. ปิยะวดี บุญหลง)

ผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

คำนำของหัวหน้าโครงการ

โครงการการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย ได้แบ่งรายงานออกเป็นสามระดับ ในระดับพื้นที่มีงานกรณีศึกษาต่างๆ 110 กรณี ในระดับภาพรวมของคนจนแต่ละกลุ่มมีรายงานหลัก 5 รายงาน และในระดับภาพรวมทั้งประเทศมีรายงานสรุปบทสังเคราะห์อีก 1 ฉบับ

ถ้าเปรียบรายงานฉบับสรุปสังเคราะห์ภาพรวมเสมือนป่าใหญ่ รายงานหลัก 5 รายงานก็เปรียบเสมือนส่วนของป่าหรือเขตของป่า 5 เขต ส่วนรายงานกรณีศึกษาก็เปรียบเสมือนไม้แต่ละพันธุ์หรือแต่ละต้น

งานกรณีศึกษาจึงแสดงให้เห็นภาพชีวิตจริงของคนจนในแต่ละประเภท ที่สะท้อนออกมาผ่านสายตาผ่านการสังเกตการณ์ ผ่านการมีส่วนร่วม ของนักวิจัยกรณีศึกษา

งานกรณีศึกษาปรากฏให้เห็นสีสันและความเป็นจริงของรูปธรรมของชีวิตคนจนที่มีความหลากหลายและซับซ้อน แต่ละเรื่องแต่ละกรณีเปรียบประดุจแต่ละฉากแต่ละตอนของละครชีวิต ละครชีวิตที่เขียนบทด้วยกลไกและโครงสร้างทางสังคมทุนนิยม สร้างให้คนจนเล่นบทที่น่ารังเกียจของสังคมทุนนิยม

ปราชญ์ของทุนนิยมจึงมีคำกล่าวว่า “คนจนมักจะตกเป็นเหยื่อของคนจนเสมอ” ใช่! ถ้าคนจนจะมองหาเหยื่อ ก็มีแต่คนจนด้วยกันเท่านั้นที่จะเป็นเหยื่อได้ ส่วนคนรวยนั้น ล้วนมีเงิน มีอำนาจ มีความสามารถ มีอาวุธและบิรวาร ที่จะป้องกันตนเอง ยากที่จะตกเป็นเหยื่อของคนจน แต่ถ้าพิจารณาให้ไกลไปกว่าคำกล่าวนี้อาตัม สมิธ นักปรัชญาเศรษฐศาสตร์ทุนนิยมก็กล่าวว่า คนในสังคมทุนนิยมจะรวยจะจนก็ขึ้นอยู่กับปริมาณแรงงานที่เขาควบคุมได้หรือซื้อหามาได้ เพราะฉะนั้น คนจนผู้ขายแรงงานก็คือเหยื่อของระบบที่คนรวยนำไปใช้สร้างความร่ำรวยให้ตนเอง ดังนั้น คนจนจึงตกเป็นเหยื่อของคนรวยมากกว่าตกเป็นเหยื่อของคนจนด้วยกัน

กรณีศึกษาต่างๆได้สะท้อนให้เห็นว่า คนจนกลุ่มใดที่ยากจน ด้วยสาเหตุของท่าทีต่อชีวิต สาเหตุจากการขาดปัจจัยการผลิต หรือสาเหตุจากความสัมพันธ์ที่เหลื่อมล้ำ ภายใต้โครงสร้างของทุนนิยม

ในสังคมทุนนิยมที่คนชนชั้นบนกุมอำนาจรัฐอย่างเหนียวแน่น ยังไม่เคยเห็นกรณีประเทศใดที่สามารถลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างมีนัยสำคัญ แต่ในประเทศทุนนิยมที่อำนาจรัฐถูกจัดสรรปันส่วนให้คนชั้นกลางและคนชั้นล่างมีส่วนในอำนาจรัฐ ประเทศนั้นก็จะสามารถลดความเหลื่อมล้ำลงได้อย่างมีนัยสำคัญ

ปัญหาความยากจนจึงไม่ได้จำกัดขอบเขตอยู่เพียงเรื่องรายได้ แต่มันมีปริมณฑลกว้างไกลไปถึง สิทธิและโอกาส อำนาจ และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ด้วย ประวัติศาสตร์สังคมจากทุกประเทศยืนยันในสังขรณ์ว่า คนจนไม่เคยลดความยากจนลงได้โดยปราศจากการต่อสู้ ไม่ว่าจะเป็นการต่อสู้กับตัวเองและต่อสู้กับกลุ่มคนและชนชั้นที่ได้เปรียบและเอาวัดเอาเปรียบ

ตำนานการต่อสู้ดิ้นรนของคนจนไทยมีประวัติมายาวนาน หลายยุคหลายสมัย และเพื่ออนาคตที่ดีกว่า คนจนทั้งหลายมีแต่จะต้องต่อสู้ต่อไป เพื่อความเป็นไทและปากท้องของคนจนเอง

ในฐานะหัวหน้าโครงการ ผมขอขอบคุณนักวิจัยรุ่นใหม่ที่เป็นนักวิจัยกรณีศึกษาทุกท่าน ท่านทุกคนได้ปฏิบัติภารกิจเรื่องคนจนอย่างดียิ่ง ท่านคือผู้ถือโคมฉายที่ส่องให้เห็นคนจนในหลืบในซอก ที่ก่อนหน้านี้ใครๆมักจะมองไม่เห็น ขอให้ทุกท่านจงเป็นมิตรที่ดีของคนจนและปรารถนาดีต่อคนจนตลอดไป

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ
หัวหน้าโครงการ

คำนำผู้เขียน

ในการศึกษาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคม ครั้งนี้เป็นการศึกษาเฉพาะกรณีผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดแห่งหนึ่งของเทศบาลเมืองสุรินทร์ ซึ่งเป็นกรณีศึกษาของโครงการพัฒนาระบบสวัสดิการคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคม ทุนอุดหนุนการวิจัยจาก สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

ซึ่งในการศึกษาค้างนี้ก็ยังมีย่อจำกัดในด้านระยะเวลาทำให้ขาดมิติในด้านลึกเกี่ยวกับรูปแบบการดำเนินชีวิต และวิถีชีวิตของผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดแห่งอื่นๆ ในเขตเทศบาล ที่มีอยู่มากกว่า 20 แห่ง เพื่อศึกษาตัวอย่างให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น และเป็นตัวแทนของผู้สูงอายุในเขตชุมชนเมืองที่ดีที่สุด แต่ถึงอย่างไรก็ตามภายใต้ข้อจำกัดดังกล่าวผลการศึกษานี้สามารถสะท้อนให้เห็นข้อเท็จจริงของคนกลุ่มหนึ่งที่ด้อยโอกาสในสังคมได้เป็นอย่างดีที่ถูกทอดทิ้งให้อยู่อย่างเดียวดายไร้หนทาง และต้องเผชิญชะตากรรมที่แสนเศร้าของสังคมไทย

ดังนั้น ผลการศึกษานี้คงจะช่วยให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาระบบสวัสดิการคนจน และคนด้อยโอกาสในสังคมเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้สูงอายุที่เคยมีบทบาทสำคัญในการเป็นทรัพยากร และแรงงานสำคัญในการผลักดันสังคมไทยให้เจริญก้าวหน้ามาถึงปัจจุบันได้ดำรงชีพได้อย่างมีปกติสุข และเท่าเทียมในสังคม และโลกใบนี้

กิตติกรรมประกาศ

ในการศึกษาครั้งนี้สามารถสำเร็จลงไปได้ด้วยดี ทั้งนี้เนื่องจากการสนับสนุนช่วยเหลือด้วยดี จาก รศ.ดร.ชัตติยา กรรณสูต และอ.จตุรงค์ บุญรัตนสุนทร จาก มหาวิทยาลัยหัวเฉียว เฉลิมพระเกียรติ ที่ให้คำปรึกษาแก่การศึกษา รวมไปถึง คุณวันเพ็ญ อื้อฉาว ที่ติดตามสนับสนุนการทำงานอย่างใกล้ชิด นอกจากนี้ยังรวมไปถึงพี่น้องชาวชุมชนแออัดเทศบาลนครฯ ที่เอื้อเฟื้อเวลาอันทรงคุณค่าสำหรับการสัมภาษณ์รวบรวมข้อมูลด้วยดี ผลแห่งคุณค่า และความดีงามทั้งปวงจากการศึกษานี้ขอมอบแด่ผู้สูงอายุในสังคมไทยผู้ทรงคุณค่าทั้งมวล

คณะผู้วิจัย

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยคัดเลือกพื้นที่ที่ศึกษาแบบเจาะจง คือชุมชนแออัดแห่งหนึ่งในเขตเทศบาลเมืองสุรินทร์ มีกลุ่มเป้าหมายคือ ผู้สูงอายุที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป ผู้ให้ข้อมูลชุมชนคือผู้นำและกรรมการชุมชน วัตถุประสงค์ในการศึกษาคือ เพื่อศึกษาสภาพชีวิตของผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดในเขตเทศบาลเมือง และปัจจัยที่เป็นสาเหตุของปัญหาการดำรงชีพ แนวทางและรูปแบบในการแก้ไขปัญหาด้วยการช่วยเหลือกันเองของกลุ่มผู้สูงอายุ ชุมชน หน่วยงานภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชนอื่นๆในท้องถิ่น และการเข้าถึงระบบบริการของรัฐ โอกาส และรูปแบบ ในการให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มผู้สูงอายุ ได้ผลการวิจัยดังนี้

รูปแบบและสถานภาพชีวิตผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัด ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเก็บของเก่าในตลาดและชุมชนเมืองเป็นอาชีพ รายได้หลักของครอบครัวเฉลี่ย 200-500 บาท/สัปดาห์ ซึ่งไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในครอบครัว ลักษณะโครงสร้างของครอบครัวมีสมาชิกอยู่อาศัยมากกว่า 1 รุ่น ผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดมักถูกทอดทิ้งจากบุตรหลานให้อยู่ตามลำพัง และไม่ได้รับการดูแลเอาใจใส่จากบุตรหลาน ภูมิหลังของครอบครัวมาจากครัวเรือนเกษตรกรรมที่อยู่ในชนบทรอบนอกเมืองสุรินทร์และจังหวัดใกล้เคียง สาเหตุสำคัญของการอพยพย้ายเข้ามาอยู่ในชุมชนแออัด เนื่องจากปัญหาการล้มเหลวทางการผลิตในภาคเกษตรกรรม ปัญหาหนี้สิน ขนาดการถือครองที่ดิน และการสูญเสียที่ดินแก่นายทุน

การประเมินตนเองของผู้สูงอายุ พบว่า ผู้สูงอายุประเมินตนเองในด้านบวก คือ มีคุณค่า และความหวังต่ออนาคต เนื่องจากเป็นผู้ที่ยังมีบทบาทสำคัญภายในครอบครัว โดยเฉพาะมีความหวังในอนาคตของบุตรหลานที่ดูแลอยู่ และสามารถทำงานได้ ดังนั้นบุตรหลานจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างแรงจูงใจต่ออนาคตของผู้สูงอายุในกลุ่มนี้ และผู้สูงอายุในกลุ่มที่มีการประเมินตนเองในด้านลบ รู้สึกว่าตนเองไม่มีคุณค่าในครอบครัวและสังคม เพราะไม่เคยได้รับการช่วยเหลือและดูแลจากสมาชิกในครอบครัว รวมถึงถูกทำร้ายและมีปัญหาสุขภาพร่างกายจนเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีพ ซึ่งอนาคตของผู้สูงอายุในกลุ่มนี้มองว่าอนาคตไร้หลักประกันและคิดทำร้ายตนเองหากไม่สามารถดูแลตนเองได้ในช่วงวัยชราเต็มที่

ปัญหาและความยากลำบากที่ผู้สูงอายุต้องเผชิญจนเป็นจุดหักเหของชีวิต พบว่า มี 4 ช่วงคือ (1) การล่มสลายของภาคเกษตรกรรม (2) การสมรส (3) การหย่าร้างและหม้าย และ (4) วัยชรา ซึ่งในการเปลี่ยนผ่านความยากลำบากแต่ละช่วงนั้น ช่วงที่ลำบากที่สุดคือ ช่วงวัยชราที่ประสบปัญหาในการประกอบอาชีพ และมีโรคภัยไข้เจ็บจนเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีพ รวมทั้งถูกบุตรหลานทอดทิ้งให้ดำรงชีพอยู่เพียงลำพัง การแก้ไขปัญหาในช่วงนี้คือ (1) การนำแนวคิดพุทธศาสนา เรื่องบุญกรรมมาใช้ในการอธิบายปรากฏการณ์ของตนเอง และ (2) ความช่วยเหลือจากเพื่อนบ้านภายในชุมชน ที่เมื่อแผ่อาหารการกินและการถามไถ่สารทุกข์ โดยมีหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สูงอายุทั้งภาครัฐและเอกชน ที่สำคัญคือ หน่วยงานด้านสาธารณสุข ให้ความช่วยเหลือจัดทำบัตรสงเคราะห์การรักษาพยาบาลและการตรวจรักษาโรคในชุมชน ส่วนหน่วยงานภาครัฐอื่นๆให้การสงเคราะห์ตามสถานการณ์ ไม่ต่อเนื่อง สำหรับบทบาทองค์กรชุมชนในการจัดทำโครงการสวัสดิการชุมชน

ที่เป็นการริเริ่มขององค์กรชุมชนคือ จัดเบี้ยยังชีพสงเคราะห์แก่ผู้สูงอายุและคนพิการในชุมชน (โดยชุมชนเอง) แต่เป็นโครงการไม่ต่อเนื่อง

แนวทางในการพัฒนาระบบสวัสดิการทางสังคมแก่ผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดคือ (1) การปรับปรุงกฎหมาย และจัดปรับหน่วยงานและองค์กรที่มีบทบาทหน้าที่ที่ซ้ำซ้อนกัน ไม่เชื่ออำนาจต่อการเข้าถึงระบบสวัสดิการทางสังคมของผู้สูงอายุ (2) การปรับปรุงกลไกการปฏิบัติงานในระดับท้องถิ่นให้เหมาะสมต่อความต้องการของชุมชน (3) การปรับปรุงระบบการทำงานแบบภาคีความร่วมมือต่างๆ ในท้องถิ่น ระหว่างองค์กรชุมชน ภาครัฐ องค์กรเอกชน และสถาบันวิชาการ เพื่อพัฒนาระบบสวัสดิการทางสังคมแก่ผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่อง และ (4) การส่งเสริมบทบาทขององค์กรชุมชน เครือข่าย และสถาบันครอบครัว ให้ตระหนักต่อคุณค่าความสำคัญของผู้สูงอายุ การให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนการพัฒนาศักยภาพผู้สูงอายุตามความเหมาะสมกับขีดความสามารถในวัยชรา

สารบัญ

คำนำสกว.

คำนำหัวหน้าโครงการ

คำนำผู้เขียน

กิตติกรรมประกาศ

บทคัดย่อ

สารบัญ

สารบัญตาราง

หน้า

บทที่ 1 บทนำ

1.1 สภาพทั่วไป	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	6
1.3 ขอบเขตการศึกษา	7
1.4 วิธีการศึกษา	8
1.5 ประโยชน์ที่ได้รับจากกรณีศึกษา	9

บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิด	10
2.2 ทฤษฎี	12
2.3 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	13

บทที่ 3 ผลการศึกษา

3.1 ประวัติความเป็นมา	19
3.2 ลักษณะทางเศรษฐกิจ และสังคม	19
3.3 ระบบสวัสดิการทางสังคมของชุมชน องค์การเอกชน และรัฐ	22
3.4 ระบบสวัสดิการทางสังคมแก่ผู้สูงอายุ	26

บทที่ 4 สรุปอภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

4.1 สรุปผลการศึกษา	38
4.2 อภิปรายผลการศึกษา	41
4.3 ข้อเสนอแนะ	45

สารบัญ(ต่อ)

บรรณานุกรม	41
ภาคผนวก	49

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
ตารางที่ 3.1 ประชากรของชุมชนเทศบาลนุสรณ์จำแนกตามเพศ	51
ตารางที่ 3.2 โครงสร้างอายุประชากรของชุมชน	51
ตารางที่ 3.3 ลักษณะการประกอบอาชีพหลักของสมาชิกในครอบครัวฯ	52
ตารางที่ 3.4 ลักษณะการประกอบอาชีพรองของสมาชิกในครัวเรือนฯ	53
ตารางที่ 3.5 สถานภาพของสมาชิกในครัวเรือน	53
ตารางที่ 3.6 ลักษณะบ้านเรือนที่อยู่อาศัยของสมาชิกในชุมชน	54
ตารางที่ 3.7 ลักษณะกรรมสิทธิ์ และการถือครองที่ดินของสมาชิกในชุมชน	54
ตารางที่ 3.8 ลักษณะกรรมสิทธิ์ในบ้านเรือนที่อยู่อาศัยของสมาชิกในชุมชน	54
ตารางที่ 3.9 การใช้สาธารณูปโภคของครัวเรือนสมาชิกในชุมชน	55
ตารางที่ 3.10 ค่าใช้จ่ายระบบบริการสาธารณูปโภคของสมาชิกในชุมชน	55
ตารางที่ 3.11 ลักษณะการใช้ระบบประปาภายในครัวเรือนของสมาชิกในชุมชน	55
ตารางที่ 3.12 ระดับรายได้ของครัวเรือนในชุมชนปี 2544/45	56
ตารางที่ 3.13 ปัญหาระบบการบริการทางสังคมของชุมชน องค์กรเอกชน และรัฐฯ	56

บทที่ 1

บทนำ

1.1 สภาพทั่วไป

จังหวัดสุรินทร์ มีเนื้อที่ ประมาณ 8,124,056 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 5,077,535 ไร่ (ภูมิสิทธิ์, อรุณ และนภาพร, ข้อมูลพื้นฐานสำหรับการจัดการขยะมูลฝอยโดยองค์การชุมชน กรณีจังหวัดสุรินทร์, 2543) ลักษณะภูมิประเทศโดยทั่วไปของจังหวัดทางด้านทิศใต้ ซึ่งติดกับชายแดนไทย-กัมพูชา พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขา ในเขตเทือกเขาพนมดงรักที่เป็นพื้นที่ต้นน้ำสายสำคัญๆ หลายสาย เช่น ลำชี ห้วยเซิง และลำห้วยทับทัน ฯลฯ พื้นที่ถัดจากเทือกเขาจะเป็นที่ราบสูง ลูกคลื่นลอนลาด ส่วนพื้นที่ตอนกลางส่วนใหญ่จะเป็นที่ราบลุ่มแม่น้ำมูลด้านทิศเหนือของจังหวัด โดยมีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดต่างๆ ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับจังหวัดมหาสารคาม และร้อยเอ็ด
ทิศใต้	ติดต่อกับประเทศกัมพูชา
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับจังหวัดศรีสะเกษ
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับจังหวัดบุรีรัมย์

พื้นที่ป่าไม้ในจังหวัดสุรินทร์จำแนกออกเป็น พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ จำนวน 29 ป่ามีพื้นที่รวม 1,115,284 ไร่ ป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรี 15 ป่า พื้นที่ 338,977 ไร่ วนอุทยานแห่งชาติ 2 แห่ง คือ วนอุทยานแห่งชาติพนมสวาย 2,500 ไร่ และวนอุทยานแห่งชาติป่าสนหนองคู 6,250 ไร่ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยทับทัน-ห้วยสำราญ 313,750 ไร่¹ สภาพพื้นที่ป่าในเขตจังหวัดสุรินทร์ส่วนใหญ่อยู่ในสภาพเสื่อมโทรม เนื่องจากการพัฒนาด้านเศรษฐกิจอุตสาหกรรมที่ผ่านมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่เทือกเขาด้าน ทิศใต้ที่เป็นเขตต้นน้ำถูกแปรสภาพเป็นพื้นที่เกษตรกรรม

จังหวัดสุรินทร์ มีประชากรทั้งสิ้น 1,367,685 คน จำแนกออกเป็น ชาย 682,867 คน และหญิง 686,818 คน จำนวนครัวเรือน 364,245 ครัวเรือน² โดยแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 13 อำเภอ และ 4 กิ่งอำเภอ 158 ตำบล 1,990 หมู่บ้าน และมีหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น 5 องค์การ คือ

- 1) องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุรินทร์
- 2) เทศบาลเมืองสุรินทร์ เนื้อที่ 11.3 ตารางกิโลเมตร
- 3) สุขาภิบาล จำนวน 13 แห่ง

¹ สำนักงานป่าไม้จังหวัดสุรินทร์, 2542

² สำนักงานทะเบียนราษฎรจังหวัดสุรินทร์, ข้อมูล ณ วันที่ 31 ธ.ค. 2540

4) องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 148 แห่ง

5) สภาพัฒนา จำนวน 10 แห่ง

สภาพเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของประชากรในจังหวัดสุรินทร์ ส่วนใหญ่ คือ การเกษตรกรรม ร้อยละ 80 ของประชากรทั้งหมด และมีพื้นที่สำหรับการเกษตร 3,631,421 ไร่ ร้อยละ 66.14 ของพื้นที่ทั้งหมด (ฝ่ายประเมินผลจังหวัดสุรินทร์, 2543) มีพื้นที่ชลประทาน 236,667 ไร่ หรือ ร้อยละ 7.26 และพื้นที่นอกเขตชลประทาน 3,367,734 ไร่ พืชเศรษฐกิจที่สำคัญ ได้แก่ ข้าว มันสำปะหลัง หนุม และอ้อยโรงงาน

จังหวัดสุรินทร์มีการปลูกพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ ก็คือ ข้าว ซึ่งพื้นที่การเกษตรกรรมส่วนใหญ่จึงใช้สำหรับการทำนา ร้อยละ 86 ของพื้นที่เกษตรกรรมทั้งหมด นอกจากนี้พบว่ามีการประกอบอาชีพด้านปศุสัตว์และประมงบ้าง ได้แก่ วัว ควาย สุกร เป็ด และไก่ ซึ่งเกษตรกรส่วนใหญ่ประกอบเป็นอาชีพเสริมภายในครอบครัว และใช้สำหรับเป็นอาหาร

นอกจากนี้ยังมีการประกอบกิจการทางด้านอุตสาหกรรมมีโรงงานอุตสาหกรรมที่จดทะเบียนในปี 2542 จำนวน 3,480 โรงงาน ซึ่งการประกอบการด้านอุตสาหกรรมในจังหวัดสุรินทร์ ที่สำคัญ ๆ ก็คือ โรงสีข้าว จำนวน 54 โรง³ มูลค่าการลงทุน 401,887,309 บาท การจ้างงาน 482 คน รองลงมา คือ โรงงานไม้แปดและย่อยหิน 15 โรง มูลค่าการลงทุน 656,743,000 บาท การจ้างงาน 414 คน (สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดสุรินทร์, 2542)

นอกจากนี้จังหวัดสุรินทร์ มีการค้าขายผ่านระหว่างชายแดนกับประเทศกัมพูชาบริเวณช่องจอม-โกลสะเม็ด ซึ่งเป็นพื้นที่อาณาเขตติดต่อกันระหว่างอำเภอกาบเชิง จ.สุรินทร์ และ จังหวัดเสียมเรียบ (Siam reap) กัมพูชา ในการเปิดพรมแดนดังกล่าวเป็นข้อตกลงระหว่างกระทรวงการต่างประเทศทั้ง 2 ประเทศได้เปิดดำเนินการในแบบผ่อนปรน⁴ ซึ่งการเปิดดำเนินการแบบผ่อนปรนก่อให้เกิดการค้าขายมีมูลค่ามากกว่า 13,000 ล้านบาท/ปี สินค้าที่ส่งออกดีที่สุด เช่น วัสดุก่อสร้าง เบียร์ เหล้า อะไหล่รถยนต์ จักรยานยนต์ บุหรี่ น้ำตาล สินค้าที่นำเข้า เช่น หวาย ผลิตภัณฑ์จากป่า⁵

ลักษณะทางด้านชาติพันธุ์ที่อยู่อาศัยในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์ เป็นแหล่งอารยธรรมลุ่มน้ำมูลตอนกลางหรือบริเวณทุ่งกุลาร้องไห้ นั้น ได้มีนักประวัติศาสตร์และโบราณคดีกล่าวไว้ว่ามีการค้นพบร่องรอยชุมชนก่อนประวัติศาสตร์ในพื้นที่แห่งทุ่งกุลาร้องไห้ที่เคยมีอยู่อย่างหนาแน่นกระจาย และครอบคลุม ตั้งแต่พื้นที่ยโสธรไปจนถึงอุบลราชธานี ซึ่งประชากรที่อยู่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าวมีการผสมผสานทางด้านชาติพันธุ์ค่อนข้างสูงที่เกิดจากการอพยพย้ายถิ่นเข้ามาอยู่อาศัยในช่วงระยะเวลาต่างๆ

กล่าวโดยสรุประบบเจเนละที่พบในพื้นที่ดังกล่าว ประกอบด้วยชาติพันธุ์ต่างๆ รวมทั้งสิ้น 6 กลุ่มด้วยกัน (เจริญ ไวรวัจนกุล, 2539) คือ

³ ไม่รวมโรงงานอุตสาหกรรมประเภทที่ 1

⁴ การเปิดดำเนินการบริเวณชายแดน มี 3 รูปแบบ คือ แบบที่ 1 ผ่อนปรน (ด่านช่องจอมจังหวัดสุรินทร์ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน) แบบที่ 2 ชั่วคราว และแบบที่ 3 ด่านถาวร

⁵ การบรรยายสรุปจากการสัมมนาแผนปฏิบัติการความร่วมมือทางการค้าชายแดนไทย-กัมพูชา ของ สำนักงานพาณิชย์จังหวัด วันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2544 ณ โรงแรมทองธารินทร์ จังหวัดสุรินทร์

- 1) กลุ่มชาติพันธุ์กูย⁶ หรือส่วย เป็นชนพื้นเมืองดั้งเดิมที่ใช้ภาษาพูดในกลุ่มมอญ-เขมรพบว่าการตั้งถิ่นฐานในบริเวณเขาพนมดงรัก และอยู่ในกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกับชา
- 2) กลุ่มชาติพันธุ์จาม มีความเกี่ยวพันทางด้านชาติพันธุ์กับชา
- 3) กลุ่มชาติพันธุ์ขอม เป็นชนพื้นเมืองดั้งเดิมแต่รับอิทธิพลจากภาษาอินเดีย และพัฒนาทางด้านภาษาปลวจะดั้งเดิมจนเป็นตัวอักษรของตนเองในที่สุด
- 4) กลุ่มชาติพันธุ์กัมพูช ซึ่งถือว่าตนเองเป็นชนชั้นสูงที่สืบเชื้อสายมาจากฤาษี
- 5) กลุ่มชาติพันธุ์ลาว
- 6) กลุ่มชาติพันธุ์ไท

แต่ถึงอย่างไรก็ตามจะพบว่าชาติพันธุ์ขอมพบมากที่สุดในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์ ร้อยละ 70 ที่เหลือเป็นชาติพันธุ์กูย และลาวตามลำดับ ซึ่งอาศัยปะปนแบบผสมผสานทางด้านวัฒนธรรมค่อนข้างสูง ซึ่งประชากรส่วนใหญ่จึงใช้ภาษาเขมรเป็นภาษาพูดประจำท้องถิ่น และภาษาไทยเป็นภาษาราชการสำหรับการสื่อสารกับบุคคลภายนอก

1.1.1 ข้อมูลพื้นฐานเทศบาลเมืองสุรินทร์

เทศบาลเมืองสุรินทร์ มีพื้นที่ ประมาณ 11.39 ตารางกิโลเมตร มีประชากร 46,000 คน เป็นชุมชนที่มีประชากรอยู่อาศัยค่อนข้างหนาแน่นพอสมควร แนวโน้มในอนาคตคาดว่าจะมีการเจริญเติบโตของเมือง และมีปริมาณประชากรเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากเป็นจังหวัดหนึ่งที่ได้รับการส่งเสริมการพัฒนาให้เป็นเมืองศูนย์กลางความเจริญของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (Growth Pole) มีผลทำให้เมือง และพื้นที่จังหวัดใกล้เคียงได้รับการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกทางด้านสาธารณูปโภคต่าง เพื่อรองรับนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทย และต่างประเทศปีละไม่ต่ำกว่า 300,000 คน

จากสภาพการณ์ดังกล่าว จึงก่อให้เกิดผลกระทบจากความเจริญเติบโตของเมือง ก็คือ การบริการด้านสาธารณูปโภคของท้องถิ่นรองรับไม่ทันต่อสถานการณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ซึ่งจากการศึกษาพบว่ามีขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากอาคารพาณิชย์ ตลาดสด โรงงาน และบ้านเรือนที่อยู่อาศัยเป็นจำนวนมาก ประมาณ 60 ตัน/วัน (คณะสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล, 2539) และสิ่งปฏิกูล 33 ลูกบาศก์เมตร/วัน ซึ่งเทศบาลเมืองสุรินทร์ไม่สามารถให้บริการได้อย่างครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมดได้

นอกจากนี้สภาพพื้นที่โดยทั่วไปในเขตเทศบาลเมืองมีระดับภูมิประเทศอยู่ในระหว่าง +144.0-145.0 ม. (รทก.) เป็นพื้นที่ราบลาดเอียงไปทางด้านทิศเหนือไปสู่ลำน้ำมูล และทำให้ตัวเมืองด้านเหนือเป็นพื้นที่ราบลุ่ม และทางด้านใต้เป็นที่ดอน เพราะฉะนั้นภายในตัวเมืองจึงมักประสบปัญหาน้ำท่วมซึ่งเป็นแอ่งโดยทั่วไป

⁶ กูย หรือ กวย เป็นภาษาท้องถิ่น คือ เขมร และกวย ตามลำดับ ส่วนคำว่า "ส่วย" เป็นชื่อที่บุคคลภายนอก โดยเฉพาะภาครัฐใช้เรียกชนชาติพันธุ์ดังกล่าว ซึ่งไม่เป็นที่ยอมรับของชนท้องถิ่น เนื่องจากเป็นภาษาที่แสดงออกถึงการเหยียดหยัน และแบ่งชนชั้นอยู่ในที่

ปัญหาทางด้านมลพิษจากแหล่งชุมชนที่อยู่อาศัยนั้นมีความสำคัญเช่นเดียวกัน เนื่องจากในเขตเทศบาลเมืองสุรินทร์ มีชุมชนขนาดใหญ่ และมีประชากรอาศัยอยู่อย่างหนาแน่นหลายชุมชน เพราะเป็นเขตเมืองที่มีความเจริญเติบโตตามทิศทางการพัฒนาให้เป็นเมืองหลัก (Growth pole) ของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

จะพบว่ามีการตั้งถิ่นฐานอยู่อาศัยหนาแน่นในบริเวณริมทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 214⁷ ถนนจิตรบำรุง ถนนเทศบาล ถนนหลักเมือง ถนนกักตุนผล ถนนเทศบาล 2 และถนนเทศบาล 4 ซึ่งเป็นพื้นที่ในย่านพาณิชยกรรม และที่อยู่อาศัยหนาแน่นค่อนข้างสูง รวมทั้งบริเวณดังกล่าวเป็นที่ตั้งตลาดสดด้วย นอกจากนี้มีชุมชนที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลางขนานไปตามเส้นทางรถไฟทางด้านทิศเหนือ

สำหรับพื้นที่แหล่งน้ำในเขตเทศบาลเมืองสุรินทร์ ส่วนใหญ่เป็นหนองน้ำ และคูเมืองโบราณที่เป็นแหล่งรองรับน้ำ นอกจากนี้ยังมีห้วยทับพลด้านทิศตะวันออก และทิศเหนือของเทศบาล หลังจากนั้นไหลลงห้วยละหาร และลงสู่ลำน้ำชี และมูลตามลำดับ จากการศึกษาพบว่าห้วยละหารเป็นแหล่งรับน้ำเสียจากพื้นที่เทศบาลเมืองสุรินทร์ และพื้นที่ที่อยู่ด้านเหนือลำห้วย ด้วยเหตุดังกล่าวจึงมีผลกระทบต่อคุณภาพน้ำในลำน้ำชีด้านทิศตะวันตก และแหล่งน้ำอื่นๆ ในพื้นที่

1.1.2 ปัญหาเมือง และสิ่งแวดล้อมเมือง

จากการขยายตัว และความเจริญเติบโตของเมืองในด้านต่างๆ ทั้งภาคอุตสาหกรรม และการบริการได้ก่อให้เกิดปัญหา และผลกระทบจากปริมาณขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลมากมาย ในขณะเดียวกันขีดความสามารถของเทศบาลเมืองสุรินทร์ ไม่สามารถให้บริการในการกำจัดได้อย่างครอบคลุมพื้นที่ที่มีอยู่ทั้งหมด 11.39 ตารางกิโลเมตร และมีประชากร 46,000 คน มีปริมาณขยะมูลฝอย 66 ตัน/วัน และสิ่งปฏิกูล 33 ลบ.ม./วัน จึงเกิดขยะมูลฝอยตกค้างก่อให้เกิดมลภาวะด้านอื่นๆ ตามมา ได้แก่ ปัญหากลิ่น และสร้างความรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยที่อยู่ใกล้เคียง ปัญหาสุขภาพอนามัย และแหล่งเพาะเชื้อโรค

เพราะฉะนั้นการรณรงค์เสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้แก่ชุมชนตลาดน้อย และดำเนินการทดลองแสวงหารูปแบบ และแนวทางในการกำจัดขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นในบริเวณตลาดสด ด้วยการจำแนกแยกแยะขยะมูลฝอยก่อนการกำจัด การส่งเสริมการนำกลับมาใช้ใหม่ (Recycling) การดัดแปลงแก้ไข และการแปรรูปขยะ เพื่อลดปริมาณขยะโดยรวมของเทศบาลเมืองสุรินทร์ และเป็นการแก้ไขปัญหามลพิษตกค้างในระยะยาวได้

ซึ่งปัญหาขยะมูลฝอยตกค้างดังกล่าว ชุมชนแออัดในเขตเทศบาล จำนวน 25 ชุมชนได้มีบทบาทสำคัญในการจัดการปัญหาดังกล่าวค่อนข้างสูง เพราะว่าสมาชิกส่วนใหญ่จะยึดอาชีพเก็บขยะที่มีคุณค่าสามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ (Recycle) ในรูปแบบต่างๆ เช่น การนำมาแปรรูป และการส่งขายแก่พ่อค้าในตลาดที่รับซื้อขยะของเก่าต่างๆ

⁷ ศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมจากแผนที่แสดงเขตเทศบาลเมืองสุรินทร์ ในภาคผนวก

1.1.3 ปัญหาการเข้าถึงบริการ และสวัสดิการทางสังคมของรัฐ

ซึ่งจากการสำรวจข้อมูลพื้นฐานเบื้องต้นพบว่า ชุมชนแออัดในเขตเทศบาลเมืองสุรินทร์ ประสบปัญหาการเข้าถึงบริการต่างๆ และสวัสดิการทางสังคมอื่นๆ ค่อนข้างจำกัด เนื่องจากขาดหลักฐานทางด้านทะเบียนราษฎร และมีสถานภาพเป็น “ผู้ถูกกระทำทางสังคม” กลายเป็นผู้ผิดกฎหมาย และถูกตีตราทางสังคมว่าเป็น “ผู้บุกรุก สร้างปัญหามลภาวะทางสังคม และสิ่งแวดล้อมเมือง” มาโดยตลอด จึงไม่ได้รับการพัฒนาในด้านต่างๆ จากภาครัฐเท่าที่ควร

เนื่องจากสถานภาพ และความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนแออัดในเขตเทศบาลเมืองสุรินทร์ นั้น ส่วนใหญ่ตั้งถิ่นฐานอยู่ในพื้นที่ราชพัสดุ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโบราณสถานที่สำคัญของเมืองสุรินทร์ ก็คือ คูเมืองโบราณ จึงถูกขับไล่จากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในช่วงปี 2530 จึงมีการอนุโลมให้อยู่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าวไปก่อนจนกว่าจะหาข้อยุติในระยะยาว

โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้สูงอายุในชุมชนแออัดของเทศบาลเมืองสุรินทร์ นั้น จากการสำรวจข้อมูลเบื้องต้นพบว่า ได้รับความช่วยเหลือจากภาครัฐในด้านสวัสดิการสังคมต่ำกว่าพลเมืองที่อาศัยอยู่ในชุมชนอื่นๆ ทุกด้าน

1.1.4 การล่มสลายภาคเกษตรกรรมและสถาบันครอบครัว

จากการศึกษาสภาพทั่วไปของจังหวัด และเทศบาลเมืองสุรินทร์ ที่มีอัตราการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจอุตสาหกรรม และการบริการในช่วงเศรษฐกิจฟองสบู่ และปัจจัยพื้นฐานที่เอื้ออำนวย เนื่องจากเป็นพื้นที่ชายแดนที่รัฐได้มีนโยบายในการพัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดน รวมไปถึงนโยบายการเปลี่ยนสนามรบให้ เป็นสนามทางการค้า จึงกระตุ้นความเจริญเติบโตของเมืองเป็นไปอย่างรวดเร็ว

ประกอบกับความล้มเหลวทางการผลิตใน ภาคเกษตรกรรมชนบทที่เป็นภาคการผลิตที่มีสัดส่วนประชากรอยู่มากที่สุดได้ถูกดึงดูดเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรม และบริการในเมือง เนื่องจากการผลิตที่พึ่งพาธรรมชาติ และการไร้เสถียรภาพทางด้านราคามลผลิต ในขณะที่เดียวกันราคาปัจจัยการผลิตเป็นปฏิภาคกันกลับราคามลผลิตจึงส่งผลให้เกิดการแตกสลายของสังคมเกษตรกรรมชนบท ก่อให้เกิดปัญหาวัฏจักรหนี้สิน และท้ายที่สุดนำไปสู่การสูญเสียที่ดินตามมา

ด้วยเหตุดังกล่าวจึงเป็นปัจจัยเร่ง และผลักดันให้แรงงานส่วนเกินที่เป็นคนหนุ่มสาวในภาคเกษตรกรรมหลังไหลเข้าสู่เมือง และละทิ้งผู้สูงอายุไว้เบื้องหลังในชุมชน ซึ่งเป็นวงจรในระยะแรกของการล่มสลายของสถาบันครอบครัวชนบทอีสานในระยะยาว เนื่องจากความสัมพันธ์ทางด้านบทบาทของสมาชิกในครอบครัวเริ่มถดถอย และเปลี่ยนแปลงไปในที่สุด

สภาพปัญหาสถาบันครอบครัวในชุมชนแออัดค่อนข้างจะรุนแรงกว่าชนบท เนื่องจากแรงงานนั้นเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการดำรงชีพ ดังนั้นผู้สูงอายุจึงไม่มีความเหมาะสม และไม่เป็นที่ต้องการในตลาดแรงงาน จึงตกเป็นภาระแก่สมาชิกในครอบครัว และถูกทอดทิ้งให้อยู่ตามลำพัง (โสภา- (ชูพิกุลชัย) ขปิลมณัน และคณะ, 2534) โดยยังชีพด้วยการหาเก็บขยะเก่าขาย และขอทาน ซึ่งพบในชุมชนแออัดในเขตเทศบาลเมืองจังหวัดสุรินทร์ด้วยเช่นเดียวกัน

1.1.5 ปัญหาที่ดิน และที่อยู่อาศัยในเขตเมือง

จากสภาพการล่มสลายของเกษตรกร และแปรสภาพเป็นเกษตรกรไร้ที่ดิน เกษตรกรผู้เช่า และแรงงานรับจ้างในภาคอุตสาหกรรม และบริการในเมือง โดยการอพยพย้ายแรงงานสู่เมืองเพื่อแสวงหาอาชีพ ในขณะที่เดียวกันปัจจัยที่ดินอยู่อาศัยในเขตเมืองไม่เอื้อต่อการครอบครองเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยได้ เนื่องจากขีดความสามารถทางด้านรายได้ และข้อจำกัดด้านราคาที่ดินที่สูงขึ้นในช่วงเศรษฐกิจเฟื่องฟูที่ผ่านมาของจังหวัดสุรินทร์ และเมืองหลักอื่นๆ ของภาคอีสานต่างก็ได้รับผลกระทบ

ด้วยเหตุดังกล่าว แรงงานรับจ้างในเมืองที่มีรายได้ต่ำเนื่องจากข้อจำกัดทางด้านทักษะ และความรู้ จึงต้องบุกรุกจับจองที่ดินที่รกร้างว่างเปล่าทั้งที่เป็นของรัฐ และเอกชนสำหรับสร้างที่อยู่อาศัยแบบชั่วคราว และถาวร หลังจากนั้นจึงมีสมาชิกเข้ามาอยู่อาศัยจนทำให้ชุมชนแออัดเติบโตไปเรื่อยๆ จนกลายเป็นชุมชนขนาดใหญ่ เช่น ชุมชนเทศบาลนุสรณ์ มีจำนวนครัวเรือนถึง 215 ครัวเรือน ซึ่งส่วนใหญ่บริเวณที่อยู่อาศัยจะต้องอยู่ใกล้กับเมือง หรือแหล่งประกอบอาชีพ เพื่อความสะดวกในการเดินทาง

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาสถานการณ์ชีวิตของผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดในเขตเทศบาลเมืองสุรินทร์ และปัจจัยที่เป็นสาเหตุของปัญหาการดำรงชีพทั้งหมดของกลุ่มคนดังกล่าว
2. เพื่อศึกษาแนวทาง และรูปแบบในการแก้ไขปัญหาด้วยการช่วยเหลือกันเองของกลุ่มผู้สูงอายุ ชุมชน หน่วยงานภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และภาคเอกชนอื่นๆ ในระดับท้องถิ่น และระดับประเทศ
3. เพื่อศึกษาปัญหาในการเข้าถึงระบบบริการของรัฐ โอกาส ช่องทาง และรูปแบบในการให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดเขตเทศบาลเมืองสุรินทร์ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

1.3 ขอบเขตการศึกษา

1.3.1 กลุ่มเป้าหมาย

- 1) ผู้สูงอายุที่มีอายุมากกว่า 60 ปี และอยู่อาศัยในชุมชนแออัดเขตเทศบาลเมืองสุรินทร์ จำนวน 15-20 คน
- 2) ผู้นำ และคณะกรรมการชุมชน
- 3) เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของเทศบาลเมืองสุรินทร์ และหน่วยงานรัฐอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

1.3.2 พื้นที่ศึกษา

ชุมชนแออัดเทศบาลนุสรณ์

1.3.3 ประเด็นในการศึกษา

- 1) สภาพทั่วไปทางด้านเศรษฐกิจสังคมของชุมชนแออัดในเขตเทศบาลเมืองสุรินทร์
- 2) ระบบสวัสดิการทางสังคมของรัฐ เทศบาล และชุมชน
- 3) สภาพการดำรงชีพของผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดเขตเทศบาลเมืองสุรินทร์
- 4) การประเมินตนเองของผู้สูงอายุในด้าน

(1) Place of Status

(2) Meaning of life

(3) Hope of life

(4) Influences over things and others

- i. ผู้สูงอายุ และความยากลำบากที่ต้องเผชิญอยู่ในชีวิตประจำวัน
- ii. ความรู้สึกต่อตนเองในเรื่องอำนาจการต่อรองความสัมพันธ์เชิงอำนาจ
- iii. การวิเคราะห์วงจรความทุกข์ยาก
- iv. ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ

5) ข้อเสนอแนะ และแนวทางการจัดการสวัสดิการสังคมคนจน และคนด้อยโอกาสของชุมชน และกลุ่มเป้าหมายในการศึกษา ก็คือ องค์กรชุมชน ผู้สูงอายุ หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

1.4 วิธีการศึกษา

1.4.1 วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่าง

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้เริ่มจากการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิ และสำรวจข้อมูลพื้นฐานทางด้านโครงสร้างประชากรของสมาชิกชุมชนแออัดในเขตเทศบาลเมืองสุรินทร์ รวมทั้งสิ้น 25 ชุมชน ซึ่งมีขั้นตอนในการดำเนินงาน ดังนี้

- 1) การศึกษาข้อมูลโครงสร้างประชากรที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดเขตเทศบาลเมืองสุรินทร์ จำนวน 25 ชุมชน จากข้อมูลทุติยภูมิที่เป็นสถิติของสำนักงานเทศบาลเมืองสุรินทร์
- 2) การสำรวจข้อมูลในภาคสนาม เพื่อคัดเลือกชุมชน และเป้าหมายสำหรับการศึกษา จำนวน 1 ชุมชน
- 3) ประชุมคณะกรรมการชุมชนเพื่อชี้แจงวัตถุประสงค์ในการศึกษา และคัดเลือกกลุ่มเป้าหมายที่สามารถเป็นตัวแทนกลุ่มเป้าหมาย และให้ข้อมูลได้

1.4.2 วิธีการเก็บข้อมูล

ในการศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Method) จึงกำหนดวิธีการในการศึกษา ดังนี้

การศึกษา และทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษา และสร้าง
แนวคำถามหลัก

1) การทดสอบแนวคำถามหลักกับกลุ่มเป้าหมายในพื้นที่ เพื่อให้แนวคำถามหลักมีความครอบคลุมประเด็นที่ต้องการศึกษา

2) การสร้างแนวคำถามหลัก (Key Question)

3) การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) กลุ่มเป้าหมายหลักที่ได้รับการคัดเลือก
และบันทึกผลการสัมภาษณ์ด้วยเทปบันทึกเสียง และสมุดจดบันทึกสนาม

4) การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม และไม่มีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ และวิถีชีวิตของชุมชน
เป้าหมายและจดบันทึกในสมุดบันทึกสนาม

5) การบันทึกภาพถ่ายด้วยกล้องดิจิทัลกิจกรรม และการดำรงชีพของกลุ่มเป้าหมาย และชุมชน

6) การจัดทำแผนที่ แผนที่แสดงที่ตั้งครัวเรือนชุมชนเป้าหมาย และอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่
ใกล้เคียง

7) การสนทนากลุ่มย่อย (Focus Group) ในประเด็นที่เตรียมไว้ เพื่อศึกษาแนวทาง และข้อ
เสนอแนะต่างๆ จากชุมชน โดยการคัดเลือกกลุ่มเป้าหมายที่สามารถให้ข้อมูล และข้อเท็จจริงได้อย่างครบถ้วน
สมบูรณ์

1.4.3 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้รับจากการศึกษานั้นใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา การวิเคราะห์ เชิงเหตุ
และผล และการใช้วิธีการอนุมาน หรืออุปนัย โดยมีรายละเอียดขั้นตอนต่อไปนี้

1) การจำแนกแยกแยะข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และการสังเกตการณ์ลงใน
ตารางจำแนกข้อมูลตามหมวดหมู่

2) ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล และข้อเท็จจริงต่างๆ ที่ได้รับจากการสังเกตการณ์และ
สัมภาษณ์ทั้งในภาคสนามจากบุคคล ผู้รู้ และเอกสารทางด้านวิชาการ (Quality Checking and Validation)

3) เขียนบรรยาย และพรรณนาวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย และตัวแปรต่างๆ ที่เกี่ยว
ข้องกับการศึกษาในเชิงเหตุ และผลแบบอนุมาน

4) ตรวจสอบความถูกต้องทางด้านเนื้อหาทางวิชาการ โดยการปรึกษากับผู้รู้ และนักวิชาการ
เฉพาะด้าน

1.5 ประโยชน์ที่ได้รับจากกรณีศึกษา

1. ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพชีวิต และวิถียังชีพของผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยในครัวเรือนที่ตั้งถิ่นฐานอยู่ในชุมชนแออัดเขตเทศบาลเมืองสุรินทร์ รวมทั้งปัญหา และปัจจัยที่ก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ในกลุ่มคนด้อยโอกาสของสังคม
2. แนวทาง และรูปแบบในการจัดการปัญหาด้วยตนเองของ ชุมชน หน่วยงานภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และภาคเอกชนอื่นๆ
3. สภาพปัญหาในระบบการจัดบริการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สูงอายุที่เป็นผู้ด้อยโอกาสทางสังคม
4. เครือข่ายการแลกเปลี่ยนทางด้านวิชาการ และข้อมูลข่าวสารระหว่างองค์กรทั้งภาครัฐ และเอกชนในระดับท้องถิ่น และระดับประเทศเกี่ยวกับปัญหาคนด้อยโอกาสในสังคม

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิด

2.1.1 แนวคิดสวัสดิการสังคม และชุมชน

จากการศึกษาเอกสารทางวิชาการต่างๆ ที่มีอยู่ทำให้ค้นพบว่ามีความหมาย และนิยาม "สวัสดิการสังคม" ที่คล้ายคลึงกัน และมีคำศัพท์ที่ใกล้เคียงกัน ก็คือ

ศรีทัตติม พานิชพันธ์ (2525) ได้อธิบาย "สวัสดิการสังคม" หมายถึง การมีวิถีชีวิต และสภาพความเป็นอยู่ที่ราบรื่น มั่นคงตลอดจนการกินดีอยู่ดี มีมาตรฐานการครองชีพสูงขึ้น มีสุขภาพ และอนามัยดี สวัสดิการแต่ละบุคคลประกอบด้วยองค์ประกอบ 3 ประการ คือ 1) สวัสดิการ หรือความสมบูรณ์ทางด้านร่างกาย (สุขภาพอนามัย) 2) ความสมบูรณ์ทางด้านวัตถุ (ความรุ่งเรือง) และ 3) ความสมบูรณ์ทางจิตใจ (สุขภาพจิต)

ในขณะเดียวกัน สุวรรณ รื่นยศ (อ้างถึงใน สุเทพ เชาวลิท, 2527) ได้กล่าวว่า สวัสดิการสังคมเป็นการดำเนินการทุกอย่างของรัฐ และเอกชน เพื่อช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์ หรือกลุ่มคนที่รวมกันเป็นสังคม ชาติ ผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ให้มีความสุขทั้งกายและจิตใจ ให้มีปัจจัยอันจำเป็นแก่การดำรงชีพ

กล่าวโดยสรุปแนวคิด "สวัสดิการสังคม" ก็คือ หลักประกันความมั่นคงในการดำรงชีพของบุคคลให้มีความสมบูรณ์ทั้งร่างกาย และจิตใจ และมีปัจจัยสนับสนุนการดำรงชีพได้อย่างปกติสุขที่บุคคลพึงมี และพึงได้รับจากภาครัฐ และเอกชน

นพ.ประเวศ วะสี (2537) ได้ให้คำนิยาม "ชุมชน" ไว้ว่า หมายถึง การรวมของกลุ่มคนที่มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน อาจเป็นการรวมตัวกันตามพื้นที่ หรือไม่ใช่พื้นที่ก็ได้ สมาชิกในชุมชนมีการติดต่อสื่อสารกัน มีความเชื่ออาทรต่อกัน มีการกระทำกิจกรรมร่วมกัน มีการเรียนรู้ร่วมกันในการกระทำและมีการจัดการ (อ้างถึงใน สีลาภรณ์ นาคกรเทพ, 2541)

นอกจากนี้ยังมีภูมิปัญญาดั้งเดิมของชาวอีสานเกี่ยวกับชีวิตที่มีความสุขไว้ ซึ่งถือว่าเป็นกรอบแนวคิดในการจัดบริการสวัสดิการที่เป็นภูมิปัญญาท้องถิ่น และเป็นตัวชี้วัดความสุขในการดำรงชีพที่จะต้องมียังประกอบ (อ้างถึงใน กาญจนา แก้วเทพ, 2541) ดังนี้

สุขเพราะมีข้าวกินสุขเพราะมีดินอยู่
 สุขเพราะมีคู่นอนน้ำ สุขเพราะมีเงินค่าเติมได้
 สุขเพราะมีเฮือนหลังใหญ่มุงแป้นกระดาน
 สุขเพราะมีลูกหลานมานั่งเฝ้า

สุขเพราะเดมาแก่แล้ว ได้เข้าวัดฟังธรรม

ซึ่งจากแนวคิดข้างต้นเป็นข้อบ่งชี้ของชุมชนอีสานในด้านสวัสดิการของปัจเจกชนพึงมี และพึงได้รับในการดำรงชีพ ซึ่งจะครอบคลุมความสมบูรณ์ทั้งร่างกาย ทรัพย์สิน ที่อยู่อาศัย และจิตใจตามรูปแบบวัฒนธรรมชุมชนอีสาน “กินอิ่ม นอนอุ่น” ที่เป็นรากเหง้าของชุมชนสามารถนำมาใช้เป็นตัวชี้วัดในการศึกษาระบบสวัสดิการของชุมชนได้ และลักษณะชุมชนแออัดแม้ว่าจะประกอบด้วยสมาชิกที่อพยพมาจากหลายๆ ชุมชนเดิม แต่ยังคงมีการสื่อสาร การกระทำกิจกรรม และกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันเป็นลักษณะของชุมชนอยู่

2.1.2 แนวคิดวัฒนธรรมชุมชน

แนวคิดวัฒนธรรมชุมชนสามารถสรุปสาระสำคัญ ก็คือ ชุมชนมีวัฒนธรรมของตนเองอยู่แล้ว มีระบบคุณค่าที่รวบรวมได้จากประวัติศาสตร์ เป็นบทสรุปของความคิดและปฏิบัติการของชุมชนนั้นๆ เป็นวิถีชีวิตและทิศทางการพัฒนาของชุมชนที่สมาชิกได้ร่วมสรุปขึ้นมา และแกนกลางของวัฒนธรรม ชุมชน ก็คือ การให้ความสำคัญแก่ความเป็นคน และความผสมผสานกลมกลืนกันภายในชุมชน ซึ่งการที่ชุมชนสามารถดำรงอยู่ได้อย่างยาวนานเพราะว่าความผสมผสานกลมกลืนกันนั่นเอง ดังนั้นการพัฒนา ชุมชนจึงต้องเริ่มมาจากรากเหง้าทางวัฒนธรรมชุมชน ซึ่งหากชุมชนมีวัฒนธรรมที่เข้มแข็ง การรวมกลุ่มดำเนินกิจกรรมต่างๆ ย่อมมีความเข้มแข็งและประสบผลสำเร็จได้ (บาทหลวงนิพนธ์ เทียนวิหาร, 1947 อ้างถึงใน จักรทิพย์ นาคสุภา และคณะ, 2541)

บำรุง บุญปัญญา (1945) นักคิดในแนววัฒนธรรมชุมชนอีกท่านหนึ่งได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมอีกว่า วัฒนธรรมชาวบ้านมีความเป็นอิสระจากวัฒนธรรมของชนชั้นกลาง และชนชั้นสูง มีวิถีชีวิตที่ผูกพันกับธรรมชาติ การใช้แรงงานภายในครัวเรือน และเครือญาติ และหมู่บ้าน เป็นรูปแบบสังคมที่มีอายุยืนนานมากกว่าเพื่อน มีลักษณะเฉพาะทางเศรษฐกิจสังคม และวัฒนธรรมเป็นของตนเอง (อ้างถึงใน จักรทิพย์ นาคสุภา และคณะ, 2541) ดังนั้น ชุมชนจะต้องสละพันธนาการการพึ่งพาภายนอก ระบบตลาด และกลับไปสู่ทิศทางการพึ่งพาตนเองตามวิถีชีวิตดั้งเดิมของตนเอง

นอกจากนี้ในระยะหลังแนวคิดวัฒนธรรมชุมชนได้พัฒนาการไปอีกระดับหนึ่ง และได้มีผู้เสนอแนวคิดในเรื่องธุรกิจชุมชน ของ ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (1948) ว่า “หนึ่งครัวเรือน สองวิถีการผลิต” นั่นก็คือ ให้ครอบครัวชาวนาเย็ดถือน้ำใจและวัฒนธรรมชุมชน ขณะเดียวกันให้ครอบครัวชาวนาร่วมมือกันทำธุรกิจที่เรียกกันว่า “ธุรกิจชุมชน” โดยอาศัยองค์ประกอบต่อไปนี้ คือ 1) ความชำนาญของชาวบ้าน 2) มาตรฐานรองรับ และ 3) กระจายผลตอบแทนอย่างเสมอภาค โดยการสนับสนุนจากองค์กรภายนอก คือ ภาครัฐ ธุรกิจ และนักวิชาการ ที่ต่างได้รับผลประโยชน์

ส่วน “สองวิถีการผลิต” ก็คือ ครอบครัวชาวนาทำการผลิตเพื่อบริโภค และเพื่อขายไปด้วยในขณะเดียวกัน (อ้างถึงใน จักรทิพย์ นาคสุภา และคณะ, 2541) โดยการทำธุรกิจชุมชนนั่นเอง

เพราะฉะนั้นจากแนวคิดวัฒนธรรมชุมชนข้างต้นสรุปได้ว่า ชุมชนมีรากเหง้าทางวัฒนธรรมที่มีบริบททางด้านประวัติศาสตร์มาอย่างยาวนาน มีความเป็นลักษณะเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจสังคม และวัฒนธรรม

ของตนเองที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานทางด้านจริยธรรม ความดีงามด้านน้ำใจ ความสัมพันธ์กับธรรมชาติและการผลิตที่เน้นการพึ่งพาตนเองภายในครอบครัวและชุมชนมากกว่า โดยเฉพาะชุมชนในปัจจุบันดำรงอยู่ในฐานะผู้ผลิตเพื่อบริโภคภายในครัวเรือน และจะต้องค้าขายในรูปของธุรกิจชุมชนที่มีการกระจายทรัพยากรแก่สมาชิกอย่างทั่วถึง

ดังนั้น การใช้แนวคิดวัฒนธรรมชุมชนสำหรับการศึกษาระบบสวัสดิการชุมชนแก่ผู้สูงอายุในชุมชนแออัด เนื่องจากชุมชนแออัดในเขตเทศบาลเมืองสุรินทร์นั้น มีลักษณะเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจสังคม และวัฒนธรรมของเอง ก็คือ ลักษณะทางชาติพันธุ์ส่วนใหญ่เป็นชาวไทยขอมที่มีวัฒนธรรมทางด้านภาษา และประเพณีของตนเอง แม้ว่าจะได้รับผลกระทบจากความเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจสังคมบ้าง แต่ยังมีความเข้มแข็งทางด้านวัฒนธรรมดั้งเดิมอยู่สามารถนำแนวคิดวัฒนธรรมชุมชนมาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาระบบการจัดบริการสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุได้

2.2 ทฤษฎี

ในการศึกษาระบบสวัสดิการทางสังคมแก่ผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดเขตเทศบาลเมืองสุรินทร์นั้นผู้ศึกษาได้ทบทวนทฤษฎีต่างๆ ที่สามารถอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมที่เกิดขึ้น จึงได้นำทฤษฎีการไร้ระเบียบทางสังคมมาใช้เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาครั้งนี้ ซึ่งมีสาระสำคัญทางด้านทฤษฎี สรุปได้ดังนี้

ทฤษฎีการไร้ระเบียบในสังคม (The Social Disorganization Perspective) มีรากฐานทางด้านแนวคิดมาจากสถานการณ์การอพยพย้ายถิ่นของประชากร เช่น การอพยพย้ายถิ่นของประชากรจากชนบทสู่เมือง เป็นต้น และผู้ที่อพยพมาตั้งถิ่นฐานใหม่ประสบปัญหาการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจสังคม และวัฒนธรรมใหม่ ดังนั้นแนวคิดพื้นฐานของทฤษฎีดังกล่าวนี้ ก็คือ สังคมเกิดจากการรวมตัวกันอย่างมีระบบระเบียบมีกฎเกณฑ์ที่แน่นอนให้สมาชิกถือปฏิบัติ หากการปรับตัวของบุคคล หรือกลุ่มทางสังคมเป็นไปในทิศทางที่ไม่สอดคล้องไม่เป็นไปตามบรรทัดฐานของสังคม จึงก่อให้เกิดการเสียระเบียบทางสังคม

การเสียระเบียบทางสังคมเกิดจากกฎเกณฑ์ที่สังคมกำหนดดังกล่าวนั้นล้มเหลว จึงไม่มีผู้ปฏิบัติตาม หรือเกิดการละเมิดกฎเกณฑ์ ซึ่งอาจจะมีสาเหตุสำคัญๆ 3 ประการ ด้วยกัน(โกศล และสถิตย์ วงศ์สวรรค์, 2543) คือ

- 1) การไร้กฎเกณฑ์ เป็นสภาวะที่สังคมไม่มีระเบียบกฎเกณฑ์ใดๆ กำกับให้สมาชิกต้องปฏิบัติ
- 2) ความขัดแย้งของกฎเกณฑ์ เป็นภาวะที่คนเรารู้สึกถูกบีบบังคับให้ทำตามบรรทัดฐานที่ตรงกันข้าม หรือขัดแย้งกัน
- 3) การฝ่าฝืน เป็นภาวะที่คนเรารู้สึกว่าการเชื่อกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ตนเองไม่ได้รับประโยชน์ด้วยหรือไม่ได้รับโทษใดๆ

โดยสรุป ก็คือ การอยู่ร่วมกันในสังคมของสมาชิกโดยปกติจะปฏิบัติตามกฎระเบียบของสังคม ทั้งโดยสมัครใจ รู้ตัว หรือไม่ก็ตาม จึงทำให้สังคมเกิดความปกติสุข แต่การปฏิบัติตามระเบียบสังคมก็เป็นสาเหตุให้สมาชิกรู้สึกเบื่อหน่าย เพราะมีความเป็นทางการ ขาดความเป็นกันเอง และสูญเสียความเป็นปัจเจกไป สมาชิกจึงเริ่มเบี่ยงเบน และบิดเบือนระเบียบกฎเกณฑ์ทางสังคม จึงเป็นเหตุให้สังคมเกิดความไร้ระเบียบตามมา และกลายเป็นปัญหาสังคม

การนำแนวคิดดังกล่าวมาศึกษาชุมชนแออัดในเขตเมืองสุรินทร์ เพราะว่าสมาชิกในชุมชนล้วนแล้วแต่อพยพมาจากหลายชุมชน และหลากหลายชาติพันธุ์ เมื่อมาอยู่อาศัยรวมกันในระยะแรกๆ ความเป็นชุมชนยังไม่เกิดขึ้น และยังไม่มีกฎเกณฑ์ทางสังคมระหว่างกัน เนื่องจากสมาชิกรู้สึกว่าไม่มีระเบียบกฎเกณฑ์ทางสังคมใดๆ มากำหนดให้ปฏิบัติ แม้ว่าจะมีวัฒนธรรมดั้งเดิมที่คล้ายคลึงกันอยู่บ้างก็ตาม จึงทำให้สมาชิกต่างคนต่างอยู่ และต่างมีวิถีการดำรงชีวิต ด้วยเหตุดังกล่าวจึงก่อให้เกิดปัญหาสังคมในชุมชนแออัดหลายๆ เรื่องด้วยกัน เช่น ปัญหายาเสพติด ปัญหาโสเภณีเด็ก และสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม เป็นต้น เพราะฉะนั้นจึงคิดว่าการนำทฤษฎีการไร้ระเบียบทางสังคมมาใช้ในการอธิบายภาพรวมชุมชนจะสร้างความชัดเจนในปรากฏการณ์ทางสังคม

2.3 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการทบทวนวรรณกรรมจากเอกสาร รายงาน และรายงานผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ หัวข้อวิจัยนั้นพบว่ามีการศึกษาวิจัยด้านสวัสดิการสังคมของคนจนคนด้อยโอกาสในสังคมกลุ่มต่างๆ โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดเมืองต่างๆ มีอยู่ค่อนข้างจำกัด จึงส่งผลให้องค์ความรู้ในด้านดังกล่าวไม่ลุ่มลึกเพียงพอ ดังสรุปได้ดังนี้

2.3.1 ชุมชนแออัด และการพัฒนาคุณภาพชีวิต

จากการศึกษาของ โสภา (สุพิทกุลชัย) ขปิลมันน์ และคณะ (2534) เรื่อง การศึกษารูปแบบของชุมชนที่พึงปรารถนาของผู้อาศัยในชุมชนแออัดในเขตกรุงเทพฯ โดยการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายที่เป็นหัวหน้าครัวเรือนในชุมชนแออัด 10 ชุมชนในเขตการปกครองกรุงเทพฯ 10 เขต ก็พบว่า หัวหน้าครัวเรือนที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดดังกล่าวส่วนใหญ่เป็นสตรี และมีภูมิลำเนาเดิมอยู่ต่างจังหวัด ซึ่งสาเหตุการอพยพย้ายแรงงาน คือ การแสวงหางานทำที่ดีกว่าในกรุงเทพมหานคร และย้ายตามคู่สมรส ซึ่งบ้านเรือนที่อยู่อาศัยส่วนใหญ่สร้างเอง และเป็นเจ้าของ แต่ต้องเช่าที่ดินผู้อื่นสำหรับปลูกบ้าน

นอกจากนี้จากการศึกษารายได้ของหัวหน้าครัวเรือนมีรายได้ เฉลี่ย 3,472 บาท/เดือน และคู่สมรส 4,134 บาท/เดือน และมีสมาชิกอาศัยในครัวเรือน 4-6 คน ซึ่งสภาพปัญหาของครอบครัวที่ต้องเผชิญอยู่ที่สำคัญ ก็พบว่า ภายในครอบครัวมีปัญหา เช่น ปัญหารายได้ไม่พอกับรายจ่าย ปัญหาการติดสุรา ปัญหาการทะเลาะเบาะแว้งกันเป็นประจำ ปัญหาพ่อแม่ไม่เข้าใจกัน ปัญหาการส่งเสริมการศึกษาของบุตร การพนัน

ยาเสพติด และพ่อกับแม่กลับบ้าน เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งพบว่ามีปัญหาเด็ก และคนชราถูกทอดทิ้ง ถึงร้อยละ 6.7

เช่นเดียวกับผลการศึกษา ของ วชิรา จิตบุตร์ (2543) ในเรื่อง การศึกษาสภาพปัจจุบัน และความต้องการทางด้านการศึกษารวมของเด็กและผู้ปกครองในชุมชนแออัดเขตเทศบาลนครขอนแก่น โดยศึกษา ชุมชนแออัดในเขตเทศบาลนครขอนแก่น 7 แห่ง พบว่า ส่วนใหญ่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตจังหวัดขอนแก่น และอยู่อาศัยในชุมชนมานานกว่า 10 ปี และเป็นเจ้าของบ้าน สำหรับสถานภาพผู้ปกครองเด็กกลุ่มเป้าหมายที่ศึกษาส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง และมีอายุระหว่าง 31-40 ปี มีจำนวนสมาชิก 4-5 คน/ครัวเรือน ปัญหาความขัดแย้งในครอบครัวอยู่ในระดับปานกลาง เพราะรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่ายของครอบครัว ซึ่งมีรายได้เฉลี่ย 3,001-4,000 บาท/เดือน จึงต้องกู้หนี้ยืมสินจากนายทุน

นอกจากนี้จากการศึกษาคุณภาพชีวิตของชาวชุมชนแออัดในเขตจังหวัดปทุมธานี ของ วันชัย ธนะวงน้อย และยงยุทธ พึ่งวงศ์ญาติ (2542) พบว่า ชุมชนแออัดตั้งอยู่ในพื้นที่บริเวณริมคลองชลประทานที่มีอายุเก่าแก่ตั้งแต่ 10-100 ปี และมีการขยายตัวอย่างหนาแน่นในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ซึ่งส่วนใหญ่อพยพมาจากอำเภอรอบนอกของจังหวัดปทุมธานี เพื่อประกอบอาชีพ คุณภาพชีวิตโดยทั่วไปได้รับการบริการขั้นพื้นฐานจากหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง คือ องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และสุขาภิบาล โดยมุ่งเน้นการพัฒนาด้านกายภาพมากกว่าการเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่องค์กรชุมชน ปัญหาคุณภาพชีวิตที่พบ คือ ปัญหายาเสพติด ปัญหาที่ดินสำหรับสร้างอยู่อาศัยที่ส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในที่สาธารณะ ปัญหาสาธารณูปโภค และปัญหาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาคุณภาพชีวิต

ซึ่งจากการสำรวจสถานการณ์ และลักษณะการประกอบอาชีพของสมาชิกในชุมชนแออัดจังหวัดขอนแก่น ของ วรพันธ์ บุญนา (2540) จะพบว่ามีความหลากหลายพอสมควร ได้แก่ การรับจ้างเย็บผ้า จักสานตะกร้าพลาสติก รับจ้างนวดแผนโบราณ ขายสินค้าเบ็ดเตล็ดบริเวณ บขส.ขอนแก่น เก็บหาของเก่า ขายอาหาร พนักงานเสิร์ฟอาหาร ถีบสามล้อรับจ้าง ตักส้ม ทำไส้กรอก ถีบสามล้อกระบะรับจ้าง ขายบริการทางเพศทั้งชาย และหญิง โดยพฤติกรรมสุขภาพของกลุ่มอาชีพในชุมชนแออัดมีความเสี่ยงมาก-น้อยตามลักษณะการประกอบอาชีพที่ก่อให้เกิดการเจ็บป่วย และสภาพแวดล้อมชุมชนมีส่วนสำคัญด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะความรู้สึกไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัย ความยากลำบากในการประกอบอาชีพ และด้อยโอกาสในการเข้าถึงบริการต่างๆ จากภาครัฐและเอกชน จึงส่งผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในชุมชนแออัดในทุกด้าน

นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมของชุมชนแออัดก็มีส่วนสำคัญต่องานพัฒนาชุมชนที่ยั่งยืน ซึ่งจากการวิจัยของ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล (2536) ที่ศึกษา เรื่อง การวิจัยและพัฒนาความจำเป็นขั้นพื้นฐานในชุมชนผู้มีรายได้น้อยในเมือง: กรณีชุมชนวัดช่องลม ก็พบว่า การพัฒนาที่ยั่งยืนได้นั้นประชาชนที่อยู่อาศัยในชุมชนมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และลงมือดำเนินการด้วยตนเอง โดยมีองค์กรต่างๆ จากภายนอกให้การสนับสนุน นั้น ได้ทำให้ประชาชนในชุมชนมีความรับผิดชอบต่อชุมชน และสภาพแวดล้อมของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรู้สึกรับผิดชอบ และความรู้สึกเป็นเจ้าของ และความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ดังกล่าว ประกอบกับการมีปัจจัยที่สำคัญ 3 ประการ คือ 1) องค์กรชุมชน ที่ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการ และ

วางแผนการดำเนินงานต่างๆ 2) กำลังคน และ 3) การจัดการด้านการเงิน ทำให้ชุมชนสามารถพัฒนาความจำเป็นขั้นพื้นฐานของครัวเรือนและชุมชนได้สำเร็จ

สอดคล้องกับผลการศึกษา ของ วราภรณ์ ประสาทกุล ในเรื่อง การส่งเสริมอาชีพสำหรับ ประชาชนที่อาศัยในชุมชนแออัด ของ เทศบาลนครขอนแก่น โดยทำการศึกษารวบรวมข้อมูลก่อนและหลังกิจกรรมแทรกแซงในด้านสภาพเศรษฐกิจ สังคม ปัญหาและความต้องการในการส่งเสริมการประกอบอาชีพ และกิจกรรมที่แทรกแซง คือ การฝึกอบรมส่งเสริมอาชีพ การจัดกลุ่มสนใจ และการจัดตั้งกองทุนพัฒนาชุมชน ก็พบว่า ประชาชนกลุ่มตัวอย่างได้รับความรู้ และทักษะในการประกอบอาชีพทำให้มีรายได้เพิ่มขึ้น และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นในด้านเศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อม

โดยสรุป จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับชุมชนแออัด และการพัฒนาคุณภาพชีวิตแล้วจะเห็นได้ว่าสภาพทางด้านเศรษฐกิจโดยทั่วไปเป็นกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ไม่มีความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย สภาพแวดล้อมที่ไม่เหมาะสมต่อการดำรงชีพ มีปัญหาทางสังคมต่างๆ และสถาบันครอบครัวที่เปราะบาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็ก และผู้สูงอายุที่เป็นกลุ่มด้อยโอกาสทางสังคมถูกทอดทิ้ง เนื่องจากเป็นประชากรที่ไร้คุณค่าด้านแรงงานการผลิตของครอบครัว และหัวหน้าครัวเรือนส่วนใหญ่เป็นสตรีที่ต้องแบกภาระดูแลครอบครัวที่มีสมาชิกจำนวนมาก

2.3.2 ผู้สูงอายุ และสวัสดิการสังคม

จากการศึกษา ของ เกริกศักดิ์ บุญญานุพงศ์ (มปป.) เรื่อง นโยบายของรัฐ และแนวทางการจัดบริการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในอนาคต ผลการศึกษาได้ค้นพบประเด็นที่น่าสนใจ สรุปได้ดังนี้

1) ปัญหา และความต้องการของผู้สูงอายุ

ความต้องการที่สำคัญที่สุดของผู้สูงอายุ ก็คือ ความต้องการทางด้านจิตใจ เนื่องจากสภาพครอบครัวที่เปลี่ยนแปลงไปตามสภาพเศรษฐกิจสังคม และบทบาทความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในครอบครัวที่ก่อให้เกิดช่องว่างระหว่างวัยมากยิ่งขึ้น ดังนั้นจะเห็นได้ว่าความต้องการของผู้สูงอายุตรงกันข้ามกับการให้บริการ และสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุทั้งภาครัฐ และเอกชนที่ผ่านมาที่เน้นความต้องการพื้นฐานทางด้านร่างกายมากกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริการและการสงเคราะห์จากหน่วยงานต่างๆ ดังกล่าวนั้นเป็น“บุคคลภายนอก” ไม่สามารถเติมเต็มความต้องการนี้ได้จริง จึงส่งผลให้ผู้สูงอายุประสบปัญหาทางด้านจิตใจมากทั้งในเมือง และชนบท

ปัญหา และอุปสรรคในการจัดบริการสังคมและการให้การสงเคราะห์ผู้สูงอายุ

ปัญหา และอุปสรรคที่สำคัญในการจัดการบริการสังคมแก่ผู้สูงอายุ ก็คือ 1) งบประมาณสนับสนุนไม่เพียงพอ 2) ปัญหาบุคลากรที่มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริการผู้สูงอายุ และมีการให้บริการค่อนข้างจำกัดเฉพาะในเมือง และ 3) ผู้สูงอายุไม่ทราบการให้บริการทางสังคมที่มีอยู่ ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้ผู้สูงอายุเข้าไม่ถึงบริการทางสังคมต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้สูงอายุในชนบทที่ยากจน

2) นโยบาย และมาตรการของรัฐเกี่ยวกับผู้สูงอายุ

ที่ผ่านมารัฐบาลไทยได้มีนโยบาย แผนงาน และการดำเนินงานเกี่ยวกับผู้สูงอายุมาตั้งแต่ปี 2496 และยังไม่ทำทีในการปรับเปลี่ยนนโยบาย และแนวทางในการดำเนินงานแต่อย่างใด จนถึงปี 2525 สหประชาชาติ ได้จัดประชุมสมัชชาโลกว่าด้วยผู้สูงอายุ รัฐบาลจึงได้แต่งตั้ง “คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ” ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย วางแผน และการดำเนินงานเกี่ยวกับผู้สูงอายุขึ้น แต่ยังคงไม่มีการปรับเปลี่ยนนโยบาย และมาตรการให้การสนับสนุนด้านงบประมาณและบุคลากรอย่างจริงจัง

จนกระทั่งในปี 2535 ได้มีการกำหนดนโยบาย และมาตรการในระยะยาวปี 2535-2554 จึงเป็นมาตรการที่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน และสอดคล้องกับปัญหาความต้องการของผู้สูงอายุมากขึ้นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสนับสนุนให้สถาบันครอบครัว ชุมชน และภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหามากขึ้น

3) แนวทางการจัดบริการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในอนาคต

จากข้อเท็จจริงในหลายๆ พื้นที่ก็พบว่า ผู้สูงอายุมีขีดความสามารถในการทำงาน ทั้งเพื่อครอบครัว และสังคมได้ แม้ว่าจะมีข้อจำกัดในบางด้าน และบางคนก็ตาม ดังนั้นการเปิดโอกาสแก่ผู้สูงอายุให้มีบทบาท และได้ใช้ความรู้ความสามารถจากประสบการณ์ที่สั่งสมมานานให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมไทยที่มีปัญหาการหลั่งไหลประชากรวัยแรงงานออกนอกประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับทัศนคติของสมาชิกในชุมชน และสังคมให้การยอมรับศักยภาพที่มีอยู่ และการให้ความร่วมมือในการดำเนินงานร่วมกันกับผู้สูงอายุ

การศึกษาทางเลือกในการจัดการสวัสดิการให้ผู้สูงอายุตามความเหมาะสมกับสถานการณ์วิกฤติเศรษฐกิจ ของ ทงธรรม์ สวนิยมะ (2540) เรื่อง สวัสดิการผู้สูงอายุ: การมีส่วนร่วมของชุมชนภายใต้ภาวะวิกฤติ โดยเน้นกระบวนการการมีส่วนร่วมของชุมชนตามความเหมาะสมสอดคล้องกับวัฒนธรรมไทย และสนองต่อนโยบาย ซึ่งพบว่าโครงการบ้านพักผู้สูงอายุ และศูนย์บริการผู้สูงอายุในวัด ที่เน้นการช่วยเหลือตนเองของชุมชน เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุตามแนวคิดสวัสดิการสังคม นั้นผู้สูงอายุจะได้รับทั้ง การช่วยเหลือ และการบริการต่างๆ ซึ่งมีความสอดคล้องกับแนวทางปัจจุบันที่ต้องการให้ชุมชนมีส่วนร่วม (Community Care) โดยเฉพาะให้โอกาสแก่ผู้สูงอายุได้ดำเนินงานตามความสามารถ และกระจายการบริการให้ครอบคลุมทุกพื้นที่

จากการศึกษาการจัดระบบสวัสดิการสังคมในชมรมผู้สูงอายุ โดย พญณินท์ เหลืองไพบุลย์ (2530) พบว่า การจัดบริการสวัสดิการสังคมในประเทศไทยเป็นการจัดบริการตามลักษณะปัญหา และกลุ่มประชากร เช่น เด็ก วัยรุ่น และผู้สูงอายุ เป็นต้น โดยเฉพาะการจัดบริการสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุที่ผ่านมาจะเน้นการจัดบริการเพื่อตอบสนองความต้องการด้านปัจจัย 4 และการดำรงชีพเป็นส่วนใหญ่ แต่ในปัจจุบันจะเน้นในด้านมนุษยธรรม และการพัฒนาควบคู่กันไป ซึ่งแนวโน้มในอนาคตการจัดกิจกรรมผู้สูงอายุจะให้ความสำคัญใน 2 สถาบันหลัก คือ สถาบันครอบครัว และชุมชนมากยิ่งขึ้น โดยการเสริมสร้างทัศนคติที่ดีต่อผู้สูงอายุแก่สมาชิกในครอบครัว และการให้ความรู้เกี่ยวกับผู้สูงอายุด้วย

จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับระบบสวัสดิการผู้สูงอายุดังกล่าวข้างต้นสรุปได้ว่า นโยบายรัฐ และมาตรการในการจัดบริการสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุในอดีตที่ผ่านมาให้ความสำคัญน้อยมาก และมีองค์

ความรู้เกี่ยวกับการบริการสวัสดิการสังคมค่อนข้างจำกัด เนื่องจากไม่มีการจัดระบบการศึกษาพัฒนาบุคลากรในด้านนี้เลยโดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้บริการสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุที่ผ่านมาเน้นในด้านกายภาพ และตอบสนองต่อความจำเป็นพื้นฐานมากกว่าด้านจิตใจ ซึ่งเป็นสิ่งที่ผู้สูงอายุต้องการมากกว่า

ตลอดจนผลกระทบจากสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจสังคมไทย โดยเฉพาะสถาบันครอบครัวที่มีช่องว่างระหว่างสมาชิกในครอบครัวมากยิ่งขึ้น เนื่องจากบทบาทหน้าที่ของสมาชิกในครอบครัวเปลี่ยนแปลงไปตามโครงสร้างทางสังคมจึงส่งผลกระทบต่อผู้สูงอายุ โดยเฉพาะผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดทั้งในเมืองที่มีอัตราการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว และแรงงานในครอบครัวเป็นปัจจัยสำคัญของครอบครัว ดังนั้นผู้สูงอายุในฐานะประชากรวัยพึ่งพิงจึงไม่มีความสำคัญต่อการผลิต จึงถูกทอดทิ้ง และเข้าไม่ถึงบริการสวัสดิการสังคมต่างๆ ของภาครัฐ และเอกชน และประสบปัญหาทั้งในด้านสุขภาพกาย และสุขภาพจิตมากยิ่งขึ้น

เพราะฉะนั้นแนวทางในการจัดบริการสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัด จึงจำเป็นต้องส่งเสริมให้สถาบันครอบครัว และชุมชน (Community Care) เข้ามามีส่วนร่วมตามแนวคิดวัฒนธรรมชุมชนมากยิ่งขึ้น โดยภาครัฐและเอกชนให้การสนับสนุนด้านทรัพยากร และวิชาการต่างๆ และการให้ความรู้แก่สมาชิกในครอบครัว และชุมชนในการดูแล รวมทั้งการปรับทัศนคติที่ดีต่อผู้สูงอายุว่าเป็นผู้ที่มีศักยภาพหากได้รับโอกาส รวมทั้งคุณค่าทางด้านทรัพยากรมนุษย์ของผู้สูงอายุต่อสังคมอีกประการหนึ่งด้วย

2.3.3 ชุมชนเมืองในเขตเทศบาลเมืองสุรินทร์

จากสถิติในการสำรวจข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ปี 2539 ของ เทศบาลเมืองสุรินทร์ สามารถสรุปในตาราง ต่อไปนี้

ตารางที่ 1 จำนวนประชากรในชุมชนเมืองเขตเทศบาลเมืองสุรินทร์

ลำดับที่	ชื่อชุมชน	จำนวนประชากร	ประเภทชุมชน
1	ชุมชนไตรรงค์	201	ชุมชนดั้งเดิม
2	ชุมชนหมอกวน	544	ชุมชนดั้งเดิม
3	ชุมชนดอกระเม็ด	639	ชุมชนดั้งเดิม
4	ชุมชนหนองบัว	445	ชุมชนแออัด
5	ชุมชนหน้าสถานีรถไฟ	285	ชุมชนดั้งเดิม
6	ชุมชนเกาะลอย	468	ชุมชนแออัด
7	ชุมชนเทศบาลนุสรณ์	351	ชุมชนแออัด
8	ชุมชนบำรุงราษฎร์	185	ชุมชนดั้งเดิม
9	ชุมชนศรีบัวราย	556	ชุมชนดั้งเดิม
10	ชุมชนโพธิ์ร้าง-โพธิ์กลาง	425	ชุมชนดั้งเดิม
11	ชุมชนปอยปรี-ปอยหลวง	239	ชุมชนดั้งเดิม
12	ชุมชนบ้านถนน	245	ชุมชนดั้งเดิม
13	ชุมชนโดนไซ	402	ชุมชนดั้งเดิม
14	ชุมชนศรีจุฬพล	190	ชุมชนดั้งเดิม
15	ชุมชนปทุมเมฆ	566	ชุมชนดั้งเดิม
16	ชุมชนพรหมเทพ	504	ชุมชนดั้งเดิม
17	ชุมชนศาลาลอย	368	ชุมชนดั้งเดิม
	รวม	6,623	

ที่มา: แบบสำรวจข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ปี 2539, สำนักงานเทศบาลเมืองสุรินทร์

จากตารางดังกล่าวข้างต้น จะพบว่าชุมชนเมืองในเขตเทศบาลเมืองสุรินทร์ รวมทั้งสิ้น 17 ชุมชนนั้น จำแนกประเภทได้ 2 ประเภทด้วยกัน ก็คือ 1) ชุมชนแออัด (Slum) หมายถึง ชุมชนที่ตั้งถิ่นฐานในแหล่งเสื่อมโทรม โดยตั้งถิ่นฐานที่อยู่อาศัยอย่างแออัดในที่ดินทั้งของรัฐ และเอกชน 2) ชุมชนดั้งเดิม หมายถึง ชุมชนที่ตั้งถิ่นฐานอยู่อาศัยมาก่อนที่การเจริญเติบโตของเมืองจะครอบคลุมในด้านอาณาเขต และยังคงสภาพเป็นชุมชนดั้งเดิมทั้งทางกายภาพ และวัฒนธรรมชุมชนอยู่บ้าง

บทที่ 3

ผลการศึกษา

3.1 ประวัติความเป็นมา

ชุมชนเทศบาลนครสุรินทร์มีประชากรอพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานประมาณ 30 กว่าปีมาแล้ว ซึ่งผู้ที่อพยพย้ายมาอยู่ครั้งแรกเป็นชาวลูทิงหรือชาวลูทิงที่อพยพย้ายมาจากอำเภอรัตนวาปีของจังหวัด เพื่อมาแสวงหางานทำในเมือง เช่น กรรมกรแบกหามขนถ่ายสินค้าที่สถานีรถไฟ และโรงสีไฟต่างๆ ที่ตั้งอยู่ในเมือง เพราะฉะนั้นประชากรที่อพยพย้ายมาอยู่ในระยะแรกจึงเป็นแรงงานอพยพที่เข้ามาแสวงหางานทำในเมืองที่ต้องการแรงงานรับจ้างผู้ใช้แรงงานทั่วไปในการขนถ่ายสินค้าทางรถไฟเป็นสำคัญ

ต่อมาแรงงานอพยพดังกล่าวได้เข้ามาจับจองพื้นที่บริเวณที่รกร้างว่างเปล่าบริเวณกำแพง และคูเมืองโบราณ ซึ่งเป็นโบราณสถานที่สำคัญของจังหวัดสุรินทร์ ตั้งอยู่ทางด้านทิศตะวันตกของเมืองในปัจจุบัน ติดกับทางรถไฟสายนครราชสีมา-อุบลราชธานี "...ย้ายมาอยู่ ประมาณ 30 กว่าปี หลังจากแต่งงานก็เลยย้ายมาอยู่ที่นี่ ตอนแรกมาอยู่ และหาบขนมเงินเร่ขายไปเรื่อยๆ ..." (สัมภาษณ์หญิงอายุ 64 ปี วันที่ 23 มกราคม 2545)

ซึ่งสภาพพื้นที่ที่ตั้งชุมชนเดิมเป็นพื้นที่รกร้างมีสภาพเป็นป่า และพื้นที่ราบลุ่มน้ำท่วมขัง ผู้อพยพย้ายเข้ามาอยู่ในระยะแรกจะจับจองพื้นที่ที่เป็นที่ดอนน้ำไม่ท่วมขัง ประมาณ 10 กว่าครอบครัว ซึ่งเป็นคูเมืองโบราณ และเพิ่มจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ จวบจนถึงปัจจุบันมีจำนวน 185 ครัวเรือน และมีประชากรย้ายเข้ามาอยู่อาศัยผันแปรตามฤดูกาลด้วย เพราะว่ามีแรงงานรับจ้าง และขายสินค้าเร่เข้ามาอยู่อาศัยเป็นครั้งคราวบ้างในช่วงฤดูหลังจากการเก็บเกี่ยวข้าว ประมาณเดือนมกราคม-เมษายน

3.2 ลักษณะทางเศรษฐกิจ-สังคม⁸

ประชากรส่วนใหญ่ของชุมชนเทศบาลนครสุรินทร์ส่วนใหญ่เป็นแรงงานอพยพจากพื้นที่รอบนอกของจังหวัดสุรินทร์ และจังหวัดใกล้เคียง เช่น บุรีรัมย์ และศรีสะเกษ ฯลฯ จึงมีลักษณะทางสังคม วัฒนธรรมที่ไม่แตกต่างกันมาก โดยส่วนใหญ่เป็นชาวไทยเขมร และกุ่มบ้างเป็นบางส่วน ดังรายละเอียดลักษณะทางเศรษฐกิจ-สังคม ต่อไปนี้

⁸ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมจากตารางในภาคผนวก

3.2.1 ประชากร และลักษณะโครงสร้างประชากร

จากผลการสำรวจข้อมูลพื้นฐานของครัวเรือนที่อยู่อาศัยอย่างถาวร จำนวน 149 ครอบครัวย พบว่า มีประชากรจำนวนทั้งสิ้น 617 ราย และจำแนกออกเป็นเพศชาย 318 คน และเพศหญิง 299 คน มีจำนวนสมาชิกในครัวเรือนเฉลี่ย 4 คน/ครอบครัว และส่วนใหญ่เป็นประชากรที่อยู่ในวัยแรงงาน ร้อยละ 63.2 และประชากรที่อยู่ในวัยพึ่งพิง ร้อยละ 36.8 ของประชากรทั้งหมดในชุมชน

นอกจากนี้ยังน่าสังเกตว่ามีประชากรผู้สูงอายุ (อายุมากกว่า 60 ปี) ของชุมชนมีจำนวนมากถึง 43 ราย หรือคิดเป็นร้อยละ 6.97 ของประชากรในชุมชน ซึ่งประชากรผู้สูงอายุดังกล่าวส่วนมากเป็นเพศหญิงมากกว่าเพศชาย

3.2.2 การประกอบอาชีพ และรายได้

ลักษณะการประกอบอาชีพ

ลักษณะการประกอบอาชีพหลักของประชากรในชุมชนส่วนใหญ่จะยึดอาชีพรับจ้างทั่วไป ร้อยละ 18.06 ที่เหลือรองลงไปเป็นการประกอบอาชีพค้าขายเล็กๆ น้อยๆ และเป็นพนักงานบริษัท ห้างร้าน เอกชน และหาเก็บของเก่าขาย ร้อยละ 14.72, 6.69 และ 6.19 ตามลำดับ ของประชากรทั้งหมดในชุมชน โดยมีแหล่งงานที่สำคัญในภาคธุรกิจเอกชนภายในเทศบาลเมืองสุรินทร์

นอกจากนี้ยังเป็นที่น่าสังเกตว่ามีผู้ที่อยู่ในวัยกำลังศึกษาเล่าเรียนมากถึง ร้อยละ 22.41 ของประชากรทั้งหมดของชุมชน ซึ่งส่วนใหญ่กำลังศึกษาอยู่ในภาคบังคับ และเป็นประชากรที่อยู่ในวัยพึ่งพิงของครอบครัวที่จำเป็นต้องรับภาระเลี้ยงดู และสนับสนุนการศึกษา

สำหรับการประกอบอาชีพรองของประชากรในชุมชน ก็พบว่า ส่วนใหญ่จะมีอาชีพมากกว่า 1 อาชีพ ขึ้นไป ก็คือ ผู้ที่ประกอบอาชีพค้าขายเล็กๆ น้อยๆ หากมีการจ้างงานอื่นๆ ก็จักรับงานดังกล่าวมาทำด้วยเพื่อเสริมรายได้แก่ครอบครัว จากผลการศึกษามีการประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไปเป็นอาชีพรอง ร้อยละ 36.96 และอาชีพอื่นๆ เช่น ประมง และเก็บสามล้อรับจ้าง ร้อยละ 23.91 รองลงมา

เพราะฉะนั้นจะเห็นได้ว่าสมาชิกของครอบครัวในชุมชนเทศบาลสุรินทร์จะมีอาชีพมากกว่า 1 อาชีพ เพื่อแสวงหารายได้จุนเจือแก่ครอบครัว และมีประชากรที่ว่างงาน และตกงานอยู่ถึง ร้อยละ 4.68 และ 2.17 ตามลำดับ

รายได้

จากลักษณะการประกอบอาชีพของสมาชิกในครัวเรือนผู้อยู่อาศัยในเขตเทศบาลสุรินทร์ดังกล่าวข้างต้นที่มีมากกว่า 1 อาชีพนั้น จึงมีผลต่อรายได้รวมของครอบครัวในรอบปีที่ผ่านมา ก็คือ จากการสำรวจพบว่า ส่วนใหญ่มีรายได้ในช่วง 70,000-140,000 บาท/ปี ร้อยละ 43.92 และมีรายได้ต่ำกว่า 70,000 บาท/ปี ถึงร้อยละ 35.14 รองลงมา

เพราะฉะนั้นจะเห็นได้ว่ารายได้รวมที่ยังไม่ได้หักรายจ่ายของครัวเรือนผู้อยู่อาศัยในชุมชนที่มีอัตราเฉลี่ย 5,000-10,000 กว่าบาท/เดือน ซึ่งระดับรายได้สูง หรือต่ำดังกล่าวปัจจัยด้านจำนวนสมาชิกของครอบครัวที่มีงานทำเป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับระดับรายได้ และรายจ่ายของครอบครัวด้วย นอกจากนี้ลักษณะพื้นฐานการประกอบอาชีพก็มีส่วนสัมพันธ์ ซึ่งพบว่าครัวเรือนที่อยู่ในกลุ่มมีรายได้สูงส่วนใหญ่ทำธุรกิจห้องเช่า รับเหมาก่อสร้าง และเป็นพนักงานบริษัท หรือห้างร้านเอกชนที่มีความมั่นคงด้านอาชีพ และรายได้สม่ำเสมอ

3.2.3 โครงสร้างพื้นฐาน และระบบสาธารณูปโภค

ไฟฟ้า

สมาชิกชุมชนแออัดเทศบาลนครส่วนใหญ่มียุติการใช้ไฟฟ้าในครัวเรือน ร้อยละ 93.96 และไม่มีไฟฟ้าใช้ ร้อยละ 6.04 ซึ่งจำแนกครัวเรือนที่มีไฟฟ้าใช้ที่ได้รับการโดยตรงจากการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ร้อยละ 74 และมีผู้ที่เช่า หรือต้องพ่วงไฟฟ้าจากเพื่อนบ้าน และนายทุน ร้อยละ 16.55 และ 9.35 ตามลำดับ

ซึ่งปัญหาภาระค่าใช้จ่ายค่าใช้ไฟฟ้าค่อนข้างแพงกว่าราคาปกติสำหรับครัวเรือนที่ต้องพ่วงจากเพื่อนบ้าน และนายทุนดังกล่าวนี้ ส่วนหนึ่งเป็นเพราะไม่มีทะเบียนบ้านอยู่อาศัยในชุมชน และเพ่งย้ายเข้ามาอยู่ใหม่ จากการศึกษารายจ่ายค่าใช้ไฟฟ้าของครัวเรือนในชุมชนเฉลี่ย 4,050.60 บาท/ปี หรือ 337.6 บาท/เดือน หรือ 11.26 บาท/วัน

ประปา

สำหรับการได้รับบริการน้ำประปาสะอาดสำหรับการอุปโภคบริโภคภายในครัวเรือน ร้อยละ 85.91 และไม่มีประปาใช้ ร้อยละ 14.09 นั้นก็พบว่า มีครัวเรือนที่ได้รับการโดยตรงจากการประปาส่วนภูมิภาค จังหวัดสุรินทร์ ร้อยละ 62.5 และการขอพ่วงต่อจากเพื่อนบ้าน และซื้อเป็นครั้งคราว ร้อยละ 14.58 และ 13.19 ตามลำดับ นอกจากนี้ยังพบการขอพ่วงระบบประปาจากนายทุน ร้อยละ 9.72

ซึ่งการขอพ่วงทั้งจากเพื่อนบ้าน และนายทุนจะต้องจ่ายค่าน้ำแพงกว่าราคาปกติ จากการสำรวจข้อมูลพบว่าครัวเรือนที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดจ่ายค่าน้ำประปา เฉลี่ย 2,862 บาท/ปี หรือเฉลี่ย 238.5 บาท/เดือน หรือเกือบถึง 10 บาท/วัน ในขณะที่บางครอบครัวมีรายได้เฉลี่ยเพียง 30 บาท/วัน เท่านั้น

3.2.4 ลักษณะการถือครองที่ดิน และที่อยู่อาศัย

ครัวเรือนที่อยู่อาศัยในชุมชนเทศบาลนครโดยทั้งหมดเป็น "ผู้บุกรุก" ครอบครอง และอยู่อาศัยในพื้นที่ของราชพัสดุ หรือที่ดินของรัฐ ซึ่งบริเวณดังกล่าวเป็นคูเมืองโบราณที่เป็นโบราณสถานที่สำคัญของจังหวัดสุรินทร์ โดยอยู่ในความกำกับดูแลของ กรมศิลปากร จนกระทั่งในปี 2532 หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องได้มีข้อเสนอให้ผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ดังกล่าวย้ายออกไปอยู่ที่อื่น

จากเหตุการณ์ดังกล่าวได้มีการชุมนุมคัดค้าน และเจรจาต่อรองจนกระทั่งได้มีข้อยุติให้อยู่อาศัยได้แบบชั่วคราวไปก่อน และให้มีการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ ภายในชุมชน เช่น ระบบประปา ไฟฟ้า และเส้นทางคมนาคม ภายในชุมชนตามข้อตกลงร่วมกัน 3 ฝ่าย ระหว่าง กรมศิลปากร องค์การชุมชน และเทศบาลเมืองสุรินทร์

จากการสำรวจข้อมูลพื้นฐานระดับครัวเรือนพบว่าส่วนใหญ่มีบ้านเรือนที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ร้อยละ 77.85 ส่วนที่เหลือจะเช่าจากนายทุน และเพื่อนบ้าน ร้อยละ 12.08 และ 10.07 ตามลำดับ โดยลักษณะบ้านเรือนที่อยู่อาศัยส่วนใหญ่เป็นบ้านเดี่ยวทำด้วยคอนกรีตแบบชั้นเดียวติดกับพื้น ร้อยละ 42.95 และบ้านเดี่ยวที่ทำด้วยไม้ชั้นเดียวติดกับพื้น ร้อยละ 23.49 ซึ่งส่วนใหญ่ใช้วัสดุที่มีราคาถูก และหาได้ง่ายในท้องถิ่น

3.3 ระบบสวัสดิการทางสังคมของชุมชน องค์การเอกชน และรัฐ

ในการศึกษาระบบสวัสดิการผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยในเขตชุมชนแออัดกรณีศึกษาชุมชนแออัด เทศบาลนุสรณ์ดังกล่าว ได้จำแนกระบบสวัสดิการออกเป็น 2 ประเภทด้วยกัน คือ

3.3.1 ระบบสวัสดิการทางสังคมของรัฐ

จากการจัดเสวนากลุ่มย่อยคณะกรรมการชุมชน และสมาชิกที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดก็พบว่าระบบสวัสดิการทางสังคมที่ภาครัฐได้ดำเนินการสามารถประมวลสรุป ได้ดังนี้

1. การจัดการด้านการศึกษา

1) การศึกษาแก่เด็กก่อนวัยเรียน (3-5 ปี)

ชุมชนเทศบาลนุสรณ์ได้รับการสนับสนุนงบประมาณ จาก สภาการศึกษาแห่งชาติ ประจำปี 2543 จำนวน 90,000 บาท สำหรับการจัดการศึกษาแก่เด็กก่อนวัยเรียน อายุ 3-5 ปี โดยแบ่งออกเป็นค่าจ้างครูพี่เลี้ยงดูแลเด็ก จำนวน 2 คน ที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณในการจัดจ้าง จาก สำนักงานประชาสงเคราะห์จังหวัดสุรินทร์ 1 คน และชุมชนจัดจ้าง 1 คน รวม 30,000 บาทและที่เหลือเป็นค่าอาหารเสริมแก่เด็กที่เข้ารับการการศึกษา ซึ่งใช้อาคารศูนย์พัฒนาเด็กและเยาวชนของชุมชนเป็นสถานที่ดำเนินงาน

การจัดการศึกษาแก่เด็กก่อนวัยเรียนดังกล่าวเริ่มการเรียนการสอนตั้งแต่เวลา 09.00-15.00 น. และโครงการดังกล่าวนี้จะสิ้นสุดงบประมาณในเดือนพฤษภาคม 2545 นี้ เนื่องจากโครงการดังกล่าวเป็นโครงการพิเศษที่เสนอขอรับงบประมาณสนับสนุน จาก สภาการศึกษาแห่งชาติ ของ นักศึกษาปริญญาเอกที่กำลังทำโครงการการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการเพื่อจัดทำวิทยานิพนธ์ ซึ่งคณะกรรมการชุมชนได้จัดทำแผนงานและงบประมาณขอรับการสนับสนุนจากสำนักงานเทศบาลเมืองสุรินทร์ ในปี 2546 แต่ยังไม่ได้รับการยืนยัน

ดังนั้นปัญหาการศึกษาเด็กก่อนวัยเรียนของชุมชนที่สำคัญ ก็คือ ความต่อเนื่องของแผนงาน และการสนับสนุนด้านทรัพยากรต่างๆ จากภาครัฐ เนื่องจากเด็กก่อนวัยเรียนดังกล่าวเป็นภาระแก่ครอบครัวในการดูแล และทำให้พ่อแม่เด็ก หรือสมาชิกในครอบครัวไม่สามารถประกอบอาชีพ และทำการผลิตได้อย่างเต็มที่ เพราะต้องสูญเสียเวลาในการดูแลบุตร หรือสมาชิกที่ยังเล็กอยู่จึงทำให้ขาดโอกาสทางเศรษฐกิจของครอบครัวด้วย

2) การศึกษาแก่เด็กในวัยเรียน

ปัญหาด้านการจัดการศึกษาของรัฐแก่สมาชิกในชุมชนดังกล่าว นอกเหนือจากการจัดการศึกษาแก่เด็กตามระบบการศึกษาภาคบังคับตามปกติ และโครงการการให้การศึกษาแก่เด็กก่อนวัยเรียนดังกล่าวข้างต้นแล้ว ภาครัฐยังมีโครงการการจัดการให้การศึกษา นอกกระบบแก่เด็กในวัยเรียนที่ประสบปัญหาต้องออกจาก การศึกษากลางคัน อายุ 7-15 ปี จำนวน 18 ราย ที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจาก การศึกษานอกโรงเรียน (กศน.) โดยใช้นักศึกษาที่เป็นบุตรหลานของชุมชนมาสอนฟรี

ปัญหาด้านการจัดการศึกษาแก่ชุมชนที่ผ่านมาพบว่าเด็กมีความจำเป็นต้องออกจากโรงเรียน กลางคัน เนื่องจากปัญหาความยากจนและต้องออกมาช่วยครอบครัว ประกอบอาชีพหารายได้จุนเจือครอบครัว เช่น การเก็บหาของเก่าจากขยะมาขายและแรงงานรับจ้างในภาคธุรกิจเอกชนอื่นๆ ในเมืองสุรินทร์ เพราะฉะนั้นโอกาสทางการศึกษาของเด็กในการศึกษาต่อที่สูงกว่าภาคบังคับจึงค่อนข้างต่ำพบเพียง 1-2 ราย เท่านั้น

ดังนั้น การจัดการศึกษาแก่สมาชิกในชุมชนแออัดเทศบาลเมืองสุรินทร์ ตามระบบการศึกษาภาค บังคับดังกล่าว แม้ว่าจะเป็นการศึกษาฟรีที่รัฐจัดให้แก่สมาชิกในชุมชน แต่มีค่าใช้จ่ายที่จำเป็นอื่นๆ ในการ ศึกษาด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งค่าเสื้อผ้าเครื่องแต่งกายเด็กนักเรียน และค่าอาหารประจำวันในระหว่างการ ศึกษา ในขณะที่รายได้นอกจากการประกอบอาชีพหาเก็บของเก่าขายเฉลี่ย 30-50 บาท/วันเท่านั้น

นอกจากนี้ปัญหาการไม่รู้หนังสือในกลุ่มผู้สูงอายุที่มีอายุมากกว่า 60 ปี ก็เป็นปัญหาที่ยังพบอยู่ ในชุมชนแออัดดังกล่าว เนื่องจากการขาดโอกาสทางการศึกษาในช่วงวัยเด็ก และการสูญเสียการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องหลังจากจบการศึกษาในระบบโรงเรียนแล้วก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ผู้สูงอายุไม่รู้หนังสือในปัจจุบัน

2. การสาธารณสุข และสุขภาพสิ่งแวดล้อม

การจัดการด้านสาธารณสุข และอนามัยสิ่งแวดล้อมของภาครัฐแก่สมาชิกในชุมชนแออัด ซึ่งที่ผ่านมา ได้รับการบริการจาก สำนักงานเทศบาลเมืองสุรินทร์ ได้แก่ การฉีดวัคซีนป้องกันโรคระบาดตามฤดูกาล การจัด การอนามัยสิ่งแวดล้อมในการควบคุมยุงลาย และได้รับการบริการจากโรงพยาบาลของรัฐทั้ง 2 แห่ง ก็คือ

- 1) โรงพยาบาลจังหวัดสุรินทร์ ในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข
- 2) โรงพยาบาลค่ายวีรวัฒน์โยธิน ในสังกัดกระทรวงกลาโหม

ซึ่งในการใช้บริการรักษาพยาบาลส่วนใหญ่สมาชิกในชุมชนจะไปใช้บริการที่โรงพยาบาลของทหาร มากกว่า เนื่องจากมีผู้ไปใช้บริการไม่หนาแน่นมากนัก สำหรับระบบสวัสดิการการรักษาพยาบาลแก่คนยากจน

และผู้ด้อยโอกาสในชุมชนนั้นที่ผ่านมามีเพียงบางรายเท่านั้นที่ได้รับบัตรสงเคราะห์แก่ผู้สูงอายุที่มี รายได้น้อย แต่ในปัจจุบันมีโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรคที่สมาชิกในชุมชนได้รับบัตรแล้วประมาณ ร้อยละ 80 ของสมาชิกทั้งหมด

ปัญหาการได้รับบริการทางด้านสาธารณสุข และอนามัยสิ่งแวดล้อมจากภาครัฐที่สำคัญ ก็คือ ระบบการบริการที่ล่าช้า และมีผู้ใช้บริการจำนวนมากจึงจำเป็นต้องรอ และใช้ระยะเวลานาน "...บางครั้งต้องไปเข้าคิวรอตั้งแต่เช้า และใช้เวลาเป็นวัน ทำให้เสียเวลาทำมาหากินของครอบครัว..." (สัมภาษณ์ผู้สูงอายุหญิง อายุ 64 ปี)

นอกจากปัญหาระบบการบริการของรัฐที่ต้องรอ และใช้ระยะเวลามาก และในขณะเดียวกันก็มีข้อจำกัดด้านอาชีพของสมาชิกในชุมชนแออัดที่จำเป็นต้องหาเลี้ยงชีพรายวันที่ทำให้การเข้าถึงระบบการบริการยากขึ้นแล้วก็พบว่า สมาชิกในชุมชนแออัดที่ไม่มีรายซื้อ และทะเบียนบ้านอยู่อาศัยในชุมชนก็ไม่มีสิทธิตามโครงการบัตรทอง 30 บาทของรัฐ และการบริการอื่นๆ จากภาครัฐด้วยเช่นเดียวกัน จึงเป็นข้อจำกัด และเงื่อนไขที่สำคัญในการเข้าถึงระบบสวัสดิการของรัฐทั้งมวลอีกด้วย

3. การพัฒนาอาชีพ และรายได้

การส่งเสริมสนับสนุนในการพัฒนาด้านอาชีพ และรายได้แก่สมาชิกในชุมชนที่ผ่านมามีการฝึกอบรม และจัดตั้งกลุ่มอาชีพในการผลิตยาสระผมในปี 2540 แต่กิจกรรมกลุ่มต้องล้มเลิกไปในที่สุด เพราะสมาชิกกลุ่มไม่มีเวลาในการเข้าร่วมกิจกรรม เนื่องจากข้อจำกัดในการประกอบอาชีพที่ส่วนใหญ่รับจ้างทั่วไป และลักษณะกิจกรรมไม่เหมาะสมกับสมาชิก เนื่องจากมีรายได้จากการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ต่ำ และไม่คุ้มต่อการดำเนินงาน

ต่อมาในปี 2542-2543 ได้รับงบประมาณสนับสนุนในการกู้ยืมสำหรับการประกอบอาชีพจาก กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (Social Investment Fund=SIF) ที่รัฐบาลกู้ยืมจาก ธนาคารโลก จำนวน 500,000 บาท โดยจำแนกเงินทุนออกเป็นให้สมาชิกกู้ยืมลงทุนประกอบอาชีพ จำนวน 100,000 บาท อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 1 บาท/เดือน และจัดสรรเป็นเบี้ยยังชีพสงเคราะห์แก่คนชรา 300 บาท/เดือน⁹ มีระยะเวลา 1 ปี และบางส่วนสำหรับการปรับปรุงศูนย์พัฒนาเด็กและเยาวชนของชุมชน

นอกจากนี้ยังได้รับสนับสนุนการพัฒนาอาชีพจาก โครงการเงินกู้มิยาซาวา (Miyazawa Plan) ของ รัฐบาลอีก จำนวน 500,000 บาท สำหรับให้สมาชิกกู้ยืมลงทุนประกอบอาชีพ โดยคิดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 1 บาท/เดือน ซึ่งในช่วงระยะเวลาในการศึกษา (พฤศจิกายน 2544-มกราคม 2545) ชุมชนกำลังจัดทำแผนงานเสนอขอรับการสนับสนุนจาก "กองทุนหมู่บ้าน" ละ 1 ล้านบาท ซึ่งยังไม่ทราบผลการดำเนินการในขณะนั้น

⁹ เบี้ยยังชีพสงเคราะห์คนชราที่ได้รับจาก SIF ตามแผนงานงบประมาณจะต้องได้รับ รายละ 500 บาท/เดือน แต่ถูกจัดสรรเข้าการบริหารจัดการ ของ เครือข่ายชุมชนเมืองสุรินทร์ รายละ 200 บาท/เดือน จึงเหลือได้รับเพียง รายละ 300 บาท/เดือน

กล่าวโดยสรุปจากการศึกษาแล้วพบว่า การสนับสนุนช่วยเหลือด้านการพัฒนาอาชีพ และเศรษฐกิจของสมาชิกในชุมชนกว่า 30 ปีที่ผ่านมา ชุมชนค่อนข้างจะด้อยโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจจากภาครัฐ ซึ่งผลการศึกษาข้อมูลในระดับครัวเรือนก็พบว่า ในรอบ 3 เดือนที่ผ่านมา สมาชิกในครอบครัวไม่เคยได้รับบริการทางสังคมจากภาครัฐ และชุมชนเลย ร้อยละ 70.27 ของสมาชิกทั้งหมด

4. การรักษาความมั่นคงปลอดภัย

ระบบการรักษาความปลอดภัยต่อชีวิต และทรัพย์สินภายในชุมชนของภาครัฐที่ผ่านมานอกเหนือจากการจัดให้เป็นชุมชนมวลชนสัมพันธ์ของสำนักงานตำรวจภูธรอำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์ และเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2544 ที่ผ่านมาได้เข้ามาจัดฝึกอบรมการป้องกันปราบปรามปัญหาเสพติด และจัดตั้ง "ศูนย์ตำรวจชุมชน" และจัดให้มีสายตรวจจรดจักรยานยนต์เข้ามาตรวจตรารักษาความสงบเรียบร้อยภายในชุมชนทุกวัน

3.3.2 ระบบสวัสดิการทางสังคมของชุมชน

กลุ่มออมทรัพย์ และเครดิตยูเนียน

ชุมชนมีการริเริ่มจัดระบบสวัสดิการของชุมชนขึ้น โดยเริ่มจากการดำเนินงานกิจกรรมกลุ่มออมทรัพย์ ซึ่งได้รับการสนับสนุนให้จัดตั้งจากองค์การพัฒนาเอกชนในช่วงปี 2539-2540 ที่ได้รับงบประมาณดำเนินงานเริ่มแรกจาก สำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง (พชม.) ที่เข้ามาส่งเสริมกิจกรรมกลุ่มออมทรัพย์ในพื้นที่ชุมชนเมืองหลายๆ จังหวัดของภาคอีสาน เพื่อสร้างกระบวนการพึ่งตนเองด้านเงินทุนประกอบอาชีพ และใช้จ่ายในชีวิตประจำวันที่มีอัตราดอกเบี้ยต่ำกว่าแหล่งทุนนอกระบบ

กลุ่มออมทรัพย์ตั้งขึ้นเมื่อปี 2540 เพื่อระดมเงินออมจากสมาชิกในรูปแบบการระดมหุ้น และเงินฝากรายวัน หรือเดือน และจัดสรรให้สมาชิกได้กู้ยืมเพื่อการลงทุน และการดำรงชีพในยามจำเป็น โดยคิดดอกเบี้ยต่ำกว่าแหล่งเงินทุนนอกระบบ ปัจจุบันมีสมาชิก 100 กว่าราย

ปัจจุบันกิจกรรมกลุ่มออมทรัพย์ของชุมชนยังคงดำเนินงานอยู่ แต่ประสบปัญหาสมาชิกไม่คืนเงินที่กู้ยืมไปประกอบอาชีพ และดำรงชีพอื่นๆ ซึ่งสมาชิกส่วนใหญ่ให้เหตุผลว่า "...ไม่มีเงินจ่าย และสมาชิกคนอื่นๆ ก็ไม่มีใครจ่ายเช่นเดียวกัน..." (สัมภาษณ์หญิงอายุ 34 ปี สมาชิกกลุ่มออมทรัพย์) จึงส่งผลให้ไม่มีเงินสดหมุนเวียนภายในกลุ่ม และรวมถึงปัญหาความไม่ไว้วางใจภายในกลุ่มเกิดขึ้นด้วย

ศูนย์พัฒนาเด็ก และเยาวชน

ได้มีการจัดสร้างในปี 2535 ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากภาคเอกชนให้เป็นสถานที่ดำเนินงานของคณะกรรมการชุมชน ศูนย์รับเลี้ยง และการศึกษาแก่เด็กก่อนวัยเรียน และศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนที่จัดการศึกษาแก่เด็กที่ออกจากโรงเรียนกลางคัน เนื่องจากปัญหาเศรษฐกิจของครอบครัว

สนามกีฬาเด็ก และเยาวชน

เป็นแผนงาน และโครงการในอนาคตที่องค์กรชุมชนได้เสนอขอรับการสนับสนุนจากภาครัฐ และการเมืองในปี 2545 และยังไม่ได้รับการสนับสนุน เพื่อปรับปรุงพื้นที่ภายในชุมชนให้เป็นสนามกีฬาสำหรับเด็ก และเยาวชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งที่ผ่านมาได้มีนักการเมืองเข้ามาเยี่ยมชมพื้นที่ และจะประสานงานงบประมาณสนับสนุนในภายหลัง

กองทุนฌาปนกิจสงเคราะห์

กองทุนสงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้านมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนช่วยเหลือสมาชิกในชุมชนที่เสียชีวิต ตั้งเมื่อปี 2542 และเก็บค่าฌาปนกิจจากสมาชิกรายละ 20 บาท/ศพ ปัจจุบันมีสมาชิก 100 ราย ซึ่งสามารถแบ่งเบาภาระของครอบครัวผู้เสียชีวิตไปได้มากในสถานการณ์ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจของครอบครัว

3.3.3 ระบบสวัสดิการทางสังคมขององค์กรเอกชน

องค์กรเอกชนที่เข้ามาสนับสนุน และส่งเสริมการพัฒนาชุมชนแออัดในเขตเทศบาลเมืองสุรินทร์ ในระยะแรกๆ ก็คือ ประมาณปี 2539-2540 โดย มูลนิธิพัฒนาอีสาน (NET Foundation) ภายใต้โครงการพัฒนาชุมชนเมือง ซึ่งได้รับงบประมาณสนับสนุนจาก สำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง (พชม.) ระยะเวลาโครงการ 2 ปี ซึ่งได้ส่งเสริมกิจกรรมกลุ่มออมทรัพย์ และเครดิตยูเนียนแก่ชุมชนเมืองสุรินทร์เป็นหลัก เพื่อให้สมาชิกของชุมชนรู้จักการออมทรัพย์ และใช้จ่ายในยามจำเป็น

นอกจากนี้แล้วก็มีองค์กรเอกชนสาธารณะประโยชน์ด้านการกุศล คือ มูลนิธิเด็ก เชียงตุง ให้การสนับสนุน และบริจาคข้าวสารอาหารแห้งแก่ชุมชน เมื่อชุมชนทำเรื่องขอรับการสนับสนุนเป็นช่วงๆ เช่น ขอรับข้าวสาร และอาหารแห้งสนับสนุนโครงการศูนย์รับเลี้ยงและดูแลเด็กก่อนวัยเรียน เป็นต้น นอกจากนี้แล้วก็มีองค์กรเอกชนจากประเทศญี่ปุ่นที่ให้การสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์สำหรับการจัดสร้างศูนย์พัฒนาเด็ก และเยาวชนประจำชุมชน ซึ่งใช้เป็นที่พักการศูนย์รับเลี้ยงและดูแลเด็กก่อนวัยเรียน และสำนักงานคณะกรรมการชุมชนในปัจจุบัน

3.4 ระบบสวัสดิการทางสังคมแก่ผู้สูงอายุ

ในการศึกษาระบบสวัสดิการทางสังคมของคนจน และผู้ด้อยโอกาสในสังคมไทยในครั้งนี้นั้นได้ศึกษาเฉพาะผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดเขตเทศบาลเมืองสุรินทร์ ซึ่งกล่าวถึงบริบททางเศรษฐกิจ-สังคม และวัฒนธรรมของชุมชนเป็นพื้นฐานในหัวข้อที่ผ่านมาแล้ว ซึ่งจะได้กล่าวถึงสภาพ และรูปแบบวิถีชีวิตของกลุ่มเป้าหมาย ดังนี้

3.4.1 ภูมิลำเนาเดิม และความเป็นมาของครอบครัว

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วครัวเรือนสมาชิกในชุมชนส่วนใหญ่อพยพย้ายมาจากพื้นที่อำเภอรอบนอกของจังหวัดสุรินทร์ และจังหวัดใกล้เคียง เพื่อเข้ามาแสวงหางานทำในช่วงประมาณ 30 กว่าปีที่ผ่านมา ซึ่งภูมิลำเนาเดิมของครัวเรือนผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยในชุมชนดังกล่าวก็เช่นเดียวกัน ซึ่งผู้ที่อพยพย้ายมาอยู่ในชุมชนบางรายเป็นข้าราชการเกษียณ และประสบปัญหาไม่มีที่ดินสำหรับสร้างบ้านเรือนอยู่อาศัยจึงมาขอซื้อที่ดินจับจองก่อนหน้านี้ ก็คือ

“...บ้านเดิมอยู่ที่ตลาด (อำเภอ) ศีขรภูมิ เป็นลูกบุญธรรมของพ่อค้าในตลาด อาชีพเดิมช่วยพ่อแม่บุญธรรมทำขนมขายในตลาดเช้าของอำเภอ พอแต่งงานตอนอายุ 23 ปี ย้ายตามแฟนที่เป็นครู และต้องย้ายไปเรื่อยๆ จนกระทั่งย้ายมาสอนที่อยู่ที่โรงเรียนหัวตะพาน ขึ้นกับอำเภอเมืองจนเกษียณอายุราชการ จึงย้ายมาอยู่ที่ชุมชนนี้ ประมาณ 18 ปีมาแล้ว เพราะไม่มีบ้านอยู่ ครั้งแรกมีคนมาอยู่ 10 กว่าครอบครัว สภาพเดิมเป็นกำแพงเมือง ต้องขุดปรับพื้นที่ให้ราบ โดยซื้อต่อจากคนที่มาก่อนแล้วราคา 4,000 บาท บ้านที่อยู่ทุกวันนี้ก็ค่อยทำทีละนิดอาศัยเงินบำนาญ...” (สัมภาษณ์หญิงอายุ 74 ปี)

ซึ่งครอบครัวผู้สูงอายุที่ศึกษาเดิมมีพื้นฐานจากสังคมเกษตรกรรมชนบท และต่อมาประสบปัญหาภัยธรรมชาติแห้งแล้งจนไม่สามารถทำการเกษตรได้ติดต่อกันหลายปี และต้องอพยพย้ายหางานทำไปเรื่อยๆ ซึ่งมักจะต้องเปลี่ยนแปลงงานที่ทำค่อนข้างบ่อย

“...บ้านเกิดอยู่ที่บ้านจระพัด อำเภอศีขรภูมิ และหลังจากแต่งงานก็ย้ายมาอยู่ที่บ้านตาเปาว์ ตำบลเมืองที (เขตอำเภอเมืองในปัจจุบัน: ผู้เขียน) ต่อมาก็ย้ายมาอยู่บ้านหนองตุมบ้านถูกไฟไหม้เลยย้ายมาอยู่ที่นี่ 30 กว่าปีมาแล้ว...” (สัมภาษณ์หญิงอายุ 68 ปี)

ซึ่งมีรูปแบบการอพยพย้ายหางานทำไปเรื่อยๆ ทั้งในท้องถิ่น และต่างจังหวัด “...ตอนแรกที่ย้ายเข้ามาอยู่ในเมืองเป็นแม่บ้านเลี้ยงลูกอยู่ที่บ้านเฉยๆ สามี่ทำงานกรรมกรแบกของจากสถานีรถไฟส่งตามร้านค้าในเมืองได้ค่าจ้างวันละ 80-100 บาท ขึ้นอยู่กับปริมาณสินค้าในแต่ละวัน จนมีลูก 2-3 คน สามี่ก็ย้ายไปทำงานที่กรุงเทพฯ ทำงานในเรือขนส่งสินค้า ได้ค่าจ้าง 40-140 บาท/วัน ก็ส่งเงินมาให้ใช้...” (สัมภาษณ์หญิงอายุ 68 ปี)

นอกจากนี้ปัญหาที่ดินทำกินที่เกษตรกรนำไปจำนองไว้กับนายทุนเงินกู้ เพื่อนำเงินมาลงทุนทำการผลิต และการดำรงชีพอื่นๆ จนไม่สามารถชำระหนี้คืนแก่นายทุนได้ถูกยึดที่ดินไปในที่สุด จึงเป็นสาเหตุสำคัญที่เกษตรกรต้องสูญเสียที่ดินไป และจำต้องอพยพแสวงหางานทำในเมือง

“...ครอบครัวเมื่อก่อนทำนา พ่อแม่มีที่นา 40 ไร่ อยู่ที่บ้านตาเปาว์ แม่เป็นโรคเบาหวานเลยเอาที่ไปจำนอง และพ่อก็มาเสียชีวิตไปก่อนแม่อีก เลยไม่มีใครทำงานหาเงินใช้หนี้ ที่ดินเลยหลุดจำนอง ต้องย้ายมาอยู่ในเมืองตั้งแต่อายุ 21 ปี หลังจากแต่งงานแล้ว และมีลูกคนที่หนึ่งแล้ว ตอนแรกไม่มีที่ดินก็เช่าที่เจ๊กอยู่...” (สัมภาษณ์หญิงอายุ 68 ปี)

ปัญหา และข้อจำกัดด้านที่ดินมีขนาดเล็ก เนื่องจากสมาชิกในครอบครัวเกษตรกรที่มีบุตรมากจำเป็นต้องแบ่งขายที่ดินออกเป็นแปลงเล็กๆ ไม่คุ้มกับการลงทุนทำการผลิต จึงจำเป็นต้องขายที่ดิน และไปหางานอื่น

ทำในเมืองก็เป็นสาเหตุหนึ่งในการเปลี่ยนสถานภาพจากเกษตรกรรายย่อยในภาคชนบทมาสู่แรงงานรับจ้างในเมืองในปัจจุบัน

เพราะฉะนั้นกล่าวโดยสรุปสถานภาพ ภูมิลำเนาเดิม และภูมิหลังของครอบครัวผู้สูงอายุที่ปัจจุบันอยู่อาศัยในชุมชนแออัดเขตเทศบาลเมืองสุรินทร์นั้นเคยอยู่อาศัย และประกอบอาชีพเกษตรกรรมในภาคชนบทมาก่อน และประสบความพลิกผัน หรือเปลี่ยนผ่านวิถีชีวิตของครอบครัวที่สำคัญ 3 ประการด้วยกัน คือ

1) ปัญหาข้อจำกัดด้านขนาดการถือครองที่ดินในครัวเรือนเกษตรกรที่มีขนาดเล็กลงไปเรื่อยๆ เนื่องจากการแบ่งซอยที่ดินให้แก่บุตร-ธิดาตามปัจจัยการเพิ่มขนาดของประชากรของครอบครัว และทำให้สมาชิกในครอบครัวรายใหม่จำเป็นต้องแยกครอบครัวออกไปแสวงหาอาชีพอื่นๆ ทำตามขีดความสามารถที่มีอยู่ ก็คือแรงงานไร้ฝีมือในเมือง

2) ปัญหาการสูญเสียที่ดินของเกษตรกรรายย่อยในภาคชนบทไปสู่นายทุนเงินกู้ยืมระบบที่มีอัตราดอกเบี้ยสูง โดยมีปัจจัยด้านภัยธรรมชาติ และปัญหาการดำรงชีพของครัวเรือนเกษตรกรเป็นปัจจัยเร่งปฏิบัติการสูญเสียที่ดิน และเป็นเหตุพลิกผันทางสถานภาพครัวเรือนเกษตรกร

3) ปัญหาระบบสวัสดิการขององค์กรในด้านการจัดการที่อยู่อาศัยแก่ข้าราชการผู้มีรายได้น้อยในชนบทที่ไม่มีขีดความสามารถในการหาที่ดิน และที่อยู่อาศัยได้

3.4.2 ลักษณะโครงสร้างของครอบครัว

สถานภาพของครอบครัวโดยรวมของผู้สูงอายุที่ศึกษาส่วนใหญ่เป็นหญิงม่ายที่สามีเสียชีวิต และหย่าร้างบ้าง ปัจจุบันอาศัยอยู่กับบุตร และสมาชิกในครอบครัวมีสมาชิกตั้งแต่หนึ่งถึงสองรุ่นอยู่อาศัยรวมกัน ได้แก่ ปู่-ย่า หรือตา-ยาย กับ บุตร-ธิดา และหลาน

นอกจากนี้บางครอบครัวผู้สูงอายุถูกปล่อยทิ้งไว้เพียงลำพัง และไม่มีบุตร-ธิดาให้การดูแล เนื่องจากพิการ และบางครอบครัวแม้ว่าจะมีบุตร-ธิดาอาศัยอยู่ด้วย แต่ไม่ได้ให้ความช่วยเหลือดูแลแต่อย่างใด “...ลูกมาเยี่ยมเรื่อยๆ แต่เขาก็ไม่มี ไม่รู้จะเอาอะไรมาให้ คิดถึงแม่ก็มาหา แต่ไม่เคยนอนค้างเลยสักวันเดียว ความคิดสงสารแม่ ทำไมทิ้งแม่ไว้อย่างนี้ ไม่มีเลย...” (สัมภาษณ์หญิงอายุ 64 ปี)

โดยสรุปโครงสร้างครอบครัวผู้สูงอายุที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดมีลักษณะเป็นครอบครัวเดี่ยว และขยายที่มีสมาชิกตั้งแต่หนึ่งรุ่นขึ้นไปอาศัยอยู่รวมกัน แต่ถึงอย่างไรก็ตามผู้สูงอายุมักจะถูกโดดเดี่ยวให้อยู่ตามลำพัง แม้ว่าบางครอบครัวจะมีบุตรหลานอาศัยอยู่ด้วยก็ตาม เนื่องจากเป็นประชากรที่ถูกมองว่าไร้คุณค่าด้านแรงงานการผลิตของครอบครัว ประกอบกับสถานภาพทางเศรษฐกิจของครอบครัวยากจน และดำรงชีพอยู่อย่างลำบาก จึงมีส่วนสำคัญที่ทำให้ผู้สูงอายุถูกทอดทิ้ง

3.4.3 การประกอบอาชีพ และรายได้

ลักษณะการประกอบอาชีพของผู้สูงอายุที่ศึกษาส่วนมากยึดอาชีพการหาเก็บของเก่าจากขยะขายสร้างรายได้หลักแก่ครอบครัว และบางรายที่มีอายุมากจนไม่สามารถออกไปตระเวนหาเก็บของเก่ามาขายได้

จำเป็นต้องอาศัยการรับจ้างเล็กๆ น้อยภายในชุมชนพอเลี้ยงชีพไปวันๆ รวมทั้งการพึ่งพาอาศัยสมาชิกในครอบครัว ก็คือ

"...ใครใช้ให้ทำอะไรในหมู่บ้านพอได้ข้าวมากิน บางคนก็ให้กับข้าว บางคนให้ข้าวมากิน บางคนเขาส่งสารเขาก็ช่วยอาหารการกินเล็กๆ น้อยๆ ถ้าพอมีทุนก็ไปหาข้าวสารจากญาติที่บ้านนอก (ญาติลำเนาเดิม: ผู้เขียน) ได้ข้าวมากิน ลูกชายที่อยู่ด้วยก็ช่วยเก็บขยะได้บ้างเป็นบางวัน..." (สัมภาษณ์หญิงอายุ 68 ปี)

ซึ่งรายได้จากอาชีพการหาเก็บของเก่าจากขยะมาขายจะไม่แน่นอน "...เก็บของเก่ามา 2 ปี แล้วหลังจากลุงตาย (หมายถึง สามีผู้ให้สัมภาษณ์: ผู้เขียน) ลูกสาว (ป่วยเป็นโรคประสาท) จะเป็นคนไปหาเก็บขยะมารวมไว้ที่บ้าน ยายจะทำหน้าที่จัดของ แยกขยะออกเป็นกองๆ ใส่กระสอบไว้ ประมาณ 1-2 อาทิตย์ ก็ขายครั้งหนึ่งได้เงิน ประมาณ 200-500 บาท ขยะที่เก็บมาได้แต่ละวันขวดพลาสติกจะมากที่สุด ราคา 9 บาท/กิโลกรัม เก็บได้ 1 กระสอบปุยได้แค่ 1 กิโลเท่านั้น..." (สัมภาษณ์หญิงอายุ 74 ปี)

จากลักษณะการประกอบอาชีพการหาเก็บของเก่าขาย และรายได้เฉลี่ยขั้นต่ำ ประมาณ 20-100 บาท/วัน ของครัวเรือนผู้สูงอายุดังกล่าวจะเห็นได้ว่าค่อนข้างต่ำ และไม่แน่นอนสภาพการดำรงชีพจึงค่อนข้างจะอดคัดัดสนในบางวัน โดยเฉพาะหากมีสมาชิกในครอบครัวที่จำเป็นต้องดูแล เช่น คนพิการ และเจ็บป่วย ฯลฯ รายได้จากการประกอบอาชีพไม่เพียงพอต่อความจำเป็นในการดำรงชีพประจำวัน ซึ่งบางคนต้องขอรับความช่วยเหลือจากเพื่อนบ้าน

3.4.4 รูปแบบวิถีชีวิต และการดำรงชีพ

จากลักษณะพื้นฐานของความเป็นมาของครอบครัว การประกอบอาชีพ และรายได้ของครัวเรือนผู้สูงอายุได้กล่าวมาแล้วตอนต้น มีความสัมพันธ์กับรูปแบบวิถีชีวิต และการดำรงชีพของครอบครัวในหลายๆ ด้วยด้วยกันโดยเฉพาะอย่างยิ่งความยากลำบากในการดำรงชีพประจำวันของผู้สูงอายุ ดังรายละเอียดในหัวข้อต่อไปนี้

1. จุดเปลี่ยน และหักเหที่สำคัญของชีวิต

จากผลการศึกษาจะเห็นได้ว่าผู้สูงอายุที่ต้องเผชิญสถานการณ์ยากลำบากในชีวิตปัจจุบันนั้นมีจุดเปลี่ยนผ่านของชีวิตที่สำคัญอยู่ 4 ประการ ด้วยกัน ก็คือ

- สภาพชีวิตครอบครัว และการล่มสลายสังคมเกษตรกรรม

สภาพครอบครัวดั้งเดิมของผู้สูงอายุที่ศึกษาส่วนใหญ่เป็นครอบครัวเกษตรกรรายย่อยที่มี ที่ดิน และทำการผลิตในชนบทของพื้นที่รอบนอกเมืองสุรินทร์ และพื้นที่จังหวัดใกล้เคียงกับสุรินทร์

จุดเปลี่ยนผ่านที่สำคัญของครัวเรือนเกษตรกรรายย่อยและสังคมเกษตรกรรมไปสู่แรงงานรับจ้างในเมือง ก็คือ ปัญหาที่ดินทำกินที่มีขนาดเล็กไม่เพียงพอต่อการผลิตเพื่อการบริโภคภายในครอบครัว และการขาย เนื่องจากแบ่งขายที่ดินออกเป็นแปลงเล็กแปลงน้อยตามปริมาณการเพิ่มขึ้นของประชากร แต่ที่ดินมีอยู่อย่างจำกัด และความไม่คุ้มทุนในการผลิตในที่ดินแปลงเล็ก ดังนั้นจึงทำให้เกษตรกรต้องแสวงหาอาชีพอื่นทดแทนปัญหาการสูญเสียที่ดินของเกษตรกรรายย่อยแก่นายทุนเงินกู้ยืมในระบบในเมือง เนื่องจากการขยาย

พื้นที่การผลิต และการใช้ปัจจัยการผลิตเพื่อเพิ่มผลผลิตในการจำหน่าย และการกู้เงินสำหรับการดำรงชีพประจำวัน เช่น การเจ็บป่วย และพิธีกรรมทางผ่านสังคมอื่นๆ ทั้งนี้โดยมีปัจจัยด้านกายธรรมชาติเป็นตัวเร่งปฏิกิริยาในการสูญเสียที่ดินของเกษตรกรแก่นายทุนเงินกู้ในระบบเพราะฉะนั้นจากปัจจัย และข้อจำกัดดังกล่าวข้างต้น จึงทำให้เกษตรกรรายย่อยสลายตัวเข้าสู่เมืองเป็นแรงงานรับจ้างในอุตสาหกรรมเกษตร โดยเฉพาะโรงสีไฟ และธุรกิจการค้าในเมืองที่มีอาศัยระบบการขนส่งทางรถไฟเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งจำเป็นต้องใช้แรงงานรับจ้างเป็นกลไกแบกหามสินค้าจากส่วนกลาง และการแปรรูปสินค้าเกษตรกรรม จึงเป็นแหล่งรองรับแรงงานรับจ้างจากพื้นที่รอบนอกได้ในระดับหนึ่งในช่วงประมาณปี 2507-2514

- สถานภาพชีวิตในช่วงการสมรส

จุดเปลี่ยนของชีวิตที่สำคัญประการหนึ่ง ก็คือ การสมรส เนื่องจากผู้สูงอายุที่ศึกษาใน ชุมชนแออัดเขตเทศบาลเมืองสุรินทร์ ปัจจุบันหลงเหลือแต่เพียงผู้สูงอายุเพศหญิงเท่านั้น ผลการศึกษาจึงพบว่าหลังจากการสมรสแล้วสภาพวิถีชีวิตเริ่มเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมนอกเหนือจากปัจจัยที่กล่าวมาแล้วตอนต้น

เพราะว่าสตรีหลังจากการสมรสแล้วจำเป็นต้องอพยพย้ายไปอยู่กับสามีกลายเป็น "สมบัติของชาย" ตามประเพณีวัฒนธรรมเขมร ดังนั้นจึงเป็นจุดหักเหของชีวิตที่สำคัญเช่นเดียวกัน

"...แต่งงานแล้ว และมีลูกคนหนึ่งก็ย้ายมาอยู่ในเมือง (กับสามี) จนมีลูกคนที่สอง ปัญหาไม่มีที่ดินจะอยู่อาศัยต้องเช่าเขาอยู่ ไม่มีกินก็เอาของเขามากินก่อน รายได้ไม่พอใช้หนี้เขา ตอนนั้นตาเป็นกรรมกร (หมายถึง สามีผู้ให้สัมภาษณ์: ผู้เขียน) ตอนอยู่บ้านนอกความประพฤติที่ดี พอมายู่ในเมืองเริ่มกินเหล้า และติดผู้หญิง ยายต้องอดทนเพื่อลูก..." (สัมภาษณ์หญิงอายุ 68 ปี)

"...เขาตัวก็ไม่ได้เลือกเอง ถ้ารู้ว่าแต่งงานเขาตัวต้องมาดะกะกำลำบากเช่นนี้ อยู่เป็นโสดดีกว่า..." (สัมภาษณ์หญิงอายุ 68 ปี) ซึ่งสะท้อนให้เห็นรูปแบบการสมรสแบบการคลุมถุงชน ก็คือ การเลือกคู่ครองเป็นอำนาจ และบทบาทหน้าที่ของพ่อแม่เป็นผู้จัดการให้

เพราะฉะนั้นชีวิตในช่วงการสมรสของผู้หญิงในวัฒนธรรมเขมรภายใต้แนวคิด และความเชื่อที่ผู้ชายเปรียบเสมือน "พ่อคนที่ 2" และมีสถานภาพบทบาทเป็นทั้งผู้นำ และเป็นแรงงานหลักในการทำงานหาเลี้ยงชีพของครอบครัว จึงเป็นจุดเปลี่ยนของชีวิตที่ทำให้ผู้หญิงขาดอำนาจในการต่อรอง และมีทางเลือกในการดำรงชีพของตนเอง ซึ่งเป็นรากเหง้าทางด้านแนวคิด และความเชื่อที่ฝังรากลึกอยู่ในสังคมท้องถิ่น

- สถานภาพชีวิตหลังการหย่าร้าง และหม้าย

ซึ่งเป็นจุดเปลี่ยนแปลงของชีวิตที่มีความสัมพันธ์กับผู้นำของครอบครัว ก็คือ สามีในฐานะผู้นำ และแรงงานสำคัญในการหาเลี้ยงชีพของครอบครัว ในขณะที่ภรรยา มีบทบาทหน้าที่ในการดูแลสมาชิกในครอบครัว เมื่อสามีมีปัญหาการเจ็บป่วยจนไม่สามารถทำงานได้ การหย่าร้าง และ/หรือเสียชีวิต จึงส่งผลกระทบต่อสถานภาพของครอบครัวค่อนข้างสูง

"...ในปี 2530 หลังจากตาย อุ้มหลานเล็ก ๆ ที่เป็นลูกของลูกชายไปหาขทานในกรุงเทพฯ แถวสะพานลอยหมอชิต บางแค คลองเตย และสวนลุมบำรุง ทำอยู่ 2 ปี ก็กลับมาอยู่บ้าน รายได้ 200-500 บาท/วัน ตอนที่อุ้มหลานไปขทานน้ำตาก็ไหลตกปือกๆ ชีวิตนี้ไม่เคยคิดว่าจะเจอ เพราะกลัวว่าหลานจะไม่มีจะกิน และไม่มีคนดูแลหลาน..." (สัมภาษณ์หญิงอายุ 68 ปี)

ซึ่งปัญหา และผลกระทบหลังจากการหย่าร้าง และหม้ายเนื่องจากสามีเสียชีวิตของผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดมีผลค่อนข้างรุนแรง และเป็นจุดเปลี่ยนแปลง และมีผลกระทบต่อวิถีชีวิตที่สำคัญเช่นเดียวกัน ทั้งในด้านการประกอบอาชีพ และรายได้จนเดือดร้อน

- สถานภาพชีวิตในวัยชรา

จุดเปลี่ยนของชีวิตในช่วงวัยชราจะเป็นช่วงสุดท้ายที่ผู้สูงอายุมีความรู้สึกแตกต่างไปจากช่วงอื่นๆ เพราะว่ามีปัญหาทั้งสุขภาพร่างกาย และจิตใจเข้ามาเกี่ยวข้อง นอกเหนือจากปัญหาในการดำรงชีพอื่นๆ ที่ผ่านมาโดยเฉพาะอย่างยิ่งสุขภาพพลานามัย และความสมบูรณ์แข็งแรงของร่างกายที่สามารถประกอบอาชีพได้เป็นปกติ เริ่มโรยราไปตามกาลเวลา และเป็นอุปสรรคต่อการทำงาน รวมทั้งสมาชิกในครอบครัวเริ่มแยกย้ายไปตั้งครอบครัวใหม่ จึงเริ่มมีความรู้สึกโดดเดี่ยว และบางรายถูกทอดทิ้งให้ดำรงชีพอยู่เพียงลำพัง

เพราะฉะนั้นในช่วงนี้จึงเป็นจุดเปลี่ยนในบั้นปลายที่สำคัญในวาระสุดท้ายของชีวิตของมนุษย์ที่เริ่มหวาดกลัววิตกกังวลต่ออนาคต เมื่อไม่สามารถประกอบอาชีพ และดูแลตนเองได้ และที่สำคัญการถูกทอดทิ้งจากบุตรหลาน

2. การประเมินตนเอง

ในการประเมินตนเองของผู้สูงอายุในด้านต่างๆ นั้นพบว่า ผู้สูงอายุมีความรู้สึกที่ตนเองนั้นด้อยคุณค่า ไม่มีความหมายในครอบครัว ชุมชน และสังคมที่ตนเองดำรงอยู่ รวมทั้งไม่ได้รับความสนใจจากภาครัฐ และสังคมในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนเองให้ดีขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ แต่ถึงอย่างไรก็ตามสามารถจำแนกการประเมินตนเองของผู้สูงอายุออกเป็น 2 ด้านด้วยกัน คือ

1) การประเมินตนเองแบบมีความหวัง และมีคุณค่า

ผู้สูงอายุในกลุ่มนี้มีภารกิจ และความรับผิดชอบที่เป็นความผูกพันต้องดำเนินงานสานต่อให้สำเร็จลุล่วง ก็คือ มีภาระในการเลี้ยงดูบุตรหลานที่ยังเล็ก และบุตรหลานที่ไม่สามารถพึ่งตนเองได้ เพราะปัญหาสุขภาพของบุตรหลาน เช่น พิกการ เป็นต้น

ด้วยภาระที่ต้องรับผิดชอบดังกล่าวเป็นแรงผลักดัน และบันดาลใจให้คิดจะต่อสู้กับปัญหาต่างๆ ที่เผชิญอยู่ "...ชีวิตทุกวันนี้ได้เลี้ยงหลาน (พิกการแต่กำเนิด: ผู้เขียน) ไปโดยตลอดก็มีความสุขพอใจแล้ว กลัวว่าหลานจะอด ไม่มีใครดูแล แม่เขา (ลูกสาวที่ป่วยเป็นโรคประสาท: ผู้เขียน) ก็ไม่ สมประกอบดูแลไม่ได้ ตอนนี้ อายุ 75 ปี แล้วจะมีแรงเลี้ยงดูไปอีกเท่าไร อยากให้รัฐเข้ามาช่วยเหลือ ดูแลรักษา และเลี้ยงดูแทนต่อไป..." (สัมภาษณ์หญิงอายุ 74 ปี)

เพราะฉะนั้นโดยทั้งหมดผู้สูงอายุที่มีบุตรหลานต้องรับผิดชอบในการเลี้ยงดู จึงมักจะมีทัศนคติของตนเองในด้านบวก หรือมีแรงเสริมด้านจิตใจค่อนข้างดี ซึ่งความรู้สึกผูกพัน และห่วงใยอนาคตของบุตรหลานดังกล่าวจึงเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการประเมินตนเองในด้านดีที่รู้สึกว่าคุณค่า และมีความสำคัญ

2) การประเมินตนเองแบบหมดหวัง และไม่มีคุณค่า

กลุ่มผู้สูงอายุที่ประเมินตนเองในด้านลบ จากการศึกษพบว่าส่วนใหญ่ประสบปัญหาในการดำรงชีพ โดยเฉพาะบุตรหลานปล่อยทิ้งไว้ให้เผชิญชะตากรรมอยู่เพียงลำพัง และถูกทำร้ายจากสมาชิกในครอบครัวอยู่เสมอ

“...ลูกชายก็เอาแต่ใจ พุดผิดทุกทีฉัน เมื่อวานก็ตีที่มือฉัน แะไปนั่งดูเขาทำที่ดักปลาหน้าบ้านเฉยๆ เวลาเมามาจากข้างนอกเมื่อไหร่ก็ตี ชีวิตทุกวันนี้ก็อยู่ไปเรื่อยๆ อยากให้เจ้านายมาช่วยเหลือบ้าง แต่เขาจะช่วยอะไรได้ ทุกวันนี้ก็อาศัยเพื่อนบ้านช่วยหาอาหารการกินบ้าง 2-3 คน...” (สัมภาษณ์หญิงอายุ 68 ปี)

“...ชีวิตทุกวันนี้ไม่เคยมี และไม่เคยรู้ว่ามีความสุขอะไร คิดแต่วันหน้าจะอยู่จะหาอะไรกินในแต่ละวันเท่านั้น โชคดีที่มีบ้านอยู่เป็นของตนเองไม่ได้เช่า อนาคตไม่รู้จะไปอย่างไร และจะทำอะไร ถ้าทำงานไม่ได้ คิดมากเหมือนกันว่าจะทำอย่างไรดี ถ้าทำงานไม่ได้ก็อด ไม่เคยคิดมาก่อนว่าตัวเองมีคุณค่า และความสำคัญอะไรต่อสังคม ลูกหลานก็ไม่เห็นคุณค่าของคนแก่ ไม่เคยมาดูแลแม่เลย ก็รู้สึกโกรธเขา และน้อยใจเขา แต่ก็ไม่รู้จะทำอะไรได้...” (สัมภาษณ์หญิงอายุ 64 ปี)

“...ยายคิดไม่ออก ขออย่าให้เจ็บไข้ได้ป่วยก็พอ ลูกที่เขามาจากไปก็ช่างเขา ไม่ได้โกรธอะไรเขา เพราะไม่มีอะไรจะให้เขา เลี้ยงเขามากอดๆ อดยากๆ ถ้าถึงวันนั้นจริงๆ แก่ทำงานไม่ได้แล้ว ยายคิดว่าจะฆ่าตัวตาย ลดความทรมานก็เอาไฟช็อต คิดมานานแล้วด้วย...” (สัมภาษณ์หญิงอายุ 68 ปี)

เพราะฉะนั้นจะเห็นได้ว่าปัจจัยพื้นฐานทางด้านครอบครัวค่อนข้างมีผลต่อทัศนคติในการประเมินตนเองของผู้สูงอายุในด้านลบอย่างยิ่ง โดยเฉพาะไม่ได้รับการเอาใจใส่จากบุตรหลาน และถูกทอดทิ้งให้น่าเลี้ยงชีพตนเองโดยลำพัง แม้ว่าบางคนจะมีทัศนคติที่ดี และเข้าใจปัญหาชะตากรรมที่ตนเองเผชิญอยู่ก็ตาม โดยใช้กรอบแนวคิด “เวรกรรม” มาอธิบายสถานภาพของตนเอง แต่ยังคงมีรู้สึกความวิตกกังวล และหวาดกลัวอนาคตที่ไม่สามารถดูแลตนเองได้ค่อนข้างสูง

3. ความยากลำบากที่เผชิญอยู่

ปัญหาความยากลำบากที่ผู้สูงอายุเผชิญอยู่จากการศึกษาแล้วพบว่าเป็นปัญหาการดำรงชีพอย่างปกติสุขในชีวิตประจำวัน ทั้งการประกอบอาชีพ และรายได้ในการใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน ความเจ็บไข้ที่กำลังเผชิญอยู่ หรือในอนาคต ความหวาดกลัว และวิตกกังวลกับอนาคตเมื่อไม่สามารถทำงานหาเลี้ยงชีพตนเองได้ รวมไปถึงการเลี้ยงดูบุตรหลานในความรับผิดชอบจะไม่มีใครดูแลต่อไป

“...ตาโดนงูพิษใส่ในช่วงป่าหาเก็บขยะของเก่าในป่ามาขาย ตาชาวพร้าวหมดทางด้านขวา เวลาไปขอตานในวันจันทร์-พฤหัสบดี ก็จะกลับมาหาหมอยาทุกวันศุกร์ หมอยาบอกว่า 1 ปี ถึงจะลอกออก ตอนนี้อยู่ได้

แบบหมอกๆ ตอนที่รักษาได้บัตรสงเคราะห์ผู้สูงอายุเขาเก็บค่ารักษา 260 บาท เวลา ไม่สบายก็เอาบัตรไปยื่นที่โรงพยาบาล (สุรินทร์) เขาไม่คิดเงิน..." (สัมภาษณ์หญิงอายุ 68 ปี)

"...ปากท้องมันหิว ตาก็มืดไปไม่พอจะได้ แต่ก็พอจะทำได้ เดิน ๆ ไปเวียนหัว นั่งลงพัก ตามืดไปหมด พอนั่งพักหายแล้วก็ไปอีก กลัวแต่รถ คนเดินตามถนนมองไม่เห็นหน้าเขาเลย แต่จำเสียงพูดได้ ตามันจะมัวมองเห็นดำๆ ไม่ชัด จะไปตรวจรักษากลับว่าไปแล้วจะมืดไปกว่าเดิม เลยไม่กล้าไปหาหมอ เพราะมีเพื่อนบ้านเคยเป็นแล้วแยกว่าเดิม..." (สัมภาษณ์หญิงอายุ 64 ปี)

ปัญหา และความยากลำบากในการดำเนินชีวิตของผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดที่ผ่านมาส่วนใหญ่จะได้รับการบัตรสงเคราะห์ผู้สูงอายุในการรักษาพยาบาล แต่มีบางรายที่ยังไม่ได้รับบัตรใดๆ จากภาครัฐ รวมถึงบัตรทอง 30 บาทรักษาทุกโรค ซึ่งจากปัญหาดังกล่าวความช่วยเหลือในด้านอื่นๆ ค่อนข้างจะมีน้อยมาก แต่ถึงอย่างไรก็ตามปัญหาความยากลำบากของผู้สูงอายุที่เผชิญอยู่ที่สำคัญ และมีหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สูงอายุ ดังนี้

- ความยากลำบากในการประกอบอาชีพหาเลี้ยงตนเอง เนื่องจากปัญหาสุขภาพอนามัย และโอกาสในการหางานทำมีจำกัดในสถานการณ์ปัจจุบันของสังคมเมือง
- ความยากลำบากในการดูแลสุขภาพตนเอง เนื่องจากไม่มีสมาชิกในครอบครัวดูแล และไม่มีรายได้ เพราะจำเป็นต้องใช้เงินเป็นค่าเดินทางไปพบแพทย์ที่โรงพยาบาล
- ปัญหา และความวิตกกังวลต่ออนาคตของตนเอง เมื่อไม่สามารถทำมาหาเลี้ยงชีพได้เพราะสุขภาพร่างกายไม่แข็งแรง และเอื้ออำนวย
- ปัญหาการระบบการรักษาพยาบาลของรัฐตามสิทธิในโครงการต่าง ๆ ต้องใช้ระยะเวลาเวลานานทำให้สูญเสียโอกาสในการประกอบอาชีพ และรายได้ เพราะส่วนใหญ่หาเลี้ยงชีพแบบวันต่อวัน
- การสนับสนุนช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจ และรายได้ที่ผ่านมาทั้งภาครัฐ และเอกชนพบว่าไม่มีเงินสงเคราะห์แก่ผู้สูงอายุจากโครงการ ของ กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (SIF) ในปี 2542-43 เท่านั้น
- การพัฒนา และสนับสนุนช่วยเหลือในด้านสังคมสงเคราะห์แก่ผู้สูงอายุที่ผ่านมาได้รับการแจกสิ่งของเครื่องอุปโภคบริโภคแบบครั้งคราว แต่ไม่ค่อยทั่วถึง เพราะวาระยะเวลาไม่ตรงกันกับ ผู้สูงอายุที่ต้องออกไปทำงานหาเก็บของเก่าจากขยะมาขายทุกวัน

ซึ่งปัญหาความยากลำบากที่ต้องเผชิญอยู่ดังกล่าว และมีหน่วยงานภาครัฐเข้ามาให้ความช่วยเหลืออยู่บ้างในด้านการรักษาพยาบาลที่ได้รับบัตรสงเคราะห์ผู้สูงอายุ และโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค แต่ที่พบจากการศึกษา ก็คือ ผู้สูงอายุใช้บริการบัตรดังกล่าวค่อนข้างน้อยมากในแต่ละปี เพราะปัญหาการเดินทางไปยังสถานพยาบาล และข้อจำกัดด้านเวลาที่ต้องประกอบอาชีพ

นอกจากนี้ในการเผชิญปัญหาความยากลำบากดังกล่าวผู้สูงอายุมีวิธีการจัดการ โดยใช้กรอบแนวคิดด้าน "บุญทำ กรรมแต่ง" และความเชื่อในการทำบุญความดีดีตชาติปางก่อนตามแนวคิดพุทธศาสนา มาเยียวยาปัญหา และยอมรับสิ่งที่ตนเองต้องเผชิญอยู่ในปัจจุบัน รวมไปถึงการดำรงอยู่ และต่อสู้เพื่ออนาคตของบุตรหลานในกรณีที่มีบุตรหลานต้องรับผิดชอบดูแลเป็นปัจจัยสำคัญในการจัดการความยากลำบากของชีวิตของตนเองได้บ้าง

4. ความรู้สึกต่อตนเองในเรื่องอำนาจต่อรอง

จากผลการศึกษาพบว่าผู้สูงอายุโดยเกือบทั้งหมดรู้สึกที่ตนเองไม่มีอำนาจในการต่อรองใดๆ ในการดำรงชีพประจำวัน ซึ่งสะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนจากแม้ว่าร่างกายจะเจ็บป่วย แต่จำเป็นต้องทำงานหาเลี้ยงชีพอยู่ เพราะไม่มีบุตรหลานดูแลหาเลี้ยง

"...เจ็บออดๆ แอดๆ ขอให้มือผู้มีกินไปวันๆ สู้ไปแค่ว่าพอไหว พอก้าวขาออก ไม่หวังจะรำรวยอะไร..." และยังได้สะท้อนถึงบุตรหลานที่ปล่อยให้พ่อแม่อยู่เพียงลำพังว่า "...เขาคงไม่คิด และไม่เห็นคุณค่า ถ้าเขาเห็นเขาคงมาหา ลูกคนโตเวลาเขามาเขาพูดว่าทำให้เขาเกิดมาลำบากทำไม..." (สัมภาษณ์หญิงอายุ 68 ปี)

นอกจากนี้อำนาจในการต่อรองด้านปัญหาที่อยู่อาศัยที่ไม่มีความมั่นคง เพราะปัจจุบันบุกรุกอยู่อาศัยในที่ดินราชพัสดุ และในช่วงปี 2532 เคยมีขับไล่ให้ออกจากพื้นที่มาแล้วครั้งหนึ่ง แต่สมาชิกในชุมชนคัดค้านซึ่งผู้สูงอายุที่ศึกษาได้แสดงออกถึงเรื่องดังกล่าวนี้ว่า

"...ที่อยู่อาศัยเคยมีหน่วยงานของราชการเข้ามาไล่ที่ แต่ทางเทศบาลคัดค้าน เพราะมีชาวบ้านอยู่อาศัยกันมานานแล้ว จะให้ไปอยู่ไหน ถ้าเขาไล่จริงๆ ก็ต้องไป แต่ไม่รู้จะไปอยู่ที่ไหน ถ้าไล่ออกก็จะต้องไปทั้งหมดทุกคนในหมู่บ้านนี้..." (สัมภาษณ์หญิงอายุ 74 ปี)

ซึ่งความรู้สึกถึงปัญหาความไม่มั่นคงด้านที่อยู่อาศัยในปัจจุบันสมาชิกในชุมชน และผู้สูงอายุกลุ่มเป้าหมายในการศึกษามีความรู้สึกที่ไม่แตกต่างกันเท่าใดนัก แต่ยังคงมีความมั่นใจอยู่บ้างตรงที่มีสมาชิกรวมตัวกันคัดค้านทางราชการเข้ามาไล่ที่ได้อย่างเหนียวแน่น รวมถึงการสนับสนุนจากภาคการเมืองในท้องถิ่นก็มีส่วนสำคัญเช่นเดียวกัน จึงทำให้ผู้สูงอายุรู้สึกว่ามีอำนาจในการต่อรองในด้านนี้อยู่บ้าง

เพราะฉะนั้นจะเห็นได้ว่าอำนาจในการต่อรองของผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดค่อนข้างจะน้อยมาก ทั้งในด้านการประกอบอาชีพ และรายได้ การดำรงชีพประจำวัน และการได้รับการดูแลเอาใจใส่จากบุตรหลานในยามชราภาพ รวมไปถึงการจัดระบบสวัสดิการต่างๆ จากภาครัฐอย่างทั่วถึง จึงเป็นผู้ด้อยโอกาสในทุกๆ ด้าน ในยามทุกข์ยากมีเพียงเพื่อนบ้านเท่านั้นที่พอจะพึ่งพาได้บ้างในการถามไถ่สารทุกข์สุกดิบ และอาหารการกินบ้าง

5. ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ

ผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดยังไม่มีกรรวมกลุ่มดำเนินกิจกรรมต่างๆ เพื่อสร้างอำนาจในการต่อรองทางการเมือง และผลประโยชน์ที่พึงได้รับตามสิทธิมนุษยชน ทั้งจากภาครัฐ และชุมชน จึงเป็นจุดอ่อนที่สำคัญของประชากรในกลุ่มดังกล่าวนี้อีกด้วย นอกจากนี้กลไกรัฐในระดับท้องถิ่นยังไม่ให้ความสำคัญต่อปัญหา และความต้องการของกลุ่มเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพชีวิต แต่ยังคงให้ความสำคัญต่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นอันดับแรกมากกว่า

โดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาพ และรูปแบบการดำรงชีวิตที่ตึงเครียดของเก่าจากขยะในตลาด และชุมชนเมืองจากเจ้าจรดค่า จึงเป็นข้อจำกัดด้านวิถีชีวิต และสร้างควมด้อยโอกาสในการเข้าถึงการบริการทางสังคม

และกิจกรรมการพัฒนาคุณภาพชีวิตของภาครัฐ และเอกชนเข้ามาดำเนินงานในชุมชน ในขณะเดียวกันกลไก ภาครัฐระดับยังขาดการตระหนัก และปรับกระบวนการดำเนินงานให้เข้าถึงกลุ่มดังกล่าวอย่างจริงจัง

ดังนั้นความสัมพันธ์เชิงอำนาจของผู้สูงอายุในชุมชนแออัดที่ยังไม่มีการรวมกลุ่มกันอย่างเป็นทางการ เพราะมีข้อจำกัดด้านวิถีชีวิต และระยะเวลาในการเข้าร่วมกิจกรรมกลุ่มจึงเป็นอุปสรรคสำคัญในการใช้กลไก รัฐทั้งในท้องถิ่น และนโยบายเอื้ออำนวยต่อประโยชน์ และสิทธิของตนได้อย่างจริงจัง แต่ทั้งนี้มีความสัมพันธ์ กับความรู้สึกในอำนาจการต่อรองที่ได้กล่าวมาแล้วเช่นกัน

3.4.5 ระบบสวัสดิการทางสังคม

จากการศึกษาระบบสวัสดิการทางสังคมของกลุ่มเป้าหมายในชุมชนแออัด โดยจำแนกออกเป็น ระบบสวัสดิการทางสังคมของชุมชน องค์การเอกชน และภาครัฐที่จัดให้แก่ผู้สูงอายุนั้นสามารถสรุปได้ดังนี้

1) ระบบสวัสดิการทางสังคมของชุมชน

จากการศึกษาข้อมูลพื้นฐานดังที่ได้กล่าวมาแล้วตอนต้น พบว่า ระบบสวัสดิการทางสังคมต่างๆ ของชุมชนที่จัดให้แก่ผู้สูงอายุนั้นยังไม่มี ซึ่งชุมชนเคยมีการวางแผนงาน และกิจกรรมของกลุ่มออมทรัพย์ที่จะ จัดสรรรายได้จากกำไรกิจกรรมกลุ่มสำหรับผู้สูงอายุในชุมชน แต่ที่ผ่านมายังไม่มี การดำเนินงานใดๆ

จนกระทั่งในปี 2542-2543 เครือข่ายองค์กรชุมชนเมืองจังหวัดสุรินทร์ ได้จัดทำ โครงการเร่งรัด สวัสดิการคนจนคนด้อยโอกาส โดยขอรับการสนับสนุนงบประมาณจาก กองทุนเพื่อการลงทุนทางสังคม (SIF Menu 5) ซึ่งได้จัดกองทุนสงเคราะห์แก่ผู้สูงอายุ และผู้พิการในชุมชนเมือง รายละ 500 บาท/เดือน ระยะเวลา 1 ปี แต่จากการศึกษาพบว่าผู้สูงอายุในชุมชนเป้าหมายได้รับกองทุนสงเคราะห์ไม่ครบตามจำนวน ก็คือ ได้รับ เพียง 300 บาท/เดือน เท่านั้น

กล่าวโดยสรุปแล้วองค์กรชุมชนยังไม่มีทิศทาง และแผนงานในการจัดระบบสวัสดิการทางสังคม แก่ผู้สูงอายุ และสมาชิกผู้ด้อยโอกาสในสังคมอื่นๆ เพราะจากการศึกษาแผนงานของชุมชนจะเน้นหนัก และให้ ความสำคัญต่อโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในชุมชนมากกว่าการพัฒนาคุณภาพชีวิตเพื่อสร้างความกิน ดียู่ดีแก่สมาชิก

2) ระบบสวัสดิการทางสังคมขององค์กรเอกชน

องค์กรเอกชนที่เข้ามาดำเนินกิจกรรมในพื้นที่ชุมชนแออัดในเขตเทศบาลเมืองสุรินทร์ ประมาณปี 2539-2540 นั้น ซึ่งได้รับงบประมาณจาก สำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง (พชม.) เน้นไปที่กิจกรรมกลุ่มออม ทรัพย์เพื่อการพึ่งตนเองทางด้านเงินทุนสำหรับการประกอบอาชีพ และการดำรงชีพประจำวัน แต่ไม่ได้ดำเนิน งานกับกลุ่มผู้สูงอายุโดยตรง

นอกจากนี้ยังมีองค์กรเอกชนด้านการกุศลที่เข้ามาให้ความช่วยเหลือแก่ชุมชนเป็นครั้งคราว เช่น การแจกเครื่องอุปโภคบริโภค เป็นต้น ถึงอย่างไรก็ตามองค์กรเอกชนที่เข้ามาในช่วงดังกล่าวยังขาดความต่อ

เนื่องในการดำเนินงาน เพราะข้อจำกัดด้านงบประมาณ และคนทำงานในพื้นที่ที่ทำงานอย่าง ต่อเนื่องเพราะฉะนั้นบทบาทขององค์กรเอกชนในพื้นที่จึงไม่ค่อยจะเด่นชัดในเรื่องนี้

3) ระบบสวัสดิการทางสังคมของภาครัฐ

ระบบสวัสดิการทางสังคมที่ได้จัดให้แก่ผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดนั้นมีหลายหน่วยงานด้วยกันในด้านต่างๆ ดังนี้

1) การรักษาพยาบาล และอนามัย โดย สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสุรินทร์ ซึ่งผู้สูงอายุได้รับบัตรสงเคราะห์ในการรักษาพยาบาลจากโรงพยาบาลของรัฐ และในปัจจุบันมีการขยายโครงการบัตรทอง 30 บาทให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น รวมทั้งการจัดหน่วยแพทย์เคลื่อนที่ไปให้บริการตรวจรักษาโรคแก่ผู้สูงอายุ และสมาชิกในชุมชนเป็นครั้งคราว

2) การรักษาความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติจังหวัดสุรินทร์ ดำเนินการฝึกอบรม และตรวจตรารักษาความสงบเรียบร้อยแก่ชุมชน ซึ่งผู้สูงอายุได้รับผลประโยชน์ในด้านดังกล่าวทางอ้อม

3) การสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม โดย สำนักงานเทศบาลเมืองสุรินทร์ และสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ในการรณรงค์ป้องกัน และปราบปรามพาหะนำโรคในชุมชน เช่น การฉีดวัคซีนป้องกันโรคสุนัขบ้า การพ่นหมอกควันกำจัดยุง และการกำจัดแหล่งเพาะพันธุ์ยุงลาย ฯลฯ

4) หน่วยแพทย์เคลื่อนที่ โดยโรงพยาบาลค่ายวิรุฒนิโธธิ ในสังกัดกระทรวงกลาโหม ดำเนินการตรวจรักษาพยาบาลแก่ผู้สูงอายุ และชาวบ้านในชุมชนเป็นระยะๆ ทุกปี

5) การศึกษา โดย สำนักงานเทศบาลเมืองสุรินทร์ และการศึกษานอกโรงเรียน ในการจัดให้การศึกษาแก่บุตรหลานของผู้สูงอายุในชุมชน

6) การสงเคราะห์เครื่องอุปโภคบริโภคตามสถานการณ์ โดยสำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดสุรินทร์ และหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ตามสถานการณ์ เช่น การแจกข้าวสารอาหารแห้ง และเครื่องนุ่งห่ม เป็นต้น

3.4.6 ปัญหา และอุปสรรคการเข้าถึงระบบสวัสดิการทางสังคม

จากการศึกษาปัญหา และอุปสรรคในการเข้าถึงระบบสวัสดิการทางสังคมของกลุ่มเป้าหมายนั้นพบว่า มีปัญหาที่สำคัญ ก็คือ

1) สภาพรูปแบบการดำเนินชีวิตที่ไม่มีเวลาในการเข้าร่วมกิจกรรมการพัฒนา ทั้งในด้านเศรษฐกิจ และสังคมของชุมชน เนื่องจากการเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ของชุมชนจะต้องสูญเสียเวลาในการประกอบอาชีพ และขาดรายได้ จึงมีผลต่อโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากร การบริการ และสวัสดิการทางสังคมด้วย

2) ผู้สูงอายุส่วนมากไม่ได้รับการศึกษา และไม่รู้หนังสือ จึงเป็นอุปสรรคในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

3) กลไกรัฐในท้องถิ่นไม่มีการกระจายข้อมูลข่าวสารข้อมูลในการให้บริการ และสวัสดิการทางสังคม แก่กลุ่มเป้าหมายอย่างสม่ำเสมอ เช่น การกระจายข้อมูลข่าวสารที่สำคัญผ่านหอกระจายข่าวของชุมชน เป็นต้น เพราะที่ผ่านมาไม่ค่อยได้ใช้ประโยชน์เท่าที่ควร

4) กลไกรัฐไม่มีการจัดระบบข้อมูลกลุ่มเป้าหมาย เพื่อติดตาม และการจัดสวัสดิการอย่างทั่วถึง

บทที่ 4

สรุปอภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

4.1 สรุปผลการศึกษา

จากผลการศึกษาในบทที่ 3 ดังรายละเอียดที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น สามารถสรุปผลการศึกษาการพัฒนา
ระบบสวัสดิการทางสังคมกลุ่มเป้าหมาย ดังนี้

4.1.1 ข้อมูลพื้นฐานทางเศรษฐกิจ และสังคมของชุมชน

ลักษณะทางด้านเศรษฐกิจของชุมชนแออัด เป้าหมายที่ศึกษาส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป
และการค้าขายสินค้าเบ็ดเตล็ดเล็ก ๆ น้อย ๆ โดยมีรายได้ของครัวเรือนเฉลี่ยอยู่ในช่วง 70,000-140,000 บาท/ปี
มากที่สุด ร้อยละ 43.92 และมีรายได้ต่ำกว่า 70,000 บาท/ปี ร้อยละ 35.14 รองลงมา ซึ่งส่วนมากครัวเรือน
สมาชิกในชุมชนจะมีอาชีพมากกว่า 1 อาชีพ

ลักษณะทางสังคมและวัฒนธรรมเป็นชาวไทยเขมรซึ่งมีภูมิลำเนาและภูมิหลังเคยอยู่ในภาคเกษตร
กรรมในชนบท และอพยพย้ายจากพื้นที่รอบนอกของเมืองสุรินทร์เข้ามาแสวงหาอาชีพในเมืองหลังจากภาค
เกษตรกรรมล่มสลาย เนื่องจากปัญหาที่ดินทำกิน และภัยธรรมชาติคุกคาม โดยชุมชนแออัดมีผู้อยู่อาศัยระยะ
ประมาณ 30 กว่าปีมาแล้ว

ลักษณะบ้านเรือนที่อยู่อาศัยส่วนใหญ่มีโครงสร้างเป็นบ้านคอนกรีตชั้นเดียวสร้างแบบง่าย ๆ และส่วน
มากเป็นเจ้าของบ้าน พื้นที่ตั้งชุมชนอยู่ในพื้นที่ของราชพัสดุบริเวณคูเมืองโบราณด้านทิศตะวันตกของเมือง
สุรินทร์ ระบบสาธารณูปโภคเพิ่งจะได้รับการพัฒนาหลังจากการชุมนุมคัดค้านการย้ายชุมชนออกจากพื้นที่คู
เมืองโบราณในปี 2532 แต่ยังไม่ทั่วถึงทุกครัวเรือน

ลักษณะโครงสร้างของประชากรในชุมชนส่วนมากอยู่ในวัยแรงงานร้อยละ 63.2 และมีประชากร
วัยพึ่งพิงร้อยละ 36.8 และมีจำนวนสมาชิกในครอบครัวเฉลี่ย 4 คน และมีองค์ประกอบของสมาชิกใน
ครอบครัวตั้งแต่หนึ่งรุ่นจนถึงมากกว่าสองรุ่นอาศัยอยู่ร่วมกัน

4.1.2 ลักษณะครอบครัวของผู้สูงอายุ

โครงสร้างทางด้านครอบครัวของผู้สูงอายุกลุ่มเป้าหมายในการศึกษาส่วนมากมีสมาชิกตั้งแต่ 1-2 รุ่น
อยู่ร่วมกัน แต่ส่วนมากจะเป็นครอบครัวเดี่ยว และมีบางครอบครัวที่ผู้สูงอายุถูกปล่อยให้อยู่เพียงลำพังคนเดียว
นอกจากนี้ก็พบว่าผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยกับบุตรหลานก็ไม่ได้รับการดูแล และต้องรับภาระในการดูแลตนเองทั้ง
หมด

4.1.3 วิถีชีวิต และรูปแบบการดำเนินชีวิต

ลักษณะการประกอบอาชีพของผู้สูงอายุส่วนมากหาเก็บของเก่าจากขยะในตลาด และชุมชนเมืองมาขาย และมีรายได้เฉลี่ยจากการขายของเก่าดังกล่าว 200-500 บาท/สัปดาห์เท่านั้น และบางรายยังชีพด้วยการช่วยเหลืองานเพื่อนบ้านในชุมชนแลกข้าว และอาหาร

นอกจากนี้จุดเปลี่ยนของวิถีชีวิตที่สำคัญของผู้สูงอายุจะสามารถแบ่งออกได้ 4 ช่วงด้วยกัน ก็คือ 1) ครอบครัว และภาคเกษตรกรรมล่มสลาย 2) การสมรส 3) หลังการหย่าร้าง และหม้าย และ 4) วัยชรา ซึ่งวงจรความเปลี่ยนแปลงของวิถีชีวิตดังกล่าวเป็นจุดหักเหที่สำคัญของผู้สูงอายุที่มีผลกระทบต่อรูปแบบการดำรงชีวิตทั้งในปัจจุบัน และในอนาคต

4.1.4 การประเมินตนเอง

ในการประเมินตนเองของผู้สูงอายุพบว่าสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ด้านที่สำคัญด้วยกัน ก็คือ 1) การประเมินตนเองในด้านบวก หรือตนเองมีคุณค่าความสำคัญ เนื่องจากมีปัจจัยในด้านภาระหน้าที่ และบทบาทในการดูแลบุตรหลานมีส่วนสำคัญต่อทักษะในการประเมินตนเอง และ 2) การประเมินตนเองในด้านลบ หรือรู้สึกที่ไม่มีคุณค่าใดๆ เพราะว่าตนเองประสบปัญหาการถูกทอดทิ้งจากสมาชิกในครอบครัว

กลุ่มที่ประเมินตนเองในด้านบวกจะมีแรงจูงใจในการดำเนินชีวิตต่อไป เพื่ออนาคตของบุตรหลานที่ต้องให้ความเอาใจใส่ดูแลเป็นปัจจัยสำคัญและมีแบบแผนการดำเนินชีวิตแน่นอน ส่วนกลุ่มผู้สูงอายุที่ประเมินตนเองในด้านลบไม่มีแบบแผนการดำเนินชีวิตของตนเองในอนาคต และมีแผนการคิดฆ่าตัวตายอยู่ในใจเป็นทางเลือกในอนาคตด้วย

4.1.5 การวิเคราะห์ความยากลำบาก

ปัญหา และความยากลำบากที่สำคัญของผู้สูงอายุเผชิญอยู่นั้นมีอยู่ด้วยกัน 2 ประการด้วยกัน ก็คือ 1) ปัญหาการประกอบอาชีพ และดำรงชีพประจำวัน เพราะไม่มีใครดูแลจำเป็นต้องหาเลี้ยงชีพเอง และ 2) ปัญหาสุขภาพร่างกายที่เริ่มร่วงโรยตามกาลเวลา และเป็นอุปสรรคต่อการประกอบอาชีพและรายได้ในการเลี้ยงดูตนเอง

การให้ความช่วยเหลือของหน่วยงานภาครัฐ องค์กรเอกชน และชุมชนที่ผ่านมาในที่สำคัญ ก็คือ 1) การออกบัตรสงเคราะห์แก่ผู้สูงอายุในการรักษาพยาบาล และโครงการบัตรทอง 30 บาท 2) การแจกเครื่องอุปโภคบริโภคตามสถานการณ์ 3) หน่วยแพทย์เคลื่อนที่บริการตรวจรักษาพยาบาล จาก หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

แต่ถึงอย่างไรก็ตามการให้ความช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอาชีพ และรายได้แก่ผู้สูงอายุนั้นยังไม่มีหน่วยงานใดเข้ามาดำเนินงานแต่อย่างใด

นอกจากนี้ในการขจัดความยากลำบากในสิ่งที่ต้องเผชิญอยู่ของผู้สูงอายุส่วนหนึ่งใช้กรอบแนวคิดด้านพุทธศาสนา เรื่อง เจริญกรรม มาอธิบาย และสร้างความเข้าใจในปรากฏการณ์ที่ตนเองเผชิญอยู่

4.1.6 ความรู้สึกต่อตนเองในเรื่องอำนาจต่อรอง

ในประเด็นความรู้สึกต่อตนเองในเรื่องอำนาจการต่อรองของผู้สูงอายุจะมีความสัมพันธ์กับการประเมินตนเองของผู้สูงอายุด้วย ก็คือ กลุ่มที่ประเมินตนเองในด้านบวกจะรู้สึกว่าตนเองมีคุณค่า และมีอำนาจในการต่อรองภายในครอบครัว เพราะว่าตนเองยังคงมีบทบาทหน้าที่สำคัญภายในครอบครัวอยู่

แต่ผู้สูงอายุในกลุ่มที่ประเมินตนเองในด้านลบจะมองว่าตนเองไม่มีอำนาจการต่อรองใด ๆ ทั้งต่อครอบครัว และสังคม เนื่องจากตนเองเผชิญปัญหา และความยากลำบากมาโดยตลอดแต่ไม่ได้รับความช่วยเหลือใด ๆ กลับมารวมทั้ง

แต่ถึงอย่างไรก็ตามผู้สูงอายุในชุมชนยังไม่มีกรรวมกลุ่ม เพื่อการต่อรองทางการเมือง และผลประโยชน์ตามสิทธิมนุษยชนพึงได้รับในด้านต่างๆ จากภาครัฐ

4.1.7 ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ

ผลจากการไม่มีการรวมกลุ่มของผู้สูงอายุในชุมชนดังกล่าว ส่งผลให้การต่อรองทางการเมือง และผลประโยชน์ต่อตนเองอ่อนลงไปด้วยนั้น ในลักษณะความสัมพันธ์ทางด้านอำนาจกับกลไกรัฐในชุมชนและท้องถิ่นเป็นความสัมพันธ์แบบปัจเจกที่เป็นเพื่อนบ้านมากกว่า

ซึ่งทัศนะของผู้สูงอายุต่อกลไกรัฐทั้งในชุมชน และท้องถิ่นไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการ และสามารถแก้ไขปัญหาของเขาได้จริง เนื่องจากประสบการณ์ที่ผ่านมาได้รับความช่วยเหลือจากภาครัฐค่อนข้างต่ำ แต่ถึงอย่างไรก็ยังคงมีความคาดหวังว่ากลไกรัฐดังกล่าวจะสามารถเป็นที่พึ่งพาของตนเองได้

4.1.8 ระบบสวัสดิการทางสังคมของชุมชน เอกชน และรัฐ

องค์กรชุมชนมีแผนงาน และกิจกรรมกลุ่มออมทรัพย์ที่จะจัดระบบสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุในชุมชน แต่ที่ผ่านมายังไม่ได้ดำเนินงานตามแผนงานดังกล่าว เพราะผลกำไรจากการดำเนินงานยังไม่เพียงพอต่อการดำเนินการได้ และปัญหาการบริหารจัดการภายในกลุ่มเองด้วย

องค์กรเอกชนที่เข้ามาดำเนินงานในด้านสวัสดิการทางสังคมที่ผ่านมาเน้นด้านการสงเคราะห์ตามสถานการณ์มากกว่าการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง และจริงจัง

หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องที่มีบทบาทค่อนข้างโดดเด่น ก็คือ หน่วยงานด้านสาธารณสุขของจังหวัด ทั้ง สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด (สสจ.) สำนักงานเทศบาลเมืองสุรินทร์ และโรงพยาบาลค่าย วีรวัฒนโยธิน ส่วนภาครัฐอื่นๆ มีบทบาทในการดำเนินงานกับกลุ่มเป้าหมายค่อนข้างน้อยมาก

4.1.9 ปัญหาและอุปสรรคในการเข้าถึงระบบสวัสดิการทางสังคม

ปัญหา และอุปสรรคที่สำคัญของผู้สูงอายุในการเข้าถึงระบบสวัสดิการ หรือทรัพยากรอื่นๆ ของภาครัฐในฐานะที่มีบทบาทสำคัญ ก็คือ รูปแบบการดำเนินชีวิตที่จำเป็นต้องทำงานหาเลี้ยงชีพทุกวันตั้งแต่เช้าจนค่ำ จึงไม่มีเวลาเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชน และภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ส่งผลให้ผู้สูงอายุไม่ทราบข้อมูลข่าวสาร และได้รับการสนับสนุนช่วยเหลือต่างๆ เท่าที่ควร

ซึ่งปัญหาที่สำคัญประการหนึ่ง ก็คือ หน่วยงาน และกลไกรัฐในท้องถิ่นมีการกระจายข้อมูล ข่าวสาร เกี่ยวกับบริการทางสังคม และสวัสดิการต่างๆ ที่ผู้สูงอายุควรทราบค่อนข้างน้อยมาก ด้วยเหตุดังกล่าวผู้สูงอายุ บางส่วนจึงเข้าไม่ถึงระบบสวัสดิการทางสังคมดังกล่าวจากภาครัฐ

นอกจากนี้ ปัญหา และข้อจำกัดในด้านระยะเวลาการไปใช้บริการของรัฐต้องใช้ระยะเวลามาก ทำให้มีผลกระทบต่อการประกอบอาชีพ และรายได้ของผู้สูงอายุ จึงไม่ค่อยไปใช้บริการต่าง ๆ ของภาครัฐ

4.2 อภิปรายผลการศึกษา

จากผลการศึกษาลักษณะพื้นฐานทางเศรษฐกิจ และสังคมของชุมชนแออัดที่ศึกษาดังรายละเอียดใน บทที่ 3 ข้างต้นนั้น ในการอภิปรายผลการศึกษาได้นำแนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องมาใช้เป็นกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์ผลศึกษา ดังนี้

4.2.1 ลักษณะทางเศรษฐกิจ และสังคมของชุมชน

1) การล่มสลายของสังคมเกษตรกรรมชนบท

จากประวัติความเป็นมา และการตั้งถิ่นฐานของชุมชนแออัดเทศบาลนครนนทบุรีที่มีอายุประมาณ 30 กว่าปีนั้นมีภูมิหลังมาจากภาคเกษตรกรรม ซึ่งอยู่ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (2500-2504) เป็นต้นมา ในขณะที่เดียวกันกระแสการตื่นตัวอพยพย้ายถิ่นของประชากรในชุมชนอีสานในการแสวงหาที่ดินทำกินจะอยู่ในช่วง ประมาณปี 2507-10 เป็นต้นมา เนื่องจากนโยบายการส่งเสริมพืชเศรษฐกิจ และความต้องการขยายพื้นที่เพาะปลูกมีค่อนข้างสูง

ซึ่งในอดีตรูปแบบการผลิตดั้งเดิมของชุมชนอีสานในยุคแรก ๆ ทำการผลิตเพื่อการยังชีพของครัวเรือนเป็นสำคัญ โดยใช้แรงงานมนุษย์ภายในครอบครัวและสัตว์ทำการผลิตและการแลกเปลี่ยน สินค้าต่อสินค้า (Barter Trade) กับชุมชนอื่นๆ ที่ผลิตสินค้าแตกต่างกันในพื้นที่ลุ่มน้ำมูล และทุ่งกุลารัษฎ์ต่อมารูปแบบการผลิตได้เปลี่ยนแปลงไปมุ่งทำการผลิตเพื่อการค้าตามนโยบายการส่งเสริมของรัฐที่มุ่งการผลิตเพื่อการส่งออกสินค้าเกษตร

ในการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรดังกล่าวมิได้พัฒนาคุณภาพการผลิตเพื่อเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร แต่เป็นการขยายพื้นที่เพาะปลูกมากกว่า ด้วยเหตุดังกล่าวจึงเกิดช่องว่างในการเปลี่ยนผ่านรูปแบบการผลิตทางการเกษตรที่มีปัจจัยเกี่ยวข้องที่สำคัญ ก็คือ

- 1) ปัจจัยแรงงานในการผลิตของครัวเรือนเกษตรกร
- 2) ปัจจัยทุนสำหรับการขยายพื้นที่เพาะปลูก
- 3) ปัจจัยสนับสนุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน
- 4) ปัจจัยด้านกลไกระบบตลาด

ความเชื่อมโยงทั้งสามปัจจัยที่เกี่ยวข้องดังกล่าวมีผลต่อรูปแบบการผลิตของเกษตรกรในช่วงที่ผ่านมาอย่างยิ่ง เพราะการเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกจำเป็นต้องใช้แรงงาน และทุนอย่างมหาศาล ดังนั้น รูปแบบการแลกเปลี่ยนแรงงานภายในชุมชนนั้นไม่เพียงพอ และตอบสนองต่อความต้องการของครัวเรือนเกษตรกรจึงต้องใช้แรงงานรับจ้าง และเครื่องจักรกลเข้ามาเกี่ยวข้องสำหรับการบุกเบิกพื้นที่ใหม่

ในขณะเดียวกันที่ผ่านมากะบวนการสะสมทุนของเกษตรกรในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์ ยังไม่มี หรือไม่เพียงพอต่อความต้องการขยายพื้นที่เพาะปลูกได้ และสถาบันเงินทุนสนับสนุนการผลิตในภาคเกษตรกรรมก็ยังไม่มีการรับ ดังนั้นแหล่งทุนที่สำคัญของเกษตรกรในช่วงการเปลี่ยนผ่าน ก็คือ นายทุนแหล่งเงินกู้ยืมในระบบทั้งภายในชุมชน และนอกชุมชน โดยใช้ที่ดินเป็นหลักประกันความเสี่ยงไว้กับ เจ้าของทุน

ซึ่งสถานการณ์การผลิตของเกษตรกรในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์ที่ส่วนใหญ่ทำนาข้าวนั้น ระบบการผลิตต้องพึ่งพาธรรมชาติ หรือเป็นพื้นที่เกษตรน้ำฝน (Rain fed Area) โดยเฉพาะการพัฒนาระบบชลประทานที่เป็นโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการเพาะปลูกยังมีไม่เพียงพอต่อความต้องการใน ขณะนั้น ดังนั้นการเพาะปลูกของเกษตรกรจึงมีอัตราเสี่ยงค่อนข้างสูง

นอกจากนี้ยังมีปัจจัยด้านกลไกระบบตลาดทั้งในท้องถิ่น ส่วนกลาง และโลก เป็นผู้กำหนดราคา รับซื้อสินค้าการเกษตรตามหลักการอุปสงค์และอุปทานตลาดแต่เพียงฝ่ายเดียว จึงทำให้เกษตรกรต้องแบกรับความเสี่ยงเพิ่มมากยิ่งขึ้นในการขาดทุนจากการจำหน่ายผลผลิต และปัญหานี้สืบจากแหล่งเงินกู้ยืมในระบบที่นอกเหนือจากภัยธรรมชาติ

เพราะฉะนั้นจะเห็นได้ว่าช่องว่างจากการเปลี่ยนผ่านรูปแบบการผลิตทางการเกษตรดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อเกษตรกร และสังคมเกษตรกรรมชนบทในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์ ในภายหลังที่นำไปสู่การล่มสลายของเกษตรกรรายย่อย คือ ปัญหานี้สืบ และการสูญเสียที่ดินแก่นายทุนเงินกู้ยืมในระบบที่มีปัจจัยด้านภัยธรรมชาติ และราคาผลผลิตทางการเกษตรไม่มีเสถียรภาพเป็นตัวเร่งอัตราการสูญเสียที่ดิน ที่มาจากการขาดทุนในการประกอบการ ทำให้สถานภาพเกษตรกรเปลี่ยนไปเป็นเกษตรกรรับจ้าง และเกษตรกรไร้ที่ดินในที่สุด

2) ปัญหาการสูญเสียที่ดิน และขนาดการถือครองที่ดิน

ปัญหานี้สืบของเกษตรกรที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการผลิตทางการเกษตร และการดำรงชีพในช่วงปัญหาการเปลี่ยนผ่านทางด้านรูปแบบการผลิตทางการเกษตรกรรมที่ได้กล่าวมาแล้วนั้นมีส่วนสัมพันธ์กันกับการสูญเสียที่ดินของเกษตรกรในพื้นที่รอบนอกที่อยู่ติดกับเมืองสุรินทร์ค่อนข้างสูง

เนื่องจากประวัตินี้ของสมาชิกที่อพยพย้ายเข้ามาอยู่ในชุมชนแออัดปัจจุบันนั้นเดิมเคยอยู่ในภาคเกษตรกรรมในพื้นที่อำเภอต่างๆ รอบเมืองสุรินทร์ และประสบปัญหานี้สืบจนนำไปสู่การ สูญเสียที่ดินทำกินแก่นายทุน นอกจากนี้ในช่วงเศรษฐกิจฟองสบู่ได้มีการซื้อที่ดินเพื่อการเก็งกำไรในพื้นที่พัฒนาทางเศรษฐกิจ และบริการก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ที่ดินเปลี่ยนมือจากเกษตรกรเช่นเดียวกัน

นอกจากนี้ การเพิ่มจำนวนประชากรของชุมชนเกษตรกรรม และในขณะเดียวกันที่ดินทำกินมีอยู่อย่างจำกัดก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ที่ดินทำกินถูกแบ่งซอยแจกจ่ายถ่ายโอนแก่สมาชิกในครอบครัว จึงทำให้ที่

ดินมีขนาดเล็ก และไม่คุ้มกับการลงทุนทำการผลิต ด้วยเหตุดังกล่าวเกษตรกรจึงขายที่ดินแปลงเล็กแปลงน้อย แก่นายทุน และเพื่อนบ้าน เพื่อนำเงินไปชำระหนี้สิน และแสวงหาที่ดินอื่นๆ ซึ่งมีราคาถูกกว่า รวมไปถึงการแสวงหางานอื่นๆ ในเมืองท่าแทนอาชีพเดิม

3) การอพยพย้ายแรงงาน และชุมชนแออัดในเมือง

การล่มสลายภาคเกษตรกรรมในชนบทที่ประสบปัญหาการผลิตจนแตกตัวเป็นแรงงานอพยพในภาคอุตสาหกรรม และบริการในเมืองสุรินทร์ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วตอนต้น แต่แรงงานในภาคเกษตรกรรมดังกล่าวส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือ จึงย้ายเข้าสู่ตลาดแรงงานที่ต้องการใช้แรงงานมากกว่าทักษะ เช่น กรรมกรโรงสีไฟ และกรรมกรแบกหามส่งสินค้าระหว่างสถานีรถไฟขนส่งให้กับร้านค้าในเมือง

ในขณะเดียวกันแรงงานรับจ้างเหล่านี้มีรายได้ค่าตอบแทนค่อนข้างต่ำเพียง วันละ 40-120 บาท/วัน ขึ้นอยู่กับปริมาณงานที่มีอยู่ในแต่ละวัน ซึ่งข้อจำกัดอีกประการหนึ่ง ก็คือ ขีดความสามารถในการซื้อหาที่ดินสำหรับการสร้างบ้านเรือนที่อยู่อาศัยถูกจำกัด เพราะมีรายได้ไม่เพียงพอ และราคาที่ดินในเขตเมืองค่อนข้างสูง และภาครัฐเองไม่มีระบบสวัสดิการที่อยู่อาศัยสำหรับคนจนผู้มีรายได้น้อยเหล่านี้

ดังนั้น แรงงานรับจ้างในเมืองสุรินทร์ ดังกล่าวจึงเข้าไปหาจับจองพื้นที่รกร้างว่างเปล่าทั้งของรัฐและเอกชนสำหรับการสร้างบ้านเรือนที่อยู่อาศัยในราคาถูกพออยู่ได้ และอยู่ใกล้กับแหล่งงานทำได้สะดวก จนกระทั่งกลายเป็นชุมชนแออัดขนาดใหญ่ตั้งอยู่กระจัดกระจายในเมืองสุรินทร์ ที่พบในปัจจุบัน

นอกจากนี้ จากการอพยพย้ายมาอยู่ร่วมกันของประชากรหลากหลายชุมชนในพื้นที่รอบนอกของเมืองสุรินทร์ และจังหวัดใกล้เคียงดังกล่าว เมื่อมาอยู่อาศัยร่วมกันภายในชุมชนเดียวกันได้สร้างความไร้ระเบียบ และกฎเกณฑ์ภายในชุมชนในระยะแรกๆ ค่อนข้างสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการพนัน ปัญหายาเสพติดแพร่ระบาด และปัญหาสิ่งแวดล้อมของชุมชน เพราะต่างคนต่างอยู่ไม่มีการสร้าง กฎระเบียบในการปฏิบัติ และการอยู่อาศัยร่วมกัน

จนกระทั่งในปี 2532 หลังจากการชุมนุมคัดค้านการไล่ที่อยู่อาศัย ได้มีข้อตกลงร่วมกันสามฝ่ายระหว่าง 1) องค์การชุมชน 2) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาล) และ 3) กรมศิลปากร ในฐานะผู้ดูแลที่ดินแหล่งโบราณสถาน โดยการพัฒนาสภาพแวดล้อมของชุมชนให้น่าอยู่อาศัย การพัฒนาระบบสาธารณูปโภค และการจัดระเบียบชุมชนใหม่ ซึ่งได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการชุมชน และระบบการปกครองของชุมชนร่วมกับเทศบาลเมืองสุรินทร์

นอกจากนี้ ยังมีองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) เข้ามาดำเนินสนับสนุนงานพัฒนาชุมชน โดยการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการพึ่งตนเองในช่วงปี 2539-2540 และเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่องค์กรชุมชนจนขีดความสามารถในการประสานงานสร้างความร่วมมือกับภาครัฐในการพัฒนาคุณภาพชีวิตมากยิ่งขึ้น จนกระทั่งได้ร่วมกันจัดตั้งองค์กรชุมชนในรูปของ “เครือข่ายองค์กรชุมชนเมืองจังหวัดสุรินทร์” มีบทบาทหน้าที่ในการสร้างกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ด้านการพัฒนาชุมชนเมืองภายในท้องถิ่น ภูมิภาค และประเทศ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าชุมชนแออัดในช่วงก่อน และหลังการจัดระเบียบชุมชนจะมีความแตกต่างกันค่อนข้างสูง ทั้งในด้านการจัดการระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน และการจัดระเบียบกฎเกณฑ์ในการอยู่อาศัย

ร่วมกันภายในชุมชน โดยให้สมาชิกเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชนขึ้นมาทำหน้าที่ในการปกครอง ดูแล และพัฒนาชุมชนในทุกๆ ด้าน ทำให้ปัญหาของชุมชนที่เคยมีอยู่เริ่มลดน้อยลง และบางอย่างสามารถคลี่คลายได้จนเกือบหมด เช่น ปัญหายาเสพติด และปัญหาสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

4.2.2 การพัฒนาระบบสวัสดิการทางสังคมแก่ผู้สูงอายุ

จากผลการศึกษากระบวนการสวัสดิการทางสังคมผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดดังกล่าวนี้ จะเห็นได้ว่าเป็นกลุ่มคนที่ด้อยโอกาสในการเข้าถึงการบริการทางสังคม และระบบสวัสดิการ ตลอดจนทรัพยากรการพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ต่างๆ จากภาครัฐ ทั้งนี้เพราะว่า

1) บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การกระจายอำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากร และระบบการจัดการสวัสดิการทางสังคมแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะเทศบาลเมืองสุรินทร์ที่เป็นองค์กรรับผิดชอบในการจัดระบบ สวัสดิการทางสังคมแก่สมาชิกในชุมชนทั้งในด้านวัตถุ จิตใจ และการสนับสนุนด้านปัจจัยอื่นๆ ให้สามารถดำรงชีพได้อย่างปกติสุขนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องได้รับการสนับสนุนด้านทรัพยากรต่างๆ อย่างเพียงพอจากส่วนกลางด้วยเช่นกัน

ซึ่งจากผลการศึกษาพบว่าบทบาทเทศบาลในด้านการจัดระบบสวัสดิการทางสังคมแก่กลุ่มเป้าหมายผู้สูงอายุนั้นมีน้อยมาก และไม่ครอบคลุมทางด้านจิตใจด้วย ก็คือ การให้ความช่วยเหลือสนับสนุนปัจจัยที่จำเป็นแก่การดำรงชีพแก่ผู้สูงอายุเฉพาะด้าน เช่น การสงเคราะห์ตามสถานการณ์ การเฝ้าระวังปัญหาด้านสุขภาพอนามัย การสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อมชุมชน และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบสาธารณูปโภคเป็นสิ่งสำคัญมากกว่า

เพราะฉะนั้นในการจัดระบบสวัสดิการทางสังคมแก่ผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดจำเป็นต้องให้ความสำคัญในด้านจิตใจเป็นอันดับแรก และให้การสนับสนุนด้านปัจจัยอื่นๆ ที่จำเป็นต่อการดำรงชีพให้สามารถดำเนินชีวิตได้อย่างเป็นปกติสุขในชีวิตประจำวัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งเสริมสนับสนุนบทบาทสถาบันครอบครัว และชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม (Community Care) เพราะว่าผู้สูงอายุประสบปัญหาจากการถูกทอดทิ้งให้อยู่ตามลำพัง และมีความต้องการด้านความอบอุ่นจากครอบครัวมากกว่า

2) บทบาทการมีส่วนร่วมของชุมชน

จากขีดความสามารถขององค์กรชุมชน และเครือข่ายองค์กรชุมชนเมืองจังหวัดสุรินทร์ในการจัดทำโครงการเร่งรัดสวัสดิการแก่คนจนคนด้อยโอกาสที่อยู่อาศัยในชุมชนเมืองที่ผ่านมาในปี 2542 - 2543 ดังกล่าว โดยจัดเป็นกองทุนสงเคราะห์แก่ผู้สูงอายุ และคนพิการให้ได้รับเบี้ยยังชีพรายเดือนนั้นสามารถช่วยแบ่งเบาภาระของครอบครัวไปได้บ้าง แม้ว่าจะไม่ต่อเนื่อง และยั่งยืนก็ตาม แต่ถือว่าเป็นการคิดริเริ่มจากชุมชนเองที่ดี

เพราะฉะนั้นการส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชน และเครือข่ายในการจัดระบบสวัสดิการทางสังคมแก่คนจนและผู้ด้อยโอกาสที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดแบบครบวงจรมากยิ่งขึ้น น่าจะเป็นแนวทางที่ถูกต้อง โดยการส่งเสริมบทบาทนับตั้งแต่สถาบันครอบครัวให้ความสนใจ และตระหนักต่อบทบาทหน้าที่ของตนเองในการดูแลเอาใจใส่ผู้สูงอายุ โดยองค์กรชุมชน และเครือข่ายประสานความร่วมมือกับภาครัฐที่เกี่ยวข้องสนับสนุน

3) การประยุกต์แนวคิดวัฒนธรรมชุมชน

จากการศึกษาระบบวัฒนธรรมของชุมชนพบว่าส่วนใหญ่เป็นชาวไทยเขมรนั้น แม้ว่ามาจากชุมชนหลายๆ ชุมชนในจังหวัดสุรินทร์ ก็ตาม แต่มีรากฐานทางวัฒนธรรมที่ไม่แตกต่างกันจึงเป็นจุดแข็งของชุมชนที่สามารถนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการจัดระบบสวัสดิการทางสังคมแก่ผู้สูงอายุได้

ซึ่งวัฒนธรรมชุมชนชาวไทยเขมรมีรากฐานจากชุมชนเกษตรกรรมที่มีความเอื้ออาทรช่วยเหลือกัน ความถูกต้องทางด้านจริยธรรม ความมีน้ำใจงาม และการพึ่งพาอาศัยกันภายในชุมชน จากการศึกษายังคงพบเห็น และมีการสนับสนุนช่วยเหลือระหว่างเพื่อนบ้านด้วยกัน เช่น การดูแลหาอาหารให้แก่ ผู้สูงอายุที่ไม่มีบุตรหลานดูแล และการถามไถ่สารทุกข์สุกดิบ เป็นต้น

เพราะฉะนั้นลักษณะความเอื้ออาทร และลักษณะการพึ่งพาอาศัยกันภายในชุมชนที่มีอยู่ดังกล่าวจึงเป็นลักษณะที่ดี และยังคงเป็นจุดแข็งทางด้านวัฒนธรรมของชุมชนที่ควรส่งเสริมสนับสนุนแนวทางดังกล่าวนี้ โดยนำแนวคิดมาประยุกต์ใช้เป็นแนวทางการสร้างระบบการจัดการสวัสดิการแก่ ผู้สูงอายุเพื่อการพึ่งพาตนเองได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะการเยียวยาทางด้านจิตใจแก่ผู้สูงอายุที่ถูกทอดทิ้งจากบุตรหลาน

4.3 ข้อเสนอแนะ

4.3.1 ข้อเสนอแนะในระดับนโยบาย

1) การกระจายอำนาจในการบริหารจัดการสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารจัดการทรัพยากรต่างๆ ที่จะสนับสนุนระบบการจัดการสวัสดิการทางสังคมแก่ผู้สูงอายุที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดในเขตเมือง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาล) จัดทำแผนงาน และกิจกรรมร่วมกับองค์กรชุมชน หรือเครือข่ายชุมชนเมือง เพื่อสร้างระบบภาคีความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ

2) การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องและเป็นอุปสรรคต่อการจัดปรับกลไกภาครัฐในการจัดระบบสวัสดิการทางสังคมแก่ผู้สูงอายุ เพื่อตัดตอนกลไกการบริหารจัดการในเชิงโครงสร้างที่ซับซ้อนและหลากหลายทั้งขั้นตอน และหน่วยงาน เพื่อความสะดวกในการเข้าถึง และรับบริการทางสังคมต่าง ๆ ได้ง่ายและสะดวกมากยิ่งขึ้น

4.3.2 ข้อเสนอแนะในระดับปฏิบัติการ

- 1) กลไกรัฐในท้องถิ่นปรับปรุงกระบวนการ และรูปแบบการทำงานที่เน้นเชิงรุกเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดทำระบบข้อมูลโครงสร้างประชากร และกลุ่มผู้ด้อยโอกาสต่าง ๆ อย่างเป็นระบบเพื่อความสะดวกรวดเร็วในการติดตาม และสนับสนุนช่วยเหลือ
- 2) การปรับปรุงระบบการให้บริการของสถานบริการพยาบาลที่อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐให้มีความสะดวกรวดเร็วกว่าที่เป็นอยู่ เพื่อขจัดปัญหาการสูญเสียเวลาในการรอรับบริการ และการสูญเสียรายได้จากการประกอบอาชีพของผู้สูงอายุ
- 3) การกระจายสถานบริการด้านสุขภาพอนามัยให้มีสถานที่ตั้งอยู่ใกล้กับแหล่งชุมชนผู้มีรายได้น้อยในเมือง ในรูปแบบคลินิกขนาดเล็กที่มีความสะดวกต่อการรักษาพยาบาลขั้นพื้นฐาน และไม่มีความซับซ้อนมากนัก โดยเฉพาะมีระยะเวลาในการเปิดรับการรักษาพยาบาลที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของชุมชนให้มากที่สุด
- 4) การส่งเสริม และพัฒนาอาชีพที่มีความเหมาะสมกับวัย และขีดความสามารถของผู้สูงอายุ โดยหน่วยงานด้านการส่งเสริม และพัฒนาอาชีพในท้องถิ่น เช่น เทศบาลเมืองสุรินทร์ และการศึกษาออกโรงเรียน เป็นต้น เพื่อสร้างอาชีพ และรายได้แก่ผู้สูงอายุสามารถเลี้ยงชีพตนเองได้
- 5) เสริมสร้างกิจกรรมกลุ่ม และการรวมกลุ่มของผู้สูงอายุ เพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการต่อรอง และประสานงานกับภาครัฐในการสนับสนุนด้านทรัพยากรต่างๆ โดย สำนักงานเทศบาลเมืองสุรินทร์ และองค์กรเอกชนในท้องถิ่น
- 6) การจัดหากองทุนสงเคราะห์ เพื่อการยังชีพแก่ผู้สูงอายุที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ เนื่องจากการเจ็บป่วย และถูกทอดทิ้งจากบุตรหลาน
- 7) การส่งเสริมบทบาทองค์กรชุมชน และเครือข่ายองค์กรชุมชนเมืองในการพัฒนาขีดความสามารถแก่องค์กรชุมชน และกลุ่มผู้สูงอายุ รวมถึงการจัดทำแผนงาน และกิจกรรมจากระดับล่างเกี่ยวกับระบบสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุ โดย หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องแต่ละด้าน
- 8) การส่งเสริมบทบาทสถาบันครอบครัวนับตั้งแต่เด็กเล็กให้มีความตระหนักต่อคุณค่าและความสำคัญของผู้สูงอายุต่อครอบครัว ชุมชน และสังคม โดย สถาบันทางการศึกษา และพัฒนาชุมชนในท้องถิ่น
- 9) การเสริมสร้างกระบวนการทำงานในรูปแบบพหุภาคีระหว่างภาครัฐ องค์กรเอกชน องค์กรชุมชน และองค์กรวิชาการ ในการคิดค้น และพัฒนาระบบสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุอย่างต่อเนื่อง และแก้ไขปัญหาได้ตรงตามความต้องการของกลุ่มเป้าหมายมากที่สุด

บรรณานุกรม

- เกริกศักดิ์ บุญญานุพงศ์. รายงานวิจัย เรื่อง นโยบายของรัฐ และแนวทางการจัดการบริการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในอนาคต สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- เกื้อ วงศ์บุญสิน. ประชากรกับการพัฒนา พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538
- โกศล วงศ์สวรรค์ และสถิต วงศ์สวรรค์. ปัญหาสังคมไทย กรุงเทพฯ : รวมสาส์น จำกัด, 2543
- เจริญ ไวรวิจกุล. ลักษณะชาติพันธุ์ในจังหวัดสุรินทร์ (เอกสารอัดสำเนา), 2539
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และคณะ. ทฤษฎีและแนวคิดเศรษฐกิจชุมชนชาวนา กรุงเทพฯ: โครงการวิทยุทรรศน์, 2541
- ทรงธรรม สอนิยะ. รายงานวิจัยเรื่อง สวัสดิการผู้สูงอายุ: การมีส่วนร่วมของชุมชนภายใต้ภาวะวิกฤติ สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม, 2540
- ทะเบียนราษฎร, สำนักงาน. ข้อมูลสถิติประชากรจังหวัดสุรินทร์ (เอกสารอัดสำเนา) สำนักงานทะเบียนราษฎร จังหวัดสุรินทร์, มปป.
- ธนะจักร เย็นบำรุง, จริญญา วงษ์พรม และทองทิพย์ สุนทรชัย. รายงานวิจัย เรื่อง การศึกษาองค์กรชุมชนเขตเทศบาลนครขอนแก่น สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2543
- อัมร อุดมไพจิตรกุล และคณะ. รายงานวิจัย เรื่อง การศึกษาบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในแหล่งชุมชนแออัดในเขตกรุงเทพฯ ภาควิชาเศรษฐศาสตร์ คณะสังคม-ศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2543
- ประเมิณผล, ฝ่าย. สรุปรายงานประจำปี 2542 ฝ่ายประเมินผล สำนักงานปลัดจังหวัดสุรินทร์, 2543
- ป่าไม้จังหวัดสุรินทร์, สำนักงาน. ข้อมูลพื้นที่ป่าไม้จังหวัดสุรินทร์ (เอกสารอัดสำเนา) สำนักงานป่าไม้จังหวัดสุรินทร์, มปป.
- พุดมินท์ เหลืองไพบูลย์. การจัดการสวัสดิการสังคมในชมรมผู้สูงอายุ วิทยานิพนธ์ปริญญาสังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530
- ภูมิสิทธิ์ สุวรรณศักดิ์, อรุณ ผลภิญโญ และนภาพร มนต์ทอง. รายงานวิจัย เรื่อง ข้อมูลพื้นฐานสำหรับการจัดการขยะมูลฝอยโดยองค์กรชุมชน จังหวัดสุรินทร์ หน่วยงานสมาคมครุยมณ, 2543
- ยงยุทธ พึ่งวงศ์ญาติ. รายงานวิจัย เรื่อง คุณภาพชีวิตของชาวชุมชนแออัดในเขตจังหวัดปทุมธานี สำนักงานบัณฑิตอาสาสมัคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542
- วรรณท์ บุญนาค และคณะ. รายงานวิจัย เรื่อง พฤติกรรมสุขภาพของกลุ่มอาชีพในชุมชนแออัดจังหวัดขอนแก่น สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2540
- วอลเดน เบลโล, เชียร์ คันนิงแฮม และลี เค็ง ปอห์. (สุนุช ธงศิลา แปล) ไทกนาฏกรรมสยาม: การพัฒนาและการแตกสลายของสังคมไทยสมัยใหม่ พิมพ์ครั้งที่ 4, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มูลนิธิโกมลคีมทอง, 2543

บรรณานุกรม(ต่อ)

- วชิรา จิตบุตร์. การศึกษาสภาพปัจจุบัน และความต้องการทางด้านการศึกษาของเด็กและผู้ปกครองในชุมชนแออัด เขตเทศบาลนครขอนแก่น วิทยานิพนธ์ปริญญาศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2543
- วราภรณ์ ประสาทกุล. การส่งเสริมอาชีพสำหรับประชาชนที่อาศัยในชุมชนแออัด วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2540
- วิจัยประชากรและสังคม, สถาบัน. รายงานวิจัย เรื่อง การวิจัยและพัฒนาความจำเป็นขั้นพื้นฐานในชุมชนผู้มีรายได้น้อยในเมือง กรณีชุมชนวัดช่องลม สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2536
- ศิริวรรณ ศิริบุญ. การประเมินผลโครงการนำร่องการจัดตั้งศูนย์บริการทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ (ระยะเวลาภายหลังการจัดตั้งศูนย์บริการทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ) ผลการศึกษาจากข้อมูลเชิงปริมาณ สถาบันประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541
- สาธารณสุขศาสตร์, คณะ. รายงานวิจัย เรื่อง การศึกษาความเหมาะสมและการออกแบบรายละเอียดระบบการจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลเทศบาลเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ (รายงานการศึกษาขั้นต้น) คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล, 2539
- สุทิน อ่อนอุบล. ปัจจัยที่มีผลต่อความต้องการบริการสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุในเขตชนบท จังหวัดชัยภูมิ วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2543
- สุวัฒน์ คงแป้น. พรานบ้าน พรานเมือง การพัฒนาภาคประชาชน กรุงเทพฯ: มูลนิธิชุมชนเมือง และ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), 2544
- โสภา (ซูพิกุลชัย) ชปิลมันน์ และคณะ. รายงานวิจัย เรื่อง การศึกษารูปแบบของชุมชนที่พึ่งปรารถนาของผู้อาศัยในชุมชนแออัดในเขตกรุงเทพฯ มปท. : 2534
- อคิน รพีพัฒน์, ดร. ม.ร.ว. และคณะ. รายงานการศึกษาและประเมินผลโครงการพัฒนาสภาพแวดล้อมชุมชนเมือง โครงการพัฒนาสภาพแวดล้อมชุมชนเมือง, 2541
- อคิน รพีพัฒน์, ดร. ม.ร.ว., ภูษงค์ เสนานุช และมณีนรัตน์ มิตรปราสาท. รายงานการศึกษาประเมินผล โครงการพัฒนาสภาพแวดล้อมชุมชนเมือง คณะกรรมการพัฒนาโครงการสิ่งแวดล้อมเมือง ภาคอีสาน, มปป.
- อุตสาหกรรมจังหวัดสุรินทร์, สำนักงาน. ข้อมูลสถิติโรงงานอุตสาหกรรมในจังหวัดสุรินทร์ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดสุรินทร์, 2542

ภาคผนวก

รายงานผู้ให้สัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-dept Interview)

- นางกันยา บุญประสาน อายุ 48 ปี บ้านหนองกุง หมู่ที่ 1 ตำบลนอกเมือง อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์
สัมภาษณ์วันที่ 20 มกราคม 2545
- นางดังฮวย คิตยาว อายุ 74 ปี ชุมชนเทศบาลนุสรณ์ ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์
สัมภาษณ์วันที่ 21 มกราคม 2545
- นางทอ ดวงดี อายุ 68 ปี ชุมชนเทศบาลนุสรณ์ ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์
สัมภาษณ์วันที่ 21 มกราคม 2545
- นางเอื้อน พันัยรัมย์ อายุ 64 ปี ชุมชนเทศบาลนุสรณ์ ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์
สัมภาษณ์วันที่ 23 มกราคม 2545
- นางเงิน นิกมิ อายุ 68 ปี ชุมชนเทศบาลนุสรณ์ ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์ สัมภาษณ์
วันที่ 28 มกราคม 2545
- นายชำนาญ ชาญการุณย์ อายุ 70 ปี ชุมชนเทศบาลนุสรณ์ ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์
สัมภาษณ์วันที่ 10 มีนาคม 2545
- นางปิ่น คุ่มมะเรียง อายุ 70 ปี ชุมชนเทศบาลนุสรณ์ ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์
สัมภาษณ์วันที่ 10 มีนาคม 2545
- นายบัน งามชื่น อายุ 63 ปี ชุมชนเทศบาลนุสรณ์ ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์
สัมภาษณ์วันที่ 12 มีนาคม 2545
- นางนอม สุดดาวงค์ อายุ 75 ปี ชุมชนเทศบาลนุสรณ์ ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์
สัมภาษณ์วันที่ 12 มีนาคม 2545
- นางจันทร์ สังกาย อายุ 89 ปี ชุมชนเทศบาลนุสรณ์ ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์
สัมภาษณ์วันที่ 12 มีนาคม 2545
- นางทิพย์ แซ่ตั้ง อายุ 63 ปี ชุมชนเทศบาลนุสรณ์ ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์
สัมภาษณ์วันที่ 13 มีนาคม 2545
- นายรัตน์ วินสุคนธ์ อายุ 67 ปี ชุมชนเทศบาลนุสรณ์ ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดสุรินทร์
สัมภาษณ์วันที่ 13 มีนาคม 2545

ตารางที่ 3.1 ประชากรของชุมชนเทศบาลนครสุรินทร์จำแนกตามเพศ

เพศ	รวม	ร้อยละ
1. ชาย	318	51.54
2. หญิง	299	48.46
รวม	617	100

ตารางที่ 3.2 โครงสร้างอายุประชากรของชุมชน

ช่วงอายุ	จำนวน(คน)	ร้อยละ
0-5	71	11.51
6-10	59	9.56
11-15	54	8.75
16-20	59	9.56
21-25	65	10.53
26-30	62	10.05
31-35	55	8.91
36-40	53	8.59
41-45	34	5.51
46-50	28	4.54
51-55	20	3.24
56-60	14	2.27
> 60	43	6.97
รวม	617	100

ที่มา : จากการสำรวจข้อมูลด้วยแบบสัมภาษณ์ระดับครัวเรือน

ตารางที่ 3.3 ลักษณะการประกอบอาชีพหลักของสมาชิกในครัวเรือน ปี 2544/45

ลำดับที่	ประเภทอาชีพ	รวม	ร้อยละ
1	การรับจ้างทั่วไป	108	18.06
2	การเก็บขยะหาของเก่า	37	6.19
3	ค้าขายเล็กๆ น้อยๆ	88	14.72
4	พนักงานบริษัท และห้างร้านเอกชน	40	6.69
5	ข้าราชการ หรือรัฐวิสาหกิจ	16	2.68
6	ว่างงาน	28	4.68
7	ตกงาน	13	2.17
8	กำลังศึกษา	134	22.41
9	ทารก หรือเด็กก่อนวัยเรียน	50	8.36
10	คนชรา	12	2.01
11	เก็บสามล้อรับจ้าง	15	2.51
12	ทำงานต่างประเทศ	1	0.17
13	ผู้พิการ	4	0.67
14	อาชีพอิสระ เช่น ลิเก, นักดนตรี	10	1.67
15	เกษตรกรรม เช่น ทำนา	10	1.67
16	อื่นๆ เช่น แม่บ้าน	32	5.35
	รวม	598	100

ตารางที่ 3.4 ลักษณะการประกอบอาชีพของสมาชิกในครัวเรือนของชุมชนปี 2544/45

ลำดับที่	ประเภทอาชีพ	รวม	ร้อยละ
1	การรับจ้างทั่วไป	17	36.96
2	การเก็บขยะของเก่า	6	13.04
3	ค้าขายเล็กๆ น้อยๆ	8	17.39
4	เกษตรกรรม เช่น ทำนา	3	5.52
5	ห้องพักให้เช่า	1	2.17
6	อื่นๆ เช่น ประมง, ถีบสามล้อรับจ้าง	11	23.91
	รวม	46	100

ตารางที่ 3.5 สถานภาพของสมาชิกในครัวเรือน

ลำดับที่	สถานภาพ	รวม	ร้อยละ
1	หัวหน้าครัวเรือน	149	24.15
2	บุตร หรือธิดา	289	46.84
3	ภรรยา หรือสามีหัวหน้าครัวเรือน	92	14.91
4	ญาติ	76	12.32
5	ผู้อาศัยที่มิใช่ญาติ	11	1.78
	รวม	617	100

ตารางที่ 3.6 ลักษณะบ้านเรือนที่อยู่อาศัยของสมาชิกในชุมชน

ลำดับที่	ประเภท	รวม	ร้อยละ
1	บ้านเดี่ยวไม้ชั้นเดียว	35	23.49
2	บ้านเดี่ยวคอนกรีตชั้นเดียว	64	24.95
3	บ้านเดี่ยวไม้ผสมคอนกรีตสองชั้น	25	16.78
4	บ้านเดี่ยวคอนกรีตสองชั้น	0	0.0
5	ห้องแถวชั้นเดียว	24	16.11
6	ห้องแถวสองชั้น	0	0.0
7	อื่นๆ เช่น บ้านเดี่ยวไม้สองชั้น	1	0.67
	รวม	617	100

ตารางที่ 3.7 ลักษณะกรรมสิทธิ์ และการถือครองในที่ดินของสมาชิกในชุมชน

ลำดับที่	ประเภท	รวม	ร้อยละ
1	เป็นของตนเอง	0	0.00
2	เช่านายทุน	5	3.36
3	เช่าเพื่อนบ้าน	0	0.00
4	เช่าหน่วยงานรัฐ	0	0.00
5	บุกรุกที่ดินของรัฐ	144	96.64
	รวม	149	100

ตารางที่ 3.8 ลักษณะกรรมสิทธิ์ในบ้านเรือนที่อยู่อาศัยของสมาชิกในชุมชน

ลำดับที่	ประเภท	รวม	ร้อยละ
1	เป็นของตนเอง	116	77.85
2	เช่านายทุน	18	12.08
3	เช่าเพื่อนบ้าน	15	10.07
4	เช่าหน่วยงานรัฐ	0	0.00
	รวม	149	100

ตารางที่ 3.9 การใช้สาธารณูปโภคของครัวเรือนสมาชิกในชุมชน

ลำดับที่	ประเภท	รวม		ร้อยละ	
		มี	ไม่มี	มี	ไม่มี
1	ไฟฟ้า	140	9	93.96	6.04
2	ประปา	128	21	85.91	14.09

ตารางที่ 3.10 ค่าใช้จ่ายระบบบริการสาธารณูปโภคของสมาชิกในชุมชน

ลำดับที่	ประเภท	รวม	เฉลี่ย (บาท/ครัวเรือน/ปี)
1	ไฟฟ้า	603,540	4,050.60
2	ประปา	426,444	2,862.04

ตารางที่ 3.11 ลักษณะการใช้ระบบประปาภายในครัวเรือนของสมาชิกในชุมชน

ลำดับที่	ประเภท	รวม	ร้อยละ
1	ได้รับการบริการโดยตรงจากรัฐ	90	62.50
2	การซื้อฟุ้งต่อจากเพื่อนบ้าน	21	14.58
3	การซื้อฟุ้งต่อจากนายทุน	14	9.73
4	ซื้อบริการเป็นครั้งคราว	19	13.19
	รวม	144	100

ตารางที่ 3.12 ระดับรายได้ของครัวเรือนในชุมชน ปี 2544/45

ช่วงรายได้	รวม (ครัวเรือน)	ร้อยละ
< 70,000	52	35.14
70,000-140,000	65	43.92
140,001-210,000	18	12.16
210,001-280,000	8	5.41
> 280,000	5	3.38
รวม	148	100

ที่มา : จากการสำรวจรายได้ในระดับครัวเรือน ของ โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคม กรณีศึกษาผู้สูงอายุ ในเดือนมีนาคม พ.ศ.2545

ตารางที่ 3.13 ปัญหาการระบบบริการทางสังคมของชุมชน องค์กรเอกชน และรัฐในรอบสามเดือนที่ผ่านมา (สำรวจ ณ เดือนมีนาคม 2545)

ลำดับที่	ประเภท	รวม	ร้อยละ
1	ไม่ทราบข้อมูลข่าวสารการให้บริการ	9	18.37
2	ไม่มีระบบบริการด้านสาธารณสุขไปคอย่างทั่วถึง	11	22.45
3	การประกอบอาชีพและมีรายได้ไม่เพียงพอต่อค่าครองชีพ	3	6.12
4	การให้บริการตามบัตรสุขภาพใช้ระยะเวลานาน	1	2.04
5	เส้นทางคมนาคมภายในชุมชนไม่สะดวก และคับแคบ	9	18.37
6	เงินทุนสวัสดิการผู้สูงอายุได้รับไม่ทั่วถึงทุกคน	3	6.12
7	สถานที่จอดรถยนต์ภายในชุมชนไม่มี	1	2.04
8	ไม่มีการจัดการการศึกษาแก่สมาชิกในชุมชนตามวัยได้	2	4.08
9	คนยากจนเข้าไม่ถึงทรัพยากรต่างๆ ของรัฐ	4	8.16
10	การบริการจากภาครัฐไม่มีความสม่ำเสมอ และทั่วถึง	2	4.08
11	สุขาภิบาลสิ่งแวดล้อมภายในชุมชนไม่ดี	2	4.08
12	คุณภาพการบริการด้านรักษาพยาบาลของรัฐไม่ดี	1	2.04
13	ไม่มีสิทธิในการรับบริการและสวัสดิการใดๆ จากรัฐเพราะไม่มีหลักฐานประจำตัว เช่น บัตรประชาชน และทะเบียนบ้าน	1	2.04
	รวม	49	100