

สำนักหอสมุดกลาง พระจอมเกล้าลาดกระบัง

การศึกษาโครงสร้างอำนาจของชุมชนในกรุงเทพฯ :

กรณีศึกษา ชุมชนราชผาตัดบึงทิมร่วมใจ

THE COMMUNAL POWER STRUCTURE IN BANGKOK :
A CASE ON THE RA-CHA-PHA-TUB-TIM-RUAM-JAI NEIGHBORHOOD,
BANGKOK



อมร บุญต่อ
AMON BOONTORE

๗๗.
๘๗.๖๖๖
๗๖.๖

เลขหมู่.....
เลขทะเบียน 47591
วัน, เดือน, ปี 21 ส.ค. 2546

b.....
i.....

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาการวางแผนภาคและเมืองมหาวิทยาลัย
สาขาวิชาการวางแผนชุมชนเมืองและสภาพแวดล้อม
บัณฑิตวิทยาลัย
สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง

พ.ศ.2546
เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ISBN 974-324-688-6
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

THE COMMUNAL POWER STRUCTURE IN BANGKOK :
A CASE ON THE RA-CHA-PHA-TUB-TIM-RUAM-JAI NEIGHBORHOOD,
BANGKOK



A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT
OF THE REQUIREMENT FOR THE DEGREE OF
MASTER OF URBAN AND REGION PLANNING IN URBAN AND
ENVIRONMENT PLANNING
SCHOOL OF GRADUATE STUDIES
KING MONGKUT'S INSTITUTE OF TECHNOLOGY LADKRABANG

2003

ISBN 974-324-688-6

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้



COPYRIGHT 2003

SCHOOL OF GRADUATE STUDIES

KING MONGKUT'S INSTITUTE OF TECHNOLOGY LADKRABANG

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การศึกษาโครงสร้างอำนาจของชุมชนในกรุงเทพฯ
กรณีศึกษา ชุมชนราชผาตัดบึงทิมร่วมใจ
ชื่อนักศึกษา นาย อมร บุญต่อ
รหัสประจำตัว 43063019
ปริญญา การวางแผนภาคและเมืองมหาบัณฑิต
สาขาวิชา การวางแผนชุมชนเมืองและสภาพแวดล้อม
พ.ศ. 2546
อาจารย์ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ ผศ.ดร.นพดล สหชัยเสรี

บทคัดย่อ

ชุมชนที่มีลักษณะผิดกฎหมาย มีขนาดเล็ก และยากจน ผู้มีอำนาจในการต่อรองน้อยที่สุด เป็นผู้เสียเปรียบในสังคมตลอดมา แต่สามารถเอาตัวรอดและดำรงอยู่ท่ามกลางสภาพสังคมที่ซับซ้อนได้ ซึ่งครัวเรือนในชุมชนต้องอาศัยปฏิสัมพันธ์ต่อโครงสร้างทางสังคมส่วนอื่นอย่างภาคีรัฐ ผ่านตัวกลางที่เรียกว่าโครงสร้างอำนาจ อันประกอบด้วยชนชั้นนำของชุมชนผู้มีบทบาทสำคัญในการกำหนดทิศทางความเป็นอยู่ของชุมชน ตัวละครทั้งหลายผู้มีบทบาทในกระบวนการดังกล่าว โดยเฉพาะโครงสร้างอำนาจของชุมชนเป็นสิ่งที่ผู้ทำวิจัยสนใจคล้อยคลายทำความเข้าใจ การวิจัยมุ่งทิศทางตอบสนองกับกระแสการพัฒนาให้ชุมชนดำรงอยู่อย่างยั่งยืนแท้จริงภายใต้ความสอดคล้องกับหลักการ Good Governance ในปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้น

ผู้ทำวิจัยทำการศึกษาโดยบูรณาการวิธีวิจัยเชิงคุณภาพอธิบายประกอบวิธีวิจัยเชิงปริมาณเพื่อสร้างความกระจ่างต่อสิ่งที่ค้นพบมากที่สุด การวิจัยได้นำเสนอข้อมูลของชุมชนราชผาตัดบึงทิมร่วมใจ กรุงเทพฯ ด้วยการสำรวจภาคสนามจากการเก็บตัวอย่างแบบสอบถามจำนวน 83 หน่วย รวบรวมข้อมูลและประมวลผลโดยใช้โปรแกรมทางสถิติ SPSS for Windows ส่วนการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยอาศัยการเก็บข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์กลุ่มแบบมีโครงสร้างและการสังเกตการณ์อย่างไม่มีส่วนร่วม การลงพื้นที่เกิดขึ้นระหว่าง เดือน กันยายน-ธันวาคม พ.ศ. 2545

จากการศึกษาได้ค้นพบว่าในโครงสร้างอำนาจของชุมชนประกอบด้วยชนชั้นนำ 2 กลุ่ม ได้แก่ ชนชั้นนำกลุ่มที่มีอำนาจอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ทั้งหมดจำนวน 10 ท่าน ในประเด็นการขึ้นมาเป็นชนชั้นนำของชุมชนนั้น ชาวชุมชนให้ความสำคัญกับปัจจัยทรัพยากรทางอำนาจในตัวแปรอายุ การศึกษา และความสามารถ โดยที่การรับรู้ของชาวชุมชนตรงกับความเป็นจริง และมีการตัดสินใจโดยที่การรับรู้ไม่ตรงกับความเป็นจริงในตัวแปรอาชีพ ฐานะ และนิสัยบุคลิกภาพ แต่ทั้งนี้ชาวชุมชนไม่ได้ให้ความสำคัญกับตัวแปรเพศแต่อย่างใด

กระบวนการตัดสินใจของชุมชนมีการริเริ่มจากความสัมพันธ์อุปถัมภ์ภายนอกที่ผ่านนักการเมืองท้องถิ่นในรูปของการให้ความช่วยเหลือเพื่อหวังผลตอบแทนในระยะยาว ซึ่งได้สร้างแรงผลักดันให้ชุมชนมีการริเริ่มหรือมีการตัดสินใจอย่างมีข้อจำกัด ซึ่งการตัดสินใจของชุมชนนั้นไม่ได้อาศัยโครงสร้างดังกล่าว แต่อิงอยู่บนพื้นฐานการมีตำแหน่งกรรมการชุมชน แต่ธรรมชาติของสังคมชุมชนท้องถิ่นขนาดเล็กที่นิยมให้ผู้นำเป็นผู้ตัดสินใจประกอบกับความสัมพันธ์อุปถัมภ์ทางการเงินอย่างไม่หวังผลตอบแทนของชนชั้นนำอันดับที่ 1 ส่งผลให้การตัดสินใจรวมศูนย์อยู่ที่ชนชั้นนำอันดับที่ 1 ซึ่งแปลงการตัดสินใจนั้นไปสู่การปฏิบัติโดยยึดถือการทำงานแบบวิถีชาวบ้าน ไม่มีทัศนคติที่ให้ความสำคัญต่อการจัดการด้านข่าวสารและการแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ อันไม่ส่งเสริมและไม่สอดคล้องกับหลักการ Good Governance ในประเด็นความโปร่งใส ความน่าเชื่อถือ และการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งไม่สะท้อนถึงความประสบความสำเร็จในกระบวนการปฏิสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับภาครัฐแต่อย่างใด

ในด้านนโยบาย การปรับตัวในระดับสถาบันควรคงความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์จากภายนอกไว้เพื่อประโยชน์ในการถ่ายเททรัพยากรมาถึงชุมชนอย่างมีความโปร่งใส พร้อมทั้งควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของประชาชนให้หยั่งรากลึกถึงกฎหมายระดับท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับชุมชนโดยตรง โดยอาศัยผู้ทำหน้าที่ที่มีบทบาทเป็นตัวกลาง ผู้อำนวยการความสะอาด หรือบทบาทอื่นที่มีความเหมาะสมกับสภาพการณ์เข้าแทรกแซงในการกระบวนการมีส่วนร่วมดังกล่าว ส่วนการปรับตัวในระดับชุมชน ควรให้ชุมชนร่วมกันรับผิดชอบภาระทางด้านการเงินเพื่อช่วยละลายความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ภายในชุมชน อันเป็นสาเหตุของการรวมศูนย์การตัดสินใจที่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง ประกอบกับการให้ความสำคัญกับการจัดการข้อมูลข่าวสารอย่างมีประสิทธิภาพและสร้างเกณฑ์ในการแก้ปัญหาส่วนรวมที่ชัดเจนเป็นระบบเพื่อสร้างความโปร่งใสในการทำงานของกรรมการชุมชน นำไปสู่ความน่าเชื่อถือที่มีการตรวจสอบของชาวชุมชนประกอบ และสร้างความเข้าใจที่ประสานชุมชนเป็น Civil Society กลุ่มเริ่มต้นอย่างมีความเข้าใจในประโยชน์ส่วนรวมของชุมชน เพื่อเป็นพื้นฐานต่อการแยกตัวเป็นกลุ่ม Civil Society ย่อยๆ ในอนาคตอย่างมีความเข้าใจและต่างรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตนเองพร้อมทั้งประสานประโยชน์ของกลุ่มอื่นโดยไม่ทำลายประโยชน์ส่วนรวมของชุมชน นำมาซึ่งการดำรงอยู่และพัฒนาชุมชนท่ามกลางสังคมเมืองอันซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วอยู่ตลอดเวลาอย่างยั่งยืนแท้จริง

Thesis Title	The Communal Power Structure in Bangkok: A case on the Ra-Cha-Pha-Tub-Tim-Ruam-Jai Neighborhood, Bangkok
Student	Mr. Amon Boontore
Student ID.	43063019
Degree	Master Degree of Urban and Regional Planning
Programme	Urban and Environmental Planning
Year	2003
Thesis Advisor	Assistant Professor. Dr. Nopadon Sahachaisaeree

ABSTRACT

Illegal, small, and impoverished communities in most urban areas usually gain least negotiate power for urban services. These communities still survive amidst such complex milieu within the Third World urban society. By means of the communal intermediary, households interacted collectively with the local government within the legal and political fabrication. The communal power structure, within which the community agents perform their function, comprises of elites who dictate the community's future. This research examines actors and their political endeavor within the communal power structure, set within the Good Governance approach, to derive an effective course of sustainable communal development.

Taking the Ra-cha-pha-tub-tim-ruam-jai community in Bangkok as a case study, the research applies an integrated in-depth quantitative-qualitative approach to investigate the case situation. Research data incorporates information, collected by means of field survey from 83 respondents, who are residing in the neighborhood. Quantitative data are derived from structured interview and field observation during the months of September and December 2002. Data tabulation and statistical analysis are accomplished using the SPSS Statistical program.

The study finds that the communal power structure in the study area comprises 2 groups of elites: those who carry power on the one hand, and authority on the other. Among those 10 elites, the community members give precedence to their rank of power in accordance with the age, education and personal capability factors, concordantly

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

between the perceptual and factual data. However, there is no congruity found between the respondents' perception and the actuality measurements on factors such as career, financial status and personality. Gender is the only factor that does not determine the communal opinion at all.

The study also finds that the local politicians, who are among the main actors, establish a patron-client relationship with the local households in the form of long-term reciprocal favors granting. This relationship is found, at the same time, barricading the community's freedom of decision making. Most decision making are thus depended upon "Elite Number One," the principal leader, who generously patronages the householders financially. Such phenomena also owe partly to the nature of Thais, who culturally respect their leaders' judgments. This circumstance, unfortunately, further transforms the decision process into a casual one, without systematically resorting to relevant information and problem settlement. Such milieu not only neglects the Good Governance principles—transparency, accountability and participation—but also fails to establish interaction between the local government and the community itself.

Policy wise at the institutional level, the patron-client relationship could be maintained to support transparency to channel resources to the community. Public participation in accordance with the local legal system should be encouraged by leaders who play the mediating, facilitating, or other supporting roles. At communal level, financial patronage, which gives rise to privatization of decision making power, should be diminished as much as possible. By means of efficacious information management, a precursor to accountability, the community as a whole should strive to reach a suitable solution for particular problem. Public consultation is also a mean to set forth "civil society" with collective awareness. The established "civil society" could be further nurtured to handle separate issues, negotiating for collective benefits without impairing the majority's interests. This could sustain the existence of the community to survive the present complex and heterogeneous urban society.

กิตติกรรมประกาศ

สาธุการแด่พระเจ้า ข้าพระองค์ขอขอบพระคุณในความรักอันบริสุทธิ์และยิ่งใหญ่ของพระองค์ พรอันประเสริฐที่พระองค์ทรงประทานให้ระหว่างเวลาที่ทุกข์ยากและท้อแท้ ทำให้ข้าพระองค์ได้รับรู้ถึงการสถิตยอยู่ของพระองค์อันเต็มเปี่ยมไปด้วยความรัก

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยคำแนะนำจาก ผศ.ดร.นพดล สหชัยเสรี อาจารย์ควบคุมวิทยานิพนธ์ผู้เสียสละเวลาและแรงกาย ตลอดจนกำลังใจให้คำปรึกษาที่ดีมาตลอด

ขอขอบพระคุณ ผศ.ดร.ยงธนิศร์ พิมลเสถียร และ ดร.นันทนา ศิริประภาศิริ ที่ได้กรุณาสละเวลาในการเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ แก้ไขข้อบกพร่อง และให้คำแนะนำที่ดีมากมายจนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์

ขอขอบคุณสถาบันพระปกเกล้าที่ให้ทุนสนับสนุนในการทำวิทยานิพนธ์ครั้งนี้

ขอขอบพระคุณ บิดา มารดา ครอบครัวบุญต่อ ครอบครัววงศิพิเศษไพบุลย์ทุกท่าน และคุณเบญจวรรณ สิริเกียรติกุล เป็นอย่างสูง

ขอขอบคุณชาวชุมชนราชผาติบที่มาร่วมใจทุกท่าน และคุณไพรัช อุมัษฐีเยร เจ้าหน้าที่ฝ่ายพัฒนาชุมชน สำนักงานเขตดุสิต ในข้อมูลอันมีค่าทั้งปวง

คุณค่าและประโยชน์อันพึงมีจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยขอมอบแด่ รศ.ดร.โสภาคย์ ผาสุขนิรันต์ ตลอดจนผู้มีพระคุณทุกท่านทั้งที่ได้กล่าวนามและไม่ได้กล่าวนามมา ณ ที่นี้ด้วย

อมร บุญต่อ

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	I
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	III
กิตติกรรมประกาศ.....	V
สารบัญ.....	VI
สารบัญตาราง.....	X
สารบัญรูป.....	XIII
บทที่ 1. บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 ความมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	7
1.3 ขอบเขตของการศึกษา.....	7
1.4 ขั้นตอนของการศึกษา.....	7
1.5 ข้อตกลงเบื้องต้น.....	8
1.6 ข้อจำกัดของการศึกษา.....	12
1.7 ประโยชน์ของการศึกษา.....	13
บทที่ 2. การทบทวนวรรณกรรม.....	14
2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับชุมชนแออัด.....	15
2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับระบบความสัมพันธ์ในชุมชน.....	20
2.2.1 ความสัมพันธ์แบบเครือญาติ (Kinship).....	20
2.2.2 ความสัมพันธ์แบบเพื่อน.....	22
2.2.3 ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ (Patron-Client Relationship).....	23
2.3 แนวความคิดเกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจ.....	29
2.3.1 นิยามของอิทธิพลและอาญาสิทธิ์.....	30
2.3.2 นิยามของโครงสร้างอำนาจ.....	32
2.3.3 วิธีการศึกษาโครงสร้างอำนาจ.....	33
2.3.4 ทรัพยากรทางอำนาจ.....	35

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.4 แนวความคิดเกี่ยวกับ Good Governance.....	37
2.4.1 แนวความคิด Good Governance ในปัจจุบัน.....	37
2.4.2 บทวิเคราะห์แนวความคิด Good Governance ในปัจจุบัน	41
2.4.3 แนวคิดแบบทวิลักษณ์ของ Governance (Dual Governance).....	42
2.4.4 แนวคิดตามมิติของ Governance (Dimensional Governance).....	44
2.4.5 สรุปลักษณะแนวความคิด Governance และหลักการ Good Governance ของการวิจัย.....	48
2.5 แนวความคิดเกี่ยวกับ Civil Society.....	51
2.5.1 ความเป็นมาของแนวความคิด Civil Society	51
2.5.2 สถานภาพและบทบาทของ Civil Society.....	55
2.5.3 นิยามและประเด็นสำคัญของ Civil Society.....	57
2.6 กรอบแสดงความสัมพันธ์ของตัวแปร.....	60
บทที่ 3. วิธีการวิจัย.....	62
3.1 ขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูล.....	62
3.2 ประมวลนิยามด้านมโนทัศน์.....	65
3.3 ประมวลนิยามด้านปฏิบัติการ การวัดค่าตัวแปร และเครื่องมือของการศึกษา.....	66
3.4 ข้อสังเกตจากการลงพื้นที่สัมภาษณ์แบบสอบถาม.....	74
บทที่ 4. ผลการศึกษา.....	76
4.1 ประวัติชุมชนราชผาติ์บิณฑบาต.....	76
4.2 ลักษณะทางกายภาพชุมชนราชผาติ์บิณฑบาต.....	82
4.3 ข้อมูลพื้นฐานของชุมชน.....	86
4.4 โครงสร้างอำนาจของชุมชนราชผาติ์บิณฑบาต.....	89
4.4.1 ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเป็นชนชั้นนำ.....	89
4.4.2 ชนชั้นนำในโครงสร้างอำนาจของชุมชน.....	102

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.4.3 ระบบความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ภายในโครงสร้างอำนาจ.....	103
4.4.4 ระบบความสัมพันธ์แบบเครือญาติในโครงสร้างอำนาจ.....	105
4.4.5 ระบบความสัมพันธ์แบบเพื่อนในโครงสร้างอำนาจ.....	106
4.5 การตัดสินใจของชุมชน.....	113
4.5.1 การริเริ่มที่นำไปสู่การตัดสินใจของชุมชน.....	114
4.5.2 กระบวนการตัดสินใจและการดำเนินงานของชุมชน.....	117
4.5.3 ผลของการตัดสินใจและการดำเนินงานของชุมชน.....	126
บทที่ 5 สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ.....	137
5.1 สรุปผลการศึกษา.....	137
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	144
5.2.1 การปรับตัวในระดับสถาบัน.....	145
5.2.2 การปรับตัวในระดับชุมชน.....	146
5.2.3 ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาต่อไป.....	149
บรรณานุกรม.....	151
ภาคผนวก ก.กรณีการตัดสินใจของชุมชน.....	153
ก.1 กรณีเลือกตั้งกรรมการชุมชน.....	154
ก.2 กรณีรายรับ-รายจ่ายของชุมชน.....	163
ก.3 กรณีการจัดงานประจำปี.....	164
ก.4 กรณีการได้รับวัสดุครุภัณฑ์จากการแปลงบ.....	168
ก.5 บริการขั้นพื้นฐานที่ชุมชนได้รับ.....	175
ภาคผนวก ข. ระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยกรรมการชุมชน พ.ศ. 2535.....	178
ภาคผนวก ค.....	188
ตัวอย่างแบบสอบถามสำรวจเบื้องต้นครั้งที่ 1.....	189
ตัวอย่างแบบสอบถามครั้งที่ 2.....	193
โครงสร้างแบบสอบถามสำหรับชนชั้นนำของชุมชนราชาชนาภิพที่มาร่วมใจ.....	198

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

สารบัญ (ต่อ)

ประวัติผู้เขียน.....	หน้า
.....	200



สารบัญญัตราสาร

ตารางที่	หน้า
2.1 แสดงความเชื่อมโยงแนวความคิด Dual Governance มาเป็น หลักการ Good Governance.....	44
2.2 แสดงความเชื่อมโยงแนวความคิด Dimensional Governance มาเป็น หลักการ Good Governance.....	47
2.3 แสดงการสรุปหลักการ Good Governance จากทั้ง 2 แนวความคิด.....	48
2.4 แสดงความแตกต่างของแนวความคิดระหว่างกลุ่มอนุรักษ์นิยมกับกลุ่มเสรีนิยม.....	52
3.1 แสดงตัวแปร นิยามด้านปฏิบัติการ (Operational Definition) การวัดค่าตัวแปร และเครื่องมือของการศึกษา.....	66
4.1 แสดงจำนวนหลังคาเรือนและจำนวนครัวเรือนของชุมชนราชผาทิศบิรมร่วมใจ.....	88
4.2 แสดงจำนวนครัวเรือนและการสัมภาษณ์แบบสอบถามครั้งที่ 1 และ 2 จำแนกตามกรรมสิทธิ์.....	89
4.3 แสดงคะแนนของชนชั้นนำและความถี่ที่ทรัพยากรทางอำนาจด้านต่างๆ ถูกระบุว่าเป็นปัจจัยในการเลือกชนชั้นนำแต่ละท่าน.....	92
4.4 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ในทรัพยากรทางอำนาจของชาวชุมชนกับ ตัวแปรการเป็นชนชั้นนำ.....	93
4.5 แสดงค่าตัวแปรองค์ประกอบของทรัพยากรทางอำนาจ ตามคุณลักษณะจริงของแต่ละชนชั้นนำ.....	95
4.6 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างทรัพยากรทางอำนาจตามคุณลักษณะจริง ของแต่ละชนชั้นนำของชุมชนกับการเป็นชนชั้นนำ ในตัวแปรอายุ รายได้ส่วนตัว และรายได้ครัวเรือน.....	96
4.7 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างทรัพยากรทางอำนาจตามคุณลักษณะจริง ของแต่ละชนชั้นนำของชุมชนกับการเป็นชนชั้นนำ ในตัวแปรเพศและตำแหน่งทางสังคม.....	97
4.8 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างทรัพยากรทางอำนาจตามคุณลักษณะจริง ของแต่ละชนชั้นนำของชุมชนกับการเป็นชนชั้นนำ ในตัวแปรการศึกษา อาชีพ ความสามารถ และนิสัยบุคลิกภาพ.....	97

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางที่	หน้า
4.9 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ในทรัพยากรทางอำนาจ ของชาวชุมชนกับทรัพยากรทางอำนาจตามคุณลักษณะจริง ของแต่ละชนชั้นนำของชุมชนในตัวแปรอายุและฐานะ.....	98
4.10 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ในทรัพยากรทางอำนาจ ของชาวชุมชนกับทรัพยากรทางอำนาจตามคุณลักษณะจริง ของแต่ละชนชั้นนำของชุมชนในตัวแปรเพศ.....	98
4.11 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ในทรัพยากรทางอำนาจ ของชาวชุมชนกับทรัพยากรทางอำนาจตามคุณลักษณะจริงของแต่ละชนชั้นนำ ของชุมชนในตัวแปรการศึกษา อาชีพ ความสามารถ และนิสัยบุคลิกภาพ.....	99
4.12 แสดงค่าขนาดความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ในทรัพยากรทางอำนาจ ของชาวชุมชนกับทรัพยากรทางอำนาจตามคุณลักษณะจริงของ แต่ละชนชั้นนำของชุมชนในตัวแปรการศึกษาและความสามารถ.....	99
4.13 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรทรัพยากรทางอำนาจกับ การเป็นชนชั้นนำในแง่การรับรู้ของชาวชุมชนและความเป็นจริง.....	101
4.14 แสดงจำนวนความสัมพันธ์ทางเครือญาติของชนชั้นนำ ในโครงสร้างอำนาจ.....	110
4.15 แสดงวิธีการรับรู้ที่ชาวชุมชนได้รับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับการเรียไรทำบุญ และกำหนดการในงานวันประจำปีต่างๆ.....	123
4.16 แสดงการรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ที่ที่ได้รับการแปรงบมาด้วยวิธีการต่างๆ.....	124
4.17 แสดงการรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับรายรับ-รายจ่ายของชุมชน.....	124
4.18 แสดงความรู้สึกของชาวชุมชนต่อกรรมการชุมชน (ชนชั้นนำที่มีอำนาจ อย่างเป็นทางการ).....	126
4.19 แสดงการเปรียบเทียบความรู้สึกของชาวชุมชนต่อกรรมการชุมชนทั้ง 7 ท่าน.....	127
4.20 แสดงความพึงพอใจของชาวชุมชนในด้วงานประจำปีต่างๆ ของชุมชน.....	128
4.21 แสดงความพึงพอใจของชาวชุมชนต่อบริการขั้นพื้นฐานที่ชุมชนได้รับ.....	129
4.22 แสดงการรับรู้ของชาวชุมชนต่อมาตรการเกี่ยวกับความรับผิดชอบของตัวผู้ตัดสินใจ.....	132
4.23 แสดงระดับการมีส่วนร่วมของชาวชุมชนในงานประจำปี.....	134

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางที่	หน้า
4.24 แสดงประเภทการเข้ามีส่วนร่วมของชาวชุมชนในการเลือกตั้งกรรมการชุมชนครั้งแรก.....	135
ก.1 แสดงการเปลี่ยนแปลงจากกลุ่มทีมงานมาเป็นกรรมการชุมชน 7 ท่าน เมื่อครั้งจัดตั้งขึ้นทะเบียนชุมชน.....	157
ก.2 แสดงการแปรงบจากหน่วยงานภาครัฐมายังชุมชนราชผาหับที่มาร่วมใจ.....	171



สารบัญญรูป

รูปที่	หน้า
1.1 แสดงความเป็นมาของปัญหา.....	5
2.1 แสดงกรอบการวิจัย.....	14
2.2 แสดงหลักการ Good Governance.....	50
2.3 แสดงความเชื่อมโยงของภาครัฐ-ตัวกลาง-Civil Society	59
2.4 แสดงกรอบความสัมพันธ์ของตัวแปร.....	61
4.1 สะพานกรุงธน.....	77
4.2 ภายในศาลเจ้าแม่ทับทิม.....	78
4.3 ประตูทางเข้าศาลเจ้าฯ ด้านหันหน้าไปทางแม่น้ำเจ้าพระยา เดิมเป็นทางเข้าหลัก และใช้เป็นท่าปล่อยนกปล่อยปลาของศาลเจ้า.....	78
4.4 โรงเรียนวัดราชผาติการามตั้งอยู่ในพื้นที่วัดราชผาติการาม.....	78
4.5 วัดราชผาติการาม.....	78
4.6 วัดนักบุญฟรังซิสซาเวียร์ที่ชาวบ้านมักเรียกกันว่า โบสถ์โยน ออฟ อาร์ค.....	79
4.7 ในปัจจุบันการอยู่อาศัยบนเรือโยงเหลือในชุมชนเพียงลำเดียวเท่านั้น.....	79
4.8 แสดงพื้นที่ชุมชนราชผาทับทิมร่วมใจ มาตรฐาน 1 : 3000.....	80
4.9 แสดงพื้นที่ชุมชนราชผาทับทิมร่วมใจแยกตามพื้นที่.....	81
4.10 ทางเดินเข้าชุมชนฝั่งศาลเจ้าแม่ทับทิมเลียบบ้างกำแพงศาลเจ้าฯ มีการยกสะพานไม้หนีน้ำในช่วงน้ำท่วม.....	82
4.11 สภาพโดยทั่วไปของพื้นที่ฝั่งศาลเจ้าแม่ทับทิม ทางเดินส่วนใหญ่เป็นไม้.....	82
4.12 โรงโอดิมปัจจุบันเป็นพื้นที่ว่างเปล่า.....	83
4.13 ทางเข้าชุมชนจากทางโรงโอดิมค่อนข้างลำบาก.....	83
4.14 ทางเข้าชุมชนจากบ้านไทยรัฐเชื่อมกับฝั่งศาลเจ้าฯ โดยมีประตูเปิด-ปิดเป็นเวลา.....	83
4.15 เปรียบเทียบทางเดินสัญจรระหว่างบ้านในชุมชนหลังโรงโอดิมในช่วงน้ำท่วม.....	83
4.16 เปรียบเทียบทางเดินสัญจรระหว่างบ้านในชุมชนหลังโรงโอดิมในช่วงน้ำท่วม.....	83
4.17 ทางเข้าชุมชนฝั่งบ้านญวนจากซอยสามเสน 13.....	84
4.18 สภาพทางสัญจรภายในเป็นทางเดินไม้.....	84
4.19 มุมมองชุมชนฝั่งวัดราชผาติการามจากบนสะพานกรุงธน.....	84

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

สารบัญญรูป (ต่อ)

รูปที่	หน้า
4.20 ทางเดินปูน ทางสัญจรภายในชุมชนฝั่งวัดราชผาติการาม.....	84
4.21 ดึงแถวเลียบสะพานกรุงธน.....	85
4.22 ทางเข้าสวนตึกแถวกรรมสิทธิ์ของตนเอง มองจากถนนเลียบสะพานกรุงธน.....	85
4.23 ทางสัญจรภายในชุมชนฝั่งตึกแถวเป็นถนนสำหรับรถยนต์.....	85
4.24 ทางสัญจรภายในชุมชนฝั่งตึกแถวเป็นถนนสำหรับรถยนต์.....	85
4.25 สัญลักษณ์แสดงความสัมพันธ์ในโครงสร้างอำนาจ.....	102
4.26 แสดงความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ภายในโครงสร้างอำนาจของชนชั้นนำอันดับที่ 9.....	103
4.27 แสดงความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ภายในโครงสร้างอำนาจ ของชนชั้นนำอันดับที่ 1, 6 และ 9.....	104
4.28 แสดงความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ภายในโครงสร้างอำนาจ ของชนชั้นนำอันดับที่ 1.....	105
4.29 แสดงความสัมพันธ์แบบเครือญาติที่มีอยู่ในโครงสร้างอำนาจ.....	105
4.30 แสดงความสัมพันธ์แบบเพื่อนทางอารมณ์ภายในโครงสร้างอำนาจ.....	107
4.31 แสดงความสัมพันธ์แบบเครือญาติส่วนตัวของ ชนชั้นนำอันดับที่ 1.....	108
4.32 แสดงความสัมพันธ์แบบเครือญาติส่วนตัวของ ชนชั้นนำอันดับที่ 3.....	108
4.33 แสดงความสัมพันธ์แบบเครือญาติส่วนตัว ของชนชั้นนำอันดับที่ 2.....	109
4.34 แสดงความสัมพันธ์แบบเครือญาติส่วนตัว ของชนชั้นนำอันดับที่ 10.....	109
4.35 แสดงกลุ่มโครงสร้างอำนาจของชุมชนที่มีอำนาจอย่างเป็นทางการ และไม่เป็นทางการ.....	112
4.36 แสดงโครงสร้างอำนาจของชุมชนราชผาทัพบทิมร่วมใจ.....	121
5.1 แสดงความเชื่อมโยงระหว่างประเด็นรายละเอียดทั้งในโครงสร้างอำนาจ ความสัมพันธ์ภายในและกระบวนการที่เกิดขึ้นของชุมชน.....	142

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

สารบัญรูป (ต่อ)

รูปที่	หน้า
ก.1 แสดงเหตุการณ์การเลือกตั้งกรรมการชุมชนครั้งแรก.....	158
ก.2 แสดง Actor ที่มีอยู่ในกระบวนการเลือกตั้งกรรมการชุมชน.....	162
ก.3 แสดงประเภทของงบประมาณประจำปี.....	169
ก.4 แสดงขั้นตอนของการแปลงบในงบแปรรูป.....	170



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาเมืองที่เกิดขึ้นในปัจจุบันหลายๆ ปัญหานั้น โดยมากล้วนมีสาเหตุความเป็นมาที่ซับซ้อนทั้งสิ้น ปัญหาการเกิดขึ้นของชุมชนแออัดดังที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ อันเป็นส่วนสำคัญของประเด็นการวิจัย พบว่าเป็นผลมาจากแนวนโยบายการพัฒนาประเทศที่ส่งผลต่อๆ กันมา เพื่อความเข้าใจที่ง่ายขึ้น จึงควรจะเริ่มพิจารณาจากขอบเขตที่กว้างในระดับโลก ระดับภูมิภาค จนกระทั่งเข้ามาสู่บริบทของประเทศไทย

การปฏิบัติตามประเทศพัฒนาแล้วในโลกตะวันตกเพื่อเร่งพัฒนาความเติบโตภาคเศรษฐกิจของเอเชียมากกว่าครึ่งศตวรรษได้สร้างความเติบโตของเมืองอย่างรวดเร็ว ดังปรากฏในรูปของอัตราการขยายตัวของประชากรเมืองที่รวดเร็วเกินไป อันเป็นแบบแผนที่ทำให้ประชากรเมืองเพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่า ในระหว่างทศวรรษ 1980-2000 การเติบโตอย่างรวดเร็วของเมืองได้สร้างปัญหาตามมาอย่างมากมาย โดยเฉพาะความสามารถของรัฐบาลในการส่งมอบการบริการภาคเมือง (Urban Services) ที่ไม่เพียงพอ (Mcgee. n.d. : 9)

ทฤษฎีเสรีนิยมใหม่และกระบวนโลกาภิวัตน์ได้แสดงบทบาทอย่างสูงนับแต่อิทธิพลของสังคมนิยมมีบทบาทลดน้อยลงในขณะที่ทุนการเงินมีอำนาจสูงขึ้น ตามทฤษฎีนี้ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายจะต้องปฏิบัติตามประเทศพัฒนา เช่น เปิดเสรีทางการค้าและการลงทุน การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ และอื่นๆ (โครงการข่าวสารทิศทางการศึกษา สกว. 2544 : 41) สิ่งที่ได้รับการพิสูจน์อย่างแน่นอนแล้ว คือ ประเทศกำลังพัฒนาที่รับเอาทฤษฎีและนโยบายนี้ไปปฏิบัติต่างประสบวิกฤตเศรษฐกิจกันถ้วนหน้า และบางประเทศอาจถึงกับไม่สามารถอยู่รอดต่อไปได้อีก เนื่องจากแนวทางการพัฒนาดังกล่าวเป็นการสะสมความมั่งคั่งให้แก่กลุ่มคนเฉพาะกลุ่มเท่านั้น ซึ่งกลุ่มคนเหล่านั้นนับเป็นคนจำนวนเพียงน้อยนิดเมื่อเทียบกับจำนวนประชากรทั้งหมดของประเทศที่สมควรได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาดังกล่าว

จนถึงบัดนี้การปฏิบัติตามทฤษฎีดังกล่าวโดยประเทศอื่นทั่วโลกมีสัญญาณบ่งชี้หลายประการว่าได้ดำเนินมาถึงทางตัน ซึ่งแสดงออกโดยวิกฤตที่เกิดขึ้นจนกลายเป็นวิกฤตโลกในหลายๆ ด้าน หนึ่งในนั้น คือ วิกฤตความยากจน ในช่วง 100 ปีที่ผ่านมา ประชากรโลกเพิ่มขึ้นราว 4 เท่าตัว ขณะที่ผลผลิตทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น 18 เท่า ตามตรรกะแล้วประชากรโลกน่าจะมีคามมั่งคั่งเพิ่มขึ้น แต่ในความเป็นจริง ในปัจจุบันประชากรราว 6,000 ล้านคน มีผู้คนถึง 3,000 ล้านคนที่มีรายได้ต่อวันต่ำกว่า 2 ดอลลาร์สหรัฐ และจำนวน 1,200 ล้านคน มีรายได้ต่อวันน้อยกว่า 1 ดอลลาร์

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับใช้เพื่อการเรียนการสอนเท่านั้น ไม่อนุญาตให้เผยแพร่โดยไม่ได้รับอนุญาต

ไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

สหรัฐ ซึ่งถือว่าต่ำกว่ามาตรฐานกำหนดความยากจน ผู้คน 1,200 ล้านคนนี้ เกือบทั้งหมดอาศัยอยู่ในประเทศกำลังพัฒนาที่ต้องอยู่อย่างยากจน ขาดน้ำที่สะอาด อาหารที่เพียงพอ และที่อยู่อาศัยที่แข็งแรงมั่นคง เจ็บป่วยง่าย สุขภาพจิตเสีย และมีอายุสั้นลง กล่าวได้ว่าเป็นกลุ่มคนที่ไม่ได้รับผลพวงจากการพัฒนาที่ดำเนินมาอย่างช้านาน (โครงการข่าวสารทิศทางการศึกษาไทย สกว. 2544 : 41) โดยสาเหตุที่แท้จริงแห่งความยากจนนั้นมีหลายประการด้วยกัน ได้แก่ ความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อม การไม่ได้ถือครองปัจจัยการผลิต เช่น ที่ดิน การมีหนี้สิน ผลผลิตการเกษตรตกต่ำ ภาวะการว่างงาน ระบบการค้าที่ไม่เป็นธรรม และการแทรกแซงกีดกันจากประเทศพัฒนาแล้ว เป็นต้น

ผลย้อนกลับของความยากจนเหล่านี้ได้ทวีความรุนแรงของปัญหามากขึ้นเรื่อยๆ ดังคำกล่าวของ นายคลอส ทอพเฟอร์ ผู้อำนวยการโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งองค์การสหประชาชาติ (United Nations Environment Programme-UNEP) ได้ให้สัมภาษณ์ว่า "เมื่อประชาชนถูกปฏิเสธไม่ให้เข้าถึงน้ำสะอาด ดิน และอากาศเพื่อสนองความต้องการที่จำเป็นของมนุษย์ เราก็จะเห็นความยากจนเพิ่มขึ้นรวมทั้งความเจ็บป่วยและความรู้สึกสิ้นหวัง ประชาชนผู้สิ้นหวังเหล่านี้อาจหันไปใช้วิธีแก้ปัญหามาแบบสิ้นหวัง พวกเขาอาจจะไม่สนใจเกี่ยวกับตนเองและบุคคลอื่นที่เขาทำร้าย" (โครงการข่าวสารทิศทางการศึกษาไทย สกว. 2544 : 41)

นโยบายดังกล่าวข้างต้นอย่างเช่น การเปิดเสรีทางการค้าที่มุ่งพัฒนาแต่เฉพาะเศรษฐกิจภาคเมืองของรัฐที่ผ่านมามากหลายสิบปี ทำให้เมืองใหญ่ในหลายๆ ประเทศกำลังพัฒนา เช่น กรุงเทพฯ ได้เติบโตกลายเป็นศูนย์กลางของการผลิต ศูนย์กลางการค้า มีบทบาทที่ต้องมีการติดต่อกับตลาดโลกอย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น (Hardoy and Satterhwaite. 1989 : 25) แต่ประสบความล้มเหลวในการพัฒนาเศรษฐกิจและกระจายรายได้สู่ชนบท ด้วยความไม่เป็นธรรมของตลาดการค้า ซึ่งถูกควบคุมโดยมหาอำนาจทางเศรษฐกิจและบริษัทที่ผูกขาดทางด้านผลิตผลการเกษตร ประกอบกับปัจจัยอื่น เช่น การกีดกันทางการค้าที่ประเทศอุตสาหกรรมกระทำต่อประเทศเกษตรกรรม การเข้าครอบครองที่ดินโดยกลุ่มนายทุนและความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ (โครงการข่าวสารทิศทางการศึกษาไทย สกว. 2544 : 38) ส่งผลให้เกษตรกร ซึ่งโดยมากเป็นชาวชนบทจำนวนมากต้องอพยพโยกย้ายเข้าสู่เมือง เกิดภาวะชนบทที่แตกสลาย นำมาซึ่งความเสียหายในทุกๆ ระดับของสังคม

ด้วยสภาพเศรษฐกิจที่แตกต่างกันอย่างมา ชวชนบทมีรายได้น้อยเหล่านี้ไม่สามารถหาที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพดีในเมืองได้ ประกอบกับที่ดินใจกลางเมืองได้กลายเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญทางเศรษฐกิจที่ต้องใช้ประโยชน์ให้ได้สูงสุด ดังที่เกิดเป็นอาคารพาณิชย์ ตึกสูง และย่านธุรกิจต่างๆ อย่างมากมาย ในขณะที่เดียวกันภาครัฐไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยได้ทันผนวกกับจำนวนประชากรเมืองที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเป็นตัวผลักดันให้ผู้มีรายได้น้อยเหล่านั้นต้อง

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

หาที่อยู่อาศัยกันเองตามความสามารถ เช่น เช่าบ้านราคาถูก และหนึ่งในวิธีการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าของพวกเขา คือ การบุกรุกเข้าไปครอบครองพื้นที่ตาดบอดหรือพื้นที่สาธารณะต่างๆ เพื่อสร้างที่อยู่อาศัยและรวมตัวอยู่กันอย่างหนาแน่น เป็นที่มาของการเกิดชุมชนแออัดในเมือง โดยเฉพาะในกรุงเทพฯมีจำนวนถึง 796 ชุมชน (สำนักพัฒนาชุมชน กรุงเทพมหานคร. 2544 : 6) และการปรากฏอยู่ของชุมชนแออัดเหล่านี้เป็นตัวบ่งชี้ที่ชัดเจนถึงความล้มเหลวของสังคมและรัฐบาลในการจัดหาที่อยู่อาศัยที่พอเพียงให้กับประชากร (Aldrich and Sandhu. 1995 : 18)

ในแง่มุมมองของรัฐบาลผู้มีส่วนรับผิดชอบโดยตรงกับการคงอยู่ของชุมชนแออัดเหล่านี้ แนวทางที่ภาครัฐใช้ คือ ควบคุมไม่ให้ชุมชนแออัดเหล่านี้ขยายตัว และในขณะเดียวกันภาครัฐก็ตระหนักถึงความสำคัญของผู้มีรายได้น้อยที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดเหล่านี้ในแง่ของแรงงานนอกระบบที่เกื้อหนุนระบบเศรษฐกิจของเมือง (Conservation and Dissolution) แต่หากมองในแง่ของความเป็นชุมชนและสิทธิของมนุษย์ที่สมควรได้รับการบริการที่เหมาะสมกับสุขภาพ อนามัย และสวัสดิการที่ประชาชนคนหนึ่งพึงมี หน้าที่นี้ต้องตกอยู่ที่ภาครัฐ ซึ่งก็เป็นปัญหาที่ภาครัฐต้องรับมืออยู่ตลอดเวลาปัญหาหนึ่ง เรียกว่าเป็นการจัดหาบริการทางภาคเมืองให้กับชุมชนทั้งทางกายภาพและทางสังคม (State-provided Services) แต่ทั้งนี้ภาครัฐผู้มีหน้าที่รับผิดชอบมักทุ่มเทพย์การและเงินทุนไปในโครงการที่เกี่ยวกับเทคโนโลยีที่มีราคาแพง ซึ่งเป็นการลงทุนที่เมื่อมีการบริโภคแล้ว การได้กำไรจะปรากฏอย่างไม่ชัดเจนแต่เป็นทอดๆ ที่ยาวมาก (Collective Consumption) เช่น ระบบคมนาคม โครงการรถไฟฟ้าหรือโครงการรถไฟใต้ดิน ฯลฯ ที่ผู้มีรายได้น้อยมีโอกาสได้ใช้บริการน้อยมากหรือแทบจะไม่มีเลย (Mcgee and Yeung : 9) ทำให้หน้าที่ที่เพิ่มขึ้นเช่นการจัดการบริการให้กับชุมชนที่ยังมีความไม่ชัดเจนในเรื่องความถูกต้องตามกฎหมายเหล่านี้ ยังหาข้อสรุปไม่ได้ทั้งในทางด้านความคิดและการปฏิบัติ ดังนั้นสวัสดิการที่เกี่ยวกับการดำรงชีวิตของชุมชนเหล่านี้จึงถูกผลักเป็นหน้าที่ของแต่ละบุคคล แต่ละครอบครัว และแต่ละชุมชนไปโดยปริยาย (Mcgee and Yeung : 9) กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ทางชุมชนแออัดต้องเป็นผู้ดิ้นรนจัดการสรรหาบริการที่ต้องการต่างๆเอาเอง พยายามช่วยเหลือดูแลตัวเองให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

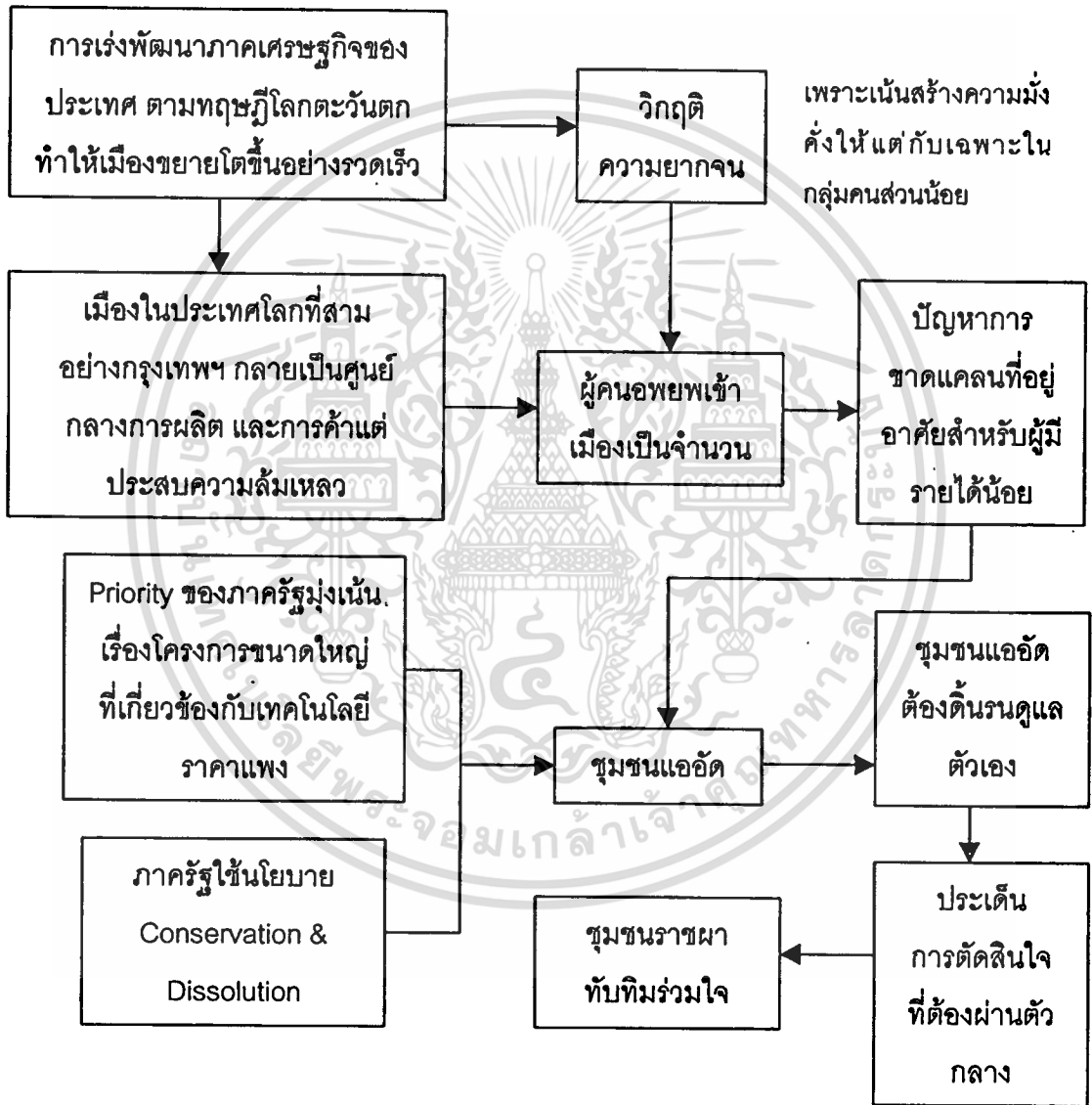
ด้วยระบบการปกครองของประเทศไทยที่เป็นแบบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทน (Representative Democracy) และตามระเบียบกฎหมายมหานครว่าด้วยกรรมการชุมชน พ.ศ. 2534 (ภาคผนวก ข.) ได้ระบุให้ในทุกๆชุมชนต้องมีกรรมการชุมชนซึ่งมาจากการเลือกตั้ง โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ส่งเสริมการปกครองระบบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข
2. ประสานงาน และดำเนินงานร่วมกับหน่วยราชการ องค์กร และหน่วยงานเอกชนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในอันที่จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในชุมชน
3. เพื่อพัฒนาทั้งด้านกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคม โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนและระดมทรัพยากรในชุมชนมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด
4. เสริมสร้างสามัคคี และการมีวินัยของผู้อยู่อาศัยในชุมชน
5. ส่งเสริมวัฒนธรรม ศิลธรรม และประเพณีอันดีงาม
6. ดูแลรักษาทรัพย์สินของชุมชน และสาธารณสมบัติ
7. เผยแพร่ผลงาน ติดตาม และรายงานการปฏิบัติงานของหน่วยงาน และองค์กรต่างๆ ที่เข้าไปปฏิบัติงานในชุมชนต่อผู้อำนวยการเขต
8. แต่งตั้งผู้ที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสม เป็นที่ปรึกษา หรือคณะทำงานในฝ่ายต่างๆ สาธารณูปโภค สาธารณูปการ และสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็นสำหรับชุมชนนั้นต้องพึงพาการปฏิสัมพันธ์กับหน่วยงานรัฐอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จึงมีการตัดสินใจ เพื่อจัดการเรื่องต่างๆ ของชุมชนรวมอยู่ด้วย โดยต้องผ่านตัวกลางอย่างน้อย 1 กลุ่ม เช่น กรรมการชุมชน เป็นต้น และในสภาพความเป็นจริง การปฏิสัมพันธ์ดังกล่าวข้างต้นเป็นขั้นตอนที่มีความซับซ้อนอยู่มาก เพราะมีประเด็นของความสัมพันธ์ระหว่างคนในชุมชน และแบบแผนความสัมพันธ์ภายในนี้เองที่เรียกร้อยกันเป็น "โครงสร้างอำนาจของชุมชน" ที่เกี่ยวพันกับการแก้ปัญหาต่างๆ ทั้งภายในชุมชนและระหว่างชุมชนกับภายนอกชุมชน

ทั้งนี้การศึกษาในเรื่องโครงสร้างอำนาจ โดยเฉพาะของชุมชนต่างๆ ในประเทศไทยนั้น โดยมากมักทำการศึกษากับชุมชนในชนบท และสรุปว่าเป็นโครงสร้างอำนาจของสังคมไทย ซึ่งความจริงไม่ได้เป็นเช่นนั้น เนื่องจากยังมีชุมชนที่เกิดขึ้นในกรุงเทพฯ อยู่หลายร้อยชุมชน ซึ่งมีบริบทด้านสภาพแวดล้อมต่างๆ ทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมที่ต่างจากสังคมในชนบท แต่งานวิจัยที่ศึกษาโครงสร้างอำนาจของชุมชนในกรุงเทพฯ ยังมีอยู่น้อย ทั้งที่ความกระจ่างในเรื่องโครงสร้างอำนาจนี้มีความสำคัญและสลับซับซ้อนน่าศึกษาเป็นอย่างยิ่ง ความคิดเห็น ทศนคติ และการตัดสินใจของกลุ่มชนชั้นนำของชุมชนหรือโครงสร้างอำนาจของชุมชนที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการปฏิสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับภาครัฐมีอิทธิพลและมีผลอย่างมากต่อการตัดสินใจของชุมชนที่

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

เป็นตัวกำหนดทิศทาง ชะตากรรม และความเป็นไปของชุมชน ด้วยนโยบายรัฐที่ควรมีส่วนในการแทรกแซงชุมชน เช่น การให้ประชาชนในชุมชนได้มีส่วนร่วมในการกำหนดตัวกรรมการชุมชนนั้นเป็นการเริ่มต้นที่ดี แต่ยังมีประเด็นที่สำคัญอีกหลายประการที่น่าศึกษาเพื่อประโยชน์ในการกำหนดนโยบายและการวางแผนเกี่ยวกับชุมชนต่อไป เพราะชุมชนเป็นส่วนหนึ่งของเมืองที่มีพลวัตมีปฏิสัมพันธ์กับโครงสร้างส่วนต่างๆ ของสังคม เช่น องค์กรภาครัฐ สถาบันการเมือง ฯลฯ อยู่ตลอดเวลา



รูปที่ 1.1 แสดงความเป็นมาของปัญหา

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

อีกทั้งภาครัฐแม้จะมีอำนาจที่มีกฎหมายรองรับ (Authority) แต่ไม่มีอิสระในการกระทำใดๆ (Relative Autonomy) กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ในการตัดสินใจในประเด็นใดๆ ภาครัฐต้องคำนึงถึงหลายกลุ่มผลประโยชน์ที่ภาครัฐต้องจัดสรรผลประโยชน์ให้ลงตัวเพื่อรักษาสถานภาพของตัวภาครัฐเอง เช่น กลุ่มฐานเสียงของรัฐบาล หรือกลุ่มนายทุนผู้สนับสนุนการเลือกตั้ง เป็นต้น ภาครัฐจึงมีความเครียดในการทำหน้าที่ การวางแผนมีหน้าที่ต้องเผชิญและแก้ปัญหาความตึงเครียดนี้ และเหนืออื่นใดการวางแผนสมควรเป็นอย่างยิ่งที่ต้องเป็นตัวแทนความต้องการของประชาชน โดยเฉพาะประชาชนผู้มีรายได้น้อยในชุมชนต่างๆ ที่ไม่มีอำนาจต่อรองอันเนื่องมาจากความเสียเปรียบทางเศรษฐกิจและการเมือง เพราะการเมืองแสดงความเป็นตัวแทนความต้องการของประชาชนในรูปแบบที่ค่อนข้างหยาบแม้จะอยู่ภายใต้รูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตยก็ตาม (Douglass and Friedmann. 1988 : 9) โดยจุดยืนของการวิจัยนี้พิจารณาในแง่มุมมองของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในกรณีเช่นนี้ใครในผู้คนเหล่านี้จะได้หรือเสียอะไรจากการวางแผน และในประเทศกำลังพัฒนา ประเด็นเช่นนี้เกิดขึ้นอยู่ทั่วไป เนื่องจากหากมองในแง่ของกฎหมายแล้ว มีชุมชนเป็นจำนวนมากที่ไม่อาจจะได้รับการบริการขั้นพื้นฐานเพื่อใช้ในการดำรงชีวิตได้เลย แต่ปัจจัยที่มีความจำเป็นในการดำรงชีวิตต่างๆ ได้มาโดยกระบวนการในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการแทบทั้งสิ้น

การดำรงอยู่ในสังคมเมืองอันซับซ้อนของชุมชนภายใต้เงื่อนไขดังกล่าวข้างต้น นำมาซึ่งคำถามหลักของการวิจัยที่ว่า ในการตัดสินใจของชุมชนซึ่งเป็นการสื่อสารระหว่างชุมชนกับโครงสร้างภายนอกชุมชนที่แทรกอยู่ในการได้มาทรัพยากรต่างๆ นั้นเป็นอย่างไร โดยสามารถจำแนกเป็นรายละเอียดคำถามของการวิจัยได้ดังนี้

- กระบวนการตัดสินใจของชุมชนเป็นอย่างไร
- โครงสร้างอำนาจของชุมชนมีบทบาทในการทำหน้าที่เป็นตัวกลางของกระบวนการตัดสินใจของชุมชนมากน้อยเพียงไร
- ในกระบวนการตัดสินใจนั้น มีความสอดคล้องหรือขัดแย้งกับหลักการ Good Governance อย่างไร และผลของการตัดสินใจของชุมชนดังกล่าวส่งผลต่อชุมชนอย่างไร
- ในแง่ของการวางแผนเมืองสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอย่างไรได้บ้าง

ในงานวิจัยนี้ใช้หลักการ Good Governance เป็นตัวชี้วัดหนึ่งของกระบวนการตัดสินใจของชุมชน เนื่องจากเนื้อหาของหลักการแสดงถึงหลายปัจจัยที่ส่งเสริมให้เกิดประสิทธิภาพของการตัดสินใจได้ และเป็นหลักการที่ได้รับความสนใจในปัจจุบันเป็นอย่างมาก ซึ่งผู้ทำวิจัยได้กล่าวถึงจุดยืนนี้อย่างละเอียดในข้อตกลงเบื้องต้นของการวิจัย (หัวข้อ 1.5)

1.2 ความมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเป็นชนชั้นนำของชุมชน
2. เพื่อศึกษาถึงรูปแบบ ความสัมพันธ์ภายใน และบทบาทของโครงสร้างอำนาจของชุมชน ผ่านทางการวิเคราะห์การตัดสินใจของชุมชนเพื่อสร้างความเข้าใจในกระบวนการที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนผลของการตัดสินใจของชุมชน โดยมีชุมชนราชผาติ์บิรมร่วมใจเป็นกรณีศึกษา
3. เพื่อเสนอนโยบายเกี่ยวกับการปรับตัวในระดับสถาบันและระดับชุมชน เพื่อนำไปสู่การจัดการในกระบวนการตัดสินใจของชุมชนที่มีความเหมาะสมกับสภาพปัญหาของเมืองในปัจจุบัน และนำไปสู่การมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง หรือโครงสร้างส่วนอื่นๆ ในสังคม อย่างมีประสิทธิภาพซึ่งจะเป็นตัวกำหนดความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชนภายใต้บริบทของหลักการ Good Governance

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

การวิจัยโดยมีชุมชนราชผาติ์บิรมร่วมใจเป็นชุมชนกรณีศึกษานี้เป็นการศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจของชุมชน ว่าโครงสร้างอำนาจดังกล่าวมีรูปแบบอย่างไร มีกลไกความสัมพันธ์ มีการทำงาน และมีปฏิสัมพันธ์กันในกลุ่มและกับโครงสร้างส่วนอื่นของสังคมอย่างไร โดยมีขอบเขตของการศึกษาผ่านการตัดสินใจในประเด็นปัญหาต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อชุมชนเพื่อตอบสนองความมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.4 ขั้นตอนของการศึกษา

1. เริ่มต้นที่ส่วนภาคทฤษฎี ซึ่งเป็นส่วนของการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างกรอบของทฤษฎีที่เป็นการแสดงจุดยืนของการวิจัย พร้อมกับนำกรอบของทฤษฎีที่ได้นั้นมาแปลงเป็นตัวแปรของการวิจัย และกำหนดวิธีการในการเก็บข้อมูลต่อไป
2. เก็บข้อมูลภาคสนาม โดยส่วนหนึ่งของงานวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ มีวัตถุประสงค์ในการอธิบายเกี่ยวกับรายละเอียดของโครงสร้างอำนาจของชุมชน เพื่อเป็นข้อมูลในการวางแผนและการวางแผนต่อไป อีกส่วนของการเก็บข้อมูลภาคสนามเป็นการวิจัยเชิงปริมาณ ซึ่งต้องใช้ในการพิจารณาข้อมูลเชิงลึกอธิบายประกอบด้วย
3. วิเคราะห์ข้อมูลที่ได้ โดยใช้โปรแกรม SPSS
4. สรุปผลการศึกษาและสร้างข้อเสนอแนะต่อไป

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

1.5 ข้อตกลงเบื้องต้น

1. การเลือกชุมชนราชผาติบติมเป็นชุมชนกรณีศึกษา ด้วยเหตุผลของความเป็นตัวแทนของชุมชนที่มีสภาพปัญหาทางกายภาพอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากประเด็นกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ที่บางส่วนของชุมชนเป็นพื้นที่บุกรุก ซึ่งในทางกฎหมายแล้วไม่มีสิทธิอันชอบธรรมที่จะได้รับบริการต่างๆ จากภาครัฐ ซึ่งในบริบทของประเทศไทย การมีปัญหาร่วมเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งอันจะนำมาซึ่งการรวมตัวกันของชุมชนเพื่อเรียกร้องความต้องการของตนเองและการรวมตัวกันนี้ส่งผลอย่างยิ่งต่อกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ กลุ่มในชุมชน รวมทั้งความหลากหลายทางกรรมสิทธิ์ในที่ดินของชุมชนเป็นประเด็นความซับซ้อนสิ่งที่น่าศึกษาเป็นอย่างยิ่ง

2. คำที่ใช้ระบุแทนชุมชนราชผาติบติมในงานวิจัยทั้งในส่วนเนื้อหาและในหัวข้อวิทยานิพนธ์นั้น ใช้คำว่า “ชุมชน” เพื่อหลีกเลี่ยงการสร้างความรู้สึทางด้านลบ ส่วนคุณลักษณะที่จะนำไปสู่การนิยามชุมชนต้องอาศัยการศึกษาทั้งในประเด็นที่เกี่ยวกับสภาพทางกายภาพ รูปแบบของชุมชน และอื่นๆ เสียก่อนจึงจะสามารถระบุลงไปได้

3. ที่อยู่อาศัยในชุมชนกรณีศึกษาประเภทมีกรรมสิทธิ์ที่ดินเป็นของตนเองนั้น แม้ในปัจจุบันภาครัฐจะไม่นับรวมที่อยู่อาศัยส่วนนี้เข้าเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนราชผาติบติมร่วมใจ แต่ผู้ที่มีกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองส่วนหนึ่ง ได้แจ้งเจตน์จำนงค์ในการเข้าเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนแล้วและในการดำเนินกิจกรรมในชีวิตประจำวันของชุมชนกลุ่มผู้อยู่อาศัยส่วนนี้ก็มีส่วนร่วมสัมพันธ์ต่างๆ กับชุมชนอยู่ตลอดเวลา ดังนั้นในงานวิจัยจะถือเอาตามความเป็นจริงที่เกิดขึ้นเป็นเกณฑ์สำคัญ แม้ว่าในปัจจุบันทางราชการอาจจะยังไม่รับรองความเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนของกลุ่มที่อยู่อาศัยประเภทนี้ก็ตาม

4. เพื่อตอบคำถามและแสดงจุดยืนของการวิจัยของผู้วิจัยถึงประเด็นการยึดที่ตั้งของปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในชุมชนเทียบความสอดคล้องเป็นไปตามหลักการ Good Governance นั้น ผู้ทำวิจัยจึงเสนอกรอบทางความคิด เพื่อชี้แจงข้อสงสัยนี้ในข้อตกลงเบื้องต้นของการวิจัย

ในงานวิจัยของกลุ่มฮาร์วูด (Harwood Group) ที่นำเสนอต่อมูลนิธิเคตเตอริง (Kettering Foundation) ที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อเผยแพร่แนวคิดเกี่ยวกับการเมืองแบบใหม่ในหมู่ประชาชนชาวอเมริกัน งานวิจัยชิ้นนี้ได้แสดงความคิดเห็นที่ประชาชนอเมริกันมีต่อการเมือง และพบว่าคนอเมริกันไม่ได้ละเลยเพิกเฉยต่อการเมือง ทั้งไม่ได้เกียจคร้านที่จะเข้าร่วมมีส่วนร่วมในทางการเมืองอย่างที่นักวิจัย และนักวิชาการอเมริกันยุค ค.ศ. 1950-1970 ในวงการรัฐศาสตร์อเมริกันลงความเห็นว่า คนอเมริกันไม่ค่อยมีความรู้ ความเข้าใจต่อการเมืองเท่าไร ทั้งไม่ค่อยสนใจที่จะลงคะแนนเสียงหรือเข้าร่วมการเคลื่อนไหวทางการเมืองมากนัก สรุปคือ คนอเมริกันไม่ได้มีพฤติกรรมและความเข้าใจอย่างที่ปรัชญาประชาธิปไตยต้องการ แต่ 20 ปีต่อมา งานวิจัยของกลุ่มฮาร์วูดกลับพบว่า เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

จริงๆ แล้ว คนอเมริกันไม่ได้อยู่ห่างการเมืองเพราะไม่มีความรู้เกี่ยวกับการเมือง ตรงกันข้ามการที่ประชาชนทั้งหลายไม่สนใจติดตามข่าวสารบ้านเมือง ไม่รับฟังการรณรงค์ทางการเมือง และไม่ไปลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งระดับต่างๆ มากนักนั้น เป็นเพราะพวกเขาารู้มากเกินไป จนเกิดเป็นความเบื่อหน่าย ท้อแท้ และผิดหวังต่อการเมือง พรรคการเมือง นักการเมือง และกระทั่งสื่อสารมวลชน และกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ก็ถูกระแวงสงสัย และถูกปฏิเสธโดยประชาชนจำนวนมาก ซึ่งเป็นประเด็นที่ไม่ต่างจากความเห็นของประชาชนคนไทยเกี่ยวกับการเมือง

โดยคนอเมริกันมีความเห็นว่า “นักการเมืองเห็นแก่ตัว มุ่งแต่แย่งชิงตำแหน่งและอำนาจ ไม่ได้มุ่งแก้ปัญหาให้ประชาชนและประเทศชาติ ไม่มีนักการเมืองคนไหนที่มีตำแหน่งบริหารแล้ว ยากจนลง การแต่งตั้งคนไปดำรงตำแหน่งต่างๆ ล้วนมุ่งเพื่อพรรคพวกเพื่อนพ้อง ทั้งยังคอยฟังแต่นักล็อบบี้ คอยเอาใจและคล้อยตามแต่กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ” คนอเมริกันส่วนใหญ่มีทัศนคติเช่นเดียวกับคนไทยว่า อำนาจทางการเมืองไม่ได้มาโดยคะแนนเสียงที่ชอบธรรม

แต่สิ่งหนึ่งที่งานวิจัยของกลุ่มฮาร์วาร์ดแสดงว่าคนอเมริกันไม่เหมือนคนไทยอย่างหนึ่ง คือ พวกเขา กำลังห่วงใยในชุมชนและประเทศชาติกำลังสนใจปัญหาของส่วนรวม แม้จะสนใจการเมือง พรรคการเมืองและนักการเมืองน้อยลง แต่พวกเขาได้ก่อตั้งสนับสนุนกลุ่มต่างๆ ที่มุ่งชี้ทางออกหรือเข้าร่วมแก้ปัญหาต่างๆ ของส่วนรวม ตั้งแต่ปัญหาของชุมชน เมือง มลรัฐ ไปจนถึงประเด็นปัญหาของประเทศ เช่น ปัญหาสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

หมายความว่า การเมืองในความหมาย “การร่วมกันดูแลแก้ปัญหาของส่วนรวมด้วยพวกเราตนเอง ด้วยตัวเราเอง” กำลังได้รับความสนใจ กำลังได้รับการปฏิบัติมากขึ้น

ความเหมือนกัน คือ คนอเมริกันและคนไทยมักไม่เรียกการร่วมมือกันดูแล ทำประโยชน์ และแก้ไขปัญหาล้วนของเราเองว่า “การเมือง” ทั้งที่ความจริงการเมืองมีความหมายของ “เพื่อสาธารณกิจของเราเอง” เป็นประเด็นสำคัญ และการเมืองในความหมายนี้ไม่ได้เป็นแนวคิดใหม่แต่อย่างใด หากเป็นของลัทธิที่ชาวกรีกได้เสนอไว้เมื่อราว 2,000 ปีที่แล้ว แต่ทุกวันนี้เราอยู่ห่างจากความหมายเดิมนั้นมาก (Mathews. 1976 อ้างใน อเนก เหล่าธรรมทัศน์. 2542 : 85-90)

การเมืองในความหมายกรีกโบราณแยกไม่ออกจากการมีการปกครองตนเองของเมืองต่างๆ ของกรีก ซึ่งเรียกว่า โพลิส (Polis) หลักการของชาวกรีกเกี่ยวกับการเมือง คือ มนุษย์จะสมบูรณ์ได้ต้องดำรงชีวิตอยู่ในนครปกครองตนเอง

แม้จะมีประเด็นการเลือกปฏิบัติต่อเพื่อนมนุษย์อย่าง เด็ก สตรี และทาสในเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของกรีก แต่การเมืองที่ปฏิบัติกันในนครโพลิสนั้น คือ การที่พลเมืองปกครองตนเอง ไม่มีนักการเมืองอาชีพและไม่มีข้าราชการ ทั้งยังไม่มีผู้พิพากษาที่ทำการแทนประชาชน หน้าที่ของคนเหล่านี้ทำโดยพลเมืองทั้งสิ้น

การเมืองในความหมายแรกของกรีกโบราณนั้น คือ การที่พลเมืองทั้งมวลในนครต้องมานั่งประชุมกันทั้งหมด เพื่อร่วมกันใคร่ครวญหาทางออกให้กับปัญหาต่างๆ ของนคร รวมทั้งร่วมกันออกกฎหมายและนโยบายต่างๆ โดยที่นครโพลิสของกรีกโบราณไม่มีสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากเลือกตั้งอย่างที่เรามีกันในทุกวันนี้ มีแต่สภาพลเมืองหรือสภาของนคร อันมีพลเมืองทั้งนครเป็นองค์ประชุม การถกเถียงอภิปรายในสภาพลเมืองนั้นเป็นไปอย่างเสรี มีระเบียบ ระบบ และมุ่งหาทางออกให้ทุกฝ่ายพอใจในที่สุด โดยค่อยๆ ปรับตัวเข้าหากัน จนได้คำตอบหรือทางออกที่ทุกฝ่ายยอมรับได้ ส่วนการอภิปรายที่หาข้อสรุปจันทามติไม่ได้จำเป็นต้องใช้การยกมือลงคะแนนเสียง (Vote) หาเสียงแพ้ชนะกันนั้นมิใช่บ่อยครั้ง

พลเมืองกรีกโบราณประชุมกันปีละ 40 ครั้ง ครั้งละ 1 วัน การเมืองจึงหมายถึงการที่ทุกคนต้องมาร่วมกันเป็นผู้ออกกฎหมายและนโยบายของนคร

ความหมายที่สอง หมายถึง การหมุนเวียนผลัดเปลี่ยนกันมาทำหน้าที่ต่างๆ ของบ้านเมือง โดยพลเมืองทั้งหลายต้องเข้าร่วมทำงานในระดับต่างๆ ตั้งแต่ต่ำไปจนถึงสูง ในแขนงของรัฐที่เรียกว่าฝ่ายบริหารทั้งหมดด้วย แม้แต่การเลือกคณะนายพล ผู้บังคับบัญชาการทหารของนครเอเธนส์นั้นก็ใช้คะแนนเสียงของพลเมืองทั้งมวลเป็นตัวตัดสิน การเมืองกรีกโบราณจึงไม่มีระบบราชการ ไม่มีข้าราชการมาทำงานแทนประชาชนอย่างที่เราในทุกวันนี้ การเมืองของกรีกโบราณจึงหมายถึง การช่วยกันเข้าแบกรับงานของฝ่ายบริหารทั้งหมดของรัฐโดยพลเมืองทั้งหลาย

ในความหมายที่สาม คือ พลเมืองทั้งหลายต้องหมุนเวียนผลัดกันไปเป็นผู้พิพากษาหรือคณะลูกขุนในศาลทั้งปวงของกรีกโบราณด้วย ในนครโพลิสไม่มีผู้พิพากษาอาชีพที่ฝึกฝนมาทางวิชาชีพกฎหมายโดยเฉพาะ ซึ่งธรรมเนียมนี้ในปัจจุบันก็ยังหลงเหลืออยู่ในบางประเทศ คือ กระจายอำนาจให้ประชาชนทั่วไปมาประกอบกันเป็นคณะลูกขุนเพื่อร่วมกันตัดสินคดีความ ส่วนผู้พิพากษาอาชีพทำหน้าที่เป็นเพียงที่ปรึกษาคณะลูกขุนและตัดสินบทลงโทษหลังจากที่คณะลูกขุนลงมติแล้ว

การเมืองในความหมายที่สามของกรีกโบราณจึงเป็นของสูงค่า ให้ความรู้สึกแก่พลเมืองว่าเป็นการปกครองของประชาชนเองร่วมกันปกครองในทุกด้าน แม้แต่การออกกฎหมาย ออกนโยบาย กำหนดการเก็บภาษีอากร ฯลฯ โดยทุกคนเข้าใจว่าการเสียเสรีภาพบางประการมาจากเหตุผลและจุดมุ่งหมายเพื่อส่วนรวม ซึ่งประชาชนช่วยกันคิดขึ้นมาเอง

การเมืองของกรีกโบราณอยู่ได้เพราะมีพลเมืองที่มีความรู้สึกเป็นเจ้าของรัฐและขึ้นกับความเข้าใจ ความมีเหตุผล การใคร่ครวญไตร่ตรองของพลเมืองทั้งมวลว่า ผลประโยชน์และจุดยืนเพื่อส่วนรวมอยู่ที่ใด ทำอย่างไรจึงจะให้ผลประโยชน์ จุดยืน และความเห็นของฝ่ายต่างๆ ได้รับการใคร่ครวญมากที่สุด ทำอย่างไรจะประสานประโยชน์ของทุกกลุ่มเข้ากันให้มากที่สุด และได้รับการยอมรับมากที่สุด

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่นอนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

การเมืองเป็นเรื่องที่ต้องใช้เหตุผล เสรีภาพ และที่สำคัญที่สุดต้องมีคุณธรรมเพื่อส่วนรวมที่กว้างที่สุดเท่าที่จะทำได้ (Mathews. 1976 อ้างใน อเนก เหล่าธรรมทัศน์. 2542 : 93-99)

ทั้งนี้การเมืองแบบกรีกโบราณอาจรื้อฟื้นนำมาใช้ได้ไม่เหมือนเดิมทุกกระเบียด เนื่องจากสภาพการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในปัจจุบันนั้นต่างกับสภาพในอดีตของกรีกโบราณ ไม่สามารถให้พลเมืองผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันเข้ามาทำหน้าที่ดังกล่าวได้อย่างในอดีต เนื่องจากจำนวนประชากรที่มากมาย การเมืองในประเทศไทยปัจจุบันจึงเป็นการเมืองผ่านตัวแทนเป็นหลัก

แต่สิ่งที่เราสามารถรื้อฟื้นขึ้นมาได้ คือ จิตใจเรื่องความเป็นเจ้าของรัฐ โดยเฉพาะรัฐในระดับการปกครองท้องถิ่นที่ใกล้ชิดและมีผลกระทบต่อประชาชนทุกคนอย่างมาก ความตระหนักถึงการเมืองเป็นสาธารณกิจของประชาชนทั้งหลายที่ทุกคนควรเข้าร่วมมีส่วนในการกำหนดชะตาชีวิตความเป็นอยู่ของตนเองและร่วมกันทำกิจ รวมไปถึงการแก้ปัญหาของส่วนรวมด้วย เพราะการเมืองมีความหมายมากกว่าการแสวงหาผลประโยชน์และอำนาจของคนกลุ่มใดเพียงกลุ่มหนึ่งเท่านั้น การเมืองต้องมีความหมายมากไปกว่าการป้องกันตัวเอง แสวงหา หรือปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มหรือฝ่ายต่างๆ ซึ่งรวมไปถึงความหมายในทางจริยธรรม ที่ฝึกให้กลุ่มต่างๆ มุ่งใช้การเมืองเพื่อเข้าใจตนเอง เข้าใจส่วนรวม เข้าใจความสัมพันธ์ที่ถูกต้องระหว่างผลประโยชน์และจุดยืนของตนเองกับผลประโยชน์และจุดยืนของส่วนรวม

แม้ว่าการเมืองกรีกโบราณนี้จะเริ่มจากจุดยืน ทรรศนะ และปัญหาของคนเฉพาะกลุ่ม แต่วัตถุประสงค์สำคัญมิใช่เพื่ออาศัยอำนาจรัฐหรืออำนาจสาธารณะ เพื่อนำประโยชน์มาให้กลุ่มหรือฝ่ายของตนเองมากที่สุด หากเพื่อประสานข้อเสนอ ข้อเรียกร้อง และทัศนคติของฝ่ายตน ให้เข้ากับสภาพการณ์ ปัญหา และจุดมุ่งหมายของส่วนรวมให้ได้มากที่สุด และในการนี้ไม่ได้หมายความว่าส่วนรวมต้องมีการปรับท่าที จุดยืน และทัศนคติของของตนเองด้วย

ประเด็นความรู้สึกเป็นเจ้าของรัฐนั้นสามารถสร้างขึ้นได้ด้วยการที่ประชาชนเข้าร่วมในงานสาธารณกิจต่างๆ ร่วมกันกำหนดนโยบาย ร่วมกันแก้ปัญหา ช่วยกันทำงานของภาครัฐ มีส่วนในการปกครองตนเอง รู้จักการประสานประโยชน์ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ต้องพึ่งพาการรวมตัวของประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองเพื่อตนเอง ต้องอาศัยการให้อำนาจประชาชน รวมไปถึงการให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชน ผนวกกับบริบทของความเป็นประชาธิปไตยแบบตัวแทน จึงมีประเด็นของกระบวนการทำงาน ที่ต้องมีความโปร่งใส มีความน่าเชื่อถือ สามารถตรวจสอบได้ ซึ่งประเด็นที่กล่าวมาข้างต้นนั้นมีความสอดคล้องกับแนวความคิดเกี่ยวกับ Good Governance ที่งานวิจัยครั้งนี้นำมาเป็นมาตรฐานในการเปรียบเทียบปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในกระบวนการต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนโดยการผ่านตัวกลางของชุมชน

1.6 ข้อจำกัดของการศึกษา

1. ข้อจำกัดในการเลือกประเภทของชุมชนในประเด็นเวลาและงบประมาณทำให้ผู้วิจัยเลือกกรณีศึกษาเพียง 1 ชุมชนเท่านั้น โดยชุมชนที่เลือกนั้นเลือกจากคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่รับผิดชอบมีความรู้เรื่องราวของชุมชนเป็นอย่างดี และมีความคุ้นเคยพอสมควรกับคนในชุมชน มีความสามารถที่จะฝากฝังผู้วิจัยและรับรองถึงความปลอดภัยขณะเข้าไปทำการเก็บข้อมูลภาคสนามได้

2. ในการลงเก็บข้อมูลปฐมภูมิในพื้นที่กรณีศึกษาด้วยการสัมภาษณ์แบบสอบถามครั้งที่ 1 และ 2 นั้น ในภาคทฤษฎีต้องการความคิดเห็นที่เป็นตัวแทนครัวเรือนจึงเลือกสัมภาษณ์หัวหน้าครัวเรือน แต่หากในภาคปฏิบัติไม่พบหัวหน้าครัวเรือนจะใช้การสัมภาษณ์ผู้อื่นในครัวเรือนที่สามารถให้ข้อมูลที่มีความเป็นตัวแทนของครัวเรือนแทน

3. ข้อจำกัดในการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับ Good Governance โดยมีกรอบของการทบทวนอยู่ที่การย้อนกลับไปจุดเริ่มต้นของแนวความคิดนี้และแสดงการเปรียบเทียบให้เห็นถึงความเปลี่ยนแปลงของแนวคิดที่รับมาปรับใช้โดยกลุ่มกองทุนผู้บริจาคเพื่อช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย (Donors) จึงต้องเริ่มทำการค้นคว้าที่แนวความคิด Governance โดยวรรณกรรมที่มีการกล่าวถึงคำว่า Governance นั้นเป็นวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องการบริหารจัดการในมหาวิทยาลัยที่ต้องการการปรับตัวให้เข้ากับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในบริบทของประเทศตน คือ วรรณกรรมเรื่อง "The Governance of Colleges and Universities" โดย Corson, J. J. ฉบับ 1st Edition ในปี 1960

ส่วนวรรณกรรมที่พบในปีต่อมา คือ "Local Governance and Rural Development in Thailand" (1974) โดย Ingle, M.D. เป็นวรรณกรรมเกี่ยวกับศาสตร์ของการปกครอง ที่เป็นเชิงอธิบายเกี่ยวกับระบบการปกครองของพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเท่านั้น

วรรณกรรมที่สืบค้นได้แก่ที่สุดและมีความเกี่ยวข้องตรงประเด็นของการวิจัย คือ "Governance: A New Approach to Comparative Politics" (1988). และ "Governance and Liberalization" (1989) โดย Hyden, G. แต่เป็นวรรณกรรมที่ไม่มีในห้องสมุดใดของประเทศไทย

ผู้วิจัยจึงยุติการย้อนหลังกลับไปหาต้นตอของแนวความคิด Governance และยึดวรรณกรรมยุคหลังถัดมาที่มีการกล่าวถึงแนวความคิด Governance โดยยังคงเนื้อหาที่สำคัญของแนวความคิดเอาไว้ ซึ่งได้แก่ "Towards an Understanding of Governance" โดย McCamey, P. et. al. และ "Urban Governance in Relation to the Operation of Urban Services in Developing Country" (1997) โดย Harpham, T. and Boateng, K.A. โดยผู้วิจัยได้

นำแนวความคิดของทั้ง 2 เรื่องมาทบทวนและทำการวิเคราะห์เพื่อสร้างกรอบทฤษฎีของการวิจัยต่อไป

4. ด้วยข้อจำกัดในระยะเวลาที่ไม่เอื้ออำนวยแก่ผู้วิจัยในการศึกษาในประเด็นระเบียบวิธีการจัดการของภาครัฐ กรอบของกฎหมาย และความไม่ยึดติดกับภาคเศรษฐกิจในการสร้างนโยบายและการส่งมอบบริการภาครัฐให้แก่ชุมชนตามที่ปรากฏในบททบทวนวรรณกรรมแนวความคิดเกี่ยวกับ Good Governance ได้มากนัก

5. การวิจัยในครั้งนี้ได้ดำเนินการตามกรอบของการวิจัยและสำรวจหาข้อมูลโดยเน้นที่การศึกษาเชิงคุณภาพในลักษณะของกรณีศึกษา ปรากฏการณ์ทางสังคมต่างๆ นั้นศึกษาภายใต้บริบทของชุมชนราชผาหับที่มาร่วมใจ ด้วยเหตุนี้การอ้างอิงต่างๆ จากผลและข้อสรุปของการศึกษาอาจจะสามารถอธิบายได้เพียงกรณีศึกษาเท่านั้น การนำไปสู่การวางแผนในพื้นที่บริบทอื่นๆ จึงควรพิจารณาถึงบริบทของสภาพการณ์ที่ใกล้เคียงกับชุมชนกรณีศึกษาด้วย

1.7 ประโยชน์ของการศึกษา

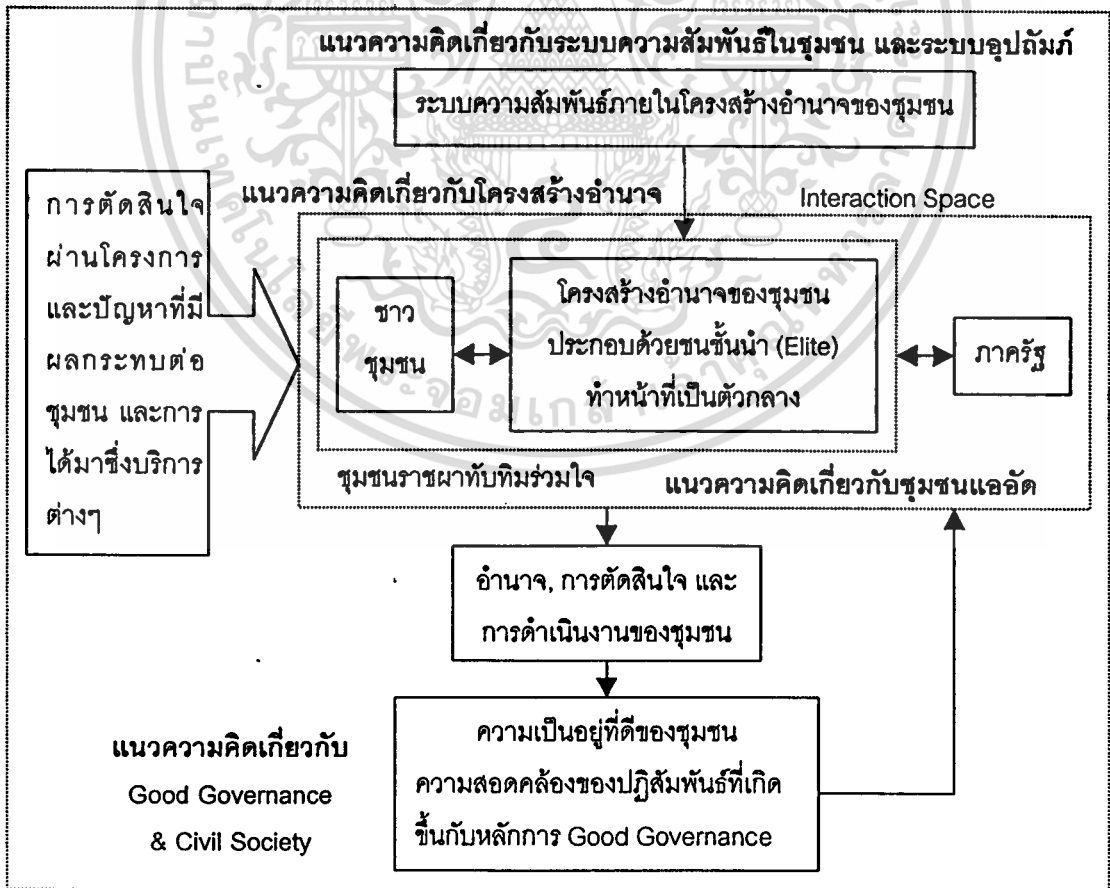
ผลที่คาดว่าจะได้รับประการแรก คือ การสืบทอดกลับไปเท่าที่ทรัพยากรและเวลาจะอำนวยเพื่ออธิบายแนวความคิดเริ่มแรกของ Good Governance ที่ต่อมาได้รับการปรับเปลี่ยนแนวความคิดดั้งเดิมโดยกลุ่มกองทุนผู้บริจาคเพื่อช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย (Donors) ซึ่งผู้ทำวิจัยยึดแนวความคิดแบบดั้งเดิมเป็นมาตรฐานตรวจสอบปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในชุมชนระหว่างชุมชนกับภาครัฐผ่านตัวกลางของชุมชน และวิเคราะห์เพื่อนำเสนอรูปแบบโครงสร้างอำนาจของชุมชนและกระบวนการปฏิสัมพันธ์ที่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินไปของชุมชนที่ต้องมีปฏิสัมพันธ์กับหน่วยงาน สถาบัน และองค์กรต่างๆ ทั้งของภาครัฐและเอกชนที่เป็นตัวกำหนดความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชน

ประโยชน์ประการต่อมา คือ ในระหว่างการศึกษานั้นผู้ทำวิจัยจะได้เรียนรู้ว่าลักษณะปัจจัย (Characteristics) ใดบ้างที่เป็นอุปสรรคและที่เอื้อให้ปฏิสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นไปตามหลักการ Good Governance ซึ่งจะสามารถนำความรู้ในส่วนนี้ไปตอบคำถาม ความมุ่งหมายวัตถุประสงค์ของการศึกษาที่เกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจ รวมไปถึงรายละเอียดต่างๆ เช่นรูปแบบโครงสร้างอำนาจของชุมชน รวมไปถึงปัจจัยที่ความสัมพันธ์กับการเป็นชนชั้นนำของชุมชน ระบบความสัมพันธ์ที่ส่งผลต่อรูปร่างของโครงสร้างอำนาจนั้นๆ เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานที่เหมาะสมมีเหตุมีผลใช้ในการวางนโยบายและประโยชน์ต่อการตัดสินใจของหน่วยงานในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับชุมชนแออัดต่อไป

บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรม

การศึกษาการวางผังเมืองในปัจจุบันต้องใช้ทักษะความรู้ในสาขาที่หลากหลาย หรือที่เรียกว่า สหสาขา (Interdisciplinary) เพราะฉะนั้นกระบวนการทัศน์ในการแก้ปัญหาที่มีต่อเมืองแบบเดิมๆ จึงไม่สามารถนำมาใช้แก้ปัญหาได้อย่างตรงจุดตรงประเด็น หรืออาจเพียงแก้ปัญหาที่นั้นๆ ได้ในระยะสั้นๆ เท่านั้น เพราะเมืองไม่ได้เป็นเรื่องทางกายภาพเพียงอย่างเดียว หากแต่ยังมีศาสตร์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเกี่ยวพันกันอยู่อย่างไม่สามารถที่จะแยกออกจากกันได้ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม รัฐศาสตร์ การปกครอง และอื่นๆ จึงไม่เป็นเรื่องแปลกแต่อย่างใด หากในการศึกษาโครงสร้างอำนาจของชุมชน ในส่วนของบทการทบทวนวรรณกรรมจะต้องใช้ความรู้เกี่ยวกับสาขาวิชาการด้านอื่นๆ ร่วมประกอบในการทบทวนวรรณกรรมด้วย ซึ่งรายละเอียดในประเด็นต่างๆ เกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจ กระบวนการตัดสินใจของชุมชน และประเด็นอื่นๆ ดังกล่าวที่ได้กล่าวมาข้างต้น (หัวข้อ 1.1) สามารถสร้างแบบจำลองกรอบการวิจัยเพื่อแสดงความเชื่อมโยงของตัวแปรของการวิจัยได้ดังนี้



รูปที่ 2.1 แสดงกรอบการวิจัย

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

การศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจที่มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของชุมชนแออัด กรณีศึกษา ชุมชนราชผาตัดที่มาร่วมใจ มีรากฐานความคิดอยู่ที่เรื่องการแบ่งชนชั้นทางสังคม (Social Stratification) อันเป็นแนวความคิดทางสังคมวิทยาซึ่งให้คำอธิบายลักษณะทางสังคมมนุษย์ว่าเป็นสังคมที่มีลักษณะความไม่เสมอภาคในลักษณะต่างๆ กัน (Social Inequality) อีกนัยหนึ่งการแบ่งชนชั้นทางสังคมเป็นเรื่องที่มนุษย์ในสังคมนั้นเองกำหนดกฎเกณฑ์ และประเมินค่าจัดระเบียบการแบ่งชั้นทางสังคมขึ้น ในที่สุดแล้วนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำต่ำสูงทางสังคมของคนกลุ่มต่างๆ จนเกิดเป็นชนชั้นทางสังคมในที่สุด (ระดม วงษ์น้อม : 6) ลักษณะการแบ่งชั้นทางสังคมจะมีรูปแบบแตกต่างกันไปในแต่ละสังคม มีขอบเขตและความเข้มข้นแตกต่างกันไป ขึ้นกับลักษณะและสภาพแวดล้อมของสังคมนั้นๆ กับปัจจัยอื่นๆ อีกหลายประการเป็นสำคัญ

เรื่องของอำนาจและโครงสร้างอำนาจ (Power Structure) ถือว่าเป็นเรื่องที่สำคัญ และเป็นหัวใจของการศึกษารัฐศาสตร์มาทุกยุคทุกสมัย ถึงกับมีคำกล่าวว่าการศึกษารัฐศาสตร์โดยเนื้อแท้แล้ว คือการศึกษาเรื่องอำนาจ เพราะอีกนัยหนึ่งแล้ว การเมืองเป็นเรื่องของการขัดแย้งแห่งผลประโยชน์ระหว่างบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป และในการขัดแย้งดังกล่าว แต่ละฝ่ายพยายามแสดงอำนาจและอิทธิพลของตนออกมา เพื่อให้ได้ผลประโยชน์ของตนได้รับการสนองตอบ หรือเพื่อให้บรรลุเป้าหมายแห่งผลประโยชน์ของตน (ระดม วงษ์น้อม : 1) เรื่องของอำนาจจึงเป็นหัวใจของการเมืองในทุกระดับ ความขัดแย้งแห่งผลประโยชน์กับการแสดงอำนาจและอิทธิพลดังกล่าวเกิดขึ้นได้ตั้งแต่ระดับสูงสุด คือ ระหว่างประเทศในระดับชาติ ไปจนถึงระดับที่ต่ำลงมา อย่างในกรณีชุมชนแออัดที่เป็นประเด็นของการศึกษานี้ด้วย

1. แนวความคิดเกี่ยวกับชุมชนแออัด
2. แนวความคิดเกี่ยวกับ ระบบความสัมพันธ์ในชุมชน และความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ (Patron-Client Relationship)
3. แนวความคิดเกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจ
4. แนวความคิดเกี่ยวกับ Good Governance
5. แนวความคิดเกี่ยวกับ Civil Society

2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับชุมชนแออัด

ประเด็นเกี่ยวกับชุมชนแออัดที่จะกล่าวในการทบทวนวรรณกรรมส่วนนี้ ครอบคลุมถึงประเด็นการนิยาม “ชุมชนแออัด” ที่ยังไม่มีความชัดเจนเหมาะสมกับสภาพที่เกิดขึ้นจริงในบริบทของประเทศไทยและนิยามที่รับมาจากต่างประเทศ แม้จะผ่านการปรับดัดแปลงบางส่วนแล้วก็ตาม ไม่ตรงจุดตรงประเด็น เนื่องจากมุ่งเน้นถึงการอธิบายแต่สภาพทางกายภาพของชุมชนเท่านั้น

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

การนิยามความหมายของคำว่าชุมชนแออัดที่เกิดขึ้นในสังคมไทยโดยหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบนั้น เป็นการนิยามแบบตายตัว (Fixed Definition) คือเป็นการใช้คำหรือความหมายใดความหมายหนึ่งแทนคำ เป็นนิยามที่เกิดจากการกำหนดข้อตกลง ข้อบังคับ กฎหมาย เป็นต้น การนิยามในลักษณะนี้มีข้อดี คือ สามารถนำไปใช้ในการปฏิบัติงานได้ง่าย เมื่อมีข้อกำหนดหรือนโยบายใดๆ ก็ใช้การระบุคำจำกัดความนั้นๆ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ปฏิบัติงานตามแผนงานกระจายงบประมาณ ทรัพยากร แก้ปัญหา และพัฒนาชุมชนอย่างจับปล้นทันที อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดของการนิยามในลักษณะนี้ไม่สอดคล้องกับสิ่งที่ชุมชนนั้นเป็นอยู่จริง ซึ่งมีลักษณะที่เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ซึ่งเป็นวิธีการนิยามที่ใช้กันอย่างแพร่หลายในหน่วยงานราชการต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทย (คณะผู้วิจัยภาควิชาเคหะการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย : 1-2)

ส่วนการนิยามที่เหมาะสมกับการศึกษาในเรื่องของชุมชนแออัดนั้น ควรเป็นการให้คำนิยามแบบยืดหยุ่น (Flexible Definition) โดยใช้คำหรือความหมายที่สามารถปรับให้ยืดหยุ่นขึ้นกับแต่ละสถานการณ์ที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับชุมชนแออัดในด้านใดและอย่างไร

ตัวอย่างการนิยามชุมชนแออัดของการเคหะที่ว่า ชุมชนแออัด หมายถึง บริเวณที่มีสภาพไม่ถูกสุขลักษณะ มีน้ำขัง อับชื้น หรือสกปรก มีอาคาร และผู้อยู่อาศัยอย่างแออัด อันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย ความปลอดภัย หรือเป็นแหล่งที่อาจก่อให้เกิดการกระทำที่ขัดต่อกฎหมาย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ทั้งนี้จำนวนอาคาร ที่อยู่อาศัยในชุมชนอย่างน้อยไม่ต่ำกว่า 30 หลังคาเรือน ต่อพื้นที่ 1 ไร่ ไม่ว่าจะอยู่ในบริเวณที่ดินของเจ้าของรายเดียวกันหรือไม่ก็ตาม (คณะผู้วิจัยภาควิชาเคหะการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย : 1-3)

หรือ ชุมชนส่วนใหญ่ที่มีอาคารหนาแน่น ไร้ระเบียบ และชำรุดทรุดโทรม ประชากรอยู่อย่างแออัด มีสภาพแวดล้อมไม่เหมาะสมอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย และความปลอดภัยของผู้อยู่อาศัย โดยให้ถือเกณฑ์ความหนาแน่นของบ้านเรือนอย่างน้อย 15 หลังคาเรือนต่อพื้นที่ 1 ไร่

ส่วน ชุมชนแออัด ในความหมายของกระทรวงมหาดไทย หมายถึง สภาพของย่านเคหะสถาน หรือบริเวณที่พักอาศัยในเมืองที่ประกอบด้วย อาคารเก่าแก่ทรุดโทรม หรือบริเวณที่สกปรกรกรุงรัง ประชากรอยู่กันอย่างแออัด ผิดสุขลักษณะต่ำกว่ามาตรฐานที่สมควร ทำให้การดำเนินชีวิตความเป็นอยู่แบบครอบครัวตามปกติวิสัยมนุษย์ไม่อาจดำเนินไปได้ เพราะไม่มีความปลอดภัยในสุชนอนามัย (อคิน รพีพัฒน์. 2541 : 5-6)

จากการนิยามข้างต้น จะเห็นได้ว่าคำจำกัดความทั้งสามเป็นเรื่องของกายภาพที่ชำรุดทรุดโทรมทั้งสิ้น โดยเฉพาะความหมายของชุมชนแออัดตามกระทรวงมหาดไทยที่มีความสอดคล้องเป็นอย่างมากกับความหมายของ "สลัม" (Slum) ที่ใช้เพื่อบ่งชี้สภาพที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพต่ำกว่า

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ระดับความต้องการพื้นฐานขั้นต่ำที่มนุษย์จะสามารถใช้พัฒนาคุณภาพชีวิตได้ (Aldrich and Sandhu. 1995 : 18) เพียงแต่สังคมไทยได้เปลี่ยนจากการใช้คำว่า "สลัม" มาเป็น "ชุมชนแออัด" แทน เพื่อความรู้สึกที่ดีขึ้นของผู้อยู่อาศัย เนื้อหาที่เพิ่มเติมมานั้น คือ ประเด็นของความหนาแน่นของอาคารบ้านเรือนที่กำหนดไว้เพื่อให้สอดคล้องกับชื่อเรียกที่เปลี่ยนไป

ที่ถูกต้องแล้ว สภาพทางกายภาพเป็นตัวกำหนดความเป็นสลัมมากกว่าความหนาแน่น เช่น บ้านเดี่ยวที่มีสภาพทรุดโทรมขาดการดูแลรักษา ก็สามารถเรียกได้ว่าเป็นสลัมได้เช่นกัน เนื่องจากมีสภาพทางกายภาพเป็นตัวบ่งชี้ที่สำคัญ

นอกเหนือจากสภาพทางกายภาพแล้ว กรรมสิทธิ์ในบ้านและที่ดินของชุมชนก็เป็นประเด็นที่สำคัญอีกประการหนึ่ง ซึ่งชุมชนต่างๆ ที่เกิดขึ้นในประเทศไทยสามารถจำแนกได้เป็น 7 ประเภท ดังนี้ ทุกหลังคาเรือนในชุมชนมีบ้าน และที่ดินเป็นของตนเอง, ทุกหลังคาเรือนในชุมชนเป็นบ้านเช่า ทั้งชุมชนเป็นที่บุกรุก ประเภทบ้าน และที่ดินในชุมชนมีกรรมสิทธิ์อยู่ 2 แบบ คือ มีบ้าน และที่ดินเป็นของตนเอง และเช่า ประเภทบางส่วนมีบ้าน และที่ดินเป็นของตนเอง และบางส่วนเป็นบ้านที่บุกรุก ประเภทบางส่วนเช่าบ้าน และบางส่วนบุกรุก และ ประเภทบางส่วนเป็นบ้านของตนเอง บางส่วนเช่า และบางส่วนบุกรุก (กองวิชาการและแผนงาน สำนักพัฒนาชุมชน. 2544 : 8) ทั้งนี้เพื่อความง่ายในการอ่าน สามารถจำแนกได้ดังนี้

ก) ชุมชนประเภทที่มีกรรมสิทธิ์แบบเดียว ได้แก่ 1. (ตนเอง) 2. (เช่า) และ 3. (บุกรุก)
ข) ชุมชนประเภทที่มีกรรมสิทธิ์ 2 แบบ ได้แก่ 4. (ตนเอง-เช่า) 5. (ตนเอง-บุกรุก) และ 6. (เช่า-บุกรุก)

ค) ชุมชนประเภทที่มีกรรมสิทธิ์ 3 แบบ ได้แก่ 7. (ตนเอง-เช่า-บุกรุก)

ประเภทของกรรมสิทธิ์ในบ้านและที่ดินของชุมชนที่กล่าวมาข้างต้นนั้น ประเภทบุกรุก (Squatter Settlement) หมายถึง ที่อยู่อาศัยที่เกิดจากการเข้าครอบครองอย่างผิดกฎหมาย หรือได้รับการพัฒนาที่ไม่ได้รับการอนุญาตจากเจ้าของที่ (Aldrich and Sandhu. 1995 : 19) โดยมากมักบุกรุกเข้าไปครอบครองพื้นที่ประเภทสวนสาธารณะ ริมฝั่งแม่น้ำ ริมทางรถไฟ หรือในพื้นที่เล็กๆ ในเมืองที่ทิ้งร้างไว้ (Aldrich 1985 อ้างใน Aldrich and Sandhu. 1995 : 19)

จากประเภทของชุมชนดังกล่าวข้างต้น ยิ่งทำให้เห็นได้ถึงความชัดเจนของข้อบกพร่องของการนิยามความหมายแบบตายตัวในเรื่องของชุมชนแออัด เพราะทุกนิยามที่มีอยู่ไม่ได้มีการเอ่ยถึงเรื่องกรรมสิทธิ์แต่อย่างใดเลย ทั้งที่เป็นประเด็นที่สำคัญอย่างยิ่ง ซึ่งจะแสดงถึงลักษณะเฉพาะตัวของชุมชนและปัจจัยอื่นๆ ที่สามารถโยงไปถึงสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้น ตลอดจนการแก้ปัญหาต่างๆ ด้วย

เป็นการยากที่จะแยกทั้งสลัมและชุมชนบุกรุกออกจากกันได้ (Aldrich and Sandhu. 1995 : 19) ยังไม่รวมถึงความเป็นชุมชนที่รวมตัวกันอยู่อาศัยและมีการออกแบบที่อยู่อย่างไม่ได้มี

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

การวางแผนไว้ล่วงหน้ามาก่อน (Spontaneous Settlement) ซึ่งเป็นลักษณะที่เด่นชัดอย่างหนึ่งของชุมชนจำนวนมากในกรุงเทพฯ

จะเห็นได้ว่า ในหนึ่งชุมชนนั้นมีตัวชี้วัดของชุมชนที่หลากหลาย จึงเป็นสิ่งที่ยากและไม่ควรอย่างยิ่งที่จะให้คำนิยามอย่างโดดๆ แล้วสามารถอธิบายได้กินใจความครบถ้วน ตัวอย่างเช่น ในชุมชนหนึ่งเป็นชุมชนบุกรุกผสมกับบางส่วนที่เช่าที่เอกชน ในส่วนที่เช่าที่ของเอกชนนั้น สภาพทางกายภาพยังคงดีอยู่แต่ในส่วนพื้นที่บุกรุกมีสภาพที่ทรุดโทรม และทั้งสองส่วนของชุมชนมีปฏิสัมพันธ์กันเป็นอย่างดีมีความสัมพันธ์ที่เหนียวแน่นต่อกัน อีกทั้งส่วนที่บุกรุกพัฒนามาโดยที่ไม่ได้มีการวางแผนมาก่อน ทั้งยังมีลักษณะทางการออกแบบที่เป็นเอกลักษณ์อีกด้วย กล่าวคือ มีลักษณะของความเป็น Squatter กับ Spontaneous และสลับผสมกันอยู่ สภาพความเป็นจริงเช่นนี้ที่เราจะพบเห็นได้ทั่วไปตามชุมชนต่างๆ ในกรุงเทพฯ นี้ ทำให้เราแทบจะไม่สามารถระบุลงไปโดยอาศัยคำเพียงคำเดียวเพื่อมานิยามได้เลยว่า ชุมชนนี้เป็นชุมชนประเภทใด

ประเด็นที่สำคัญ คือ การระบุประเภทของชุมชนนั้นโยงไปสู่การแก้ปัญหาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของงบประมาณ การระบุแบบเดิมๆ อาจทำให้การจัดสรรงบประมาณนั้นไปไม่ถึงมือชุมชนที่มีปัญหาแท้จริงก็เป็นได้ หรือแม้กระทั่งทำให้เรามองข้ามความสำคัญบางประการไป เช่นคุณค่าของการอนุรักษ์ เป็นต้น

แต่ไม่ว่าจะเป็นที่อยู่อาศัยที่รวมตัวกันเป็นชุมชนที่มีกรรมสิทธิ์ประเภทไหนก็ตาม เกือบทุกประเภทของที่อยู่อาศัยที่เป็นของกลุ่มผู้มีรายได้ต่ำมักมีความผิดกฎหมายไม่ในทางใดก็ทางหนึ่ง ซึ่งก็มีระดับความผิดกฎหมายที่ต่างกันไป (Hardoy and Satterhwaite. 1989 : 26) อย่างเช่น ก่อสร้างขัดกับกฎหมายควบคุมอาคาร ขัดกับประเภทของการใช้ประโยชน์ที่ดิน หรือมาตรฐานของความต้องการพื้นฐาน เช่น การเข้าถึงจากถนน การระบายน้ำ ฯลฯ เป็นต้น

ไม่ว่าจะเป็นที่อยู่อาศัยที่รวมตัวกันเป็นชุมชนบนพื้นที่เช่าหรือบุกรุกบนพื้นที่สาธารณะก็ตาม ที่อยู่อาศัยส่วนมากที่เกิดขึ้นใหม่ในเมืองของประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งเกิดจากการรวมตัวกันวางแผนและสร้างที่อยู่อาศัยภายนอกกฎหมาย เนื่องจากประชาชนเหล่านั้นไม่มีทางเลือกอื่นนอกจากการไปสร้าง ชื้อ หรือแม้แต่เช่าที่อยู่ผิดกฎหมาย ด้วยเหตุผลที่ว่าพวกเขาไม่มีกำลังจ่ายพอที่จะเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้ต่ำที่รัฐเป็นผู้สร้างได้ (Low-income Housings) (Hardoy and Satterhwaite. 1989 : 13) ซึ่ง Jorge E. Hardoy และ David Satterthwaite เรียกที่อยู่อาศัยประเภทนี้ว่า Illegal Settlement ซึ่งทั้งสองให้ความสำคัญกับกลุ่มคนในที่อยู่อาศัยเหล่านี้ว่าเป็นผู้จัดการ ผู้สร้าง และผู้วางแผนที่สำคัญที่สุดของเมืองในประเทศกำลังพัฒนา เพราะคนจนเหล่านี้ได้แสดงถึงความเฉลียวฉลาดช่างประดิษฐ์คิดค้นในเรื่องการพัฒนาที่อยู่อาศัยของตนเอง ทั้งในประเด็นของการให้ได้มา การวางแผน รวมถึงการออกแบบ และวัสดุที่ใช้ในการก่อสร้าง ที่มี

ความเหมาะสมกับความต้องการของท้องถิ่น รายได้ สภาพภูมิอากาศ และทรัพยากรที่มีอยู่ มาก เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

กว่าสิ่งที่ภาครัฐจัดหาให้ (Hardoy and Satterthwaite. 1989 : 16) ทั้งนี้อาจเป็นเพราะมาตรฐานที่ภาครัฐรับมาใช้ นั้นมาจากประเทศโลกตะวันตกซึ่งมีความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่นน้อยมาก โดยเฉพาะในเรื่องภูมิอากาศ รสนิยมความชอบ และวัสดุด้วย

ตรงกันข้ามกับภาครัฐที่มักปฏิเสธจะรับรู้ถึงสิทธิและความต้องการบริการต่างๆ ที่ประชาชนเหล่านี้สมควรได้รับเพื่อการดำรงชีวิต หากทุกชาติสามารถบ่งบอกด้วยค่านิยม วิถีชีวิต วัฒนธรรม และประเพณีของแต่ละชาติที่ไม่เหมือนใครแล้ว วัฒนธรรมที่บังโดยนัยถึง ความรู้ ประสบการณ์ที่สั่งสมและกลั่นกรองมาเป็นเวลานาน ได้สะท้อนออกมาทางด้านรูปแบบของที่อยู่อาศัย การตั้งถิ่นฐานที่ประชาชนเหล่านี้พัฒนาขึ้นมาเองเป็น Illegal Settlement เหล่านี้ ได้สะท้อนคุณค่าทางวัฒนธรรมของชาติได้อย่างถูกต้องเหมาะสมมากกว่าโครงการที่อยู่อาศัยราคาต่ำของภาครัฐเสียอีก

การกำจัดไล่หรือชุมชนเหล่านี้จึงเป็นเรื่องที่ไม่สมควรอย่างยิ่ง ทั้งในแง่ที่เป็นการแก้ปัญหาไม่ตรงจุดตรงประเด็น เพราะอย่างไรก็ตามเป็นเรื่องที่ได้รับการพิสูจน์มาอย่างช้านานแล้วว่า เมื่อไล่หรือชุมชนไปแล้ว ผู้อยู่อาศัยส่วนหนึ่งที่ย้ายกลับชนบทต้องไปพบกับความล้มเหลวในการพัฒนาชนบทพบเพียงความแร้นแค้นในการดำรงชีวิต ในที่สุดต้องกลับเข้าเมืองมาใหม่เพื่อบุกกรุกสร้างชุมชนแออัดแห่งใหม่อยู่เรื่อยไป รวมทั้งยังเป็นการทำลายแรงงานราคาถูกที่ภาคธุรกิจของเมืองต้องพึ่งพาอยู่ทั้งไปด้วย (Hardoy and Satterthwaite. 1989 : 29)

ชุมชนราชผาหับที่มีสภาพทางกายภาพบางส่วนที่ทรุดโทรม ส่วนหนึ่งบุกรุกที่ของกรมเจ้าท่า ซึ่งส่วนนี้มีลักษณะความเป็น Spontaneous อยู่อย่างชัดเจน และอาจมีคุณค่าทางการอนุรักษ์ด้วย ส่วนหนึ่งของชุมชนเช่าที่ของวัดราชผาติการามและบางส่วนเป็นที่ของตนเอง ในงานวิจัยนี้จึงขอระบุประเภทชุมชนราชผาหับที่มีร่วมกันตามลักษณะทางกายภาพผสมกับประเภทของกรรมสิทธิ์ ซึ่งเป็นตัวแปรที่สำคัญในการทำวิจัยเกี่ยวกับประเภทของชุมชนต่างๆ เป็น ชุมชนแบบ Slum-Squatter-Spontaneous Settlement ประเภท 3 กรรมสิทธิ์ แบบของตนเอง เช่า และบุกรุก

การจะระบุประเภทของชุมชนจากกรณีศึกษาโดยใช้ตัวชี้วัดทางด้านสภาพทางกายภาพ และสภาพทางกรรมสิทธิ์ที่ดินเป็นเพียงตัวอย่างหนึ่งเท่านั้น การจะระบุประเภทของชุมชนควรให้ความสำคัญกับตัวชี้วัดที่แสดงถึงความเป็นชุมชนมากที่สุด ไม่ควรคำนึงถึงเพียงแต่ลักษณะทางกายภาพเท่านั้น

2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับระบบความสัมพันธ์ในชุมชน

ความสัมพันธ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชน ส่งผลทั้งโดยทางตรงและทางอ้อมต่อรูปแบบโครงสร้างอำนาจของชุมชน รวมทั้งสามารถอธิบายถึงพฤติกรรมต่างๆ ได้ โดยสามารถจำแนกประเภทของความสัมพันธ์สำคัญที่มีในชุมชนได้ดังนี้

2.2.1 ความสัมพันธ์แบบเครือญาติ (Kinship)

ความสัมพันธ์แบบเครือญาติเป็นรากฐานความสัมพันธ์ที่เกิดในครอบครัวเป็นหลัก หน้าที่โดยปกติของครอบครัวในแง่ความเป็นสถาบัน คือ การสนองตอบทางเศรษฐกิจ ให้การอบรมระเบียบของสังคม การสนองตอบทางเพศ การให้ความใกล้ชิดอบอุ่น แต่ละครอบครัวทำหน้าที่เหล่านี้โดยไม่ได้แสดงออกทางพฤติกรรมอย่างชัดเจน สถาบันครอบครัวมีลักษณะของการบริโภคที่มีขนาดเล็กแต่มีความถี่มาก สามารถตอบสนองได้รวดเร็ว โดยมีการจัดลำดับความสำคัญและสลับเปลี่ยนการใช้แรงงานได้ง่าย ทั้งเสียค่าใช้จ่ายน้อยแต่มีประสิทธิภาพสูง สถาบันครอบครัวยังมีความสำคัญในการตอบสนองจุดมุ่งหมายต่างๆ ที่หลากหลาย เป็นองค์กรเอกชนประเสริฐที่สุดในสังคม และเป็นองค์กรที่สามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมในเงื่อนไขที่กำหนด การดำรงอยู่ของครอบครัวเองได้ตีอึกด้วย โดยเฉพาะในครอบครัวที่มีทรัพยากรน้อยจะมีการใช้แรงงานเพิ่มมากขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการต่างๆ โดยไม่ต้องเพิ่มค่าใช้จ่ายใดๆ ยกเว้นการจ้างงานของสมาชิกในครอบครัวทดแทนเท่านั้น

ความสัมพันธ์ระหว่างคนในครอบครัวยังคงมีอยู่ต่อไประหว่างวิธีการที่ครอบครัวต้องทำหน้าที่เอนกประสงค์กับวิธีการที่สังคมใหญ่ประเมินคุณค่าของครอบครัว นอกจากหน้าที่ข้างต้นแล้ว ครอบครัวยังต้องรักษาบทบาทอื่นๆ อย่างการรับภาระในเรื่องความดีงาม ตลอดจนคุณภาพพจน์ต่อคนภายนอกและชื่อเสียงของครอบครัว ด้วยเหตุที่ว่าครอบครัวจะเกี่ยวพันกับบุคคลในฐานะที่เป็นตัวเขาทั้งหมด ("Whole" man) การประเมินคุณค่าของบุคคล ในที่สุดจะพิจารณาถึงครอบครัวของเขาด้วย (Wolf, 1962 อ้างใน อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คุวินทร์พันธุ์, 2543 : 365-368)

ความสัมพันธ์ที่แสดงออกกันในกลุ่มญาติ หรือในกลุ่มครอบครัวที่ส่งผลต่อปฏิสัมพันธ์ทางสังคม (Social Interaction) ในทุกวัฒนธรรมโดยที่ความสัมพันธ์พิเศษระหว่างบุคคลในครอบครัว อย่างพ่อ-แม่-ลูก ปู่-หลาน ฯลฯ เป็นตัวสร้างบรรยากาศที่มีลักษณะเฉพาะ เป็นความสนิท (Family Intimacy) ที่ก่อให้เกิดความเป็นกันเองทางพฤติกรรม แต่ในขณะเดียวกันยังสร้างความคาดหวังทางพฤติกรรมกับแต่ละบุคคลในครอบครัว เช่น หลานถูกคาดหวังว่าต้องให้ความเคารพ และเชื่อฟังปู่ เป็นต้น เรียกได้ว่าความสัมพันธ์ในครอบครัวมีบทบาทในการกำหนดพฤติกรรมของแต่ละบุคคลในครอบครัว (<http://emuseum.mankato.msus.edu>, n.d.)

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ระบบความสัมพันธ์แบบเครือญาติมีลักษณะสากลดังต่อไปนี้

- ต้องการคำมั่นสัญญาจากพ่อแม่ หรือคนใดคนหนึ่งให้การอุปการะ เลี้ยงดู ทำนุบำรุง อบรม และให้การศึกษาตลอดช่วงเวลาการเจริญเติบโตของลูก
- ปราบกฏซึ่งพันธะของการแต่งงาน (Marital Bond) ที่แสดงออกทางความสัมพันธ์ทางเพศและความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจศาสตร์
- มีการแบ่งงานกันทำบนพื้นฐานของเพศ (Division of Labor)
- มีข้อห้ามในการร่วมประเวณีและการแต่งงานระหว่างญาติที่ใกล้ชิด

อย่างไรก็ตามในทุกๆ สังคม วัฒนธรรมของสังคมนั้นๆ จะสร้างมุมมองเกี่ยวกับการนับความเป็นญาติ และข้อห้ามเกี่ยวกับการแต่งงานที่แตกต่างกันออกไป

แต่การแต่งงานก็เป็นลักษณะที่พบได้ทุกหนทุกแห่ง เป็นพฤติกรรมปกติธรรมดาของมนุษย์ในทุกสังคม ตามทฤษฎี Alliance Theory ที่เสนอโดย Claude Levi Strauss ระบุว่า การแต่งงานเป็นเครื่องมือที่ใช้ขยายขอบเขตของความร่วมมือทางสังคมโดยใช้ความสัมพันธ์ที่พัฒนาขึ้นระหว่างหมู่ญาติทางการแต่งงาน ซึ่งการแต่งงานเป็นพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดการขยายตัวของหมู่ญาติจากการแต่งงาน (In-laws หรือ Affinal) (Schwimmer, 1995)

ในสังคมไทยทั่วไปเรามักให้ความสำคัญใกล้ชิดสนิทสนมและความช่วยเหลือต่อญาติทางสายเลือดเป็นอันดับแรกก่อนเสมอ แต่ระดับความเข้มข้นของความสนิทสนมและการช่วยเหลือเกื้อกูลกันระหว่างญาติทางสายเลือด (Biological Kin หรือ Consanguineous) หรือกับญาติทางการแต่งงาน (In-laws หรือ Affinal) นั้น ยังมีปัจจัยอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย ซึ่งได้แก่ ภาวะพฤติกรรมการใช้ชีวิตประจำวัน การอยู่อาศัยภายใต้หลังคาเรือนเดียวกัน การกินอยู่ และการทำงานร่วมกัน ฯลฯ เป็นต้น

ความสัมพันธ์แบบเครือญาติเป็นความสัมพันธ์ที่แสดงออกในกลุ่มครอบครัวและเครือญาติ ซึ่งสามารถแยกได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่

- 1) ญาติทางสายเลือด ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ที่สร้างความคาดหวังทางพฤติกรรมสามารถเรียกร้องความร่วมมือทางสังคมได้
- 2) ญาติทางการแต่งงาน ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ที่คนในสังคมใช้เป็นเครื่องมือเพื่อขยายขอบเขตของความร่วมมือทางสังคม

2.2.2 ความสัมพันธ์แบบเพื่อน

ข้อผูกพันแบบปฐมภูมิในคู่ความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนเป็นสิ่งต้องชวนชวนให้ได้มาด้วยแต่ละบุคคล หากวิเคราะห์ความเป็นเพื่อนในแง่สังคมวิทยาแล้ว สามารถแยกความสัมพันธ์นี้เป็น 2 ชนิดด้วยกัน คือ ความเป็นเพื่อนทางความรู้สึกหรืออารมณ์ (Expressive or Emotional Friendship) กับความเป็นเพื่อนเชิงกลไก (Instrumental Friendship) ในแง่ของความสัมพันธ์ทั้งสองฝ่ายนั้น ความเป็นเพื่อนในทางอารมณ์เป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างตนเอง (Ego) กับบุคคลที่สอง (Alter) โดยที่ทั้งสองต่างได้รับความพึงพอใจในด้านอารมณ์จากอีกฝ่ายหนึ่ง ความสัมพันธ์ประเภทนี้เป็นไปในเชิงจิตวิทยา ส่วนเพื่อนเชิงกลไกนั้นมีการแข่งขันเพื่อบรรลุถึงทรัพยากรเป็นสิ่งสำคัญ โดยแต่ละบุคคลในคู่ความสัมพันธ์มีศักยภาพที่จะมีความสัมพันธ์กับบุคคลอื่นนอกเหนือจากคู่ความสัมพันธ์ได้อีก กล่าวได้ว่ามีความผูกพันกันโดยมีผลประโยชน์ที่มากกว่าความพึงพอใจทางด้านอารมณ์มาเกี่ยวข้องด้วย โดยความสัมพันธ์ไม่จำกัดขอบเขตเฉพาะในชุดของความสัมพันธ์ที่ดำเนินอยู่ แต่แต่ละบุคคลประสงค์ที่จะสร้างชุดของตนเองขึ้นใหม่เรื่อยๆ

เงื่อนไขสำหรับความเป็นเพื่อนประการหนึ่ง คือ การตอบสนองซึ่งกันและกัน ไม่ใช่การแลกเปลี่ยนแบบยื่นหมยยื่นแมวหรือภาวะตอบสนองอย่างเท่าเทียมกัน (Balanced Reciprocity) แต่เป็นภาวะตอบสนองที่ไม่หวังผลตอบแทน (Generalized Reciprocity) จุดมุ่งหมายของความสัมพันธ์อยู่ที่การช่วยเหลือกันอย่างต่อเนื่องโดยไม่เจาะจงหรือมีเงื่อนไขตายตัวต่อกันและกัน ค่าของความพอใจในมิตรภาพเป็นสิ่งที่ช่วยให้เกิดความสัมพันธ์ในลักษณะที่มีความไว้ใจในมิตรภาพ (Wolf, 1962 อ้างใน อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คูวินทร์พันธุ์, 2543 : 371-376)

ความสัมพันธ์แบบเพื่อนที่เกิดขึ้นในชุมชนนั้น จะเกิดขึ้นในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งระหว่าง

1) เพื่อนทางอารมณ์ เป็นความสัมพันธ์ที่ผูกพันกันเชิงจิตวิทยา มีการแลกเปลี่ยนแทรกอยู่ในความสัมพันธ์ แต่เป็นการแลกเปลี่ยนด้วยน้ำใจที่ไม่แสดงถึงภาวะแลกเปลี่ยนอย่างเท่าเทียมกันอย่างชัดเจน

2) เพื่อนเชิงกลไก เป็นความสัมพันธ์ที่ผูกพันกันด้วยปัจจัยอื่นที่มากกว่าไปกว่าความพึงพอใจทางด้านอารมณ์ ซึ่งอาจเป็นความผูกพันกันด้วยผลประโยชน์ หน้าที่การงาน ฯลฯ

อาจมีรายละเอียดปลีกย่อยของความสัมพันธ์แตกต่างกันไป แต่เมื่ออีกฝ่ายของคู่สัมพันธ์เกิดความเปลี่ยนแปลงทำให้ไปอยู่ในฐานะที่เหนือกว่าหรือเข้มแข็งกว่า ความรู้สึกชอบพอกันอาจยังคงไว้ซึ่งการแลกเปลี่ยนอย่างเท่าเทียมกัน และเป็นหลักประกันว่าความสัมพันธ์ดังกล่าวจะสืบต่อเนื่องไปโดยไม่สะดุดลง ความสัมพันธ์ยังดำเนินต่อไปแม้ว่าจะเกิดภาวะไม่สมดุลในการแลกเปลี่ยนตามมาบ้างก็ตาม การปรับปรุงความสัมพันธ์ใหม่อาจจะมีขึ้นเพื่อดำรงไว้ซึ่งความเป็นเพื่อนกันต่อไปหรืออาจยุติความสัมพันธ์ลงก็ได้ เป็นภาวะที่ความสัมพันธ์ต้องแปรเปลี่ยนหรือเปิดทางให้

กับความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ (Patron-Client Relationship) ต่อไป (Wolf, 1962 อ้างใน อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คุวินทร์พันธุ์, 2543 : 381) ต่อไป

2.2.3 ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ (Patron-Client Relationship)

พฤติกรรมอุปถัมภ์ครั้งหนึ่งเคยเป็นเครื่องมือสำคัญในการจัดกิจกรรมของสังคมโบราณทั้งในแง่ของการบริหารงานและในกิจกรรมเพื่อการยังชีพหรือการผลิตเพื่อบริโภคอื่นๆ สังคมเกษตรกรรมโบราณที่ระบบเศรษฐกิจเด่นเป็นการผลิตเพื่อการยังชีพ ลักษณะโครงสร้างสังคมและองค์กรยังไม่สลับซับซ้อน ผู้คนมีความสมานฉันท์ การอุปถัมภ์ช่วยเหลือเป็นภาวะปกติที่ทุกคนคาดหวัง (สุพรรณิ อ้างใน สุรสิทธิ์ วชิรขจร, 2544 : 193-194) โดยชุมชนเกษตรกรรมกระจายตัวออกเป็นกลุ่มเล็กๆ สมาชิกมีจำนวนไม่มากนัก ผู้คนส่วนใหญ่ในแต่ละชุมชนมีความสัมพันธ์อันญาติพี่น้อง มีความรู้จักคุ้นเคยและไปมาหาสู่พบปะช่วยเหลือกันและกันอยู่เสมอ แรงเกาะเกี่ยวทางสังคมจึงเป็นไปอย่างแน่นแฟ้น วัฒนธรรมมีความเข้มชัดเป็นไปในทางเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องวิถีปฏิบัติ ความเชื่อ ค่านิยม ธรรมเนียม ประเพณีที่เกี่ยวกับเรื่องทำมาหากิน ประเพณีในการดำรงอยู่ร่วมกัน หรือประเพณีในการปกครอง การที่สังคมเกษตรกรรมโบราณมีแบบแผนวัฒนธรรมเข้มชัดอาจเนื่องมาจากภาวะความเป็นอยู่ในสังคมยังไม่สลับซับซ้อน ผู้คนประกอบอาชีพหลักประเภทเดียวกัน การอบรมสั่งสอนสมาชิกผู้เยาว์จึงมีรูปแบบที่คล้ายคลึงกัน ความแตกต่างที่ปรากฏออกมาในรูปแบบวัฒนธรรมย่อยในแง่ของอาชีพและด้านอื่นๆ จึงไม่ปรากฏในชุมชนเกษตรกรรมขนาดเล็กโดยทั่วไป

จากสภาพการณ์ดังกล่าวข้างต้นประกอบกับสภาพแวดล้อมที่ไม่แน่นอน มีภัยธรรมชาติ คุกคาม ทำให้มนุษย์มีความจำเป็นต้องช่วยเหลือพึ่งพาอาศัยกันทั้งในชีวิตประจำวันและการประกอบอาชีพ เพื่อความอยู่รอดร่วมกันในสภาพสังคมเช่นนี้ การพึ่งพาอาศัยกันในรูปแบบหนึ่งที่มีอยู่แพร่หลายมาก ได้แก่ การพึ่งพาระหว่างผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมแตกต่างกัน ซึ่งต่างฝ่ายต่างได้รับประโยชน์ในทางที่ตนต้องการ (สุรสิทธิ์ วชิรขจร, 2544 : 204-205)

เช่นเดียวกับสภาพสังคมไทยโบราณ ด้วยเหตุผลด้านความห่างไกลและความโดดเดี่ยวของสถานที่ตั้ง ความไม่แน่นอนของสภาพดินฟ้าอากาศ ระดับการพัฒนาของเทคโนโลยี จำนวนประชากร และโครงสร้างทางสังคม ต่างชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นของพฤติกรรมอุปถัมภ์ กล่าวคือ ชุมชนไทยโบราณมักตั้งเป็นหย่อมกระจุกตัวตามบริเวณที่ดินอุดมสมบูรณ์ตามที่ราบชายน้ำหรือแหล่งน้ำ ซึ่งมักห่างไกลกับชุมชนอื่นๆ ประกอบกับความไม่สะดวกในการคมนาคมทำให้มีความจำเป็นต้องช่วยเหลือพึ่งพาอาศัยกันเองในหมู่สมาชิกซึ่งส่วนใหญ่เป็นญาติพี่น้องกัน ความไม่แน่นอน โดยเฉพาะความไม่แน่นอนของปริมาณน้ำฝนในแต่ละปีได้ส่งผลอย่างมากต่อการทำนาอันเป็นอาชีพหลักของราษฎรในชุมชน นอกจากนั้นระดับการพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตและการเก็บรักษา

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ผลิตผลทางการเกษตรยังล้าหลัง จำนวนประชากรซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตหลักด้านแรงงานมีอยู่อย่างจำกัด เนื่องจากอัตราการเกิดรอดต่ำ ในขณะที่อัตราการเจ็บป่วยล้มตายสูง จึงนำมาซึ่งความจำเป็นในการพึ่งพาและอุปถัมภ์ซึ่งกันและกันเพื่อผลประโยชน์ร่วม

“ผู้อุปถัมภ์” (Patron) มีรากศัพท์มาจากภาษาสเปน หมายถึง บุคคลที่มีอำนาจ สถานภาพ และทรงอิทธิพลเหนือกว่า ซึ่งอาจจะเป็นนายจ้าง เจ้าภาพจัดงานพิธีกรรมต่างๆ (Ceremonial Sponsor) หรือเทพเจ้าคุ้มครองภัย (Protecting Saint) ซึ่งมีความสัมพันธ์กับบุคคลผู้มีฐานะด้อยกว่า ได้แก่ผู้รับอุปถัมภ์ (Client) ซึ่งได้รับความช่วยเหลือและรับการปกป้องโดยผู้รับอุปถัมภ์มักจะตอบแทนด้วยสิ่งของ ความจงรักภักดี หรือความเป็นพันธมิตรทางการเมือง ตลอดจนการบริการอื่นๆ ความสัมพันธ์ต่างตอบแทนซึ่งเกิดขึ้นทั้งในรูปแบบข้อตกลงอย่างเป็นทางการที่สังคมยอมรับ เช่น การรับบุตรบุญธรรมหรือรูปแบบข้อตกลงที่ไม่ค่อยเป็นทางการที่มีความยืดหยุ่นสูง เช่นการอุปถัมภ์ระหว่างพ่อค้ากับข้าราชการ เป็นต้น (Hall, 1974 อ้างใน Schmidt et.al.1977 : 510-512)

ม.ร.ว. อคิน ธิพัฒน์ กล่าวไว้ว่า ระบบอุปถัมภ์เป็นผลมาจากความเชื่อของคนไทยเรื่องบุญกรรมและเรื่องตายแล้วเกิดใหม่ ดังเช่นที่เชื่อว่าผู้ที่เกิดมาร่ำรวยเป็นเพราะกรรมที่ทำได้แต่ชาติปางก่อน คนเราเกิดมาไม่เท่าเทียมกันด้วยเหตุที่บุญบารมีที่ได้สะสมไว้แต่ปางก่อนแตกต่างกัน ทำให้คนไทยยอมรับความแตกต่างในฐานะตำแหน่งที่ลดหลั่นเป็นขั้นๆ ว่าเป็นสิ่งธรรมดา และยึดถือความแตกต่างเป็นหลักสูงต่ำของฐานะตำแหน่งในการจัดระเบียบทางสังคม ในด้านพฤติกรรมความสัมพันธ์ที่พบเห็นทั่วไป คือ ความสัมพันธ์แบบผู้ใหญ่-ผู้น้อย หรือ ความสัมพันธ์แบบลูกพี่-ลูกน้อง ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ที่ตั้งอยู่บนรากฐานของความไม่เสมอภาคในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ เป็นความสัมพันธ์แบบผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ ซึ่งเป็นความสัมพันธ์แนวดิ่งของผู้ที่มีทรัพยากรต่างกัน ในที่นี้อาจรวมไปถึงทรัพยากรที่เป็นทรัพย์สิน รวมไปถึงอำนาจทางการเมืองหรือสิทธิพิเศษทางสังคม เป็นต้น และในการแลกเปลี่ยนนั้นผู้อุปถัมภ์มีส่วนได้เปรียบอยู่ในเนื้อหาของความสัมพันธ์เพราะมีฐานอำนาจในการต่อรองสูงกว่า โดยสัดส่วนของการได้เปรียบขึ้นอยู่กับอุป-สงค์อุปทานของสิ่งของผู้รับอุปถัมภ์มีความต้องการ และอุปสงค์อุปทานของสิ่งที่ผู้อุปถัมภ์ต้องการจากผู้รับอุปถัมภ์

กฎแห่งศีลธรรมของระบบอุปถัมภ์ คือ การตอบแทนซึ่งกันและกันเป็นสำคัญ แต่ปัจจุบันนี้ การเอาวัดเอาเปรียบผู้ที่อยู่ในฐานะด้อยกว่ามีมากขึ้น ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ตามความหมายในอุดมคติ คือ การที่ผู้อุปถัมภ์คอยปกป้องคุ้มครองผู้รับอุปถัมภ์ ผู้รับอุปถัมภ์ก็จะทำงานรับใช้ให้บริการแก่ผู้อุปถัมภ์เป็นการแสดงความกตัญญู คำสามัญที่ใช้เรียกผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ เป็นคำในระบบครอบครัว คือ “ลูกพี่” และ “ลูกน้อง” ดังนั้นบทบาทในอุดมคติของผู้อุปถัมภ์กับผู้รับอุปถัมภ์ ก็คือบทบาทของบิดากับบุตร หรือพี่กับน้องนั่นเอง

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

หากพิจารณาในวงกว้างในเชิงสังคมและมานุษยวิทยา ระบบอุปถัมภ์หมายถึงลักษณะของความสัมพันธ์ประเภทหนึ่งซึ่งผู้ที่มีความสัมพันธ์แต่ละฝ่ายมีบทบาทหน้าที่และความคาดหวังต่อกันบางประการ ซึ่งเป็นที่รับรู้หรือยอมรับกันตามธรรมเนียมประเพณีหรือวัฒนธรรมของสังคม ลักษณะความสัมพันธ์นี้มีการพึ่งพาอาศัยกันอยู่มาก แม้ฝ่ายอุปถัมภ์จะเป็นผู้ให้มากกว่า แต่ก็มิได้เป็นการให้เปล่า ผู้รับอุปถัมภ์อาจตอบแทนในรูปวัตถุ บริการ หรือความจงรักภักดี จัดว่าเป็นความสัมพันธ์ที่มีองค์ประกอบของความเป็นมิตรอยู่ด้วย แต่เป็นมิตรที่ขาดดุลยภาพในแง่ที่ฝ่ายหนึ่งนั้นมียอำนาจเหนือกว่าอีกฝ่ายหนึ่งมาก เป็นการให้ความสนิทสนมคุ้นเคยกันแสวงหาผลประโยชน์จากผู้อื่น (Instrumental Friendship) มากกว่าเป็นมิตรแท้ (สนิท สมัครงการ. 2533 : 25-31)

ส่วน James C. Scott ได้นิยามพฤติกรรมอุปถัมภ์หรือความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ (Patron-Client Relationship) ไว้ในทำนองว่าเป็นความสัมพันธ์แบบแลกเปลี่ยนระหว่างบทบาทต่างๆ ซึ่งเกิดขึ้นเป็นกรณีพิเศษระหว่างบุคคลสองคนที่มีความผูกพันกันโดยใช้มิตรภาพที่มีอยู่เป็นเครื่องมือ (Instrumental Friendship) ซึ่งบุคคลที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่สูงกว่าใช้อำนาจ อิทธิพล และทรัพยากรที่ตนมีอยู่ให้ความช่วยเหลือปกป้องคุ้มกันหรือให้ประโยชน์บางประการแก่อีกฝ่ายที่มีสถานภาพต่ำกว่า (Scott. 1988 : 124-125)

ลักษณะเฉพาะของความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์แตกต่างกันไปตามระดับของความสนิทสนมและความไว้วางใจ ซึ่งกำหนดโดยความสัมพันธ์ซึ่งๆ หน้า (Face-to-face) โดยที่ผู้อุปถัมภ์หนึ่งคนอาจมีผู้อยู่ใต้การอุปถัมภ์หลายคน เรียกกลุ่มของผู้ให้การอุปถัมภ์และรับการอุปถัมภ์หลายๆ คนว่า กลุ่มบริวาร (Entourage) โดยบริวาร คือ กลุ่มคนที่ห้อมล้อมบุคคลหนึ่งร่วมกัน เป็นสัมพันธ์ภาพแบบปัจเจกบุคคลมากกว่าเป็นกลุ่ม แต่ละคนในกลุ่มบริวารต่างก็มีข้อตกลงส่วนตัวกับผู้อุปถัมภ์ และไม่สนใจหรือมีความผูกพันร่วมกับผู้รับอุปถัมภ์อื่นในกลุ่ม ส่วนบรรดาผู้ที่อยู่ในส่วนขยายของกลุ่มบริวาร เรียกว่า แวดวง (Circle) ที่มีลักษณะเป็นผู้รับอุปถัมภ์จากผู้รับอุปถัมภ์อีกทีหนึ่ง (Hank. 1975 อ้างใน อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คุวินทร์พันธุ์. 2543 : 190-195)

พฤติกรรมและระบบอุปถัมภ์ที่ปรากฏในระหว่างหมู่ญาติพี่น้อง (ครอบครัว) เป็นระบบที่เก่าแก่มากในสังคมไทย เป็นความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์อย่างชัดเจน กล่าวคือญาติอาวุโสที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมสูงกว่าญาติผู้น้อยมักเป็นผู้ให้แก่ญาติผู้น้อยอยู่ตลอดในเรื่องปัจจัยการยังชีพต่างๆ รวมทั้งการศึกษาและการหางานให้ด้วย ซึ่งเป็นพฤติกรรมที่พบเห็นอยู่ทั่วไป และได้รับการรับรองจากสังคมว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องควรกระทำด้วย เมื่อสังคมมีพัฒนาการไปสู่ความทันสมัยมากขึ้น มีระบบราชการเป็นปึกแผ่น ระบบเศรษฐกิจค้าขายขยายตัวมากขึ้น พฤติกรรมอุปถัมภ์ระหว่างญาติก็มิได้เสื่อมคลายลงแต่อย่างใด

แม้แต่ในปัจจุบัน การบรรจุแต่งตั้งผู้คนเข้าปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่างๆ ในราชการ โดยผู้มีอำนาจบรรจุลูกหลานญาติพี่น้องหรือพรรคพวกเพื่อนฝูงตามที่ได้รับการฝากฝังหรือจากการรู้จักชอบพอเป็นการส่วนตัวโดยมิได้คำนึงถึงความรู้ความสามารถมากนัก ก็ยังมีปรากฏให้เห็นอยู่ทั่วไป ความสัมพันธ์ระหว่างญาติทางสายเลือดจึงนับว่าเป็นความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดแน่นแฟ้นและยาวนานที่สุด โดยต่างฝ่ายต่างก็มีความคาดหวังต่อกันสูงมากซึ่งเป็นตัวทำให้ระบบอุปถัมภ์ดำเนินต่อมาจนถึงปัจจุบันอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบที่คงทนถาวรที่สุดด้วย (สนิท สมักรการ. 2533 : 28)

พฤติกรรมและระบบอุปถัมภ์ในหมู่ญาติมิตร นอกจากจะปรากฏชัดระหว่างญาติทางสายเลือด เช่น บิดา-มารดา-บุตร หรือ พี่-น้อง-ญาติ แล้วยังขยายวงไปถึงญาติทางการแต่งงานอีกด้วย ซึ่งถือว่าเป็นญาติที่ใกล้ชิดรองลงไปจากญาติสายเลือด รวมไปถึงกลุ่มเครือญาติของญาติทางการแต่งงานด้วย และมีไม่น้อยที่พฤติกรรมอุปถัมภ์ได้ขยายวงไปถึงผู้นับถือเสมือนญาติด้วย

รูปแบบของพฤติกรรมและระบบอุปถัมภ์ที่เด่นมากในสังคมไทยอีกประเภท ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนกับเพื่อน ในสังคมไทยมีความสัมพันธ์แบบเพื่อนกระจายตัวกันมากที่สุด ซึ่งนำไปสู่ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ได้ง่าย ซึ่งความสัมพันธ์นี้อาจขยายจนถึงการอุปถัมภ์ลูกหลานเครือญาติของแต่ละฝ่าย จุดเด่นของพฤติกรรมระหว่างเพื่อนในสังคมไทยได้นำไปสู่ภาวะขององค์กรอุปถัมภ์ที่พฤติกรรมของคนในองค์กรไม่ได้เป็นไปตามกฎระเบียบขององค์กรอย่างเคร่งครัด

นอกจากพฤติกรรมอุปถัมภ์ระหว่างญาติและเพื่อนฝูงซึ่งสามารถพบเห็นได้ทั่วไปในสังคมไทยแล้ว รูปแบบที่น่าสนใจของพฤติกรรมอุปถัมภ์ที่ค่อนข้างเด่นชัดและผูกพันแน่นแฟ้นกับคนในสังคมไทยจากอดีตอีกรูปแบบหนึ่ง คือพฤติกรรมอุปถัมภ์ระหว่างกลุ่มพิธีกรรม (Ritual Group) ซึ่งพิธีกรรมที่พบเห็นมากตั้งแต่อดีตมา ได้แก่

- 1) พิธีกรรมอันเนื่องมาจากความเชื่อและศาสนา เช่น งานตรุษ งานสารท งานทอดกฐิน ทอดผ้าป่า สะเดาะเคราะห์ ฯลฯ
- 2) พิธีกรรมอันเนื่องมาจากการทำมาหากิน เช่น พิธีจรดพระนังคัลแรกนาขวัญ การทำบุญนา พิธีรับขวัญข้าว แห่นางแมว สวดคาถาลูกนาค ฯลฯ
- 3) พิธีกรรมเนื่องมาจากสังคม เช่น งานทำบุญวันเกิด งานมงคลสมรส งานขึ้นบ้านใหม่ งานรับน้องใหม่ งานเลี้ยงรับ-เลี้ยงส่ง ฯลฯ

ในสังคมไทยพิธีกรรมเหล่านี้ที่เกิดขึ้น ล้วนเป็นพิธีกรรมที่ต้องอาศัยคนมาร่วมในพิธีทั้งสิ้น ทั้งเจ้าภาพผู้ดำเนินการ ผู้ประกอบพิธีกรรม ผู้มาร่วมงาน และแขกเหรื่อ ตัวพิธีกรรมได้ก่อให้เกิดความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ขึ้นอย่างน้อยใน 2 แง่มุม กล่าวคือ ภาระด้านค่าใช้จ่ายของเจ้าภาพเป็นตัวสร้างพฤติกรรมอุปถัมภ์ และพฤติกรรมอุปถัมภ์อันเนื่องมาจากพิธีกรรม เช่น พระอุปชฌาย์ที่ทำพิธีบวชให้ถือถือว่าเป็นผู้มีพระคุณ เป็นต้น

รูปแบบพฤติกรรมและระบบอุปถัมภ์ที่เด่นมากของสังคมไทยในระยะต่อมา ได้แก่ การอุปถัมภ์ระหว่างเจ้านาย-บริวาร ซึ่งได้แก่ ข้าทาส ยิ่งในยุคก่อนการปฏิรูปการปกครองแผ่นดินในสมัยรัชการที่ 5 แห่งราชวงศ์จักรี ชั้นชั้นผู้ปกครอง ได้แก่เชื้อพระวงศ์ทั้งหลายที่เรียกสั้นๆ ว่า “เจ้า” และ “นาย” ส่วนชนชั้นถูกปกครอง ได้แก่ไพร่และทาส ทุกหน่วยของการปกครองแม้หน่วยที่เล็กที่สุดก็จะมี “นาย” คนหนึ่งเป็นหัวหน้า และ “ไพร่” จำนวนหนึ่งเป็นลูกน้อง ความสัมพันธ์ระหว่างนายกับลูกน้องเป็นแบบอุปถัมภ์ เพราะในสมัยโบราณข้าราชการไม่มีเงินเดือนประจำเช่นข้าราชการปัจจุบัน ข้าราชการจึงหาเลี้ยงชีพโดยอาศัย “ของกำนัล” “แรงงาน” และ “บริการ” ต่างๆ จากไพร่และทาส โดยเจ้านายให้การคุ้มครองป้องกันภัยอันตราย และการถูกรังแกแก่ไพร่เป็นสิ่งตอบแทน รวมไปถึงการให้อภิสิทธิ์ต่างๆ อย่างการลดจำนวนเดือนในการถูกเกณฑ์แรงงาน (6 เดือนต่อปี ในสมัยอยุธยา) นอกจากนี้ไพร่ยังอาจได้รับประโยชน์บางประการ เช่น การผ่อนผันให้ทำงานเบาๆ ได้รับการยกเว้นภาษี และรับความช่วยเหลือผ่อนผันโทษให้เมื่อกระทำผิด

ต่อมาเมื่อสังคมมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ทำให้ฝ่ายปกครองจำเป็นต้องมีองค์กรทางการเมืองการปกครองขึ้นมาตอบสนองความต้องการของสมาชิกและเพื่อการดำรงอยู่ของสังคม สายบังคับบัญชาในวงการบริหารงานปกครองของไทยค่อยๆ พัฒนามามีรูปแบบเช่นในปัจจุบัน ที่ก่อให้เกิดพฤติกรรมอุปถัมภ์ในทางการเมืองและในวงราชการประจำ ข้าราชการชั้นผู้น้อยที่สร้างความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์กับผู้บังคับบัญชาเพื่อให้ได้รับความก้าวหน้าในตำแหน่ง อาจต้องประกอบกิจกรรมหลายประการตอบแทนผู้บังคับบัญชา นอกเหนือไปจากหน้าที่ในราชการของตน

นอกจากพฤติกรรมอุปถัมภ์ที่แพร่หลายในระบบราชการแล้ว ยังปรากฏพฤติกรรมดังกล่าวในองค์กรธุรกิจเอกชนด้วย องค์กรธุรกิจสมัยใหม่ที่มุ่งผลกำไรสูงสุดต้องปรับโครงสร้างขององค์กรเพื่อความรวดเร็ว คล่องตัว และมีประสิทธิภาพ ลักษณะองค์กรเช่นนี้ ทรัพยากรบุคคลและเทคโนโลยีมีความสำคัญอย่างมากในการสร้างรายได้เปรียบและความสามารถที่จะรักษาความได้เปรียบในเชิงธุรกิจ กระบวนการแต่งตั้ง การรับบุคลากร การเลื่อนตำแหน่งต้องการคนที่มีความสามารถและความจงรักภักดีต่อองค์กร แต่ทั้งนี้พฤติกรรมอุปถัมภ์ภายในองค์กรก็มีแทรกอยู่ทั่วไป แต่รูปแบบพฤติกรรมอุปถัมภ์ที่ชัดเจนอีกรูปแบบหนึ่งในกลุ่มธุรกิจเป็นการอุปถัมภ์ระหว่างองค์กร โดยเฉพาะองค์กรของฝ่ายรัฐกับเอกชนที่เกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจในรูปแบบของการอำนวยความสะดวกให้การตอบแทนซึ่งกันและกันจะแน่นหนามากขึ้นหากความคุ้นเคยมีมากขึ้น ลักษณะการอุปถัมภ์เช่นนี้กระทำค่อนข้างเปิดเผยจนเป็นที่ยอมรับเป็นธรรมเนียมปฏิบัติ เป็นวัฒนธรรมย่อยขององค์กรและผู้เกี่ยวข้องไปแล้ว

นอกจากนี้ยังมีรูปแบบพฤติกรรมและระบบอุปถัมภ์ที่เกิดขึ้นเนื่องมาจากความจำเป็นทางภาวะสังคมสมัยใหม่ ซึ่งสมาชิกของสังคมความผูกพันทางใจกันไม่แน่นแฟ้น การแบ่งงานกันทำตามความสามารถเฉพาะด้านทำให้บุคคลบางประเภทบางกลุ่มที่เกิดมาด้วยโอกาสทั้งทางร่างกาย เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

จิตใจ สังคม ฯลฯ เหล่านี้ ไม่อาจดำรงอยู่หรือดำรงอยู่ในสังคมด้วยความยากลำบาก การให้ความอุปถัมภ์กระทำทั้งในรูปแบบของการรับบุคคลเหล่านี้มาอุปถัมภ์หรือให้ปัจจัยที่จำเป็นแก่การดำรงชีพ แต่การตอบแทนจากผู้รับอุปถัมภ์จะน้อยมาก เนื่องจากข้อจำกัดของความด้อยโอกาสที่เป็นอยู่ ผู้อุปถัมภ์มักให้โดยไม่ได้คาดหวังผลตอบแทนมากนัก ส่วนใหญ่เป็นการให้ด้วยความเชื่อว่าจะทำได้ทำในสิ่งที่ถูกต้องควรกระทำ รูปแบบเช่นนี้นับวันได้ขยายวงกว้างขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งน่าจะเป็นผลดีกับสังคมไทยที่ภาครัฐไม่อาจตอบสนองความต้องการของสมาชิกได้อย่างทั่วถึงและทันทั่วถึงในหลายกรณี (สุรสิทธิ์ วชิรขจร. 2544 : 213-224)

พฤติกรรมการอุปถัมภ์ที่พบเห็นในสังคมไทยสามารถจำแนกได้เป็น การอุปถัมภ์ระหว่างเครือญาติ (Kin Patronage) การอุปถัมภ์ระหว่างเพื่อน (Friend Patronage) การอุปถัมภ์ระหว่างกลุ่มพิธีกรรม (Ritual Group Patronage) การอุปถัมภ์ในวงราชการ (Bureaucratic Patronage) การอุปถัมภ์ทางการเมือง (Political Patronage) การอุปถัมภ์ระหว่างอาชีพ (Cross-sectional Patronage) การอุปถัมภ์ผู้ยากไร้ (Charitable Patronage) ทั้งหมดนี้เป็นรูปแบบพฤติกรรม และระบบอุปถัมภ์ที่แพร่หลายในสังคมไทยมองเห็นได้เกือบทุกระดับของความสัมพันธ์ทางสังคม ปัญหาสำคัญของพฤติกรรมในสังคมไทยประการเดียว คือ การใช้ความอุปถัมภ์ไปในการแสวงหาผลประโยชน์จากส่วนรวมอย่างผิดกฎหมาย (Corruption) ใช้ช่องโหว่ของกฎหมายแสวงหาผลประโยชน์แก่กลุ่มของตนเอง การใช้ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์อย่างไม่มีขอบเขตและไม่คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมและความอยู่รอดของสังคม โดยรวมแล้วนับเป็นสิ่งที่อันตรายอย่างยิ่ง

ไม่ว่าจะเป็นความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ประเภทใดที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น แต่สรุปแล้วลักษณะที่สำคัญของระบบอุปถัมภ์ ได้แก่ เป็นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล 2 คน (Dyadic Relation) ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมไม่เท่าเทียมกัน โดยใช้มิตรภาพเป็นพื้นฐานความสัมพันธ์และเป็นความสัมพันธ์ต่างตอบแทน (Reciprocal) ที่ทั้งสองฝ่ายได้รับประโยชน์จากความสัมพันธ์ดังกล่าว

ในงานวิจัยนี้มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำการศึกษาความสัมพันธ์ให้ครอบคลุมทั้งในทุกรูปแบบความสัมพันธ์แบบเครือญาติ เพื่อน และอุปถัมภ์ดังที่ได้กล่าวข้างต้น เพราะระบบความสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นพื้นฐานความสัมพันธ์ในสังคมไทยที่มีอิทธิพลต่อโครงสร้างอำนาจของชุมชนและนำไปสู่การกำหนดบทบาทและพฤติกรรมของคนในชุมชนที่สำคัญอย่างยิ่ง โดยความสัมพันธ์ที่สนใจ คือ ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มชนชั้นนำที่อยู่ในโครงสร้างอำนาจ โดยการวิจัยจะทำการศึกษาความสัมพันธ์เทียบกับประเด็นการตัดสินใจที่แสดงถึงปฏิสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับภาครัฐที่ผ่านตัวกลางของชุมชนต่อไป

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

2.3 แนวความคิดเกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจ

ธรรมชาติของมนุษย์มีความปรารถนาในเรื่องอำนาจและการครอบครอง ฉะนั้นเพื่อให้สังคมอยู่รอดได้ จำเป็นต้องสร้างข้อตกลงเพื่อกำหนดการใช้อำนาจและการครอบครองของแต่ละบุคคล (Hobbes, 1651 อ้างโดย Babbie, 1977 : 237) การศึกษาเรื่องของอำนาจและโครงสร้างอำนาจ โดยทั่วไปมุ่งสำรวจว่าในชุมชนหนึ่งๆ ใครมีอำนาจ ใครคือชนชั้นนำ (Elite) และในหมู่ผู้ที่มีอำนาจหรือชนชั้นนำดังกล่าวมีลำดับความสำคัญของอำนาจลดหลั่นกันอย่างไร มีความสัมพันธ์ทางอำนาจกันอย่างไร สามารถแบ่งระดับของกลุ่มชนชั้นนำได้ในลักษณะใดบ้าง และปัจจัยอะไรที่เป็นตัวผลักดันให้คนกลุ่มนั้นๆ ขึ้นมาเป็นชนชั้นนำ ซึ่งรวมแล้วเรียกว่า “โครงสร้างอำนาจ” ที่จะนำไปสู่การทำความเข้าใจถึงพฤติกรรมทางการเมืองที่ประจักษ์ออกมาจริง ทั้งนี้เพราะโครงสร้างอำนาจเป็นเสมือนตัวแสดงถึงขอบข่ายแห่งความสัมพันธ์ทางอำนาจ ซึ่งจะแสดงออกมาในพฤติกรรมทางการเมือง ทั้งยังช่วยให้เราเข้าใจถึงแนวโน้มแห่งศักยภาพของชุมชนที่จะกระทำสิ่งต่างๆ ในอนาคตได้ เช่น ช่วยให้เราคาดการณ์ถึงศักยภาพของการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาในด้านต่างๆ อย่างการพัฒนาอาชีพในโครงการสร้างงานของรัฐบาล เช่น หากพบว่าในชุมชนแห่งนั้นมีทัศนคติแบบอนุรักษ์นิยมไม่ค่อยยอมรับการเปลี่ยนแปลง และชนชั้นนำมีความขัดแย้งทางผลประโยชน์กันมาก เราพอจะคาดการณ์ได้ว่าศักยภาพในการพัฒนาของชุมชนดังกล่าวจะมีในระดับต่ำ

ความสำคัญและประโยชน์ต่อมา คือ ประโยชน์ในการวางแผนพัฒนาในด้านต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางแผนพัฒนาทางการเมือง รวมทั้งการกระจายอำนาจทางการเมืองปกครองในระบบประชาธิปไตย ซึ่งจำเป็นจะต้องเริ่มมาจากรฐาน คือ ชุมชนระดับล่างสุด ถ้าการศึกษาในประเด็นนี้ได้กระทำอย่างกว้างขวางจนมาสามารถวิเคราะห์หารูปแบบที่แน่นอนได้ว่า โครงสร้างอำนาจชุมชนแบบใดที่เอื้ออำนวยหรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา เราก็จะสามารถนำรูปแบบดังกล่าวมาเป็นแบบในการวางแผนได้ (ระดม วงษ์น้อม, 2527 : 2-3,16)

การทบทวนวรรณกรรมในส่วนนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความกระจ่างถึงสิ่งที่การศึกษาเรื่องโครงสร้างอำนาจมุ่งที่จะค้นหา รวมไปถึงคำนิยามที่เกี่ยวข้อง เช่น อำนาจ อิทธิพล โครงสร้างอำนาจ วิธีการในการศึกษาโครงสร้างอำนาจ รวมทั้งที่มาของอำนาจที่เรียกว่า ทรัพยากรทางอำนาจ ซึ่งจะโยงไปถึงการกำหนดตัวแปรของการวิจัยต่อไป

2.3.1 นิยามของอิทธิพลและอำนาจสิทธิ์

แนวความคิดเรื่องชนชั้นนำมีรากฐานอยู่บนแนวความคิดเรื่องการแบ่งชนชั้นทางสังคม (Social Stratification) อันเป็นแนวความคิดทางสังคมวิทยา ซึ่งมีรากฐานทางวัฒนธรรม เศรษฐกิจ สังคมและการเมืองของสังคมนั้นเป็นตัวกำหนด (พงษ์ศักดิ์ สุกรสุด. 2536 : 13) การศึกษาโครงสร้างอำนาจของชุมชนในศาสตร์ที่กล่าวมาข้างต้น มุ่งตรวจสอบลักษณะดังต่อไปนี้

- 1) ระบุตัวบุคคลที่เป็นชนชั้นนำ
- 2) ตรวจสอบว่าปัจจัยใดบ้างที่ส่งเสริมให้เป็นชนชั้นนำ
- 3) ตรวจสอบระดับชั้นของอำนาจและความสัมพันธ์ทางอำนาจของชนชั้นนำในระดับ

อำนาจที่ต่างๆ กัน

- 4) อาจศึกษาถึงข้อแตกต่างระหว่างชนชั้นนำกับบุคคลทั่วไป

ขอบเขตดังกล่าวข้างต้น ยังสามารถศึกษาให้กว้างขึ้นได้อีก เช่น การศึกษาถึงทัศนคติและความรู้ทางการเมืองของชนชั้นนำ การมีส่วนร่วมและความผูกพันทางการเมือง ศักยภาพที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนา ฯลฯ โดยอาจใช้เปรียบเทียบทัศนคติกับบุคคลทั่วไปที่ไม่ใช่ชนชั้นนำด้วยก็ได้

การศึกษาโครงสร้างอำนาจชุมชนมุ่งสนใจที่จะตอบปัญหาว่า ใครมีอำนาจ และอิทธิพลในชุมชน ดังนั้น คำว่า "อำนาจ" และ "อิทธิพล" จึงเป็นหัวใจสำคัญของการศึกษาครั้งนี้ เพื่อความเข้าใจที่ดียิ่งขึ้น จึงขออธิบายถึงคำที่เกี่ยวข้องที่สำคัญ กับการศึกษาดังนี้

อำนาจ หมายถึง ศักยภาพหรือความสามารถในการควบคุมบุคคลอื่นหรือกลุ่มอื่นให้ปฏิบัติตาม (Robert A. Dahl. 1975 อ้างโดย นาดาศา วศินดิลก. 2540 : 25)

อำนาจ หมายถึง ความสามารถทำให้ผู้อื่นทำตามที่เราต้องการได้ แม้ว่าเขาเหล่านั้นจะไม่ต้องการก็ตาม (Babbie. 1977 : 526)

อิทธิพล หมายถึง การแสดงซึ่งการใช้อำนาจ เป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติ (Relation Among Actors) นั่นคือ ผู้ปฏิบัติผู้หนึ่งสามารถจูงใจหรือทำให้ผู้ปฏิบัติผู้อื่นปฏิบัติในสิ่งที่ตนต้องการ ซึ่งในภาวะปกติแล้ว หากไม่มีการจูงใจที่ว่านั้น ผู้ปฏิบัติอื่นๆ ก็จะไม่ปฏิบัติในสิ่งนั้นเลย แต่จะปฏิบัติไปอีกทางหนึ่ง (นาดาศา วศินดิลก. 2540 : 25)

โยชิฟูมิ ทามาตา ได้กล่าวว่าผู้มีอำนาจ (Power) สำหรับคนไทย คือ ผู้มีอำนาจสิทธิ์ (Authority) ซึ่งได้แก่ ข้าราชการ (พลเรือน และทหาร) นักการเมือง (รัฐมนตรี ส.ส. ส.จ. ส.ท. รวมทั้ง ส.ม.) และกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยถ้าผู้มีอำนาจสิทธิ์ใช้อำนาจนอกเหนืออำนาจสิทธิ์ที่ตนมี หรือเป็นอำนาจที่ผู้ไม่มีตำแหน่งทางราชการใช้นั้น จะถูกเรียกว่าใช้อิทธิพลมากกว่าอำนาจ (นาดาศา วศินดิลก. 2540 : 26) เช่นทหารระดับสูงแทรกแซงการเมือง การแทรกแซงดังกล่าวไม่มีกฎหมายรองรับ การกระทำเช่นนี้เรียกว่าเป็นการใช้อิทธิพล หรือนักธุรกิจที่ให้การสนับสนุนทางการเงินแก่

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้拿去ใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งยังมีให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

พรรคการเมืองเพื่อจะมีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายรัฐบาลนั้น ไม่ใช่เป็นผู้มีอำนาจ แต่เป็นผู้มีอิทธิพล และสำหรับผู้ที่ไม่มีอิทธิพลแล้วจะพยายามมีอิทธิพลเหนือผู้มีอำนาจเพื่อจะทำให้ประโยชน์ของตนดำเนินไปได้ (ทามาดา, 2537 อ้างใน อมรา และปรีชา, 2543 : 315-319)

Max Weber วิเคราะห์ว่า ข้อตกลงที่ทากันไว้ถึงเรื่องสิทธิในการใช้อำนาจกันในกลุ่ม (Authority) (Babbie, 1977 : 520) มีด้วยกัน 3 แบบ ได้แก่

1) Charismatic คุณสมบัติในการดึงดูดใจคนจำนวนมาก ทั้งยังมีความสามารถพิเศษ เช่น มีความแข็งแรง ว่องไว สวยงาม มีสติปัญญาดี และมีทักษะในการสื่อสาร

2) Traditional เป็นคุณสมบัติที่ต้องพึ่งพามากกว่าความพิเศษของตัวบุคคล เพราะมีความสืบเนื่องกันไปของเวลา แล้วแต่ประเพณีของแต่ละกลุ่ม เช่น ผู้อาวุโสที่สุดในกลุ่ม Charisma Authority มีลักษณะของความที่ไม่สามารถทำนายได้ แต่ Traditional Authority มีลักษณะที่เป็นกิจวัตรมากกว่า (Routinization) เป็นการตัดสินใจทางจารีตประเพณีเพราะว่าคนในกลุ่มได้กระทำเช่นนั้นสืบต่อกันมา

3) Rational-bureaucratic เกิดจากหลักการทางเหตุ-ผล และข้อตกลงที่ชัดเจน แน่นนอนและเปิดเผย ซึ่งเกี่ยวข้องกับเป้าหมายขององค์กรหรือกลุ่มของตน โดยอำนาจจะถูกจัดวางอย่างเป็นทางการเพื่อเป้าหมายในการสนับสนุนผลประโยชน์ของกลุ่ม (Babbie, 1977 : 238)

สรุปแล้ว ทั้งผู้มีอิทธิพลและผู้มีอำนาจสิทธิ์ต่างมีอำนาจด้วยกันทั้งสิ้น แต่ผู้มีอิทธิพลใช้แทนผู้มีอำนาจอย่างไม่เป็นทางการ (Power) และผู้มีอำนาจสิทธิ์ใช้แทนผู้มีอำนาจอย่างเป็นทางการ (Authority) เช่น กรรมการชุมชนเป็นผู้มีอำนาจที่มีกฎหมายรองรับ ส่วนอิทธิพลเป็นเพียงการแสดงซึ่งการใช้อำนาจเท่านั้น

จากที่ได้กล่าวไว้แล้วในส่วนของบทนำถึงระเบียบกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2534 ระบุให้ทุกชุมชนต้องมีกรรมการชุมชนซึ่งมาจากการเลือกตั้ง คนกลุ่มนี้เป็นผู้มีอำนาจสิทธิ์ของชุมชน เนื่องจากมีอำนาจอย่างเป็นทางการตามกฎหมายรองรับ งานวิจัยจึงมุ่งค้นหาว่าในชุมชนราชการ-ทับทิมร่วมใจนี้ ยังมีกลุ่มคนที่มีอำนาจอย่างไม่เป็นทางการ (Power) ที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดการตัดสินใจในประเด็นต่างๆ ของชุมชนอยู่หรือไม่ และเพื่อดูว่าบุคคล 2 กลุ่มดังกล่าว เป็นกลุ่มที่ซ้อนทับกันอยู่อย่างไร มีการแบ่งสรรการใช้อำนาจในการตัดสินใจอย่างไร หรือบุคคลทั้ง 2 กลุ่มเป็นบุคคลกลุ่มเดียวกันหรือไม่ ซึ่งการค้นหาอาจต้องให้การสังเกตการณ์จากการมีส่วนร่วมให้คำปรึกษา เข้าร่วมประชุมออกความเห็น ร่วมตกลง ตีรองผลประโยชน์ในประเด็นต่างๆ กับคนกลุ่มผู้มีอำนาจสิทธิ์ ซึ่งเป็นกลุ่มคนที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของชุมชนอย่างแท้จริง

2.3.2 นิยามของ โครงสร้างอำนาจ

โครงสร้างอำนาจในชุมชน (Community Power Structure) เป็นแบบแผนของความสัมพันธภาพภายในโครงข่ายของความสัมพันธเชิงอำนาจ ซึ่งอาจเป็นโครงสร้างขนาดใหญ่หรือเล็ก และอาจเป็นโครงสร้างอำนาจแบบผูกขาดหรือกระจายอำนาจก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะของชุมชน และระดับความเจริญทางเศรษฐกิจ โดยทั่วไปแล้วบุคคลที่อยู่ในโครงสร้างอำนาจ คือชนชั้นนำของชุมชนนั่นเอง

โครงสร้างอำนาจ (Power Structure) หมายถึง เนื้อหาที่เป็นแบบแผนของความสัมพันธภาพภายใน ซึ่งเป็นความสัมพันธเชิงอำนาจของชนชั้นที่มีอำนาจและอิทธิพลในการตัดสินใจของชุมชน ซึ่งชุมชนนั้นจะมีขนาดเล็กหรือใหญ่ก็ได้ และรูปแบบโครงสร้างอำนาจอาจจะมีเพียงกลุ่มเดียวหรือหลายกลุ่มที่เข้ามามีส่วนร่วมในการใช้อำนาจ(นาตาชา วคินดิลก. 2540 : 17)

อย่างไรก็ตาม อำนาจมีความเป็นนามธรรมสูงวัดค่อนข้างยาก ดังนั้นการจะเปรียบเทียบว่าคนๆ หนึ่งมีอำนาจมากกว่าอีกคนหนึ่งจึงเป็นเรื่องค่อนข้างยาก นักวิชาการที่ศึกษาโครงสร้างอำนาจชุมชนแบ่งความคิดเห็นออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

1) สำนักชนชั้นนำนิยม (Elite School) ซึ่งมีนักปรัชญาที่สำคัญหลายท่าน สนับสนุนความคิดนี้ ได้แก่ Vilfredo Pareto, Gaetano Mosca, Harold D. Lasswell และ Daniel Learner มีแนวความคิดว่า ในแต่ละสังคมจะประกอบด้วย ชนชั้นนำ (Elite) และปวงชน (Mass) ชนชั้นนำซึ่งมีอำนาจในสังคมจะมีจำนวนน้อย ส่วนปวงชนมีจำนวนมากแต่ไร้อำนาจ (นาตาชา วคินดิลก. 2540 : 19) อีกนัยหนึ่ง คือเชื่อว่าในทุกชนชั้นมีชนชั้นนำกลุ่มหนึ่งจำนวนน้อยรวมตัวกัน เหนียวแน่นผูกขาดอำนาจ (ระดม วงษ์น้อม. 2527 : 19) และจะเป็นผู้ตัดสินใจของชุมชน เป็นโครงสร้างรูปแบบปิรามิด (Pyramid) (นาตาชา วคินดิลก.2540 : 22)

2) สำนักพหุนิยม (Pluralist School) กล่าวแย้งการศึกษาของกลุ่มแรกว่า ไม่สามารถค้นพบรูปแบบโครงสร้างอำนาจได้อย่างแท้จริง ดังนั้นสำนักพหุนิยมจึงมีวิธีการศึกษาโครงสร้างอำนาจจากกระบวนการตัดสินใจ (นาตาชา วคินดิลก. 2540 : 22) การเมืองเป็นเรื่องของการแข่งขันระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ อำนาจและโครงสร้างอำนาจจึงไม่ตายตัว แต่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา สิ้นสุดแล้วแต่ว่านโยบายหรือการตัดสินใจเรื่องใดจะกระทบกลุ่มผลประโยชน์ใด กลุ่มนั้นก็จะมีตัวแทนเข้ามาต่อรองแข่งขัน อีกนัยหนึ่ง อำนาจ คือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของชุมชนและในกระบวนการตัดสินใจนั่นเอง (ระดม วงษ์น้อม. 2527 : 17-20) แนวความคิดของสำนักนี้กล่าวถึงการระบุดชนชั้นนำได้จากตัวแทนที่สมาชิกยอมรับให้เข้าร่วมเป็นตัวแทนกลุ่มในการเจรจาต่อรอง ซึ่งจะเห็นว่าโครงสร้างอำนาจตามแนวความคิดของสำนักนี้มีลักษณะไม่ตายตัว มีการเกิดขึ้นและสลายตัวได้ตลอดเวลา ขึ้นกับประเด็นที่ต้องตัดสินใจ กล่าวคือ โครงสร้างอำนาจผูกติดกับปัญหา (Issue) นั่นเอง

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ประเด็นความสำคัญในส่วนนี้ที่มีต่องานวิจัย เพื่อสังเกตว่ากลุ่มชนชั้นนำของชุมชนนั้นมีรูปแบบเป็นอย่างไร มีความสัมพันธ์กันอย่างไร และรูปแบบนั้นๆ สอดคล้องกับแนวความคิดของสำนักชนชั้นนำนิยมหรือสำนักพหุนิยมเพื่อความกระจ่างในเรื่องรูปแบบโครงสร้างอำนาจของชุมชนแออัดตามบริบทแวดล้อมดังกล่าว

2.3.3 วิธีการศึกษาโครงสร้างอำนาจ

แบ่งวิธีการระบุตัวชนชั้นนำออกเป็นวิธีต่างๆ ได้ดังนี้

1) วิธีระบุตัวชนชั้นนำโดยพิจารณาจากตำแหน่ง (Positional Technique)

เป็นวิธีที่ใช้และยอมรับเป็นส่วนใหญ่ในหมู่นักวิชาการสำนักชนชั้นนำนิยม แต่ถูกปฏิเสธโดยสำนักพหุนิยม วิธีนี้ถือว่าบุคคลที่มีตำแหน่งสำคัญๆ ในองค์การต่างๆ คือ ชนชั้นนำ อาจเป็นผู้มีตำแหน่งสำคัญทางการเมือง สังคม เศรษฐกิจ ธุรกิจ ราชการ หรือศาสนา ฯลฯ ทั้งนี้เพราะถือว่าบุคคลที่มีตำแหน่งสำคัญดังกล่าวควบคุมทรัพยากรและการตัดสินใจของชุมชน การใช้วิธีนี้ระบุตัวชนชั้นนำทำได้ไม่ยาก แต่ไม่สามารถจัดลำดับความเป็นชนชั้นนำได้ การจะเรียงลำดับโครงสร้างอำนาจของชนชั้นนำทำได้เพียงดูจากตำแหน่งของแต่ละคนเรียงไปตามความสำคัญ ซึ่งการกระทำเช่นนี้มีโอกาสผิดพลาดได้ง่าย เพราะต้องพึ่งดุลยพินิจของผู้ทำวิจัยอยู่มาก (ระดม วงษ์น้อม. 2527 : 27-29)

2) วิธีระบุตัวชนชั้นนำโดยพิจารณาจากชื่อเสียง (Reputational Technique)

วิธีนี้เป็นวิธีที่ใช้และยอมรับกันมากที่สุดในหมู่นักวิชาการสำนักชนชั้นนำนิยม และเช่นเคยถูกปฏิเสธโดยสำนักพหุนิยม วิธีการนี้ถือว่าคนที่มีชื่อเสียงเป็นที่ยอมรับของสมาชิกในชุมชนโดยการมอบความไว้วางใจในการตัดสินใจปัญหาของชุมชน เป็นการระบุจากสายตาของคนอื่นไม่ใช่มองไปที่ชนชั้นนำโดยตรง นักวิชาการชี้ให้เห็นว่าวิธีนี้เชื่อถือได้มาก เพราะใครก็ตามจะเป็นชนชั้นนำได้ จะต้องได้รับการยอมรับยกย่องจากสมาชิกรอบตัวเป็นสำคัญ ซึ่งแยกย่อยออกเป็น 2 วิธี

2.1) แบบขั้นเดียว (One-step Method)

โดยการสอบถามสัมภาษณ์ประชาชนในชุมชนที่ศึกษาถึงชนชั้นนำ โดยให้เสนอรายชื่อจำนวนหนึ่ง เช่น 5 หรือ 7 คน ฯลฯ แล้วแต่ความเหมาะสม และขอให้ผู้ถูกสัมภาษณ์จัดระดับน้ำหนักอำนาจของชนชั้นนำแต่ละคนที่เสนอมา

2.2) แบบสองขั้น (Two-step Method)

การใช้วิธีนี้ผู้ทำวิจัยจะใช้วิธีการใดก็ตาม รวบรวมรายชื่อของบุคคลที่เชื่อว่าเป็นชนชั้นนำของชุมชนขึ้นมาก่อน ส่วนมากจะได้แก่บุคคลที่เด่นๆ ในองค์การทางธุรกิจ การเมือง สังคม ราชการ ศาสนา ฯลฯ แล้วจึงนำรายชื่อดังกล่าวไปขอให้บุคคลที่รู้เรื่องราวของชุมชนดีที่สุด

(Judges & Informants) ทำการคัดเลือกบุคคลที่เป็นชนชั้นนำจากรายชื่อนั้นอีกต่อหนึ่ง และขอให้เรียงลำดับความสำคัญที่สมาชิกในชุมชนยอมรับรายชื่อที่เลือกด้วยก็ได้

ไม่ว่าจะใช้วิธีแบบชั้นเดียวหรือสองชั้นก็สามารถที่จะคำนวณน้ำหนักคะแนนของการเป็นชนชั้นนำออกมาได้โดยคำนวณจากจำนวนที่ได้รับการระบุ (จากสมาชิกชุมชนหรือจาก Informants หรือทั้ง 2 ส่วนรวมกัน) และอันดับที่ได้รับการระบุ ตัวอย่างเช่น ชนชั้นนำท่านหนึ่งได้รับการระบุว่าเป็นชนชั้น 100 ครั้ง และได้รับการเรียงลำดับแห่งการยอมรับดังนี้

$$\text{ลำดับ 1} = 30 \text{ ครั้ง} \quad \text{ได้คะแนน } 30 \times 5 = 150$$

$$\text{ลำดับ 2} = 20 \text{ ครั้ง} \quad \text{ได้คะแนน } 20 \times 4 = 80$$

$$\text{ลำดับ 3} = 15 \text{ ครั้ง} \quad \text{ได้คะแนน } 15 \times 3 = 45$$

$$\text{ลำดับ 4} = 10 \text{ ครั้ง} \quad \text{ได้คะแนน } 10 \times 2 = 20$$

$$\text{ลำดับ 5} = 25 \text{ ครั้ง} \quad \text{ได้คะแนน } 25 \times 1 = 25$$

รวมคะแนนการยอมรับเป็นชนชั้นนำ = $150+80+45+20+25 = 320$ คะแนน

ชนชั้นนำทุกคนจะได้รับการคำนวณน้ำหนักคะแนนดังกล่าว หลังจากนั้นผู้ทำวิจัยต้องใช้ดุลพินิจว่าจะหาจุดตัดจุดใดที่จะยอมรับคนส่วนหนึ่งเป็นชนชั้นนำ เพราะบุคคลที่ได้คะแนนน้อยเกินไปอาจตัดออกก็ได้ แต่ถ้าคะแนนของคนต่ำสุดค่อนข้างสูง ผู้ทำวิจัยอาจจะถือว่าบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อทั้งหมดเป็นชนชั้นนำของชุมชนนั้น ข้อดีของวิธีนี้ คือ สามารถชี้วัดแสดงออกมาเป็นตัวเลขอย่างชัดเจน สามารถประยุกต์ใช้กับวิธีการทางสถิติได้ (ระดม วงษ์น้อม, 2527 : 30-33)

3) วิธีระบุตัวชนชั้นนำโดยพิจารณาจากการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision-making Technique)

เป็นวิธีที่ใช้และยอมรับในหมู่นักวิชาการสำนักพหุนิยม เป็นผลจากการปฏิเสธความคิดของสำนักชนชั้นนำนิยมใน 2 วิธีแรก โดยให้พิจารณาปัญหาที่ต้องมีการตัดสินใจเป็นเรื่องๆ ไปว่าแต่ละเรื่องมีใครเข้าร่วมตัดสินใจ ผลออกมาแล้วใครได้ใครเสีย ใครได้มากที่สุด และใครมีอิทธิพลครอบงำการตัดสินใจมากที่สุด

วิธีนี้ไม่สามารถคำนวณน้ำหนักคะแนนของลักษณะการเป็นชนชั้นนำเพื่อมาจัดรูปแบบโครงสร้างอำนาจแบบวิธีที่สองได้ ถ้าจะดูความสำคัญอาจต้องวัดด้วยความสำคัญของปัญหา แต่ข้อเสียของวิธีการนี้ คือ จะใช้มาตรการใดมาคัดเลือกประเด็นปัญหาและใช้ช่วงเวลาใด ย้อนหลังไปนานเท่าไร ฯลฯ (ระดม วงษ์น้อม, 2527 : 33-34)

วิธีการที่จะใช้ระบุตัวตนชั้นนำของงานวิจัยนี้ใช้การบูรณาการทั้ง 3 วิธีเข้าด้วยกัน โดยเริ่มต้นจากการรวบรวมรายชื่อกรรมการชุมชนทั้งหมดมาเป็นกลุ่มอ้างอิงเป็นกลุ่มผู้มีอำนาจสิทธิ์ของชุมชน เป็นการระบุตัวตนชั้นนำโดยพิจารณาจากตำแหน่ง

จากนั้น การหารายชื่อกลุ่มชนชั้นนำที่มีอำนาจอย่างไม่เป็นทางการจะใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบสอบถามแบบปลายเปิด (Open-ended Questionnaire) และสัมภาษณ์แบบสอบถามแบบปลายปิด (Close-ended Questionnaire) ในครั้งแรกของการลงพื้นที่กรณีศึกษา แล้วนำไปผ่านกระบวนการวิเคราะห์ทางสถิติเพื่อคัดเลือกชนชั้นนำกลุ่มนี้ออกมา ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของวิธีการระบุตัวตนชั้นนำโดยการพิจารณาจากชื่อเสียง

ขั้นตอนที่ 3 ใช้เทคนิคการสัมภาษณ์กลุ่ม (Focused Group) แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) กับบุคคล 2 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Informants) และกลุ่มชนชั้นนำทั้งที่มีอำนาจอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการที่สอดคล้องกับประเด็นปัญหาหรือการได้มาซึ่งบริการภาครัฐที่เลือกมาทำการศึกษา ซึ่งเป็นวิธีระบุตัวตนชั้นนำโดยพิจารณาจากการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยวิเคราะห์ประกอบข้อมูลทุติยภูมิจากทั้งภาครัฐและชุมชน เช่น รายงานการประชุมของชุมชน

จากนั้นนำรายชื่อของชนชั้นนำของชุมชนที่แท้จริงที่ได้ไปทำการวิเคราะห์อย่างสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการศึกษาต่อไป

2.3.4 ทฤษฎีการทางอำนาจ

อย่างไรก็ตามการศึกษาเกี่ยวกับอำนาจและอิทธิพลนั้น เราไม่สามารถจะละเลยปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดอำนาจและอิทธิพล ซึ่งขึ้นอยู่กับทรัพยากรทางการเมือง (Political Resources) การที่มีทรัพยากรทางการเมืองมาก มีแนวโน้มที่บ่งชี้ถึงการมีอำนาจมากด้วย ดังนั้นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดมีอำนาจทางการเมืองสูง ย่อมหมายความว่าบุคคลหรือกลุ่มบุคคลดังกล่าวมีความสามารถในการแสวงหา รักษา และการใช้อำนาจของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งอำนาจทางการเมืองนี้จะปรากฏในทุกกระบวนการทางการเมืองของทุกสังคม และทรัพยากรทางการเมืองก็คือทรัพยากรทางอำนาจด้วย เพราะเป็นปัจจัยพื้นฐานในการสร้างอำนาจ

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ เสนอว่า ทรัพยากรทางอำนาจ ได้แก่

- 1) โครงสร้างของสังคมที่สังกัดอยู่
- 2) บุคลิกภาพ เป็นทรัพยากรทางอำนาจที่สำคัญอย่างหนึ่ง ได้แก่ รูปร่างหน้าตานิ้วยใจคอ อายุ ความขยันขันแข็ง สถิติปัญญา เชาว์ ไหวพริบ ความรู้ความสามารถ อุดมการณ์ และประสบการณ์

3) ประวัติความเป็นมา นำมาซึ่งคุณสมบัติหลายอย่าง เช่น เกิดความรู้ ประสบการณ์ ความชำนาญ และความภาคภูมิใจประวัติความเป็นมานี้รวมไปถึงบุคคลและองค์กรที่เขาสังกัดด้วย

4) ความเป็นเจ้าของ คือ เป็นเจ้าของทรัพย์สิน เจ้าขององค์กร เจ้าของข่าวสาร และเป็นเจ้าของสิ่งมีค่าทั้งในปริมาณและคุณภาพ

5) ความสัมพันธ์กับผู้อื่น ความสัมพันธ์อันดีกับผู้อื่นจะเป็นหนทางให้ผู้อื่นยินดีช่วยเหลือ ทำให้มีพลัง มีความสนับสนุนมาก ซึ่งจะเป็นทางทำให้มีอำนาจมาก ความสัมพันธ์อันดีขึ้นกับบุคลิกภาพ เกียรติยศชื่อเสียง ทรัพย์สิน และศิลปะการพูดโน้มน้าวจิตใจผู้อื่น ดังนั้นผู้ใดมีความสามารถเข้ากับผู้อื่นได้ดี พูดให้ผู้อื่นคล้อยตามได้ ย่อมมีอำนาจมาก

6) สมัครพรรคพวก ไม่ว่าจะอยู่ในระบอบการปกครองใด สมัครพรรคพวกมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

7) สถานการณ์ บางอย่างต้องการคนบางประเภทขึ้นมาเป็นผู้นำ กล่าวคือ สถานการณ์สร้างผู้นำ (นาตาชา วตินติก. 2540 : 28)

เนื้อหาในส่วนนี้ของการวิจัยมีความสำคัญต่อการวิจัยในการตอบสมมติฐานถึงปัจจัยที่ส่งเสริมให้เป็นชนชั้นนำของชุมชนนั้นมีอะไรบ้าง ซึ่งสามารถจัดกลุ่มของตัวแปรทรัพยากรทางอำนาจให้สอดคล้องกับการวิจัยได้ดังนี้

1) ตัวแปรคุณลักษณะ ได้แก่ เพศ อายุ อาชีพ การศึกษา ความสามารถ ตำแหน่งทางสังคม และนิสัยบุคลิกภาพ

2) ตัวแปรความเป็นเจ้าของ ได้แก่ ฐานะ

3) ตัวแปรประวัติความเป็นมาและชาติกำเนิด

4) ตัวแปรจำนวนบริวารและพรรคพวก

ทั้งนี้บางตัวแปรของทรัพยากรทางอำนาจนี้เป็นสิ่งที่เป็นนามธรรมอย่างยิ่ง ต้องอาศัยการสังเกตการณ์อย่างไม่มีส่วนร่วมด้วย (Complete Observation) ด้วย หรือประกอบกับการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ระบุหรือให้ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยเหล่านี้ที่มีในตัวชนชั้นนำของชุมชนพวกเขาต่อไป

2.4 แนวความคิดเกี่ยวกับ Good Governance

ในบทความทบทวนวรรณกรรมแนวความคิดเกี่ยวกับ Good Governance จะเริ่มต้นที่การย้อนกลับไปหาต้นตอที่มาของแนวความคิดนี้ที่เริ่มต้นจากแนวคิด Governance ซึ่งถูกนำเสนอในช่วงทศวรรษที่ 80 แล้วถูกรับไปปรับใช้ในช่วงทศวรรษเดียวกันโดยกลุ่มกองทุนผู้บริจาค (Donors) เพื่อช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย ซึ่งเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญของแนวความคิดนี้ โดยจะพยายามแสดงถึงความเป็นมาเป็นไปรวมทั้งวิเคราะห์ถึงแนวความคิดตามกระแสนี้ จากนั้นจึงจะเข้าสู่การทบทวนแนวความคิด Good Governance ที่ค้นพบและมีความเหมาะสมกับการวิจัย 2 แนวความคิดซึ่งเป็นแนวคิดเริ่มต้น ได้แก่ แนวคิดแบบทวิลักษณ์ และ แนวคิดตามมิติของ Governance โดยให้ความสำคัญกับการนิยามความหมายและการวิเคราะห์ความเชื่อมโยงจากแนวคิด Governance ไปสู่หลักการ Good Governance ตามที่ทั้ง 2 แนวคิดนี้นำเสนอเพื่อสร้างกรอบทฤษฎี Governance แสดงจุดยืนและเป็นแนวทางในการวิจัย นำไปวิเคราะห์กำหนดตัวแปรของการวิจัยและวิธีการวิจัยต่อไป

มีผู้พยายามคิดหาคำศัพท์เพื่อสื่อความหมายของ Good Governance เป็นภาษาไทยมากมาย เช่น คำว่า “ประชารัฐ” “กลไกภาคราชการที่มีคุณภาพ” “ประชาคมราชการที่ดี” “กลไกราชการที่ดี” “ธรรมาภิบาล” หรือ “ธรรมรัฐ” แต่คำนี้ยังไม่มีการบัญญัติศัพท์เฉพาะที่เป็นสากลสำหรับภาษาไทยเพื่อที่คนทั่วไปสามารถเข้าใจตรงกันได้ (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. 2541 : 3) ในงานวิจัยนี้จึงขอยึดคำศัพท์ Good Governance และ Governance ไว้จนกว่าจะพบคำใช้แทนที่เหมาะสมในอนาคต

2.4.1 แนวความคิด Good Governance ในปัจจุบัน

อุดมการณ์ตลาดเสรีนิยมและโลกาภิวัตน์นิยมได้สร้างมายาภาพที่ว่า โลกหลังยุคอุตสาหกรรมหรือยุคโลกาภิวัตน์ คือ ยุคอารยธรรมและความรุ่งโรจน์ครั้งใหม่ที่กำลังจะนำสู่อารยธรรมทุนนิยมที่ยิ่งใหญ่กว่ายุคอุตสาหกรรม (ยุค ศรีอาริยะ. 2541 อ้างโดย พิทยา ว่องกุล และคณะ. 2541 : 38-39)

สังคมไทยที่กำลังเผชิญกับวิกฤติการณ์ทางสังคมอย่างรุนแรงทั้งในตัวเองและในส่วนที่เชื่อมโยงกับโลก ซึ่งมีการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทางข้อมูลข่าวสารและเงินตรา การแก่งกำไรจากการค้าเงิน การไหลบ่าของวัฒนธรรม และเทคโนโลยี ซึ่งสังคมไทยรวมทั้งสถาบันทางสังคม ระบบการเมือง ระบบราชการ ระบบการศึกษา สถาบันสื่อ ฯลฯ ยังไม่สามารถจัดระบบการอยู่ร่วมกันในสังคมใหญ่ที่เชื่อมโยงสลับซับซ้อนและเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วเช่นนี้ได้ (ประเวศ วะสี. 2541 อ้างใน พิทยา ว่องกุล และคณะ. 2541 : 21)

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ในสถานการณ์โลกปัจจุบันที่เป็นโลกาภิวัตน์นั้นแฝงไว้ด้วยอำนาจเผด็จการและระบบรวมศูนย์ระดับโลก ในขณะที่ระบอบประชาธิปไตยอันแท้จริงยังไม่เกิดขึ้น เพราะไม่มีประเทศใดที่ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกันในทุกด้าน ไม่ว่าสิทธิในการใช้ทรัพยากรหรือสิทธิในการลงทุนแสวงหาผลกำไร (พิทยา ว่องกุล และคณะ 2541 : 2) โดยเฉพาะความเท่าเทียมกันในด้านเศรษฐกิจที่เป็นพลังที่ขาดให้ผู้ใช้ได้เปรียบทางด้านเงินทุนเข้าไปกุมอำนาจทางการเมืองและใช้อำนาจเอื้อประโยชน์ต่อพรรคพวกตน เรียกได้ว่าเป็นการเมืองที่เงินเป็นใหญ่ และก่อให้เกิดระบบการเล่นการเมืองในแวดวงผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจที่แบ่งเป็นพรรคเป็นฝ่าย และเป็นที่มาของการคอร์รัปชั่นงบประมาณแผ่นดิน การออกกฎหมายหรือการใช้อำนาจรัฐเพื่อตอบแทนทางเศรษฐกิจแก่ผู้ให้เงินทุนสนับสนุนพรรคการเมือง การปกครองที่ไม่ชอบธรรมจึงเกิดขึ้นและเป็นปัญหาแก่ประชาชนในประเทศต่างๆ

ประชาธิปไตยเสรีนิยมจึงเป็นปัญหาหมักหมม กลายเป็นที่มาของรัฐบาลและการปกครองที่ไม่ชอบธรรม นักคิดและนักวิชาการจึงใฝ่หารัฐบาลและการปกครองที่ดี (Good Governance) ซึ่งมีที่มาของการใฝ่หาอยู่ 3 ประการ

1) จากเจตนารมณ์ของนักคิดหรือนักวิชาการทั้งในอดีตและปัจจุบัน ผู้ปรารถนาจะสร้างระบบการปกครองที่ดีและเป็นธรรม ได้พยายามคิดหารูปแบบการปกครองที่มีหลักการขึ้นใหม่ โดยเฉพาะนักคิดและนักวิชาการสมัยใหม่ที่เห็นปัญหาจากรัฐบาลที่มาจากทางเลือกตั้งในระบบเสรีประชาธิปไตยต่างเขียนหนังสือวิพากษ์ระบอบเสรีประชาธิปไตย ว่าประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative Democracy) มีกลไกการปกครองที่ไม่เพียงพอต่อการรับมือกับสังคมที่สลับซับซ้อนยิ่งขึ้นได้ และเสนอแนวความคิดทฤษฎี Good Governance ขึ้นมาเพื่อปรับปรุงระบอบประชาธิปไตยด้วยเจตนาดี

2) จากการเสนอของ World Bank หรือ IMF ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับของสหรัฐอเมริกาและประเทศพัฒนาในยุโรป โดยมีกลุ่มทุนโลกกำกับอยู่เบื้องหลังอีกทีหนึ่ง

กลุ่มกองทุนผู้บริจาคเพื่อช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย (Donors) อย่างเช่น World Bank, Ford Foundation, International Development Research Center (IDRC), United States Agency for International Development (USAID), Canadian International Development Agency (CIDA) ฯลฯ เป็นกลุ่มที่ติดตามแนวความคิด Good Governance อย่างกระตือรือร้น เพื่อให้เป็นส่วนสำคัญของโปรแกรมการให้ความช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายที่ตนเข้าไปมีส่วนร่วมในการให้ความช่วยเหลือ

The Ford Foundation เป็นกองทุนกลุ่มแรกที่เริ่มให้ความสำคัญกับแนวความคิดนี้ เมื่อประมาณทศวรรษที่ 70 ในชื่อโปรแกรม Governance and Public Policy เพื่อกระตุ้นไปสู่โครงสร้างทางสังคมที่หลากหลายที่มีการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจ เพื่อปรับปรุง

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

คุณภาพความรับผิดชอบของสถาบันภาครัฐ และปรับปรุงคุณภาพของการส่งมอบบริการภาครัฐ แก่ผู้มีรายได้น้อยในประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายในทวีปแอฟริกา ลาตินอเมริกา และเอเชีย (Ford Foundation. 1992 : 70 อ้างโดย McCarney et. al. : 105) ส่วน World Bank, USAID และกลุ่ม Donors ทั้งหลายยังไม่ได้เข้าร่วมในยุคแรกนี้

IMF เป็นองค์กรที่ให้ความสำคัญต่อ Good Governance มากที่สุด เพราะบทเรียนที่ได้รับ การจากเข้าไปจัดการหนี้สินของประเทศลูกหนี้ในประเทศกำลังพัฒนาหลายๆ ประเทศเพื่อแก้ภาพ พจน์กฎเหล็กแต่ยังคงไว้ซึ่งวัตถุประสงค์เดิม คือ ประกันการได้รับใช้หนี้คืนจากประเทศกำลัง พัฒนาทั้งหลาย มาตรการที่จะใช้ควบคุมลูกหนี้ได้จึงต้องมี Good Governance ซึ่งเป็นระบอบ ประชาธิปไตยเสรีนิยมที่เจ้าหน้าที่หรือทุนต่างชาติเข้ามาลงทุนอย่างได้เปรียบ เพื่อประโยชน์ของ IMF และกลุ่มทุนไร้พรมแดน (พิทยา ว่องกุล และคณะ. 2541 : 3-4) ดังที่พบว่ามีการใช้คำว่า Good Governance เป็นครั้งแรกในรายงานเรื่อง Sub-Sahara Africa: From Crisis to Sustainable Growth เมื่อปี 1989 กล่าวถึงการฟื้นฟูเศรษฐกิจโดยต้องมี Good Governance และ ผลการศึกษาที่วิเคราะห์ประสบการณ์ของ IMF ในการให้ประเทศต่างๆ กู้เงิน สรุปว่า "กฎเกณฑ์ สำคัญประการหนึ่งที่น่าไปสู่ความสำเร็จในการฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจของประเทศที่ได้รับความช่วยเหลือทางการเงิน คือ การที่ประเทศนั้นๆ มี Good Governance และมีการดำเนินการตามนโยบาย สาธารณะที่ได้ตกลงไว้อย่างเคร่งครัด ปัจจัยทั้งสองนี้จะทำให้ประเทศเหล่านั้นสามารถพัฒนากลับ สู่เสถียรภาพได้อย่างรวดเร็วและจะเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน" (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. 2541 : 4) ซึ่งคุณลักษณะ และเงื่อนไขของ Good Governance ดังนี้

2.1) การมีส่วนร่วมของสาธารณชน (Public Participation)

ในกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกัน (Equity) ไม่ว่าจะเปิดโอกาสเข้าร่วม โดยตรงหรือทางอ้อมโดยผ่านกลุ่มผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน รวมถึงการให้เสรี ภาพแก่สาธารณชนในการแสดงความคิดเห็นอย่างสร้างสรรค์ โดยเน้นการปกครองและบริหารงาน ที่กระจายอำนาจ (Decentralization)

2.2) ความสุจริตโปร่งใส (Honesty and Transparency)

กลไกที่มีความสุจริตและโปร่งใส มีกติกาและการดำเนินงานที่เปิดเผย ตรงไปตรง มา ประชาชนสามารถเข้าถึงและได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างเสรีเป็นธรรม ถูกต้อง และมีประสิทธิภาพ ซึ่งหมายถึงการที่ผู้เกี่ยวข้องทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานกำกับดูแลและประชาชนสามารถ ตรวจสอบและติดตามผลได้

2.3) พันธะความรับผิดชอบต่อสังคม (Accountability)

คือการเป็นกลไกที่มีความรับผิดชอบต่อในบทบาทหน้าที่ที่มีต่อสาธารณชน โดยมี การจัดองค์กรหรือการกำหนดกฎเกณฑ์ที่เน้นการดำเนินงานเพื่อตอบสนองความต้องการของกลุ่ม เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ต่างๆ ในสังคมอย่างเป็นธรรม การจะมีพันธะเช่นนี้ องค์กร หน่วยงาน และผู้ที่เกี่ยวข้องต้องพร้อม และสามารถที่จะถูกตรวจสอบและวัดผลการดำเนินงานทั้งในเชิงปริมาณ คุณภาพ ประสิทธิภาพ และการใช้ทรัพยากรสาธารณะ

2.4) กลไกการเมืองที่ชอบธรรม (Political Legitimacy)

เป็นองค์ประกอบของผู้ที่เป็นรัฐบาลหรือผู้ที่เข้าร่วมบริหารประเทศให้เป็นที่ยอมรับของสังคมโดยรวมไม่ว่าจะโดยการแต่งตั้งหรือเลือกตั้งว่ามีความสุจริต เทียบธรรม และมีความสามารถที่จะบริหารประเทศได้

2.5) กฎเกณฑ์ที่ยุติธรรมและชัดเจน (Fair Legal Framework and Predictability)

มีกรอบของกฎหมายที่ยุติธรรมและเป็นธรรมสำหรับคนกลุ่มต่างๆ ซึ่งสามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนซึ่งคนในสังคมทุกส่วนเข้าใจ สามารถคาดหวังและรู้ว่าจะเกิดผลอย่างไรหรือไม่เมื่อดำเนินการตามกฎเกณฑ์ของสังคม สิ่งเหล่านี้เป็นการประกันความมั่นคง ศรัทธา และความเชื่อมั่นของประชาชน

2.6) ประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness)

เป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ไม่ว่าจะเป็นด้านการจัดกระบวนการทำงาน การจัดองค์กร การจัดสรรบุคลากร และมีการใช้ทรัพยากรสาธารณะต่างๆ อย่างคุ้มค่าและเหมาะสม มีการดำเนินการและให้บริการสาธารณะที่ให้ผลลัพธ์เป็นที่น่าพอใจและกระตุ้นการพัฒนาของสังคมทุกด้าน (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2541 : 7-8)

ในปี 1995 ธนาคารพัฒนาการแห่งเอเชีย (ADB) ซึ่งเชื่อมโยงกับ World Bank และ IMF ได้ขยายหลักการ Good Governance ทางการเมืองออกมาและแยกแยะได้ดังนี้ คือ

- ความน่าเชื่อถือ และมีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน (Accountability)
- ความโปร่งใส (Transparency)
- การมีส่วนร่วม (Participatory)
- ความสามารถคาดการณ์ได้ (Predictability)
- การปฏิสัมพันธ์ระหว่างหลักการทั้ง 4 ประการข้างต้น (Interrelate) (ยุค ศรีอาริยะ, 2541 อ้างใน พิทยา ว่องกุล และคณะ, 2541 : 41)

3) มาจากกลุ่มปัญญาชน นักคิด นักการเมือง และนักวิชาการผู้สนับสนุนรัฐบาล ในด้านแนวคิดและการวางนโยบายของประเทศ (Technocrat) ที่ได้รับการศึกษาจากตะวันตก นำเอาความรู้เรื่อง Good Governance ไปใช้เผยแพร่ในประเทศของตน ซึ่งการนำหลักการมาใช้แบ่งออกเป็น 2 แนวทางใหญ่ๆ ได้แก่ แนวทางที่รับเอาการนิยามหลักการจากกลุ่มกองทุนผู้บริจาคที่ได้กล่าวมาข้างต้นมาเผยแพร่โดยตรงไปตรงมาโดยปราศจากซึ่งการปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบท

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ของประเทศไทย ส่วนอีกแนวทางหนึ่งเป็นแนวทางที่นำเอาข้อดีของ Good Governance มาประยุกต์ใช้ มีการเพิ่มเติม ดัดแปลง เสนอความคิดใหม่ หรือใช้ในความหมายใหม่ที่คิดว่าเหมาะสมกับสภาพสังคมไทย (พิทยา ว่องกุล และคณะ. 2541 : 4-5) ซึ่งแนวทางหลังนี้เป็นความมุ่งหมายที่ตรงกันกับงานวิจัยชิ้นนี้

2.4.2 บทวิเคราะห์แนวความคิด Good Governance ในปัจจุบัน

การเกิดขึ้นของหลักการ Good Governance ที่ถูกนำเสนอโดยกลุ่มกองทุนผู้บริจาคต่างๆ มีที่มา คือ การยกเลิกหลักการของระบอบกษัตริย์ กล่าวคือ ไม่ให้ความสำคัญต่อเรื่องอธิปไตยแห่งชาติ และอำนาจอธิปไตยที่เป็นของประชาชน รวมทั้งรัฐในฐานะผู้นำหรือผู้ปกครอง เนื่องจากหลักการทั้ง 3 ขัดขวางโดยตรงต่อการครอบงำของโลกของกลุ่มทุนไร้พรมแดน

กลุ่มทุนไร้พรมแดนเสนอแนวคิดทางการเมืองพื้นฐานที่ว่าด้วยการสิ้นสุดของชาติ (The End of Nation State) ที่รัฐเหล่านี้จะไม่มีฐานะเป็นผู้ปกครองที่มีอำนาจสูงสุดอีกต่อไป ดังนั้นรัฐจะกลายเป็นเพียงระบบกลไกอันหนึ่งในการบริหารและจัดการเท่านั้น (ยุค ศรีอาริยะ. 2541 อ้างใน พิทยา ว่องกุล และคณะ. 2541 : 48)

สิ่งที่ทุนต่างชาติต้องการ ไม่ใช่แค่การกำหนดเหนือทิศทางเศรษฐกิจเท่านั้น ความต้องการที่แท้จริง คือ การคุมเหนืออำนาจรัฐไทย ซึ่งในอดีตผู้ที่มีอำนาจเหนือรัฐไทย คือ ขนชั้นนำไทย (นายทุนไทย นักการเมืองไทย ข้าราชการไทย) ที่ประสานประโยชน์กันนี้ คือที่มาของระบบพรรคพวก และระบบผลประโยชน์ที่เชื่อมโยงกัน รวมทั้งปัญหาคอร์รัปชันหรือการหาประโยชน์ผ่านการใช้อำนาจของรัฐเพื่อกลุ่มอภิสิทธิ์กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง

อำนาจของรัฐไทยจึงมีลักษณะไม่โปร่งใส ไม่มีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน ทำให้ในอดีตทุนต่างชาติมีโอกาสน้อยที่จะแทรกเข้ามาคุมอำนาจเหนืออำนาจรัฐไทยดังกล่าว เพราะผลประโยชน์ระหว่างนักการเมืองไทยและนักธุรกิจไทย รวมทั้งข้าราชการชั้นสูงของไทยมีความเหนียวแน่นสูง (ยุค ศรีอาริยะ. 2541 อ้างใน พิทยา ว่องกุล และคณะ. 2541 : 48) ในบางกรณีทุนต่างชาติต้องอาศัยการจ่ายเงินอย่างมหาศาลเพื่อสร้างความสัมพันธ์พิเศษกับบรรดาชนชั้นนำไทย ซึ่งก็ไม่มีหลักประกันว่าการลงทุนนั้นจะได้ผลดังที่คาดไว้ กล่าวอีกนัยหนึ่ง การลงทุนในเอเชียมีลักษณะที่คาดเดาได้ยาก ไร้กฎเกณฑ์ที่แน่นอน ไม่โปร่งใส และถือพวกพ้องเป็นหลัก

ทุนไร้พรมแดนตระหนักว่าการจะคุมอำนาจเหนือรัฐไทยได้ ต้องทำให้รัฐไทยกลายเป็นกลไกการบริหารที่วางอยู่บนหลักการว่าด้วยความโปร่งใส สามารถคาดเดาได้ มีกฎเกณฑ์ที่แน่นอน เพราะเมื่อเป็นเช่นนั้นแล้วทุนไร้พรมแดนก็ไม่จำเป็นต้องจ่ายต้นทุนให้กับชนชั้นนำไทยดังกล่าวอีกต่อไป

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

หลักการ Good Governance จึงถูกใช้เพื่อสร้างความชอบธรรมภายใต้การกำหนดของ IMF และกลุ่มทุนไร้พรมแดนโดยอาศัยช่องว่างที่ชนชั้นนำไทยมีปัญหาคอร์ปชั่น ซึ่งก็เป็นเช่นนั้นจริง เป็นผลให้ชนชั้นกลางไทยที่รังเกียจคอร์ปชั่นอยู่แล้วเป็นทุนเดิมมีแนวโน้มที่จะคล้อยตาม แต่สิ่งที่ควรตั้งคำถาม คือ นับแต่ IMF ปกครองประเทศไทยและเข้ามามีบทบาทกำหนดนโยบายเหนือการพัฒนาประเทศไทย มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนคนไทยมีโอกาสเข้าร่วมกำหนดแนวนโยบายชะตากรรมประเทศมากแค่ไหน (ยุค ศรีอาริยะ. 2541 อ้างใน พิทยา ว่องกุล และคณะ. 2541 : 48-50)

ปัญหาหมักหมมที่กล่าวมาของสังคมไทยในระดับการปกครองเป็นเรื่องที่ต้องแก้ไขอย่างจริงจัง แต่ต้องไม่เป็นการเปิดเงื่อนไขให้กับผู้แสวงหาผลประโยชน์เพียงกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ต้องเป็นการแก้ไขเพื่อเปิดโอกาสให้กับคนไทยส่วนใหญ่ทั้งประเทศมีบทบาทโดยตรงในการเข้าไปกุมอำนาจเหนือรัฐเพื่อกำหนดทิศทางและแนวทางการพัฒนาให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ในชาติ

สิ่งที่เป็หัวใจที่สุดของ Good Governance คือ ทำให้สังคมเข้มแข็งขึ้น ให้ประชาชนมีอำนาจมากขึ้น ซึ่งจะนำมาซึ่งอำนาจกับปัญญาหรืออำนาจกับความรู้ ความรู้ของผู้คนจะเกิดจากการใช้อำนาจด้วยการกระจายอำนาจให้ทั่วถึงกัน แล้วการใช้อำนาจจะถ่วงดุลกันทำให้เกิดการตัดสินใจที่ดี และในกระบวนการใช้อำนาจนั้นจะทำให้เกิดความรู้ตามมา (ยอด สุขพัฒน์. 2541 อ้างใน พิทยา ว่องกุล และคณะ. 2541 : 68) Good Governance ต้องเน้นการใช้อำนาจในมิติที่เป็นชีวิตประจำวันของผู้คน ให้ประชาชนออกไปใช้สิทธิอำนาจของตัวเอง จึงจะเกิดความรู้และปัญญาในที่สุด

2.4.3 แนวคิดแบบทวิลักษณ์ของ Governance (Dual Governance)

ในขณะที่แนวคิด Governance อาจเป็นเรื่องใหม่ทางเศรษฐศาสตร์ แต่ในทางรัฐศาสตร์แล้ว เป็นแนวคิดที่มีประวัติมายาวนานเพราะหลายๆ แบบจำลองมุ่งเน้นไปที่ความสัมพันธ์ระหว่างสังคมกับภาครัฐ เช่น แนวคิดของ Marxist ที่มุ่งเน้นความสัมพันธ์ระหว่างชนชั้นกับภาครัฐ ซึ่งกล่าวถึงการรวมตัวทางสังคมเป็นกลุ่ม Civil Society โดยมีประเด็นอำนาจของกลุ่มมาเกี่ยวข้องด้วย (McCarney et. al. : 96)

ในอดีตได้เคยมีการใช้คำว่า Governance มานานแล้ว แต่ที่ชัดเจนและเกี่ยวข้องกับประเด็นของงานวิจัยนี้ เริ่มมีการกล่าวถึงครั้งแรกในการกล่าวเปิดพิธีอย่างเป็นทางการของ Governance in Africa Program ที่ Carter Center of Economy University ในปี 1989 โดย Richard Joseph ได้นำนักวิชาการ 30 คน เข้าร่วมพิจารณาอภิปรายถึงความสำคัญของแนวคิด Governance ที่มีต่อทวีปแอฟริกา (McCarney et. al. : 94) ในรายงานระบุว่า "เป็นแนวคิดที่กว้าง

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้拿去ใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

กว่าและครอบคลุมเกินใจความกว้างกว่า Government เป็นลักษณะทั่วไปเพื่อการปกครอง สามารถประยุกต์ใช้กับโครงสร้างทางการของรัฐกับสถาบันหรือกลุ่มที่ก่อตัวเป็น Civil Society ในหลายๆประเทศ”

โดยที่ Civil Society เป็นเครื่องมือในความสัมพันธ์ทางการเมือง เมื่อโครงสร้างทางการของภาครัฐ (Formal State Structure) ไม่สามารถให้บริการพื้นฐานเพื่อความอยู่รอดของประชาชนได้ (McCarney et. al. : 94)

Governance กล่าวถึง ความสัมพันธ์ระหว่าง Civil Society กับภาครัฐ หรือ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ออกกฎกับผู้ถูกควบคุม

โดยหัวใจของความสัมพันธ์ คือ Credibility ของนักรการเมืองและสถาบันการปกครอง โดยวิธีในการปรับปรุง Credibility ของรัฐบาลนำไปสู่ Accountability, Transparency, Responsiveness, Real Participation, Empowerment of Groups in Civil Society และ Public Consultation (McCarney et. al. : 95) ซึ่งเป็นลักษณะของ Good Governance โดยสันนิษฐานได้ถึง Legitimacy ในความสัมพันธ์ระหว่าง Civil Society กับภาครัฐ เมื่อพิจารณา Governance ควบคู่ไปด้วยจะมีลักษณะของทวิลักษณ์ (Dual) อยู่ด้วย กล่าวคือ

1) ส่วนแรก คือ ภาครัฐที่ต้องมี Accountability ซึ่งมีรูปแบบพื้นฐานอยู่ 3 แบบด้วยกัน ดังนี้

- Political Accountability ต้องมีกระบวนการเลือกตั้งที่มีความน่าเชื่อถือ
- Legal Accountability มีระบบการตัดสินที่เชื่อถือได้
- Bureaucratic Accountability ต้องมีการเปิดเผยข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ

มีความโปร่งใสต่อภาคสาธารณะ

2) ส่วนที่ 2 คือ Civil Society ที่ต้องมี Participation, Empowerment และ การเข้าถึงข้อมูลอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นระบบ (Access)

แม้ว่าการทำงานตามธรรมชาติของกลุ่ม Civil Society ที่มีกลไกการทำงานที่มีโครงสร้างที่ไม่แน่นอนจะเป็นจุดอ่อนในมุมมองของภาครัฐที่ไม่ให้ความเชื่อถือต่อกลุ่มดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การรวมตัวกันของประชาชนภายใต้รูปร่างของกลุ่ม Civil Society สร้างความเข้มแข็งให้กับความเชื่อมโยงส่วนต่างๆ ของชุมชน และก่อให้เกิด Legitimacy, Commitment และ Effectiveness in Action

แนวความคิด Governance ก้าวข้ามความคิดรูปแบบของราชการไปเน้นที่การประสานงานที่ใกล้ชิดกันมากขึ้นของส่วนสาธารณะกับอำนาจปกครองตนเองที่เปลี่ยนไปของประชาชน เป็นการรวมตัวกันของกลุ่มตัวแทนต่างๆ ซึ่งรวมไปถึง บริษัทเอกชนต่างๆ Community-based Organizations สถาบันทางประเพณีต่างๆ กลุ่มตัวแทนที่ไม่เกี่ยวข้องกับภาครัฐ (Non-

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

governmental Organizations) หรือแม้แต่ครัวเรือนในชุมชนหนึ่งๆ ก็ถือว่าเป็นหนึ่งในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders หรือ Actors) ของชุมชนกลุ่มหนึ่งเช่นเดียวกัน

ตารางที่ 2.1 แสดงความเชื่อมโยงแนวความคิด Dual Governance มาเป็น หลักการ Good Governance

	Dual Governance	Good Governance
ภาครัฐ	เกี่ยวข้องกับ Legitimacy ต้องมี Accountability 3 แบบ - Political Accountability - Legal Accountability - Bureaucratic Accountability	- Accountability ของการเลือกตั้ง และระบบการตัดสินใจในประเด็นต่างๆ - Transparency
Civil Society	- Participation - Empowerment - Access	- Real Participation - Empowerment of Groups in Civil Society - Public Consultation

Responsiveness เป็นลักษณะเดียวของ Good Governance เท่านั้นที่ไม่มีความเชื่อมโยงจาก Dual Governance

2.4.4 แนวคิดตามมิติของ Governance (Dimensional Governance)

Paproski (1993) ได้อธิบายว่า แนวความคิดของ Governance เป็นกระบวนการปฏิสัมพันธ์ระหว่าง Public Sector กับ Actors อื่นๆ ใน Civil Society (Harpham and Boateng. 1997 : 65) โดยความแตกต่างที่สำคัญระหว่าง Government กับ Governance คือ แนวคิดเกี่ยวกับ Civil Society ที่เป็น "Public Life of Individuals" ที่อยู่นอกการควบคุมของรัฐ โดยพยายามสร้าง Action Space ระหว่าง Civil Society และภาครัฐให้มากขึ้น (Harpham and Boateng. 1997 : 66) โดยสามารถวิเคราะห์แยกแนวความคิดดังกล่าวออกเป็น 4 มิติ ดังนี้

1) มิติทางเทคนิค (Technical Dimension) เป็นการมองย้อนไปถึงการที่ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายเปลี่ยนนโยบายการจัดการทางเศรษฐกิจของประเทศเพื่อมุ่งสร้างตัวเลขความเติบโตทางเศรษฐกิจและยกระดับการพัฒนาตามมาตรฐานที่กำหนดมาจากประเทศพัฒนา การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศใหม่นี้ไม่ได้คำนึงถึงคนทุกๆ กลุ่มในประเทศ โดยเฉพาะผู้มีรายได้น้อยของประเทศที่ต้องเป็นผู้เสียโอกาสหลายๆ ประการเพื่อให้ได้มาซึ่งตัวเลขการพัฒนาที่น่าพอใจดังกล่าว (Green. 1988 and Cornia et.al. 1987 อ้างโดย Harpham and

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้拿去ใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

Boateng. 1997 : 70) ภายในมิติทางเทคนิคนี้ ตัวผู้ทำการตัดสินใจ (Decision Makers) ในประเด็นต่างๆ ต้องมีส่วนรับผิดชอบต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และความเท่าเทียมกันในการกระจายปันส่วนของทรัพยากร (Harpham and Boateng. 1997 : 71)

2) มิติทางการเมือง (Political Dimension) กล่าวถึง กระบวนการตัดสินใจ (Decision-making) ซึ่งเป็นกระบวนการที่แสดงความสัมพันธ์ทางอำนาจภายใน Actors และระหว่าง Actors กับสถาบันทางการเมืองต่างๆ (Potter and Thomas 1992 อ้างโดย Harpham and Boateng. 1997 : 71)

โดย Hirst (1993) เน้นแสดงภาพของภาครัฐที่โตเกินไป เกิด Overload ของงานที่ควรมอบอำนาจให้กับ Civil Society เข้ามามีส่วนแบ่งความรับผิดชอบทางการเมืองและงานของรัฐบาลไปให้กับประชาชนทำมากขึ้น โดยที่กลุ่มของความสัมพันธ์ของรัฐและกลุ่มต่างๆ ใน Civil Society สามารถที่จะถกเถียง อภิปราย และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นโดยปราศจากซึ่งการแบ่งแยกใดๆ (Harpham and Boateng. 1997 : 71)

3) มิติทางสถาบัน (Institutional Dimension) มีหัวใจอยู่ที่ความหลากหลายทางสถาบันของการรวมตัวกันจัดตั้งขึ้นตามความสนใจหรือผลประโยชน์ใดๆ ได้อย่างเสรี ซึ่งถือเป็นตัวละครการรวมศูนย์อำนาจทางการเมือง (Ake. 1990 อ้างโดย Harpham and Boateng. 1997 : 72) ไม่ว่าจะ เป็นกลุ่มชายขอบ (marginalised) หรือเป็นคนกลุ่มน้อยของสังคม (Minority) ก็ตาม สามารถเข้ามามีส่วนในการสร้างข้อผูกมัดและคำสัญญาจากทุกๆ Actors ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกิจกรรมต่างๆ ของชุมชนที่พวกเขาเองอาศัยอยู่ ซึ่งตัวแทนของกลุ่มต่างๆ ใน Civil Society เหล่านี้จะเป็นตัวสร้างกลไกที่ดำเนินไปด้วยตัวของมันเอง นำไปสู่การกระจายของข้อมูลข่าวสารอย่างทั่วถึง

อีกประเด็นที่มีความสำคัญ คือ พลวัตรของกระบวนการ Governance ต้องการกรอบทางกฎหมายที่ยืดหยุ่นพอที่จะใช้ปรับตัวให้เข้ากับบริบทของพื้นที่นั้นๆ (McAuslan. 1993 อ้างโดย Harpham and Boateng. 1997 : 72)

4) มิติทางวัฒนธรรม (Cultural Dimension) เสนอว่าแม้แต่ภาครัฐก็ยังทำงานในสภาพแวดล้อมที่ประชาชนมีความเชื่อและค่านิยมร่วมกัน ต่อสู้เพื่อวัตถุประสงค์เดียวกัน มีปฏิสัมพันธ์กับส่วนอื่นๆ ของสังคม กฎเกณฑ์ที่สังคมนั้นๆ ยอมรับถูกตั้งโดยส่วนกลางที่ควบคุมอำนาจของสังคมนั้นเอง รวมไปถึงข้อตกลงทางวัฒนธรรมของสังคมนั้นว่าอะไรเป็นสิ่งที่สังคมนั้นปรารถนาและยอมรับ

เช่นเดียวกับที่รัฐไม่สามารถแยกออกจากวัฒนธรรมได้ หลักการ Governance ก็สมควรที่จะต้องถูกพิจารณาอ้างอิงกับบริบททางวัฒนธรรมของพื้นที่ด้วย (Harpham and Boateng. 1997 : 73-74)

สามารถสรุปลักษณะของ Governance ได้เป็น 2 ลักษณะดังนี้

1) ลักษณะของการดำเนินการ (Performance Aspect of Governance)

ประกอบด้วย

- ระเบียบวิธีการจัดการของภาครัฐ (Public Sector Management)
- กรอบของกฎหมาย (Legal Framework)
- ความไม่ยึดติดกับภาคเศรษฐกิจในการสร้างนโยบาย และการส่งมอบ

บริการภาครัฐให้แก่ชุมชน

2) ลักษณะของความเป็นตัวแทน (Representational Aspect of Governance)

ประกอบด้วย

- Transparency
- Accountability
- Social Justice
- Human Rights
- Democracy



เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ตารางที่ 2.2 แสดงความเชื่อมโยงแนวความคิด Dimensional Governance มาเป็น หลักการ Good Governance

	Dimensional Governance	Good Governance
Technical Dim.	- ความรับผิดชอบของ Decision Makers	- Social Justice
Political Dim.	- แบ่งความรับผิดชอบทางการเมืองและงานของรัฐบาลให้ประชาชนทำมากขึ้น - เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น	- Democracy - Human Rights
Institutional Dim.	- ความหลากหลายในการรวมตัวและจัดตั้งกลุ่มได้อย่างเสรีเพื่อละลายการรวมศูนย์อำนาจ - สร้างข้อผูกมัดและคำสัญญากับ ทุก Actors - Flow ของข้อมูล - กรอบทางกฎหมายที่ยืดหยุ่น	- Human Rights - Transparency - Legal Framework
Cultural Dim.	- สอดคล้องกับความเชื่อ ค่านิยม และวัตถุประสงค์ของสังคมนั้นๆ	- Vary

จากตารางข้างต้น ลักษณะของ Good Governance ที่กล่าวถึง ระเบียบวิธีการจัดการของภาครัฐ (Public Sector Management) ความไม่ยึดติดกับภาคเศรษฐกิจในการสร้างนโยบาย และการส่งมอบบริการภาครัฐให้แก่ชุมชน และ Accountability ที่ไม่มีความเชื่อมโยงจาก Dimensional Governance

และมีเฉพาะการสร้างข้อผูกมัดและคำสัญญากับทุก Actors ใน Civil Society เท่านั้นที่ไม่ได้เชื่อมโยงไปสู่หลักการ Good Governance

ตารางที่ 2.3 แสดงการสรุปหลักการ Good Governance จากทั้ง 2 แนวความคิด

	Dual Good Governance	Dimensional Good Governance
ตัวแปรที่มีความเชื่อมโยง	<ul style="list-style-type: none"> - Accountability - Transparency - Participation - Empowerment - Public Consultation 	<ul style="list-style-type: none"> - Democracy - Human Rights - Transparency - Legal Framework - Social Justice - ความสอดคล้องกับมิติทางวัฒนธรรม
ตัวแปรที่ไม่มีมีความเชื่อมโยง	<ul style="list-style-type: none"> - Responsiveness 	<ul style="list-style-type: none"> - ระเบียบวิธีการจัดการของภาครัฐ - ความไม่ยึดติดกับภาคเศรษฐกิจในการสร้างนโยบายและการส่งมอบบริการภาครัฐให้แก่ชุมชน - Accountability

การวิเคราะห์หาหลักการ Good Governance ของการวิจัยจะดึงเฉพาะตัวแปรที่มีความเชื่อมโยงจากแนวคิดมาสู่หลักการ Good Governance ของทั้ง 2 แนวความคิด (ตารางที่ 2.3) นำมาวิเคราะห์เท่านั้น

2.4.5 สรุปแนวความคิด Governance และหลักการ Good Governance ของการวิจัย

Governance คือ กระบวนการปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ (State) กับ Actors อื่นๆ ใน Civil Society ผ่านตัวกลางของชุมชนใน Interaction Space โดยเป็นไปตามหลักการของ Good Governance อันได้แก่

1) ความน่าเชื่อถือ (Accountability) ที่เป็นหัวใจของหลักการ โดยมีลักษณะของความโปร่งใส (Transparency) ด้านข้อมูลที่มีการเปิดเผยและกระจายข่าวสารข้อมูลอย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ มีระบบระเบียบ ชัดเจน กระจายข่าวสารอย่างทั่วถึง และมีความรวดเร็วทันเหตุการณ์ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น รวมทั้งไม่เลือกปฏิบัติในการให้ข่าวสารแก่คนทุกกลุ่มในชุมชนด้วย และมีความโปร่งใสในตัวผู้ที่มาทำหน้าที่แทนประชาชน (Elites) ในกระบวนการเลือกตั้ง ฯลฯ ด้วย

โดยข้อมูลที่ประชาชนควรเข้าถึงและสามารถตรวจสอบได้ ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจในประเด็นต่างๆ ของชุมชนทั้งหมด เช่น กระบวนการวิธีการดำเนินงาน ผู้ที่เกี่ยวข้อง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เหตุผลของการตัดสินใจ รายรับ และรายจ่ายที่เกิดขึ้นในโครงการ เป็นต้น

อีกทั้งต้องมีมาตรการในการควบคุมและจัดการให้ตัวผู้ตัดสินใจ (Decision Makers) รับผิดชอบต่อการกระทำหรือการตัดสินใจของตน (Social Justice)

2) การมีส่วนร่วมของประชาชน (Participation)

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความโปร่งใส คือ สามารถเข้าถึงและขอเรียกตรวจสอบข่าวสาร ข้อมูลการทำงานได้และยังมีอำนาจในการตรวจสอบ ถอดถอนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้อย่างมีเหตุผลตามสมควร (Empowerment) รวมทั้งสามารถริเริ่มวาระต่างๆ ตลอดจนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในระดับต่างๆ ของของชุมชนด้วย

ซึ่งครอบคลุมประเด็นที่ประชาชนมีสิทธิในการเสนอความคิดเห็น เสนอความต้องการของพวกเขา ตลอดจนสามารถถกเถียง อภิปราย และวิพากษ์วิจารณ์ได้อย่างเสรีมีเหตุมีผล (Human Rights & Public Consultation)

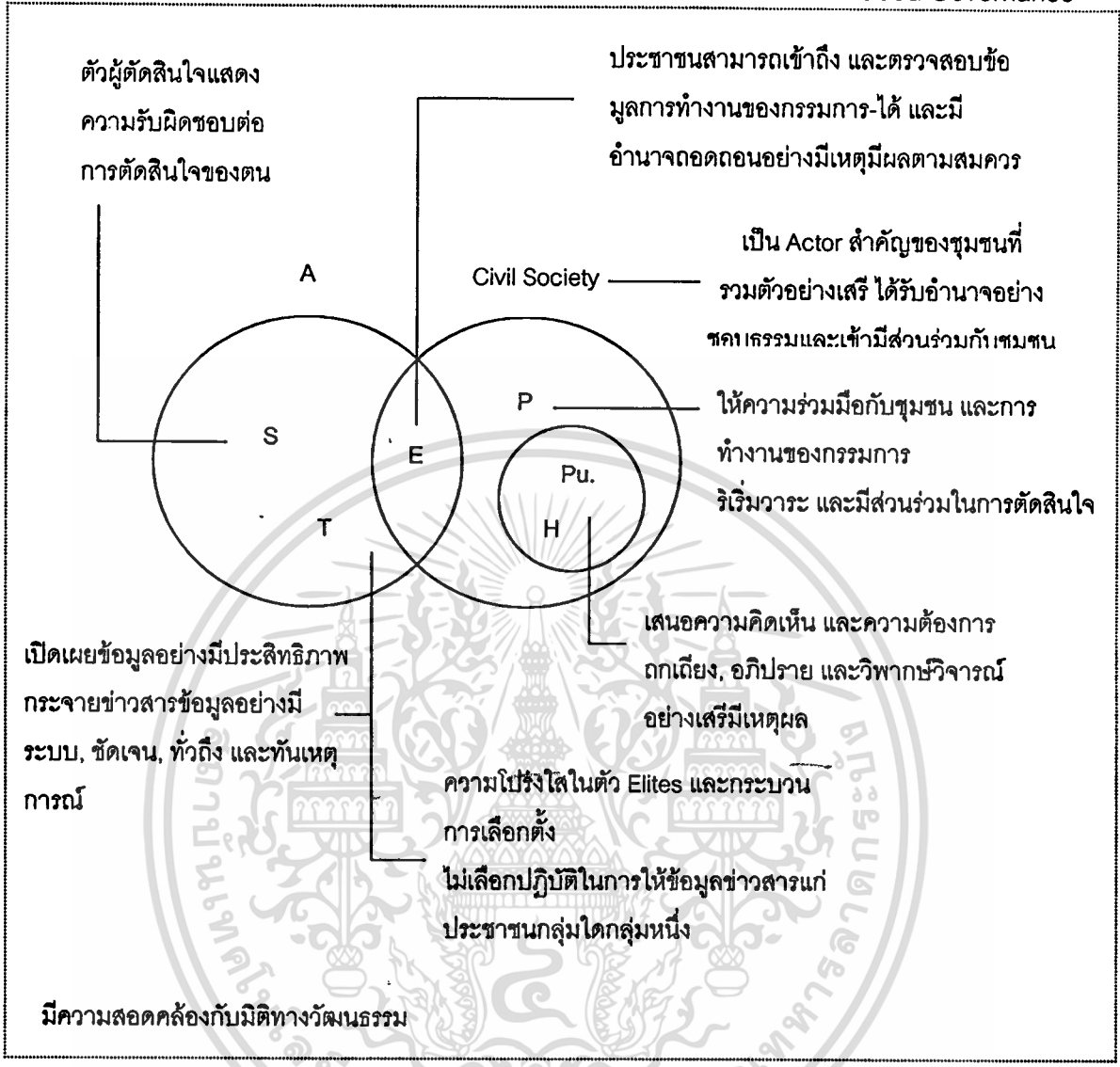
แต่ทั้งนี้ระดับของการมีส่วนร่วมต้องขึ้นอยู่กับความเสี่ยง ความกระตือรือร้นของประชาชนในชุมชนเองด้วยในการเข้ามีส่วนร่วมในประเด็นต่างๆ ของชุมชนด้วย ไม่ว่าจะในรูปแบบของการให้การสนับสนุนทางด้านเงินทุนหรือให้ความร่วมมือด้านแรงงาน รวมทั้งความต่อเนื่องในการตรวจสอบติดตามผลงานต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชน

3) กลุ่ม Civil Society ต้องสามารถจัดตั้ง รวมตัวกันตามผลประโยชน์และความสนใจของตนได้อย่างเสรี (Human Rights) ด้วยการมีอำนาจอย่างชอบธรรม (Empowerment) ในการจัดตั้งรวมตัวและเข้ามีส่วนร่วมกับกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน (Participation) อีกนัยหนึ่ง คือ มีการกระจายอำนาจเพื่อละลายการรวมศูนย์อำนาจของภาครัฐหรือคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งในชุมชนอีกด้วย

4) มีความสอดคล้องกับมิติทางวัฒนธรรมของชุมชน ซึ่งเป็นประเด็นที่มีความแตกต่างกันออกไปในแต่ละบริบทที่ต้องอาศัยข้อมูลของแต่ละพื้นที่เป็นหลัก

แม้ว่าเจตนาในการนำเสนอหลักการออกมาดังรูปที่ 2.2 เป็นไปเพื่อประกอบการทำความเข้าใจที่ง่ายขึ้น แต่ควรพิจารณาไว้เสมอถึงความเชื่อมโยงของแต่ละตัวแปรอย่างที่ไม่สามารถจะแยกขาดออกจากกันได้ เช่น ในการหามาตรการให้ผู้ตัดสินใจแสดงความรับผิดชอบต่อตัดสินใจของตนตามหลักการ Social Justice นั้น ในบางบริบทการได้มาอาจต้องพึ่งพาการมีส่วนร่วมของชาวชุมชน ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับ Participation ด้วย เป็นต้น

หลักการ Good Governance



- A = Accountability
- S = Social Justice
- T = Transparency
- Pu. = Public Consultation
- E = Empowerment
- P = Participation
- H = Human Rights

รูปที่ 2.2 แสดงหลักการ Good Governance

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

2.5 แนวความคิดเกี่ยวกับ Civil Society

ในการทบทวนวรรณกรรมแนวความคิดเกี่ยวกับ Good Governance ก่อนหน้านี้ได้แสดงกรอบทางทฤษฎีว่าเป็นความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ กับ Civil Society ในส่วนของภาครัฐนั้นเมื่อเปรียบเทียบกับบริบทของกรณีศึกษาในงานวิจัยนี้ ได้แก่ หน่วยงานที่อยู่ในการควบคุมกำกับดูแลของภาครัฐ อันได้แก่ รัฐบาลท้องถิ่น สำนักงานเขตดุสิต กรมเจ้าท่า ฯลฯ ซึ่งความเข้าใจในส่วนนี้ไม่มีความซับซ้อนมากนัก ส่วนที่มีรายละเอียดซับซ้อนต้องทำความเข้าใจเพิ่มเติม คือ Civil Society ซึ่งทั้งองค์ประกอบร่วมกันหลายองค์ประกอบของแนวความคิดเกี่ยวกับ Good Governance และ Civil Society มีความเกี่ยวเนื่องกันเป็นอย่างมากในการแสวงหาการแก้ปัญหาของประชาชน และช่วยเติมเต็มการปกครองของภาครัฐ

ในประเด็นคำศัพท์ที่ใช้สื่อความหมายของ Civil Society ในภาษาไทย แม้จะมีจำนวนมากมายแต่ยังไม่มีการบัญญัติศัพท์เฉพาะที่เป็นสากลสำหรับภาษาไทยเพื่อที่คนทั่วไปสามารถเข้าใจตรงกันได้ ในงานวิจัยนี้จึงขอยึดคำศัพท์ Civil Society ไว้จนกว่าจะพบคำใช้แทนที่เหมาะสมในอนาคต

2.5.1 ความเป็นมาของแนวความคิด Civil Society

ในยุคต้นๆ ของแนวความคิด Civil Society โลกในสมัยนั้นสังคมมีเพียง 2 ชั้น ที่แยกออกจากกัน ชั้นหนึ่ง คือ รัฐ และอีกชั้นหนึ่ง คือ ปัจเจกชน ส่วนครอบครัว ชุมชน โรงเรียน และสมาคมต่างๆ นี้ไม่ใช่ทั้งรัฐและปัจเจกบุคคล แต่เป็นองค์กรที่สื่อรัฐกับปัจเจกชนเข้าด้วยกัน โดยนโยบายของรัฐในด้านต่างๆ จะเป็นนโยบายที่ดีต้องมีหลักการเพื่อเสริมสร้างให้องค์ที่เป็นสื่อกลางมีความเข้มแข็ง และนโยบายของรัฐต้องพยายามอาศัยหรือเข้าไปร่วมมือกับองค์กรที่เป็นสื่อกลางระหว่างรัฐกับปัจเจกชน อันได้แก่ ครอบครัว โรงเรียน ชุมชน ละแวกบ้าน โบสถ์ และองค์กรสาธารณกุศล ให้มากที่สุด (Berger and Neuhaus, 1976 อ้างใน อเนก เหล่าธรรมทัศน์, 2542 : 12-15)

ทั้ง Peter L. Berger และ Richard J. Neuhaus เรียกองค์กรดังกล่าวว่า Mediating Structure เนื่องจากทั้งสองเป็นนักคิดสายอนุรักษนิยม จึงไม่ได้ใช้คำว่า Civil Society ที่เป็นศัพท์ของกลุ่มเสรีนิยมและฝ่ายก้าวหน้า เช่นเดียวกับ Robert Nisbet ที่เป็นนักคิดสายอนุรักษนิยม ได้กล่าวถึงองค์กรที่เป็นสื่อกลางระหว่างรัฐกับปัจเจกชน และยกตัวอย่างว่าได้แก่ ครอบครัว ชุมชน โรงเรียน ละแวกบ้าน โบสถ์ องค์กรสาธารณกุศล และสมาคมต่างๆ ในหนังสือเรื่อง The Twilight of Authority (1971) ซึ่งได้ระบุถึงการรวมกลุ่มของปัจเจกชนตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปที่ไม่เป็นส่วนของรัฐหรือของราชการ ซึ่งมีการขยายความที่แตกต่างออกไปตามสายแนวคิดอนุรักษนิยมและเสรีนิยม 2 แนวทาง ได้แก่

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ตารางที่ 2.4 แสดงความแตกต่างของแนวความคิดระหว่างกลุ่มอนุรักษนิยมกับกลุ่มเสรีนิยม

แนวคิดกลุ่มอนุรักษนิยม	แนวคิดกลุ่มเสรีนิยม
รัฐสมัยใหม่ต้องแบ่งอำนาจหน้าที่ และ ทรัพยากรให้กับท้องถิ่น ชุมชน วัด โบสถ์ และสมาคม ชมรมต่างๆ มีบทบาทในการแก้ปัญหาส่วนรวมให้มากยิ่งขึ้น	รัฐสมัยใหม่ ควรรวมศูนย์อำนาจการจัดการแก้ปัญหาส่วนรวมของกลุ่มต่างๆ ในสังคม ให้อยู่ที่ภาครัฐ
ปัจเจกชนที่อยู่อย่างโดดๆ เป็นเหยื่อของรัฐสมัยใหม่ ก่อให้เกิดความแปลกแยก ไม่สนใจปัญหาส่วนรวม และไม่ต้องการมีส่วนร่วมในสังคม	สนับสนุนความเป็นปัจเจกชน ไม่เห็นความสำคัญของการรวมตัวเป็นกลุ่มก้อนของปัจเจกชน
การเมืองเป็นเรื่องของวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ และประเพณีที่แตกต่างกันไป ควรปล่อยให้มีความนิยมให้มากที่สุด ให้มีความแตกต่างหลากหลายให้มากที่สุด	ความคิดเรื่องการเมือง คือ การต่อสู้เรียกร้องหรือคุ้มครองสิทธิผลประโยชน์อันพึงมีพึงได้ของปัจเจกชน ควรสร้างเป็นกฎเกณฑ์ให้เกิดในหมู่คนทั่วโลก เป็นกฎเกณฑ์สากลที่เน้นสิทธิเสรีภาพทางความคิดของปัจเจกชนหรือสิทธิมนุษยชน

ทั้งนี้แนวคิดกลุ่มอนุรักษนิยมและเสรีนิยมต่างไม่ได้เป็นตัวแทนฝ่ายคอมมิวนิสต์หรือฝ่ายทุนนิยมเสรีแต่อย่างใด แต่ทั้ง Peter L. Berger และ Richard J. Neuhaus ได้กล่าววิจารณ์สนับสนุนแนวความคิดทางฝ่ายคอมมิวนิสต์ (ฝ่ายซ้าย) ที่มองเห็นว่าปรากฏการณ์ทางลบต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสังคม ล้วนเป็นผลมาจากการปฏิบัติตามแนวคิดทุนนิยมทั้งสิ้น การแก้ปัญหาต้องใช้การยึดอำนาจรัฐหรือการใช้อำนาจรัฐเป็นที่ตั้งในการนำความสุขและผลประโยชน์มาสู่มวลชน โดยไม่ควรมองข้ามองค์กรทั้งหลายที่อยู่ตรงกลางระหว่างรัฐและปัจเจกชน ขณะเดียวกัน แม้จะเห็นด้วยกับความคิดของฝ่ายทุนนิยมเสรี (ฝ่ายขวา) มุ่งที่การลดขนาดและบทบาทของรัฐโดยให้การตลาดเข้ามาแทนที่ แต่บทบาทหน้าที่ที่ลดลงของรัฐไม่สมควรที่จะถูกทดแทนด้วยตลาดทุนเท่านั้น หากควรให้องค์กรสื่อกลางทั้งหลายมีบทบาท ทำหน้าที่แทนรัฐ หรือร่วมกับรัฐให้มากขึ้น

กล่าวคือ ควรคงไว้ซึ่งสวัสดิการสังคม เพียงแต่เปิดโอกาสให้องค์กรสื่อกลางทั้งหลายทำงานสวัสดิการสังคมให้มากขึ้นด้วย โดยที่ชุมชนหรือละแวกบ้าน (Community and Neighborhood) ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญสำหรับทั้งคนจน คนรวย คนทุกเชื้อชาติ ภาษา และวัฒนธรรม โดยการมีความหลากหลายหรือพหุนิยม นโยบายรัฐต้องสนับสนุนและรับรองให้ชุมชนต่างๆ ได้อยู่กันอย่างมีตัวตนของตัวเอง คือ คงไว้ซึ่งหนทางให้ชุมชนต่างๆ เก็บรักษาประเพณี คติชีวิต และค่านิยมที่เป็นของตัวเอง การให้สิทธิต่างๆ แก่ปัจเจกชนต้องไม่ละเมิดสิทธิของชุมชนท้องถิ่นต่างๆ ที่

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

จะรักษาเอกลักษณ์และคตินิยมต่างๆ ของตนไว้ ทั้งการสร้างครอบครัวที่เข้มแข็ง ไม่ใช่การทำลายปัจเจกชน ตรงกันข้าม ครอบครัวที่เข้มแข็งจะเป็นบริบทหรือเป็นฐานให้กับปัจเจกชนที่เป็นสมาชิกของครอบครัวได้เติบโตและสร้างตัวตนของตัวเองได้ดียิ่งขึ้นไปอีก เพราะครอบครัวเป็นสถานที่ที่ทุกคนใช้พัฒนาอารมณ์ ความรู้สึก และนิสัย รวมทั้งเป็นสถานที่ให้การศึกษา เปรียบได้กับโรงเรียนชั้นดี

ความมีเอกภาพต้องยอมรับและสนับสนุนให้มีส่วนย่อยที่แตกต่างและหลากหลาย โดยให้อำนาจกลุ่มต่างๆ ในสังคมอยู่และทำงานอย่างแตกต่างหลากหลายกันให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ (Berger and Neuhaus. 1976 อ้างใน อเนก เหล่าธรรมทัศน์. 2542 : 17-26)

แต่แนวความคิดดังกล่าวไม่ได้รับความสนใจนำมาปฏิบัติใช้เท่าที่ควรจะเป็น จนในปัจจุบันได้เกิดมูลเหตุสำคัญขึ้น ได้แก่

1. การปฏิวัติทางเทคโนโลยีที่เป็นแกนกลาง
2. การเกิดขึ้นขององค์การการเงินและการค้าของโลกที่สำคัญๆ ได้แก่ ธนาคารโลก กองทุนการเงินระหว่างประเทศ และองค์การการค้าโลก ซึ่งเป็นกลไกหลักในการจัดระเบียบการเงินและการค้าโลกให้สอดคล้องกับการทำงานของบริษัทข้ามชาติและประเทศพัฒนาแล้ว โดยมีนโยบายที่สำคัญ ได้แก่

- 1) การแปรรูปรัฐวิสาหกิจหรือการให้ธุรกิจเอกชนมีบทบาทสำคัญในการผลิตสินค้าสาธารณะ (Public Goods) เช่น น้ำสำหรับการอุปโภคบริโภค การสาธารณสุข การศึกษา ฯลฯ

- 2) การเปิดเสรีตลาดการเงิน

- 3) การยึดกลไกตลาดเป็นสำคัญ โดยเฉพาะการกำหนดราคาสินค้าประเภท น้ำมัน ก๊าซหุงต้ม อาหาร ฯลฯ

- 4) การเปิดการค้าเสรี

3. การพัฒนาของระบบทุนนิยม โดยเฉพาะการเติบโตของทุนการเงิน ซึ่งเป็นการรวมตัวของทุนธนาคารและทุนอุตสาหกรรมเข้าด้วยกันเป็นบริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่ ที่เริ่มตั้งแต่ในช่วงทศวรรษที่ 60 เป็นต้นมา เป็นผลให้ตลาดภายในประเทศที่มีอยู่เดิมมีขนาดเล็กเกินไปไม่สามารถรองรับพลังการผลิตและเงินทุนจำนวนมากได้ จึงเกิดการส่งออกเงินทุนและการกระจายการผลิตข้ามพรมแดน เกิดเป็นธุรกิจและการค้าข้ามพรมแดน ซึ่งแรงกดดันของการค้าและการลงทุนดังกล่าว ได้บีบให้ประเทศต่างๆ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาต้องเลิกหรือลดทอนกฎระเบียบเพื่อเปิดเสรีทางการค้า การเงิน และการลงทุน รวมทั้งการทำให้งานยืดหยุ่น (Flexible Labour) เกิดการจ้างงานที่ไม่ถาวร (โครงการข่าวสารทิศทางการศึกษา สกว. 2545 : 60)

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ทั้ง 3 ปัจจัยข้างต้นเป็นเหตุปัจจัยที่ก่อให้เกิดกระบวนการโลกาภิวัตน์ (Globalization) และกระบวนการดังกล่าวที่กำลังเกิดขึ้นในปัจจุบันได้นำมาซึ่งผลลัพธ์ที่สำคัญ ดังนี้

- 1) การค้าที่เพิ่มมากขึ้นไป ก่อให้เกิดเศรษฐกิจที่พึ่งการส่งออกและการนำเข้ามากยิ่งขึ้น ซึ่งทำให้เกิดเสถียรภาพทางเศรษฐกิจได้ยาก เกิดภาวะประสบผลกระทบตามเป็นลูกโซ่
- 2) บริษัทข้ามชาติดังกล่าวมีอำนาจต่อรองสูงทั้งต่อผู้ใช้แรงงาน และรัฐบาล
- 3) การรั่วไหลทางการเงิน เกิดการเก็งกำไรเพื่อสร้างกำไรจากตัวเงินโดยไม่ต้องมีส่วนเกี่ยวข้องกับการผลิต

อีกหนึ่งในผลลัพธ์หลายๆ ประการที่เกิดขึ้นในโลกใต้นี้ก็คือ บริษัทข้ามชาติที่เสรีภาพอย่างเต็มที่ในการลงทุนและการจ้างงานซึ่งก่อให้เกิดความยากจนและความไม่มั่นคง โดยคนงานที่ได้รับผลกระทบเหล่านี้จำนวนมาก ล้วนเป็นคนงานในประเทศกำลังพัฒนาทั้งสิ้น (โครงการข่าวสารทิศทางการศึกษาไทย สกว. 2545 : 43-44)

ระบบของการแก้ปัญหาที่ผ่านมาและกำลังดำเนินกันอยู่ในโลกปัจจุบันส่วนใหญ่ได้รับผลกระทบจากการเงื่อนไขทางเศรษฐกิจดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นเป็นสำคัญ นำมาซึ่งการแข่งขันอย่างไร้ความปราณี (Relentless Competitive) ที่ไม่มีการผ่อนผันผ่อนปรนกันในความสัมพันธ์ และได้ลุกลามเข้าสู่ความสัมพันธ์ทางสังคม ด้วยความคิดที่ว่าการแข่งขันกันทางเศรษฐกิจและการจัดการกับความไม่มั่นคงแน่นอน (Competitive Management of Uncertainty) เป็นเรื่องเดียวกัน การจัดการแข่งขันต่อความไม่มั่นคงแน่นอนดังกล่าวตามกรอบความคิดของการแก้ปัญหาทางเศรษฐศาสตร์ ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ที่รัฐบาลในเกือบทุกประเทศใช้กันอยู่ มักแสดงออกทางรูปธรรม เช่น การสร้าง Subcontracting โดยบริษัทใหญ่ในประเทศพัฒนาแล้ว เป็นการแข่งขันเพื่อหาแรงงานที่ถูกที่สุดและให้มีการเรียกร้องความต้องการในเรื่องต่างๆ ต่อบริษัทแม่ให้น้อยที่สุด (Douglass and Friedmann. 1988 : 13)

แต่แท้ที่จริงแล้วตรรกะของการจัดการต่อความไม่มั่นคงแน่นอน ไม่ได้เป็น Zero Sum กล่าวคือ การลดความไม่มั่นคงของคนกลุ่มหนึ่งไม่จำเป็นต้องไปสร้างความไม่แน่นอนให้กับคนอีกกลุ่มหนึ่ง แต่การณ์จะเป็นเช่นนั้นหากเราใช้ยุทธศาสตร์ทางการแข่งขัน (Competitive Strategic) ในการแก้ปัญหา

การสร้างระบบความสัมพันธ์ต่างตอบแทนและการร่วมกันทำงาน (Global System of Reciprocity and Collaboration) จะเป็นการช่วยลดความไม่มั่นคงแน่นอนที่เราจะต้องประสบได้ โดยวัฒนธรรมของการแข่งขันกันอย่างไม่ปราณีปราศัย (Relentless Competitive) ซึ่งเป็นตัวบ่อนทำลายความสัมพันธ์ของการไว้ใจกัน ซ้ำยังเป็นกรเพิ่มความปลอดภัย เพิ่มความไม่มั่นคงอย่างที่สุด (Douglass and Friedmann. 1988 : 14-15)

ซึ่งระบบความสัมพันธ์เหล่านี้จะเกิดขึ้นได้นั้นต้องอาศัยการรวมกลุ่มกันของคนในพื้นที่เพื่อร่วมกันต่อสู้เรียกร้องความต้องการ ร่วมกันแก้ไขปัญหา ฯลฯ ซึ่งในที่นี้เรียกว่า Civil Society เพราะในฐานะที่เป็นสิ่งมีชีวิตทางสังคม มนุษย์เป็นสัตว์ที่มีการสื่อสาร จึงนำเราไปสู่จุดยืนที่ว่าความสัมพันธ์ทางสังคมเป็นพื้นฐานของการดำเนินชีวิต (Douglass and Friedmann, 1988 : 21)

2.5.2 สถานภาพและบทบาทของ Civil Society

ในสังคมที่ซับซ้อน มีความหลากหลายและพลวัต กลุ่มทางสังคมอาจแยกได้เป็น 3 ภาค ภาคแรกประกอบด้วยกลุ่มหรือองค์กรของรัฐ (Government Sector) ภาคที่สอง คือ กลุ่มหรือองค์กรธุรกิจเอกชน (Private Sector) และภาคที่สามประกอบด้วยกลุ่มที่ไม่ใช่รัฐหรือธุรกิจเอกชน (Third Sector/Independent Sector/Nonprofit Sector/Nongovernment Sector) หรือ Civil Society นั่นเอง

รายงานจาก John Hopkins Institute of Public Policy เกี่ยวกับองค์กรในกลุ่มนี้ เปรียบเทียบข้อมูลจาก 12 ประเทศ ได้ค้นพบข้อสรุปลักษณะบทบาทขององค์กรที่ขึ้นกับปัจจัยหรือมุมมองที่สำคัญ 3 มิติ คือ

1) Legal System ในสังคมประเทศไทย อิตาลี เยอรมัน ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น กฎหมายแพ่งพาณิชย์กำหนดบทบาทหน้าที่ของมูลนิธิและสมาคมไว้ แต่ในสังคมที่มีรากฐานจาก Common Law เช่น สหรัฐอเมริกาและอังกฤษนั้น สถาบันและองค์กรเอกชนมีสิทธิที่จะดำเนินงานหรือทำกิจกรรมที่เกี่ยวกับสาธารณะ แต่จะมีกฎหมายย่อยกำหนดขยายความว่ากิจกรรมสาธารณะคือกิจกรรมอะไรบ้าง

2) ระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจสอดคล้องกับจำนวนและบทบาทขององค์กรทางสังคม การพัฒนาทางเศรษฐกิจสูงทำให้มองเห็นความหลากหลายและความแตกต่างของกลุ่มชัดเจนขึ้นและเกิดการรวมกลุ่มทางสังคมบนพื้นฐานของความหลากหลายตามมา

3) การรวมศูนย์อำนาจที่ส่วนกลางในสังคม องค์กรทางสังคมจะถูกควบคุมมาก ทำให้มีบทบาทและจำนวนน้อย กรณีประเทศไทย การวิเคราะห์ข้อมูลจดทะเบียนสมาคมและมูลนิธิที่สำนักงานวัฒนธรรมแห่งชาติชี้ให้เห็นข้อค้นพบนี้อย่างชัดเจน ตรงกันข้ามกับรัฐบาลประชาธิปไตยจะพบจำนวนองค์กรจำนวนมากขึ้น

นอกจากนี้ สถานภาพ และบทบาทของ Civil Society อาจอธิบายได้ด้วย 4 ทฤษฎี ดังนี้

1) Welfare State Theory (Weisbrod, 1995 อ้างโดย อมรา พงศาพิชญ์, 2541 อ้างใน พิทยา ว่องกุล, และคณะ 2541 : 157) เชื่อว่าสถานภาพและบทบาทของ Civil Society ขึ้นอยู่กับการที่รัฐสามารถให้สวัสดิการสังคมแก่ประชาชนมากน้อยเพียงใด ถ้าสังคมใดมีการพัฒนาทางเศรษฐกิจสูงและรัฐจัดหาสวัสดิการทางสังคมให้แก่ประชาชนได้ บทบาทขององค์กร Civil

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

Society จะมีน้อย เพราะสังคมไม่มีความต้องการ ในขณะเดียวกัน ถ้าระบบการจัดเก็บภาษีดี ประชาชนมีเงินเหลือใช้ ผู้คนจะตอบสนองความต้องการของสังคมด้วยตนเองในระดับปัจเจกชน เช่น การบริจาคของใช้แก่ผู้ยากจน ในกรณีนี้สวัสดิการทางสังคมจะเห็นได้ทั้งในรูปของภาครัฐและภาคเอกชน แต่ในประเทศกำลังพัฒนาที่รัฐไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ บางครั้งบทบาทและสถานภาพขององค์กรทางสังคมก็ยังไม่ได้รับการยอมรับ เนื่องจากนโยบายของรัฐด้านอื่นเข้ามาสกัดกั้นการเติบโตขององค์กรทางสังคมดังกล่าว

2) Heterogeneity Theory (James. 1987 อ้างโดย อมรา พงศาพิชญ์. 2541 อ้างใน พิทยา ว่องกุล.และคณะ 2541 : 158) ในสังคมที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรม การตอบสนองความต้องการของประชาชนและสังคมโดยรัฐทำได้ไม่ทั่วถึง เพราะมีความต้องการที่แตกต่างกันในระบบเศรษฐกิจแบบตลาด กลไกตลาดควรทำหน้าที่ตอบสนองความต้องการทางสังคมโดยการจัดการบริการ แต่ถ้ากลไกตลาดและกลไกรัฐต่างล้มเหลว องค์กรทางสังคมที่จัดตั้งขึ้นโดยและเพื่อกลุ่มทางสังคมนั้นๆ จะช่วยตอบสนองความต้องการเฉพาะกลุ่มได้ดี ถ้ารัฐให้อิสระกับองค์กรทางสังคมเกิดได้ องค์กรทางสังคมเหล่านี้จะช่วยเสริมงานที่รัฐพึงทำแต่ไม่สามารถกระทำได้สมบูรณ์

3) Social Entrepreneur Theory ถ้าความต้องการทางสังคมมีมาก และภาครัฐไม่สามารถตอบสนองได้ ขณะเดียวกันองค์กรทางสังคมบางองค์กร ไม่สามารถดำเนินการในลักษณะการกุศลได้ การจัดตั้งองค์กรเพื่อให้บริการโดยคิดค่าบริการราคาต่ำก็เป็นทางเลือกได้ (Fee of Service) องค์กรทางสังคมในลักษณะนี้อาจมีลักษณะคาบเกี่ยวกับกลุ่มที่หนึ่งและสองที่กล่าวมาข้างต้น แต่มีการจัดการในลักษณะกึ่งธุรกิจกึ่งการกุศล องค์กรเหล่านี้จะค่อยๆ กลายเป็นองค์กรเชิงธุรกิจถ้ามีส่วนพัฒนาทางเศรษฐกิจมากขึ้น

4) Civil Society Theory องค์กรทางสังคมทำหน้าที่เป็นกลไกตรวจสอบการทำงานของหน่วยต่างๆ โดยมีองค์ประกอบแยกย่อยต่างหากจากกลไกรัฐ และกลุ่มย่อยเหล่านี้มีวิสัยทัศน์ในเรื่องการพัฒนาทางสังคมที่ให้ความสำคัญกับเรื่องจริยธรรม (Seligman. 1992 อ้างโดย อมรา พงศาพิชญ์. 2541 อ้างใน พิทยา ว่องกุล.และคณะ 2541 : 159) บุคคลในฐานะสมาชิกของสังคมเป็นปัจเจกชนและสาธารณชนพร้อมๆ กัน บางครั้งปัจเจกชนต้องมีความเสียสละเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนที่เป็นสาธารณะและส่วนที่เป็นปัจเจกอาจส่งผลให้ปัจเจกชนเข้าร่วมในกิจกรรมสาธารณะในฐานะสมาชิกของ Civil Society เพื่อตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานภาครัฐและภาคธุรกิจไม่ให้เอาวัดเอาเปรียบหรือละเมิดสิทธิส่วนบุคคลได้ เป็นต้น (อมรา พงศาพิชญ์. 2541 อ้างใน พิทยา ว่องกุล.และคณะ 2541 : 152-160)

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

2.5.3 นิยามและประเด็นสำคัญของ Civil Society

คำว่า Civil Society เริ่มใช้ครั้งแรกโดย Hegel ในหนังสือเรื่อง "Philosophy of Right" (1821) และต่อมาในมุมมองที่มีความเป็นปรัชญาน้อยลงโดย Alexis de Tocqueville เรื่อง "Democracy in America" (De Tocqueville. 1969 อ้างใน Douglass and Friedmann. 1988 : 21) อย่างไรก็ตาม คำว่า Civil Society ใช้ระบุถึงองค์กรทางสังคม (Social Organizations), สมาคม (Association) และสถาบัน (Institutions) ที่ดำรงอยู่หลังการควบคุม กำกับ ดูแลโดยตรงจากภาครัฐ ซึ่งเป็น ความหมายหลักที่ใช้กันในหมู่นักอนุรักษ์นิยม (Conservative Critics)

Civil Society อาจประกอบด้วยสถาบัน ละครเวที ครอบครัวยุโรป โบสถ์ และองค์กรอาสาสมัคร (Voluntary Associations) ที่เป็นตัวกลาง (Mediate) ระหว่างปัจเจกชนกับภาครัฐ (Individual-State) (Berger and Neuhaus. 1969 อ้างใน Douglass and Friedmann. 1988 : 21) เป็นตั้งการสร้างพลังต่อรองร่วม (Collective Actor) ในสังคมที่มุ่งค้นหาชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี

นอกเหนือจากประเด็นของการเป็นความเคลื่อนไหวทางสังคม (Social Movements) การจัดการด้วยตนเอง (Self-management) และความเป็นส่วนหนึ่งของประชาธิปไตย (Keane. 1988 อ้างใน Douglass and Friedmann. 1988 : 21) ซึ่งเป็นมุมมองของกลุ่มนักอนุรักษ์นิยมที่มีอยู่ในแนวความคิด Civil Society ยังมีประเด็นของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) ความหมายทางสังคมของความเป็นประชาชน (Social Meaning of Citizenship) และความยุติธรรมในสังคม (Justice in Post Modern Society) (Barber. 1984, Parliament of the Commonwealth of Australia. 1995 and Young 1990 อ้างใน Douglass and Friedmann. 1988 : 21) ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่มีความสอดคล้องกับองค์ประกอบที่มีอยู่ในแนวความคิดของ Good Governance

ประเด็นของ Friedmann อยู่ที่การซ้อนทับกันของการกระทำของ 4 Actors ภายในขอบเขตพื้นที่หนึ่งๆ อันประกอบด้วย

1) Civil Society เป็นส่วนแรกของ Actor ที่มีความอิสระในการปกครองตนเอง (Autonomous) และการกระทำของตัวมันมีคุณค่าส่งผลต่อสังคม (Valued Social Practices) โดยเป็นความสัมพันธ์ของทั้ง Model นี้ด้วย

2) ส่วนของภาครัฐที่ยืนอยู่ด้านตรงข้ามกับ Civil Society

3) กลุ่มทุนทางเศรษฐกิจ (Corporate Economy/the Sphere of Capital) ซึ่งเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจและการแปลงทุกสิ่งให้เป็นสินค้า (Relentless Commodification) ต่อทุกความสัมพันธ์ในสังคม ซึ่งเป็นตัวคุกคามบ่อนทำลายรากฐานของ Civil Society

4) พื้นที่ความขัดแย้งและการต่อสู้ดิ้นรนทางการเมือง (Political Community) ซึ่งถือเป็นโครงสร้างทางสังคมอย่างหนึ่งที่เราต้องการเพื่อความเข้าใจร่วมกันถึงความเป็นประชาธิปไตย

โดยศูนย์กลางขององค์กรใน Civil Society ซึ่งก็เป็นพื้นฐานขององค์กรทุกรูปแบบในสังคมคือ ครัวเรือน (Household) ที่ซึ่งหลักศีลธรรมทางเศรษฐกิจ (Moral Economy/Moral Relations) ทำงานอยู่บนพื้นฐานของความสัมพันธ์ต่างตอบแทนและความไว้วางใจ (Reciprocity and Trust) ซึ่งจะพัฒนาต่อไปเป็นศีลธรรมชุมชน (Moral Community) ต่อไป

เพราะว่าครัวเรือนมีความอิสระในการปกครองตนเอง (Autonomous) และการกระทำของตัวมันมีคุณค่าส่งผลต่อสังคม (Valued Social Practices) อีกทั้งผลิตผลของครัวเรือนยังเป็นสิ่งสำคัญต่อการดำรงชีวิตของบุคคลในสังคม (Production and Reproduction of Life and Livelihood) ซึ่งเป็นบทบาทพื้นฐานของทุกครัวเรือนด้วย

โดยธรรมชาติแล้ว ครัวเรือนจะเชื่อมโยงกับองค์กรที่อยู่ในชุมชน เช่น สถาบันทางศาสนา สมาคม ฯลฯ ด้วยความที่องค์กรเหล่านี้ไม่ได้อยู่ภายใต้การกำกับของภาครัฐ จึงเป็นตัวกระตุ้นที่จะสร้างความสัมพันธ์ที่ก่อตัวเป็น Civil Society ในชุมชนต่อไป

Civil Society มักจะมีลักษณะของความเหมือนกัน (Homogeneous) การแบ่งแยก (Divisions) อย่างลึกๆ ที่มีอยู่ภายในตัวมันได้สร้างพลวัตแรงขับเคลื่อนภายในที่อยู่บนพื้นฐานของ ชนชั้นทางสังคม เพศ ความเชื่อทางศาสนา เชื้อชาติ ชาติพันธุ์ (วงศ์ตระกูล) การเข้าถึงทรัพยากรของครัวเรือน สถานที่เกิด ภาษา สัตว์ และเครื่องบ่งชี้ทางสังคม (Social Markers) อื่นๆ ซึ่งสิ่งแบ่งแยกเหล่านี้เป็นด้านมืดของตัวมันเองที่ต้องสร้างทัศนคติกับคนในกลุ่มให้มีความอดทนต่อความแตกต่างของผู้อื่นที่อยู่ในกลุ่ม (Tolerance)

ในชุมชนคนยากจนนั้น ความยากจนในแง่โครงสร้างเป็นผลของการเข้าถึงทรัพยากรที่จำเป็นแก่การดำรงชีพของครัวเรือนได้ต่ำ เรียกว่า อำนาจพื้นฐานทางสังคมของครัวเรือน (Household's Bases of Social Power) ซึ่งรวมไปถึงพื้นที่เพื่อความปลอดภัยในการดำรงชีพ (Secure Life Space) เทียบหยาบๆ เท่ากับที่อยู่อาศัย เวลาส่วนเกิน (Surplus) ที่ต้องการสำหรับการดำรงชีวิต เช่น เวลาพักผ่อน เวลาที่ให้กับครอบครัว เวลาที่ได้ใกล้ชิดครอบครัวส่งมอบบุตรหลาน โครงข่ายทางสังคม (Social Networks) ความรู้ความชำนาญที่เหมาะสมบางประเภท ข้อมูล ข่าวสาร องค์กรทางสังคม (Social Organization) สุขภาพที่ดี อุปกรณ์เครื่องมือสำหรับการผลิตในครัวเรือน (Domestic Production) รวมไปถึง รายได้และสินเชื่อ

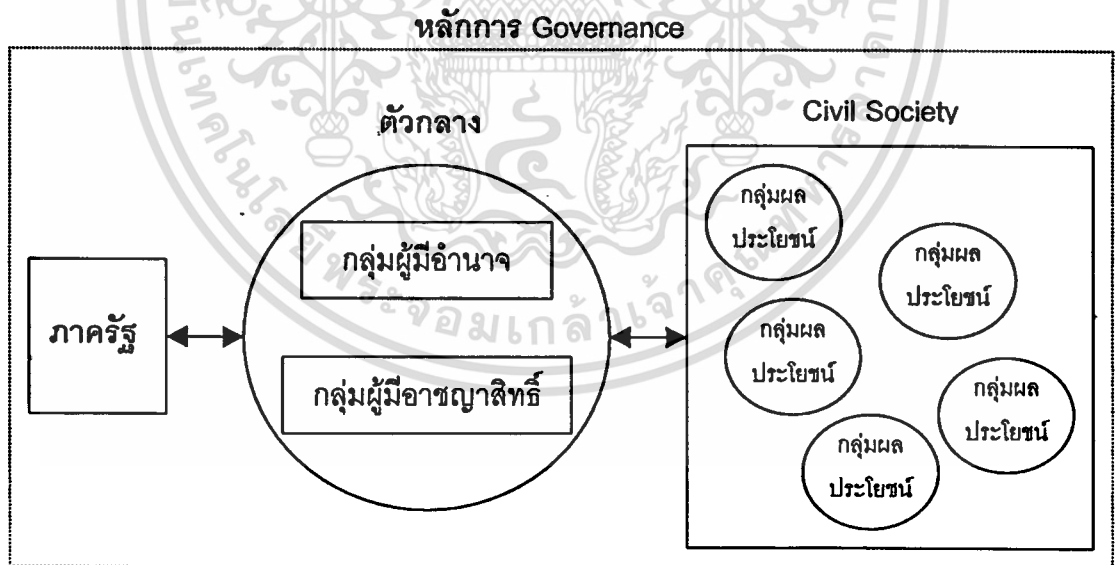
หากการเข้าถึง Social Power เหล่านี้ของครัวเรือนไม่ได้รับการปรับปรุงทำให้ดีขึ้น ครัวเรือนที่ยากจนก็จะยังคงไม่มีอำนาจ (Disempower) และความยากจนก็จะยังคงอยู่ต่อไป (Douglass and Friedmann, 1988 : 22-28)

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

โดยสรุปแล้ว Civil Society คือ กลุ่มย่อยที่สุดของผลประโยชน์ในชุมชนที่รวมตัวกันภายในขอบเขตพื้นที่หนึ่งๆ ภายใต้เงื่อนไขของการมีผลประโยชน์ร่วม (Common Interest) และมีความเป็นอาสาสมัคร (Voluntary) อยู่ภายนอกการกำกับควบคุมของภาครัฐ โดยการรวมตัวกันเป็น Collective Actor เพื่อสร้างพลังในการต่อรอง ซึ่งมีได้หลายกลุ่ม และประกอบกันด้วยละแวกบ้าน (Neighborhood) ครอบครัวยุคบ้านต่างๆ ศาสนสถาน หรือสมาคมต่างๆ โดยมีศูนย์กลางที่ต้องทำการศึกษายู่ที่ครัวเรือน (Household) ที่จะเริ่มจุดเริ่มต้นของผลประโยชน์ร่วมและมีความสัมพันธ์ร่วมกลุ่มกับครัวเรือน หรือส่วนอื่นที่กล่าวมาแล้วข้างต้นในชุมชนเชื่อมโยงกันเป็นองค์กรต่างๆ หรือกลุ่มผลประโยชน์ใน Civil Society ต่อไป

ดังนั้นในการเก็บข้อมูลในพื้นที่กรณีศึกษาจะเริ่มเก็บข้อมูลจากแต่ละครัวเรือนเป็นหลัก รวมทั้งกลุ่มโครงสร้างอื่นๆ ของชุมชน เช่น วัด สมาคมต่างๆ ฯลฯ เพื่อสร้างกรอบขององค์กรใน Civil Society ของชุมชน ในการทำการศึกษาคือ

จากนิยามของ Governance ที่หมายถึง กระบวนการปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับ Actors อื่นๆ ใน Civil Society ผ่านตัวกลางของชุมชนใน Interaction Space ประสานกับแนวความคิดเกี่ยวกับ Civil Society ในการทบทวนวรรณกรรมก่อนหน้านี้ สามารถสรุปให้เห็นถึงภาพรวมของความสัมพันธ์ที่มีต่อกันระหว่างภาครัฐ ตัวกลาง และ Civil Society ได้ดังนี้



ปฏิสัมพันธ์ที่เป็นไปตาม Good Governance

รูปที่ 2.3 แสดงความเชื่อมโยงของภาครัฐ-ตัวกลาง-Civil Society

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

2.6 กรอบแสดงความสัมพันธ์ของตัวแปร

จากบทการทบทวนวรรณกรรม สามารถสรุปตัวแปรของการวิจัยได้ดังนี้

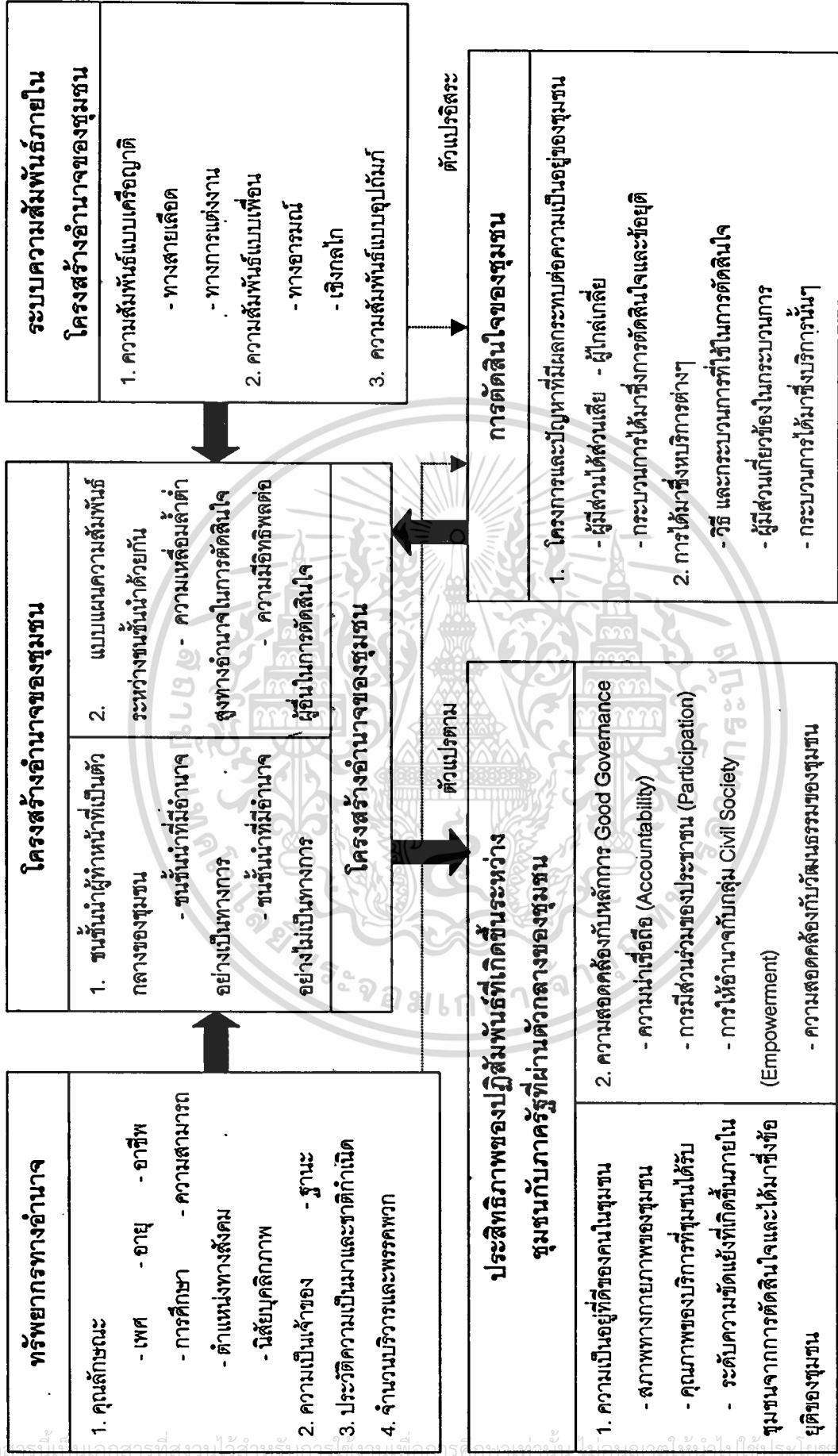
ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ทรัพยากรทางอำนาจ ระบบความสัมพันธ์ภายในโครงสร้างอำนาจของชุมชน และการตัดสินใจของชุมชน

ตัวแปรกลาง ได้แก่ โครงสร้างอำนาจของชุมชน

ตัวแปรตาม ได้แก่ ประสิทธิภาพของปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างชุมชนกับภาครัฐ ที่ผ่านตัวกลางของชุมชน (ในที่นี้ผู้ทำวิจัยใช้คำว่า “ภาครัฐ” แทนโครงสร้างทางสังคมภายนอกชุมชน ที่มีปฏิสัมพันธ์กับชุมชนเพื่อความไม่เินยื้อในการเขียนเท่านั้น)

โดยสามารถจำแนกรายละเอียดความเชื่อมโยงของตัวแปรของการวิจัยที่กล่าวมาข้างต้น ได้ดังต่อไปนี้





รูปที่ 2.4 แสดงกรอบความสัมพันธ์ของตัวแปร

บทที่ 3

วิธีการวิจัย

3.1 ขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูล

จากการสำรวจข้อมูลทุติยภูมิเบื้องต้นจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายพัฒนาชุมชน สำนักงานเขตดุสิตได้ข้อมูลเบื้องต้นว่า ชุมชนราชผาตัดมีขนาดชุมชนจำนวน 90 หลังคาเรือน 90 ครัวเรือน และแม้ว่าจะเป็นข้อมูลที่เก็บไปเมื่อปี พ.ศ. 2542 แต่ในปัจจุบันจำนวนหลังคาเรือนไม่เพิ่มขึ้นจากเดิม มีเพียงกรณีที่อยู่อาศัยในละแวกชุมชนแสดงความต้องการขอเข้าร่วมเป็นชุมชนด้วย ซึ่งทางผู้ทำวิจัยได้ลงสำรวจภาคสนามเบื้องต้นคาดว่าจำนวนหลังคาเรือนโดยรวมมีประมาณ 150 หลังคาเรือน โดยที่หน่วยของการวิเคราะห์ (Unit of Analysis) ของการวิจัยครั้งนี้ในกรณีของการแจกแบบสอบถาม คือ ครัวเรือน แม้ว่าการรับรู้ทางอำนาจจะค่อนข้างมีความเป็นตัวบุคคล แต่ด้วยข้อจำกัดทางเวลาไม่สามารถสัมภาษณ์ทุกตัวบุคคลได้ ในการสัมภาษณ์แบบสอบถามจึงเลือกใช้การสัมภาษณ์ทุกครัวเรือน โดยเลือกถามหัวหน้าครัวเรือนเพื่อความเป็นตัวแทนทางความคิด ประกอบกับเมื่อเลือกสุ่มตัวบุคคลในครัวเรือนจะได้การกระจายตัวของตัวบุคคลด้วย และในการเก็บข้อมูลจากครัวเรือนยังสามารถออกแบบแบบสอบถามให้ครอบคลุมถึงข้อมูลตัวบุคคลได้ด้วย-และจากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับ Civil Society ที่ระบุว่าพื้นฐานขององค์กรทุกรูปแบบในสังคม โดยเฉพาะ Civil Society คือ ครัวเรือน ที่มีความอิสระในการปกครองตนเอง (Autonomous) การกระทำของตัวมันมีคุณค่าส่งผลต่อสังคม (Valued Social Practices) และผลิตผลของครัวเรือนยังเป็นสิ่งสำคัญต่อการดำรงชีวิตของบุคคลในสังคม (Production and Reproduction of Life and Livelihood) ซึ่งเป็นบทบาทพื้นฐานของทุกครัวเรือนด้วย โดยธรรมชาติแล้ว ครัวเรือนจะเชื่อมโยงกับองค์กรที่อยู่ในชุมชน เช่น สถาบันทางศาสนา สมาคม ฯลฯ

ผู้ทำวิจัยพยายามรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) เกี่ยวกับชุมชน เช่น รายชื่อผลการเลือกตั้งกรรมการชุมชน บ้านเลขที่ รายชื่อสมาชิกของชุมชนจำแนกตามหลังคาเรือน ฯลฯ กรณีศึกษาจากฝ่ายพัฒนาชุมชน สำนักงานเขตดุสิต โดยเฉพาะในช่วงระหว่างการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย เป็นการเตรียมตัวเพื่อสร้างความคุ้นเคยและใช้เป็นฐานข้อมูลในการลงพื้นที่กรณีศึกษาเท่าที่จะทำได้

การศึกษาข้อมูลเบื้องต้นของชุมชนทำให้ผู้ทำวิจัยรับทราบถึงความต้องการข้อมูลประเภทแผนที่และประวัติของชุมชน ซึ่งเป็นความต้องการที่ตรงกันทั้งทางชุมชนและฝ่ายพัฒนาชุมชน สำนักงานเขตดุสิต ผู้ทำวิจัยจึงเสนอความช่วยเหลือรวบรวมข้อมูลในส่วนนี้ไปพร้อมกับการทำวิจัย เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูลและให้ได้มาซึ่งความร่วมมืออันดีที่ผู้ทำวิจัยคาดหวังว่าจะได้รับจากชุมชนตลอดการทำวิจัย หลังจากนั้นจึงเริ่มการเก็บข้อมูลในพื้นที่กรณีศึกษาต่อไป ซึ่งจำแนกขั้นตอนต่างๆ ไว้ดังต่อไปนี้

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งยังมีให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

1) การลงพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์แบบสอบถามครั้งที่ 1 ใช้การแจกแบบสอบถามแบบปลายเปิด (Open-ended Questionnaire) แก่หัวหน้าครัวเรือน โดยพยายามสัมภาษณ์ในทุกหลังคาเรือนในพื้นที่ชุมชนตามการให้คำแนะนำของเจ้าหน้าที่ฝ่ายพัฒนาชุมชน สำนักงานเขตดุสิต และผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informant) เพื่อประโยชน์ในการได้รับความร่วมมือจากชาวชุมชน ได้ข้อมูลตรงจุดตรงประเด็นและไม่สิ้นเปลืองเวลา เนื่องจากชุมชนราชผาติภมิมอยู่ปะปนกับกลุ่มชาวบ้านที่ขึ้นกับสภาวัดคริสต์ญวนหรือชุมชนมิตตคามที่มีการพัฒนามาอย่างยาวนาน มีความยึดเหนี่ยวกันทางศาสนาอย่างเข้มแข็ง ประกอบกับการได้รับคำแนะนำถึงครัวเรือนที่มีทัศนคติกับชุมชนในทางลบ และในบางครั้งถึงขั้นแสดงออกในทางรุนแรง การได้รับคำแนะนำในประเด็นนี้ช่วยให้ผู้ทำวิจัยได้รับความปลอดภัยและช่วยย่นระยะเวลาในการลงพื้นที่เป็นอย่างมาก การทำแผนที่ของชุมชน โดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศเป็นฐานข้อมูลและทำซึ่งเป็นผู้ที่รู้เรื่องราวของชุมชนเป็นอย่างดีที่สามารถแยกกลุ่มที่อยู่อาศัยที่เป็นชาวคริสต์ญวนได้ การเลือกผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) มาลงพื้นที่ด้วยนั้น ควรพิจารณาถึงความเป็นที่รู้จักของคนในชุมชนเป็นอย่างดีของผู้นั้นเป็นสำคัญเพื่อเป็นการเปิดตัวกับชาวชุมชนที่ดีของผู้ทำวิจัยเอง

คำถามปลายเปิดที่ใช้ในการลงพื้นที่ครั้งแรก ประกอบด้วย

- การให้เสนอรายชื่อชนชั้นนำของชุมชนอย่างอิสระ รวมไปถึงเหตุผลที่เลือกเสนอชื่อบุคคลเหล่านั้นด้วย ทั้งนี้อาจได้ค้นพบสิ่งที่เป็นประโยชน์ที่จะนำมาวิเคราะห์สร้างตัวชี้วัดในตัวแปรทรัพยากรทางอำนาจในการวิจัยต่อไป
- ประเภทโครงการ ประเด็นปัญหา และบริการขั้นพื้นฐานของชุมชน ที่มีประเด็นของการตัดสินใจของชุมชน โดยยึดทัศนคติผู้ถูกสัมภาษณ์เป็นหลัก รวมทั้งระดับของการมีส่วนร่วมของผู้ถูกสัมภาษณ์ด้วย เพื่อนำไปคัดเลือกประเด็นศึกษาเจาะลึกต่อไป
- ระดับคุณภาพของบริการขั้นพื้นฐานและสภาพทางกายภาพที่ตนเองยอมรับได้ ระดับความพึงพอใจ รวมไปถึงความต้องการด้านอื่นๆ ของตนเองหรือครัวเรือน

รวมทั้งพยายามจดบันทึกความสัมพันธ์ที่มีต่อครัวเรือนอื่นในแง่ความสัมพันธ์แบบเครือญาติ เพื่อน และอุปถัมภ์ รวมทั้งข้อมูลอื่นๆ ตามวิจรรณญาณของผู้ทำวิจัยด้วย

2) สัมภาษณ์กลุ่ม (Focused Group) แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) กับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ซึ่งเป็นผู้มีความรู้เรื่องราวความเป็นมาของชุมชน อาจเป็นผู้ที่เกิดในพื้นที่ อยู่อาศัยมานาน หรือทำงานกิจกรรมของชุมชนมาเป็นเวลานาน เพื่อจัดทำประวัติความเป็นมาของชุมชน เหตุการณ์ที่สำคัญที่เกิดขึ้นกับชุมชน และการเปลี่ยนแปลงของกลุ่มชนชั้นนำของชุมชนก่อนที่จะมีการจัดตั้งขึ้นทะเบียนเป็นชุมชนมีกรรมการชุมชนตามกฎหมาย ฯลฯ

ประเด็นของการสัมภาษณ์กลุ่ม (Focused Group) ครั้งนี้ครอบคลุมไปถึงการให้ผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) เสนอรายชื่อผู้ที่ตนคิดว่ามีอำนาจของชุมชนโดยให้เสนอชื่อได้อย่างอิสระรวมเอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ไปถึงเหตุผลที่เลือกเสนอชื่อบุคคลเหล่านั้นด้วย แต่ข้อมูลส่วนนี้อาจได้มาระหว่างการทำแผนที่ชุมชนก็ได้เพื่อหลบเลี่ยงการบิดเบือนคำตอบเพราะความเกรงใจของผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) อื่นที่ร่วมสัมภาษณ์กลุ่มด้วย รวมไปถึงความคิดเห็นเกี่ยวกับประเภทโครงการ ปัญหา และบริการจากภาครัฐที่คิดว่ามีผลกระทบกับความเป็นอยู่ของตนเองหรือชุมชนและตนเองเข้าไปมีส่วนร่วมในประเด็นดังกล่าวอย่างไรบ้าง โดยอาจใช้การถามนำในลักษณะของระดับของการเข้าไปมีส่วนร่วม ระดับคุณภาพของบริการจากภาครัฐและสภาพทางกายภาพที่ตนเองยอมรับได้ รวมไปถึงความต้องการของตนหรือครัวเรือน

3) เพื่อให้ได้ตัวแปรมาอย่างครบถ้วนจึงใช้ข้อมูลที่ได้จากเบื้องต้นในข้อ 1) และ 2) มาพัฒนาต่อในแบบสอบถามปลายปิด (Close-ended Questionnaire) ซึ่งประกอบด้วย

- รายชื่อชนชั้นนำของชุมชนทั้งที่มีอำนาจอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ 18 ท่าน (กล่าวในบทที่ 4.4) เพื่อใช้จัดลำดับหาชนชั้นนำในโครงสร้างอำนาจพร้อมทั้งเรียงลำดับความสำคัญของชนชั้นนำที่เลือก และนำไปวิเคราะห์ผลทางสถิติเพื่อหาปัจจัยที่ส่งเสริมถึงการเป็นชนชั้นนำของชุมชน แต่ในขณะเดียวกันยังมีตัวแปรทรัพยากรทางอำนาจบางตัวที่ต้องใช้การสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม (Complete Observation) ประกอบการวิเคราะห์ด้วย

- คัดเลือกรายชื่อประเภทโครงการ ประเด็นปัญหา และบริการขั้นพื้นฐานจากการสัมภาษณ์แบบสอบถามครั้งแรก โดยใช้ข้อพิจารณาส่วนแรกเกี่ยวกับการมีผลกระทบต่อคนในชุมชนมากที่สุดและอีกส่วนหนึ่ง คือ เป็นประเด็นที่อยู่ในยุคของการดำเนินงานของกรรมการชุมชน ซึ่งคัดเลือกมาทั้งสิ้น 5 กรณี ได้แก่ กรณีเลือกตั้งกรรมการชุมชน รายรับ-รายจ่ายของชุมชน การจัดงานประจำปี การได้รับวัสดุครุภัณฑ์จากการแปรงบ และบริการขั้นพื้นฐานที่ชุมชนได้รับ (รายละเอียดในภาคผนวก ก.)

4) วิธีการที่ใช้ในการวิจัยเชิงคุณภาพ คือ การสัมภาษณ์กลุ่มแบบมีโครงสร้าง ซึ่งแบ่งการสัมภาษณ์ออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

- สัมภาษณ์กลุ่มชนชั้นนำ ที่ผ่านการประมวลข้อมูลทุติยภูมิเบื้องต้น เช่น เอกสารการประชุม ฯลฯ มาแล้วว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับประเภทโครงการ ปัญหา และการได้มาซึ่งบริการภาครัฐถึงผู้ที่เกี่ยวข้อง กระบวนการการตัดสินใจ การหาข้อยุติ การดำเนินงาน และประเด็นความสอดคล้องกับหลักการ Good Governance ต่อไป

- สัมภาษณ์หัวหน้าครัวเรือนที่ไม่อยู่ในกลุ่มชนชั้นนำของชุมชน เพื่อการตรวจสอบกลับไปยังข้อมูลที่ได้จากการการสัมภาษณ์กลุ่มแบบมีโครงสร้างของกลุ่มชนชั้นนำ ซึ่งระหว่างการลงพื้นที่ ผู้ทำวิจัยจะได้เรียนรู้ถึงตัวผู้ให้ข้อมูลหลักในประเด็นดังกล่าวได้เป็นอย่างดี ซึ่งอาจเลือกมาสัมภาษณ์กลุ่มตามความเหมาะสมประมาณ 3-4 ท่าน ถึงประเด็นความสอดคล้องกับหลักการ Good Governance เพื่อนำไปตรวจสอบกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์กลุ่มชนชั้นนำต่อไป อย่างไรก็ตามมี

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ตัวแปรปฏิบัติการบางตัวที่สามารถได้มาด้วยการสัมภาษณ์แบบสอบถามครั้งที่ 2 ซึ่งเป็นการสัมภาษณ์แบบสัมภาษณ์ในทุกครัวเรือนเช่นครั้งแรก

นำสิ่งที่ได้จากการศึกษามาวิเคราะห์ถึงรูปแบบและความสัมพันธ์ภายในของโครงสร้างอำนาจ ตลอดจนตอบคำถามของการวิจัยว่าในกระบวนการตัดสินใจของชุมชนนั้นเป็นไปตามหลักการ Good Governance หรือไม่อย่างไร เพื่อการสรุปผลและสร้างข้อเสนอแนะของการวิจัยต่อไป

3.2 ประมวลนิยามด้านมโนทัศน์

นิยามด้านมโนทัศน์ของตัวแปรเป็นดังนี้

1) ตัวแปรอิสระ ได้แก่

1.1) ทรัพยากรทางอำนาจ คือ ปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดอำนาจและอิทธิพลที่มีในแต่ละบุคคล ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

- ทรัพยากรทางอำนาจตามการประเมินของชาวชุมชน ซึ่งเป็นการศึกษาถึงปัจจัยที่ทำให้เป็นชนชั้นนำ

- ทรัพยากรทางอำนาจตามคุณลักษณะจริง

1.2) ระบบความสัมพันธ์ภายในโครงสร้างอำนาจของชุมชน คือ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในโครงสร้างอำนาจของชุมชนทั้งผู้ที่มีอำนาจเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ที่ส่งผลต่อรูปแบบของโครงสร้างอำนาจและการตัดสินใจ ตลอดจนประสิทธิภาพของปฏิสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับภาครัฐที่ผ่านตัวกลางของชุมชน

1.3) การตัดสินใจของชุมชน คือ การตัดสินใจที่ผ่านตัวกลางของชุมชนโดยการวิเคราะห์ผ่านประเด็นที่มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของชุมชน

2) ตัวแปรกลาง ได้แก่

โครงสร้างอำนาจของชุมชน คือ ความสัมพันธ์ภายในเชิงอำนาจของชนชั้นที่มีอำนาจและอิทธิพลต่อการตัดสินใจของชุมชน

3) ตัวแปรตาม ได้แก่

ประสิทธิภาพของปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างชุมชนกับภาครัฐที่ผ่านตัวกลางของชุมชน คือ ผลของปฏิสัมพันธ์ดังกล่าว โดยใช้ตัวชี้วัดทางด้านความเป็นอยู่ของชุมชนและความสอดคล้องกับหลักการ Good Governance ในปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้น

3.3 ประมวลนิยามด้านปฏิบัติการ การวัดค่าตัวแปร และเครื่องมือของการศึกษา

ตารางที่ 3.1 แสดงตัวแปร นิยามด้านปฏิบัติการ (Operational Definition) การวัดค่าตัวแปร และ เครื่องมือของการศึกษา

ประเภทของเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

A = ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data)

B = การสังเกตการณ์อย่างไม่มีส่วนร่วม (Complete Observation)

C = การสัมภาษณ์แบบสอบถามปลายเปิด (Open-ended Questionnaire)

D = การสัมภาษณ์แบบสอบถามปลายปิด (Close-ended Questionnaire)

E = การสัมภาษณ์กลุ่ม (Focused Group) แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview)

ตัวแปรอิสระ	Operational Definition	การวัดค่าตัวแปร	เครื่องมือของการวิจัย				
			A	B	C	D	E
ทรัพยากรทางอำนาจ (ตามคุณลักษณะจริงของแต่ละชนชั้นนำ)	1) คุณลักษณะ - เพศ - อายุ - อาชีพ - การศึกษา - ความสามารถ*	คุณลักษณะจริง คุณลักษณะจริง พิจารณาการมีอาชีพที่มั่นคงเป็นหลักเป็นฐาน - อาชีพรับจ้างทั่วไป ไม่มีงานประจำ (1) - กลุ่มพ่อบ้าน แม่บ้าน และผู้เกษียณแล้ว (2) - ผู้มีงานประจำทำ (3) คุณลักษณะจริง - การมีความสามารถในการติดต่อราชการ - มีทักษะในการสื่อสาร อธิบาย หรือพูดให้ชุมชนฟัง - ชยันมาแจ้งข่าวสาร - มีความคล่องในการทำงาน - มีความสามารถในการทำเวที สร้างสะพาน และทำชุมชนเฉลิมพระเกียรติ			✓ ✓ ✓		
				✓	✓		

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับใช้ในห้องเรียนเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้เผยแพร่ไปยังเว็บไซต์ใด ๆ

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

ตัวแปรอิสระ	Operational Definition	การวัดค่าตัวแปร	เครื่องมือของการวิจัย				
			A	B	C	D	E
- นิสัยบุคลิกภาพ*		- มีความเป็นผู้ใหญ่ มีความรับผิดชอบ เป็นคนใช้ได้ ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากอาชีพ - มีความใส่ใจ หมั่นมาปรึกษา และถามความคิดเห็นจากชาวชุมชน - มีอัธยาศัยดี ไม่มีปากมีเสียงกับใคร - เสียสละ - ตรงไปตรงมา - มีน้ำใจ ชอบช่วยเหลือผู้อื่น		✓	✓		
- ตำแหน่งทางสังคม		ชาวชุมชนให้ความสนใจตำแหน่งกรรมการชุมชนและกรรมการกองทุน - ไม่มีตำแหน่งใดๆ เลย (0) - มีตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่ง (1)	✓		✓		
2)ฐานะ		ตามคุณลักษณะจริง			✓		
3)ประวัติความเป็นมาและชาติกำเนิด		ตามคุณลักษณะจริง		✓	✓		
4) สัมภรณ์พรคพวกและบริวาร		ตามคุณลักษณะจริง		✓	✓		

หมายเหตุ ตัวแปรทรัพยากรทางอำนาจตามคุณลักษณะจริงนี้จากการสัมภาษณ์แบบสอบถามครั้งที่ 1 ทำให้ได้รับทราบถึงตัวชี้วัดจากความคิดเห็นของชาวชุมชนในแต่ละตัวแปร โดยตัวเลขในวงเล็บแสดงค่าของแต่ละตัวแปร

* ทุกคุณลักษณะมีค่าคะแนนเป็น 1 โดยพิจารณาให้คะแนนตามจำนวนคุณลักษณะที่มี เช่น มีคุณลักษณะตามข้างต้น 5 คุณลักษณะ ได้ 5 คะแนน

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

ตัวแปรอิสระ	Operational Definition	การวัดค่าตัวแปร	เครื่องมือของการวิจัย				
			A	B	C	D	E
ทรัพยากร ทางอำนาจ (ของแต่ละ ชนชั้นนำตาม ความคิดเห็น ของผู้ตอบ แบบ สัมภาษณ์	1) คุณลักษณะ - เพศ - อายุ - อาชีพ - การศึกษา - ความสามารถ - นิสัยบุคลิกภาพ - ตำแหน่งทางสังคม** 2) ฐานะ 3) ประวัติความเป็นมาและชาติกำเนิด* 4) สมัครงรคพวกและบริวาร*	ใช่/ไม่ใช่	✓			✓	✓

หมายเหตุ * เป็นตัวแปรที่ไม่ได้รับการเสนอเป็นเหตุผลจากชาวชุมชนในการสัมภาษณ์แบบสอบถามครั้งที่ 1 เลย จึงตัดออกจากการสัมภาษณ์แบบสอบถามครั้งที่ 2

** ตัวแปรตำแหน่งในสังคม เกิดจากความผิดพลาดในวางแผนการวิจัยที่ผิดพลาดระหว่างการสัมภาษณ์แบบสอบถามครั้งแรกที่ชาวชุมชนให้ความสำคัญกับตำแหน่งกรรมการชุมชน และกรรมการกองทุนชุมชน เท่านั้น เนื่องจากในช่วงต้น ผู้ทำวิจัยได้วางแผนการใช้สถิติ Chi-Square ในการทดสอบสมมติฐานดังกล่าว ซึ่งข้อมูลของตัวแปรนั้นสามารถได้มาจากข้อมูลทุติยภูมิ ผู้ทำวิจัยจึงตัดการสอบถามในตัวแปรตำแหน่งทางสังคมออกในการสัมภาษณ์แบบสอบถามครั้งที่ 2 (รายละเอียดในหัวข้อ 4.4.1)

ตารางที่ 3:1 (ต่อ)

ตัวแปรอิสระ	Operational Definition	การวัดค่าตัวแปร	เครื่องมือของการวิจัย				
			A	B	C	D	E
ระบบความสัมพันธ์ภายในโครงสร้างอำนาจของชุมชน	1) ความสัมพันธ์แบบเครือข่าย 1.1) ทางสายเลือด 1.2) ทางการแต่งงาน 2) ความสัมพันธ์แบบเพื่อน 2.1) ทางอารมณ์ 2.2) เชิงกลไก 3) ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์	สสำรวจความสัมพันธ์ที่หัวหน้าครัวเรือนมีต่อครัวเรือนอื่น			✓ ✓ ✓ ✓ ✓		✓ ✓ ✓ ✓ ✓
การตัดสินใจในประเด็นต่างๆของชุมชน	การตัดสินใจที่ผ่านตัวกลางของชุมชนในประเด็นที่มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของชุมชน 1) การเลือกตั้งกรรมการชุมชน : สมัยที่ 1 และ 2 2) รายรับ-รายจ่ายของชุมชน 3) การได้รับวัสดุครุภัณฑ์จากการแปลงบ : ที่ดับเพลิง ถังขยะ ม้านั่ง อุปกรณ์กีฬา ของเล่น และยารักษาโรค 4) การจัดงานประจำปี : วันปีใหม่ วันเด็ก วันสงกรานต์ วันเข้าพรรษา วันแม่ และวันพ่อ 5) บริการขั้นพื้นฐานที่ชุมชนได้รับ : ทางเดินเท้า น้ำประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ และการจัดเก็บขยะ	- ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย - ผู้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ - กระบวนการได้มาซึ่งการตัดสินใจและข้อยุติ - กระบวนการดำเนินงาน - การได้รับหรือไม่ได้รับบริการนั้นๆ - กระบวนการได้มาซึ่งการตัดสินใจ ข้อยุติ และบริการขั้นพื้นฐานนั้นๆ - ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการ	✓ ✓ ✓ ✓ ✓ ✓		✓ ✓ ✓ ✓ ✓ ✓		✓ ✓ ✓ ✓ ✓ ✓

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

ตัวแปรกลาง	Operational Definition	การวัดค่าตัวแปร	เครื่องมือของการวิจัย				
			A	B	C	D	E
โครงสร้างอำนาจของชุมชน	1) รายชื่อชนชั้นนำของชุมชน 2) แบบแผนความสัมพันธ์ที่มีต่อกันระหว่างชนชั้นนำในโครงสร้างอำนาจ 3.1) ความสัมพันธ์แบบเครือญาติ เพื่อน และอุปถัมภ์ 3.2) ความเหลื่อมล้ำต่ำสูงทางอำนาจในการตัดสินใจ 3.3) ความมีอิทธิพลต่อผู้อื่นในการตัดสินใจ	- ใช่/ไม่ใช่ - สัมผัสความสัมพันธ์ที่ชนชั้นนำนั้นมีต่อบุคคลในครัวเรือนอื่น	✓		✓	✓	✓
ตัวแปรตาม							
ประสิทธิภาพของปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างชุมชนกับภาครัฐที่ผ่านตัวกลางของชุมชน	1) ความเป็นอยู่ที่ดีของคนในชุมชน 1.1) กิจกรรมและการบริการที่ได้รับ 1.1.1) การเลือกตั้งกรรมการชุมชน : สมัยที่ 1 และ 2 1.1.2) รายรับ-รายจ่ายของชุมชน 1.1.3) วัสดุครุภัณฑ์จากการปรับปรุง : ที่ดับเพลิง ถังขยะ ม้านั่ง อุปกรณ์กีฬา ของเล่น และยารักษาโรค	- ความพึงพอใจต่อการทำงานหรือผลงานของกรรมการชุมชน - เหตุผลในการใช้จ่ายที่เหมาะสม - เกณฑ์และเหตุผลที่ใช้ในการกระจาย แจกจ่าย และติดตั้งวัสดุครุภัณฑ์ - ความทั่วถึงในการกระจาย แจกจ่าย และติดตั้งวัสดุครุภัณฑ์				✓	✓
			✓	✓			✓

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

ตัวแปรตาม	Operational Definition	การวัดค่าตัวแปร	เครื่องมือของการวิจัย				
			A	B	C	D	E
ประสิทธิภาพของปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างชุมชนกับภาครัฐที่ผ่านตัวกลางของชุมชน	1.4) บริการขั้นพื้นฐานที่ชุมชนได้รับ : ทางเดินเท้า น้ำประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ โทรศัพทสารธารณะ และการจัดเก็บขยะ	- การมีหรือไม่มีบริการพื้นฐานนั้นๆ - สภาพปัจจุบันของบริการพื้นฐานนั้นๆ - ความชำรุดทรุดโทรมของบริการพื้นฐานนั้นๆ - การได้รับการดูแลรักษาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง - คุณภาพของบริการพื้นฐานที่ได้รับ	✓	✓	✓		
	1.2) สภาพจิตใจ						
	1.2.1) การเลือกตั้งกรรมการชุมชน : สมัยที่ 1 และ 2	- ความพึงพอใจในตัวยกรรรมการชุมชน					✓
	1.2.2) รายรับ-รายจ่ายของชุมชน	- การรับรู้ถึงเหตุผลในการใช้จ่าย	✓	✓	✓		✓
	1.2.3) วัตถุประสงค์จากกรรแปรงบ : ที่ดับเพลิง ถังขยะ ม้านั่ง อุปกรณ์กีฬา ของเล่น และยารักษาโรค	- ความพึงพอใจในการกระจาย แจกจ่าย และติดตั้งวัตถุประสงค์					✓
	1.2.4) การจัดงานประจำปี : วันปีใหม่ วันเด็ก วันสงกรานต์ วันเข้าพรรษา วันแม่ และวันพ่อ	- ความพึงพอใจในงาน					✓
	1.2.5) บริการขั้นพื้นฐานที่ชุมชนได้รับ : ทางเดินเท้า น้ำประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ โทรศัพทสารธารณะ และการจัดเก็บขยะ	- ความพึงพอใจในคุณภาพของบริการที่ได้รับ					✓

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

ตัวแปรตาม	Operational Definition	การวัดค่าตัวแปร	เครื่องมือของการวิจัย				
			A	B	C	D	E
ประสิทธิภาพของปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างชุมชนกับภาครัฐที่ผ่านตัวกลางของชุมชน	<p>1.2) สภาพจิตใจ (ต่อ)</p> <p>2) ความสอดคล้องกับหลักการ Good Governance</p> <p>2.1) ความน่าเชื่อถือ (Accountability)</p> <p>2.1.1) เปิดเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารอย่างมีระบบระเบียบ ชัดเจน ทั้งถึงรวมเร็วทันเหตุการณ์ (Transparency)</p> <p>2.1.2) ประชาชนสามารถเข้าถึงและขอเรียกตรวจสอบข้อมูลข่าวสารการทำงานของกรรมการชุมชนได้ (Participation & Empowerment)</p> <p>2.1.3) มีมาตรการในการควบคุมและจัดการให้ตัวผู้ตัดสินใจรับผิดชอบต่อการกระทำหรือการตัดสินใจของตน (Social Justice)</p>	<p>- ระดับของความขัดแย้งภายในชุมชนจากการตัดสินใจและการได้มาซึ่งข้อยุติ (สำรวจในทุกๆ ประเด็นข้างต้น)</p> <p>- มีการชี้แจงการตัดสินใจและเหตุผลของการตัดสินใจต่อชาวชุมชน</p> <p>- ขั้นตอน กระบวนการ และวิธีการที่ใช้กระจายข่าวสารต่อชาวชุมชน</p> <p>- วิธีการเข้าถึงและรับทราบข้อมูล</p> <p>- การขอเรียกตรวจสอบข้อมูลจากชุมชน</p> <p>- อุปสรรคที่พบจากการขอตรวจสอบข้อมูล</p> <p>- การรับทราบและ ความพึงพอใจต่อ มาตรการที่มีต่อผู้ตัดสินใจ</p>		✓			✓
			✓				✓
						✓	
							✓
			✓				✓

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ตารางที่ 3.1 (ต่อ)

ตัวแปรตาม	Operational Definition	การวัดค่าตัวแปร	เครื่องมือของการวิจัย							
			A	B	C	D	E			
ประสิทธิภาพของปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างชุมชนกับภาครัฐที่ผ่านตัวกลางของชุมชน	<p>2.2) การมีส่วนร่วมของประชาชน(Participation)</p> <p>2.2.1) ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ริเริ่ม วาระ มีสิทธิตรวจสอบ และถอดถอนได้ (Transparency & Empowerment)</p> <p>2.2.2) ให้ความร่วมมือกับการทำงานของชุมชน</p> <p>2.2.3) สามารถเสนอความคิดเห็นและความต้องการ ฯลฯ ถกเถียง อภิปราย และวิจารณ์ได้อย่างเสรี (Human Rights & Public Consultation)</p> <p>2.3) การให้อำนาจกับกลุ่ม Civil Society (Empowerment)</p> <p>2.4) ความสอดคล้องกับมิติทางวัฒนธรรมของชุมชน</p>	<p>- การปฏิบัติตัวเมื่อมีข้อสงสัยในการทำงานของกรรมการชุมชน</p> <p>- จำนวนครั้งของการขอตรวจสอบการทำงานในประเด็นที่ตนสงสัย</p> <p>- ระดับของการมีส่วนร่วมต่องานประจำปีของชุมชน</p> <p>- การปฏิบัติตัวเมื่อต้องการเสนอความคิดเห็นและความต้องการของตน</p> <p>- วิธีการและช่องทางที่เปิดให้มีการแสดงความคิดเห็น</p> <p>- การรับรู้และความพึงพอใจต่อวิธีการนั้นๆ</p> <p>- การมีอยู่ของกลุ่ม Civil Society</p> <p>- กิจกรรมของกลุ่ม Civil Society ที่มีในชุมชน</p> <p>- พฤติกรรมของชาวชุมชนที่ส่งผลกระทบต่อ การตัดสินใจและความ เป็นอยู่ของชุมชน</p>				✓	✓	✓	✓	✓

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

3.4 ข้อสังเกตจากการลงพื้นที่สัมภาษณ์แบบสอบถาม

การลงพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์แบบสอบถามทั้ง 2 ครั้ง เกิดขึ้นระหว่างต้นเดือนตุลาคม-ปลายเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2545 ซึ่งเป็นช่วงฤดูฝน ประกอบกับเป็นช่วงเวลาที่เกิดปรากฏการณ์น้ำขึ้นสูงมากกว่าและกินเวลานานกว่าทุกปี การเตรียมตัวเข้าพื้นที่ชุมชนเพื่อรับมือกับสภาพการณ์ดังกล่าวนับว่ามีส่วนสำคัญต่อการได้มาซึ่งข้อมูลที่ต้องการและความปลอดภัยของตัวผู้ทำวิจัยเองด้วย โดยผู้ทำวิจัยมีข้อสังเกตต่อปัญหาดังกล่าวดังประเด็นดังต่อไปนี้

- 1) นำหมวกและร่มติดตัวทุกครั้งเมื่อเข้าพื้นที่ชุมชนเพื่อสลับใช้ให้เหมาะกับสภาพของพื้นที่
- 2) ใส่เครื่องแต่งกายที่เหมาะสมต่อการลุยน้ำ โดยเฉพาะกางเกงขาสั้น รวมทั้งเครื่องใส่สัมภาระที่เหมาะสมไม่เป็นอุปสรรคต่อการเดินเท้า เนื่องจากทางเดินเท้าในชุมชนส่วนใหญ่เป็นสะพานไม้พาดเชื่อมต่อกันเหนือน้ำ ในสภาวะที่น้ำท่วมถึง ตะไคร่เป็นอุปสรรคสำคัญที่ผู้เดินข้ามต้องการการทรงตัวสูงกว่าปกติ ควรให้มือทั้ง 2 ข้างว่างเปล่าเพื่อใช้ยึดเกาะระหว่างเดินข้าม
- 3) ควรระวังกอดผักตบชวาที่ลอยน้ำมา เพราะจากประสบการณ์ของชาวบ้านในพื้นที่ มักพบงูหลบติดอยู่ใต้กอเหล่านั้นมาด้วย
- 4) ควรตรวจสอบจากข่าวการพยากรณ์อากาศจากสื่อต่างๆ รวมทั้งสังเกตสภาพอากาศในแต่ละวันประกอบด้วยตนเอง เพื่อหลีกเลี่ยงการเข้าพื้นที่ในวันที่ฝนตกหนักหรือวันที่ฝนตกตลอดทั้งวัน เนื่องจากปริมาณน้ำฝนที่ผันวอกกับน้ำที่ขึ้นสูงอยู่แล้ว ทำให้ชาวชุมชนส่วนใหญ่มีภาระยกของเหนือน้ำ ไม่มีเวลาว่างให้ความร่วมมือกับการตอบแบบสอบถามเท่าที่ควร
- 5) ควรสอบถามและจดบันทึกเวลาน้ำขึ้น-น้ำลงจากชาวชุมชน เนื่องจากเวลาดังกล่าวเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดหลายช่วงเวลา กล่าวคือระหว่างที่ลงพื้นที่ ผู้ทำวิจัยประสบทั้งช่วงเวลาที่น้ำขึ้นและลงครั้งเดียวและ 2 ครั้งต่อวัน แปรปรวนอยู่หลายครั้ง ข้อมูลในส่วนนี้มีความสำคัญต่อการวางแผนเข้าพื้นที่เพื่อให้สามารถสัมภาษณ์แบบสอบถามชาวชุมชนได้คุ้มค่ากับเวลามากที่สุด
- 6) นอกจากนั้นช่วงเวลาน้ำขึ้นและลงมีผลอย่างมากโดยเฉพาะต่อการออกจากพื้นที่เป็นอย่างยิ่ง การสัมภาษณ์ส่วนใหญ่เกิดขึ้นในบ้านของชาวชุมชนไม่สามารถรับรู้ได้ถึงความสูงของระดับน้ำ จึงต้องคอยสังเกตเวลาให้สามารถออกจากพื้นที่ก่อนที่น้ำจะท่วมสูงถึงเป้ากางเกง เพราะจะเป็นอุปสรรคต่อการเดินทางกลับบ้าน ตลอดจนอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ทำวิจัยเอง
- 7) ควรติดต่อให้กรรมการชุมชนหรือคนในชุมชนที่เป็นที่รู้จักแนะนำตัวกับชาวชุมชนระหว่างการเดินสัมภาษณ์แบบสอบถามเพื่อสวัสดิภาพของผู้ทำวิจัยเอง แต่ในบางคำถามที่เกี่ยวกับการทำงานกรรมการชุมชน หรืออื่นๆ ควรรอจังหวะการสอบถามในช่วงที่อยู่กับผู้ให้สัมภาษณ์เพียงลำพัง เนื่องจากมักได้รับการแทรกแซงจากผู้ติดตามมาด้วย

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

8) ทำการจดบันทึกที่มีเพิ่มเติมจากการสัมภาษณ์ทุกครั้งหลังจากลงพื้นที่กรณีศึกษา ไม่ว่าจะ เป็นสิ่งที่สังเกตได้หรือปัญหาที่พบในพื้นที่และวิธีการแก้ปัญหาต่างๆ

9) ใช้คำพูดและกิริยาที่สุภาพตลอดเวลา กล่าวคำว่า "ขอบคุณที่สละเวลาให้" ทุกครั้ง เพราะ การสัมภาษณ์นั้นไม่ได้มีผลโดยตรงกับการประกอบอาชีพทำมาหากินของชาวชุมชนแต่อย่างใด



เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

บทที่ 4

ผลการศึกษา

4.1 ประวัติชุมชนราชผาติบถิมร่วมใจ

ในระหว่างการลงพื้นที่กรณีศึกษาเพื่อทำการสัมภาษณ์ด้วยแบบสอบถามปลายเปิดเบื้องต้น ซึ่งเป็นการสัมภาษณ์เบื้องต้นเพื่อนำข้อมูลที่ได้มาจัดทำแบบสอบถามครั้งที่ 2 ต่อไปนั้น นอกจากในแบบสอบถามจะถามถึงระยะเวลาที่อยู่อาศัยในชุมชน ความเป็นคนพื้นเพเดิมของชุมชนแล้ว ผู้ทำวิจัยยังใช้การสังเกตประการอื่นด้วย เช่น หัวหน้าครัวเรือนผู้ให้สัมภาษณ์บางท่านที่ยังมีความจำเกี่ยวกับชุมชนได้ดีหรือบรรพบุรุษมีความผูกพันและรู้เรื่องราวเกี่ยวกับพื้นที่กรณีศึกษาตั้งแต่ยังไม่จัดตั้งเป็นชุมชนราชผาติบถิมร่วมใจขึ้นมา และมักเล่าเรื่องราวในอดีตให้ลูกหลานซึ่งก็คือหัวหน้าครัวเรือนและสมาชิกในครัวเรือนฟังอยู่บ่อยๆ ฯลฯ เพื่อเลือกบุคคลเหล่านั้นมาสัมภาษณ์กลุ่มถึงข้อมูลเกี่ยวกับชุมชนที่ยังไม่เคยมีการรวบรวมมาก่อน ซึ่งผู้ทำวิจัยจะนำเสนอไปพร้อมกับข้อมูลพื้นฐานด้านอื่นๆ ของชุมชนไปด้วย

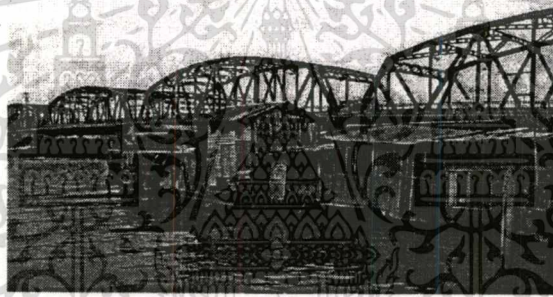
สัญลักษณ์ทางกายภาพที่สำคัญและเด่นชัดของชุมชนราชผาติบถิมร่วมใจ คือ สะพานกรุงธน (สะพานซังฮี้) ศาลเจ้าแม่ทับทิม และวัดราชผาติการาม

คำว่า "ซังฮี้" ในชื่อสะพานเกี่ยวพันกับเครื่องกิมตั้ง ซึ่งเป็นชื่อเครื่องถ้วยชามของเมืองจีน มีลวดลายต่างๆ ตกแต่งสวยงาม ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ ท่านนิยมสั่งถ้วยชามเหล่านี้มาจากเมืองจีนเพื่อใช้และสะสมเป็นของมีค่า และเมื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้สร้างพระราชวังดุสิตขึ้น ได้พระราชทานนามตำหนัก ถนน สะพาน และคลองต่างๆ ภายในพระราชวังดุสิตเป็นชื่อเครื่องกิมตั้งของเมืองจีนทั้งสิ้น เช่นเดียวกับชื่อถนนด้านหลังพระราชวังที่พระราชทานนามว่า "ซังฮี้" อันเป็นคำมงคลของจีน มีความหมายว่า "ยืนตื้ออย่างยิ่ง" ถนนซังฮี้ในตอนแรกที่สร้างมีระยะทางจากแม่น้ำเจ้าพระยาไปสุดบริเวณด้านหลังพระราชวังดุสิตและได้ขยายต่อมาในภายหลัง

ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๖ เมื่อครั้งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เปลี่ยนนามสถานที่หลายแห่งนั้น ถนนซังฮี้ก็เป็นถนนหนึ่งที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เปลี่ยนชื่อไปเป็น "ถนนราชวิถี" เมื่อมีการสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาแห่งใหม่ในสมัยรัฐบาลของ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ขณะทำการก่อสร้าง ประชาชนทั่วไปยังไม่ทราบชื่อ

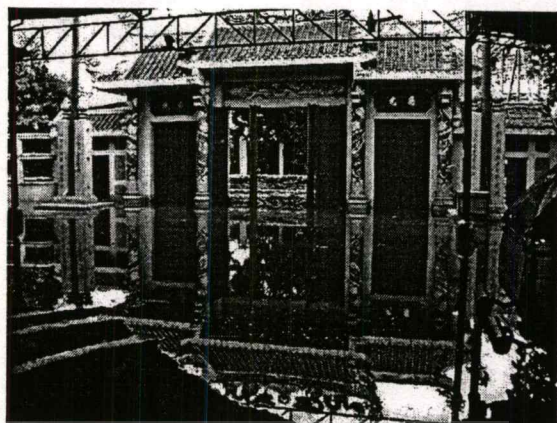
สะพานอย่างเป็นทางการจึงเรียกชื่อสะพานว่า "สะพานซังฮี้" เพราะสะพานนี้เริ่มต้นปลายถนนซังฮี้ทางด้านฝั่งพระนคร ต่อมาเมื่อสร้างเสร็จแล้วรัฐบาลได้ตั้งชื่อสะพานว่า "สะพานกรุงธน"

สะพานกรุงธนสร้างขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2497 เพื่อให้หนีสงครามโลกครั้งที่สอง (สายัณห์ ใช้นงวน. 2545) โดยบริษัทฟูจิ คาร์แมนูแฟกเจอร์ จำกัด ของประเทศญี่ปุ่นซึ่งมีบริษัท สหวิศวการโยธา จำกัด เป็นผู้แทนในประเทศไทย และได้ประกอบพิธีวางศิลาฤกษ์เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ.2498 งบประมาณค่าก่อสร้างรวมเป็นเงินทั้งหมด 24,837,500 บาท (www.viboon.com/k/k20.htm) สะพานกรุงธนบุรีประกอบด้วยโครงสะพานเหล็กยาว 6 ช่วง มีความยาวทั้งสิ้น 366.20 เมตร สูงจากพื้น 5.20 เมตร เชิงสะพานทั้งสองฝั่งเป็นคอนกรีตมีทางเท้าขนาดทั้งสองข้าง ช่วงลวดคกลางสะพานสูงจากระดับน้ำทะเลปานกลางประมาณ 7.50 เมตร เป็นสะพานที่เปิดไม่ได้ สร้างเสร็จและเปิดใช้ให้การสัญจรระหว่างฝั่งพระนครฝั่งธนบุรี เมื่อวันที่ 7 มี.ค. 2501 (www.krungthon.com/krungthon/travels/sun/20/index2.html)



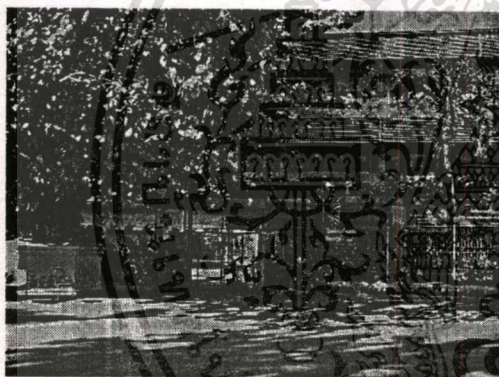
รูปที่ 4.1 สะพานกรุงธน

สัญลักษณ์ประการต่อมาของชุมชน คือ ศาลเจ้าแม่ทับทิม ซึ่งในสมัยก่อนที่ยังไม่สร้างสะพานกรุงธนนั้น สุดถนนราชวิถีติดแม่น้ำเจ้าพระยาฝั่งพระนครเป็นท่าเรือแจวข้ามฟาก รวมทั้งเป็นท่าพักเรือ มีแพจอดเรือบรรทุกข้าว ข้าวโพด ถ่าน และสินค้าอุปโภค บริโภคอื่นๆ (สายัณห์ ใช้นงวน. 2545) ซึ่งท่าเรือแจวนั้นยาวเลยไปถึงท่าขึ้นเรือหน้าศาลเจ้าแม่ทับทิมร่วมใจและใช้เป็นท่าปล่อยนกปล่อยปลาของศาลเจ้าไปในตัวด้วย แต่ประวัติด้านอื่นๆ ของศาลเจ้าไม่มีการบันทึกไว้อย่างเป็นทางการ เป็นเพียงการเล่าต่อๆ กันมาในกลุ่มผู้ดูแลศาลเจ้าว่า ได้สร้างมาประมาณ 170 กว่าปีมาแล้ว (ประมาณ พ.ศ. 2375) จากการที่กลุ่มพ่อค้าชาวจีนไหหลำที่มาทำการค้าขายทางเรือเมื่อมาจอดพักและขายสินค้าที่นี่ จึงรวมตัวกันสร้างศาลเจ้าแม่ทับทิมนี้ขึ้นมาและอันเชิญองค์เจ้าแม่มาจากประเทศจีนซึ่งแกะสลักจากไม้จันทน์หอม วันจันทร์ที่ 19 พฤศจิกายนถือเป็นวันเกิดเจ้าแม่ของทุกปี (ธรา ผลิตอม. 2545)



รูปที่ 4.2 (รูปซ้าย) ภายในศาลเจ้าแม่ทับทิม

รูปที่ 4.3 (รูปขวา) ประตูทางเข้าศาลเจ้าฯ ด้านหันหน้าไปทางแม่น้ำเจ้าพระยา เดิมเป็นทางเข้าหลักและใช้เป็นท่าปล่อยนกปล่อยปลาของศาลเจ้า

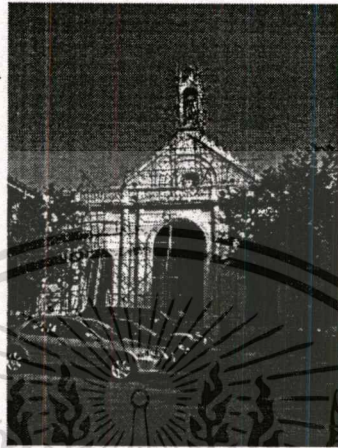


รูปที่ 4.4 (รูปซ้าย) โรงเรียนวัดราชผาติการามตั้งอยู่ในพื้นที่วัดราชผาติการาม

รูปที่ 4.5 (รูปขวา) วัดราชผาติการาม

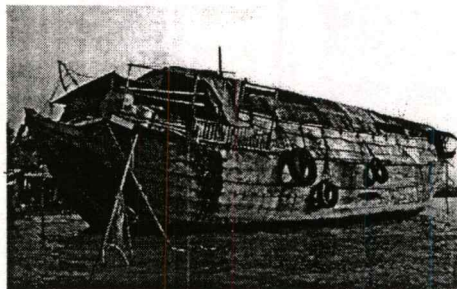
ส่วนวัดราชผาติการามนั้น ในสมัยรัชกาลที่ ๑ ชาวนวนได้แบ่งเป็นสองพวก คือ พวกที่นับถือศาสนาคริสต์และที่นับถือศาสนาพุทธ ชาวนวนที่นับถือศาสนาคริสต์ได้อาสาช่วยรบในสมัยรัชกาลที่ ๒ และรัชกาลที่ ๓ คนไทยเรียกคนนวนเหล่านั้นว่า “นวนอาสา” ครั้นเมื่อเสร็จศึกสงครามการรบบำเหน็จ ได้ชื่อ “วัดส้มเกลี้ยง” เหตุที่ใช้ชื่อว่า “วัดส้มเกลี้ยง” เพราะเดิมพื้นที่บริเวณนั้นมีต้นส้มเยอะ เมื่อวัดมาตั้งจึงต้องถางต้นส้มเหล่านั้นทิ้ง (สายัณห์ ใช้สงวน. 2545) ซึ่งในขณะนั้นเป็นวัดร้างเพื่อนำอิฐไปก่อสร้างบ้านเรือน รับรู้กันในนาม “ชุมชนบ้านนวน” (ในปัจจุบันใช้ชื่อชุมชนมิตรคาม ซึ่งไม่ได้ขึ้นทะเบียนชุมชนอย่างเป็นทางการ) และโบสถ์คริสต์นิกายคาทอลิกคือ “วัดนักบุญ-ฟรังซิสซาเวียร์” ระหว่างปี พ.ศ. 2400-2410 ขึ้นมาแทน ปัจจุบันตั้งอยู่ในพื้นที่โรงเรียนโยน ออฟ-เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

อาร์ค ผู้คนจึงเรียกกันติดปากว่า โบสถ์โยน ออฟ อาร์ค ซึ่งโบสถ์นี้สร้างแล้วเสร็จในสมัยรัชกาลที่ ๓ ท่านจึงได้โปรดเกล้าฯ ให้สร้างวัดราชผาติการามขึ้นมาแทนวัดส้มเกลี้ยง โดยสันนิษฐานกันว่าเป็นชื่อที่มาจากคำว่า “ผาติกรรม” ซึ่งมีความหมายว่า “การแลกเปลี่ยนเอาของที่ดีกว่าให้แก่สงฆ์” (http://www.thai.net/information/4thai_travel/bangkok/riverking.htm)



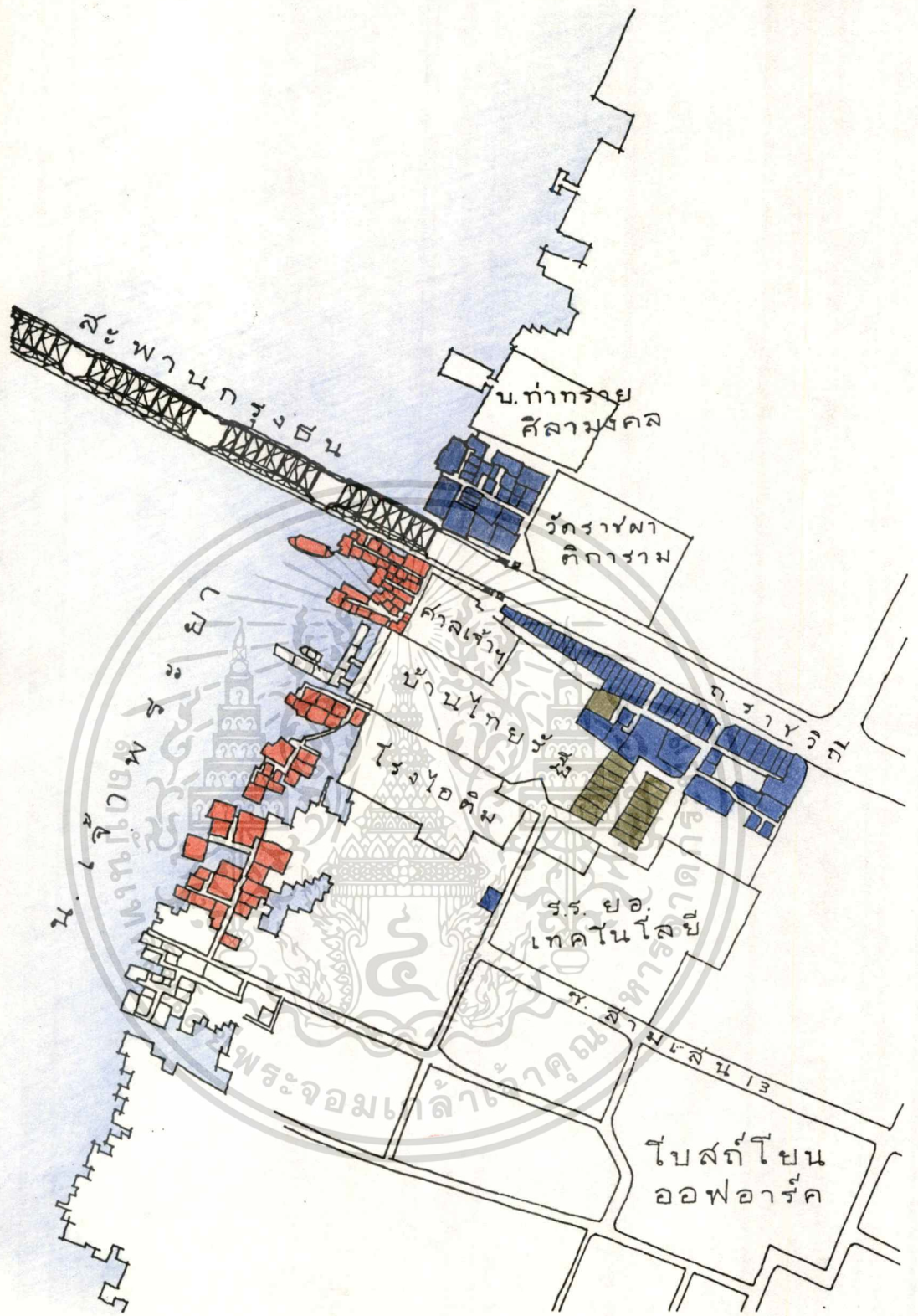
รูปที่ 4.6 วัดนักบุญฟรังซิสซาเวียร์ที่ชาวบ้านมักเรียกกันว่า โบสถ์โยน ออฟ อาร์ค

เหตุผลหลักที่ชุมชนถูกแบ่งออกเป็นส่วนๆ ทางกายภาพนั้น เป็นผลสืบเนื่องมาจาก สัญลักษณ์ทั้ง 3 ของชุมชนที่กล่าวมาข้างต้น กล่าวคือ ก่อนที่จะสร้างสะพานกรุงธน ริมแม่น้ำเจ้าพระยาสุดถนนราชวิถีบริเวณท่าเรือแจวข้ามฟาก เรือสินค้า และเรือแพที่วิ่งขึ้น-ลงจากต่างจังหวัด เช่น จ. ออยุธยา อ่างทอง ฯลฯ มักมาจอดพักเต็มทั่วบริเวณยาวเป็นแนวตั้งแต่บริเวณชุมชนราชผาติการามรวมใจในปัจจุบันไปจนถึงท่าวาสุกรีและอาจยาวต่อไปอีกซึ่งเป็นข้อมูลที่ไม่ทราบแน่ชัด ซึ่งเดิมเป็นท่ารับซื้อ-ขายถ่าน ต่อมาเมื่อสมาชิกในครอบครัวมีจำนวนมากขึ้น มีลูกหลานซึ่งต้องเข้าโรงเรียนจึงจำเป็นต้องปักหลัก เมื่อเรือแพจึงนำไม้จากเรือมาสร้างบ้าน (จินดา พันธุ์โพคา และคณะ. 2545)



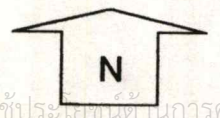
รูปที่ 4.7 ในปัจจุบันการอยู่อาศัยบนเรือโยง ในชุมชนเหลือเพียงลำเดียวเท่านั้น

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

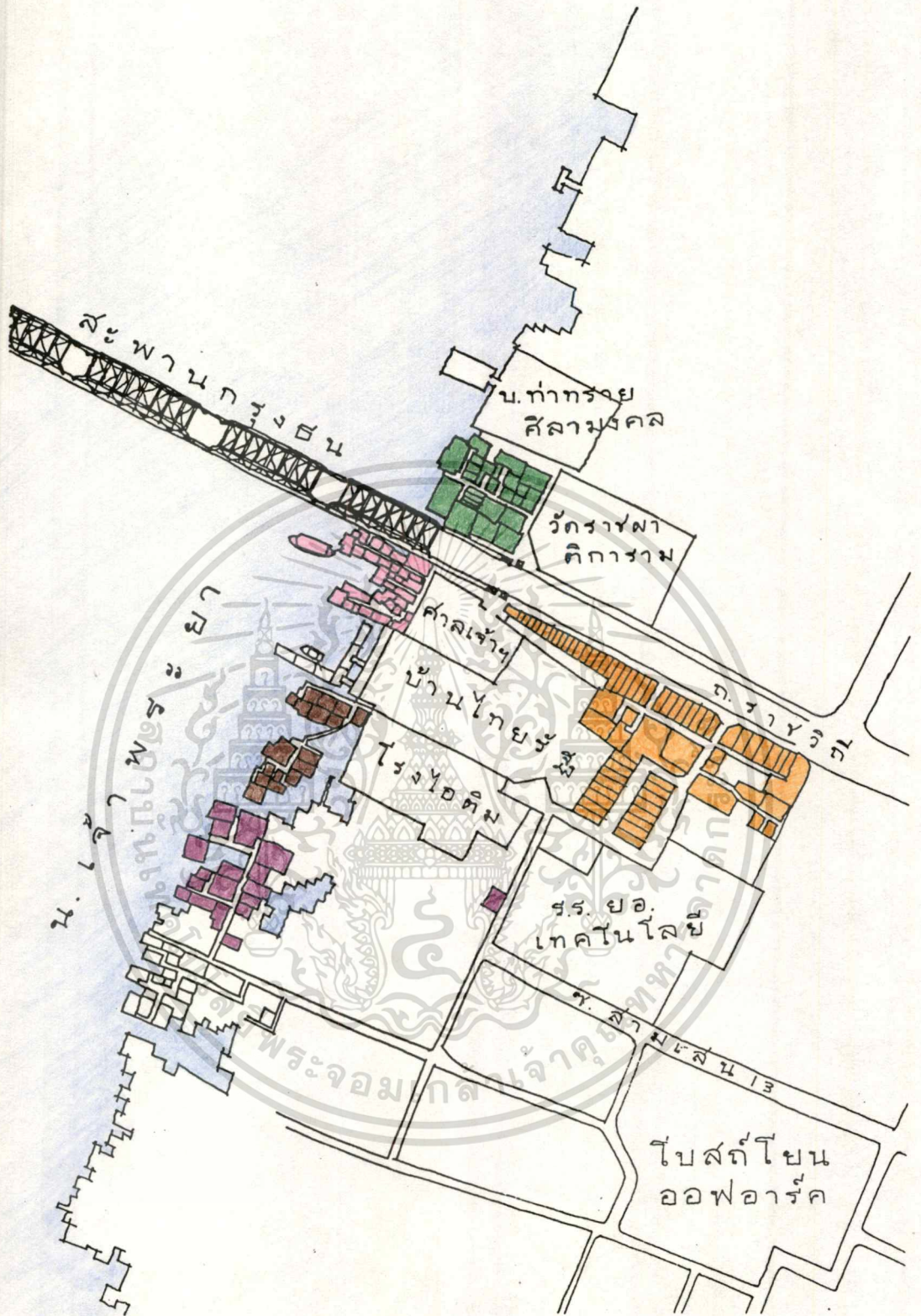


- พื้นที่มกุฎกกรมเจ้าท่า
- พื้นที่เช่าที่วัดราชมาตการาม
- พื้นที่กรรมสิทธิ์ของตนเอง

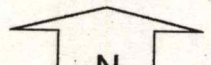
รูปที่ 4.8 แสดงพื้นที่ชุมชนราชมาตบทิศร่วมใจ มาตรฐาน 1 : 3000



เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ในการค้า
 ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้



- ชุมชนฝั่งบ้านญวน
- ชุมชนฝั่งตึกแถว
- ชุมชนฝั่งหลังโรงโอดิม
- ชุมชนฝั่งหน้าศาลเจ้าแม่ทับทิม
- ชุมชนฝั่งวัดราชผาติการาม



รูปที่ 4.9 แสดงพื้นที่ชุมชนราชผาที่บัพทิมร่วมใจ แยกตามพื้นที่

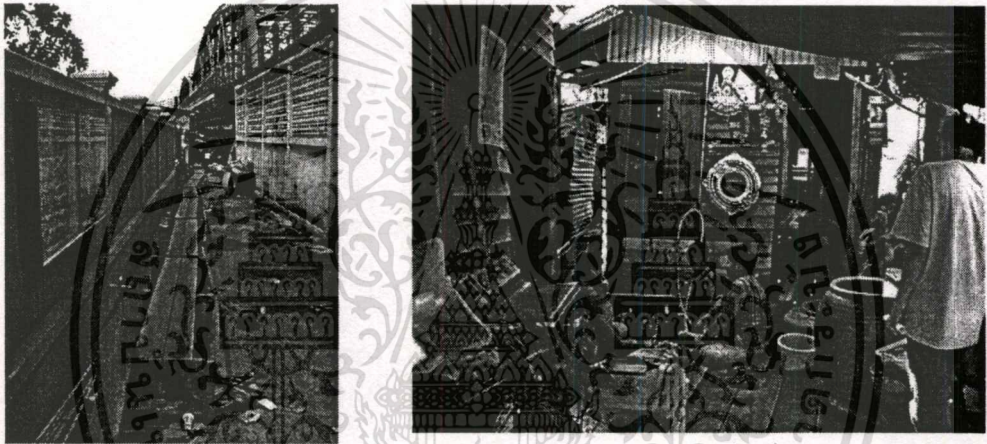
เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

4.2 ลักษณะทางกายภาพชุมชนราชผาทั่งทิมร่วมใจ

เมื่อมีการสร้างสะพานกรุงธนเพื่อใช้หนี้สงครามโลกครั้งที่สองของประเทศญี่ปุ่นนั้น ไม่ได้มีการไล่เรือเหล่านั้นออกไป เพียงแต่ขอความร่วมมือให้ขยับหลบพื้นที่ก่อสร้าง การขยับเคลื่อนตัวของเรือสินค้าและเรือแพจึงเกิดเป็นโครงร่างการจับกลุ่มของที่อยู่อาศัยริมน้ำดังที่ปรากฏในปัจจุบัน (สายัณห์ ไร่สงวน. 2545) ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น

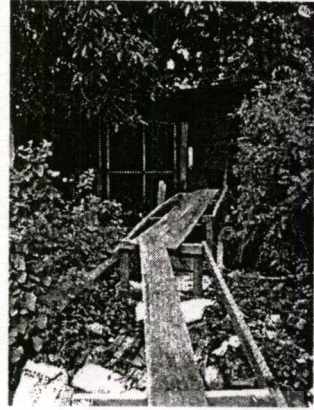
1) “ชุมชนฝั่งหน้าศาลเจ้าแม่ทับทิม” ซึ่งสามารถเดินเชื่อมต่อกับชุมชนฝั่งหลังโรงโอดิมได้ โดยการเดินผ่านบ้านไทยรัฐซึ่งมีกำหนดเวลาการเปิด-ปิดประตู สภาพทางเดินของชุมชนส่วนนี้ส่วนใหญ่ยังเป็นไม้อยู่ ทางเดินคอนกรีตสิ้นสุดขอบเขตเลียบบำแพงศาลเจ้าฯ เท่านั้น



รูปที่ 4.10 (รูปซ้าย) ทางเดินเข้าชุมชนฝั่งศาลเจ้าแม่ทับทิมเลียบบำแพงศาลเจ้าฯ มีการยกสะพานไม้หนีน้ำในช่วงน้ำท่วม

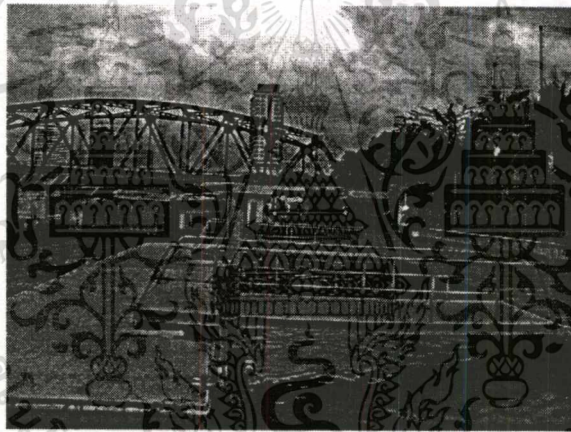
รูปที่ 4.11 (รูปขวา) สภาพโดยทั่วไปของพื้นที่ฝั่งศาลเจ้าแม่ทับทิม ทางเดินส่วนใหญ่เป็นไม้

2) “ชุมชนฝั่งหลังโรงโอดิม” (มาจากคำว่า “โอดิกริม” แต่ในการวิจัยนี้ยึดตามคำพูดของชาวชุมชนที่ใช้โดยทั่วไป) โรงงานโอดิมดังกล่าวได้เลิกกิจการไปเมื่อประมาณ ปี พ.ศ. 2525 หรือก่อนหน้านั้นเล็กน้อย โดยเจ้าของเก่าได้ขายที่โรงโอดิมนี้ให้แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงใหม่ท่านหนึ่ง ปัจจุบันยังคงเป็นที่รกร้างอยู่อย่างเดิม (สมบัติ เผือกพิศ. 2545) สามารถเข้าถึงชุมชนส่วนนี้ได้อีกทางโดยใช้ประตูของโรงโอดิม ซึ่งเดิมมีกำหนดเวลาการเปิด-ปิดประตู แต่เนื่องจากความไม่สะดวกของผู้อยู่อาศัยปัจจุบันจึงเปิดประตูอยู่ตลอดเวลา ทางเดินเป็นไม้ไปตั้งแต่สุดเขตของโรงโอดิม

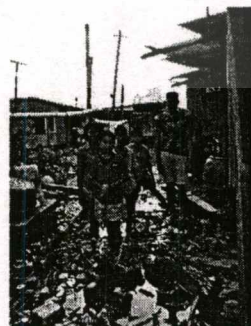


รูปที่ 4.12 (รูปซ้าย) โรงโอดิมปัจจุบันเป็นพื้นที่ว่างเปล่า

รูปที่ 4.13 (รูปขวา) ทางเข้าชุมชนจากทางโรงโอดิมค่อนข้างลำบาก



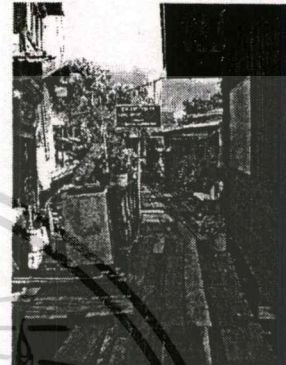
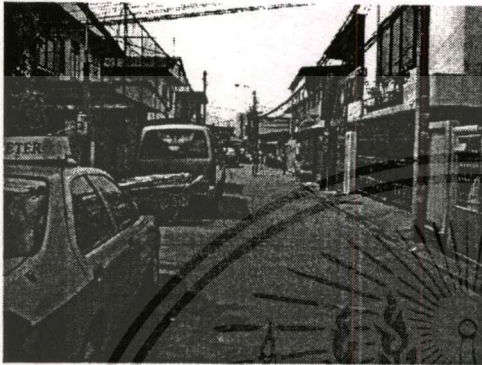
รูปที่ 4.14 ทางเข้าชุมชนจากบ้านไทยรัฐเชื่อมกับฝั่งศาลเจ้าฯ โดยมีประตูเปิด-ปิดเป็นเวลา



รูปที่ 4.15 (รูปซ้าย) และ รูปที่ 4.16 (รูปขวา) เปรียบเทียบทางเดินสัญจรระหว่างบ้านในชุมชน
หลังโรงโอดิมในช่วงน้ำท่วม

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

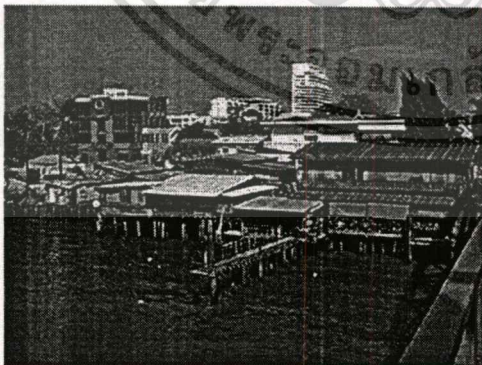
3) “ชุมชนฝั่งบ้านญวน” สามารถเข้าถึงได้จากถนนสามเสนหรือจากชุมชนส่วนตึกแถวตามทางเดินข้างโรงเรียนโยนออฟอาร์คเทคโนโลยีจนเข้าซอยสามเสน 13 ชุมชนฝั่งบ้านญวนส่วนนี้เป็นส่วนที่อยู่อาศัยปะปนกับชุมชนบ้านญวนที่ขึ้นกับสภาวัดคริสต์ญวน แต่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนชุมชนอย่างเป็นทางการ เพราะสามารถดูแลตัวเองได้และมีความเกาะเกี่ยวสัมพันธ์กันอย่างแข็งแรงทางศาสนาคริสต์นิกายโรมันคาทอลิก (อุทัย เหลืองทอง. 2545) ทางเดินปูนสุดที่ทางเข้าเขตของชุมชน



รูปที่ 4.17 (รูปถ่าย) ทางเข้าชุมชนฝั่งบ้านญวนจากซอยสามเสน 13

รูปที่ 4.18 (รูปชวา) สภาพทางสัญจรภายในเป็นทางเดินไม้

สภาพทางกายภาพของพื้นที่ที่เป็นของวัดราชผาติการามที่ทางวัดได้ปลูกสร้างเป็นที่อยู่อาศัยทั้งประเภท บ้าน และตึกแถว เป็นอีกปัจจัยหนึ่งของการเกิดการแบ่งพื้นที่ของชุมชนออกเป็น ส่วนต่างๆ พื้นที่เช่าวัดในส่วนนี้ได้แก่

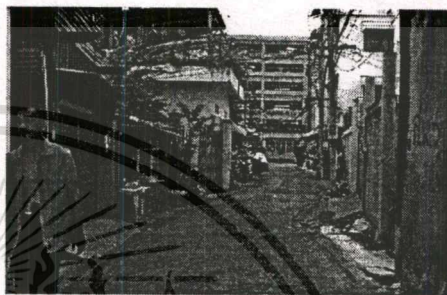


รูปที่ 4.19 (รูปถ่าย) มุมมองชุมชนฝั่งวัดราชผาติการามจากบนสะพานกรุงธน

รูปที่ 4.20 (รูปชวา) ทางเดินปูน ทางสัญจรภายในชุมชนฝั่งวัดราชผาติการาม

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

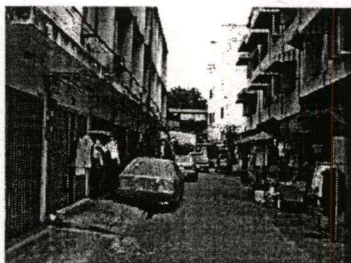
4) "ชุมชนฝั่งวัดราชผาติการาม" เป็นพื้นที่ที่ยื่นเข้าไปริมแม่น้ำเจ้าพระยาเช่นเดียวกับทั้ง 3 ฝั่งที่กล่าวมาข้างต้น แต่การเป็นพื้นที่เข้านั้นทำให้ชุมชนส่วนนี้มีทางเดินปูนและสาธารณูปโภคที่ค่อนข้างดีกว่า สามารถเดินติดต่อกับชุมชนฝั่งหน้าศาลเจ้าแม่ทับทิมได้ทางใต้สะพานกรุงธน และเชื่อมต่อกับชุมชนฝั่งตีกแถวทางถนนเลียบบ้างสะพานกรุงธน รูปแบบของชุมชนในส่วนนี้เกิดขึ้นตั้งแต่ยังไม่มีการก่อสร้างสะพานและไม่ค่อยมีการเปลี่ยนแปลงเท่าใดนัก อีกทั้งผู้อยู่อาศัยโดยมากก็เป็นคนชุดเดิมเก่าแก่ด้วยกันทั้งสิ้น



รูปที่ 4.21 (รูปซ้าย) ตึกแถวเลียบบสะพานกรุงธน

รูปที่ 4.22 (รูปขวา) ทางเข้าสวนตึกแถวกรรมสิทธิ์ของตนเอง มองจากถนนเลียบบสะพานกรุงธน

5) "ชุมชนฝั่งตึกแถว" ประกอบด้วยพื้นที่ที่มีกรรมสิทธิ์ 2 ส่วน ส่วนแรก คือ เขตที่วัดราชผาติการาม ในสมัยก่อนพื้นที่ตึกแถวเป็นห้องแถวไม้เลียบบถนนข้างสะพานกรุงธน (เดิมคือถนนราชวิถี) เป็นตึกแถวที่สร้างมานานก่อนที่เรือสินค้าและเรือแพจะมาจับจองพื้นที่ริมน้ำเสียอีก ประมาณปี พ.ศ. 2498 เกิดไฟไหม้เนื่องจากไฟฟ้าลัดวงจรที่ศาลเจ้าแม่ทับทิม แต่ไฟไหม้เพียงหลังเดียว คือ หลังแรกที่เป็นของเจ้าของศาลเจ้าฯ ต่อมาเพื่อป้องกันปัญหาไฟไหม้ ทางวัดจึงให้ผู้รับเหมามาสร้างเป็นตึกแถวยาวไปจนถึงตีนสะพานกรุงธนบุรี จำนวน 35 ห้อง (สายัณห์ ใช้สงวน. 2545) แต่ยังมีอาคารบางหลังที่ไม่ได้อยู่ติดถนนเลียบบข้างสะพานที่ยังคงเป็นบ้านไม้อยู่ ซึ่งปัจจุบันมีอยู่ประมาณ 9 หลังคาเรือน



รูปที่ 4.23 และ รูปที่ 4.24 ทางสัญจรภายในชุมชนฝั่งตึกแถวเป็นถนนสำหรับรถยนต์

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ลึกเข้ามาจากถนนเลียบข้างสะพานกรุงธนหน้าโรงเรียนโยนออฟอาร์คเทคโนโลยี เดิมเป็นบ้านของผู้มีอันจะกิน เป็นบ้านหลังใหญ่กินพื้นที่ทั้งเวียง ปัจจุบัน คือ ที่อยู่อาศัยประเภทตึกแถวที่มีกรรมสิทธิ์เป็นของตนเอง จำนวน 2 แถว วางซ้อนกัน แถวละ 8 ห้อง รวมเป็น 16 ห้อง

สาธารณูปโภคประเภทอื่นๆ นั้นแต่ละส่วนของชุมชนจะมีการจัดการกันเอง แม้จะเพิ่งมีการจัดตั้งอย่างเป็นทางการเมื่อไม่นานมานี้ แต่การอยู่อาศัยของชุมชนนั้นมีมานานดังที่ได้กล่าวไว้แล้ว การจัดการทางด้านสาธารณูปโภครวมทั้งการขออนุญาตจากหน่วยงานภาครัฐจึงเป็นเพียงการรวมตัวกันตามกลุ่มก้อนทางกายภาพของที่อยู่อาศัยของเท่านั้น และในบางกรณีเป็นการจัดการเพียงเฉพาะที่อยู่อาศัยเป็นหลักๆ ไปเท่านั้น เช่น น้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค ส่วนใหญ่ใช้การซื้อจากเพื่อนบ้านที่มีกรรมสิทธิ์เช่าหรือเป็นของตนเองตามความสัมพันธ์และการเกื้อกูลที่ตนเองมี เช่นเดียวกับไฟฟ้าที่นิยมเชื่อมสายจากเพื่อนบ้าน และคิดค่าใช้จ่ายเป็นเดือนๆ ไป เป็นต้น



เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

4.3 ข้อมูลพื้นฐานของชุมชน

การสัมภาษณ์แบบสอบถามลุ่มละโนทุกครัวเรือนของชุมชนครั้งแรก ผู้ทำวิจัยได้ประโยชน์ในการนิยาม "หลังคาเรือน" ของชุมชนราชผาตบทีมร่วมใจ ซึ่งหมายถึงอาคารที่อยู่ภายในอาณาบริเวณที่แน่นอนของชุมชนและอาคารที่อยู่ภายนอกอาณาบริเวณของชุมชนที่ขึ้นทะเบียนกับชุมชนทั้งที่มีบ้านเลขที่และไม่มีบ้านเลขที่ โดยแม้หนึ่งบ้านเลขที่จะมีหลายหลังคาเรือนจะนับเป็น 1 หลังคาเรือน และอาคารที่ไม่มีบ้านเลขที่ จะใช้การนับเป็นหลังๆ ไปตามการอยู่อาศัย

"ครัวเรือน" ของการวิจัย คือ หลังคาเรือนของชุมชนราชผาตบทีมทั้งหมด ยกเว้นหลังคาเรือนที่

- ร้างไม่มีผู้อยู่อาศัย
- ผู้อยู่อาศัยติดสิ่งเสพติด ติดเหล้า หรือเป็นผู้ป่วยวิกฤต
- ผู้อยู่อาศัยระบุนกับผู้ทำวิจัยว่าไม่ขอขึ้นทะเบียนกับชุมชน
- ผู้อยู่อาศัยเป็นผู้สูงอายุ ไม่ยุ่งเกี่ยวกับชุมชน
- ผู้อยู่อาศัยที่ไม่ได้ใช้เวลาอยู่ในชุมชนเลย เนื่องจากการทำงานออกจากบ้านแต่เช้ากลับดึกและกลับบ้านต่างจังหวัดในวันหยุดยาว
- ผู้อยู่อาศัยเป็นผู้เช่าต่อที่เข้าใจว่าตนเองไม่มีสิทธิ์ใดๆ ในชุมชนหรือไม่มีความสนใจในกิจการต่างๆ ของชุมชน จึงไม่เคยเข้าร่วมในชุมชน อีกทั้งไม่รู้เรื่องเกี่ยวกับชุมชนเลย
- ผู้อยู่อาศัยเพิ่งย้ายเข้ามาอยู่ไม่ถึง 1 ปี

ทั้งนี้เพื่อนำข้อมูลที่ได้ในส่วนนี้จัดทำเป็นข้อมูลพื้นฐานให้กับชุมชนและหน่วยงานภาครัฐที่มีปฏิสัมพันธ์กับชุมชนอย่างต่อเนื่อง โดยที่ทั้งในหลังคาเรือนและในครัวเรือนอาจอยู่อาศัยกันหลายครอบครัวก็ได้

ตารางที่ 4.1 แสดงจำนวนหลังคาเรือนและจำนวนครัวเรือนของชุมชนราชผาแก้วที่มาร่วมใจ

โซนพื้นที่	หลังคาเรือน (หลัง)	ครัวเรือน (หลัง)	หลังคาเรือนที่ไม่มีเป็นครัวเรือน (เท่าที่มีข้อมูล)
1. ฝั่งหน้าศาลเจ้าที่บิหม	26+3 (ไม่มีบ้านเลขที่)	18+1 (ไม่มีบ้านเลขที่)	ร้าง 5 หลังคาเรือน เหตุผลส่วนตัว 5 หลังคาเรือน
2. ฝั่งหลังโรงเรียน	17	16	ย้ายออก 1 หลังคาเรือน
3. ฝั่งบ้านญวน	19	18	ร้าง 1 หลังคาเรือน
4. ฝั่งวัดราชผาติการาม	24	16	ร้าง 4 หลังคาเรือน ไม่ขึ้นทะเบียนกับชุมชน 1 หลังคาเรือน
5. ฝั่งตึกแถว	61	33	ร้าง 9 หลังคาเรือน ไม่ขอขึ้นทะเบียนกับชุมชน 2 หลังคาเรือน ผู้สูงอายุ 7 หลังคาเรือน ผู้เช่าต่อ 5 หลังคาเรือน เพิ่งย้ายเข้ามาอยู่ในชุมชน 1 หลังคาเรือน ไม่ยุ่งเกี่ยวกับชุมชน 3 หลังคาเรือน
รวม	147+3 (ไม่มีบ้านเลขที่)	101+1 (ไม่มีบ้านเลขที่)	

ที่มา : จากการสำรวจเดือนกันยายน-ตุลาคม, 2545

ตารางที่ 4.2 แสดงจำนวนครัวเรือนและการสัมภาษณ์แบบสอบถามครั้งที่ 1 และ 2 จำแนกตามกรรมสิทธิ์

โฉนดพื้นที่	ครัวเรือน (หลัง)			แบบสอบถามครั้งที่ 1 (ครัวเรือน)			แบบสอบถามครั้งที่ 2 (ครัวเรือน)		
	เช่า	บุกรุก	ตนเอง	เช่า	บุกรุก	ตนเอง	เช่า	บุกรุก	ตนเอง
กรรมสิทธิ์									
1. ผังหน้าศาลเจ้าทับทิม		18+1			15+1			12+1	
2. ผังหลังโรงโอดิม		16			15			16	
3 ผังบ้านญวน		18			17			14	
4. ผังวัดราชผาติการาม	16			18			13		
5. ผังตึกแถว	22		11	19		12	18		9
รวม	38	52+1	11	37	47+1	12	31	42+1	9

ที่มา : จากการสำรวจเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน, 2545

4.4 โครงสร้างอำนาจของชุมชนราชผาที่บิหมร่วมใจ

สิ่งที่ค้นพบจากผลการศึกษาต่อจากนี้เป็นส่วนที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับวัตถุประสงค์ การนำเสนอมุ่งเน้นที่ความต่อเนื่องของเนื้อหา โดยแบ่งการนำเสนอเป็น 2 หัวข้อใหญ่ คือ ในหัวข้อ 4.4 เกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจของชุมชน เริ่มต้นด้วยปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเป็นชนชั้นนำ และอธิบายถึงชนชั้นนำที่อยู่ในโครงสร้างอำนาจและรูปแบบความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างชนชั้น นำในโครงสร้างอำนาจนั้น และสุดท้ายในหัวข้อ 4.5 มีเนื้อหาหลักเกี่ยวกับกระบวนการตัดสินใจ ของชุมชน

4.4.1 ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเป็นชนชั้นนำ

สิ่งที่ค้นพบเกี่ยวกับปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเป็นชนชั้นนำนั้น ประกอบไปด้วยการ พิสูจน์ในแง่ของการรับรู้ (Perception) ของชาวชุมชนถึงคุณลักษณะของชนชั้นนำที่ตนเองเลือก และในแง่ของคุณลักษณะจริงของชนชั้นนำเอง (Fact) รวมไปถึงการพิสูจน์ถึงความสอดคล้องกัน ของการรับรู้และความเป็นจริงดังกล่าวด้วย

จากการสัมภาษณ์แบบสอบถามครั้งที่ 1 ชาวชุมชนได้เสนอชื่อชนชั้นนำมาทั้งหมด 18 ท่าน ในการสัมภาษณ์แบบสอบถามครั้งที่ 2 จึงนำรายชื่อที่ได้เหล่านั้นให้ชาวชุมชนเรียงลำดับชน ชั้นนำดังกล่าว 10 อันดับ โดยอันดับที่ 1 มีค่าคะแนนเท่ากับ 10 คะแนน ลดลงไปเรื่อยๆ จนถึง อันดับที่ 10 มีค่าคะแนนเท่ากับ 1 คะแนน พร้อมกันนั้นให้ชาวชุมชนได้เสนอถึงความเหตุผลความ เหมาะสมของแต่ละชนชั้นนำที่ตนเองได้เลือกมาด้วย ซึ่งเหตุผลเหล่านั้น คือ ทรัพยากรทางอำนาจ นั้นเอง

การให้เรียงลำดับชนชั้นนำเพียง 10 อันดับนั้นด้วยเหตุผลที่กรรมการของชุมชนมีจำนวน 7 ท่าน การให้เสนอ 10 รายชื่อเพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้แก่ชนชั้นนำที่มีอำนาจอย่างไม่เป็นทางการ ได้รับการเสนอชื่อเข้ามาด้วย และการให้เรียงลำดับชนชั้นนำทั้ง 18 รายชื่อนั้นเป็นจำนวนที่มาก เกินไปไม่เหมาะสมต่อการตอบแบบสอบถาม จนอาจเป็นอุปสรรคต่อผลของการศึกษาที่บิดเบือน ไปจากความเป็นจริงได้

จากตัวแปรทรัพยากรทางอำนาจทั้งหมดที่ค้นพบจากการทบทวนวรรณกรรม ได้แก่ ตัว แปรเพศ อายุ อาชีพ การศึกษา ความสามารถ ตำแหน่งทางสังคม นิสัยบุคลิกภาพ ฐานะ ประวัติ ความเป็นมาและชาติกำเนิด จำนวนบริวารและพรรคพวก การสัมภาษณ์แบบสอบถามครั้งที่ 1 ไม่มีชาวชุมชนคนใดเสนอเหตุผลถึงตัวแปรประวัติความเป็นมาและชาติกำเนิด กับ ตัวแปรจำนวน บริวารและพรรคพวกเลย ซึ่งอาจอธิบายด้วย 2 สาเหตุดังนี้ คือ ไม่มีบุคคลกลุ่มที่มีคุณลักษณะใน ตัวแปรดังกล่าวอย่างชัดเจนในชุมชน และถึงแม้มีบุคคลกลุ่มนี้อยู่ในชุมชนแต่ความชัดเจนของยุค

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

สังคมแบบศักดินาได้ถดถอยเสื่อมหายจากสังคมในปัจจุบันไปแล้ว กลายเป็นสังคมที่ชีวิตอำนาจกันด้วยทรัพยากรและเศรษฐกิจส่วนตัวของแต่ละบุคคลจึงทำให้ตัวแปรดังกล่าวไม่มีอิทธิพลต่อความคิดของชาวชุมชน ผู้ทำวิจัยจึงตัดประเด็นของตัวแปรทั้งสองออกจากการสัมภาษณ์แบบสอบถามครั้งที่ 2

เช่นเดียวกัน ในระหว่างการสัมภาษณ์แบบสอบถามครั้งที่ 1 ความคิดเห็นของชาวชุมชนเกี่ยวกับตัวแปรตำแหน่งทางสังคม ชาวชุมชนให้ความสนใจกับตำแหน่งกรรมการชุมชนและกรรมการกองทุนชุมชนเท่านั้น ประกอบกับในช่วงต้นของการวิจัยนั้น ผู้ทำวิจัยวางแผนการใช้สถิติประเภท Chi-Square ในการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรทรัพยากรทางอำนาจกับการเป็นชนชั้นนำ ซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับตำแหน่งทั้งสองดังกล่าวสามารถได้มาจากข้อมูลทุติยภูมิ ผู้ทำวิจัยจึงได้ตัดตัวแปรตำแหน่งทางสังคมออกในการสัมภาษณ์แบบสอบถามครั้งที่ 2 ซึ่งเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงประเภทของสถิติที่ใช้ทดสอบความสัมพันธ์ดังกล่าว จึงไม่สามารถหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรดังกล่าวกับการเป็นชนชั้นนำในแง่การรับรู้ของชาวชุมชนได้ ข้อมูลเกี่ยวกับตัวแปรตำแหน่งทางสังคมที่มีอยู่มีความเหมาะสมกับการหาความสัมพันธ์ในแง่ของความเป็นจริงเท่านั้น การตัดการเก็บข้อมูลตัวแปรตำแหน่งทางสังคมออกจากการสัมภาษณ์แบบสอบถามครั้งที่ 2 จึงนับเป็นความผิดพลาดในวางแผนการวิจัย

ดังนั้นตัวแปรทรัพยากรทางอำนาจที่นำมาวิเคราะห์จากการสัมภาษณ์แบบสอบถามครั้งที่ 2 เพื่อหาความสัมพันธ์กับการเป็นชนชั้นนำได้แก่ ตัวแปรเพศ อายุ อาชีพ การศึกษา ความสามารถ บุคลิกภาพ และฐานะ ประกอบกับจากวิธีการระบุตัวชนชั้นนำที่ได้กล่าวไว้ในช่วงต้น ผู้ทำวิจัยทำการสัมภาษณ์แบบสอบถามครั้งที่ 2 จำนวน 83 ชุด ได้รับการตอบเลือกชนชั้นนำกลับมา 70 ชุด จำนวนแบบสอบถามที่ไม่มีการเลือกเพราะไม่รู้จักใครในรายชื่อชนชั้นนำเลย 12 ชุดและรู้จักแต่ไม่ขอเลือกใครในรายชื่อเลยอีก 1 ชุด ซึ่งผลสรุปคะแนนของชนชั้นนำและคะแนนทรัพยากรเป็นดังนี้ (รายละเอียดแสดงในตารางที่ 4.3)

ตารางที่ 4.3 แสดงคะแนนของชนชั้นนำและความถี่ที่ทรัพยากรทางอำนาจด้านต่างๆ ถูกระบุว่า เป็นปัจจัยในการเลือกชนชั้นนำแต่ละท่าน

อันดับชนชั้นนำ	คะแนนที่ ชนชั้นนำ ได้รับเลือก	ทรัพยากรทางอำนาจ						
		การ ศึกษา	อายุ	อาชีพ	เพศ	ฐานะ	ความ สามารถ	นิสัย บุคลิกภาพ
1. นาย สาย สวน	421	14	28	35	1	23	26	36
2. นาย บุญ เมฆ	287	3	6	17	0	15	31	31
3. นาย ธาร เดิม	214	1	4	6	0	1	26	25
4. นาย อู่ ทอง	195	2	5	16	1	7	20	23
5. นาง รวง ศรี	142	8	13	8	0	11	11	14
6. นาง ศรี ยุทธา	128	11	15	12	0	15	12	14
7. นาย สุ จัก	122	7	3	14	0	9	11	10
8. นาย ทุน ทอง	115	0	13	0	0	1	4	12
9. นาย สุน เตชา	104	0	12	6	1	7	4	10
10. นาง สุ่ม เมฆ	94	0	0	6	0	11	18	18
11. นาย นะ ชาน	89	0	7	5	1	4	10	10
12. นาย ชัย ขอบ	89	4	4	3	1	6	10	10
13. นาย ลำ ออน	74	0	3	2	0	0	12	12
14. นาย ชาย ธาร	64	6	2	6	0	2	6	6
15. นาง นง สว่าง	55	0	1	2	0	0	8	8
16. นาย สม พัน	52	0	0	2	0	1	10	10
17. นาย รัณ ทวีป	49	0	2	1	0	0	5	5
18. นาย บัด พิสัย	11	0	2	1	0	0	2	2
รวม		56	120	142	5	113	205	256

ที่มา : จากการสำรวจเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน, 2545

หมายเหตุ คำนวณคะแนนชนชั้นนำจากความถี่ของการได้รับเลือก และปรับน้ำหนักด้วยอันดับของการได้รับเลือก

ทั้งตัวแปรอิสระ (คะแนนของทรัพยากรทางอำนาจทั้ง 7 ประเภท) และตัวแปรตาม (คะแนนของชนชั้นนำแต่ละท่าน) เป็นตัวแปรช่วงทั้งคู่ ในการพิสูจน์หาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรทั้งสองนั้น ใช้การวิเคราะห์ทางสถิติแบบ Rank Correlation โดยใช้สัมประสิทธิ์วัดความสัมพันธ์ของ Spearman เนื่องจากจำนวนหน่วยในการวิเคราะห์มีน้อยจึงเหมาะที่จะใช้สถิติทดสอบที่ไม่มีเงื่อนไขเกี่ยวกับการแจกแจงของประชากร (Nonparametric) นี้ (ตารางที่ 4.4)

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ตารางที่ 4.4 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ในทรัพยากรทางอำนาจของชาวชุมชนกับตัวแปร
การเป็นชนชั้นนำ

	การ ศึกษา	อายุ	อาชีพ	เพศ	ฐานะ	ความ สามารถ	นิสัย บุคลิกภาพ
Rank Correlation Coefficient	.636	.711	.809	.251	.764	.811	.893
Sig. (2-tailed)	.005	.001	.000	.315	.000	.000	.000
N	18	18	18	18	18	18	18

ที่มา : จากการสำรวจเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน, 2545

การสัมภาษณ์แบบสอบถามครั้งที่ 1 ในส่วนที่ให้ชาวชุมชนได้เสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับ
เหตุผลความเหมาะสมของแต่ละชนชั้นนำที่ตนเองเลือกมานั้นเป็นไปอย่างอิสระ ผู้ทำวิจัยได้รวบรวม
เหตุผลเหล่านั้นและนำมาวิเคราะห์จัดประเภทตามตัวแปรทรัพยากรทางอำนาจที่เป็นตัวตั้ง
ของการวิจัย ข้อมูลส่วนนี้เป็นข้อมูลที่ชี้วัดได้ถึงทัศนคติของชาวชุมชนเกี่ยวกับตัวแปรทรัพยากร
ทางอำนาจอันเป็นประโยชน์ต่อการวิจัย และนำเสนอประกอบกับการวิเคราะห์ทางสถิติส่วนนี้ ดังนี้
มีตัวแปรเพศเพียงตัวเดียวเท่านั้นที่ไม่มีความสัมพันธ์กับการเป็นชนชั้นนำ (Sig. (2-tailed)
= .315) ผลที่ปรากฏเป็นตัวบ่งชี้ว่าความคิดของชาวชุมชนราชาชนชั้นที่ไม่มีความคิดเห็นว่ามีความ
แตกต่างในเรื่องความสามารถระหว่างเพศชายกับหญิงในการขึ้นมาเป็นชนชั้นนำ ซึ่งสอดคล้องกับ
คะแนนดิบในทรัพยากรทางอำนาจที่ชาวชุมชนให้การพิจารณาถึงน้อยที่สุด ซึ่งเพศได้คะแนนรวม
เพียง 5 คะแนนเท่านั้น (คะแนนรวมในตารางที่ 4.3)

ส่วนตัวแปรทรัพยากรทางอำนาจที่มีความสัมพันธ์กับการเป็นชนชั้นนำ ได้แก่
การศึกษา (Sig. (2-tailed) = .005) ส่วนหนึ่งเป็นไปตามทฤษฎี คือ พิจารณาที่ระดับการ
ศึกษา (ชนชั้นนำอันดับที่ 1,5,6 และ 7) ส่วนชนชั้นนำที่เหลือมีระดับการศึกษาที่ไม่สูงมากนัก
กล่าวคือ สำเร็จการศึกษาในระดับประถม-มัธยมศึกษาตอนต้นแต่ไม่ถึงกับไม่ได้เรียนหนังสือเลย
ซึ่งชาวชุมชนให้ความสำคัญกับการมีความรู้ มีความคิดเห็นที่ดี ไม่คับแคบ ซึ่งเป็นผลมาจากการ
ประกอบอาชีพที่ได้ติดต่อกับบุคคลอื่นภายนอกชุมชน ทำให้ได้ใช้ความรู้ความสามารถที่มากกว่า
การรับจ้างด้วยแรงงานเท่านั้น

อายุ (Sig. (2-tailed) = .001) ชาวชุมชนให้ความสำคัญกับความเป็นคนดั้งเดิมเก่าแก่ อัน
ส่งผลให้รู้จักคนในชุมชนดี รู้เรื่องราวในชุมชนดีเนื่องมาจากการอาศัยอยู่ในชุมชนมาเป็นเวลานาน
รวมทั้งมีอาวุโส พูดแล้วมีคนฟัง ทุกคนรู้จัก และสามารถขอเรียไรได้

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

อาชีพ (Sig. (2-tailed) = .000) เนื่องจากสภาพความเป็นอยู่และสภาพทางการเงินของ คนในชุมชนอยู่ในระดับที่ค่อนข้างต่ำ ทักษะที่มีต่อตัวแปรอาชีพของคนในชุมชน จึงไม่ได้ขึ้นอยู่กับประเภทของอาชีพ แต่พิจารณาที่

- การมีอาชีพมีงานอย่างมั่นคง เป็นหลักเป็นฐาน
- อาชีพนั้นๆ สร้างให้บุคคลผู้นั้นมีโลกทัศน์กว้าง เนื่องจากได้พบปะผู้คนมากมาย

ฐานะ (Sig. (2-tailed) = .000) มองที่การมีอาชีพที่มีงานมั่นคง แตกต่างจากงานรับจ้าง ทัวไปที่การมีงานทำไม่สม่ำเสมอ

ความสามารถ (Sig. (2-tailed) = .000) ชาวชุมชนให้ความสำคัญกับความสามารถใน ประเด็นต่อไปนี้

- การมีความสามารถในการติดต่อราชการ
- มีทักษะในการสื่อสาร อธิบาย หรือพูดให้ชุมชนฟัง
- ชยันมาแจ้งข่าวสาร
- มีความคล่องในการทำงาน
- มีความสามารถในการทำเวที สร้างสะพาน และทำหุ้มเฉลิมพระเกียรติ

นิสัยบุคลิกภาพ (Sig. (2-tailed) = .000) ที่ชาวชุมชนให้ความสำคัญกับคุณลักษณะดังต่อไปนี้

- ความเป็นผู้ใหญ่ มีความรับผิดชอบ เป็นคนใช้ได้ ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากอาชีพที่บุคคลผู้นั้นประกอบ
- มีความใส่ใจ หมั่นมาปรึกษา และถามความคิดเห็นจากชาวชุมชน
- มีอัธยาศัยดี ไม่มีปากมีเสียงกับใคร
- เสียสละ
- ตรงไปตรงมา
- มีน้ำใจ ชอบช่วยเหลือผู้อื่น

อย่างไรก็ตามการวิเคราะห์จัดเหตุผลที่ชาวชุมชนเสนอมาร่วมกับแต่ละตัวแปรทรัพยากร ทางอำนาจที่ผู้วิจัยใช้ในการวิจัยนี้ มีข้อจำกัดเกี่ยวกับจำนวนตัวแปรทรัพยากรทางอำนาจที่อาจจะ มีมากกว่าในการวิจัยนี้ และข้อจำกัดของวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่ไม่ได้เฉพาะเจาะจงไปถึง ประเด็นรายละเอียดดังกล่าว การวิจัยที่เกี่ยวข้องในอนาคตจึงควรพิจารณาถึงข้อจำกัดที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นด้วย

หากพิจารณาถึงการเลือกเหตุผลความเหมาะสมของทรัพยากรทางอำนาจของแต่ละชนชั้นนำที่ชาวชุมชนเสนอมาในการสัมภาษณ์แบบสอบถามครั้งที่ 2 สถิติข้างต้นนี้เป็นการเสนอในแง่ของการรับรู้ของชาวชุมชนถึงคุณลักษณะของชนชั้นนำที่ตนเองเลือก มิใช่จากคุณลักษณะจริงที่ชนชั้นนำนั้นมีอยู่ ซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับคุณลักษณะจริงของชนชั้นนำแต่ละท่านนั้น ได้มาระหว่างการสัมภาษณ์แบบสอบถามครั้งที่ 1 โดยพิจารณาตัวชี้วัดแต่ละตัวแปรบางส่วนจากคุณลักษณะจริงและบางส่วนจากความคิดของชาวชุมชน (ตารางที่ 3.1) โดยข้อมูลทรัพยากรทางอำนาจตามคุณลักษณะจริงของแต่ละชนชั้นนำแสดงในตารางที่ 4.5 ดังนี้

ตารางที่ 4.5 แสดงค่าตัวแปรองค์ประกอบของทรัพยากรทางอำนาจตามคุณลักษณะจริงของแต่ละชนชั้นนำ

อันดับชนชั้นนำ	ทรัพยากรทางอำนาจ								
	การศึกษา	อายุ	อาชีพ	เพศ	รายได้ส่วนตัว	รายได้ครัวเรือน	ความสามารถ	นิสัยบุคลิกภาพ	ตำแหน่งทางสังคม
1. นาย สาย สอน	4	57	3	1	19,120	49,120	2	3	1
2. นาย บุญ เมฆ	2	40	3	1	10,000	10,000	2	2	1
3. นาย ธาร เดิม	3	41	1	1	500	500	4	3	1
4. นาย อู่ ทอง	3	42	3	1	20,000	20,000	2	3	1
5. นาง รวง ศรี	6	59	2	0	0	14,500	2	1	1
6. นาง ศรี ยุทธา	6	60	3	0	10,000	14,500	0	2	0
7. นาย สุ จัก	7	39	3	1	30,000	90,000	2	2	0
8. นาย ทุน ทอง	2	61	2	1	0	26,000	1	3	0
9. นาย สุน เดชา	2	72	3	1	-	-	0	2	0
10. นาง สุ่ม เมฆ	3	34	2	1	0	10,000	2	2	0
11. นาย นะ ชาน	5	65	2	1	0	-	0	2	0
12. นาย ชัย ขอบ	5	39	3	1	10,000	25,000	3	2	1
13. นาย ลำ ออน	2	50	3	1	10,000	22,000	1	1	1
14. นาย ชาย ธาร	6	52	3	1	20,000	28,000	0	2	1
15. นาง นง สว่าง	5	36	3	0	12,000	47,000	0	0	1
16. นาย สม พัน	2	44	3	1	6,000	12,000	2	2	0
17. นาย วัน ทวีป	2	47	3	1	9,000	16,000	0	3	1
18. นาย บัด พิสัย	3	54	1	1	10,000	10,000	0	0	0

ที่มา : จากการสำรวจกันยายน-ตุลาคม, 2545 - สัมภาษณ์แทนผู้ถูกสัมภาษณ์ไม่ประสงค์ออกข้อมูลของตน

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ในขณะที่ตัวแปรตามยังเป็นคะแนนของแต่ละชนชั้นนำซึ่งเป็นตัวแปรช่วง แต่ตัวแปรอิสระไม่ได้เป็นตัวแปรช่วงทั้งหมด การหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรทรัพยากรทางอำนาจที่เป็นจริงกับการเป็นชนชั้นนำนั้น ประเภทของตัวแปรอิสระจึงมีผลในการกำหนดประเภทของสถิติที่จะเลือกนำมาใช้ เนื่องจากมีเพียงตัวแปรอายุ รายได้ส่วนตัว และรายได้ครัวเรือนเท่านั้นที่สามารถใช้การวิเคราะห์ทางสถิติแบบ Spearman's Rank Correlation ได้ เนื่องจากมีเพียงตัวแปรทั้งสามเท่านั้นที่เป็นตัวแปรช่วง (ตารางที่ 4.6)

ส่วนตัวแปรที่เหลือนั้นเป็นตัวแปรที่มีระดับต่ำกว่าตัวแปรช่วงทั้งสิ้น จึงใช้การทดสอบทางสถิติที่ไม่มีเงื่อนไขเกี่ยวกับการแจกแจงของประชากร (Nonparametric) โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตัวแปรเพศและตำแหน่งทางสังคม เป็นตัวแปรที่มีค่าการวัดเพียง 2 ค่า ใช้สถิติแบบไม่ใช้พารามิเตอร์ ชนิด Two-Independent Samples Tests ประเภท Mann-Whitney U Test ซึ่งเป็นการทดสอบค่ากลางของข้อมูล 2 ชุดที่มีการสุ่มมาอย่างอิสระกัน (ตารางที่ 4.7)

ส่วนตัวแปรการศึกษา อาชีพ ความสามารถ และนิสัยบุคลิกภาพ ใช้การทดสอบทางสถิติแบบไม่ใช้พารามิเตอร์ ชนิด Test for Several Independent Samples (K Independent Samples) ประเภท Kruskal-Wallis H ซึ่งเป็นการทดสอบสมมติฐานเกี่ยวกับค่ากลางของข้อมูลมากกว่า 2 ชุด (ตารางที่ 4.8)

ตารางที่ 4.6 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างทรัพยากรทางอำนาจตามคุณลักษณะจริงของแต่ละชนชั้นนำของชุมชนกับการเป็นชนชั้นนำในตัวแปรอายุ รายได้ส่วนตัว และรายได้ครัวเรือน

	อายุ	รายได้ส่วนตัว	รายได้ครัวเรือน
Rank Correlation Coefficient	.050	.072	-.008
Sig. (2-tailed)	.843	.777	.976
N	18	18	18

ที่มา : จากการสำรวจเดือนกันยายน-ตุลาคม, 2545

ตารางที่ 4.7 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างทรัพยากรทางอำนาจตามคุณลักษณะจริงของแต่ละชนชั้นนำของชุมชนกับการเป็นชนชั้นนำในตัวแปรเพศและตำแหน่งทางสังคม

	เพศ	ตำแหน่งทางสังคม
Z	-.213	-.845
Asymp. Sig. (2-tailed)	.832	.398
Exact Sig. [2*(1-tailed sig.)]	.878	.408
N	18	18

ที่มา : จากการสำรวจเดือนกันยายน-ตุลาคม, 2545

ตารางที่ 4.8 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างทรัพยากรทางอำนาจตามคุณลักษณะจริงของแต่ละชนชั้นนำของชุมชนกับการเป็นชนชั้นนำในตัวแปรการศึกษา อาชีพ ความสามารถ และนิสัยบุคลิกภาพ

	การศึกษา	อาชีพ	ความสามารถ	นิสัยบุคลิกภาพ
Chi-Square	.708	.184	6.904	4.945
df	2	2	4	3
Asymp. Sig.	.702	.912	.141	.176

ที่มา : จากการสำรวจเดือนกันยายน-ตุลาคม, 2545

ดังนั้นคุณลักษณะจริงตามทรัพยากรทางอำนาจที่ชนชั้นนำแต่ละท่านมีนั้น ไม่มีตัวแปรใดเลยที่มีความสัมพันธ์กับการเป็นชนชั้นนำ

ในขณะที่เดียวกันสิ่งที่ได้ค้นพบระหว่างการวิจัยในช่วงนี้ คือ การเปรียบเทียบระหว่างการรับรู้ของชาวชุมชนกับความเป็นจริงในทรัพยากรทางอำนาจที่ชนชั้นนำนั้นมีอยู่ นั้นมีความสอดคล้องกันหรือไม่ ซึ่งความรู้ในแต่ละตัวแปรยังคงเป็นตัวแปรชวง (คะแนนของทรัพยากรทางอำนาจที่ชาวชุมชนเลือก) ส่วนในแง่ความเป็นจริงนั้นความแตกต่างของเป็นตัวกำหนดประเภทของสถิติที่ใช้ดังนี้

ตัวแปรอายุ รายได้ส่วนตัว และรายได้ครัวเรือนใช้การวิเคราะห์ทางสถิติแบบ Rank Correlation สัมประสิทธิ์วัดความสัมพันธ์ของ Spearman (ตารางที่ 4.9)

ตัวแปรเพศเป็นตัวแปรที่มีค่าการวัดเพียง 2 ค่า ใช้สถิติแบบไม่ใช้พารามิเตอร์ ชนิด Two-Independent Samples Tests ประเภท Mann-Whitney U Test (ตารางที่ 4.10)

ส่วนตัวแปรการศึกษา อาชีพ ความสามารถ และนิสัยบุคลิกภาพ ใช้การทดสอบทางสถิติแบบไม่ใช้พารามิเตอร์ ชนิด Test for Several Independent Samples (K Independent Samples) ประเภท Kruskal-Wallis H (ตารางที่ 4.11)

ตารางที่ 4.9 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ในทรัพยากรทางอำนาจของชาวชุมชนกับทรัพยากรทางอำนาจตามคุณลักษณะจริงของแต่ละชนชั้นนำของชุมชนในตัวแปรอายุและฐานะ

ตัวแปรทรัพยากรทางอำนาจในแง่ของการรับรู้-ความเป็นจริง	อายุ	ฐานะ-รายได้ส่วนตัว	ฐานะ-รายได้ครัวเรือน
Rank Correlation Coefficient	.644	.135	.069
Sig. (2-tailed)	.004	.593	.786
N	18	18	18

ที่มา : จากการสำรวจเดือนกันยายน-พฤศจิกายน, 2545

ตารางที่ 4.10 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ในทรัพยากรทางอำนาจของชาวชุมชนกับทรัพยากรทางอำนาจตามคุณลักษณะจริงของแต่ละชนชั้นนำของชุมชนในตัวแปรเพศ

ตัวแปรทรัพยากรทางอำนาจในแง่ของการรับรู้-ความเป็นจริง	เพศ
Z	-1.367
Asymp. Sig. (2-tailed)	.172
Exact Sig. [2*(1-tailed sig.)]	.327
N	18

ที่มา : จากการสำรวจเดือนกันยายน-พฤศจิกายน, 2545

ตารางที่ 4.11 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ในทรัพยากรทางอำนาจของชาวชุมชนกับทรัพยากรทางอำนาจตามคุณลักษณะจริงของแต่ละชนชั้นนำของชุมชนในตัวแปรการศึกษา อาชีพ ความสามารถ และนิสัยบุคลิกภาพ

ตัวแปรทรัพยากรทางอำนาจในแง่ของการรับรู้-ความเป็นจริง	การศึกษา	อาชีพ	ความสามารถ	นิสัยบุคลิกภาพ
Chi-Square	8.517	1.304	9.904	5.277
Df	2	2	4	3
Asymp. Sig.	.014	.521	.042	.153

ที่มา : จากการสำรวจเดือนกันยายน-พฤศจิกายน, 2545

เนื่องจากการทดสอบทางสถิติแบบ Rank Correlation เท่านั้นที่แสดงค่าความสัมพันธ์ ซึ่งตัวแปรการศึกษาและความสามารถที่จากการทดสอบเบื้องต้นสรุปได้ว่ามีความสอดคล้องกันระหว่างความรู้และความเป็นจริง ซึ่งการหาค่าความสัมพันธ์ของ 2 ตัวแปรนี้ ใช้การทดสอบขนาดความสัมพันธ์ด้วยสถิติแบบ Eta ที่มีความเหมาะสมกับตัวแปรช่วงกับตัวแปรอันดับ (ตารางที่ 4.12)

ตารางที่ 4.12 แสดงค่าขนาดความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ในทรัพยากรทางอำนาจของชาวชุมชนกับทรัพยากรทางอำนาจตามคุณลักษณะจริงของแต่ละชนชั้นนำของชุมชนในตัวแปรการศึกษา และความสามารถ

ขนาดความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรทรัพยากรทางอำนาจในแง่ของการรับรู้-ความเป็นจริง	การศึกษา	ความสามารถ
Eta	.946	.770

ที่มา : จากการสำรวจเดือนกันยายน-พฤศจิกายน, 2545

ตัวแปรที่การรับรู้ของชาวชุมชนสอดคล้องกับความเป็นจริง ได้แก่ ตัวแปรอายุ (Rank Correlation Coefficient = .644 Sig. (2-tailed) = .004) การศึกษา (Eta = .946 Sig. (2-tailed) = .014) และความสามารถ (Eta = .770 Sig. (2-tailed) = .042) ซึ่งระดับความสัมพันธ์ค่อนข้างสูงทีเดียว เนื่องจากทั้ง 3 ปัจจัยเป็นคุณลักษณะที่ชาวชุมชนรับรู้ได้ค่อนข้างชัดเจนในบริบทชุมชนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็ก ดังเช่นตัวแปรอายุนั้น ในบริบทของชุมชนท้องถิ่นที่มีขนาดเล็ก ชาวชุมชนมีความรู้จักมักคุ้นกันมายาวนานทำให้สามารถรับรู้ได้ตรงกับความเป็นจริง ส่วนตัวแปรความ

สามารถ ชาวชุมชนรับรู้ผ่านทางการทำงานของกลุ่มบุคคลที่มีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน และตัวแปรการศึกษาที่ไม่ต้องการการรู้จักกันอย่างลึกซึ้งซึ่งก็สามารถที่จะรับทราบข้อมูลนั้นได้

ในแง่ของการรับรู้ของชาวชุมชนนั้น มีเพียงตัวแปรเพศเท่านั้นที่ไม่มีความสัมพันธ์กับการเป็นชนชั้นนำ ตัวแปรที่เหลือ ได้แก่ ตัวแปรอายุ อาชีพ ฐานะ การศึกษา ความสามารถ และนิสัยบุคลิกภาพ ล้วนมีความสัมพันธ์กับการเป็นชนชั้นนำทั้งสิ้น

ส่วนในแง่ของความเป็นจริงนั้นไม่มีตัวแปรใดเลยที่มีความสัมพันธ์กับการเป็นชนชั้นนำ

อย่างไรก็ตามชาวชุมชนตัดสินใจจากสิ่งที่ตนรับรู้ แสดงให้เป็นถึงลักษณะของการตัดสินใจของชาวชุมชนในประเด็นของชนชั้นนำเกี่ยวกับทรัพยากรทางอำนาจ ดังนี้ (ตารางที่ 4.13)

- 1) ชาวชุมชนตัดสินใจโดยที่สิ่งที่การรับรู้สอดคล้องกับความเป็นจริง ได้แก่ ตัวแปรอายุ การศึกษา และความสามารถ
- 2) ชาวชุมชนตัดสินใจโดยที่สิ่งที่การรับรู้ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง ได้แก่ ตัวแปรอาชีพ ฐานะ และนิสัยบุคลิกภาพ
- 3) ชาวชุมชนตัดสินใจโดยที่ไม่ได้ให้ความสำคัญกับตัวแปรเพศแล้ว (คะแนนรวมเพศในตารางที่ 4.3)



ตารางที่ 4.13 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรทรัพยากรทางอำนาจกับการเป็นชนชั้นนำในแง่ การรับรู้ของชาวชุมชนและความเป็นจริง

ตัวแปร	ความสัมพันธ์กับ การเป็นชนชั้นนำอย่างมีนัยสำคัญ		มีความสอดคล้องกัน ระหว่างการรับรู้ของชาวชุมชน กับความเป็นจริง
	ในแง่การรับรู้	ในแง่ความเป็นจริง	
เพศ	X	X	X
อายุ	✓	X	✓
อาชีพ	✓	X	X
ฐานะ	✓	X	X
การศึกษา	✓	X	✓
ความสามารถ	✓	X	✓
ตำแหน่งทางสังคม	-	X	-
นิสัยบุคลิกภาพ	✓	X	X

ที่มา : จากการสำรวจเดือนกันยายน-พฤศจิกายน, 2545

- X สัญลักษณ์แทนการไม่มีความสัมพันธ์กันของตัวแปร
- สัญลักษณ์แทนตัวแปรที่ไม่ได้ทำการศึกษา
- ✓ สัญลักษณ์แทนการมีความสัมพันธ์กันของตัวแปร

อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตว่าการตัดสินใจของชาวชุมชนน่าจะมีตัวแปรอื่นที่ชาวชุมชนนำมาร่วมพิจารณาด้วยซึ่งเป็นประเด็นที่น่าสนใจและสมควรมีการศึกษาเพื่อค้นหาข้อเท็จจริงเพื่ออธิบายปรากฏการณ์ได้ดียิ่งขึ้นต่อไป

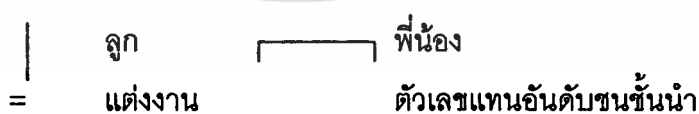
4.4.2 ชนชั้นนำในโครงสร้างอำนาจของชุมชน

จากวิธีการระบุตัวชนชั้นนำที่ได้กล่าวในหัวข้อ 4.4.1 ไว้แล้วนั้น ผู้ทำวิจัยสัมภาษณ์แบบสอบถามจำนวน 83 ชุด ได้รับการตอบเลือกชนชั้นนำกลับมา 70 ชุด จำนวนแบบสอบถามที่ไม่มีการเลือกเพราะไม่รู้จักใครในรายชื่อชนชั้นนำเลย 12 ชุดและรู้จักแต่ไม่ขอเลือกใครในรายชื่อเลยอีก 1 ชุด ซึ่งผลการเรียงคะแนนอันดับชนชั้นนำในโครงสร้างอำนาจของชุมชนเป็นดังนี้ (รายละเอียดแสดงในตารางที่ 4.3)

อันดับที่ 1 นาย สาย สวน	อันดับที่ 6 นาง ศร ยุทธา
อันดับที่ 2 นาย บุญ เมฆ	อันดับที่ 7 นาย สุ จัก
อันดับที่ 3 นาย ธาร เดิม	อันดับที่ 8 นาย ทุน ทอง
อันดับที่ 4 นาย คู่ ทอง	อันดับที่ 9 นาย สุน เดชา
อันดับที่ 5 นาง รวง ศรี	อันดับที่ 10 นาง สุ่ม เมฆ

จากจำนวนกรรมการชุมชนทั้งหมด 7 ท่านนั้น ชนชั้นนำอันดับที่ 1-4 ดำรงตำแหน่งกรรมการชุมชนอยู่ด้วย กล่าวคือ เป็นชนชั้นนำที่มีอำนาจอย่างเป็นทางการ โดยเฉพาะชนชั้นนำอันดับที่ 1 เป็นประธานชุมชน ซึ่งชาวชุมชนรู้จักมากที่สุด นั่นเพราะแม้ไม่รู้จักใครในคณะกรรมการชุมชน แต่อย่างน้อยที่สุดต้องรู้จักชื่อของประธานชุมชน ในขณะที่กรรมการชุมชนอีก 3 ท่านที่เหลือนั้นไม่ติดอยู่แม้ใน 10 อันดับแรก คือ ได้คะแนนอยู่ในอันดับที่ 12-14 ส่วนหนึ่งนั้นเพราะชนชั้นนำอันดับที่ 12 และ 13 เป็นกรรมการที่เพิ่งเข้ารับตำแหน่งในวาระใหม่ (ตั้งแต่ 5 พ.ย. 2544) ส่วนชนชั้นนำอันดับที่ 5-10 นั้นเป็นชนชั้นนำที่มีอำนาจอย่างไม่เป็นทางการ

ระบบความสัมพันธ์ภายในโครงสร้างอำนาจในงานวิจัยนี้ มีเนื้อหาครอบคลุมถึงระบบความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ เครือญาติ และเพื่อน ระหว่างชนชั้นนำในโครงสร้างอำนาจ โดยในรูปแสดงความสัมพันธ์ใช้สัญลักษณ์ดังนี้



รูปที่ 4.25 สัญลักษณ์แสดงความสัมพันธ์ในโครงสร้างอำนาจ

4.4.3 ระบบความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ภายในโครงสร้างอำนาจ

ระบบความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ที่เกิดขึ้นภายในโครงสร้างอำนาจของชุมชนที่ชัดเจนที่สุดคือ การอุปถัมภ์ผู้ยากไร้หรือการอุปถัมภ์อย่างไม่หวังผลตอบแทน (Charitable Patronage) ซึ่งเกิดขึ้นใน 3 ช่วง ดังนี้

1) ช่วงก่อนขึ้นทะเบียนชุมชน ชนชั้นนำอันดับที่ 9 นั้นเป็นผู้หลักผู้ใหญ่ของชุมชน เรียกได้ว่าเป็นผู้บุกเบิกในยุคแรกของชุมชนทั้งในแง่ของการสนับสนุนทางด้านสิ่งของและเงินทุน การประชุมออกความคิดเห็น แขนงนำในการดำเนินงาน และริเริ่มวางแผนในกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน แต่ในปัจจุบันเนื่องจากอายุที่ค่อนข้างมากประกอบกับปัญหาทางด้านสุขภาพจึงเริ่มปลีกตัวออกจากกิจกรรมของชุมชน เหลือเพียงการมีส่วนร่วมในแง่ของการให้ความช่วยเหลือทางด้านสิ่งของและเงินทุนแก่ชุมชนเท่านั้น จึงถือได้ว่าความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ของชนชั้นนำอันดับที่ 9 นั้นมีต่อกลุ่มกรรมการชุมชนและที่ปรึกษากรรมการชุมชน (สมาชิกในทั้ง 2 กลุ่มนั้นมีการเปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะในกลุ่มหลัง กล่าวในภาคผนวก ก.)



รูปที่ 4.26 แสดงความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ภายในโครงสร้างอำนาจของชนชั้นนำอันดับที่ 9

2) ช่วงดำเนินการเพื่อขึ้นทะเบียนชุมชน มีข้อกำหนดในการจัดตั้งเพื่อขึ้นทะเบียนชุมชนถึงการประชุมของชุมชนเพื่อแสดงถึงการรวมตัวกันของชุมชนและเป็นการแสดงเจตนาของชุมชนด้วย รวมไปถึงการจัดทำรายงานการประชุม การสำรวจพื้นที่ของชุมชน การจัดทำแผนที่ชุมชน และการสำรวจสำมะโนประชากรในชุมชน ให้กับหน่วยงานภาครัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องเพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานต่อไป ซึ่งทั้งกิจกรรมที่ได้กล่าวมาข้างต้นล้วนมีค่าใช้จ่ายทั้งสิ้น เป็นที่มาของความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์แบบไม่หวังผลตอบแทนตามมา โดยผู้ให้อุปถัมภ์ คือ ชนชั้นนำอันดับที่ 1, 6 และ 9 เช่น ทุกๆ เดือนจะมีการเก็บเงินกองกลาง 200 บาท/คน รายจ่ายที่เกินมา ชนชั้นนำอันดับที่ 1 และ 9 มักเป็นผู้ออกให้ หรือการประชุมเพื่อก่อตั้งชุมชนนั้น การจัดแต่ละครั้งมีค่าอาหารและเครื่องดื่มรวมอยู่ด้วย ซึ่งทางชุมชนใช้บริการร้านอาหารของชนชั้นนำอันดับที่ 6 เพื่อความสะดวกในการเดินทาง เนื่องจากตั้งอยู่ในพื้นที่ชุมชน หลายๆ ครั้งของการประชุม ชนชั้นนำอันดับที่ 1 และ 6 เป็นผู้รับ

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น เมื่ออนุญาตเห็นนำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ภาระค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ไป หรือในบางกรณีชนชั้นนำอันดับที่ 6 คิดค่าใช้จ่ายจากกองกลางเพียงครึ่งราคาหรือไม่คิดค่าใช้จ่าย (ภาคผนวก ก.1)

เหตุผลของความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ที่เกิดขึ้นดังกล่าวนี้ มีสาเหตุมาจากฐานะการเงินของผู้เข้าร่วมทำงานของชุมชนส่วนใหญ่ที่ไม่ค่อยดี ต่างกับชนชั้นนำอันดับที่ 1, 6 และ 9 ซึ่งชนชั้นนำทั้ง 3 ก็ตระหนักถึงข้อจำกัดนี้ดี จึงให้ความช่วยเหลือและเสียสละเท่าที่ตนเองจะทำได้

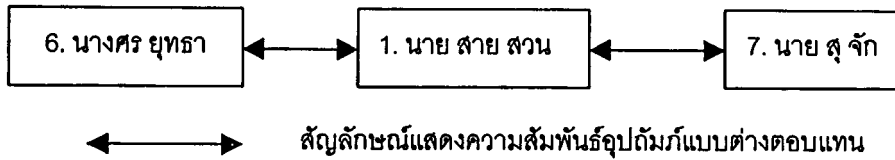


↓ สัญลักษณ์แสดงความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์อย่างไม่หวังผลตอบแทน

รูปที่ 4.27 แสดงความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ภายในโครงสร้างอำนาจของชนชั้นนำอันดับที่ 1, 6 และ 9

3) ช่วงหลังขึ้นทะเบียนชุมชน ได้เกิดอีกรูปแบบหนึ่งของความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ภายในโครงสร้างอำนาจของชุมชนขึ้น ซึ่งไม่ตรงตามทฤษฎีทุกประการ กล่าวคือ ความสัมพันธ์ของชนชั้นนำอันดับที่ 1 ที่มีต่อชนชั้นนำอันดับที่ 6 และ 7 ที่แม้จะยืนอยู่บนความสัมพันธ์ระหว่าง 2 บุคคล (Dyadic Relation) มีพื้นฐานของมิตรภาพ (Friendship) อยู่ด้วย แต่คู่ความสัมพันธ์ไม่ได้มีความแตกต่างของสภาพทางการเงินมากนัก อีกนัยหนึ่งคือ ชนชั้นนำอันดับที่ 1 ไม่ได้ตกอยู่ในฐานะที่มีความลำบากทางการเงิน ทำให้ภาวะต่างตอบแทนที่เกิดขึ้นนั้นมีลักษณะพิเศษออกไป คือ หลังจากขึ้นทะเบียนชุมชนแล้ว ชนชั้นนำอันดับที่ 9 มีปัญหาทางด้านสุขภาพและไม่ค่อยได้เข้าร่วมกับกิจกรรมของชุมชนมากเหมือนก่อน ชนชั้นนำอันดับที่ 1 มักต้องเป็นผู้ต้องออกรับทางด้านเงินทุนส่วนเกินในการจัดกิจกรรมของชุมชนทุกครั้ง การเชิญชวนชนชั้นนำอันดับที่ 6 และ 7 มาเป็นเกียรติเปิดพิธีต่างๆ ตามมารยาทการปฏิบัติทำให้ชนชั้นนำทั้ง 2 มีส่วนในการแบ่งเบาภาระในการสนับสนุนทางด้านเงินทุนกับชนชั้นนำอันดับที่ 1 ไปในตัว อีกทั้งการดึงชนชั้นนำทั้ง 2 เข้ามาในชุมชนเพื่อชนชั้นนำอันดับที่ 1 พยายามที่จะเปิดทางให้กับผู้อื่นได้เข้ามาทำงานของชุมชนแทนตนต่อไป ส่วนชนชั้นนำอันดับที่ 6 และ 7 ได้ผลตอบแทน คือ ความเป็นที่รู้จักและนับหน้าถือตาของคนในชุมชน

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้



รูปที่ 4.28 แสดงความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ภายในโครงสร้างอำนาจของชนชั้นนำอันดับที่ 1

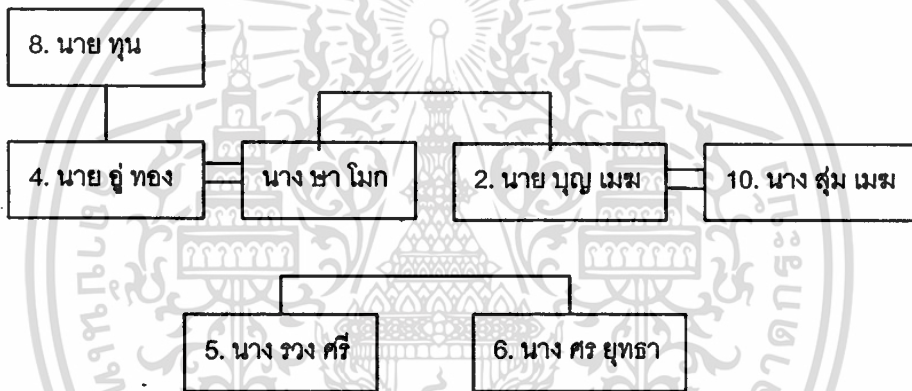
4.4.4 ระบบความสัมพันธ์แบบเครือญาติภายในโครงสร้างอำนาจ

ชนชั้นนำอันดับที่ 2 เป็นสามีของชนชั้นนำอันดับที่ 10 (ญาติทางการแต่งงาน)

ชนชั้นนำอันดับที่ 4 เป็นลูกของชนชั้นนำอันดับที่ 8 (ญาติทางสายเลือด)

ชนชั้นนำอันดับที่ 5 เป็นน้องของชนชั้นนำอันดับที่ 6 (ญาติทางสายเลือด)

ชนชั้นนำอันดับที่ 4 เป็นน้องเขยกับชนชั้นนำอันดับที่ 2 (ญาติทางการแต่งงาน)



รูปที่ 4.29 แสดงความสัมพันธ์แบบเครือญาติที่มีอยู่ภายในโครงสร้างอำนาจ

ความสัมพันธ์แบบเครือญาติที่แทรกตัวอยู่ในโครงสร้างอำนาจข้างต้นที่ส่งผลชัดเจน คือ ชนชั้นนำอันดับที่ 2 และ 4 ที่เป็นตัวส่งเสริมและดึงให้ชนชั้นนำลำดับที่ 10 และ 8 (ตามลำดับ) ได้เข้ามาเป็นบุคคลที่ชุมชนให้ความเชื่อถือถือเป็นชนชั้นนำที่มีอำนาจอย่างไม่เป็นทางการ เนื่องจากคู่ความสัมพันธ์ทางเครือญาติของทั้งสองนั้น ทำงานประจำภายนอกชุมชนเพื่อหารายได้หลักให้กับครัวเรือน จึงไม่ค่อยมีเวลากับกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน การจัดการต่างๆ โดยส่วนมากจึงตกเป็นหน้าที่ของชนชั้นนำทั้งสอง (จะกล่าวถึงโดยละเอียดในหัวข้อ 4.5.2)

ในขณะที่ชนชั้นนำอันดับที่ 1 ให้ความเคารพนับถือในด้านความอาวุโสและคุณลักษณะด้านอื่นๆ ต่อชนชั้นนำอันดับที่ 6 เป็นทุนเดิมอยู่และพยายามดึงชนชั้นนำอันดับที่ 6 เข้ามามีส่วนร่วมกับการกิจกรรมของชุมชนตลอดเวลา แต่ชนชั้นนำอันดับที่ 6 ให้การปฏิเสธที่จะเป็นแกนนำอย่างเป็นทางการ อีกนัยหนึ่ง คือ ชนชั้นนำอันดับที่ 6 ปฏิเสธที่จะรับตำแหน่งใดๆ ของชุมชนทั้งสิ้น โดยมี

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

เหตุผลทางด้านสุขภาพส่วนตัวเป็นอุปสรรคสำคัญ ในหลายๆ กิจกรรมของชุมชนทางชนชั้นนำอันดับที่ 6 จึงส่งน้องสาว (ชนชั้นนำอันดับที่ 5) ซึ่งมีความอาวุโสและคุณลักษณะในด้านต่างๆ ที่ไม่ต่างไปจากชนชั้นนำอันดับที่ 6 ไปร่วมงานแทน เท่ากับเป็นการส่งเสริมและเปิดตัวชนชั้นนำอันดับที่ 5 ในทางอ้อมด้วย และชาวชุมชน กรรมการชุมชน และที่ปรึกษากรรมการ ต่างให้การยอมรับต่อชนชั้นนำอันดับที่ 5 เป็นอย่างดี ซึ่งความเกรงใจและการยอมรับนับถือที่ชนชั้นนำอันดับที่ 5 ได้รับนั้น ส่งผ่านมาจากความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ที่ชนชั้นนำอันดับที่ 6 มีต่อชาวชุมชน กรรมการชุมชน และที่ปรึกษากรรมการชุมชนตลอดมา รวมกับความนับถือที่ชนชั้นนำอันดับที่ 1 มีต่อชนชั้นนำอันดับที่ 5 ด้วย และในระยะหลังที่ปัญหาสุขภาพของชนชั้นนำอันดับที่ 6 มีมากขึ้น ชนชั้นนำอันดับที่ 5 ยิ่งต้องรับบทบาทมากขึ้นตามไปด้วย ความยอมรับนับถือและการเป็นที่รู้จักจึงกว้างขวางขึ้นเป็นลำดับ ดังผลการจัดอันดับชนชั้นนำของชุมชนที่สูงกว่าผู้ที่ตั้งตนเองเข้ามาสู่ชนชั้นนำของชุมชนเสียอีก

สิ่งที่สรุปได้ คือ เกิดความสัมพันธ์ที่ ลูก (ชนชั้นนำอันดับที่ 4) ดิง พ่อ (ชนชั้นนำอันดับที่ 8) กับ ความสัมพันธ์ที่ สามี (ชนชั้นนำอันดับที่ 2) ดิง ภรรยา (ชนชั้นนำอันดับที่ 10) และความสัมพันธ์ที่ พี (ชนชั้นนำอันดับที่ 6) ดิง น้อง (ชนชั้นนำอันดับที่ 5) เข้ามาสู่โครงสร้างอำนาจมาเป็นชนชั้นนำของชุมชน

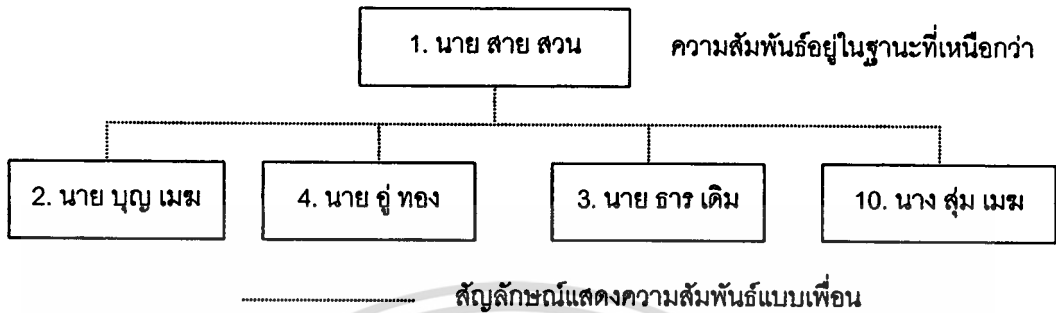
4.4.5 ระบบความสัมพันธ์แบบเพื่อนภายในโครงสร้างอำนาจ

1) ระบบความสัมพันธ์แบบเพื่อนทางอารมณ์

ความสัมพันธ์ประเภทนี้ปรากฏชัดเจนที่สุดกับชนชั้นนำอันดับที่ 2 กับ 4 เนื่องจากตั้งแต่สมัยที่ครอบครัวของชนชั้นนำอันดับที่ 4 เริ่มมาปักหลักที่ชุมชนแห่งนี้ ได้มาโยงเรืออยู่ใกล้กับบ้านของชนชั้นนำอันดับที่ 2 ความเป็นคนบ้านใกล้เรือนเคียง อาศัยที่ไล่เรียงกัน ประกอบกับอุปนิสัยใจคอที่ไปด้วยกันได้ รวมทั้งความสัมพันธ์ทางการแต่งงานที่เกิดขึ้นระหว่างชนชั้นนำอันดับที่ 4 กับ น้องสาวชนชั้นนำอันดับที่ 2 นำมาซึ่งความสนิทสนมกันของทั้ง 2 ชนชั้นนำท่านและครอบครัวตามมา

ความสัมพันธ์ 2 รูปแบบต่อไปนี้จัดว่าอยู่ในประเภทเพื่อนทางอารมณ์แต่ไม่ชัดเจนมากนัก คือ ความสัมพันธ์แบบเพื่อนที่มีอายุน้อยกว่าที่ร่วมกันทำงานของชนชั้นนำอันดับที่ 1 ที่มีต่อชนชั้นนำอันดับที่ 2, 3, 4 และ 10

ความสัมพันธ์แบบเพื่อนอีกรูปแบบหนึ่ง คือ ความสัมพันธ์แบบเพื่อนร่วมงานระหว่างชนชั้นนำอันดับที่ 2, 3, 4 และ 10 ใน 2 รูปแบบหลังนี้ สามารถที่จะก่อให้เกิดความสัมพันธ์แบบเพื่อนทางอารมณ์ที่แน่นแฟ้นมากขึ้นได้ต่อไปผ่านทางความร่วมมือกันทำงานกิจกรรมของชุมชน

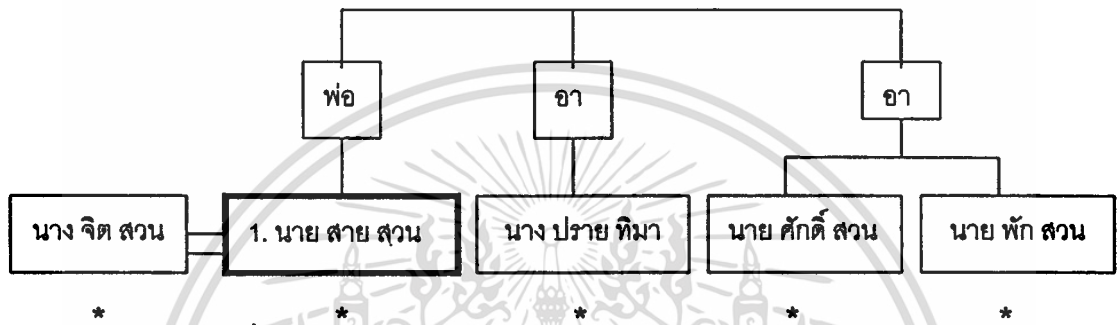


รูปที่ 4.30 แสดงความสัมพันธ์แบบเพื่อนทางอารมณ์ภายในโครงสร้างอำนาจ

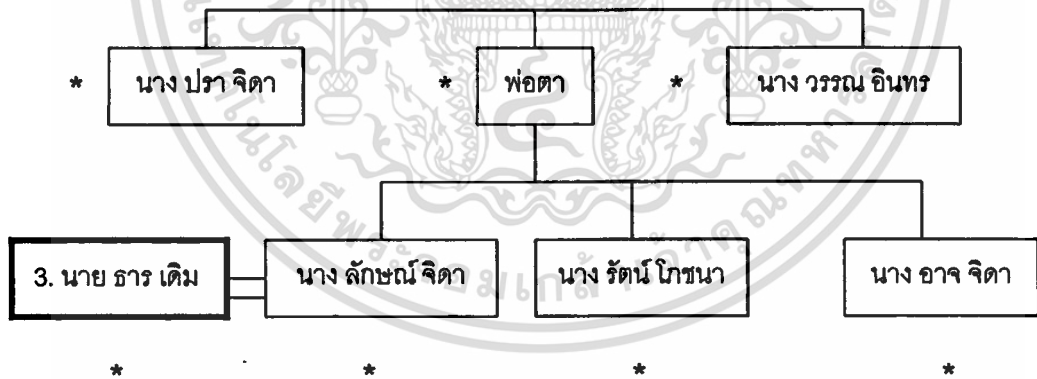
ความสัมพันธ์ที่แบบเพื่อนที่กล่าวข้างต้นนี้ครอบคลุมถึงชนชั้นนำอันดับที่ 12-14 ผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการชุมชนด้วย แต่เนื่องจากชนชั้นนำทั้ง 3 มีคะแนนไม่จัดอยู่ในโครงสร้างอำนาจจึงไม่ได้กล่าวถึงในที่นี้

- 2) ระบบความสัมพันธ์แบบเพื่อนเชิงกลไก
เป็นความสัมพันธ์ที่ไม่ปรากฏชัดเจนภายในโครงสร้างอำนาจของชุมชน

ระบบความสัมพันธ์แบบเครือญาติที่เป็นส่วนตัวของชนชั้นนำในโครงสร้างอำนาจ จำนวนของเครือญาติเป็นปัจจัยหนึ่งส่งเสริมถึงการขึ้นมาเป็นชนชั้นนำ ชนชั้นนำที่มีเครือญาติแบบพ่อแม่-ลูกหรือมีโครงสร้างครอบครัวขนาดเล็ก อยู่กันแบบครอบครัวเดียว ไม่มีญาติพี่น้องอาศัยอยู่ในชุมชน ได้แก่ ชนชั้นนำอันดับที่ 4, 5, 6, 7, 8 และ 9 จึงไม่นับว่าความสัมพันธ์ทางเครือญาติมีผลต่อการขึ้นมาเป็นชนชั้นนำของชนชั้นนำดังกล่าว ส่วนความสัมพันธ์แบบเครือญาติของชนชั้นนำที่มีอิทธิพลต่อการขึ้นมาเป็นชนชั้นนำเป็นดังนี้ (กรอบชื่อที่มีเครื่องหมายดอกจันกำกับ แสดงการอาศัยอยู่ในชุมชน)



รูปที่ 4.31 แสดงความสัมพันธ์แบบเครือญาติส่วนตัวของชนชั้นนำอันดับที่ 1



รูปที่ 4.32 แสดงความสัมพันธ์แบบเครือญาติส่วนตัวของชนชั้นนำอันดับที่ 3

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ตารางที่ 4.14 แสดงจำนวนความสัมพันธ์ทางเครือข่ายของชนชั้นนำในโครงสร้างอำนาจ

ชนชั้นนำ อันดับที่	จำนวนเครือข่ายทางสายเลือด		จำนวนญาติ ทางการแต่งงาน
	โดยตรง	โดยอ้อม	
1	-	3	1
2	3	2	11
3	-	-	6
10	7	1	7

ที่มา : จากการสำรวจเดือนกันยายน-ตุลาคม, 2545

จากตารางข้างต้น ความสัมพันธ์ทางเครือญาติมีส่วนส่งเสริมชนชั้นนำอันดับที่ 1 และ 3 ไม่มากเท่ากับ ชนชั้นนำอันดับที่ 2 และ 10 ซึ่งทั้งคู่เป็นคู่สามี-ภรรยา กัน เครือข่ายของญาติทางการแต่งงานของทั้งคู่จึงมีขนาดใหญ่กว่าชนชั้นนำอื่นในชุมชน

ทั้งนี้ไม่ได้นับรวมคู่ความสัมพันธ์ของชนชั้นนำอันดับที่ 4 และ 8 เข้าไว้ด้วย เนื่องจากสถานภาพปัจจุบันที่หย่าขาดจากกันแล้ว แต่แสดงไว้ในที่นี้เนื่องจากความสัมพันธ์ยังคงดำเนินต่อไป และยังมีส่วนสนับสนุนในทางอำนาจซึ่งกันและกันอยู่

ชนชั้นนำในโครงสร้างอำนาจทั้ง 10 ท่าน แทนด้วยชนชั้นนำอันดับที่ 1-10 นั้นประกอบไปด้วยชนชั้นนำที่มีอำนาจอย่างเป็นทางการหรืออาชญาสิทธิ์ (ชนชั้นนำอันดับที่ 1-4) และชนชั้นนำที่มีอำนาจอย่างไม่เป็นทางการ (ชนชั้นนำอันดับที่ 5-10) แสดงให้เห็นถึงการที่ชาวชุมชนมีการรับรู้ถึงความเป็นตัวแทนของชุมชนฝั่งที่ตนเองอาศัยอยู่ในระดับค่อนข้างสูง เป็นไปตามความตั้งใจของชนชั้นนำอันดับที่ 1 ในการคัดเลือกกรรมการชุมชนจากทีมงานให้เป็นตัวแทนทั้ง 5 ฝั่งชุมชนไม่กระจุกตัวแค่นั้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง เพื่อประโยชน์ในการติดต่อประสานงานที่เหมาะสมกับสภาพทางกายภาพที่แยกเป็นหลายฝั่งชุมชน (ภาคผนวก ก.1) ดังที่สังเกตได้จากอันดับของชนชั้นนำ 4 ท่านแรกที่กล่าวมา โดยแต่ละท่านมีความเป็นตัวแทนของชุมชนแต่ละฝั่ง ดังนี้

ชนชั้นนำอันดับที่ 1 เป็นตัวแทนของชุมชนฝั่งวัดราชผาติการาม

ชนชั้นนำอันดับที่ 2 เป็นตัวแทนชุมชนฝั่งหลังโรงไอดีม

ชนชั้นนำอันดับที่ 3 เป็นตัวแทนชุมชนฝั่งศาลเจ้าแม่ทับทิม

ชนชั้นนำอันดับที่ 4 เป็นตัวแทนชุมชนฝั่งบ้านญวน

มีเพียงชุมชนฝั่งตีกแถวเท่านั้นที่กรรมการชุมชนประจำพื้นที่ (ชนชั้นนำอันดับที่ 12) ไม่ได้รับคะแนนเข้ามาอยู่ในเกณฑ์โครงสร้างอำนาจของชุมชน กลับเป็นชนชั้นนำอันดับที่ 5-7 ผู้ที่มีอำนาจอย่างไม่เป็นทางการที่เป็นผู้ได้รับการยอมรับแทนจนมีคะแนนเข้าเกณฑ์มาแทน อันแสดงนัยถึงการไม่ยอมรับในตัวกรรมการชุมชนดังกล่าว (ชนชั้นนำอันดับที่ 12) เนื่องจากปัญหาเกี่ยวกับการทำงานของกรรมการชุมชน (กล่าวถึงในหัวข้อ 4.5.2 และ 4.5.3) และแสดงออกในรูปของการให้การสนับสนุนคนในพื้นที่ตนเองจนสามารถแทรกตัวเข้ามาสู่โครงสร้างอำนาจได้ (ชนชั้นนำอันดับที่ 5-7) แต่ทั้งนี้ชนชั้นนำทั้ง 3 ท่านดังกล่าวต่างมีคุณลักษณะส่วนตัวที่โดดเด่นทั้งด้านฐานะการศึกษา (ตารางที่ 4.5) ประกอบกับการได้รับการยอมรับ นับถือ และให้เกียรติจากชนชั้นนำอันดับที่ 1 ด้วย (หัวข้อ 4.4.4)

ส่วนความสัมพันธ์ในโครงสร้างอำนาจทั้ง 3 รูปแบบ ประกอบด้วย

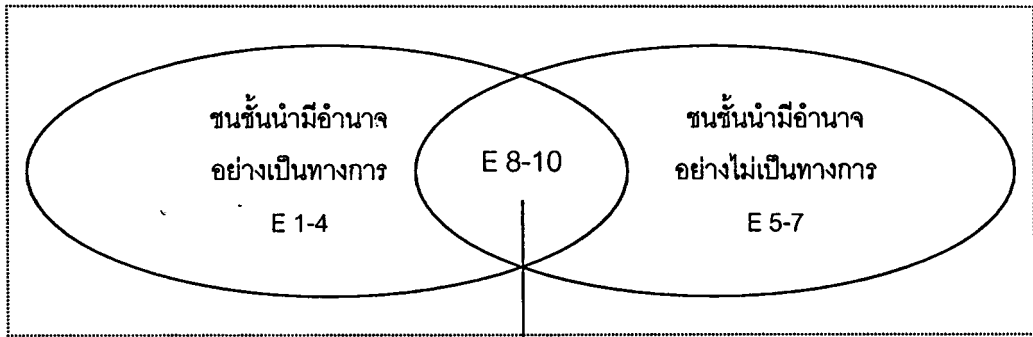
1) ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์เกิดขึ้นโดยผู้อุปถัมภ์ คือ ชนชั้นนำอันดับที่ 1, 6 และ 9 ที่มีต่อชนชั้นนำอื่นในโครงสร้างอำนาจ (จะกล่าวถึงความเปลี่ยนแปลงของความสัมพันธ์นี้ในหัวข้อ 4.5.2 หัวข้อย่อย 1.2 ต่อไป) และความสัมพันธ์อุปถัมภ์แบบต่างตอบแทนระหว่างชนชั้นนำอันดับที่ 1 ชนชั้นนำอันดับที่ 6 และ 7

2) ความสัมพันธ์แบบเครือญาติส่วนตัวได้ดึงเอาชนชั้นนำอันดับที่ 5, 8 และ 10 เข้ามาสู่โครงสร้างอำนาจ แต่ความแตกต่างอยู่ที่ชนชั้นนำอันดับที่ 8 และ 10 นั้นถูกดึงเข้ามาเพื่อช่วยกิจการของชุมชนเนื่องจากคู่ความสัมพันธ์ของชนชั้นนำทั้งสองดำรงตำแหน่งกรรมการชุมชน (จะกล่าวถึงในหัวข้อ 4.5.2 หัวข้อย่อย 1.1 ต่อไป)

3) ความสัมพันธ์แบบเพื่อนร่วมงานรุ่นน้องที่เกิดขึ้นระหว่างชนชั้นนำอันดับที่ 1 ต่อชนชั้นนำอันดับที่ 2, 3, 4 และ 10 (รวมไปถึงชนชั้นนำอันดับที่ 12-14 ซึ่งดำรงตำแหน่งกรรมการชุมชนด้วย) ผ่านทางการทำกิจกรรมของชุมชน

จากความสัมพันธ์ทั้ง 3 รูปแบบที่กล่าวข้างต้นพบว่า ชนชั้นนำอันดับที่ 1 เป็นศูนย์กลางความสัมพันธ์ต่อชนชั้นนำอื่นในชุมชนผ่านทางความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์และเพื่อน (กล่าวอีกครั้งในหัวข้อ 4.5.2)

ความแตกต่างของตำแหน่งที่ตั้งและกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัยของชนชั้นนำอันดับที่ 5-7 กับการเป็นคณิรมน้ำของชนชั้นนำอันดับที่ 8-10 ทั้งในประเด็นการเผชิญสภาพแวดล้อมร่วม เช่น ปัญหาน้ำขึ้น-น้ำลง ฯลฯ และประเด็นความรู้จักมักคุ้น การมีปฏิสัมพันธ์มาอย่างยาวนานระหว่างคณิรมน้ำด้วยกันซึ่งนับเป็นพื้นที่ถึง 4 ใน 5 ส่วนของชุมชน เป็นสิ่งที่ทำให้ชนชั้นนำอันดับที่ 8-10 สามารถแทรกตัวกับกรรมการชุมชนได้ ซึ่งในโครงสร้างอำนาจของชุมชนที่กล่าวถึงนี้ ได้แก่ ชนชั้นนำอันดับที่ 1-4 (รูปที่ 4.35)



ชุมชนราชผาติภที่มาร่วมใจ

E สัญลักษณ์แทน
อันดับของชนชั้นนำ

กลุ่มชนชั้นนำที่มีอำนาจอย่างไม่เป็นทางการที่
แทรกตัวเป็นเนื้อเดียวกับชนชั้นนำที่มีอำนาจ
อย่างเป็นทางการ โดยอาศัยความสัมพันธ์แบบ
เครือญาติและความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์แทรก
อยู่ในความสัมพันธ์ส่วนตัว

รูปที่ 4.35 แสดงกลุ่มโครงสร้างอำนาจของชุมชนที่มีอำนาจอย่างเป็นทางการและไม่มีทางการ

กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ความสนิทสนมบุคคลจากประเด็นที่ตั้งและกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัยผ่าน
ความสัมพันธ์แบบเครือญาติกับอุปถัมภ์ที่ชักนำให้มาทำกิจกรรมของชุมชนร่วมกันเป็นปัจจัย
สำคัญที่ทำให้ให้ชนชั้นนำอันดับที่ 8-10 แทรกตัวเข้าเป็นเนื้อเดียวกับกลุ่มชนชั้นนำที่มีอำนาจ
เป็นทางการ (ชนชั้นนำอันดับที่ 1-4 และ 12-14)

4.5 การตัดสินใจของชุมชน

ในหัวข้อก่อนหน้านี้เราได้ทราบถึงปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเป็นชนชั้นนำของชุมชน ตลอดจนชนชั้นนำที่อยู่ในโครงสร้างอำนาจและแบบแผนความสัมพันธ์ภายในระหว่างชนชั้นนำเหล่านั้น ซึ่งนับเป็นการแนะนำถึง Actor ที่สำคัญของชุมชนเท่านั้น การทำความเข้าใจการตัดสินใจของชุมชนโดยการวิเคราะห์ผ่านกรณีที่ได้รับการกรองจากการสัมภาษณ์แบบสอบถามปลายเปิดครั้งที่ 1 จำนวน 5 กรณี ซึ่งกรณีเหล่านั้นได้แก่ กรณีเลือกตั้งกรรมการชุมชน รายรับ-รายจ่ายของชุมชน การจัดงานประจำปี การได้รับวัสดุครุภัณฑ์จากการแปรงบ และบริการขั้นพื้นฐานที่ชุมชนได้รับ รายละเอียดในประเด็นดังกล่าวเหล่านั้นมีเนื้อหาครอบคลุมถึงประเด็นการริเริ่มที่นำไปสู่การตัดสินใจ การตัดสินใจ และการดำเนินงานซึ่งมีประเด็นของปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างชุมชนกับภาครัฐรวมอยู่ด้วย ตลอดจนผลที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจและการดำเนินงานของชุมชน ซึ่งเป็นเนื้อหาส่วนสำคัญที่จะช่วยให้เรารู้ถึง Actor และกระบวนการที่มีความสำคัญต่อชุมชน รวมไปถึงประโยชน์ในการย้อนกลับไปตรวจสอบถึงประเด็นต่างๆ ของโครงสร้างอำนาจของชุมชนที่ค้นพบ ทั้งรูปแบบของโครงสร้างอำนาจ ความสัมพันธ์เชิงอำนาจในโครงสร้าง ตลอดจนการทำงานของโครงสร้างอำนาจที่ชัดเจนมากขึ้นด้วย โดยรายละเอียดของกรณีทั้ง 5 นั้นได้ข้อมูลจากข้อมูลทฤษฎีภูมิและการสัมภาษณ์กลุ่มแบบมีโครงสร้างต่อผู้ให้ข้อมูลหลักของทั้งภาครัฐและชุมชน ด้วยเนื้อหาของกรณีดังกล่าวนั้นมีปริมาณมากและอาจสร้างความสับสนในการทำความเข้าใจต่อเนื้อหาหลักที่ต้องการนำเสนอ ผู้ทำวิจัยจึงได้นำเสนอรายละเอียดของกรณีทั้ง 5 ไว้ในภาคผนวก ก. การนำเสนอจะผสมผสานระหว่างข้อมูลเชิงคุณภาพดังกล่าวกับข้อมูลเชิงปริมาณที่ได้มาจากการสัมภาษณ์แบบสอบถามครั้งที่ 2 โดยแบ่งเนื้อหาออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

- 1) การริเริ่มที่นำไปสู่การตัดสินใจของชุมชน
- 2) กระบวนการตัดสินใจและการดำเนินงานของชุมชน
- 3) ผลของการตัดสินใจและดำเนินงานของชุมชน

4.5.1 การริเริ่มที่นำไปสู่การตัดสินใจของชุมชน

การริเริ่มในประเด็นการตัดสินใจของชุมชนมีที่มาจาก 2 ส่วน ได้แก่

1) การริเริ่มจากภาครัฐ โดยปรากฏต่อชุมชนผ่านนักการเมืองท้องถิ่นหรือสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร (สก.) ซึ่งส่วนหนึ่งได้สร้างแรงผลักดันให้ชุมชนมีการตัดสินใจ และอีกส่วนหนึ่งส่งต่อการตัดสินใจให้กับชุมชนอย่างมีข้อจำกัด โดยแบ่งเป็น 2 ช่วง ดังนี้

1.1) ช่วงก่อนขึ้นทะเบียนชุมชน ปฏิสัมพันธ์ระหว่าง สก. กับชุมชนเกิดขึ้นผ่านผู้ช่วยหรือเลขาธิการส่วนตัวของ สก.

1.1.1) การแปลงเป็นตัวเงินครั้งที่ 1 ทางชุมชนได้รับการเสนอความช่วยเหลือให้กับชุมชน โดยการให้ความช่วยเหลือในลักษณะดังกล่าวเป็นการแปลงเป็นจำนวนเงินซึ่งเกิดขึ้นน้อยกว่าการแปลงเป็นวัสดุครุภัณฑ์ อีกทั้งยังเป็นจำนวนเงินที่ไม่มากนักในแต่ละคราวเนื่องจากมีหลายชุมชนอยู่ในพื้นที่รับผิดชอบของ สก. และการแปลงประเภทนี้เป็นธรรมเนียมปฏิบัติที่ส่วนใหญ่เกิดขึ้นในช่วงใกล้หมดวาระการดำรงตำแหน่งของ สก. ซึ่งทางชุมชนเองก็ตระหนักถึงข้อจำกัดดังกล่าว สำหรับชุมชนที่มีสภาพทางกายภาพแยกออกเป็นหลายฝั่งชุมชนอย่างชัดเจนอย่างชุมชนราชผาหับทิมร่วมใจนี้ การใช้งบประเภทนี้จึงแสดงออกถึงลำดับก่อน-หลังของพื้นที่ได้รับงบประมาณไปใช้ค่อนข้างชัดเจน การแปลงในครั้งแรกนี้ ชุมชนฝั่งวัดราชผาฯ ได้รับการปรับเปลี่ยนทางเดินเท้าจากทางไม้เป็นทางปูน แม้ความเป็นปีกแผ่นของชุมชนในช่วงก่อนขึ้นทะเบียนชุมชนจะมีความผูกพันระหว่างชุมชนฝั่งวัดราชผาฯ กับฝั่งศาลเจ้าฯ ที่ชัดเจนมากกว่าชุมชนฝั่งอื่นๆ ก็ตาม แต่การได้รับงบประมาณนี้ของชุมชนฝั่งศาลเจ้าฯ ไม่ได้ได้รับการอนุญาตด้วยเหตุผลของกรรมสิทธิ์ที่ดินเป็นที่บุกรุกกรมเจ้าท่า (ภาคผนวก ก.5)

1.1.2) ชุมชนได้รับการแนะนำเรื่องขึ้นทะเบียนชุมชน โดย สก. ให้การรับรองความช่วยเหลือ แต่เมื่อถึงคราวต้องส่งรายชื่อกรรมการชุมชนให้กับภาครัฐนั้น ทางชุมชนได้ประชุมและคัดเลือกกรรมการชุมชนจากทีมงานมา 12 ท่าน หลังจากส่งชื่อให้กับทางหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องแล้ว จึงได้รับแจ้งกลับถึงจำนวนกรรมการที่ทะเบียนกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยกรรมการชุมชน พ.ศ. 2534 (ภาคผนวก ข.) ระบุไว้เป็นจำนวน 7 ท่าน ทำให้ทางชุมชนต้องกลับมาคัดเลือกกันอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งเป็นการเสียทั้งเวลาและได้สร้างผลเสียสะท้อนกลับมายังชุมชนอีกด้วย ดังจะกล่าวต่อไปในหัวข้อ

4.5.2 และ 4.5.3 (ภาคผนวก ก.1)

1.2) ช่วงหลังขึ้นทะเบียนชุมชน ปฏิสัมพันธ์ระหว่าง สก. กับชุมชนเกิดขึ้นโดยตรงกับชุมชนและมีหลายกรณีมากกว่าเมื่อครั้งยังไม่ขึ้นทะเบียนชุมชน

1.2.1) การแปลงเป็นตัวเงินครั้งที่ 2 และ 3 ซึ่งมีข้อจำกัดเดียวกับที่ได้กล่าวไว้ในหัวข้อ 1.1.1) แต่การแปลงครั้งนี้ ชุมชนฝั่งศาลเจ้าฯ ได้รับความช่วยเหลือไปโดยใช้งบดังกล่าวในการปรับเปลี่ยนทางเดินเท้าจากทางไม้เป็นทางปูนเฉพาะในส่วนทางเข้าที่ไม่ติดปัญหากรรมสิทธิ์ของกรมเจ้าท่า (ภาคผนวก ก.5)

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

1.2.2) เงินสนับสนุนจาก กทม. 2,000 บาท/เดือน ซึ่งเป็นรายรับประจำที่เป็นตัวเงินเพียงแหล่งเดียวของชุมชน แต่มีข้อจำกัดในการดำเนินงานของภาครัฐที่ทำให้ตัวเงินดังกล่าวอนุมัติมาถึงชุมชนล่าช้าเป็นเวลาอย่างน้อย 2-3 เดือน อีกทั้งเป็นจำนวนเงินไม่พอกับค่าใช้จ่ายของชุมชนอีกด้วย

1.2.3) การแปรปรวนเป็นวัสดุครุภัณฑ์ให้กับชุมชน ซึ่ง สก. จะเป็นผู้ให้การระบุถึงเฉพาะรายการวัสดุครุภัณฑ์และจำนวนเท่านั้น แต่การปันส่วนให้กับชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ดูแลของตน ตัว สก. จะเป็นผู้จัดสรรเอง (ภาคผนวก ก.4)

การริเริ่มจากภาครัฐที่กล่าวมาทั้ง 5 เหตุการณ์ข้างต้นนั้น ได้สร้างแรงผลักดันให้ชุมชนมีการตัดสินใจต่ออย่างมีข้อจำกัดทั้งสิ้น ซึ่งสามารถจำแนกสาเหตุของข้อจำกัดเหล่านั้นได้ดังนี้

ก) สาเหตุจากกลไกการปกครอง ซึ่งแสดงออกมาในรูปของข้อกำหนดดังต่อไปนี้

- งบประมาณที่มีน้อยของภาครัฐ ทำให้ต้องเฉลี่ยการแปรปรวนให้กับแต่ละชุมชน ซึ่งเป็นส่วนต่อเนื่องของการลงพื้นที่ของ สก. ที่จะกล่าวถึงต่อไป

- กรณีเงินสนับสนุน 2,000 บาท/เดือน จาก กทม. ด้วยข้อจำกัดทั้ง 2 ข้อที่ได้กล่าวไว้ในหัวข้อ 1.2.2) นั้น ได้ส่งผลให้ทางชุมชนเกิดการตัดสินใจแก้ปัญหาเฉพาะหน้ากันเอง ดังจะกล่าวถึงต่อไปในหัวข้อการริเริ่มที่มาจากชุมชน และการแก้ปัญหาดังกล่าวของชุมชนนำมาซึ่งผลสะท้อนกลับมายังชุมชน ซึ่งจะกล่าวถึงในหัวข้อ 4.5.2 และ 4.5.3 (ภาคผนวก ก.2)

ข) สาเหตุจากตัว สก. เอง ซึ่งจำแนกได้ดังนี้

- การที่ สก. ลงพื้นที่เพื่อเสนอความช่วยเหลือให้กับชุมชนเป็นระยะเวลาที่กระชั้นกับการหมดวาระการดำรงตำแหน่งของตน เท่ากับเป็นการเร่งให้ชุมชนต้องทำการตัดสินใจในเวลาอันสั้น ดังที่เกิดขึ้นในเหตุการณ์ที่ชุมชนไม่ได้รับรู้ข้อมูลเบื้องต้นอย่างจำนวนกรรมการชุมชน 7 ท่านที่กำหนดไว้แต่อย่างใด ประกอบกับการตัดสินใจแก้ปัญหาส่วนนี้ให้ทันเวลาที่ภาครัฐกำหนดนั้นได้ส่งผลสะท้อนกลับมายังชุมชนดังจะกล่าวถึงต่อไปในหัวข้อการริเริ่มที่มาจากชุมชน หัวข้อ 4.5.2 และ 4.5.3 (ภาคผนวก ก.1)

- การเฉลี่ยการแปรปรวน ดังที่เกิดขึ้นในเหตุการณ์การลงพื้นที่เสนอให้ความช่วยเหลือต่อชุมชนในการปรับเปลี่ยนทางเดินเท้า ซึ่งแสดงให้เห็นถึงนัยของความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ภายในชุมชน ที่มีลำดับก่อน-หลังของการได้รับความช่วยเหลือ ซึ่งได้กล่าวถึงลำดับของชุมชนฝั่งวัดราชผา และฝั่งศาลเจ้าฯ ไว้แล้วในหัวข้อ 1.1.1) แต่ยังมีข้อสังเกตสนับสนุนประเด็นนี้ที่ชุมชนฝั่งหลังโรงโอดิม ซึ่งมีคุณลักษณะคล้ายกับชุมชนฝั่งศาลเจ้าฯ อีกทั้งยังมีความจำเป็นเร่งด่วนมากกว่าแต่ไม่ได้รับงบประมาณนี้ไปใช้ กล่าวคือ เป็นพื้นที่บุกรุกกรมเจ้าท่าเหมือนกัน แต่ทางเข้าถึงที่พักอาศัยของชุมชนส่วนนี้มีปัญหามากกว่าชุมชนฝั่งศาลเจ้าฯ ที่ต้องใช้ทางเข้าที่ผ่านบ้านผู้มีอันจะกินที่มีเวลาเปิด-ปิด ไม่สะดวกต่อผู้อยู่อาศัย ซึ่งเป็นปัญหาที่ตกลงกันได้ยาก เส้นทางเข้า-ออกที่เหมาะสมอีกเส้นทางหนึ่ง คือ ต้องเอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ผ่านโรงโอดิมร้าง ที่บางส่วนเป็นแผ่นไม้ยกกระดานมีความชำรุดทรุดโทรมมากแล้ว และรอความช่วยเหลือจากภาครัฐมาตลอด อีกทั้งทางเดินเชื่อมต่อของชุมชนฝั่งหลังโรงโอดิมนี้พาดผ่านแม่น้ำเจ้าพระยา ที่ต้องประสบกับภาวะน้ำขึ้น-น้ำลงอยู่ตลอดเวลา ทำให้ทางเดินมีตะไคร่จับเป็นอันตรายอย่างยิ่งแก่การสัญจร (ภาคผนวก ก.5) แต่ลำดับก่อน-หลังของการได้รับบที่สื่อถึงความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ภายในชุมชนนี้ไม่ได้ก่อให้เกิดปัญหาให้กับชุมชนแต่ละฝั่งแต่อย่างใด กล่าวได้ว่าชุมชนรับรู้ถึงข้อจำกัดเหล่านี้ดีสามารถยอมรับและหาข้อตกลงกันเองได้

- การแปลงเป็นวัตถุประสงค์ที่ทำให้ชุมชนอย่างไม่มีทางเลือก การแปลงส่วนนี้เริ่มต้นจากการร้องขอความต้องการจากชุมชนเองและจากความเห็นสมควรของ สก. ขณะลงพื้นที่ แต่อย่างไรก็ตาม การตัดสินใจขึ้นอยู่กับตัว สก. เท่านั้นที่เป็นผู้แปลงจากงบประมาณประจำปีและงบประมาณปฏิบัติการ ความไม่โปร่งใสเกิดขึ้นทั้งในประเด็นที่ สก. ทำรายการแบบไม่ระบุชุมชน ทำให้การได้รับวัตถุประสงค์ส่วนนี้ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างแต่ละชุมชนกับ สก. ซึ่งในประเด็นนี้ชุมชนไม่ได้รับผลกระทบแต่อย่างใด แต่อย่างไรก็ตามยังมีประเด็น ซึ่งหลายๆ ครั้งที่จำนวนวัตถุประสงค์ที่ส่งมาถึงชุมชนมีจำนวนน้อยกว่าที่ระบุในจดหมายส่งมอบจากภาครัฐ (ภาคผนวก ก.4) ซึ่งเป็นการจำกัดการอธิบายสร้างความกระจ่างกับชาวชุมชนอีกทอดหนึ่งด้วย

สรุปได้ว่า บางส่วนของข้อกำหนดจากกลไกการปกครองและการให้ความช่วยเหลือจากภาครัฐผ่านทาง สก. นั้นส่งผลถึงการสร้างความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ต่อชุมชนที่หวังผลตอบแทนในระยะยาว อันเป็นตัวชี้วัดอนาคตทางการเมืองของนักการเมืองท้องถิ่นที่มีปฏิสัมพันธ์กับชุมชน ซึ่งส่งผลให้หลายๆ กรณีชุมชนต้องมีการตัดสินใจอย่างมีข้อจำกัดและส่งผลกระทบย้อนกลับมาถึงชุมชนเองด้วย

2) การริเริ่มจากภาคชุมชนเอง ซึ่งสามารถจำแนกออกได้ดังนี้

2.1) การริเริ่มที่มีจุดเริ่มต้นจากความต้องการความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ซึ่งแสดงออกอย่างชัดเจนในกรณีความพยายามจัดตั้งรวมตัวเพื่อขึ้นทะเบียนชุมชน (ภาคผนวก ก.1) ซึ่งก่อนหน้านั้นชาวชุมชนส่วนใหญ่ประสบกับปัญหาไม่สามารถขอรับบริการขั้นพื้นฐานจากภาครัฐ ประเภทน้ำประปา ไฟฟ้า และโทรศัพท์ในบ้านได้ แต่ประเด็นของน้ำประปาและไฟฟ้าเป็นประเด็นที่มีความสำคัญต่อการดำรงชีพของชาวชุมชนมากกว่าบริการขั้นพื้นฐานประเภทอื่น การขอรับบริการขั้นพื้นฐานเหล่านี้เป็นการขอแบบรายครัวเรือน ซึ่งพื้นที่ที่อยู่อาศัยที่บุกรุกกรมเจ้าท่าเป็นพื้นที่ที่มีปัญหาไม่สามารถได้รับบริการขั้นพื้นฐานเหล่านี้ได้ ชาวชุมชนกลุ่มนี้จึงต้องแก้ปัญหาตนเองตามสภาพแวดล้อมจะอำนวย เช่น อาศัยน้ำจากแม่น้ำเจ้าพระยา ชื่อน้ำจากครัวเรือนอื่น ใช้ตะเกียง ลักลอบต่อน้ำประปาและไฟฟ้าจากครัวเรือนอื่น (ภาคผนวก ก.5) ทำให้ชาวชุมชนตระหนักถึงการเป็นชุมชนที่ถูกต้องมีกฎหมายรองรับ อันจะนำมาซึ่งสิทธิและความช่วยเหลือต่างๆ จากภาครัฐอย่างเป็นธรรม นำมาซึ่งเมื่อได้รับการติดต่อยืนยันความช่วยเหลือจาก สก. ทางชุมชนซึ่งมีความตั้งใจอยู่แล้วจึงสามารถดำเนินการจนลุล่วงไปได้ภาคผนวก ก.1)

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

2.2) การริเริ่มที่เริ่มต้นขึ้นจากภาคชุมชนเองในประเด็นการจัดการ ที่ทางชุมชนมีความตระหนักถึงปัญหาชาวชุมชนรู้จักกันไม่ทั่วถึงเนื่องจากสภาพทางกายภาพที่แยกจากกันเป็นส่วนๆ ทางกรรมการชุมชนมีการริเริ่มในประเด็นการตัดสินใจเองในกรณีการใช้จ่ายเงินสนับสนุน 2,000 บาท/เดือนจาก กทม. อันเป็นรายรับแหล่งเดียวของชุมชนซึ่งเป็นจำนวนที่ไม่มากนัก เท่ากับเป็นการจำกัดการใช้จ่ายของชุมชนให้ต้องลงเงินที่ได้มากับกิจกรรมประจำปีของชุมชนเพียงกรณีเดียว (รายละเอียดการใช้จ่ายของชุมชนในภาคผนวก ก.2) การแก้ปัญหาในส่วนนี้ ชนชั้นนำอันดับที่ 1 เป็นผู้สำรองจ่ายและรับภาระค่าใช้จ่ายส่วนเกินไว้เอง การแก้ปัญหาส่วนนี้ได้ส่งผลต่อการตัดสินใจและการดำเนินงานของชุมชนอย่างมาก ดังจะกล่าวในหัวข้อ 4.5.2 และ 4.5.3 ต่อไป

โดยงานประจำปีของชุมชนมีอยู่ 6 งาน ได้แก่ วันปีใหม่ วันเด็ก วันสงกรานต์ วันเข้าพรรษา วันแม่ และวันพ่อ กิจกรรมหลักของแต่ละงาน คือ การทำพิธีทางศาสนาพุทธซึ่งเป็นศาสนาที่ชาวชุมชนแทบทุกคนนับถืออยู่ ทางกรรมการชุมชนมีความมุ่งหวังที่จะใช้กิจกรรมในงานประจำปีเหล่านี้ดึงให้ชาวชุมชนเข้าร่วมทำกิจกรรมและสร้างสำนึกความเป็นชุมชนขึ้นจากการร่วมกิจกรรมประเภทนี้

4.5.2 กระบวนการตัดสินใจและการดำเนินงานของชุมชน

1) การตัดสินใจของชุมชน มีลักษณะที่สำคัญดังต่อไปนี้

1.1) การตัดสินใจของชุมชนขึ้นอยู่กับพื้นฐานของผู้ที่มีตำแหน่งกรรมการชุมชน ซึ่งทางชุมชนเคยล้มเหลวกับการจัดประชุมชาวชุมชนมาก่อน เนื่องจากไม่ได้รับความสนใจจากชาวชุมชนเท่าที่ควร และทุกการประชุมชาวชุมชนนั้นมีค่าใช้จ่ายด้านอาหารและเครื่องดื่ม การหาผู้มารับภาระค่าใช้จ่ายส่วนนี้เป็นปัญหาอย่างยิ่งเนื่องจากรายรับของชุมชนไม่พอกับการใช้จ่ายในส่วนนี้ การตัดสินใจของชุมชนจึงเกิดขึ้นจากการประชุมกันในกลุ่มกรรมการชุมชนเท่านั้น ดังในเหตุการณ์เหล่านี้

1.1.1) การจัดงานประจำปีของชุมชน ในช่วงปีแรกๆ ของการจัดงานมีการจัดประชุมกรรมการชุมชนกันมากที่สุด โดยมีกลุ่มทีมทำงานและที่ปรึกษากรรมการชุมชนเข้าร่วมประชุมด้วย (ภาคผนวก ก.1) เพราะยังไม่คุ้นเคยในการเตรียมและจัดงาน ซึ่งมีรายละเอียดมากมายทั้งในประเด็นงบประมาณ วัสดุที่ต้องใช้ การแบ่งงานกันทำ การนัดหมายวันเวลาทำงาน การประชาสัมพันธ์แก่ชาวชุมชน ฯลฯ แต่ในปีต่อๆ มา การจัดเตรียมงานเริ่มเข้าที่เข้าทาง อีกนัยหนึ่งคือ เริ่มรู้งานมากขึ้น องค์ประชุมที่จากเดิมค่อนข้างมากมีจำนวนหลายสิบคนเริ่มลดน้อยลง เพราะส่วนใหญ่เป็นเพียงการโทรศัพท์เพื่อนัดหมายกันเตรียมงานเท่านั้น ซึ่งจำนวนองค์ประชุมที่ลดน้อยลง ไม่เพียงเกิดขึ้นกับทีมทำงานและที่ปรึกษากรรมการชุมชนเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงตัวกรรมการชุมชนเองด้วย เนื่องมาจากอาชีพการงานทำให้ไม่มีเวลา การประชุมในช่วงหลังๆ ยังคงมีอยู่ประปรายแต่มีองค์ประชุมไม่แน่นอน ซึ่งในกรรมการชุมชนทั้ง 7 ท่าน (ชุดปัจจุบัน ได้แก่ ชนชั้นนำอันดับที่ 1-4 และ 12-14) ผู้ที่เข้าประชุมเป็นประจำได้แก่

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่นุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

- ชนชั้นนำอันดับที่ 1 (ประธานชุมชน) เป็นผู้ที่ขาดการประชุมไม่ได้เพราะเป็นผู้กำหนดหัวข้อการประชุมและดำเนินการประชุม

- ชนชั้นนำอันดับที่ 3

- ชนชั้นนำอันดับที่ 12

- ชนชั้นนำอันดับที่ 14

ส่วนกรรมการชุมชนที่เหลือที่มักไม่สามารถเข้าร่วมประชุมประกอบไปด้วย

- ชนชั้นนำอันดับที่ 2 ภาระงานประจำต้องเดินทางและอาศัยอยู่ต่างจังหวัดเป็นประจำ จึงส่งชนชั้นนำอันดับที่ 10 (ภรรยา) เข้าร่วมประชุม รวมไปถึงการทำกิจกรรมต่างๆ ของชุมชนแทน

- ชนชั้นนำอันดับที่ 4 มีภาระงานประจำในกรุงเทพฯ การติดต่อเรื่องกิจกรรมของชุมชนจึงยังพอเข้าร่วมได้แต่ไม่สามารถเข้าร่วมประชุมได้อย่างสม่ำเสมอ ข้อสรุปการประชุมมักใช้การติดต่อทางโทรศัพท์ให้กับชนชั้นนำอันดับที่ 8 (พ่อของชนชั้นนำอันดับที่ 4) เพื่อประชาสัมพันธ์กับชาวชุมชนในพื้นที่รับผิดชอบของชนชั้นนำอันดับที่ 4 ต่อไป

นับเป็นการดึงชนชั้นนำอันดับที่ 8 และ 10 เข้าสู่โครงสร้างอำนาจของชุมชนโดยอาศัยความสัมพันธ์แบบเครือญาติ (กล่าวไว้แล้วในหัวข้อ 4.4.4) ผ่านการทำกิจกรรมของชุมชน

- ส่วนชนชั้นนำอันดับที่ 13 เป็นผู้ที่ต้องเดินทางไปทำงานที่ต่างจังหวัดอยู่เป็นประจำ แต่รับหน้าทีงานช่างของชุมชน เช่น การสร้างเวที การทำซุ้มเฉลิมพระเกียรติ เท่านั้น ส่วนใหญ่จึงมีส่วนร่วมในหน้าที่ดังกล่าวเท่านั้น

1.1.2) การประชุมกรรมการชุมชนเมื่อได้รับการแปรงบเป็นวัสดุครุภัณฑ์ เมื่อวัสดุครุภัณฑ์ส่งมาถึงชุมชน ผู้รับมอบคือ ชนชั้นนำอันดับที่ 1 จากนั้นชนชั้นนำอันดับที่ 1 จะเรียกประชุมกรรมการชุมชนตามพื้นที่ทั้ง 5 ทาน ดังนี้

ชุมชนฝั่งวัดราชผาฯ คือ ชนชั้นนำอันดับที่ 1

ชุมชนฝั่งศาลเจ้าฯ คือ ชนชั้นนำอันดับที่ 3

ชุมชนฝั่งหลังโรงโอดิม ชนชั้นนำอันดับที่ 2 (ส่งชนชั้นนำอันดับที่ 10 มาแทน)

ชุมชนฝั่งบ้านญวน คือ ชนชั้นนำอันดับที่ 4

ชุมชนฝั่งตึกแถว คือ ชนชั้นนำอันดับที่ 12

เนื้อหาของการประชุมเกี่ยวกับการแบ่งสรรปันส่วนวัสดุครุภัณฑ์ที่ได้รับมาเป็นสำคัญ และเมื่อจบการประชุมจะเป็นการแบ่งวัสดุครุภัณฑ์เหล่านั้นให้กับกรรมการชุมชนตามพื้นที่รับผิดชอบเพื่อแจกจ่ายและติดตั้งต่อไป (ภาคผนวก ก.4)

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

1.2) แม้การตัดสินใจของชุมชนจะเกิดขึ้นผ่านการประชุมกรรมการชุมชน (ผู้มีอำนาจอย่างเป็นทางการ) แต่การตัดสินใจอย่างแท้จริงอยู่ที่ชนชั้นนำอันดับที่ 1 เนื่องจากข้อจำกัดจากภาครัฐ ในประเด็นเงินสนับสนุน 2,000 บาท/เดือนจาก กทม. ที่ไม่เพียงพอต่อการใช้จ่ายของชุมชนรวมทั้งการอนุมัติมาถึงชุมชนที่ล่าช้าทำให้ทางชุมชนต้องแก้ปัญหาเฉพาะหน้าด้วยการให้ชนชั้นนำอันดับที่ 1 เป็นผู้รับภาระนั้น หลายๆ ครั้งเมื่อเงินสนับสนุนดังกล่าวอนุมัติมาถึงชุมชน ชนชั้นนำอันดับที่ 1 กลับนำเงินส่วนนั้นเข้าส่วนกลางของชุมชน การกระทำเช่นนี้ไม่เพียงสร้างความชอบธรรมให้กรรมการชุมชนท่านอื่นๆ ยกให้ชนชั้นนำอันดับที่ 1 เป็นผู้ทำการตัดสินใจในกรณีที่มีเรื่องค่าใช้จ่ายเข้ามาเกี่ยวข้องเท่านั้น ยังรวมไปถึงการตัดสินใจในประเด็นในประเด็นอื่นๆ ด้วย เนื่องจากการกระทำดังกล่าวเป็นการสร้างระบบความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ทางการเงินอย่างไม่หวังผลตอบแทนที่ทำให้ผู้พบเห็นโดยเฉพาะกรรมการชุมชนต่างให้การยอมรับ นับถือ ให้เกียรติ และให้ความเกรงใจต่อชนชั้นนำอันดับที่ 1 เป็นอย่างมาก

สิ่งนี้แสดงให้เห็นชัดถึงความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์อย่างไม่หวังผลตอบแทนที่เปลี่ยนแปลงจากช่วงก่อนขึ้นทะเบียนชุมชนมาถึงปัจจุบันนั้น ชนชั้นนำอันดับที่ 1 มีความต่อเนื่องและโดดเด่นกว่าชนชั้นนำอันดับที่ 6 และ 9 มากนัก ดังแสดงในเหตุการณ์ต่อไปนี้

1.2.1) เมื่อครั้งที่กลุ่มชาวชุมชนผู้พยายามจัดตั้งชุมชนติดต่อให้ชนชั้นนำอันดับที่ 1 รับตำแหน่งเป็นประธานชุมชน ซึ่งชนชั้นนำอันดับที่ 1 ให้ความเห็นด้วยและตกลงเข้าร่วมจัดตั้งชุมชนโดยมีข้อแม้ ขอเป็นผู้เลือกทีมทำงานด้วยตนเองเท่านั้น รวมไปถึงการคัดเลือกกรรมการชุมชนชุดแรกจากทีมทำงานให้เป็นกรรมการชุมชนแยกตามพื้นที่ และที่ชัดเจนอีกประการ คือ เมื่อครั้งต้องหาผู้มาดำรงตำแหน่งแทนกรรมการชุมชน 2 ท่านในชุดแรกที่เสียชีวิตและลาออกไป แม้การแนะนำจะมาจากผู้อื่นแต่การยอมรับขึ้นอยู่กับชนชั้นนำอันดับที่ 1 เป็นสำคัญ (ภาคผนวก ก.1)

1.2.2) ชนชั้นนำอันดับที่ 12 เสนอความคิดต่อชนชั้นนำอันดับที่ 1 ถึงการวิธีการในการเบิกจ่ายเงินสนับสนุน 2,000 บาท/เดือน จาก กทม. โดยให้เปิดบัญชีธนาคารและให้มีคนลงชื่อเบิก 2 คน รวมไปถึงให้มุ่งเน้นการทำบันทึกและการประชาสัมพันธ์รายรับ-รายจ่าย เพื่อแสดงความโปร่งใสในการทำงานของกรรมการชุมชน แต่ชนชั้นนำอันดับที่ 1 ให้ความเห็นว่าเป็นเรื่องที่ยุ้งยากเกินไปกับเงินจำนวนน้อย กล่าวได้ว่าการตัดสินใจเพื่อไปสู่ขั้นการปฏิบัติจริงขึ้นอยู่กับชนชั้นนำอันดับที่ 1 เป็นสำคัญ (ภาคผนวก ก.2)

1.2.3) ชนชั้นนำอันดับที่ 1 เป็นผู้ตั้งเกณฑ์ที่ใช้ในการแจกจ่าย กระจายวัตถุประสงค์ที่ได้รับการแปรงบมาเอง (ภาคผนวก ก.4) ดังนี้

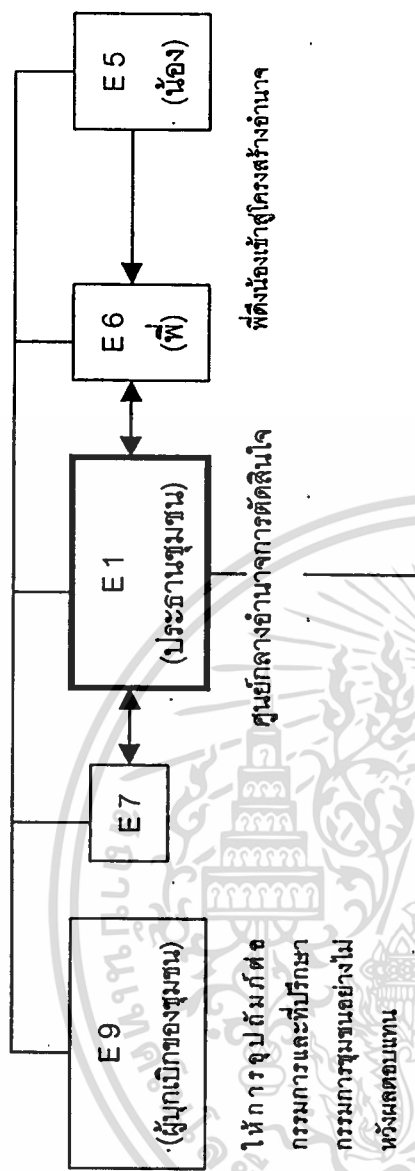
- กรณีวัตถุประสงค์ที่ได้รับการแปรงบมามีจำนวนมาก ใช้การแบ่งตามขนาดพื้นที่
- กรณีวัตถุประสงค์ที่ได้รับการแปรงบมามีจำนวนน้อย ใช้การพิจารณาตามความจำเป็นหรือความเร่งด่วน โดยอาศัยการเสนอข้อเท็จจริงของแต่ละพื้นที่และความคิดเห็นของกรรมการชุมชนตามพื้นที่ประกอบการพิจารณา
- กรณีวัตถุประสงค์ที่ได้รับการแปรงบมาเป็นของชิ้นใหญ่ที่แปรงบมายังชุมชน ได้แก่ ชุดของเล่นและโต๊ะปิงปอง ชนชั้นนำอันดับที่ 1 เป็นผู้พิจารณาดำเนินการที่ตัวเอง และเมื่อไม่มีผู้มาใช้บริการ ชนชั้นนำอันดับที่ 1 จึงตัดสินใจส่งมอบวัตถุประสงค์ทั้งสองคืนให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบไป (ภาคผนวก ก.4)

จากการศึกษารายละเอียดในกรณีการตัดสินใจทั้ง 5 ของชุมชน (ภาคผนวก ก) สามารถสรุปถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างชนชั้นนำในโครงสร้างอำนาจของชุมชน ได้ดังนี้

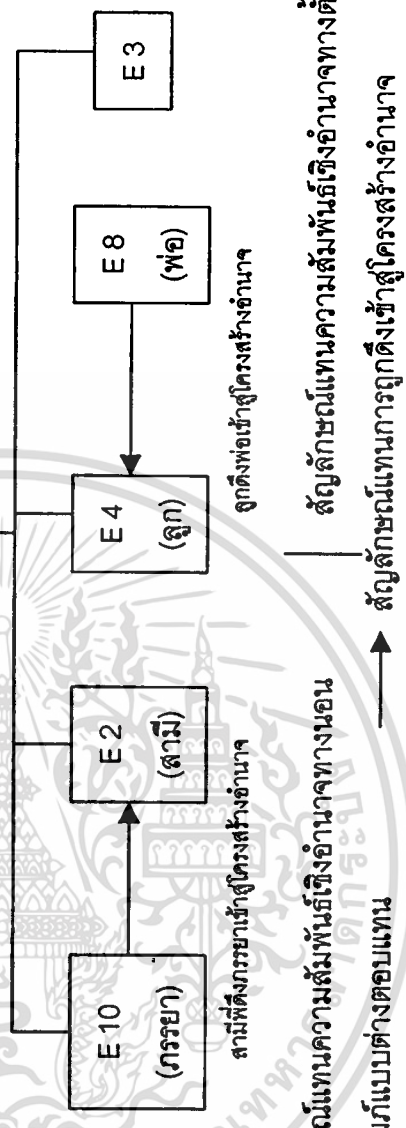
- 1) อำนาจในการตัดสินใจของชุมชนไม่ได้มีการลดหลั่นไปตามอันดับของชนชั้นนำ แต่ขึ้นอยู่กับความเป็นชนชั้นนำที่มีอำนาจอย่างเป็นทางการหรือการเป็นกรรมการชุมชนโดยการตัดสินใจเกิดขึ้นผ่านการประชุมกรรมการชุมชน โดยชนชั้นนำอื่นที่มีอำนาจอย่างไม่เป็นทางการไม่พยายามแทรกแซงการตัดสินใจของชุมชนแต่อย่างใด
- 2) แต่อำนาจในการตัดสินใจรวมศูนย์อยู่ที่ชนชั้นนำอันดับที่ 1 โดยทั้งกรรมการชุมชนและที่ปรึกษากรรมการชุมชนตลอดจนชนชั้นนำที่มีอำนาจอย่างไม่เป็นทางการท่านอื่นมีบทบาทเป็นเพียงผู้ให้ข้อมูลสนับสนุนการตัดสินใจและนำการตัดสินใจไปสู่การปฏิบัติจริงเท่านั้น
- 3) ความเข้าใจในความสัมพันธ์ภายในโครงสร้างอำนาจที่พบว่าชนชั้นนำอันดับที่ 1 เป็นศูนย์กลางของความสัมพันธ์ โดยมีความสัมพันธ์ทางตั้งต่อชนชั้นนำอันดับที่ 2-4 และ 8-10 เนื่องจากความสนิทสนมบุคคลที่ผ่านความสัมพันธ์แบบเพื่อนและอุปถัมภ์ชักนำให้ทำกิจกรรมของชุมชนร่วมกัน ในขณะที่ให้ความเคารพ นับถือ และให้เกียรติ ต่อชนชั้นนำอันดับที่ 5-7 และ 9 เกิดเป็นความสัมพันธ์ทางในระนาบเดียวกัน

โดยสามารถแสดงรูปร่างของโครงสร้างอำนาจของชุมชนที่ชัดเจนได้ดังรูปที่ 4.36 ดังนี้

ความสัมพันธ์เชิงอำนาจส่วนบนที่มี E 1, 5, 6, 7 และ 9 อยู่ในระนาบเดียวกัน โดย E 1 มีความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ต่างตอบแทนต่อ E 6 และ E 7 ที่ต่างฝ่ายต่างให้ความเคารพนับถือต่อกัน และความสัมพันธ์ดังกล่าวผ่านไปถึง E 5 ทางความสัมพันธ์แบบเครือข่ายด้วย แต่ E 5, 6, 7 และ 9 ต่างไม่เข้ามาแทรกแซงการตัดสินใจใดๆเกี่ยวกับชุมชนของ E 1 และ E 1, 6 และ 9 ต่างก็ให้การอุปถัมภ์ต่อชุมชนด้วยกันทั้ง 3 ท่าน แต่บทบาทหลักในปัจจุบันอยู่ที่ E 1



ความสัมพันธ์เชิงอำนาจในส่วนล่างประกอบด้วย E 2, 3, 4, 8 และ 10 มีความสัมพันธ์แบบเพื่อนร่วมงานส่วนนี้เองคือ E 1 และมีแนวโน้มจะพัฒนาเป็นความสัมพันธ์แบบเพื่อนทางอารมณ์ต่อไป ยกเว้นเพียง E 8 ที่ทำหน้าที่เสริมแทน E 4 ในพื้นที่รับผิดชอบเท่านั้น



E สัญลักษณ์แทนชนชั้นนำ ——— สัญลักษณ์แทนความสัมพันธ์เชิงอำนาจทางตั้ง
 ↔ สัญลักษณ์แทนความสัมพันธ์อุปถัมภ์แบบต่างตอบแทน

รูปที่ 4.36 แสดงโครงสร้างอำนาจของชุมชนราชผาที่บิณฑังร่วมใจ

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ทางการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

2) การดำเนินงานของชุมชน มีลักษณะสำคัญดังต่อไปนี้

2.1) ไม่มีเกณฑ์ที่แน่นอนให้กับกรรมการชุมชนในพื้นที่เพื่อใช้ในการแจกจ่าย กระจาย และติดตั้งวัสดุครุภัณฑ์ที่ได้รับมา เกิดความลักลั่นในการได้รับวัสดุครุภัณฑ์ของชาวชุมชน

“ตอนที่ได้รับถังขยะมา ประธานฯ ก็โทรมาเรียกให้มาเอาไป ซากลับเดินจากบ้านประธานฯ ออกมาผ่านแค่มาก็หลัง ชาวบ้านก็ออกมาขอกันแล้ว พี่ก็ลำบากใจนะว่าจะเอากลับไปคิดหาที่วางก่อน แต่โดนขอตามรายทางว่าของหลวงให้มาแจก ทำไมจะให้ไม่ได้ ที่บ้านยังไม่มีใช้เลย ประธานฯ ก็ไม่มีเกณฑ์ชัดเจน พี่ก็จำเป็นต้องให้ พอพวกที่รู้ทีหลังมาขอบ้าง ของหมดไปแล้ว ก็มีที่โมโหกลับไป แล้วคงเอาไปพูดต่อๆ กันว่าเห็นได้มาตั้งเป็น 50-60 ใบ มันจะหมดได้อย่างไร เป็นเสียอย่างนี้”

สัมภาษณ์ชนชั้นนำอันดับที่ 12 วันที่ 6 ตุลาคม 2545

การแจกจ่าย กระจาย และติดตั้งวัสดุครุภัณฑ์ที่เกิดขึ้นจึงไม่สามารถถูกนำไปใช้ได้อย่างเต็มศักยภาพ เนื่องจากชาวชุมชนที่เข้าถึงวัสดุครุภัณฑ์ก่อนและเป็นผู้ได้รับไปนั้น อาจไม่ได้เป็นผู้ที่มีความเหมาะสมในการได้รับวัสดุครุภัณฑ์เหล่านั้นที่สุด (ภาคผนวก ก.4)

2.2) การทำงานของกรรมการชุมชนมีทัศนคติที่ไม่ให้ความสำคัญกับข้อมูลข่าวสาร ทั้งในแง่ของการบันทึกเป็นหลักฐานและการประชาสัมพันธ์ชี้แจงกับชาวชุมชน ดังแสดงในเหตุการณ์ดังต่อไปนี้

2.2.1) การตัดพื้นที่ตึกแถวออกจากการขึ้นทะเบียนชุมชน แม้จะเกิดข้อจำกัดในเรื่องเวลาที่ต้องส่งเรื่องไปยังหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องทำให้ทางชุมชนไม่สามารถเก็บข้อมูลของชุมชนฝั่งตึกแถวได้ทันเวลา แต่ทางชุมชนได้ขอข้อมูลหลักฐาน เช่น สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน สำเนาทะเบียนบ้าน จากชาวชุมชนในพื้นที่ดังกล่าวไว้แล้วเพื่อเป็นทั้งข้อมูลพื้นฐานให้กับหน่วยงานภาครัฐ หลักฐานดังกล่าวยังมีประเด็นต้องใช้เพื่อเป็นหลักฐานในการใช้สิทธิเพื่อเลือกกรรมการชุมชนด้วย (ภาคผนวก ก.1) ปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่ที่การไม่ชี้แจงถึงข้อเท็จจริง ข้อจำกัดและการตัดสินใจให้กับชาวชุมชนในพื้นที่ดังกล่าวได้รับทราบ อันนำมาซึ่งผลสะท้อนกลับมายังชุมชนซึ่งจะกล่าวถึงในหัวข้อ 4.5.3 ต่อไป

2.2.2) ภาวะการใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริงแม้จะตกเป็นภาระของชนชั้นนำอันดับที่ 1 แต่การลงชื่อยืนยันเพื่อเป็นหลักฐานการเบิกจ่ายเป็นหน้าที่ของชนชั้นนำอันดับที่ 12 ซึ่งรายจ่ายของชุมชนนั้น ชนชั้นนำอันดับที่ 1 ไม่มีการทำบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษรให้เป็นระบบระเบียบแต่อย่างใด อาศัยเพียงการชี้แจงถึงเหตุผลและรายการการใช้จ่ายที่เป็นคำพูดกับชนชั้นนำอันดับที่ 12 เท่านั้น เช่นเดียวกับกรณีชี้แจงรายรับ-รายจ่ายต่อชุมชนที่ไม่มีการทำบันทึกและประกาศให้กับชาวชุมชนได้รับรู้แต่อย่างใด (ภาคผนวก ก.2)

2.2.3) เมื่อวัสดุครุภัณฑ์ ที่ได้รับการแปรงบส่งมาถึงชุมชน ทางชุมชนจะรับมอบไว้ที่ชนชั้นนำอันดับที่ 1 นั้นไม่ได้ให้ความสำคัญต่อประเด็นดังต่อไปนี้ (ภาคผนวก ก.4)

- การบันทึกประเภท จำนวน และวันเวลาของวัสดุครุภัณฑ์ที่ทางชุมชนได้รับมา

- การบันทึกชนิดและจำนวนการแบ่งสรรปันส่วนให้กับแต่ละพื้นที่ของชุมชน รวมไปถึงการชี้แจงเหตุผลของการปันส่วนให้กับชาวชุมชนได้รับรู้ด้วย

- การบันทึกเกี่ยวกับผู้รับมอบทั้งประเภทและจำนวนของวัสดุครุภัณฑ์ รวมไปถึงการให้ความรู้กับชาวชุมชนถึงการใช้วัสดุครุภัณฑ์เหล่านั้นเพื่อประโยชน์ส่วนรวม

2.2.4) กรรมการชุมชนให้ความสำคัญในประเด็นการประชาสัมพันธ์ต่อชาวชุมชนกับกรณีการจัดงานประจำปีมากที่สุดเมื่อเทียบกับกรณีรายรับ-รายจ่ายและกรณีการได้รับวัสดุครุภัณฑ์จากการแปรงบ กล่าวคือ

- การประชาสัมพันธ์ในกรณีการจัดงานประจำปีนั้นครอบคลุมประเด็นการเรียไรทำบุญและกำหนดการในวันงาน โดยใช้วิธีเดินประชาสัมพันธ์ด้วยตัวกรรมการเองควบคู่ไปกับการทำหนังสือแจ้งไปยังที่บ้านของชาวชุมชนในพื้นที่ด้วย ซึ่งในกรณีที่ชาวชุมชนไม่อยู่ที่บ้านในขณะนั้นกรรมการชุมชนจะทิ้งหนังสือแจ้งรายละเอียดไว้ พร้อมกับฝากให้เพื่อนบ้านบอกต่อด้วย ซึ่งชาวชุมชนที่ไม่ได้รับรู้ใน 2 ประเด็นดังกล่าวมีเพียงร้อยละ 6.3 เท่านั้น (ตาราง 4.15) อาจเนื่องมาจากวันงานประจำปีที่จัดเป็นวันที่รับรู้กันอย่างกว้างขวางและงานดังกล่าวจัดอยู่เป็นประจำทุกปีตั้งแต่ช่วงก่อนขึ้นทะเบียนชุมชน (ภาคผนวก ก.3)

ตารางที่ 4.15 แสดงวิธีการรับรู้ที่ชาวชุมชนได้รับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับการเรียไรทำบุญและกำหนดการในวันงานประจำปีต่างๆ

วิธีการที่ชาวชุมชนรับทราบข่าวสาร	การเรียไรทำบุญ (ร้อยละ)	กำหนดการต่างๆ (ร้อยละ)
ไม่ได้รับทราบ	6.3	6.3
กรรมการชุมชนมาบอก	46.8	41.8
หนังสือแจ้งมายังที่บ้าน	24.1	24.1
รู้จากเพื่อนบ้าน หรือการบอกต่อกันมา	16.5	16.5
การอ่านบอร์ดประกาศ	3.8	3.8
รับฟังจากลำโพงชุมชน	2.5	1.7

ที่มา : จากการสำรวจเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน, 2545

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

- การประชาสัมพันธ์ในกรณีการได้รับวัสดุครุภัณฑ์จากการแปรงบนั้นครอบคลุมประเด็นรายการสิ่งของและวันเวลาในการแจกจ่ายของ ชาวชุมชนที่ไม่ได้รับรู้ในประเด็นรายการสิ่งของร้อยละ 51.9 และไม่ได้รับรู้ในประเด็นวันเวลาในการแจกจ่ายของร้อยละ 50.6 (ตาราง 4.16)

ตารางที่ 4.16 แสดงการรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับวัสดุครุภัณฑ์ที่ได้รับการแปรงบมาด้วยวิธีการต่างๆ

วิธีการที่รับทราบข่าวสาร	การรับรู้ของชาวชุมชนในประเด็น	
	รายการสิ่งของ (ร้อยละ)	วันเวลาในการแจกจ่ายของ (ร้อยละ)
ไม่ได้รับทราบ	51.9	50.6
กรรมการชุมชนมาบอก	27.8	30.4
เพื่อนบ้าน หรือบอกต่อกันมา	15.2	10.1
บอร์ดชุมชน	1.3	3.8
หนังสือแจ้งมายังที่บ้าน	3.8	3.8
ลำโพงชุมชน	0	1.3

ที่มา : จากการสำรวจเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน, 2545

ทางกรรมการไม่เคยใช้การกระจายข่าวทางบอร์ดชุมชน หนังสือแจ้งมายังที่บ้าน และลำโพงชุมชนในกรณีวัสดุครุภัณฑ์ที่ได้รับการแปรงบมาเลย ตัวเลขการรับรู้ข่าวสารจากวิธีการทั้ง 3 นี้ น่าจะเกิดจากความผิดพลาดในการตอบแบบสอบถามของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

- การประชาสัมพันธ์ในกรณีรายนับ-รายจ่ายของชุมชนนั้น ชาวชุมชนที่ไม่ได้รับรู้ถึงการใช้จ่ายสูงถึง ร้อยละ 74.7

ตารางที่ 4.17 แสดงการรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับรายรับ-รายจ่ายของชุมชน

วิธีการที่รับทราบข่าวสาร	จำนวนชาวชุมชนที่รับรู้เกี่ยวกับรายรับ-รายจ่ายของชุมชน (ร้อยละ)
ไม่ได้รับทราบ	74.7
กรรมการชุมชนมาบอก	11.4
เพื่อนบ้าน หรือบอกต่อกันมา	7.6
บอร์ดชุมชน	6.3
หนังสือแจ้งมายังที่บ้าน	0
ลำโพงชุมชน	0

ที่มา : จากการสำรวจเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน, 2545

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ซึ่งทางชุมชนเคยตีประกาศค่าใช้จ่ายที่บอร์ดชุมชนอยู่เพียงครั้งเดียว (เดือนพฤศจิกายน 2545) ชาวชุมชนที่รับรู้จากบอร์ดชุมชนมีจำนวนร้อยละ 6.3 โดยชาวชุมชนบางท่านที่มีข้อสงสัยเกี่ยวกับการใช้จ่ายของชุมชนบางส่วนเท่านั้นที่เข้ามาซักถามจากกรรมการชุมชน ซึ่งมีเพียงร้อยละ 11.4 และอีกบางส่วนที่ได้รับทราบจากบุคคลกลุ่มที่มาถามจากกรรมการชุมชน และนำไปบอกเล่าต่อกันร้อยละ 7.6 ซึ่งทั้ง 2 วิธีดังกล่าวข้างต้นก็เป็นการรับรู้จากปากต่อปาก รายละเอียดที่ได้จึงเป็นไปอย่างคร่าวๆ ส่วนการประกาศทางลำโพงชุมชนและส่งหนังสือแจ้งมายังที่บ้านเป็นวิธีการที่ทางชุมชนยังไม่เคยใช้ (ตาราง 4.17)

โดยหน้าที่ประสัมพันธ์กรรมการชุมชนแบ่งการรับผิดชอบ ดังนี้

- ชนชั้นนำอันดับที่ 3 รับผิดชอบหน้าที่ประชาสัมพันธ์พื้นที่ชุมชนฝั่งศาลเจ้าฯ ฝั่งวัดราชมหาฯ และบางส่วนของชุมชนฝั่งตึกแถว เนื่องจากเป็นชนชั้นนำที่มีอาชีพรับจ้าง และงานรับจ้างส่วนใหญ่เป็นงานในศาลเจ้าฯ ทำให้มีเวลาคลุกคลีอยู่กับชุมชนมากกว่าชนชั้นนำท่านอื่น
- ชนชั้นนำอันดับที่ 2 ร่วมกับชนชั้นนำอันดับที่ 10 (ภรรยา) รับผิดชอบหน้าที่ประชาสัมพันธ์ชุมชนฝั่งหลังโรงโอดิม
- ชนชั้นนำอันดับที่ 4 ร่วมกับชนชั้นนำอันดับที่ 8 (พ่อ) รับผิดชอบหน้าที่ประชาสัมพันธ์ชุมชนฝั่งบ้านญวน
- ชนชั้นนำอันดับที่ 12 รับผิดชอบหน้าที่ประชาสัมพันธ์ชุมชนฝั่งตึกแถว โดยเฉพาะพื้นที่หลังตึกที่มีกรรมสิทธิ์ที่ดินแบบของตนเอง

จากการศึกษาทั้ง 5 กรณีนั้น ทุกๆ กรณีต่างมีความสำคัญต่อชุมชนทั้งสิ้น แต่การประชาสัมพันธ์ในกรณีที่เกิดผลต่อชาวชุมชนอย่างต่อเนื่องในปัจจุบันเนื่องจากเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของชาวชุมชนและเป็นตัวชี้วัดถึงความโปร่งใสของการทำงานของกรรมการชุมชนที่สำคัญด้วย คือ กรณีรายรับ-รายจ่ายของชุมชนและการได้รับวัตถุประสงค์จากการแปรงบ ซึ่งในที่นี้ชาวชุมชนไม่ได้รับรู้ถึงประเด็นต่างๆ ในทั้งสองกรณีสูงมาก (ตารางที่ 4.16 และ 4.17) สิ่งที่น่าทึ่งที่น่าสนับสนุนถึงการมีทัศนคติที่ไม่ให้ความสำคัญกับข้อมูลข่าวสารในการทำงานของกรรมการชุมชนเป็นอย่างยิ่ง

4.5.3 ผลของการตัดสินใจและการดำเนินงานของชุมชน

ทั้งการริเริ่มที่นำไปสู่การตัดสินใจของชุมชน กระบวนการตัดสินใจและการดำเนินงานของชุมชน มีส่วนสำคัญในการกำหนดผลของปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างชุมชนกับภาครัฐที่ผ่านตัวกลางของชุมชน โดยใช้ความเป็นอยู่ของชุมชนและความสอดคล้องกับหลักการ Good Governance เป็นตัววัดถึงประสิทธิภาพของปฏิสัมพันธ์ดังกล่าว (กล่าวในตารางที่ 3.1) ดังนี้

1) สภาพความเป็นอยู่ของชุมชน จะกล่าวโดยรวมทั้งสภาพทางกายภาพและด้านจิตใจของชุมชนโดยแยกตามกรณีศึกษาต่างๆ ดังนี้

1.1) ความรู้สึกต่อการทำงานและต่อตัวกรรมการชุมชนชุดปัจจุบัน (เริ่มดำรงตำแหน่งตั้งแต่วันที่ 24 พ.ย. 2544) โดยภาพรวมของความรู้สึกที่ชาวชุมชนมีต่อการทำงานของกรรมการชุมชนค่อนข้างสอดคล้องกับอันดับของชนชั้นนำ (ความพึงพอใจลดหลั่นตามอันดับของชนชั้นนำ) ทั้งในแง่การทำงานและตัวกรรมการชุมชนเอง แต่ตัวเลขแสดงความรู้สึกที่สูง (ร้อยละ 30-60) (ตารางที่ 4.18) เป็นสิ่งที่ยืนยันถึงความด้อยทางด้านการศึกษาของชุมชนได้ชัดเจนเป็นอย่างมาก เนื่องจากการรู้จักตัวกรรมการชุมชนเป็นข้อมูลพื้นฐานที่สุดที่ชาวชุมชนควรต้องได้รับทราบ แม้แต่ชนชั้นนำอันดับที่ 1 ซึ่งเป็นประธานชุมชนที่ร้อยละของการรู้จักสูงที่สุดในบรรดากรรมการชุมชนทั้งหมด ยังเป็นที่รู้จักเพียงประมาณร้อยละ 60 เท่านั้น (ตารางที่ 4.19)

ตารางที่ 4.18 แสดงความรู้สึกของชาวชุมชนต่อกรรมการชุมชน (ชนชั้นนำที่มีอำนาจอย่างเป็นทางการ)

กรรมการชุมชน (ชนชั้นนำ อันดับที่)	ความรู้สึกต่อการทำงานของกรรมการ (ร้อยละ)			ความรู้สึกต่อตัวกรรมการ (ร้อยละ)		
	พอใจ	ไม่พอใจ	ไม่รู้จัก	พอใจ	ไม่พอใจ	ไม่รู้จัก
1	60.5	7.4	32.1	60.5	4.9	34.6
2	56.3	1.3	42.4	58.8	0	41.3
3	49.4	3.7	46.9	51.9	1.2	46.9
4	48.1	3.7	48.2	51.9	2.5	45.6
12	33.8	5	61.2	35	1.3	63.7
13	37	2.5	60.5	42	0	58
14	30	2.5	67.5	32.5	1.3	66.2

ที่มา : จากการสำรวจเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน, 2545

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

แต่ทั้งนี้หากพิจารณาความพึงพอใจเฉพาะในกลุ่มที่รู้จักกรรมการชุมชน (คิดของการรู้จัก เป็นร้อยละ 100) แล้ว ชนชั้นนำอันดับที่ 1 กลับได้รับความพึงพอใจทั้งในประเด็นการทำงานและ ตัวกรรมการเองอยู่ในอันดับท้ายทั้ง 2 ประเด็น (ตารางที่ 4.19) ซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นว่า ตำแหน่ง ประธานชุมชนนั้นเปรียบเหมือนดาบสองคม กล่าวคือ ผลงานที่ปรากฏออกมาในทุกๆ เรื่อง ชาวชุมชนรับรู้มาจากประธานฯ ทั้งสิ้น แม้แต่ในกรณีที่ไม่ได้เป็นประเด็นในทางด้านลบหรือเพียงเท่าที่ ชุมชนอยู่ในสภาพที่ไม่ดีกว่าที่เป็นอยู่นี้ ชาวชุมชนมองว่าเป็นเพราะประธานฯ ไม่ทำอะไร

"ตอนลุงยังมีแรงพายเรือขายของได้นะ เคยข้ามไปฝั่งโน้น (ฝั่งธนบุรี) เห็นชุมชนอื่นเค้ามี ทั้งเครื่องขยายเสียง สร้างอาคารเป็นที่ประชุม เป็นที่ออกกำลังกาย ลุงไปบอกประธานฯ ตั้งหลาย หน ก็ไม่เห็นมีอะไรเกิดขึ้นเลย ชุมชนจะดีได้ต้องอยู่ที่ผู้นำ อยู่ที่ประธานฯ โน่น ชุมชนเรามันเฉื่อย จะเอาอะไรไปสู่ชุมชนอื่น" สัมภาษณ์ ลุงชยัน วันที 6 ตุลาคม 2545

ตารางที่ 4.19 แสดงการเปรียบเทียบความรู้สึกของชาวชุมชนต่อกรรมการชุมชนทั้ง 7 ท่าน

ความรู้สึกต่อการทำงานของกรรมการ (ร้อยละ)		ความรู้สึกต่อดังกรรมการ	
เป็นที่รู้จัก	ความพึงพอใจ	เป็นที่รู้จัก	ความพึงพอใจ
ชนชั้นนำอันดับที่ 1 (67.9)	ชนชั้นนำอันดับที่ 2 (97.83)	ชนชั้นนำอันดับที่ 1 (65.4)	ชนชั้นนำอันดับที่ 2 (100)
ชนชั้นนำอันดับที่ 2 (57.6)	ชนชั้นนำอันดับที่ 13 (93.75)	ชนชั้นนำอันดับที่ 2 (58.5)	ชนชั้นนำอันดับที่ 13 (100)
ชนชั้นนำอันดับที่ 3 (53.1)	ชนชั้นนำอันดับที่ 3 (93.02)	ชนชั้นนำอันดับที่ 3 (53.1)	ชนชั้นนำอันดับที่ 3 (97.67)
ชนชั้นนำอันดับที่ 4 (51.8)	ชนชั้นนำอันดับที่ 4 (92.86)	ชนชั้นนำอันดับที่ 4 (54.4)	ชนชั้นนำอันดับที่ 12 (96.55)
ชนชั้นนำอันดับที่ 13 (39.5)	ชนชั้นนำอันดับที่ 14 (92.31)	ชนชั้นนำอันดับที่ 13 (42)	ชนชั้นนำอันดับที่ 14 (96.3)
ชนชั้นนำอันดับที่ 12 (38.8)	ชนชั้นนำอันดับที่ 1 (89.09)	ชนชั้นนำอันดับที่ 12 (36.3)	ชนชั้นนำอันดับที่ 4 (95.45)
ชนชั้นนำอันดับที่ 14 (32.5)	ชนชั้นนำอันดับที่ 12 (87.10)	ชนชั้นนำอันดับที่ 14 (33.8)	ชนชั้นนำอันดับที่ 1 (92.45)

ที่มา : จากการสำรวจเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน, 2545

การเป็นตัวปะทะกับชาวชุมชนมีผลชัดเจนกับความพึงพอใจที่มีต่อชนชั้นนำอันดับที่ 1 เพราะนอกจากต้องปะทะกับชาวชุมชนในแง่ของการกระทำแล้ว ตำแหน่งประธานชุมชนยังมีผลกับการปะทะในแง่ของการรับรู้ของชาวชุมชนอีกด้วย

เช่นเดียวกัน เหตุผลดังกล่าวปรากฏให้เห็นชัดเจนดังที่ชนชั้นนำอันดับที่ 2 และ 13 เป็นผู้ที่ได้อันดับที่ 1 และ 2 ทั้งในประเด็นของความพึงพอใจต่อการทำงานและตัวกรรมการเอง (ตารางที่ 4.19) ซึ่งในกรรมการชุมชนทั้งหมด ชนชั้นนำทั้ง 2 ท่านเป็นผู้ที่ใช้เวลาอยู่ในชุมชนน้อยที่สุด เนื่องจากการประกอบอาชีพที่ต้องเดินทางไปอาศัยที่ต่างจังหวัดตลอดเวลา นับเป็นสิ่งที่ยืนยันถึงการปะทะกับชุมชนหรือการมีปฏิสัมพันธ์กับชาวชุมชนมากเท่าใด มีโอกาสมากที่ชาวชุมชนจะไม่พึงพอใจต่อการทำงานและต่อตัวของกรรมการชุมชนท่านนั้นมาก

1.2) ความพึงพอใจในด้วงงานประจำปีที่ชุมชนจัดนั้นค่อนข้างสูงมาก (ตารางที่ 14.20) อาจเพราะชาวชุมชนรับรู้ได้ว่าการจัดงานประจำปีเป็นหน้าเป็นตาของชุมชน และชาวชุมชนไม่มีส่วนได้ส่วนเสียกับการจัดเตรียมงานมากนัก (ภาคผนวก ก.3 และจะกล่าวถึงในหัวข้อการมีส่วนร่วมของประชาชน ในความสอดคล้องกับหลักการ Good Governance) เนื่องจากกรรมการชุมชนเป็นผู้รับภาระหลักของเงินค่าใช้จ่ายในการจัดงาน ชาวชุมชนไม่ต้องรับภาระจากส่วนนี้ อีกทั้งงานประจำปีดังกล่าวไม่ได้ส่งผลอย่างชัดเจนอะไรถึงความเป็นอยู่ของชาวชุมชน

ตารางที่ 4.20 แสดงความพึงพอใจของชาวชุมชนในด้วงงานประจำปีต่างๆ ของชุมชน

งานประจำปีของชาวชุมชน	พอใจ	ไม่พอใจ
วันปีใหม่	91.3	8.7
วันเด็ก	88.9	11.1
วันสงกรานต์	85.9	14.1
วันเข้าพรรษา	90.3	9.7
วันแม่	91.5	8.5
วันพ่อ	91.5	8.5

ที่มา : จากการสำรวจเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน, 2545

1.3) ความพึงพอใจของชาวชุมชนต่อบริการขั้นพื้นฐานแต่ละประเภทที่ชุมชนได้รับนั้น แม้ว่าจะอยู่ในระดับสูง (ตารางที่ 4.21) แต่ไม่สามารถอ้างอิงไปถึงประสิทธิภาพของปฏิสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับภาครัฐได้ เนื่องจากการขอบริการดังกล่าวนั้นเกิดขึ้นเป็นรายครัวเรือนทั้งสิ้น (ภาคผนวก ก.5)

ตารางที่ 4.21 แสดงความพึงพอใจของชาวมุขต่อบริการขั้นพื้นฐานที่ชุมชนได้รับ

ประเภทของ บริการขั้นพื้นฐาน ของชุมชน	ระดับของการได้รับบริการขั้นพื้นฐาน			ความพึงพอใจต่อ บริการขั้นพื้นฐาน ที่ชุมชนได้รับ	
	ไม่มีเป็น ของตนเอง (ร้อยละ)	ปัจจุบันมีเป็นของตน เอง แต่อดีตเคยต่อจาก ครัวเรือนอื่น (ร้อยละ)	มีเป็นของ ตนเอง (ร้อยละ)	พอใจ (ร้อยละ)	ไม่พอใจ (ร้อยละ)
น้ำประปา	11.3	37.5	51.3	74.1	25.9
ไฟฟ้า	3.8	36.3	60	87.8	12.2
โทรศัพท์ในบ้าน	-	-	-	84.8	15.2
การจัดเก็บขยะ	-	-	-	71.6	28.4
โทรศัพท์สาธารณะ	-	-	-	50	50
ทางเดินเท้า	-	-	-	30.5	69.5

ที่มา : จากการสำรวจเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน, 2545

ประเด็นของบริการขั้นพื้นฐานที่ชุมชนได้รับนั้น บริการขั้นพื้นฐานประเภทน้ำประปาและไฟฟ้าเป็นบริการขั้นพื้นฐานที่มีผลต่อการดำรงชีพของชาวมุขมากกว่าประเภทอื่น แต่ปัญหากรรมสิทธิ์ที่บุกรุกทำให้มีครัวเรือนจำนวนมากผ่านการดำรงชีพอย่างลำบากในประเด็นน้ำประปาร้อยละ 48.8 และไฟฟ้าร้อยละ 40.1 (ตาราง 4.21) เมื่อชุมชนได้รับการจดทะเบียนชุมชนแล้วครัวเรือนที่มีฐานะพอจึงจะสามารถที่จะขอบริการดังกล่าวเป็นของตนเองได้

ตัวเลขในปัจจุบันที่แสดงถึงครัวเรือนที่ยังไม่มีบริการขั้นพื้นฐานดังกล่าวเป็นของตนเอง น้ำประปาร้อยละ 11.3 และไฟฟ้าร้อยละ 3.8 เป็นกลุ่มครัวเรือนที่ต่อมิเตอร์กับเครือข่ายของตนเองกับกลุ่มครัวเรือนที่ยากจน ไม่สามารถรับภาระค่าธรรมเนียมแรกใช้ของบริการนั้นๆ ได้

อย่างไรก็ตาม การที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่สามารถให้บริการขั้นพื้นฐานแก่ชุมชน เนื่องจากเหตุผลทางด้านกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัยนั้นทำให้ชาวมุขจำนวนมากที่ต้องอยู่อาศัยอย่างลำบากและถูกเอารัดเอาเปรียบ (กล่าวในหัวข้อ 4.5.1 หัวข้อย่อย 2.1) นับเป็นผู้ที่ลำบากจากการขอบริการขั้นพื้นฐานประเภทน้ำประปาถึงร้อยละ 37.5 และไฟฟ้าร้อยละ 36.6

2) ความสอดคล้องกับหลักการ Good Governance 4 ประการ (หัวข้อ 2.4) ซึ่งผลบางส่วนสะท้อนถึงความเป็นอยู่ของชุมชนทั้งทางด้านกายภาพและสภาพจิตใจด้วย แต่เนื่องจากผลดังกล่าวมีประเด็นที่เด่นชัดเกี่ยวข้องกับหลักการ Good Governance จึงนำเสนอในเนื้อหาส่วนนี้ ดังต่อไปนี้

2.1) ความน่าเชื่อถือ (Accountability) ครอบคลุมเนื้อหาใน 4 ส่วน ต่อไปนี้

2.1.1) ตัวผู้นำผู้เป็นตัวแทนของชุมชนมีความน่าเชื่อถือ ซึ่งต้องย้อนกลับไปดูที่ความน่าเชื่อถือในกระบวนการเลือกตั้งกรรมการชุมชนทั้ง 7 ท่าน อันมีความเชื่อมโยงอยู่กับการมีส่วนร่วมของประชาชน (Participation) อยู่ด้วย ซึ่งในประเด็นวิธีการเลือกตั้งนั้น ตามบังคับในระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยกรรมการชุมชน พ.ศ. 2534 ให้ปลัด กทม. เป็นผู้กำหนด (ภาคผนวก ข. หมวด 3 ข้อ 19) ซึ่งวิธีการที่ใช้ คือ ให้ชานชื่อผู้สมัคร แล้วให้ชาวชุมชนยกมือสนับสนุนหรือคัดค้าน ในที่นี้มีข้อสังเกตที่น่าสนใจอยู่ 2 ประเด็น ดังนี้

- ประเด็นการเลือกตั้งเป็นประเด็นที่นับได้ว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ของชาวชุมชนโดยตรง มีความเหมาะสมที่จะใช้ประโยชน์จากเหตุการณ์ดังกล่าวเป็นตัวกระตุ้นความกระตือรือร้นของชาวชุมชน อีกทั้งยังสามารถใช้เป็นแบบทดสอบในการฝึกให้ชาวชุมชนมีความริเริ่ม กล้าแสดงความคิดเห็นอย่างมีเหตุมีผล ตลอดจนเป็นการฝึกการมีส่วนร่วมในทางสร้างสรรค์ต่อไป การให้ตัวแทนของภาครัฐเป็นผู้กำหนดวิธีการถือได้ว่าไม่เป็นการใช้ประโยชน์จากเหตุการณ์อย่างเต็มที่ อีกทั้งวิธีการที่ได้มาจากชาวชุมชนร่วมกันคิดอาจได้มาซึ่งวิธีการที่เหมาะสมกับบริบทของชุมชนมากกว่าด้วย

- ข้อสังเกตถึงวิธีการเลือกตั้งที่ปลัด กทม. ใช้ เป็นวิธีการที่ไม่สมเหตุผลในประเด็นที่ใช้การชานชื่อผู้สมัคร และให้ชาวชุมชนยกมือสนับสนุนหรือคัดค้าน (ภาคผนวก ก.1) เนื่องจากธรรมชาติของชาวชุมชนที่มีระดับการศึกษาไม่สูงนัก ไม่กล้าที่จะแสดงความคิดเห็นโดยเฉพาะความคิดเห็นในทางคัดค้านต่อหน้าคนนอกชุมชน ยิ่งเมื่อมีเจ้าหน้าที่จากภาครัฐมาควบคุมดูแลการเลือกตั้งอยู่ด้วย การทำตัวมีปัญหาอาจนำไปสู่การถูกเพ่งเล็งและไม่ได้รับความช่วยเหลือจากภาครัฐในคราวจำเป็น คือสิ่งที่ชาวชุมชนห่วง

2.1.2) การเปิดเผยข้อมูลอย่างมีประสิทธิภาพ ที่ต้องอาศัยความโปร่งใส (Transparency) อันเป็นหัวใจของหลักการนี้ที่การทำงานของกรรมการชุมชนมีข้อผิดพลาดอย่างมาก และเป็นจุดเริ่มต้นของปัญหาที่ตามมาหลายประการ (ได้กล่าวไว้บางส่วนในหัวข้อ 4.5.2) โดยแยกเป็นเหตุการณ์ดังต่อไปนี้

- การตัดพื้นที่ตึกแถวออกจากการขึ้นทะเบียนชุมชนโดยไม่ชี้แจงข้อเท็จจริงและเหตุผลต่อชาวชุมชนในพื้นที่ดังกล่าวแสดงความรู้สึกถึงความไม่โปร่งใสของการเลือกตั้งกรรมการชุมชน (หัวข้อ 4.5.2 หัวข้อย่อย 2.2.1)

"ตอนเลือกตั้งครั้งแรก ก็มีคนทางฝั่งศาลเจ้ามาบอกให้ถ่ายเอกสารบัตรประชาชน แต่พอถึงเวลาหายไปไหนไม่รู้ไม่มาเอาบัตรไป แล้วก็ไปงุบงิบเลือกตั้งกันออกมาเป็นกรรมการอย่างที่เห็นแหละ" สัมภาษณ์ นาง น้ำ วันที่ 12 ตุลาคม 2545

- การไม่ทำบันทึกอย่างเป็นทางการเป็นระบบระเบียบและประชาสัมพันธ์ชี้แจงต่อชาวชุมชนทั้งในกรณีรายรับ-รายจ่ายและกรณีการได้รับวัสดุครุภัณฑ์จากการแปรงบ (หัวข้อ 4.5.2 หัวข้อย่อย 2.2.2 และ 2.2.3)

จุดอ่อนในการทำงานของกรรมการชุมชนทั้ง 2 ประเด็นที่กล่าวมาประกอบกับข้อจำกัดที่เกิดจากการริเริ่มจากภาครัฐ (หัวข้อ 4.5.1 หัวข้อย่อย 1.1.2) การคัดทีมทำงานมาเป็นกรรมการชุมชนเพียง 7 ท่านทำให้ผู้ที่มุ่งหวังในตำแหน่งแต่ไม่ได้เป็นกรรมการชุมชนตีตัวออกห่างจากชุมชนและคอยสร้างข่าวในทางไม่ดีกับกรรมการชุมชน ยิ่งทำให้กลุ่มชาวชุมชนที่มีทัศนคติในทางลบต่อการทำงานและต่อตัวกรรมการชุมชนรู้สึกไม่เชื่อถือในกรรมการชุมชนมากขึ้นเป็นลำดับ

2.1.3) ไม่พบประเด็นการเลือกปฏิบัติในการให้ข่าวสารแก่ชาวชุมชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง เพียงแต่การทำงานของกรรมการชุมชนติดปัญหาตรงที่ความไม่มีประสิทธิภาพในการประชาสัมพันธ์ชี้แจงข้อมูลต่อชาวชุมชน ส่วนวิธีการส่งข่าวสารของชุมชนนั้น ทางชุมชนใช้อยู่ 5 วิธี ดังนี้ กรรมการชุมชนแจ้งข่าวด้วยตนเอง ฝากเพื่อนบ้านบอกต่อ ทำหนังสือแจ้งไปยังแต่ละครัวเรือน กระจายเสียงทางลำโพงชุมชน และปิดประกาศที่บอร์ดชุมชน ซึ่งในสภาพปัจจุบันมีเพียงชนชั้นนำอันดับที่ 3 เท่านั้นที่ยังมีเวลากระจายข่าวให้กับชุมชนเนื่องจากมีอาชีพรับจ้างทั่วไปและโดยมากรับทำงานในศาลเจ้าฯ ต่างจากกรรมการชุมชนท่านอื่นๆ ที่ประกอบอาชีพประจำ ทางชุมชนใช้การบอกข่าวสารแบบปากต่อปาก รวมทั้งฝากเพื่อนบ้านบอกต่อกันมากที่สุด มีเพียงกรณีรายละเอียดในงานประจำปีเท่านั้นที่ทางกรรมการจะจัดพิมพ์หนังสือแจ้งให้ด้วย ซึ่งทั้ง 3 วิธีการดังกล่าวนี้เป็นวิธีที่สิ้นเปลืองทรัพยากรเวลาและเงินทุน ต่างจากวิธีการปิดประกาศที่บอร์ดชุมชนและกระจายเสียงทางลำโพงชุมชนที่สิ้นเปลืองน้อยกว่า แต่ทางกรรมการชุมชนใช้สื่อทั้ง 2 น้อยมาก ด้วยเหตุผลของชนชั้นนำอันดับที่ 1 ที่ว่าวิธีที่ใช้อยู่เดิมนี้ได้ผลอยู่แล้ว (การวัดความพึงพอใจในแต่ละวิธีการนั้นเกิดความผิดพลาดของการออกแบบแบบสอบถามครั้งที่ 2 ซึ่งกล่าวไว้ในหัวข้อ 5.2.3)

2.1.4) มีมาตรการในการควบคุมและจัดการให้ตัวผู้ตัดสินใจรับผิดชอบต่อการกระทำหรือการตัดสินใจของตน (Social Justice) ในประเด็นนี้มีข้อบังคับที่มีกรอบทางกฎหมายกำหนดอยู่ในระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยกรรมการชุมชน พ.ศ. 2534 (ภาคผนวก ข. หมวด 2 ข้อ 15)

กล่าวในข้อ (7) ย่อย่อว่า “หัวหน้าครอบครัวในชุมชนจำนวน 1 ใน 3 เข้าชื่อเสนอต่อประธานกรรมการชุมชน ให้กรรมการชุมชนคนใดคนหนึ่งพ้นจากตำแหน่ง และกรรมการชุมชนที่เกินกว่าครึ่งหนึ่งของกรรมการชุมชนทั้งหมดให้ความเห็นชอบ”

และข้อ (8) ย่อย่อ “หัวหน้าครอบครัวในชุมชน จำนวน 3 ใน 4 เข้าชื่อเสนอต่อผู้อำนวยการเขตให้กรรมการชุมชนทั้งหมดพ้นจากตำแหน่ง และผู้อำนวยการเขตให้ความเห็นชอบ”

ชาวชุมชนรับรู้ถึงมาตรการเหล่านี้เพียงร้อยละ 15 เท่านั้น ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มกรรมการชุมชนที่ต้องรับรู้ข้อมูลเหล่านี้ก่อนเข้ารับตำแหน่งอยู่แล้ว ตัวเลขการรับรู้ที่น้อยนี้แสดงให้เห็นถึงจุดอ่อนของการทำงานกรรมการชุมชนในประเด็นการประชาสัมพันธ์ต่อชาวชุมชนถึงข้อมูลที่สำคัญ แม้ว่าชาวชุมชนร้อยละ 87.5 (ตารางที่ 4.22) จะเห็นด้วยกับมาตรการที่ภาครัฐจัดเตรียมไว้ให้ โดยมีความเห็นว่าเป็นเกณฑ์ตายตัวและมีอำนาจบังคับที่สามารถกำกับการทำงานของกรรมการชุมชนได้จริง

ตารางที่ 4.22 แสดงการรับรู้ของชาวชุมชนต่อมาตรการเกี่ยวกับความรับผิดชอบของตัวผู้ตัดสินใจ

การรับรู้ของชาวชุมชนต่อมาตรการเกี่ยวกับความรับผิดชอบของตัวผู้ตัดสินใจ	ร้อยละ	
การรับรู้ถึงมาตรการ	ไม่รู้ว่ามีการมีอยู่	85
	รับรู้ถึงการมีอยู่ของมาตรการดังกล่าว	15
ความคิดเห็นต่อมาตรการดังกล่าว	ไม่เห็นด้วย	12.5
	เห็นด้วย	87.5

ที่มา : จากการสำรวจเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน, 2545

2.1.5) ประชาชนสามารถเข้าถึงและขอตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับการทำงานของกรรมการชุมชนได้ ชาวชุมชนร้อยละ 21.8 (17 ท่าน) เคยมีข้อสงสัยในการทำงานของกรรมการชุมชน แต่มีเพียง 8 รายที่ขอตรวจสอบข้อมูลกับกรรมการชุมชนในประเด็น รายรับ-รายจ่ายของชุมชน และการได้รับวัสดุครุภัณฑ์จากการแปรงบ ซึ่งพบอุปสรรค 4 รายในเรื่องไม่ทราบว่าจะไปสอบถามจากใคร ทางกรรมการชุมชนไม่มีหลักฐานย้อนหลังมาแสดง และได้รับเพียงการอธิบายปากเปล่าเท่านั้น

2.2) การมีส่วนร่วมของประชาชน (participation) ซึ่งแยกเป็นประเด็นต่างๆ ดังนี้

2.2.1) ชาวชุมชนสามารถเข้าถึงและขอเรียกตรวจสอบข่าวสาร ข้อมูลการทำงานได้ และยังมีอำนาจในการตรวจสอบ ถอดถอนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้อย่างมีเหตุผลตามสมควร (Empowerment) เป็นส่วนที่มีความเกี่ยวข้องกับประเด็นของความโปร่งใสดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น โดยมีประเด็นความกระตือรือร้นของการเข้ามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องด้วย ซึ่งหากวัดระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นเหล่านี้ รวมทั้งสามารถริเริ่มวาระต่างๆ ตลอดจนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในระดับต่างๆ ของชุมชนด้วยจากกรณีที่มีผู้ขอตรวจสอบการทำงานของกรรมการชุมชน 8 ท่านจาก 17 ท่านที่มีข้อสงสัยทั้งหมด นับเป็นร้อยละ 47.06 ที่มีความกระตือรือร้นเพื่อการมีส่วนร่วม และในกรณีหากพบสิ่งผิดปกติในการทำงานของกรรมการชุมชน ท่านใดท่านหนึ่งอย่างแน่นอน มีเพียงร้อยละ 3.8 เท่านั้นที่คิดหาหนทางในการจัดการ ได้แก่ ปรึกษากรรมการชุมชนท่านอื่น แจ้งเรื่องให้กับสำนักงานเขตเพื่อดำเนินการตรวจสอบต่อไป และรวบรวมเสียงสนับสนุนจากชาวชุมชนเพื่อจัดการตรวจสอบเอง นอกนั้นเลือกที่จะรอเสียงส่วนใหญ่ของชาวชุมชนท่านอื่นก่อน

2.2.2) ชาวชุมชนมีสิทธิในการเสนอความคิดเห็นและความต้องการของพวกเขา โดยมีชาวชุมชนที่เคยแสดงความคิดเห็นและความต้องการของตนเกี่ยวกับชุมชน ร้อยละ 69.2 โดยใช้วิธีการบอกกับตัวกรรมการชุมชนเป็นการส่วนตัว ส่วนวิธีการอื่นที่กรรมการชุมชนเคยเปิดช่องทางให้ชาวชุมชนได้แสดงความคิดเห็น คือ การติดตั้งกล่องรับความคิดเห็นไว้ที่ได้สะพานกรุงธน แต่ไม่เคยมีการเสนอความคิดเห็นมาจากชาวชุมชนแต่อย่างใด นอกจากนี้ประเด็นการถกเถียง อภิปราย และวิพากษ์วิจารณ์ได้อย่างเสรีมีเหตุมีผล (Human Rights & Public Consultation) ที่เกิดขึ้นในชุมชนนั้นไม่มีให้เห็นอย่างชัดเจนนัก เกิดขึ้นเฉพาะในทางลบที่จะสร้างความแตกแยก ความเข้าใจผิดต่อการทำงานและทัศนคติส่วนตัวต่อกรรมการชุมชนซึ่งถือว่าเป็นการวิจารณ์อย่างสร้างสรรค์แต่อย่างใด

2.2.3) ประเด็นการให้ความร่วมมือต่อกิจกรรมของชุมชน ริเริ่มวาระ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของชาวชุมชนนั้นค่อนข้างต่ำ โดยมองผ่าน 2 กรณี ด้วยกัน ได้แก่

การจัดงานประจำปีซึ่งเป็นกิจกรรมร่วมหลักของชุมชนแล้ว ชาวชุมชนมีส่วนร่วมอย่างใดอย่างหนึ่งในกิจกรรมเพียงร้อยละ 50-60 เท่านั้น และเป็นกลุ่มที่มาร่วมในวันงานเพียงอย่างเดียวถึงร้อยละ 25-30 ที่เดียว (ตารางที่ 4.23) และส่วนที่เหลือโดยมากเป็นการมีส่วนร่วมในระดับล่างเท่านั้นอย่างการสนับสนุนด้านเงินทุนเพียงประการเดียว ส่วนการมีส่วนร่วมในระดับที่สูงขึ้นไป เช่น ด้านแรงงาน เสนอความคิดเห็น เป็นแกนนำในการดำเนินงาน และริเริ่มจัดทำแผนนั้น เป็นเพียงคนกลุ่มเดิมจำนวนน้อยเท่านั้น อันได้แก่ กรรมการและที่ปรึกษากรรมการชุมชนบางท่านเท่านั้น (ภาคผนวก ก.3)

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ตารางที่ 4.23 แสดงระดับการมีส่วนร่วมของชาวชุมชนในงานประจำปี

ชาวชุมชนจำแนกประเภทการมีส่วนร่วมในงานประจำปี	งานประจำปีของชุมชน					
	วันปีใหม่ (ร้อยละ)	วันเด็ก (ร้อยละ)	วันสงกรานต์ (ร้อยละ)	วันเข้า พรรษา (ร้อยละ)	วันแม่ (ร้อยละ)	วันพ่อ (ร้อยละ)
ไม่มีส่วนร่วมอะไรเลย	41	49.4	45.8	39	41	41
มีส่วนร่วมอย่างใดอย่างหนึ่ง	59	50.6	54.2	61	59	59
มาร่วมในวันงาน	34.9	28.9	32.5	40.2	37.3	37.3
มาร่วมในวันงานเพียงอย่างเดียว	27.7	21.7	25.3	34.1	31.3	31.3
มาร่วมในวันงาน และมีระดับการมีส่วนร่วมประเภทอื่นๆ	7.2	7.2	7.2	6.1	6	6
ไม่มาร่วมในวันงาน	65.1	71.1	67.5	59.8	62.7	62.7
ไม่มาร่วมในวันงาน และสนับสนุนด้านเงินทุนเพียงอย่างเดียว	4.8	9.6	9.5	8.6	10.5	10.5
ไม่มาร่วมในวันงาน และมีระดับการมีส่วนร่วมประเภทอื่นๆ นอกเหนือจากการสนับสนุนทางด้านเงินทุนเพียงอย่างเดียว	19.3	12.1	12.2	12.2	11.2	11.2

ที่มา : จากการสำรวจเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน, 2545

ระดับของการมีส่วนร่วม
(เรียงลำดับจากต่ำไปสูง)

1. ไม่มีส่วนร่วมใดๆ เลย
2. มาร่วมในวันงาน
3. สนับสนุนด้านเงินทุน
4. สนับสนุนด้านแรงงาน
5. เสนอความคิดเห็น
6. เป็นแกนนำในการดำเนินงาน
7. เป็นแกนนำริเริ่มจัดทำแผน

- กรณีการเลือกตั้งกรรมการชุมชนครั้งแรก มีครัวเรือนที่มาเลือกตั้งเพียงร้อยละ 37.2 เท่านั้น (ตารางที่ 4.24)

ตารางที่ 4.24 แสดงประเภทการเข้ามีส่วนร่วมชาวชุมชนในการเลือกตั้งกรรมการชุมชนครั้งแรก

ประเภทการเข้ามีส่วนร่วมชาวชุมชนในการเลือกตั้งกรรมการชุมชนครั้งแรก	ร้อยละ
ไม่มีส่วนร่วมใดๆ	62.8
ไปร่วมด้วยตนเอง	32.1
ส่งสมาชิกในครัวเรือนคนอื่นเข้าร่วมแทน	5.1

ที่มา : จากการสำรวจเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน, 2545

2.3) กลุ่ม Civil Society ต้องสามารถจัดตั้ง รวมตัวกันตามผลประโยชน์และความสนใจของตนได้อย่างเสรี (Human Rights) ด้วยการมีอำนาจอย่างชอบธรรม (Empowerment) ในการจัดตั้งรวมตัวและเข้ามีส่วนร่วมกับกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน (Participation) อีกนัยหนึ่งคือมีการกระจายอำนาจเพื่อละลายการรวมศูนย์อำนาจของภาครัฐหรือคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งในชุมชนอีกด้วย

กลุ่ม Civil Society ที่เกิดขึ้นในชุมชนมีเพียงกลุ่มเดียว คือ "กลุ่มหลังตึก" ในชุมชนฝั่งตึกแถวเป็นกลุ่มที่อยู่อาศัยที่มีกรรมสิทธิ์ที่ดินเป็นของตนเอง ได้แสดงตัวออกมาอย่างเป็นรูปธรรมในประเด็นการรวมตัวตามความสนใจของกลุ่มตนเอง ในกรณีการร่วมกันจัดงานปีใหม่กันเองในบริเวณพื้นที่หลังตึก แต่โดยรวมได้สร้างเสียงรบกวนแก่ผู้ที่อยู่อาศัยโดยรอบ เพราะมีกิจกรรมที่สร้างเสียงดังตลอดทั้งคืนจนเช้า แต่ชาวชุมชนที่ได้รับผลกระทบโดยรอบมองข้ามไปเนื่องจากเป็นวันเทศกาลที่จัดเพียงปีละครั้ง (ภาคผนวก ก.3) และกลุ่มดังกล่าวได้เคยรวมตัวกันในประเด็นตามผลประโยชน์ร่วม ในกรณีเรียกร้องวัสดุครุภัณฑ์ประเภทม้านั่งและโต๊ะปิงปอง แต่เป็นไปในทางลัดชั้นตอนไปถึง สก. เลย ซึ่งได้สร้างปัญหาตามมาในประเด็นการนำวัสดุครุภัณฑ์ที่ได้มาเข้ากลุ่มของตนเอง เนื่องจากมีความเข้าใจว่าตนเป็นผู้ร้องขอย่อมมีสิทธิเต็มในวัสดุครุภัณฑ์นั้นๆ (ภาคผนวก ก.4) สร้างปัญหาความขัดแย้งที่เรื้อรังมาจนปัจจุบัน เนื่องจากกรรมสิทธิ์การส่งมอบและการดูแลเป็นหน้าที่ของกรรมการชุมชน อีกทั้งตามเจตนารมณ์ภาครัฐวัสดุครุภัณฑ์เหล่านั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของชุมชน

ในขณะที่สภาพทางกายภาพของชุมชนที่แยกออกเป็นหลายฝั่งชุมชนแล้ว ชุมชนฝั่งอื่นกลับไม่มีที่มีลักษณะการแยกตัวออกเป็นกลุ่ม Civil Society ตามพื้นที่ของตนแต่อย่างใด มีเพียงชุมชนฝั่งตึกแถวที่เป็นพื้นที่เช่าวัดเท่านั้นที่มีความรู้สึกร่วมต่อชุมชนค่อนข้างน้อย และแยกตัวเป็นกลุ่มดังกล่าว

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้คัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ชุมชนฝั่งตีกแถวที่เป็นพื้นที่เช่าวัดเท่านั้นที่มีความรู้สึกร่วมต่อชุมชนค่อนข้างน้อย และแยกตัวเป็นกลุ่มดังกล่าว

2.4) มิติทางวัฒนธรรมของชุมชน ที่สังเกตได้จากการวิเคราะห์ผ่านการตัดสินใจของชุมชน ได้แก่

2.4.1) การให้ความเชื่อมั่นและเชิดชูผู้นำที่คุณลักษณะส่วนตัว โดยเฉพาะต้องมีความอาวุโส มีฐานะ และหน้าที่การงานดี เช่น ในกรณีการจัดตั้งขึ้นทะเบียนชุมชน ต้องอาศัยจุดเริ่มต้นที่ตัวผู้นำ คือ ชนชั้นนำอันดับที่ 1 ตัวตั้งที่ชาวชุมชนให้ความนับถือและเป็นศูนย์รวมน้ำใจให้ความเชื่อมั่นโดยทั่วกัน ในการทำงานและในกิจกรรมต่างๆ ที่เกิดขึ้น เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้เลยที่ตัวผู้นำนี้จะต้องให้การสนับสนุนทางการเงินแทรกอยู่ด้วย นับเป็นการก่อระบบความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ขึ้น ประกอบกับทัศนคติเชิงเกรงใจ หลีกเลี่ยงการตัดสินใจที่มีแนวโน้มของการปะทะกับชาวชุมชน และนิยมให้ผู้นำเป็นผู้ตัดสินใจ จึงก่อให้เกิดการรวมศูนย์ในการตัดสินใจอยู่ที่ผู้นำ (ประธานชุมชนหรือชนชั้นนำอันดับที่ 1) แต่เพียงผู้เดียว

2.4.2) การทำงานของกรรมการชุมชนนิยมวิถีชาวบ้านที่สบายๆ ไม่มีการจัดทำหลักฐานบันทึกเป็นระบบ ชัดเจน รวมทั้งไม่มีทัศนคติที่ให้ความสำคัญกับข่าวสาร ตั้งตนอยู่ที่ความบริสุทธิ์ใจในการทำงานเท่านั้น

2.4.3) ชาวชุมชนไม่มีความกระตือรือร้นโดยเฉพาะในเรื่องส่วนรวม ทั้งที่เรื่องส่วนรวมเหล่านั้นมีผลกระทบต่อตัวเองอย่างแน่นอนแต่ในระยะยาว แต่มักให้ความสนใจและออกมาแสดงตัวอย่างเป็นรูปธรรมเฉพาะประเด็นในกรณีของตนเองตกอยู่ในสภาพที่ทนอยู่ไม่ไหวอย่างแท้จริงเท่านั้นที่หรือในกรณีที่มีกระทบต่อตนเองในระยะเฉพาะหน้า เช่น ในกรณีกลุ่มคนหลังตีกัดชั้นตอน โทศพิททา สก. เพื่อเรียกร้องและเร่งวัสดุครุภัณฑ์ที่กำลังจะอนุมัติส่งมาถึงชุมชนอยู่แล้ว

2.4.4) ชาวชุมชนมักให้ความสำคัญกับการพูดลับหลัง ทั้งที่ไม่มีหลักฐานใดๆ สนับสนุน จนเกิดทัศนคติในทางลบต่อกรรมการชุมชน อันส่งกระทบความรู้สึกต่อทั้งชุมชนโดยรวม

บทที่ 5

สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการศึกษา

ในส่วนสรุปผลการศึกษานี้มีลำดับของเนื้อหาเริ่มต้นที่ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเป็นชนชั้นนำ โครงสร้างอำนาจของชุมชน และการตัดสินใจของชุมชน ตามลำดับ

1) ในการหาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยทรัพยากรทางอำนาจกับการเป็นชนชั้นนำนั้น ทำการศึกษาโดยการสำรวจจากการรับรู้ของชาวชุมชน ในการตัดสินใจในประเด็นเกี่ยวกับชนชั้นนำ ชาวชุมชนตัดสินใจโดยไม่ได้ให้ความสำคัญกับตัวแปรเพศ แต่ให้ความสำคัญกับตัวแปรทรัพยากรทางอำนาจอื่น โดยมีลักษณะของการตัดสินใจ ดังนี้

1.1) ชาวชุมชนตัดสินใจโดยที่การรับรู้ของตนสอดคล้องกับความเป็นจริง (คุณลักษณะจริงที่ชนชั้นนำมี) ได้แก่ ตัวแปรอายุ การศึกษา และความสามารถ

1.2) ชาวชุมชนตัดสินใจโดยที่การรับรู้ของตนไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง ได้แก่ ตัวแปรอาชีพ ฐานะ และนิสัยบุคลิกภาพ

อย่างไรก็ตามในระบบที่ซับซ้อนดังเช่นสังคมในชุมชนกรณีศึกษานี้ ได้พิสูจน์ถึงการเลือกเห็นชนชั้นนำที่แท้จริงกันเอง ในที่นี้คือชนชั้นนำอันดับที่ 1 (ประธานชุมชน) ที่ชาวชุมชนให้การยอมรับในคุณลักษณะส่วนตัวประเภทความอาวุโส หน้าที่การงาน และฐานะที่เหนือกว่ามาตรฐานเฉลี่ยของชาวชุมชนโดยทั่วไป เมื่อครั้งถูกขอความช่วยเหลือให้เป็นผู้รวบรวมชุมชนเพื่อจัดตั้งขึ้นทะเบียนชุมชน (ภาคผนวก ก.1) แสดงนัยถึงความเป็นศูนย์กลางที่ชาวชุมชนส่วนใหญ่รู้จัก ให้การยอมรับกันอย่างกว้างขวาง และชาวชุมชนมีการรับรู้ในคุณลักษณะส่วนตัวของชนชั้นนำอันดับที่ 1 นั้นที่ตรงกับความเป็นจริง

2) เนื้อหาของโครงสร้างอำนาจประกอบไปด้วย ชนชั้นนำที่อยู่ในโครงสร้างอำนาจและแบบแผนความสัมพันธ์ภายในระหว่างชนชั้นนำดังกล่าว

2.1) ชนชั้นนำในโครงสร้างอำนาจของชุมชนประกอบด้วย 2 กลุ่ม ดังนี้

2.1.1) ชนชั้นนำที่มีอำนาจอย่างเป็นทางการ กล่าวคือ ดำรงตำแหน่งกรรมการชุมชนที่สามารถเข้ามาสู่โครงสร้างอำนาจได้ ได้แก่ ชนชั้นนำอันดับที่ 1-4 เนื่องจากการรับรู้ของชาวชุมชนในความเป็นตัวแทนทั้ง 4 ฝั่งชุมชนจากทั้งหมด 5 ฝั่ง ส่วนกรรมการชุมชนอีก 3 ท่าน (ชนชั้นนำอันดับที่ 12-14) ไม่สามารถเข้ามาสู่โครงสร้างอำนาจได้เนื่องจากกรรมการ 2 ท่านรับผิดชอบในฝั่งชุมชนซ้อนทับกับกรรมการชุมชนท่านอื่นแต่ตนเองมีความโดดเด่นทางด้าน

ทรัพยากรทางอำนาจน้อยกว่าหรือมีปฏิสัมพันธ์กับชาวชุมชนในพื้นที่น้อยกว่า (กรรมการชุมชนอีก 1 ท่านที่รับผิดชอบในพื้นที่ฝั่งตีกแถวจะกล่าวถึงในหัวข้อต่อไป)

2.2.2) ชนชั้นนำที่มีอำนาจอย่างไม่เป็นทางการในโครงสร้างอำนาจแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

- ชนชั้นนำที่มีอำนาจอย่างไม่เป็นทางการกลุ่มแรก (ชนชั้นนำอันดับที่ 8-10) ใช้ความสัมพันธ์แทรกตัวเข้ากับกลุ่มกรรมการชุมชนด้วยความสนิทสนมบุคคลจากประเด็นที่ตั้งและกรรมสิทธิ์ที่อยู่ผ่านความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์และเครือข่ายที่คู่ความสัมพันธ์ชักนำให้มาทำกิจกรรมของชุมชนร่วมกับกรรมการชุมชน โดยชนชั้นนำอันดับที่ 1 มีความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์และเพื่อนร่วมงานรุ่นพี่ต่อกรรมการชุมชนและชนชั้นนำที่มีอำนาจอย่างไม่เป็นทางการกลุ่มแรกนี้

- ในพื้นที่ชุมชนฝั่งตีกแถว นั้น กรรมการชุมชนประจำพื้นที่ไม่ได้รับการยอมรับจากชาวชุมชนในพื้นที่เท่าที่ควร สาเหตุมาจากการไม่มีความเชื่อถือในการทำงานของกรรมการชุมชนของชาวชุมชนในพื้นที่ส่วนดังกล่าว จึงแสดงออกโดยการสนับสนุนบุคคลที่มีคุณลักษณะส่วนตัวที่โดดเด่นในด้านความอาวุโส การศึกษา และฐานะในพื้นที่ตนเอง (ชนชั้นนำอันดับที่ 5-7) จนสามารถเข้ามาสู่โครงสร้างอำนาจได้ เป็นชนชั้นนำที่มีอำนาจอย่างไม่เป็นทางการกลุ่มที่ 2 ประกอบกับชนชั้นนำกลุ่มดังกล่าวมีความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ต่างตอบแทนกับชนชั้นนำอันดับที่ 1 ด้วย

เกิดเป็นความสัมพันธ์ที่มีชนชั้นนำอันดับที่ 1 เป็นศูนย์กลางความสัมพันธ์ โดยมีความสัมพันธ์ทางตั้งต่อชนชั้นนำอันดับที่ 2-4 และ 8-10 ในขณะที่ให้ความเคารพ นับถือ และให้เกียรติต่อชนชั้นนำอันดับที่ 5-7 และ 9 เกิดเป็นความสัมพันธ์ทางในระนาบเดียวกัน

3) การตัดสินใจของชุมชนที่เกิดขึ้นสะท้อนให้เห็นปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างชุมชนกับภาครัฐ ซึ่งมีเนื้อหาครอบคลุมถึงการริเริ่มไปสู่การตัดสินใจ กระบวนการตัดสินใจและดำเนินงาน และผลที่เกิดขึ้น

3.1) การริเริ่มไปสู่การตัดสินใจของชุมชนมีภาครัฐเป็น Actor ที่สำคัญโดยปรากฏผ่านนักการเมืองท้องถิ่นหรือ สก. ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้ชุมชนมีการริเริ่มหรือมีการตัดสินใจอย่างมีข้อจำกัดทั้งสิ้น สาเหตุนั้นมาจากข้อกำหนดจากกลไกการปกครองและพฤติกรรมของ สก. เองที่แสดงนัยถึงความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ที่หวังผลตอบแทนในระยะยาว แต่ทั้งนี้ก็เป็นช่องทางสำคัญที่ทำให้ทรัพยากรไหลมาสู่ชุมชนได้

3.2) กระบวนการตัดสินใจของชุมชนมีลักษณะสำคัญ ดังต่อไปนี้

3.2.1) อำนาจในการตัดสินใจของชุมชนไม่ได้มีการลดหลั่นไปตามอันดับของชนชั้นนำ แต่ขึ้นอยู่กับความเป็นชนชั้นนำที่มีอำนาจอย่างเป็นทางการหรือการเป็นกรรมการชุมชนโดยการตัดสินใจเกิดขึ้นผ่านการประชุมกรรมการชุมชน

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

3.2.2) แต่อำนาจในการตัดสินใจรวมศูนย์อยู่ที่ชั้นน่านำอันดับที่ 1 เนื่องจากธรรมชาติของการทำงานในสังคมชุมชนท้องถิ่นขนาดเล็กที่นิยมให้ผู้นำเป็นผู้ตัดสินใจ ประกอบกับความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ทางการเมืองอย่างไม่หวังผลตอบแทนที่ทำให้ได้รับความเคารพ นับถือ และให้เกิดติดต่อชนชั้นน่านำอันดับที่ 1 ในกลุ่มกรรมการชุมชนโดยทั่วกัน

3.2.3) ทั้งกรรมการชุมชนและที่ปรึกษากรรมการชุมชนตลอดจนชนชั้นนำที่มีอำนาจอย่างไม่เป็นทางการท่านอื่นมีบทบาทเป็นเพียงผู้ให้ข้อมูลสนับสนุนการตัดสินใจและนำการตัดสินใจไปสู่การปฏิบัติจริงเท่านั้น

จากความเข้าใจในความสัมพันธ์เชิงอำนาจและแบบแผนสัมพันธ์ภายในโครงสร้างอำนาจ แม้จะสามารถสรุปหารูปแบบโครงสร้างอำนาจของชุมชนได้เป็นบุคคลจำนวนน้อยกลุ่มหนึ่งที่รวมตัวกันในรูปแบบโครงสร้างอำนาจชัดเจนตายตัว (รูปที่ 4.36) ไม่แปรเปลี่ยนไปตามประเด็นปัญหา ซึ่งค่อนข้างไปตามแนวคิดของสำนักชนชั้นนำนิยม แต่มีความต่างที่กลุ่มชนชั้นนำในโครงสร้างอำนาจไม่ได้รวมตัวกันอย่างเหนียวแน่น และไม่ได้มีรูปร่างแบบทรงปิรามิดแต่อย่างใด แต่โดยรวมของการตัดสินใจของชุมชนนั้นไม่ได้ใช้โครงสร้างอำนาจทั้งหมด การตัดสินใจที่แท้จริงรวมศูนย์อยู่ที่ชนชั้นนำอันดับที่ 1

3.3) กระบวนการดำเนินงานของชุมชน มีลักษณะสำคัญดังนี้

3.3.1) ไม่มีแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับกฎเกณฑ์ที่เหมาะสมกับพฤติกรรมของชาวชุมชน โดยเฉพาะในกรณีไม่มีเกณฑ์ที่แน่นอนให้กับกรรมการชุมชนในพื้นที่เพื่อใช้ในการแจกจ่าย กระจาย และติดตั้งวัสดุครุภัณฑ์ที่ได้รับมา เกิดความลักลั่นในการได้รับวัสดุครุภัณฑ์ของชาวชุมชน

3.3.2) การทำงานของกรรมการชุมชนมีทัศนคติที่ไม่ให้ความสำคัญกับข้อมูลข่าวสาร ทั้งในแง่ของการบันทึกเป็นหลักฐานและการประชาสัมพันธ์ชี้แจงกับชาวชุมชน

3.4) ผลที่เกิดขึ้นมีสาเหตุทั้งจากการริเริ่มที่นำไปสู่การตัดสินใจของชุมชน กระบวนการตัดสินใจและการดำเนินงานของชุมชน

3.4.1) ในแง่ของความเป็นอยู่ของชาวชุมชนที่ชัดเจน คือ ข้อจำกัดจากกลไกภาครัฐในประเด็นกรรมสิทธิ์ที่ทำให้ชาวชุมชนเป็นจำนวนมากไม่สามารถได้รับบริการขั้นพื้นฐานที่สำคัญต่อการดำรงชีพต้องอยู่อาศัยอย่างลำบาก รวมทั้งเกิดการเอาวัดเอาเปรียบกันระหว่างชาวชุมชนด้วยกันตามมา

3.4.2) ในแง่ของความสอดคล้องกับหลักการ Good Governance ซึ่งมีประเด็นดังต่อไปนี้

.ความน่าเชื่อถือ (Accountability)

- ในประเด็นตัวผู้นำของชุมชนมีความน่าเชื่อถือ โยงไปถึงความน่าเชื่อถือในกระบวนการเลือกตั้งกรรมการชุมชนอันมีความเชื่อมโยงอยู่กับการมีส่วนร่วมของประชาชน (Participation) อยู่ด้วย ซึ่งในประเด็นวิธีการเลือกตั้งนั้น ปลัด กทม. เป็นผู้กำหนด ถือได้ว่าไม่เป็นการใช้ประโยชน์จากเหตุการณ์อย่างเต็มที่ เนื่องจากประเด็นดังกล่าวมีส่วนเกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ของชาวชุมชนโดยตรง มีความเหมาะสมที่จะใช้เป็นแบบทดสอบเพื่อกระตุ้นความกระตือรือร้นของชาวชุมชนในการมีความริเริ่ม กล้าแสดงความคิดเห็นอย่างมีเหตุมีผล ตลอดจนเป็นการฝึกการมีส่วนร่วมในทางสร้างสรรค์ต่อไป การให้ตัวแทนของภาครัฐเป็นผู้กำหนดวิธีการ อีกทั้งวิธีการที่ได้มาจากชาวชุมชนร่วมกันคิดอาจได้มาซึ่งวิธีการที่เหมาะสมกับบริบทของชุมชนมากกว่าด้วย

- วิธีการส่งข่าวสารให้กับชุมชนนั้น ทางกรรมการชุมชนนิยมใช้วิธีการกรรมการชุมชนแจ้งข่าวด้วยตนเองมากที่สุด เป็นการหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่ต้องอาศัยการฝากเพื่อนบ้านของครัวเรือนที่ไม่อยู่บอกต่อกันไป ซึ่งเป็นวิธีที่ไม่ชัดเจนไม่เหมาะสมกับกรณีที่มีรายละเอียดของข่าวสารมากมาย เพราะเป็นการบอกกันปากต่อปากเท่านั้น และใช้ประกอบกับการส่งหนังสือแจ้งไปยังแต่ละครัวเรือนกับกรณีการจัดงานประจำปีมากที่สุด ซึ่งแม้จะเป็นสิทธิ์ที่เปลี่ยนแปลงเนื่องจากความต้องการใช้งานอนุญาตหน้าสร้างความเป็นปึกแผ่นกับชุมชนในขณะเดียวกันใช้วิธีกระจายเสียงทางลำโพงชุมชนและปิดประกาศที่บอร์ดชุมชนน้อยมาก

- ประกอบกับประเด็นการเปิดเผยข้อมูลอย่างมีประสิทธิภาพที่ต้องอาศัยความโปร่งใส (Transparency) อันเป็นหัวใจของหลักการนี้ที่การทำงานของกรรมการชุมชนมีข้อผิดพลาดอย่างมาก ซึ่งการทำงานของกรรมการชุมชนที่ไม่มีเกณฑ์ที่เหมาะสมชัดเจนในการจัดการปัญหาส่วนรวมและการมีทัศนคติที่ไม่ให้ความสำคัญกับข้อมูลข่าวสารทั้งในแง่ของการบันทึกเป็นหลักฐานและการประชาสัมพันธ์ชี้แจงกับชาวชุมชน (ดังเช่นที่ได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อ 3.3.2) นำมาซึ่งความสงสัยในการทำงานของกรรมการชุมชน เกิดเป็นความแตกแยกในชุมชนตามมา

สรุปได้ว่าความล้มเหลวส่วนหนึ่งที่เกิดกระแสชาวชุมชนข้องใจสงสัยในการทำงานของกรรมการชุมชนไม่ได้อยู่ที่การทำงานของกรรมการ เป็นความล้มเหลวที่เกิดจากการสื่อสารมากกว่า

ประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชน (Participation) ชาวชุมชนมีส่วนร่วมต่อชุมชนน้อย ทั้งยังเป็นการมีส่วนร่วมในระดับที่ต่ำ นอกเสียจากว่าผลที่เกิดขึ้นกระทบมาถึงตนเองแบบเฉพาะหน้าหรือเป็นผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของตนที่เกินกว่าจะอยู่อาศัยต่อไปได้เท่านั้น การมีส่วนร่วมเอกสารนี้เป็นเอกสารที่ส่งมอบไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ของชาวชุมชนโดยมากเกี่ยวข้องกับกิจกรรมงานประจำปี ที่ปรากฏในรูปการมาร่วมในวันงานเท่านั้น ไม่แสดงนัยะถึงการมีส่วนร่วมในระดับสูง เช่น การริเริ่มวาระใด ๆ ทั้งสิ้น แต่กลับมักไปแสดงความคิดเห็นลับหลังเฉพาะกลุ่มในทางไม่สร้างสรรค์เกี่ยวกับความไม่โปร่งใสในการทำงานของกรรมการชุมชนอย่างไม่มีหลักฐานชัดเจน นำมาซึ่งความไม่ไว้วางใจในการทำงานของกรรมการชุมชนและความแตกแยกของชุมชนในที่สุดด้วย อันเป็นสิ่งที่กรรมการชุมชนไม่สามารถปกป้องตนเองได้เนื่องจากปัญหาการเปิดเผยข้อมูลการทำงานที่ไม่มีประสิทธิภาพที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น

กลุ่ม Civil Society เดียวที่เกิดขึ้นในชุมชน คือ "กลุ่มหลังตึก" แต่มีลักษณะเป็นกลุ่มเฉพาะกิจเกิดขึ้นมาวาระต่างๆ เท่านั้น เช่น ในกรณีการจัดงานปีใหม่ ทั้งนี้เป็นการเกิดของกลุ่ม Civil Society ที่ไม่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนโดยรวม ในบางกรณีกลับสร้างปัญหาให้กับชุมชนตามมา เช่น ในกรณีการลดชั้นตอนเพื่อแจ้งข้อสรุปครุภัณฑ์กับ สก. และเกิดปัญหาการใช้วัสดุครุภัณฑ์ที่ได้รับแจกมาเพื่อชุมชนส่วนรวมรวมทั้งปัญหาสิทธิในการดูแลรักษาวัสดุครุภัณฑ์นั้นๆ ตามมา

มิติทางวัฒนธรรมของชาวชุมชนที่ต้องได้รับการแก้ไข ได้แก่

- การทำงานของกรรมการชุมชนนิยมวิถีชาวบ้านที่สบายๆ ไม่มีการทำหลักฐานบันทึกเป็นระบบให้ชัดเจน รวมทั้งไม่มีทัศนคติที่ให้ความสำคัญกับข่าวสาร ตั้งตนอยู่ที่ความบริสุทธิ์ใจในการทำงานเท่านั้น

- ชาวชุมชนไม่มีความกระตือรือร้นโดยเฉพาะในเรื่องส่วนรวม ทั้งที่เรื่องส่วนรวมเหล่านั้นมีผลกระทบต่อตัวเองอย่างแน่นอนแต่ในระยะยาว แต่มักให้ความสนใจและออกมาแสดงตัวอย่างเป็นรูปธรรมเฉพาะประเด็นที่กระทบต่อตนเองในระยะเฉพาะหน้าหรือในกรณีที่ตนเองตกอยู่ในสภาพที่ทนอยู่ไม่ไหวอย่างแท้จริงเท่านั้น

- การให้ความสำคัญกับการพูดลับหลังของชาวชุมชนทั้งที่ไม่มีหลักฐานใดๆ สนับสนุน จนเกิดทัศนคติฝังหัวทางลบและกระทบความรู้สึกต่อชุมชนโดยรวม

- ส่วนมิติทางวัฒนธรรมของชาวชุมชนที่น่าส่งเสริม คือ การให้ความเชื่อมั่นและเชิดชูผู้นำที่คุณลักษณะส่วนตัว โดยเฉพาะต้องมีความอาวุโส มีการศึกษา และมีฐานะหน้าที่การงานดี ซึ่งจะส่งผลถึงการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อนำพาชุมชนให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นด้วย

ความสัมพันธ์ที่มีความสำคัญต่อชุมชนเป็นอย่างมาก คือ ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ซึ่งมีอยู่ 2 ลักษณะ คือ

1) ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์จากภายนอกผ่านนักการเมืองท้องถิ่น คือ สก. อันเป็น Actor หลัก แสดงความสัมพันธ์ในรูปของการให้ความช่วยเหลือเพื่อหวังผลตอบแทนในระยะยาว อันมีส่วนสำคัญในการกำหนดอนาคตทางการเมือง ความช่วยเหลือที่ส่งมายังชุมชนนั้นสร้างแรงผลักดันส่งต่อให้ชุมชนมีการตัดสินใจอย่างมีข้อจำกัดตามมา

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

2) ด้วยธรรมชาติของการทำงานในสังคมชุมชนท้องถิ่นขนาดเล็กที่นิยมให้ผู้ นำเป็นผู้ตัดสินใจ ประกอบกับความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ทางการเงินอย่างไม่หวังผลตอบแทนที่ทำให้ ได้รับความเคารพ นับถือ และให้เกิดติดต่อชนชั้นนำอันดับที่ 1 ในกลุ่มกรรมการชุมชนโดยทั่วกัน ซึ่ง เป็นตัวแปรสำคัญที่แปลงการตัดสินใจนั้นไปสู่กระบวนการปฏิบัติจริงอันไม่ส่งเสริมและไม่สอดคล้องกับหลักการ Good Governance จนเกิดปัญหาเกี่ยวกับความโปร่งใส ความน่าเชื่อถือในการ ทำงานของกรรมการชุมชน และปัญหาการมีส่วนร่วมของชาวชุมชนตามมาด้วย



รูปที่ 5.1 แสดงความเชื่อมโยงระหว่างประเด็นรายละเอียดทั้งในโครงสร้างอำนาจ ความสัมพันธ์ภายในและกระบวนการที่เกิดขึ้นของชุมชน

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

การวิจัยครั้งนี้ได้สร้างความเข้าใจถึงโครงสร้างอำนาจ เนื้อหาความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้น และ ปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างชุมชนกับโครงสร้างส่วนอื่นในสังคมที่ผ่านตัวกลางของชุมชน ภายใต้ บริบทที่ทั้งสนับสนุนและเป็นอุปสรรคต่อหลักการ Good Governance แม้การวิจัยจะจำกัดอยู่ใน พื้นที่กรณีศึกษาเท่านั้น แต่ความเข้าใจดังกล่าวข้างต้นจะเป็นข้อมูลพื้นฐานอย่างดีในการเพิ่มมุมมอง การพิจารณาแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการจัดการเกี่ยวกับชุมชนแออัดที่มีอยู่มากมายใน ภาคเมือง ผู้วิจัยมีจุดประสงค์เพื่อความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของชาวชุมชนที่อาศัยอยู่ในสภาพทางกาย ภาพที่ไม่ได้รับสิทธิอันชอบธรรมและจำเป็นต่อการดำรงชีพของชาวชุมชน ทั้งที่ชุมชนเหล่านี้มีส่วน เกื้อหนุนต่อการดำเนินไปของภาคเมืองไม่น้อย ดังนั้นการวิจัยในครั้งนี้จึงเป็นการเสนอมุมมองใน การพิจารณาเพื่อการวางแผนการจัดการเกี่ยวกับชุมชนแออัดที่สามารถเข้าใจและสอดคล้องกับ สภาพธรรมชาติของชุมชนเองเป็นสำคัญ นำมาซึ่งความเป็นอยู่ที่ดีของชาวชุมชน ในขณะที่ตัวชุมชนเองสามารถดำรงอยู่และพัฒนาตนเองท่ามกลางสังคมเมืองอันซับซ้อนได้อย่างยั่งยืน



เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

5.2 ข้อเสนอแนะ

ชุมชนกรณีศึกษาเป็นชุมชนขนาดเล็ก มีความยากจน และมีลักษณะที่ผิดกฎหมายบุกรุกพื้นที่กรมเจ้าท่า ลักษณะเหล่านี้เป็นจุดอ่อนที่ทำให้เป็นโครงสร้างทางสังคมที่มีอำนาจต่อรองน้อยที่สุด ทั้งเป็นช่องโหว่ที่ภาครัฐไม่สามารถช่วยเหลือและถ่ายเทจัดสรรทรัพยากรมาถึงชุมชนได้ ชุมชนเหล่านี้จึงเป็นผู้ที่เสียเปรียบที่สุดในสังคมตลอดมา ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากปัญหาการปฏิสัมพันธ์ที่ไม่สามารถสื่อสารกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ วิถีธรรมชาติของชาวชุมชนผู้ยากจนต้องหาเช้ากินค่ำทำให้การปฏิสัมพันธ์เพื่อให้ชุมชนอยู่รอดในสังคมเมืองที่เกิดขึ้นระหว่างโครงสร้างส่วนอื่นๆ ในสังคมอย่างภาครัฐนั้น ชุมชนต้องการตัวกลางของชุมชนมาทำหน้าที่เป็นตัวแทนของชุมชน เพื่อให้ได้มาในสิ่งที่ชุมชนต้องการ และเป็นสิ่งแน่นอนที่ความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชนขึ้นอยู่กับกระบวนการทำงานของตัวกลางดังกล่าว ดังนั้นรายละเอียดทั้งในตัวโครงสร้างอำนาจของชุมชนและในการตัดสินใจของชุมชนจึงเป็นตัวชี้ทิศทางที่สำคัญของชุมชน ด้วยความตระหนักถึงการพัฒนาที่จะก่อให้เกิดความเท่าเทียมและควมมีประสิทธิภาพในการกระจายทรัพยากรในสังคมเมืองทั้งในระดับภาครัฐและชุมชน

หลักการ Good Governance สามารถตอบสนองกับกระแสดังกล่าวได้ โดยกลุ่ม Civil Society ซึ่งเป็นกลุ่มผลประโยชน์ในชุมชนที่สำคัญ ที่สร้างพลังในการต่อรองและเรียกร้องให้ได้มาในสิ่งที่ชุมชนต้องการ ทั้งชาวชุมชนต้องมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงทั้งในระดับของชาวชุมชนต่อตัวกลาง ในประเด็นร่วมมือกับตัวกลางในการทำงานของชุมชนให้ลุ่ลงไป และในระดับของชาวชุมชนกันเองที่ต้องมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ช่วยตรวจสอบ และริเริ่มวาระต่างๆ เสนอความคิดเห็น ความต้องการตามสมควร รวมไปถึงการถกเถียง อภิปราย วิพากษ์วิจารณ์อย่างเสรีมีเหตุผล ทั้งนี้ในกระบวนการยังต้องมีความน่าเชื่อถือต่อตัวผู้นำ ซึ่งเชื่อมโยงถึงกระบวนการเลือกตั้ง และมีการทำงานที่รวมถึงการกระจายข่าวสารต่อชาวชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใสของข้อมูล ประเด็นเหล่านี้ช่วยให้ปฏิสัมพันธ์ดังกล่าวยังผลให้เกิดความสำเร็จของการดำรงอยู่และพัฒนาชุมชนอย่างแท้จริง ดังนั้นในการวางแผนเพื่อจัดการให้ชุมชนเหล่านี้สามารถดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืน สามารถดึงศักยภาพของตัวชุมชนออกมาใช้ได้อย่างเหมาะสมมีประสิทธิภาพเท่าที่ชุมชนเองมีอยู่ ประกอบกับการยื่นมือเข้าช่วยเหลือของภาครัฐอย่างเหมาะสมจึงควรที่จะพิจารณาถึงข้อเสนอต่อไปนี้

5.2.1 การปรับตัวในระดับสถาบัน

ข้อเสนอแนะเพื่อการแก้ปัญหาเกี่ยวกับสถาบันโครงสร้างทางสังคมในระดับที่เหนือกว่าชุมชน จะกล่าวถึงใน 3 ระดับ คือ ระดับผู้มีส่วนร่วมในภาคการนำไปปฏิบัติใช้ ระดับกฎหมาย และในระดับกระบวนการ

1) ภาครัฐควรคำนึงถึงการกระจายปันส่วนทรัพยากรให้มาถึงชุมชนเหล่านี้ ซึ่งไม่สมควรที่จะรวมศูนย์การพัฒนาที่ส่วนใดส่วนหนึ่งของภาคเมืองเพียงเท่านั้น เนื่องจากทั้งในแง่ความสำคัญของการเกื้อหนุนเศรษฐกิจภาคเมือง ในระดับมหภาคอยู่ไม่น้อย และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ของสิทธิที่มนุษย์ผู้หนึ่งพึงสมควรได้รับการบริการและสวัสดิการ ที่เหมาะสมกับสุขภาพอนามัย การถอยหลังทางนโยบายของภาครัฐ เช่น การจัดหาบริการขั้นพื้นฐานที่จำเป็นแก่การดำรงชีพให้กับชุมชนเหล่านี้เป็นสิ่งสมควรอย่างยิ่ง หากภาครัฐไม่ยื่นมือเข้าจัดการช่วยเหลือ ย่อมเกิดช่องว่างในการเอาตัวเอาเปรียบกับชาวชุมชน นำมาซึ่งความเป็นอยู่ที่ลำบากมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่เดิม รวมทั้งการยึดหยุ่นข้อกำหนดบางประการของภาครัฐ เช่น ข้อกำหนดต่างๆ ในกรณีการเลือกตั้งกรรมการชุมชนในประเด็นจำนวนกรรมการชุมชน การกำหนดวิธีการเลือกตั้ง ฯลฯ (กล่าวในหัวข้อ 5.2.1 หัวข้อย่อย 3 และ 4)

2) เป็นปรากฏการณ์ในสังคมไทยที่ต้องยอมรับถึงการดำรงอยู่ของระบบอุปถัมภ์ภายนอกจากนักการเมืองท้องถิ่นที่อาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวกับผู้นำชุมชน ให้ประโยชน์ต่อชุมชน ในแง่ของการเป็นช่องทางกระจายทรัพยากรให้มีโอกาสส่งมาถึงชุมชน ซึ่งขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ส่วนบุคคลระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับผู้นำชุมชน แต่ทั้งนี้ในกระบวนการจากนักการเมืองท้องถิ่นนั้นควรมีการแสดงเกณฑ์มาตรฐานในการกระจายทรัพยากรให้กับแต่ละชุมชนอย่างชัดเจน รวมทั้งมีการชี้แจงเหตุผลของการตัดสินใจที่ชัดเจน เป็นระบบ ทัดถึง และทันเหตุการณ์ต่อชุมชนทั้งหลายด้วย เนื่องจากในระยะยาวผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวย่อมเปลี่ยนแปลง ความโปร่งใสในประเด็นที่กล่าวมาข้างต้นจะเป็นสิ่งประกันการได้รับทรัพยากรของชุมชนที่เหมาะสมกว่าความสัมพันธ์ส่วนบุคคลดังกล่าว

3) การให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของประชาชนดังที่ปรากฏเพียงการกล่าวถึงในรัฐธรรมนูญและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเท่านั้น ไม่สามารถทำให้การนำไปปฏิบัติใช้จริงบรรลุวัตถุประสงค์ได้ เนื่องจากความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่นขนาดเล็กอย่างชุมชนกรณีศึกษา เช่น ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ เครือญาติ และเพื่อนนั้นสามารถเรียกร่องการอุทิศตัวจากคู่ความสัมพันธ์ได้เท่านั้น ไม่สามารถกำกับพฤติกรรมของคนหมู่มากได้ ดังนั้นจึงควรสร้างความสัมพันธ์ทางกฎหมายที่สามารถกำกับพฤติกรรมได้ชัดเจนแน่นหนา กว่าความสัมพันธ์ประเภทอื่น ดังนั้นในภาคกฎหมายระดับล่างที่เกี่ยวข้องกับชุมชนโดยตรง เช่น ระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยชุมชน ควรเปิดช่องทางที่เอื้อและรองรับต่อการมีส่วนร่วมในระดับ

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

การตัดสินใจของชาวชุมชนและในระดับการตรวจสอบข้อมูลการทำงานของกรรมการชุมชนอย่างแท้จริง เช่น ควรระบุถึงกรณีที่ต้องมีการตัดสินใจของชาวชุมชนร่วมพิจารณาด้วย

4) ส่วนรายละเอียดในกระบวนการที่ควรระบุในกฎหมายดังกล่าว การริเริ่มควรเริ่มต้นที่ภาครัฐทำหน้าที่ให้ความรู้แก่ชาวชุมชนถึงทางเลือกในวิธีการตัดสินใจและความเหมาะสมของวิธีการเหล่านั้นต่อประเภทปัญหา โดยมีบทบาทของตัวกลาง (Mediator) ผู้อำนวยการ (Facilitator) หรือบทบาทอื่นที่เหมาะสมทำหน้าที่เชื่อมต่อระหว่างภาครัฐกับชุมชน ซึ่งอาจเป็นได้ทั้งคนในชุมชนและนอกชุมชน เช่นในกรณีการเลือกตั้งซึ่งต้องเกิดขึ้นอีกอย่างแน่นอน ควรเริ่มต้นที่ให้ชาวชุมชนได้ร่วมกันจัดการตกลงเลือกวิธีการในชุมชนกันเอง ซึ่งภาครัฐไม่ควรเข้าไปกำกับควบคุมในขั้นตอนนี้ เพราะจะเป็นการสร้างสภาพการณ์ที่ไม่เอื้อต่อธรรมชาติของการแสดงความคิดเห็นของชาวชุมชนอย่างเต็มที่ จากนั้นเมื่อทางชุมชนได้ข้อตกลงเกี่ยวกับวิธีการแล้ว จึงค่อยประชุมกับภาครัฐถึงความเป็นไปได้ และความเหมาะสมในวิธีการดังกล่าวเพื่อเตรียมการจัดการในขั้นต่อไป ซึ่งในขั้นตอนนี้อาจเป็นการประชุมกับตัวแทนของชุมชนเท่านั้น เมื่อได้ข้อตกลงถึงวิธีการที่เหมาะสมใช้ในการตัดสินใจกับประเภทของปัญหาแล้ว ทางเลือกของการแก้ปัญหาอาจต้องอาศัยความรู้จากนักวิชาการเฉพาะสาขา เพื่อให้ความรู้ถึงทางเลือก รวมไปถึงผลของแต่ละทางเลือก เช่นเดียวกันในขั้นตอนนี้ควรมีผู้ทำหน้าที่เหมาะสมกับประเด็นปัญหาและสภาพการณ์เข้าร่วมด้วย การให้ชาวชุมชนได้ร่วมกันหาข้อตกลงร่วมกันจะเป็นสิ่งกระตุ้นเริ่มต้นสร้างสำนึกการมีส่วนร่วมให้กับชาวชุมชนที่วิธีการหนึ่ง ทั้งยังเป็นการให้โอกาสชุมชนในการเรียนรู้และฝึกฝนร่วมกันแก้ปัญหาอย่างเป็นธรรม เป็นประชาธิปไตย รู้จักการรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น และเรียนรู้การรักษามลประโยชน์ของส่วนรวมไปในตัวด้วย รวมทั้งน่าจะนำมาซึ่งวิธีการจัดการกับปัญหาที่มีความเหมาะสมกับบริบทของชุมชนมากที่สุดหรืออย่างน้อยที่สุดมีความเหมาะสมกว่าวิธีการที่ภาครัฐยึดเยียดให้กับชุมชน

5.2.2 การปรับตัวในระดับชุมชน

ลักษณะปัจจัย (Characteristics) ที่ชุมชนควรมีเพื่อนำไปสู่การจัดการในกระบวนการตัดสินใจของชุมชนที่มีความเหมาะสมกับสภาพปัญหาของเมืองในปัจจุบัน และนำไปสู่การมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องหรือโครงสร้างส่วนอื่นๆ ในสังคมอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งจะเป็นตัวกำหนดความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชนภายใต้บริบทของหลักการ Good Governance ได้แก่

1) ในแง่ของตัวแปรทรัพยากรทางอำนาจที่ชาวชุมชนให้ความสำคัญและมีความสัมพันธ์กับการขึ้นมาเป็นชนชั้นนำของชุมชนนั้น มีตัวแปรเชิงนโยบายที่ควรสัมผัสดำเนินการให้การรับรู้ของชาวชุมชนตรงกับความเป็นจริงมากที่สุด โดยใช้การประชาสัมพันธ์ทางบอร์ดชุมชนที่ไม่สิ้น

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

เปลี่ยนสามารถจัดทำเป็นรูปแบบจัดเก็บรักษาไว้ได้นาน ทั้งยังสามารถนำกลับมาเปิดเผยได้ใน ช่วงที่ชุมชนไม่มีข่าวอื่น ทั้งเป็นการประชาสัมพันธ์แก่ชาวชุมชนไปในตัวด้วย โดยอาจเป็นข้อมูล เกี่ยวกับกรรมการชุมชน ที่ปรึกษาชุมชน หรือบุคคลที่ทำงานของชุมชนเป็นกรณีๆ ไป ในประเด็น ตัวแปรดังต่อไปนี้

- ตัวแปร อายุที่บ่งชี้ถึงควมมีอาวุโส

- ตัวแปรการศึกษา แสดงควบคู่ไปกับตัวแปรความสามารถพิเศษที่เกี่ยวข้องกับการทำงานหรือกิจกรรมของชุมชน อันรวมไปถึงประสบการณ์การทำงานของชนชั้นนำนั้นๆ ซึ่งลักษณะเด่นในตัวแปรเหล่านี้สามารถแสดงนัยยะถึงความคิดความอ่านและโลกทัศน์ในการ ทำงาน ตลอดจนความสามารถในการแก้ปัญหาที่ชาวชุมชนสมควรได้รับรู้

- ส่วนตัวแปรฐานะนั้น แม้ว่าทุนทรัพย์จะเป็นสิ่งจำเป็นที่สนับสนุนกิจกรรมต่างๆ ของชุมชนให้ลุล่วงไปได้ แต่การให้ชนชั้นนำรับภาระสนับสนุนทางการเงินจะนำมา ซึ่งความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์และไม่ตั้งใจให้เป็นไปเช่นนั้น และนำไปสู่ความเคียดแค้นใจ ตลอดจน ปลอຍให้การตัดสินใจรวมศูนย์อยู่ที่ใครคนใดคนหนึ่ง จึงควรให้ชาวชุมชนได้รับรู้ถึงฐานะการเงิน ของชุมชนแทนเพื่อความเข้าใจถึงฐานะของชุมชนอย่างถูกต้องตรงกัน และช่วยกันเสียสละการ แยกบริการกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน อันจะส่งผลกระทบให้ผู้มีส่วนในการสนับสนุนทางการเงิน เหล่านั้นเกิดความรู้สึกมีส่วนร่วมในการรักษาผลประโยชน์ในรูปแบบของการมีส่วนร่วมในการริเริ่ม และตัดสินใจ ตลอดจนการเข้าไปติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายของชุมชนตามมา ซึ่งอาจจัดเก็บใน รูปเงินกองกลางของชุมชนหรือสหกรณ์ชุมชน ซึ่งต้องทำการศึกษาในรายละเอียดต่อไป

2) ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ เช่น การใช้จ่ายของชุมชนหรือการได้รับ วัสดุครุภัณฑ์จากการแปรงบนั้นต้องอาศัยการบันทึกจัดทำข้อมูลเพื่อไว้แสดงหลักฐานการทำงาน และแสดงเหตุผลของการตัดสินใจที่มีระบบและชัดเจน รอการตรวจสอบ รวมทั้งมีการประชาสัมพันธ์ ชี้แจง กระจายข่าวสารข้อมูลนั้นๆ อย่างทั่วถึงและทันเหตุการณ์ นอกเหนือจากนั้น

- ในประเด็นรายรับ-รายจ่ายของชุมชนนั้น มีประเด็นของความล่าช้าของ การอนุมัติเงินสนับสนุน 2,000 บาทจาก กทม. จึงควรบันทึกรายละเอียดถึงผู้รับภาระออกค่าใช้จ่าย ไปก่อนและจำนวนเงินที่ชัดเจน มีการแสดงการหักลบกับบัญชีเดิมให้ชัดเจน เช่นเดียวกับกรณี ที่ใช้การเรียไ้เป็นกองกลางของชุมชน

- ประเด็นการได้รับวัสดุครุภัณฑ์จากการแปรงบ สิ่งแรกที่ควรประกาศให้ ชุมชนได้รับทราบทั่วกัน คือ เมื่อเกิดกรณีจำนวนสิ่งของที่ได้รับมาจริงไม่ตรงกับในหนังสือที่แจ้งมา จากภาครัฐ ซึ่งอาจต้องอาศัยเจ้าหน้าที่สำนักงานเขตที่คลุกคลีกับชุมชนร่วมชี้แจงด้วย และในกรณี วัสดุครุภัณฑ์ที่ใช้การแจกจ่ายและกระจายให้กับครัวเรือน ควรทำบันทึกถึงตัวผู้รับสิ่งของ วันเวลา และสร้างความถึงการใช้จ่ายเพื่อประโยชน์ส่วนรวมแก่ผู้ได้รับ รวมไปถึงการดูแลรักษา ทั้งควรสร้าง

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

เกณฑ์มาตรฐานเพื่อแจกจ่าย กระจาย และติดตั้งไว้ และประกาศให้ชาวชุมชนได้ทราบถึงเกณฑ์นั้น เช่นการใช้วิธีแบ่งพื้นที่ทางกายภาพและจับฉลากแบ่งสิ่งของ เป็นต้น

ทั้งนี้การเปิดเผยข้อมูลอย่างมีประสิทธิภาพจะเป็นสิ่งเร้าให้ชาวชุมชนเกิดการมีส่วนร่วมหันมารักษาสีทธิผลประโยชน์อันพึงได้ของตนอย่างเป็นธรรม โดยการจัดทำข้อมูลนั้นอาจต้องอาศัยการสร้างสื่อที่เหมาะสม อย่างการจัดบอร์ดเสนอข้อมูลที่สามารถเก็บรักษา ถอดประกอบได้สะดวกรวดเร็ว รวมไปถึงการสร้างฐานข้อมูลในคอมพิวเตอร์ ซึ่งสมควรดึงตัวชาวชุมชนรุ่นใหม่ที่มีความรู้ในการสร้างสื่อดังกล่าวเข้ามาช่วยเหลือการทำงานของชุมชน อีกทั้งไม่จำเป็นและไม่สมควรอย่างยิ่งที่จะรวมศูนย์การทำงานเหล่านี้ที่กรรมการชุมชนเท่านั้น อีกทั้งการรับอาสาสมัครชุมชนเข้ามาทำงานประเภทนี้จะช่วยสร้างผู้ที่เข้าใจกระบวนการที่เกิดขึ้นและนำสิ่งที่ได้รับทราบขยายผลความเข้าใจที่ดีกับชุมชนต่อไป

3) กรรมการชุมชนควรดึงตัวชนชั้นนำที่มีอำนาจอย่างไม่เป็นทางการเข้าสู่การเป็นกรรมการชุมชนเพื่อวัตถุประสงค์การทำงานที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น เนื่องจากมีพื้นฐานได้รับการยอมรับ นับถือ และเคารพจากชาวชุมชนอยู่แล้ว ตลอดจนได้รับความร่วมมือที่มากขึ้นจากชาวชุมชนทั่วกัน โดยเฉพาะในพื้นที่ปัญหาชุมชนฝั่งตีกแถวควรดึงชนชั้นนำอันดับที่ 5-7 คนใดคนหนึ่งเข้ามาเป็นหนึ่งในกรรมการชุมชนแทนชนชั้นนำอันดับที่ 12 หรือในทางกลับกัน ควรให้ชนชั้นนำอันดับที่ 5-7 เป็นตัวเชื่อมต่อระหว่างชาวชุมชนฝั่งตีกแถวกับชนชั้นนำอันดับที่ 12 เพื่อส่งต่อความสัมพันธ์ที่ชาวชุมชนมีความเคารพนับถือต่อชนชั้นนำอันดับที่ 5-7 ไปถึงชนชั้นนำอันดับที่ 12

4) กลุ่ม Civil Society ที่เกิดขึ้นในชุมชนมีพื้นฐานการรวมตัวจับกลุ่มกันตามปัญหาย่อยๆ โดยไม่สอดคล้องและไม่เอื้อประโยชน์กับชุมชนตามวัตถุประสงค์ของหลักการ Good Governance กลุ่ม Civil Society ที่ดีที่สุดในขณะนี้ของชุมชน คือ ตัวชุมชนเอง ที่ควรสร้างความเป็นปึกแผ่นมากที่สุด ชาวชุมชนกลุ่มหลังตีกที่มีลักษณะพร้อมแบ่งแยกตัวเองออกไป ควรใช้การประสานงานกับชนชั้นนำอันดับที่ 5-7 ดึงชาวชุมชนในพื้นที่ดังกล่าวให้เข้ามามีส่วนร่วมกับกิจกรรมของชุมชน ประกอบกับการใช้การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ทั่วถึงมีประสิทธิภาพเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วมกับชุมชนในรูปของการตรวจสอบเพื่อให้ชาวชุมชนกลุ่มนี้ได้รับรู้และเข้าใจความเป็นจริงที่เกิดขึ้น ซึ่งจะช่วยเป็นตัวประสานและแก้ปัญหามิติทางขนาดของกลุ่ม Civil Society ใหญ่ให้รวมตัวกันติด อันจะเป็นพื้นฐานต่อการแยกตัวเป็นกลุ่ม Civil Society ย่อยๆ ต่อไปในอนาคตต่ออย่างมีความเข้าใจและต่างร่วมกันรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตนเองพร้อมกับการประสานประโยชน์ของกลุ่มอื่นในชุมชน โดยไม่ทำลายผลประโยชน์ส่วนรวมของชุมชน

5) การกระจายข่าวสารแก่ชาวชุมชน ควรให้ความสำคัญแก่วิธีการปิดประกาศที่บอร์ดชุมชน และประกาศทางลำโพงชุมชนมากกว่าที่เป็นอยู่ ซึ่งทั้ง 2 วิธีนี้เป็นวิธีที่ประหยัดทั้งเวลาและค่าใช้จ่าย ทั้งยังมีความแน่นอนของข้อมูลมากกว่าการบอกกันปากต่อปาก

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

จุดเริ่มต้นปัญหาของชุมชนที่เกิดขึ้นมาจากการริเริ่มจากภาครัฐ ซึ่งเป็นช่องทางให้ทรัพยากรส่งมาถึงชุมชนได้นั้น (รูปที่ 5.1) เป็นตัวอย่างที่ดีของชุมชนที่มีความยากจนและมีขนาดเล็กต้องฝากอนาคตไว้กับภาครัฐ ซึ่งส่งต่อการริเริ่มหรือการตัดสินใจมายังชุมชนอย่างมีข้อจำกัด เป็นสิ่งที่ชัดเจนว่าข้อจำกัดที่มาจากภาครัฐนั้น แก้ไขได้ยากและใช้เวลานาน แต่สิ่งที่สามารถแก้ไขได้ คือ กระบวนการตัดสินใจและการดำเนินงานของชุมชนที่เป็นตัวกำหนดความสัมพันธ์ภายในของชุมชน ตลอดจนความเป็นอยู่ส่วนหนึ่งของชุมชนด้วย ซึ่งสิ่งพิสูจน์จากการศึกษานี้ชัดเจนแล้วว่าการทำงานส่วนรวมเช่นในชุมชนกรณีศึกษานี้ ความบริสุทธิ์ใจในการทำงานเพียงประการเดียวไม่เพียงพอที่จะนำพาชุมชนให้อยู่รอดได้ ดังนั้นควรต้องทำความเข้าใจในประเด็นข้างต้นนี้กับผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจ ในที่นี้คือ กรรมการชุมชนและโดยเฉพาะประธานชุมชน (ชนชั้นนำอันดับที่ 1) ผู้ร่วมศูนย์การตัดสินใจและแปลงการตัดสินใจของชุมชนไปสู่การปฏิบัติเสียก่อน การสร้างความเข้าใจดังกล่าวผนวกกับการปรับตัวในประเด็นอื่นที่กล่าวไว้ข้างต้นจะสามารถช่วยแก้ปัญหาของชุมชนในระยะยาวได้อย่างแท้จริง

5.2.3 ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาต่อไป

1) ควรใช้ประเด็นกรรมสิทธิ์ที่ดินในการวิจัยครั้งต่อไปที่นอกเหนือจากชุมชนกรณีศึกษาของการวิจัยนี้เป็นแบบผสม 3 ประเภท มีทั้งพื้นที่เช่าวัด บุกรุกกรมเจ้าท่า และที่ดินของตนเอง ซึ่งได้แก่ชุมชนแบบผสม 2 กรรมสิทธิ์ บุกรุก-เช่า บุกรุก-ของตนเอง และชุมชนกรรมสิทธิ์เดียวประเภทบุกรุก มาทำการศึกษาถึงประเด็นโครงสร้างอำนาจและกระบวนการตัดสินใจที่ผ่านตัวกลางของชุมชนเหล่านั้นเพื่อยืนยันและหักล้าง ตลอดจนเปรียบเทียบผลการศึกษาและเสนอแนะต่อชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อประโยชน์ของศาสตร์ทางการวางแผนต่อไป ทั้งนี้ควรพิจารณาสภาพการแบ่งแยกของพื้นที่ชุมชนตามกรรมสิทธิ์ทางกายภาพของชุมชนประกอบด้วย

2) ชาวชุมชนมีการตัดสินใจเกี่ยวกับประเด็นชนชั้นนำและโครงสร้างอำนาจของชุมชน จากสิ่งที่ตนเองรับรู้ไม่ใช่จากความเป็นจริง ในหลายๆ ตัวแปรทรัพยากรทางอำนาจ จึงน่าจะทำการศึกษาถึงตัวแปรประเภทอื่นนอกเหนือตัวแปรที่ได้ทำการศึกษาในการวิจัยครั้งนี้ด้วย

3) ในการเสนอการจัดการเพื่อแก้ปัญหาทางการเงินของชุมชน จากการต้องแบกรับภาระทางการเงินของผู้นำชุมชนหรือคนใดคนหนึ่งจนเกิดการรวมศูนย์ในการตัดสินใจ ควรศึกษารายละเอียดถึงทางเลือกในการแก้ปัญหา เช่น ระบบสหกรณ์ออมทรัพย์ เป็นต้น เพื่อการวางแผนปฏิบัติการ (Performance Plan) ในพื้นที่ชุมชนกรณีศึกษาต่อไป

4) หลักการ Good Governance ที่ใช้อย่างอิงในการวิจัยนี้มีข้อจำกัดที่ค้นพบได้ในประเทศไทยเพียง 2 แนวคิด ได้แก่ "Towards an Understanding of Governance" โดย McCárney, P. et. al. และ "Urban Governance in Relation to the Operation of Urban

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

Services in Developing Country” (1997) โดย Harpham, T. and Boateng, K.A. เท่านั้น การศึกษาในครั้งต่อไปหากมีความเป็นไปได้ในการสืบค้นวรรณกรรมนอกเหนือจากที่กล่าวไว้ในข้างต้น ในต่างประเทศ น่าจะช่วยขยายการบูรณาการแนวคิดที่กว้างขวางการวิจัยนี้มากนัก

5) การสรุปถึงรูปแบบโครงสร้างอำนาจที่ปฏิเสธแนวคิดของชนชั้นพหุนิยม เนื่องจากโครงสร้างอำนาจที่ค้นพบในการวิจัยนี้ไม่ได้มีการแปรเปลี่ยนไปตามประเด็นปัญหา เนื่องจากต้นตอความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ทางการเงินอย่างไม่หวังผลตอบแทนของชนชั้นนำอันดับที่ 1 จนเกิดการรวมศูนย์การตัดสินใจขึ้น ซึ่งควรทำการศึกษาทั้งหลังจากที่ตัวชุมชนกรณีศึกษานี้ได้แก้ไขตามข้อเสนอแนะตามหลักการ Good Governance แล้ว และชุมชนกรณีศึกษาประเภทอื่นที่ดำเนินตามหลักการ Good Governance เพื่อเทียบเคียงหาข้อสรุปต่อไป

6) คำถามข้อ 14 ในแบบสอบถามครั้งที่ 2 เกี่ยวกับความรู้สึกของชาวชุมชนต่อวิธีการได้รับข่าวสารนั้น ผู้ทำวิจัยมีข้อผิดพลาดในการออกแบบแบบสอบถามที่ไม่เหมาะสมในแง่ของตัวเลือกที่มีมิติแตกต่างกัน ไม่สามารถนำมาอ้างอิงผลได้ ซึ่งเป็นสิ่งที่ควรได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้นในงานวิจัยชิ้นต่อไป



บรรณานุกรม

- กองวิชาการและแผนงาน สำนักพัฒนาชุมชน กรุงเทพมหานคร. 2544. ข้อมูลชุมชน กรุงเทพมหานคร. กรุงเทพฯ : วีรนิทร์
- โครงการข่าวสารศึกษาระดับประเทศ โดย การอุดหนุนของ สกว. 2544. "การพัฒนาอย่างยั่งยืน : (2) คำตอบอยู่ในความหลากหลาย." มติชนสุดสัปดาห์. ปีที่ 22(1112) : 41
- โครงการข่าวสารศึกษาระดับประเทศ โดย การอุดหนุนของ สกว. 2544. "การพัฒนาอย่างยั่งยืน : (5) คำตอบอยู่ในความหลากหลาย." มติชนสุดสัปดาห์. ปีที่ 22(1115) : 38
- โครงการข่าวสารศึกษาระดับประเทศ (TTMP) สนับสนุนโดย (สกว.) 2545. "สังคมความรู้ และจุดยืนไทยบนเวทีโลก: (5)." มติชนสุดสัปดาห์. ปีที่ 22(1145) : 60
- โครงการข่าวสารศึกษาระดับประเทศ (TTMP) สนับสนุนโดย (สกว.) 2545. "สังคมความรู้ และจุดยืนไทยบนเวทีโลก: (6)." มติชนสุดสัปดาห์. ปีที่ 22(1146) : 43-44
- นาตาชา วคินดิลก. 2540. "โครงสร้างอำนาจในชุมชนกับการเมืองท้องถิ่น : ศึกษากรณีเมืองพัทยา." ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พงษ์ศักดิ์ ศุกรสุด. 2536. "โครงสร้างอำนาจชุมชน : ศึกษาเฉพาะกรณีชุมชนบางกระเจ้า." ภาคนิพนธ์เสนอต่อคณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ พัฒนบริหารศาสตร์ มหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม).
- พิทยา ว่องกุล และคณะ. 2541. ธรรมนูญ : จุดเปลี่ยนประเทศไทย. กรุงเทพฯ : อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.
- ระดม วงษ์น้อม. 2527. แนวความคิดเรื่องชนชั้นนำ และการศึกษาโครงสร้างอำนาจชุมชน. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. 2541. รายงานที่ตีอาไรโอสังคมเสถียรภาพและกลไกประชาธิปไตย (Good Governance). ฉบับที่ 20. กรุงเทพฯ.
- สนิท สมัครการ. 2533. สถาบันครอบครัว เครือญาติ และระบบอุปถัมภ์. กทม. : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- สุรสิทธิ์ วชิรขจร. 2544. รวบรวมบทความวิชาการทางการพัฒนาสังคม. ๓๓๓๓ (1999) ๓๓๓๓. สำนักพัฒนาชุมชน กรุงเทพมหานคร. 2544. งานสำรวจและศึกษาแนวทางการจัดการที่อยู่อาศัยแก่ผู้ประสบปัญหาที่อยู่อาศัย ตามโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย. กรุงเทพฯ : วีรนิทร์

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

- อดิน รพีพัฒน์. 2541. ภาพรวมโครงการวิจัยและปฏิบัติการเรื่องวิวัฒนาการชุมชนแออัด และองค์กรชุมชนแออัดในเมือง.
- อเนก เหล่าธรรมทัศน์. 2542. ประชาสังคมในมุมมองตะวันตก: อ่านและสอนที่จอห์นส์ ฮอปกินส์. กรุงเทพฯ : สถาบันการเรียนรู้และพัฒนาประชาสังคม (Civicnet Institute)
- อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คูรินทร์พันธุ์. 2543. ระบบอุปถัมภ์. พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- Aldrich, B. C. and Sandhu R. S. 1995. Housing the Urban Poor: Policy and Practice in Developing Countries. London and New Jersey : Vistaar.
- Babbie, E.R. 1977. Society by Agreement an Introduction to Sociology. Belmont, California : Wadsworth.
- Douglass, M. and Friedmann, J. 1988. Cities for Citizens. West Sussex : John Wiley & Sons.
- Hardoy, J. E. and Satterthwaite, D. 1989. Squatter Citizen Life in the Urban Third World. London : Earthscan.
- Harpham, T. and Boateng, K. A. n.d. Urban Governance in Relation to the Operation of Urban Services in Developing Countries. London : South Bank University.
- "Kinship." [Online]. Available : <http://emuseum.mankato.msus.edu>. n.d.
- McCarney, P. et. al. n.d. Toward an Understanding of Governance. No. 4 pp. 94-131.
- Mcgee, T.C. and Yeung, Y.M. n.d. Community Participation in Delivering Urban Services in Asia.
- Schmidt, S.W. et.al. 1977. Friends, Followers and Fractions. California : University of California Press.
- Schwimmer, B. "Kinship." [Online]. Available : <http://www.umanitoba.ca>. 1995.
- Scott. J.C. 1972. Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia. American Social Science Review. Vol. 96
- "ชุมชนชาวญวน (สะพานกรุงธนฝั่งตะวันออก)." [Online]. Available : http://www.thai.net/information/4thai_travel/bangkok/riverking.htm. ม.ป.ป.
- "ประวัติ...สะพานขี้เหล็ก". [Online]. Available : <http://www.viboon.com/k/k20.htm>. ม.ป.ป.
- "สะพานกรุงธน". [Online]. Available : <http://www.krungthon.com/krungthon/travels/sun/20/index2.html>. ม.ป.ป.



เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

การศึกษาเพียงชนชั้นนำในโครงสร้างอำนาจและแบบแผนความสัมพันธ์ภายในระหว่างชนชั้นนำไม่เพียงพอต่อความเข้าใจในแบบแผนความสัมพันธ์เชิงอำนาจในโครงสร้างอำนาจได้ ความเข้าใจในการตัดสินใจของชุมชน โดยการวิเคราะห์ผ่านกรณีที่ได้ผ่านการคัดเลือกมาจากการสัมภาษณ์แบบสอบถามปลายเปิดครั้งแรก จะยิ่งทำให้ภาพของเนื้อหาของแบบแผนความสัมพันธ์เชิงอำนาจภายในระหว่างชนชั้นนำมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ทั้งยังเป็นการตอบรายละเอียดของการแปรเปลี่ยนรูปแบบโครงสร้างอำนาจไปตามประเด็นปัญหาและปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างภาครัฐกับชุมชนที่ผ่านตัวกลางที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้นไปด้วย โดยกรณีที่คัดเลือกมามี 5 กรณีด้วยกัน ได้แก่ การเลือกตั้งกรรมการชุมชน รายรับ-รายจ่ายของชุมชน การได้รับวัสดุครุภัณฑ์จากการแปรงบ การจัดงานประจำปี และบริการขั้นพื้นฐานที่ชุมชนได้รับ ซึ่งกรณีทีกล่าวมาข้างต้นจะแสดงให้เห็นถึง Actors และกระบวนการที่มีแสดงนัยถึงการตัดสินใจของชุมชนรวมไปถึงผลของปฏิสัมพันธ์อันจะปรากฏในแง่ของสภาพความเป็นอยู่ของชุมชนทั้งทางกายภาพ สภาพจิตใจ และในแง่ของความสอดคล้องกับหลักการ Good Governance ซึ่งล้วนแสดงถึงประสิทธิภาพของปฏิสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับโครงสร้างภายนอกอย่างภาครัฐ ที่ผ่านโครงสร้างอำนาจของชุมชนดังกล่าว (กล่าวในบทที่ 4 และ 5)

ก.1 กรณีเลือกตั้งกรรมการชุมชน

ในยุคแรกก่อนที่จะมีการจดทะเบียนตั้งเป็นชุมชนได้มีกลุ่มบุคคลในชุมชนฝั่งหน้าศาลเจ้าแม่ทับทิมและฝั่งวัดราชผาติการามที่พยายามตั้งตัวเป็นคนกลางให้ภาครัฐติดต่อผ่านเมื่อต้องการมีปฏิสัมพันธ์กับชุมชน ซึ่งกลุ่มบุคคลเหล่านั้นได้รับผลประโยชน์ทั้งในรูปของวัสดุและเงินทองกันเอง เฉพาะกลุ่ม โดยไม่ได้สนองตอบความต้องการทั้งของภาครัฐและชุมชนตามที่ต้องการและตามที่ควรจะเป็น

การเป็นชุมชนที่ถูกต้องมีกฎหมายรองรับ ชุมชนจะได้รับสิทธิและความช่วยเหลือต่างๆ จากภาครัฐอย่างชอบธรรม เหตุผลสำคัญนี้ ผลักดันให้กลุ่มคนฝั่งศาลเจ้า ได้พยายามจัดตั้งชุมชน 2-3 ครั้ง แต่ประสบความล้มเหลว เนื่องจากกลุ่มคนดังกล่าวไม่เป็นที่รู้จักและเป็นที่น่าเชื่อถือของชาวชุมชน ด้วยความตระหนักถึงเหตุผลเดียวกันนี้เอง ชุมชนฝั่งบ้านญวนและฝั่งหลังโรงโอดิม นำโดยชนชั้นนำอันดับที่ 2 และ 4 ได้พยายามรวมตัวกันจัดตั้งชุมชนกับชุมชนใกล้เคียงทางวัดเขมร แต่ไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากปัญหาความขัดแย้งในเรื่องพื้นที่ที่คาบเกี่ยวกับสภาวัดคริสต์ญวน ชนชั้นนำทั้ง 2 จึงหันมาสนใจความคิดที่จะรวมชุมชนทั้ง 4 ส่วนเข้าด้วยกันแทน ซึ่งแม้จะมีความห่างทางกายภาพ แต่ด้วยความเชื่อในปัจจัยหลักที่จะเข้าร่วมกันได้ คือ ความเป็นกลุ่มคนที่มีพื้นเพแบบเดียวกัน คือ ส่วนใหญ่เป็นคนอพยพเดินเรือสินค้าที่รู้จักมักคุ้นกันเป็นอย่างดี และเมื่อมาปักหลักจึงมีความสัมพันธ์กันตั้งแต่คนรุ่นเก่าแก่และสัมพันธ์สืบต่อกันมา เป็นเวลาขณะเดียวกันที่บุคคลทั้ง 2

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

กลุ่มได้ติดต่อกับชนชั้นนำอันดับที่ 1 เพื่อจัดตั้งขึ้นทะเบียนชุมชน ประมาณในปี พ.ศ. 2540 เนื่องจากมีความเคารพนับถือ ในความซื่อสัตย์ ความเป็นผู้ใหญ่ และการมีหน้าที่การงานที่ดี ของชนชั้นนำอันดับที่ 1 ซึ่งให้ความเห็นด้วยและตกลงเข้าร่วมจัดตั้งชุมชนโดยมีข้อแม้ ขอเป็นผู้เลือกทีมทำงานด้วยตนเอง

ซึ่งเป็นจังหวะเดียวกับที่ผู้ช่วยสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร (สภ.) ผู้ที่ติดต่อกับชุมชนอย่างต่อเนื่อง ได้แนะนำให้ทำเรื่องจัดตั้งชุมชนส่งขึ้นมายังหน่วยงานราชการ พร้อมรับรองความช่วยเหลือ ซึ่งนับเป็นปัจจัยผลักดันที่สร้างความมั่นใจให้กับชุมชนเป็นอย่างยิ่ง ทางชุมชนได้รับคำปรึกษาจากเจ้าหน้าที่สำนักงานเขตดุสิต ถึงการต้องจัดตั้งชุมชนก่อนจึงจะมีการเลือกตั้งกรรมการชุมชน ซึ่งการจัดตั้งชุมชนต้องมีการสำรวจข้อมูลพื้นฐานทางประชากรและพื้นที่ทางกายภาพของชุมชน ซึ่งการแบ่งงานเป็นหน้าที่ของชนชั้นนำอันดับที่ 2 และ 4 โดยแรกเริ่มมีความต้องการจะนับรวมพื้นที่สวนตึกแถวเข้าร่วมด้วยเนื่องจากเป็นพื้นที่เช่าวัดราชผาติการามด้วย แต่ยังคงยึดอยู่ที่ความไม่มีความกระตือรือร้นต้องการเข้าร่วมชุมชนด้วยในความคิดของคนในชุมชนฝั่งตึกแถวที่ไม่ได้ประสบปัญหาพร้อมกับชุมชนริมน้ำ ประกอบกับติดปัญหาด้านเวลาของการยื่นเรื่องให้กับทางภาครัฐจัดการ การนำสวนตึกแถวเข้ามาร่วมทางทีมทำงานมีความเห็นว่าควรกระทำหลังจากที่ชุมชนมีความอยู่ตัวเสียก่อน แม้ว่าจะมีการรวบรวมหลักฐานเพื่อการขึ้นทะเบียนชุมชนกับชุมชนฝั่งดังกล่าวไว้ก่อนหน้าแล้วก็ตาม อย่างไรก็ตาม ในขณะนั้นมีทางชุมชนฝั่งตึกแถวมีผู้เข้าร่วมกับทางชุมชนเป็นเวลายาวนานมาแล้ว 3 ครั้วเรือน

ทีมทำงานมีการประชุมตกลงกันในประเด็นการเลือกตั้งที่เห็นควรเป็นกรรมการชุมชนกันเองยื่นพื้นก่อน 1 สมัยเพื่อให้ชุมชนอยู่ตัวก่อน ซึ่งกลุ่มทีมทำงานรวมตัวกันจากความสนิทสนมคุ้นเคย รู้จักมักคุ้นกัน บ้างถูกทาบทามเข้ามาเพราะความสามารถในการทำงาน ประกอบกับมีใจที่จะช่วยเหลือชุมชนด้วยหลายสิบคน ซึ่งมีข้อกำหนดจากทางสำนักงานเขตระบุถึงช่วงก่อนการจัดตั้งเป็นชุมชนได้นั้นทางชุมชนต้องมีการจัดประชุมกันอย่างเป็นทางการมีบันทึกการประชุมเสียก่อน ซึ่งทางทีมทำงานได้ประชุมกันมากกว่า 10 ครั้ง โดยมากมักจัดการประชุมพร้อมกับการทานอาหารค่ำที่ร้านอาหารของชนชั้นนำอันดับที่ 6 ซึ่งอยู่ในบริเวณชุมชนมีความสะดวกในการนัดหมายและเดินทาง ค่าใช้จ่ายในช่วงแรกนี้ใช้การร่วมสมทบกันในทีมทำงานเป็นจำนวน 200 บาท/คน/เดือน โดยชนชั้นนำอันดับที่ 1 และ 9 มีส่วนสมทบเข้าส่วนกลางมากกว่าผู้อื่น ในขณะที่ชนชั้นนำอันดับที่ 6 ใช้การเลี้ยงอาหารบ้างหรือคิดค่าอาหารเพียงครั้งหนึ่งบ้าง เนื้อหาของการประชุมส่วนใหญ่อยู่ที่การคัดเลือกกรรมการชุมชนและประธานชุมชน ซึ่งเกิดการเกี่ยงตำแหน่งกันระหว่างชนชั้นนำอันดับที่ 1 และ 6 การประชุมมีมติหยุดลงที่การคัดเลือกตัวแทนมา 12 คน เนื่องจากมีผู้ไม่ประสงค์รับตำแหน่ง และไม่ต้องการให้กลุ่มกรรมการชุมชนมีขนาดใหญ่เกินไป แต่เมื่อได้รับคำแนะนำจากสำนักงานเขตดุสิตถึงจำนวนกรรมการชุมชนตามระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยกรรมการชุมชน เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

พ.ศ. 2534 หมวด 2 ข้อ 7 ระบุจำนวนกรรมการชุมชนที่กำหนดไว้ 7 คน และหมวด 3 ข้อ 18 ว่าด้วยในชุมชนใดถ้ามีผู้สมัครไม่เกินจำนวนกรรมการชุมชนที่กำหนดไว้ ให้ถือว่าผู้สมัครได้รับเลือกตั้งโดยไม่มี การเลือกตั้ง (ภาคผนวก ข.) ทางกลุ่มทีมทำงานจึงกลับมาตกลงคัดเลือกกันเองอีกครั้ง โดยพิจารณาจากการเสนอความคิดเห็นของชนชั้นนำอันดับที่ 1 ว่าด้วยการให้มีกรรมการเป็นตัวแทนตามพื้นที่ โดยการประชุมครั้งนี้ใช้การถามเสียงส่วนใหญ่และการสมัครใจถอนตัวของทีมทำงาน

วันที่ 13 ก.ค. 2542 ชุมชนราชผาหับทีมร่วมใจได้รับการประกาศขึ้นทะเบียนเป็นชุมชน โดยกรุงเทพมหานคร

วันที่ 2-8 ต.ค. 2542 ทางทีมทำงานชุมชนปิดประกาศเปิดรับสมัครผู้ประสงค์ลงเลือกตั้ง พร้อมกับการทำหนังสือแจ้งประชาสัมพันธ์ตามบ้าน

วันที่ 22 ต.ค. 2542 ในวันเลือกตั้ง ผู้อำนวยการเขตแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ดำเนินการเลือกตั้ง มา 7 นาย ใช้สถานที่บริเวณที่จอดรถศาลเจ้าฯ ใช้วิธีการ คือ ให้เสนอตัวเอง จากนั้นให้ชาวชุมชน ยกมือสนับสนุนและคัดค้าน ตามวิธีการที่ปลัด กทม. กำหนดมา (ภาคผนวก ข. หมวด 3 ข้อ 19) แต่ไม่มีใครเสนอตัว ตัวชนชั้นนำอันดับที่ 4 จึงเป็นผู้ออกมาขานชื่อ ตามที่ได้ตกลงกันในกลุ่มทีมทำงานก่อนหน้านั้น ซึ่งได้รับการสนับสนุนเป็นอย่างดีจากชาวชุมชน จึงได้กรรมการชุมชน 7 ท่าน ดังแสดงในตาราง ก.1 ดำรงตำแหน่งตามวาระคราวละ 2 ปีนับตั้งแต่วันเลือกตั้ง (ภาคผนวก ข. หมวด 2 ข้อ 14)

ผลการเลือกตั้งกรรมการชุมชนสมัยแรก ได้แก่

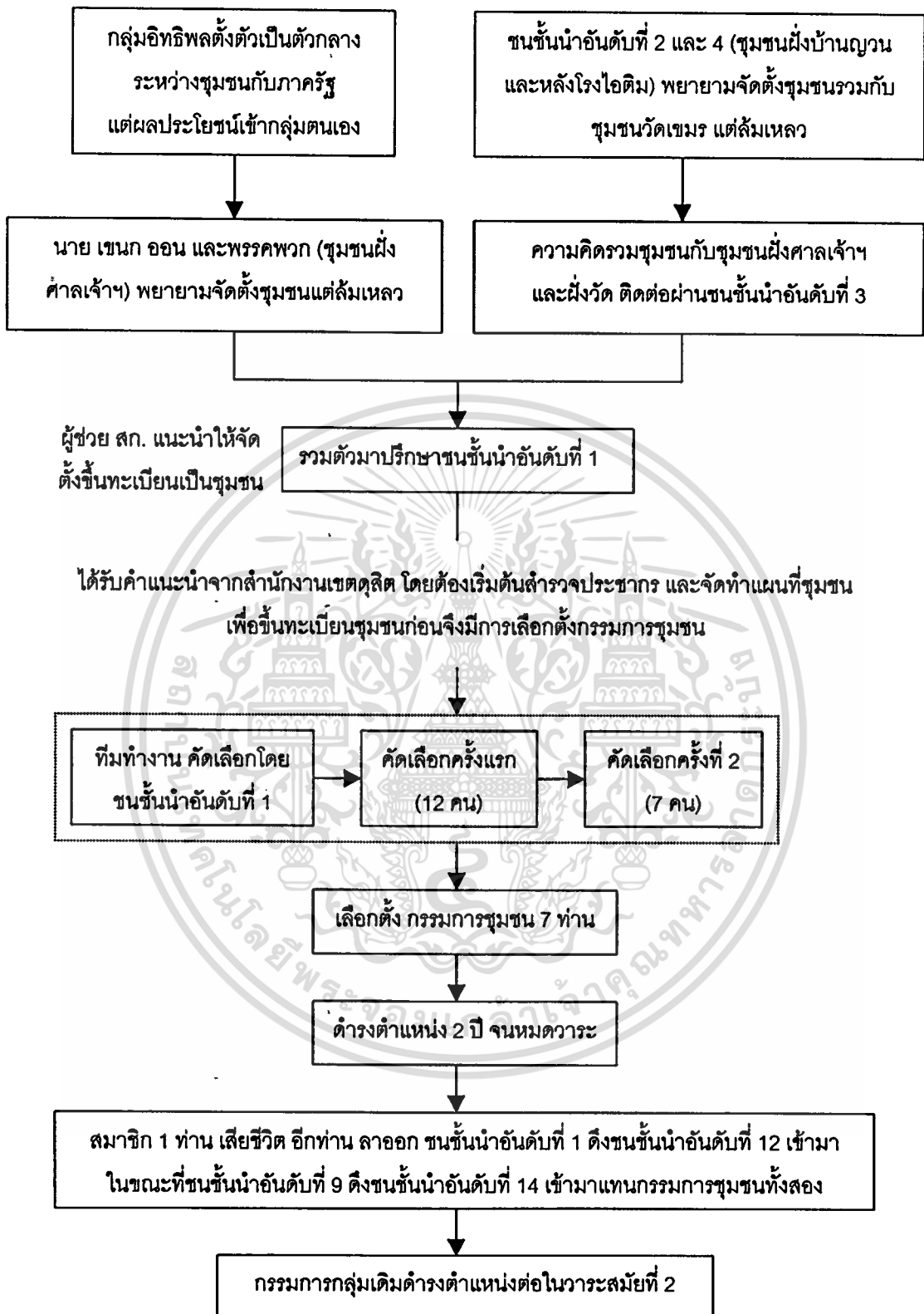
1. นาย สาย สนวน (ชนชั้นนำอันดับที่ 1)
2. นาย บุญ เมฆ. (ชนชั้นนำอันดับที่ 2)
3. นาย ธาร เดิม (ชนชั้นนำอันดับที่ 3)
4. นาย ชู่ ทอง (ชนชั้นนำอันดับที่ 4)
5. นาย ลำ ออน (ชนชั้นนำอันดับที่ 13)
6. นาย ศิษย์ เมฆ
7. นาย นวง เวทย์

ตารางที่ ก.1 แสดงการเปลี่ยนแปลงจากกลุ่มทีมทำงานมาเป็นกรรมการชุมชน 7 ท่านเมื่อครั้งจัด
ตั้งขึ้นทะเบียนชุมชน

กลุ่มทีมทำงาน	คัดเลือกครั้งแรก (12คน)	คัดเลือกครั้งที่ 2 (7 คน)	กรรมการชุมชน สมัยแรก (7 คน)
นาย สาย สนวน (ชนชั้นนำอันดับที่ 1)	✓	✓	✓
นาย สุน เดชา (ชนชั้นนำอันดับที่ 9)	✓		
นาย นะ ชาน (ชนชั้นนำอันดับที่ 11)			
นาย ธาร เดิม (ชนชั้นนำอันดับที่ 3)	✓	✓	✓
นาย ธนาкар สินธุ	✓		
นาง สุข มิตร	✓		
นาง สกฤณา วงศ์	✓		
นาย ทับ ตา	✓		
นาย ลำ ออน (ชนชั้นนำอันดับที่ 13)	✓	✓	✓
นาย เขนก ออน			
นาย นต ออน			
นาย อู่ ทอง (ชนชั้นนำอันดับที่ 4)	✓	✓	✓
นาง เลิศ ชาย	✓		
นาง นง สว่าง (ชนชั้นนำอันดับที่ 15)			
นาย ศิษย์ เมฆ	✓	✓	✓
นาย บุญ เมฆ (ชนชั้นนำอันดับที่ 2)	✓	✓	✓
นาย นวง เวทย์		✓	✓
นาย เตียว พงษ์			
นาง ศร ยุทธธา (ชนชั้นนำอันดับที่ 6)			
ฯลฯ (ไม่สามารถตามรายชื่อได้)			

ที่มา : จากการสำรวจเดือนพฤศจิกายน-ธันวาคม, 2545

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้



รูปที่ ก.1 แสดงเหตุการณ์การเลือกตั้งกรรมการชุมชนครั้งแรก

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

กรรมการชุมชนสมัยแรกที่เป็นผลเริ่มต้นมาจากทีมทำงานได้สร้างรอยร้าว 2 ประการ คือ ในกลุ่มทีมทำงานมีผู้ที่มุ่งหวังในตำแหน่ง แต่ไม่ได้เป็นกรรมการชุมชนจึงตีตัวออกห่างชุมชนและคอยสร้างข่าวในทางไม่ดีกับกรรมการชุดนี้ ผนวกกับประเด็นที่ทางทีมทำงานตัดสินใจไม่รวมชุมชนฝั่งตีกแถวเข้าไปด้วย ส่งผลมาถึงปัจจุบันที่มีเสียงจากชุมชนฝั่งตีกแถวแสดงความรู้สึกถึงความไม่โปร่งใสของกรรมการชุมชน

“ตอนเลือกตั้งครั้งแรก ก็มีคนทางฝั่งศาลเจ้ามาบอกให้ถ่ายเอกสารบัตรประชาชน แต่พอถึงเวลาหายไปไหนไม่รู้ไม่มาเอาบัตรไป แล้วก็ไปจับเลือกตั้งกันออกมาเป็นกรรมการอย่างที่เห็นแหละ” สัมภาษณ์ นาง น้ำ วันที่ 12 ตุลาคม 2545

กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ทางทีมทำงานมีข้อผิดพลาดทางด้านการประชาสัมพันธ์แจ้งข่าวสารการยกเลิกการรวมชุมชนฝั่งตีกแถวเข้ากับชุมชน การคิดเพียงว่าทำอย่างบริสุทธิ์ใจไม่เพียงพอต่อการสร้างความเข้าใจต่อชาวชุมชน ซึ่งนำไปสู่ปัญหาชาวชุมชนไม่ให้ความไว้วางใจต่อกรรมการชุมชนจนเกิดทัศนคติในทางลบต่อชุมชน

“พี่ไปดูทางฝั่งศาลเจ้ารัยยังคะ กรรมการโกกนกันเยอะเลยนะพี่ ทั้งของ ทั้งเงิน หนูได้ยินเค้าว่าต่อๆ กันมา อย่างเงินที่เซตให้มาเดือนๆ หนึ่งเยอะนะพี่ ไม่เห็นทำอะไรให้ชุมชนเลย” สัมภาษณ์นางสาวแป้ง วันที่ 24 ตุลาคม 2545

ก่อนหมดวาระการดำรงตำแหน่งกรรมการชุมชน ประมาณเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2544 นาย นวง เวทย์ ได้เสียชีวิตเนื่องจากปัญหาสุขภาพ แต่กรรมการว่างลงไม่เกินกี่หนึ่ง กรรมการชุมชนที่เหลืออยู่จึงยังดำรงตำแหน่งสืบต่อจนหมดวาระ (ภาคผนวก ข. หมวด 2 ข้อ 15 (6)) ซึ่งนาย นวง เวทย์ เป็นกรรมการที่เป็นตัวแทนในส่วนตีกแถว ซึ่งความพยายามในการชักชวนชุมชนฝั่งตีกแถวเข้าร่วมชุมชน สมัยยังดำรงตำแหน่งทางนาย นวง เวทย์ ได้ประสานงานเป็นอย่างดี ภายใต้การใช้งานบุญนำหน้าซึ่งกำลังดำเนินไปด้วยดี การหาผู้มาดำรงตำแหน่งแทนชั้นนำอันดับที่ 1 มีความเห็นว่าจะต้องสานต่อภาระกิจให้ลุล่วง ขึ้นต้นกลุ่มทีมทำงานได้แนะนำ ชั้นนำอันดับที่ 12 ซึ่งเป็นคนชุมชนฝั่งตีกแถวที่มีความสนิทกับคนหลังตีกที่มีกรรมสิทธิ์แบบของตนเองแก่ชนชั้นนำอันดับที่ 1 และได้รับความเห็นชอบเป็นอย่างดี

กลุ่มคนหลังตีกและฝั่งตีกแถวบางส่วนนี้ไม่ได้รับรู้ถึงที่มาของชุมชนและที่มาของกรรมการชุมชนจึงมีความรู้สึกที่ตนเองเสียสิทธิอันพึงมี เช่นเดียวกับชนชั้นนำอันดับที่ 12 นาย ชัย ขอบ ซึ่งเป็นคนกลุ่มหลังตีกมาก่อนในช่วงกรรมการชุดแรกมีทัศนคติต่อการทำงานของกรรมการในทางไม่มีความโปร่งใสในการทำงาน มีความสงสัยในการทำงานของกรรมการ และเมื่อมีโอกาสได้เข้ามาเป็นกรรมการชุมชนในวาระสมัยที่ 2 นั้นตัวชนชั้นนำอันดับที่ 12 เองจึงได้รับรู้และมีความกระจ่างในขั้นตอนต่างๆ ในการทำงานของกรรมการชุมชนที่ผ่านมา แต่เมื่อพยายามมาสร้างความเข้าใจ

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

บอกเล่าให้กลุ่มเพื่อนหลังตึกด้วยกันรับรู้ กลับถูกมองว่าได้รับผลประโยชน์ด้วยการเป็น กรรมการชุมชนจึงเปลี่ยนทัศนคติจากเดิมไป

“ก่อนนั้นพี่ก็เป็นกลุ่มเดียวกับพวกหลังตึกนี้แหละ มองว่าประธานฯ แกมีนอกมีใน กรรมการไม่โปร่งใส พอที่เข้ามาทำตึกนี้เลยรู้ว่าอาแกมีแต่ออก ไม่มีได้หรอก จะไปเอามาจากไหน เดือนๆ หนึ่งเขตให้มาสองพัน กว่าจะได้จริงต้องออกเองไปก่อน ได้มากก็ไม่พอใช้ ส่วนไอ้พวกที่คบๆ กันมาตอนนี้มันก็ว่า นายไม่ต้องมาพูดเดี๋ยวนี้ นายเป็นกรรมการแล้วไปเข้าข้างเค้า อย่างโน้น อย่างนี้” สัมภาษณ์ นาย ชัย ขอบ (ชนชั้นนำอันดับที่ 12) วันที่ 6 ตุลาคม 2545

“ยิ่งคนทางหลังตึกนั้นที่เพิ่งเข้ามาเป็นกรรมการสมัยที่ 2 เนี่ย ตอนเข้ามาเป็นแรกๆ เค้าจะแรงมากเลยนะ เราก็เข้าใจว่าเค้าคงสงสัย อยากรู้ แต่ไม่เห็นจะต้องชิงชังถามแรงๆ อย่างนั้นก็ได้ ไอ้ นี้มาจากไหน ใครออกเงิน เงินมาจากไหน อย่างตอนวันเดี๋ยวนี พี่ก็คุยกับเมียของประธานฯ ว่าเรามา ร่วมกันจัดวันเด็กใหม่ แกก็ตกลง ออกกันเองเลี้ยงน้ำเลี้ยงถ้วยเดี่ยวเด็กๆ ในชุมชน พอแกมาเห็น เข้าแกก็มาถามว่าเอาเงินมาจากไหน เราก็บอกไป แกก็ไม่เข้าใจว่าทำทำไม เราว่าไม่เห็นแปลก เรา อยู่ชุมชนนี้ก็อยากทำอะไรให้ชุมชนเราบ้าง หลังๆ ผ่านไปไม่นานแกก็คงเข้าใจและมีที่ทำอันลง นะ” สัมภาษณ์ นาง สุ่ม เมฆ (ชนชั้นนำอันดับที่ 10) วันที่ 26 พฤศจิกายน 2545

ประกอบกับเมื่อหมดวาระแรกลง นาย ศิษย์ เมฆ ไม่ขอรับตำแหน่งต่อด้วยเหตุผลของ เวลาส่วนตัว ทางชนชั้นนำอันดับที่ 9 จึงเสนอชื่อชนชั้นนำอันดับที่ 14 ซึ่งเป็นครูอยู่ที่โรงเรียนวัด ราชติการาม เข้ามาแทน ซึ่งในกลุ่มทีมทำงานเห็นด้วยเป็นอย่างดี ส่วนหนึ่งเพราะความนับถือใน ความเป็นผู้ใหญ่ของชนชั้นนำอันดับที่ 9 ที่ช่วยเหลือและแสดงความหวังดีต่อชุมชนมาโดยตลอด

ในระหว่างการดำรงตำแหน่งมีเสียงจากชุมชนฝั่งตึกแถวว่ากรรมการชุมชนหาผลประโยชน์ อันมิชอบใส่ตัว ทางกรรมการชุมชนประชุมคุยกัน แล้วใช้การฝากบอกตอกกลับไปยังกลุ่มคนดังกล่าวว่าให้จัดตั้งทีมมา 7 คน แล้วกลุ่มกรรมการชุดแรกจะยกตำแหน่งให้

“ก็มีกระแสจากพวกหลังตึกตำมาว่าพวกกรรมการเนี่ย มันเป็นแล้วมีผลประโยชน์กัน เราก็ คุยกันแล้วก็ฝากบอกกลับไปว่าให้ไปตั้งกลุ่มมาสิ แล้วทางเราจะถอนตัวให้ จะได้ไม่เสียเวลาเลือก ตั้ง พวกเราก็อยากออกกันอยู่แล้ว เป็นกรรมการชุมชนก็มีแต่เหนื่อย มีแต่ควักเนื้อ สู้ นั่งเฉยๆ ไม่ สบายกว่าเรอะ แต่จนแล้วจนรอดก็ไม่มีใครส่งชื่อมา เราก็อยากออก หมดครวแรกคิดว่าออกแน่ แต่อา(ชนชั้นนำอันดับที่ 1) เค้าบอกไม่มีคนแทน ช่วยเป็นต่อเถอะ เพราะอา ก็โดนเหมือนกัน แต่ หมดครวนี้พี่ก็ว่าจะไม่เอาแล้วนะ เป็นก็มีแต่โดนตำ ให้พวกตำเราเข้ามาโดนเองบ้างตึกว่า เห็น ด้วยหรือเปล่า” สัมภาษณ์ นาย อุ๋ ทอง (ชนชั้นนำอันดับที่ 4) วันที่ 21 ตุลาคม 2545

วันที่ 25 ต.ค. - 2 พ.ย. 2544 รับสมัครผู้ประสงค์ลงเลือกตั้งครั้งที่ 2 แต่ไม่มีผู้ใดลงสมัคร มาเพิ่มแต่อย่างใด

วันที่ 24 พ.ย. 2544 วันเลือกตั้ง เมื่อไม่มีใครลงสมัคร ทางกรรมการชุมชนชุดเดิมจึงดำรง ตำแหน่ง ตามความเห็นชอบและการสนับสนุนของชาวชุมชน

กรรมการชุมชนในสมัยวาระที่ 2 ได้แก่

1. นาย สาย สอน (ชนชั้นนำอันดับที่ 1)
2. นาย บุญ เมฆ (ชนชั้นนำอันดับที่ 2)
3. นาย ธาร เดิม (ชนชั้นนำอันดับที่ 3)
4. นาย อุ่ ทอง (ชนชั้นนำอันดับที่ 4)
5. นาย ชัย ขอบ (ชนชั้นนำอันดับที่ 12)
6. นาย ลำ ออน (ชนชั้นนำอันดับที่ 13)
7. นาย ชาย ธาร (ชนชั้นนำอันดับที่ 14)

นาย สาย สอน (ชนชั้นนำอันดับที่ 1) นั้นมีตำแหน่งเป็นประธานชุมชน ซึ่งเปรียบเหมือน ตาบสองคม กล่าวคือ ผลงานที่ปรากฏออกมาในทุกๆ เรื่อง ชาวชุมชนรับรู้มาจากประธานฯ ทั้ง สั้น แม้แต่ในกรณีที่ไม่ได้เป็นประเด็นในทางด้านลบเพียงเท่าที่ชุมชนอยู่ในสภาพที่ไม่ดีกว่าที่เป็น อยู่นี้ ชาวชุมชนต่างมองว่าเป็นเพราะประธานฯ ไม่ทำอะไร

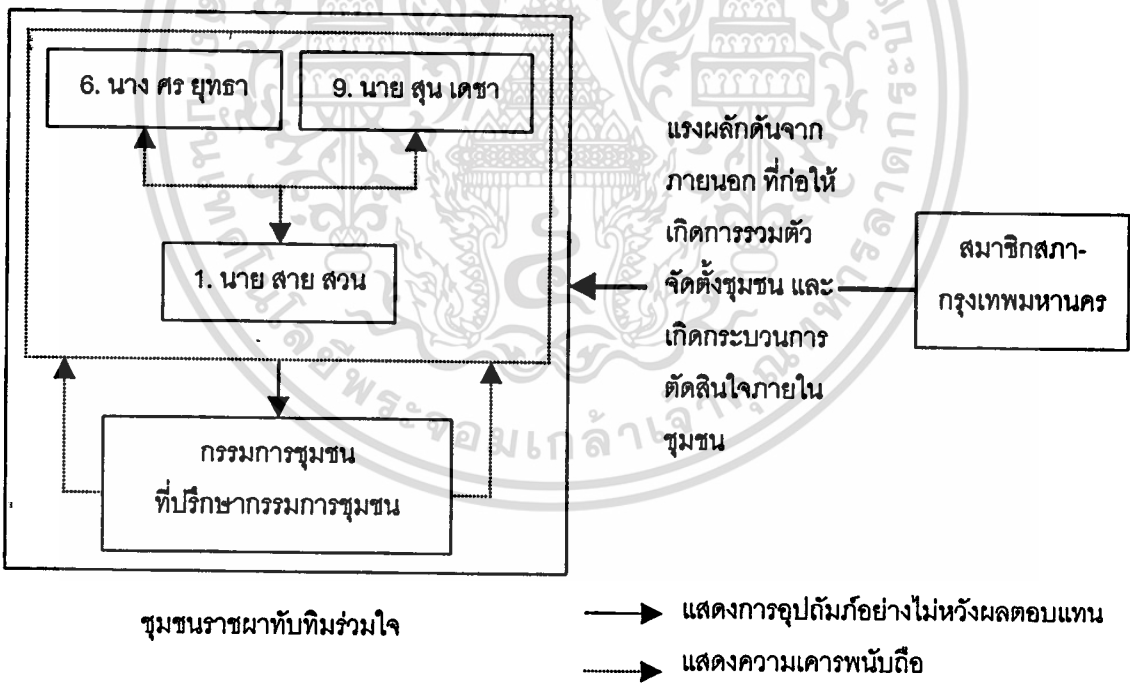
“ตอนลุงยังมีแรงพายเรือขายของได้นะ เคยข้ามไปฝั่งโน้น (ฝั่งธนบุรี) เห็นชุมชนอื่นเค้ามี ทั้งเครื่องขยายเสียง สร้างอาคารเป็นที่ประชุม เป็นที่ออกกำลังกาย ลุงไปบอกประธานฯ ตั้งหลาย หน ก็ไม่เห็นมีอะไรเกิดขึ้นเลย ชุมชนมันจะดีได้ต้องอยู่ที่ผู้นำ อยู่ที่ประธานฯ โน่น ชุมชนเรามัน เชื่อย จะเอาอะไรไปสู่ชุมชนอื่น” สัมภาษณ์ ลุงชยัน วันที่ 6 ตุลาคม 2545

การสนับสนุนผลักดันของ สก. อันเป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลท้องถิ่นที่ให้การรับรองต่อชุมชน ในการจัดตั้งขึ้นทะเบียนชุมชนถือเป็น Actor นอกชุมชนที่สร้างแรงผลักดันให้เกิดจุดเริ่มต้นของการ จัดตั้งรวมตัวของทีมทำงานเพื่อขึ้นทะเบียนชุมชนอย่างเป็นทางการ ความเคารพ นับถือในคุณ สมบัติส่วนตัวอันเป็นพื้นฐานของประเด็นชนชั้นนำของชุมชนได้แสดงออกอย่างเป็นรูปธรรมเป็น ครั้งแรก โดยรวมศูนย์อยู่ที่ นาย สาย สอน (ชนชั้นนำอันดับที่ 1) การเลือกทีมทำงานของชนชั้นนำ อันดับที่ 1 นั้น แสดงนัยถึงระบบความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์บนพื้นฐานของความสัมพันธ์แบบเพื่อน การเลือกทีมทำงานจากความรู้จักมักคุ้นสามารถทำงานด้วยกันได้ก็เป็นพื้นฐานอย่างหนึ่งที่น่ามา ซึ่งความสำเร็จลุล่วงของงานได้ ในกลุ่มทีมทำงานที่ชนชั้นนำให้ความเคารพ นับถือมี นาย สุน เด-ชา (ชนชั้นนำอันดับที่ 9) และนาง ศร ยุทธา (ชนชั้นนำอันดับที่ 6) ด้วยข้อกำหนดในการจัดตั้งชุมชนของภาครัฐ ทีมทำงานดังกล่าวเติบโตและแปรเปลี่ยนตัวเองออกมาในรูปของกรรมการชุมชน และที่ปรึกษากรรมการชุมชน

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

การตัดทอนที่มทำงานให้เป็นกรรมการชุมชนที่มีตำแหน่งรองรับได้สร้างความผิดหวังให้กับคนในทีมงานส่วนหนึ่งที่ไม่ได้รับตำแหน่งและคอยสร้างข่าวในทางลบกับกรรมการชุมชน ประกอบกับการขาดการประชาสัมพันธ์ชี้แจงการตัดสินใจ ชี้แจงเหตุผลอย่างมีระบบ ชัดเจน และทั่วถึงในการไม่รวมชุมชนฝั่งหลังตึกในวาระสมัยแรก เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่ชาวชุมชนฝั่งหลังตึกจะข้องใจในประเด็นความโปร่งใสของกระบวนการเลือกตั้ง ซึ่งสิ่งเหล่านี้ได้สร้างทัศนคติในทางลบต่อบุคคลบางกลุ่ม และส่งผลสะท้อนกลับมายังกรรมการชุมชนเองเป็นปฏิกิริยาถูกใช้ที่ส่งผลต่อเนื่องกับการทำงานของกรรมการชุมชน

ความชัดเจนในกระบวนการที่สอดคล้องอยู่ในกรณีการเลือกตั้งกรรมการชุมชน คือ ในทีมงานนั้นกระบวนการรวมศูนย์อยู่ที่ชนชั้นนำอันดับที่ 1 ไม่ว่าในกรณีการจัดกรรมการตามโซนพื้นที่ โดยระบบความสัมพันธ์ในทีมงานนั้นมีระบบอุปถัมภ์แทรกตัวอยู่ค่อนข้างชัดเจนจากบุคคลทั้ง 3 (ชนชั้นนำอันดับที่ 1, 6 และ 9) โดยให้การอุปถัมภ์แก่ทีมงานที่เหลือน้อยโดยไม่ต้องการผลตอบแทน ส่วนมากแสดงออกมาทางการเสียสละทางทรัพย์สินและสิ่งของส่วนตัวให้กับการทำงานส่วนรวม



รูปที่ ก.2 แสดง Actor ที่มีอยู่ในกระบวนการเลือกตั้งกรรมการชุมชน

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ก.2 กรณีรายรับ-รายจ่ายของชุมชน

รายรับประจำที่เป็นตัวเงินเพียงแหล่งเดียวของชุมชน คือ เงินสนับสนุน 2,000 บาทจาก กรุงเทพมหานคร ซึ่งอนุมัติให้ทุกเดือนโดยให้ชุมชนแจ้งรายการการใช้จ่ายชี้แจง ให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตดุสิตเซ็นอนุมัติ โดยเงินสนับสนุนนี้เมื่ออนุมัติแล้วจะออกมาถึงชุมชนช้ากว่าอย่างน้อย 2-3 เดือนหรือนานกว่านั้น กล่าวคือมีความล่าช้าค่อนข้างมากสูง ซึ่งมีธรรมเนียมปฏิบัติในการเบิกจ่ายที่ทางสำนักงานเขตแนะนำให้ทางบัญชีเป็นค่าใช้จ่ายที่ไม่มีใบเสร็จ ใช้แล้วหมดไป เช่นเป็นค่าอาหารและเครื่องดื่มในการประชุม เพื่อความง่ายในการเบิกจ่ายและตรวจสอบทางราชการ เป็นผลให้เอกสารที่แจ้งรายจ่ายกับการใช้จริงไม่ตรงกัน และการที่ชุมชนได้รับเงินสนับสนุนชำระค่าใช้จ่ายที่ต้องออกไปก่อนอยู่ที่ประธานฯ แต่การเซ็นที่ยืนยัน เป็นหน้าที่ของเหรียญก คือ ชนชั้นนำอันดับที่ 12 ส่วนการอธิบายชี้แจงการใช้จ่ายจริงนั้นได้รับการชี้แจงจากประธานเป็นคำพูด ไม่มีหลักฐานเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งชนชั้นนำอันดับที่ 12 พยายามกระตุ้นต่อประธานฯ ให้เกิดการประชาสัมพันธ์ค่าใช้จ่ายจริงชาวชุมชนได้รับทราบทั่วกัน ซึ่งส่วนใหญ่ของค่าใช้จ่ายตกอยู่ที่การจัดงานประจำปีต่างๆ (กล่าวในหัวข้อ 4.5.4)

“พี่ก็พยายามถามประธานฯ แกล้งลอดนะ เวลาจะเซ็นแต่ละครั้งว่าใช้จ่ายอะไรไปบ้าง แกล้งการบอกเป็นคำพูด ซึ่งพี่ก็พยายามอยากให้แก้ทำเป็นบัญชีหรืออะไรมาชี้แจงให้ชุมชนได้ดูกันจะได้เข้าใจ การเบิกจ่ายนี้พี่ก็เคยเสนอให้เปิดบัญชีธนาคาร แล้วให้มีคนเซ็นเบิก 2 คน แต่ประธานฯ แก่ว่าเงินมันไม่ได้เยอะมากมาย จะยุ่งยากเกินไป” สัมภาษณ์ นาย ชัย ชอบ (ชนชั้นนำอันดับที่ 12) วันที่ 6 ตุลาคม 2545

ในขณะที่เดียวกันเงินสนับสนุนดังกล่าวมีประเด็นที่ไม่เพียงพอต่อการใช้จ่ายของชุมชนอีกด้วย

“เงิน 2,000 บาทต่อเดือนนี้มันไม่พอกับค่าใช้จ่ายของชุมชนเราหรอก แค่นี้จัดงานปีใหม่ วันเด็กทุกๆ ปีนี้ก็ประมาณ เดือนละ 5,000 พี่ก็เคยเสนอกับทางเขตไป แต่ทางเขตเค้าก็ว่ามันต้องค่อยเป็นค่อยไป” สัมภาษณ์ นาย อุ๋ ทอง (ชนชั้นนำอันดับที่ 4) วันที่ 21 ตุลาคม 2545

โดยรายรับรวมของชุมชน 2,000 บาท เป็นเวลา 12 เดือน เป็นเงิน 24,000 บาท/ปี ส่วนงานประจำปีที่ต้องจัด เท่ากับ 5,000 บาท x 6 งาน/ปี เป็นเงิน 30,000 บาท/ปี ตัวเลขคร่าวๆ นี้ แสดงให้เห็นถึงรายจ่ายที่มากกว่ารายรับของชุมชนมากนัก

และถึงแม้ว่าในระยะต่อมาเมื่อชุมชนเริ่มตั้งตัวได้แล้วต้นทุนการจัดงานอาจลดลง อันเนื่องจากการมีประสบการณ์ในการจัดงานมากขึ้น อีกทั้งอุปกรณ์การจัดการที่เหลือจากงานก่อนๆ ฯลฯ แต่ยังมีค่าใช้จ่ายด้านอื่นๆ ที่ประธานต้องรับภาระอีกหลายประการ

“ก็ทุกๆ งานแหละ ไม่ว่าจะทำอะไรประธานฯ แกล้งควักส่วนตัวของแก่ออกไปก่อนให้ทุกทีแหละ ไม่ใช่แค่ส่วนเกินที่มาจากการจัดงานนะ บางเดือนมีงานศพบ้างล่ะ ทางชุมชนก็ต้องรับเป็นเอกสารนี้เป็นเอกสารที่ส่งมอบไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่นอนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ประธานจัดงาน ไหนจะค่าพวงหรีด ค่าใส่ของ จิปาถะ แต่พอเงินจากเขตออกมาให้ทางชุมชน ส่วนมากเขาก็เอาเข้ากองกลางนะ "ไม่ได้เอามาคืนตัวเอง" สัมภาษณ์ นาง สุ่ม เมฆ (ชนชั้นนำอันดับที่ 10) วันที่ 26 พฤศจิกายน 2545

ก.3 กรณีการจัดงานประจำปี

กรณีการจัดงานประจำปีนี้เป็นการริเริ่มที่เริ่มต้นขึ้นจากภาคชุมชนเองในประเด็นการจัดการที่ทางชุมชนมีความตระหนักถึงปัญหาชาวชุมชนรู้จักกันไม่ทั่วถึงเนื่องจากสภาพทางกายภาพที่แยกจากกันเป็นส่วนๆ ทางกรรมการชุมชนมีการริเริ่มในประเด็นการตัดสินใจเองในกรณีการใช้จ่ายเงินสนับสนุน 2,000 บาท/เดือนจาก กทม. อันเป็นรายรับแหล่งเดียวของชุมชนซึ่งเป็นจำนวนที่ไม่มากนัก เท่ากับเป็นการจำกัดการใช้จ่ายของชุมชนให้ต้องลงเงินที่ได้มากับกิจกรรมประจำปีของชุมชนเพียงกรณีเดียว การแก้ปัญหาในส่วนนี้ ชนชั้นนำอันดับที่ 1 เป็นผู้สำรวจจ่ายและรับภาระค่าใช้จ่ายส่วนเกินไว้เอง

โดยงานประจำปีของชุมชนมีอยู่ 6 งาน ได้แก่ วันปีใหม่ วันเด็ก วันสงกรานต์ วันเข้าพรรษา วันแม่ และวันพ่อ กิจกรรมหลักของแต่ละงาน คือ การทำพิธีทางศาสนาพุทธซึ่งเป็นศาสนาที่ชาวชุมชนแทบทุกคนนับถืออยู่ ทางกรรมการชุมชนมีความมุ่งหวังที่จะใช้กิจกรรมในงานประจำปีเหล่านี้ดึงให้ชาวชุมชนเข้าร่วมทำกิจกรรมและสร้างสำนึกความเป็นชุมชนขึ้นจากการร่วมกิจกรรมประเภทนี้

การเตรียมการในการจัดงานเริ่มที่การประชุมกรรมการชุมชน และที่ปรึกษากรรมการชุมชน ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่สนิทสนมคุ้นเคยกันตั้งแต่ครั้งเป็นทีมงานยุคเริ่มต้นก่อตั้งชุมชน (กล่าวในหัวข้อ ก.1) ซึ่งบุคคลกลุ่มนี้ได้มาร่วมประชุมก่อนข้างสม่ำเสมอในช่วงต้นๆ ของชุมชน เนื่องจากรายละเอียดที่ค่อนข้างเยอะในการเตรียมงานและความไม่คุ้นเคยกับการจัดเตรียมงาน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องวัสดุที่ต้องใช้ในงาน การแบ่งงานกันทำ การนัดหมายวันเวลาทำงาน การแจ้งประชาสัมพันธ์แก่ชาวชุมชน รายละเอียดของงบประมาณ ฯลฯ แต่ในปีต่อๆ มาการจัดเตรียมงานเริ่มเข้าที่เข้าทาง อีกนัยหนึ่งคือ เริ่มรู้งานมากขึ้น องค์ประชุมที่จากเดิมค่อนข้างมีจำนวนหลายคนเริ่มลดน้อยลง เพราะเป็นเพียงการโทรศัพท์เพื่อนัดกันทำงานเท่านั้น ซึ่งจำนวนองค์ประชุมที่ลดน้อยลงไม่เพียงเกิดที่ปรึกษากรรมการชุมชนเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงตัวกรรมการชุมชนด้วย เพราะไม่มีเวลาเนื่องจากการทำงานประจำ การประชุมในช่วงหลังๆ จึงมีองค์ประชุมที่ไม่แน่นอน ในกรรมการชุมชนทั้ง 7 ท่าน ผู้ที่เข้าประชุมเป็นประจำ ได้แก่

1) ประธานชุมชน นาย สาย สอน (ชนชั้นนำอันดับที่ 1) เป็นผู้ที่ไม่ขาดประชุมไม่ได้ เพราะเป็นผู้กำหนดหัวข้อการประชุมและดำเนินการประชุม

2) นาย ธาร เดิม (ชนชั้นนำอันดับที่ 3)

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

3) นาย ชัย ชอบ (ชนชั้นนำอันดับที่ 12)

4) นาย ชาย ธาร (ชนชั้นนำอันดับที่ 14)

ส่วนกลุ่มกรรมการชุมชนที่เข้าร่วมประชุมไม่สม่ำเสมอ ได้แก่

5) นาย บุญ เมฆ (ชนชั้นนำอันดับที่ 2) ที่ต้องไปทำงานยังต่างจังหวัดเป็นประจำ จึงสงเคราะห์ คือ นาง สุ่ม เมฆ (ชนชั้นนำอันดับที่ 10) เข้าร่วมประชุมและทำหน้าที่แทน

6) นาย อุ๋ ทอง (ชนชั้นนำอันดับที่ 4) ที่ทำงานประจำในกรุงเทพฯ แต่ไม่มีเวลาว่างพอ การติดต่อเรื่องกิจกรรมในชุมชนจึงยังพอเข้าร่วมได้แต่ไม่สามารถเข้าร่วมประชุมได้อย่างสม่ำเสมอ ส่วนมากเมื่อหาข้อสรุปของการประชุมได้แล้วจะติดต่อฝากรายละเอียดทางโทรศัพท์กับ นาย ทุน ทอง (ชนชั้นนำอันดับที่ 8) ผู้เป็นพ่อแทนเพื่อทำการประชาสัมพันธ์กับชาวชุมชนในพื้นที่รับผิดชอบต่อไป

7) ส่วนกรรมการท่านสุดท้าย นาย ลำ ออน (ชนชั้นนำอันดับที่ 13) เป็นผู้ที่ต้องเดินทางไปทำงานที่ต่างจังหวัดอยู่เป็นประจำ แต่รับหน้าที่การทำงานช่างของชุมชน เช่น การสร้างเวที การทำซุ้มเฉลิมพระเกียรติ เป็นต้น ส่วนใหญ่จึงมีส่วนร่วมในหน้าที่ดังกล่าวเท่านั้น

กลุ่มที่ปรึกษากรรมการชุมชนที่ยังเข้าร่วมประชุมอยู่ นอกจาก นาง สุ่ม เมฆ (ชนชั้นนำอันดับที่ 10) แล้วยังมี นาย นะ ชาน (ชนชั้นนำอันดับที่ 11) ส่วนนาย สม พัน (ชนชั้นนำอันดับที่ 16) และนาย นต ออน น้องชาย นาย ลำ ออน (ชนชั้นนำอันดับที่ 13) แม้ไม่ได้เข้าร่วมประชุมแต่เป็นผู้ร่วมช่วยทำงานช่างของชุมชนดังกล่าวข้างต้น

ขั้นตอนในทุกๆ งานที่จัด เริ่มต้นที่การประชุมกรรมการและที่ปรึกษากรรมการชุมชน ส่วนการลงมือปฏิบัติทำงานนั้นกระจุกตัวอยู่ที่คนกลุ่มเดิมเพราะกลุ่มผู้ทำงานของชุมชนนั้นไม่ได้เน้นการรณรงค์เรียกร้องหรือเกณฑ์ให้ชาวชุมชนเข้ามาช่วยกันทำงาน โดยมากจะเป็นการช่วยงานทั่วไป และคอยประชาสัมพันธ์บอกข่าวกับชุมชน ส่วนหน้าที่หน้าที่ที่แตกต่างออกไป ได้แก่

นาย ธาร เดิม (ชนชั้นนำอันดับที่ 3) ทำหน้าที่เดินเรื่องติดต่อกับทางหน่วยงานราชการ เพื่อยืมวัสดุต่างๆ เช่น ต้นไม้จากกองสวนสาธารณะ ผ้าจากกรมโยธา ฯลฯ

นาย ลำ ออน (ชนชั้นนำอันดับที่ 13) นาย สม พัน (ชนชั้นนำอันดับที่ 16) และ นาย นต ออน รับหน้าที่การทำงานช่างของชุมชน

ชาวชุมชนจะรู้เรื่องของงานประจำปีและกำหนดการของกิจกรรมต่างๆ เมื่องานเสร็จเรียบร้อย รอแค่วันงานเท่านั้น โดยวิธีการกระจายข่าวที่กรรมการชุมชนใช้มากที่สุด คือ กรรมการชุมชนมาแจ้งตามบ้านด้วยตนเอง โดยแบ่งตามพื้นที่รับผิดชอบ ดังนี้

นายธาร เดิม (ชนชั้นนำอันดับที่ 3) รับผิดชอบที่กระจายข่าวในพื้นที่ฝั่งวัดราชผาติการาม ศาลเจ้าแม่ทับทิม และบางส่วนของตึกแถว เนื่องจากเป็นผู้ที่ไม่ได้ทำงานประจำ โดยมากรับช่วยงานในศาลเจ้าฯ จึงมีเวลามากกว่ากรรมการท่านอื่นๆ

นาย ชัย ขอบ (ชนชั้นนำอันดับที่ 12) รับผิดชอบที่แจ้งข่าวแก่ชาวชุมชนในพื้นที่ฝั่งตึกแถวโดยเน้นไปที่พื้นที่หลังตึก

ส่วนพื้นที่ฝั่งบ้านญวน เป็นหน้าที่ของ นาย ทุน ทอง (ชนชั้นนำอันดับที่ 8) ร่วมกับ นาย คู่ ทอง (ชนชั้นนำอันดับที่ 4)

เช่นเดียวกับฝั่งหลังโรงโอดิม ซึ่งเป็นหน้าที่ของ นางสุ่ม เมฆ (ชนชั้นนำอันดับที่ 10) ร่วมกับ นายบุญ เมฆ (ชนชั้นนำอันดับที่ 2)

ซึ่งทางชุมชนใช้วิธีการบอกกับชาวชุมชนด้วยตัวกรรมการเองควบคู่ไปกับการทำหนังสือไปยังที่บ้านของชาวชุมชนด้วย ซึ่งส่วนหนึ่งของการที่กรรมการมาแจ้งข่าวตามบ้านนั้นเมื่อเจ้าของบ้านไม่อยู่ ทางกรรมการผู้มาแจ้งจะทิ้งหนังสือบอกรายละเอียดไว้รวมทั้งใช้วิธีการฝากบ้านใกล้เคียงบอกต่อกันเมื่อบ้านนั้นๆ กลับมาที่ชุมชนรวมไปถึงคนในละแวกด้วย ซึ่งการรับรู้ถึงประเด็นเกี่ยวกับงานประจำปีของชาวชุมชน เป็นดังนี้ (ตารางที่ 4.15)

โดยรวมแล้วชาวชุมชนเกือบทั้งหมดรับรู้ได้ถึงประเด็นต่างๆ เกี่ยวกับการจัดงานประจำปี ซึ่งตรงกับความต้องการของกรรมการชุมชนที่มุ่งเน้นกิจกรรมประเภทนี้ของชุมชนมากที่สุดเพื่อทำให้เกิดความรู้สึกร่วมในชุมชน ทั้งนี้ทางกรรมการชุมชนไม่เคยมีการประชาสัมพันธ์งานประจำปีด้วยวิธีปิดประกาศที่บอร์ดชุมชนและกระจายเสียงทางลำโพงชุมชน ตัวเลขของการรับรู้ดังกล่าวจะเกิดจากความผิดพลาดของผู้ตอบแบบสอบถาม

ในประเด็นการมีส่วนร่วมนั้นโดยรวมชาวชุมชนมีส่วนร่วมในระดับต่ำเท่านั้น เช่น ไม่มาร่วมในวันงานและการสนับสนุนด้านเงินทุนเพียงอย่างเดียว หรือมาร่วมในวันงานเท่านั้น

ส่วนผู้ที่เข้าร่วมวันงานและมีระดับการมีส่วนร่วมสูง คือ นาย สาย สอน (ชนชั้นนำอันดับที่ 1) และนาย ชัย ขอบ (ชนชั้นนำอันดับที่ 12) ที่มีระดับการมีส่วนร่วมทั้งมาร่วมในวันงาน ให้สนับสนุนด้านเงินทุน เสนอความคิดเห็น เป็นแกนนำในการดำเนินงาน และเป็นแกนนำในการริเริ่มจัดทำแผน ส่วนนาย ธาร เดิม (ชนชั้นนำอันดับที่ 3) มีระดับการมีส่วนร่วมทั้งหมดยกเว้นการริเริ่มจัดทำแผนเท่านั้น

ยังมีบุคคลอีกกลุ่มหนึ่งที่ไม่ค่อยเวลามาร่วมงานอย่างแท้จริงแต่พยายามมีส่วนร่วมกับการรวมของชุมชนในระดับอื่นที่สูง ได้แก่ นาย บุญ เมฆ (ชนชั้นนำอันดับที่ 2) นาย ชาย ธาร (ชนชั้นนำอันดับที่ 1) และนาย ชัย ขอบ (ชนชั้นนำอันดับที่ 12) ซึ่งทั้งสามคนนี้เป็นเอกสารที่ส่งวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่นอนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

นำอันดับที่ 14) และ นาย สม พัน (ชนชั้นนำอันดับที่ 16) ซึ่งชนชั้นนำทั้ง 3 ท่านมีส่วนร่วมทั้งในสนับสนุนด้านเงินทุน แรงงาน เสนอความคิดเห็น เป็นแกนนำในการดำเนินงาน และริเริ่มจัดทำแผนด้วย (ตารางที่ 4.23)

ผลในแง่ของความพึงพอใจในตัวตนที่ชุมชนจัดนั้นค่อนข้างสูงมาก อาจเพราะชาวชุมชนรับรู้ได้ว่าการจัดงานประจำปีเป็นหน้าเป็นตาของชุมชน และชาวชุมชนไม่มีส่วนได้ส่วนเสียกับงานมากนักต่างจากประเด็นการได้รับวัสดุครุภัณฑ์จากการแปรงบ (หัวข้อ ก.4) รวมทั้งการที่กรรมการชุมชนเป็นผู้รับภาระหลักของเงินค่าใช้จ่ายในการจัดงาน ชาวชุมชนไม่ต้องรับภาระจากส่วนนี้ และเป็นงานที่จัดเพียงวันเดียวต่างจากประเด็นสาธารณูปโภค บริการขั้นพื้นฐานที่ชาวชุมชนต้องพึ่งพาอาศัย

ลักษณะพิเศษที่น่าสนใจประการหนึ่ง คือ กลุ่มคนหลังศึกทางชุมชนฝั่งตีกแถวรวมตัวกันจัดงานปีใหม่กันเอง เริ่มจัดครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2540 ใช้พื้นที่ซอยหลังตีก โดยหลานชายของ นาง รวง ศรี (ชนชั้นนำอันดับที่ 5) และ นาง ศรี ยุทธา (ชนชั้นนำอันดับที่ 6) เป็นผู้เริ่มต้นความคิดกับกลุ่มเพื่อนบ้านในวัยเดียวกัน โดยเก็บเงินในกลุ่มกันเองรวมกับการสนับสนุนทางการเงินจากผู้ใหญ่ในละแวกนั้นมาเป็นบกองกลาง โดยมีชนชั้นนำอันดับที่ 6 เป็นผู้สนับสนุนหลัก ส่วนชาวชุมชนในละแวกสนับสนุนในรูปตัวเงินบ้างและในรูปสิ่งของให้เด็กจับฉลากบ้าง ส่วนนาย สุ จัก (ชนชั้นนำอันดับที่ 7) ได้เข้ามามีบทบาทสนับสนุนงานปีใหม่หลังจากที่ย้ายเข้ามาในชุมชน (ปีพ.ศ. 2541) จากการเชื้อเชิญกลุ่มคนหลังตีก

การจัดงานปีใหม่เฉพาะกลุ่มของคนหลังตึกนอกจากแสดงให้เห็นถึงความมีตัวตนที่แยกออกจากชุมชนแล้วยังส่งผลทางภาพพจน์ของนาง รวง ศรี (ชนชั้นนำอันดับที่ 5) นาง ศร ยุทธา (ชนชั้นนำอันดับที่ 6) และนาย สุ จัก (ชนชั้นนำอันดับที่ 7) เป็นที่เคารพนับถือจากคนกลุ่มหลังตึก และกระจายการรับรู้ไปในชุมชนโดยทั่วกันในฐานะของผู้ให้การอุปถัมภ์ ประกอบกับความพยายามดึงชนชั้นทั้ง 3 เข้าหาชุมชนโดยประธาฯ ทำให้ชนชั้นนำทั้ง 3 เป็นที่รู้จักของชาวชุมชนมากขึ้นเป็นลำดับ

กรณีงานประจำปีเป็นศูนย์รวมของกิจกรรมการประชุมกรรมการชุมชนและยังเป็นเหตุผลหลักในการใช้จ่ายของชุมชนอีกด้วย แต่ในปัจจุบันนั้นการประชุมดังกล่าวได้ลดจำนวนน้อยลงเรื่อยๆ เนื่องจากความคุ้นเคยรู้แนวทางในการจัดงานที่ดีขึ้นของกรรมการชุมชน ซึ่งส่งผลดีกับฐานะทางการเงินของชุมชนเพราะการจัดประชุมแต่ละครั้งนั้นมีค่าใช้จ่ายทั้งสิ้น ลำพังเพียงแค่ค่าใช้จ่ายในการจัดงานนั้น เงินสนับสนุนจาก กทม. ไม่สามารถแบกรับได้ไหว ประกอบกับโดยปกติกรรมการแต่ละท่านก็ติดภาระกิจการทำงานส่วนตัวเพื่อหาเลี้ยงตนเองและครอบครัวอยู่ด้วย ชาวชุมชนอื่นๆ มีระดับการมีส่วนร่วมน้อยมาก ภาระการทำงานส่วนใหญ่ตกอยู่ที่กรรมการชุมชนและทีมทำงานบางท่านเท่านั้น ซึ่งผูกขาดการทำงานของชุมชนมาโดยตลอดเนื่องจากมีความสามารถทางด้านการจัดงาน ทางกลุ่มคนที่ทำงานเป็นคนกลุ่มเดิมๆ ทุกงานและทุกปี กล่าวได้ว่าชาวชุมชนส่วนใหญ่มาร่วมในวันงานเพียงอย่างเดียว เป็นระดับการมีส่วนร่วมที่แสดงออกถึงความกระตือรือร้นที่ต่อของชาวชุมชนได้เป็นอย่างดี

ก.4 กรณีการได้รับวัสดุครุภัณฑ์จากการแปรงบ

งบประมาณจากภาครัฐที่ส่งมาถึงชุมชนมาจาก 2 ส่วนได้แก่

1) งบประมาณโดยตรงจากหน่วยงานภาครัฐ เช่น กรณีที่กรมพลศึกษา ได้รับแปรงบประมาณของตนเป็นอุปกรณ์กีฬาแจกแก่ทางชุมชน

2) งบประมาณช่วยเหลือจากทางกรุงเทพมหานคร

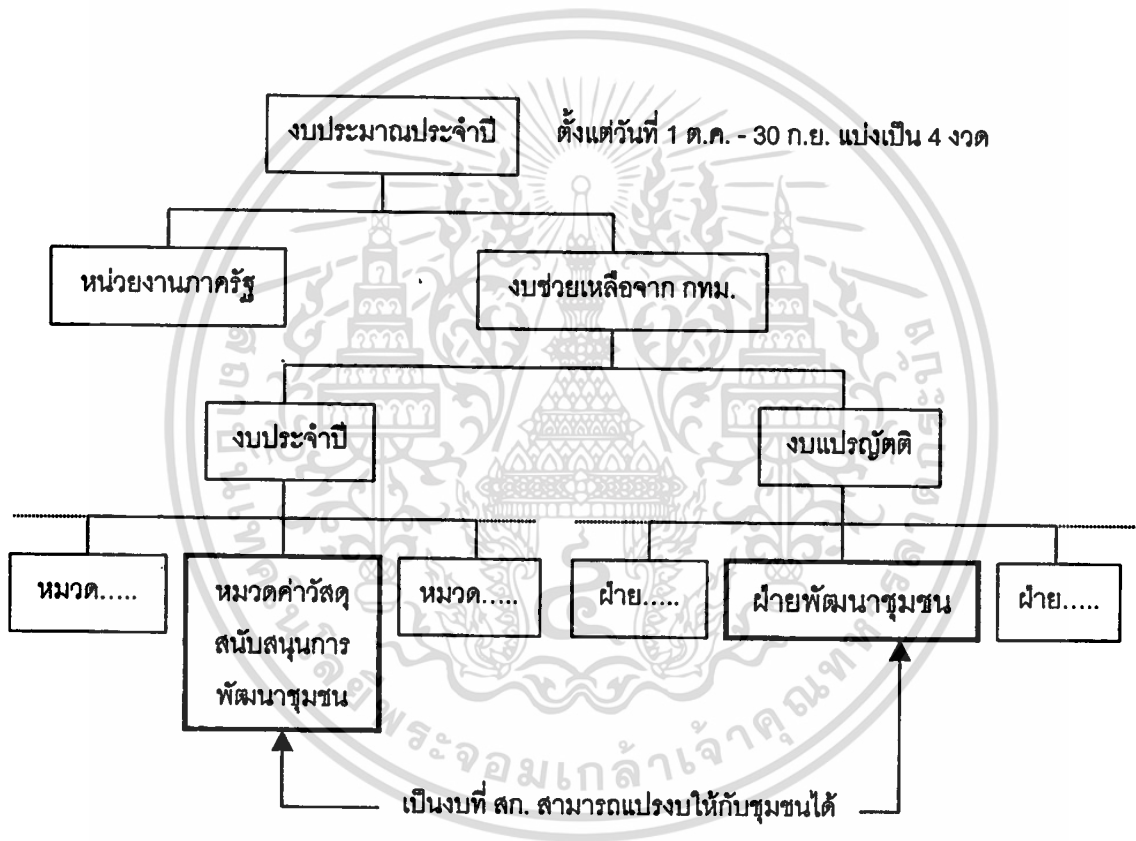
2.1) งบประมาณปี มาจากการเขียนแผนอย่างคร่าวๆ ของผู้อำนวยการสำนักงานเขตดุสิต ซึ่งในหมวด "ค่าวัสดุสนับสนุนการพัฒนาชุมชน" ตัว สก. สามารถเข้ามาแปลงงบที่เหลือตอนปลายปีได้เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า "งบบาเสียง" ซึ่งยึดหยุ่นไปตามความต้องการของชุมชน

2.2) งบปรณัติติ ซึ่งแบ่งออกไปตามหมวดตามฝ่าย เป็นงบที่สมาชิกรวมสภากรุงเทพ (สก.) แทงบัญญัติระบุนายการสิ่งของและจำนวน แต่ไม่ระบุชุมชนในการให้ของซึ่งส่วนใหญ่ วัสดุและครุภัณฑ์ของชุมชนได้มาจากงบนี้

โดยการระบุนายการของ สก. มาจากการลงพื้นที่ คือ เห็นตามสมควรแก่การได้รับตามความจำเป็นหรือความเร่งด่วนของชุมชน อีกส่วนหนึ่งมาจากการร้องขอจากทางชุมชนเอง โดยเจ้าเอกสารนี้เป็นเอกสารที่ส่งมอบไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

หน้าฝ่ายพัฒนาชุมชน สำนักงานเขตดุสิตมีหน้าที่ประสานงาน ระหว่าง สก. กับชุมชนที่เจ้าหน้าที่ นั้นๆ ดูแลอยู่ โดยที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นรับทราบการแจกจ่ายของตามพื้นที่จากตัว สก. เอง โดยที่เจ้าหน้าที่จะทำการตรวจสอบพิจารณาตามความเร่งด่วนและความจำเป็น ในการลงพื้นที่ต่อไป

“งบบหาเสียง กับงบประมัตตินี้ พูดยอีกอย่างว่าเป็นงบที่แปรไปตามความสัมพันธ์ส่วนตัว ระหว่างตัว สก. กับทางชุมชน เรียกว่าเป็นการให้ตามเส้นหน้า เท้าที่พี่คลุกคลีกับชุมชนมาเน ความสัมพันธ์ระหว่างตัวพี่สง (สก.) กับอาสา (ประธานฯ) เคาก็ดีนะ ไม่มีปัญหาอะไร ตัวพี่สงแกก็ ไม่เคยไปหาประโยชน์อะไรจากชุมชน และตัวประธานฯ เคาก็เป็นคนดีด้วย” สัมภาษณ์ที่เบิร์ด เจ้า หน้าที่ฝ่ายพัฒนาชุมชน สำนักงานเขตดุสิต วันที่ 20 พฤศจิกายน 2545



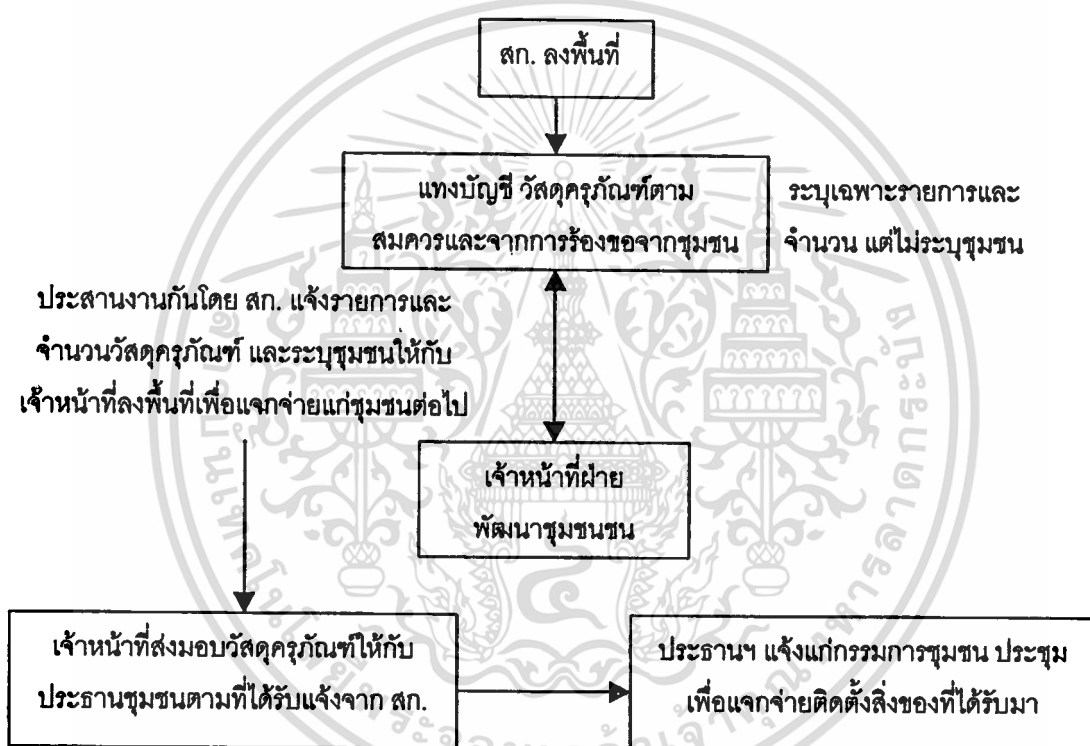
รูปที่ ก.3 แสดงประเภทของงบประมาณประจำปี

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ฝ่ายเจ้าหน้าที่เมื่อส่งมอบวัสดุครุภัณฑ์ให้กับทางชุมชน โดยประธานฯ เป็นผู้รับ ส่วนการแจกจ่าย กระจาย และการติดตั้งนั้นเป็นหน้าที่ของทางชุมชนที่จะประชุมจัดการระหว่งกรรมการชุมชนกันเอง โดยเกณฑ์ที่ใช้โดยทั่วไปเป็นดังนี้

- ในกรณีที่สิ่งของที่ได้รับแจกมามีจำนวนมากจะใช้แบ่งตามขนาดพื้นที่
- ส่วนในกรณีที่ของมีจำนวนน้อยจะแจกจ่ายตามความจำเป็นหรือเร่งด่วน ซึ่งใน

ประเด็นเหล่านี้ทางประธานฯ มีความเห็นว่ามีเหตุผลที่จะเรียกประชุมชุมชนทั้งหมด นอกจากจะสิ้นเปลืองเวลาและเงินทองแล้ว ถือว่าการเลือกกรรมการมาเพื่อตัดสินใจแทนชาวชุมชนตามสมควรอยู่แล้ว



รูปที่ ก.4 แสดงขั้นตอนของการแปรงบในงบแปรญัตติ

วัสดุครุภัณฑ์ที่ทางชุมชนได้รับโดยทั่วไป ได้แก่

- 1) ถังดับเพลิง ชนิดผงเคมีแห้ง ขนาดบรรจุ 15 ปอนด์ ชุมชนได้รับมาตั้งแต่ก่อนที่จะขึ้นทะเบียนชุมชน โดยมากมาจากการแปรงบโดย สก. เอง เป็นสิ่งที่นิยมให้ความช่วยเหลือนำมาแจกจ่าย เพื่อสร้างความประทับใจแก่ชุมชนเป็นอย่างมาก ทั้งนี้เนื่องจากราคาที่ไม่สูงมากนัก และเป็นตัวประชาสัมพันธ์ที่มีการติดตั้งกระจายตัวได้ตามที่ต่างๆ ในชุมชน เป็นที่สังเกตได้ง่าย สะดุดตา

เพราะผู้คนที่ต้องจดจำตำแหน่งของถังในกรณีเกิดเหตุฉุกเฉิน ปัจจุบันการแปรงบมาในรูปของการเติมน้ำยาเคมีดับเพลิง จำนวน 609 ถังรวมทุกชุมชนในพื้นที่เขตดุสิต เมื่อ พ.ศ. 2545

2) ถังขยะพลาสติก จากงบประมาณครั้งสุดท้ายที่ชุมชนได้มาจาก งบแปรญัตติ เดือนกรกฎาคม 2545 จำนวน 12 ใบ

3) อุปกรณ์กีฬา ชุมชนได้รับนม 1 คู่ กระสอบทราย 1 ลูก ที่ล่อเป้า 2 ชุด ลูกตะกร้อ 6 ลูก ลูกฟุตบอล 2 ลูก และลูกบาส 2 ลูก จากกองการกีฬา สำนักสวัสดิการสังคม กทม. เดือนมกราคม 2545 และเดือนกันยายน 2545

4) ชุดม้านั่งหิน เป็นงบแปรญัตติจาก สก. และสมัชชิสภาเขต (สข.) เมื่อปีพ.ศ. 2544 โดยทำการจัดซื้อรวม 38 ชุด

5) ยารักษาโรค ได้รับจากศูนย์บริการสาธารณสุข สำนักอนามัย กทม. เดือนสิงหาคม 2544 และได้รับจาก งบแปรญัตติ เดือนสิงหาคม 2545 เป็นกล่องยารักษาพยาบาล 1 กล่องใหญ่ (400 กล่องเล็ก)

ตารางที่ ก.2 แสดงการแปรงบจากหน่วยงานภาครัฐมายังชุมชนราชผาติบทีมร่วมใจ

วัสดุครุภัณฑ์	งบประมาณ	เมื่อ
1. ถังดับเพลิง ชนิดผงเคมีแห้ง ขนาดบรรจุ 15 ปอนด์	งบแปรญัตติ	พ.ศ. 2545
2. ถังขยะพลาสติก	งบแปรญัตติ	เดือนกรกฎาคม 2545
3. อุปกรณ์กีฬา	กองการกีฬา สำนักสวัสดิการสังคม กทม.	- เดือนมกราคม 2545 - เดือนกันยายน 2545
4. ชุดม้านั่งหิน	งบแปรญัตติ	พ.ศ. 2544
5. ยารักษาโรค	- ศูนย์บริการสาธารณสุข สำนักอนามัย กทม. - งบแปรญัตติ	- เดือนสิงหาคม 2544 - เดือนสิงหาคม 2545

ที่มา : จากการสำรวจเดือนพฤศจิกายน-ธันวาคม, 2545

ถังดับเพลิงและชุดม้านั่งหินเป็นดั่งตัวประชาสัมพันธ์ของ สก. และ สข. ซึ่งมักแปรงบมาให้ตามความเสันทำ และในทุกประเภทของสิ่งของที่ได้รับแจกมา ถังดับเพลิงและยารักษาโรค เป็นเพียงของแจก 2 สิ่งที่ชุมชนไม่ค่อยมีปัญหาเท่าไรนัก ต่างกับถังขยะพลาสติกและอุปกรณ์กีฬาที่ชาวชุมชนมีข้อสงสัยกับกรรมการชุมชนมาโดยตลอด ซึ่งสามารถแยกเป็นประเด็นได้ดังนี้

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ปัญหาที่เกิดขึ้นกับการได้รับแจกถังขยะพลาสติกของชุมชน ได้แก่

- จำนวนสิ่งของที่ส่งมาถึงชุมชนไม่ตรง (น้อยกว่า) กับที่ระบุในจดหมายส่งมอบของจากภาครัฐ

“บางที่เขตทำหนังสือมา 18 ตัว มาจริงแค่ 6 ตัว ก็ถามประธานฯ นะว่ามาแค่นี้แล้วเซ็นรับได้ไง แก่ก็ว่าก็รู้ๆ กันอยู่ ก็มีที่พวกไม่หวังดีพูดกันต่อๆ ไปว่าได้มาเป็นร้อยๆ แล้วเอาไปเก็บไว้เอง ฯลฯ บางที่ถ้ามาถามคุยกันดี มีเหตุมีผล ก็บอกไปอย่างที่ประธานฯ บอก ก็ดูเค้าเข้าใจดีนะ”

- ประธานฯ ใช้เวลานานในการกระจายข่าวแก่กรรมการชุมชนเพื่อเรียกประชุมแจกจ่ายของที่ได้รับมา เกิดความล่าช้าในการส่งมอบให้ทางชุมชน ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการถูกเบียดเบียนเวลาจากการทำงานหาเลี้ยงครอบครัว ทั้งตัวประธานฯ และกรรมการชุมชนท่านอื่นๆ ด้วย

- ขาดเกณฑ์ในการแจกจ่ายของที่ได้รับที่แน่นอน เกิดความสับสนในการได้รับวัสดุครุภัณฑ์ ผู้ที่เห็นก่อน มาขอก่อน ได้รับของก่อน

“ตอนที่ได้รับถังขยะมา ประธานฯ ก็โทรมาเรียกให้มาเอาไป ซากลับเดินจากบ้านประธานฯ ออกมาผ่านแค่นี้ก็หลัง ชาวบ้านก็ออกมาขอกันแล้ว พี่ก็ลำบากใจนะว่าจะเอากลับไปคิดหาที่วางก่อน แต่โดนตามรายทางว่าของหลวงให้มาแจก ทำไมจะให้ไม่ได้ ที่บ้านยังไม่มีใช้เลย ประธานฯ ก็ไม่มีเกณฑ์ชัดเจน พี่ก็จำเป็นต้องให้ พอพวกที่มารู้ทีหลังมาขอบ้าง ของหมดไปแล้ว ก็มีที่โมโหกลับไป แล้วคงเอาไปพูดต่อๆ กันว่า เห็นได้มาตั้งเป็น 50-60 ใบ มันจะหมดอย่างไร เป็นเสียอย่างนี้” สัมภาษณ์ นาย ชัย ขอบ (ชนชั้นนำอันดับที่ 12) วันที่ 6 ตุลาคม 2545

- ไม่มีการทำบัญชีแสดงรายการจำนวนการรับของและแจกจ่ายของ เพื่อแจ้งประชาสัมพันธ์สร้างความเข้าใจให้กับชาวชุมชนโดยทั่วกัน

จนเกิดปัญหาชาวชุมชนไม่มีความเชื่อถือการทำงานของกรรมการชุมชนและพยายามลดขั้นตอนร้องขอสิ่งของจาก สก. เอง และเมื่อสิ่งของมาถึงชุมชน เกิดปัญหาการแจกจ่าย กระจายของกับกรรมการชุมชน ตลอดจนปัญหาอื่นๆ ตามมา

“มีพวกคนหลังตึกไปเห็น สก. มาแจกม้านั่งให้ชุมชนสวนอ้อยที่อยู่ใกล้ๆ กันแล้วร้อนใจก็มาเร่งกับพี่ พี่ก็บอกไปว่าให้รอ ยังไงก็ได้แน่นอน ก็ขอเบอร์โทรศัพท์ของ สก. พี่ก็ให้ไป แล้วโทรไปเร่งกับ สก. เอง พอของมา ซึ่งมันก็มาตามกำหนดเวลาของมัน เค้าก็เอาไปตั้งและว่าห้ามย้ายที่ตั้ง เพราะเป็นของเขา เขาขอ ก็ต้องเป็นของเขา กรรมการไม่ทำอะไร พอของมาจะเอาไปได้อย่างไร ปัญหา มันอยู่ที่การดูแลยังเป็นของกรรมการชุมชนอยู่ เพราะหนังสือมอบให้ชุมชนดูแลของหลวง แต่เค้าไม่เข้าใจ” สัมภาษณ์ นาย ชัย ขอบ (ชนชั้นนำอันดับที่ 12) วันที่ 6 ตุลาคม 2545

ปัญหาที่เกิดขึ้นกับการได้รับแจกอุปกรณ์กีฬาของชุมชน แยกเป็นอุปกรณ์ชิ้นเล็ก กับชิ้นใหญ่ ได้แก่

- อุปกรณ์กีฬาชิ้นเล็ก เช่น ลูกฟุตบอล เมื่อได้มาแล้วทางชุมชนจะเก็บไว้ที่บ้านของประธานฯ โดยให้ชาวชุมชนมาเบิกใช้และเก็บรักษาเอง เช่นเดียวกัน การได้รับและเบิกใช้ของชาวชุมชนไม่มีการทำบันทึกไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ไม่สามารถติดตามเพื่อเรียกตรวจสอบได้

“มีซวงหนึ่งเด็กที่เล่นบอลที่โรงโอบิมเก่า ทำบอลแตกบ่อยมาก มาขอกับพี่ พี่ก็ให้ไปขอเบิกกับประธานฯ แก่ก็ถามว่าทำไมแตกบ่อยจัง ให้เอาเศษลูกที่แตกมาเบิกด้วย ให้อพวกนั้นถึงอน ว่าไม่เคยมาขออะไรเลย พอมาเลิกไม่กี่ครั้ง ก็ยุ่งยาก” สัมภาษณ์ นาย ชัย ขอบ (ชนชั้นนำอันดับที่ 12) วันที่ 6 ตุลาคม 2545

- อุปกรณ์กีฬาชิ้นใหญ่ อย่างชุดของเล่นเด็กและโต๊ะปิงปองนั้นการติดตั้งที่ผ่านมาประธานฯ เป็นผู้ได้รับมาและตัดสินใจติดตั้งที่ลานจอดรถของศาลเจ้าเอง จึงเกิดความเข้าใจในการเล่นพรรคเล่นพรรคในการแจกของ เมื่อชาวชุมชนฝั่งหลังตึกไปเห็นเข้า และไม่เคยได้รับรู้มาก่อนว่ามีชุดของเล่นเด็กมาแจก และเมื่อไม่มีคนมาเล่นทางประธานฯ จึงฝากดูแลไว้ที่โรงเรียนวัดราชผาติการาม เช่นเดียวกับโต๊ะปิงปอง เป็นเหตุการณ์เดียวกับชุดม้านั่งหิน เมื่อไม่มีคนเล่นทางประธานฯ จึงทำเรื่องส่งคืนทางสำนักงานเขตดุสิตไป ชาวชุมชนหลังตึกพยายามลัดชั้นตอนร้องขอสิ่งของจาก สก. เอง และเมื่อสิ่งของมาถึงชุมชน ในกรณีนี้ยังสมทบความไม่เข้าใจ ความไม่ไว้วางใจระหว่างชุมชนฝั่งหลังตึกนี้กับกรรมการชุมชน โดยเฉพาะกรรมการชุมชนที่รับผิดชอบดูแลชุมชนทางฝั่งตึกแถว (ชนชั้นนำอันดับที่ 12) ที่ถูกเพ่งเล็งจากทางชาวชุมชนหลังตึก

“พอพี่ธง (สก.) มาลงพื้นที่ เฮียตั้ง (ชาวชุมชนหลังตึก) แก่เข้าไปขอกับพี่เค้าเอง เหมือนเดิม พอของมาก็เก็บเอาไว้เอง” สัมภาษณ์ นาย ชัย ขอบ (ชนชั้นนำอันดับที่ 12) วันที่ 6 ตุลาคม 2545

ใจความของเกณฑ์ที่ทางกรรมการชุมชนตกลงใช้ในการแจกจ่าย กระจาย และติดตั้งสิ่งของที่ได้รับแจกมา อยู่ที่วิจรรย์ญาณของกรรมการชุมชนเป็นหลัก โดยชุมชนรับรู้ถึงรายการสิ่งของที่ได้รับจากปากกรรมการชุมชนมากที่สุด และรับรู้จากเพื่อนบ้านบอกต่อๆ กันไปรองลงมา

ส่วนในประเด็นการติดตั้งสิ่งของครุภัณฑ์ที่ได้รับแจกมา กรรมการชุมชนทุกท่านจะให้ความระมัดระวังมากที่สุด ไม่ให้ถูกครหาว่านำของที่ได้มาเพื่อประโยชน์ของตนเอง โดยพยายามหลีกเลี่ยงการติดตั้งในพื้นที่ใกล้ที่พักอาศัย ครั้วเรือนของตนเอง

Actor หลักในกระบวนการการได้รับของแจกของชุมชน เป็นไปตามรูปที่ ก.4 ได้แก่ สก. เจ้าหน้าที่ฝ่ายพัฒนาชุมชน ประธานชุมชน และกรรมการชุมชน โดยกรณีการได้รับของแจกนี้ การตัดสินใจไม่ได้รวมศูนย์อยู่ที่ประธานฯ เท่านั้นเพราะการตัดสินใจต้องอาศัยข้อมูลความเป็นไป เช่น ความเร่งรีบ ความจำเป็น ฯลฯ ในวัตถุประสงค์ครุภัณฑ์นั้นๆ ตามพื้นที่ชุมชนที่กรรมการแต่ละท่านรับผิดชอบอยู่

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ปัญหาสำคัญของกรณีการได้รับของแจกนี้อยู่ที่ทางชุมชนไม่มีเกณฑ์การแจกจ่าย กระจาย และติดตั้งสิ่งของที่รับมาที่ชัดเจนแน่นอนให้กับกรรมการชุมชน และยังขาดการประกาศการได้รับสิ่งของ การชี้แจงการตัดสินใจ และเหตุผลให้กับชุมชนได้รับทราบอย่างทั่วถึง รวดเร็ว และมีระบบชัดเจน และแม้ว่ากรรมการชุมชนจะทำงานอย่างบริสุทธิ์ใจ แต่เป็นการเสียอย่างมากที่ชาวชุมชนจะเข้าใจไปว่าการทำงานของกรรมการนั้นใช้การเล่นพรรคเล่นพวก มีความไม่ยุติธรรมในการทำงาน ฯลฯ ชาวชุมชนค่อนข้างกระตือรือร้นกับประเด็นการได้รับของแจกนี้เป็นพิเศษ เพราะเป็นผลประโยชน์ที่ส่งผลกระทบต่อครัวเรือนตนเองอย่างชัดเจน เป็นผลให้ชาวชุมชนส่วนหนึ่งที่มีหัวสมัยใหม่พอมีความรู้แสดงความตื่นตัวพยายามรักษาสติพิ้งได้ของตน แต่กลับเป็นการความพยายามลัดชั้นตอนร้องขอสิ่งของจากตัว สก. เอง และเมื่อได้สิ่งของมาจึงเกิดปัญหาสิทธิในวัสดุครุภัณฑ์นั้นๆ

ไม่ใช่แต่เพียงภาคชุมชนเท่านั้นที่ไม่มีเกณฑ์ที่ชัดเจนในการแจกจ่ายกระจายสิ่งของ และไม่มีมาตรการในการแสดงให้ชาวชุมชนได้ทราบถึงการตัดสินใจและชี้แจงเหตุผลนั้นแก่ชาวชุมชนอย่างทั่วถึง รวดเร็ว และมีระบบชัดเจน แต่ทางภาครัฐเองก็ไม่มีเกณฑ์และมาตรการเหล่านั้นต่อชุมชนในเขตที่ตนเองรับผิดชอบเช่นกัน ไม่เป็นการเกินกว่าเหตุที่จะกล่าวว่าในกระบวนการจากภาครัฐนั้น มีระบบอุปถัมภ์ภายนอกชุมชนที่ส่งผลต่อชุมชนต่างๆ ในการดูแลของภาครัฐด้วย เพียงแต่ว่าความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับตัวแทนภาครัฐ (สก.) นั้นไม่มีปัญหาและไม่ส่งผลกระทบในทางลบกับชุมชนแต่อย่างใด แต่ในกระบวนการส่งมอบวัสดุครุภัณฑ์จากภาครัฐถึงชุมชนนั้นมีความไม่โปร่งใสอย่างชัดเจน คือ จำนวนวัสดุครุภัณฑ์ที่ชุมชนได้รับมีจำนวนน้อยกว่าที่ภาครัฐแจ้งในหนังสือส่งมอบให้กับชุมชน

ก.5 บริการขั้นพื้นฐานที่ชุมชนได้รับ

บริการขั้นพื้นฐานของชุมชนที่การวิจัยใช้เป็นประเด็นเพื่อศึกษาถึงปฏิสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับภาครัฐที่ผ่านตัวกลางของชุมชน ได้แก่ น้ำประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ในบ้าน โทรศัพท์สาธารณะ การจัดเก็บขยะ และทางเดินเท้า

ก่อนมีการก่อตั้งขึ้นทะเบียนชุมชนอย่างเป็นทางการ ชุมชนเติบโตขึ้นมาอย่างไม่พร้อมกัน บวกกับฐานะของชาวชุมชนที่แตกต่างกัน การขอบริการขั้นพื้นฐานประเภท น้ำประปา ไฟฟ้า และ โทรศัพท์ทั้งหมดเป็นการแยกเป็นรายครัวเรือน มีบางกรณีที่รวมตัวกันไปขอตามกลุ่มละแวกบ้าน และกลุ่มเครือญาติ ส่วนการจัดเก็บขยะนั้นเป็นหน้าที่ของกทม. รับผิดชอบให้บริการกับชุมชน โดยข้อจำกัดทางพื้นที่ของชุมชนที่ทางสัญจรส่วนใหญ่เป็นทางเท้าแคบๆ ไม่สามารถนำรถเข้าไปเก็บได้ จึงใช้วิธีการนัดเวลามาทิ้งรวมกัน และมีบ้างตามบ้านที่ติดริมน้ำที่มีเรือเก็บขยะจาก กทม. มาช่วยเก็บด้วยอีกทางหนึ่ง

ในสมัยที่ชุมชนยังไม่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นชุมชนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย มีหลายครัวเรือนที่มีฐานะใช้การขอบ้านเลขที่ผ่านคนกลางยังสำนักงานเขตดุสิต เพื่อได้สิทธิอันชอบธรรมในการขอ น้ำประปาและไฟฟ้าจากภาครัฐ แต่ครัวเรือนส่วนใหญ่ในชุมชนมีฐานะยากจนต้องทนกับสภาพ การไม่มีบริการขั้นพื้นฐานเหล่านั้น ต้องอยู่อาศัยกันอย่างตามมีตามเกิด บริการขั้นพื้นฐานประเภท น้ำประปาและไฟฟ้าเป็นบริการที่ภาครัฐไม่สามารถให้การติดตั้งและมีผลกระทบกับการดำรงชีวิต กับครัวเรือนในชุมชนค่อนข้างมาก จนเมื่อเกิดวิกฤติน้ำท่วมเมื่อปี พ.ศ. 2538 ผู้ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีในที่ดำรงตำแหน่งในวาระเดียวกันนั้น ให้ความช่วยเหลือผ่านมายังสำนักงานเขต ดุสิตให้เงินสนับสนุนครัวเรือนที่ประสบเหตุ 2,000 บาท/ครัวเรือน ในการซ่อมแซมบ้านเรือน พร้อมทั้งให้บ้านเลขที่ให้กับครัวเรือนบางส่วนโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย แต่ยังมีครัวเรือนที่ไม่มีน้ำประปาใช้ เป็นของตนเอง เกือบครึ่งหนึ่งของชุมชนที่ต้องอาศัยน้ำจากแม่น้ำเจ้าพระยา ส่วนน้ำบริโภคนั้นต้อง อาศัยการพายเรือเพื่อซื้อน้ำจากครัวเรือนฝั่งวัดราชผา ในราคา 2-3 บาท/ปี๊บ หรือ 5 บาท/4ถัง บ้าง ใช้การต่อจากครัวเรือนที่เป็นญาติพี่น้องกัน จากครัวเรือนของผู้มีอันจะกิน หรือจากศาลเจ้าแม่ ทับทิม ฯลฯ โดยส่วนใหญ่เสียค่าใช้จ่าย 200 บาท/ยูนิต และส่วนใหญ่ได้รับการเปิดให้รองน้ำวัน เว้นวัน และเปิดเพียงวันละ 1 ชั่วโมงเท่านั้น (เวลา 17.00-18.00 น.) ปัจจุบันยังเหลือครัวเรือนที่ยัง ต้องใช้น้ำประปาจากวิธีการนี้เหลืออยู่อีกไม่มากนัก ส่วนครัวเรือนที่เดิมไม่มีไฟฟ้าเป็นของตนเอง ส่วนใหญ่แก้ปัญหาด้วยการใช้ตะเกียง แต่มีความเสี่ยงต่อการเกิดเพลิงไหม้ ครัวเรือนต่างๆ จึง พยายามใช้การต่อจากครัวเรือนที่เป็นญาติพี่น้องกัน จากครัวเรือนของผู้มีอันจะกิน หรือจากศาล เจ้าแม่ทับทิม ฯลฯ โดยส่วนใหญ่คิดค่าบริการที่ 5 บาท/ยูนิต ปัจจุบันยังเหลือครัวเรือนประเภทนี้อยู่อีกไม่มากนัก (ตารางที่ 4.21)

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ในส่วนของโทรศัพท์สาธารณะนั้น ทางททท.ได้นำมาติดตั้งให้กับทางชุมชนตั้งแต่ก่อนที่จะจัดตั้งขึ้นทะเบียนชุมชนอย่างเป็นทางการ ซึ่งมีจำนวนตู้อยู่ไม่มากนักและกระจุกตัวอยู่บริเวณชุมชนฝั่งศาลเจ้าฯ และวัดราชผาฯ เนื่องจากไม่มีสถานที่อื่นในชุมชนที่มาสามารถติดตั้งได้อีก บ่อยครั้งที่มีเหรียญเติมตู้โทรศัพท์ที่ใช้การไม่ได้เป็นเวลานาน และทางชุมชนไม่มีจัดการ จนชาวชุมชนบางท่านต้องโทรศัพท์แจ้งหน่วยงานที่รับผิดชอบ แต่มีเพียงบางส่วนของชาวชุมชนเท่านั้นที่รับรู้ถึงความไม่สะดวกนี้ เพราะครัวเรือนที่ยังไม่มีโทรศัพท์บ้านใช้มีไม่มากเท่าไร (ตารางที่ 4.21)

กล่าวได้ว่าประเด็นบริการขั้นพื้นฐานที่กล่าวมาข้างต้นนั้นมีความค่อนข้างเป็นการจัดการแบบแยกเป็นแต่ละครัวเรือนสูง จึงไม่สามารถสะท้อนถึงปฏิสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับภาครัฐที่ผ่านตัวกลางซึ่งในที่นี้คือกรรมการชุมชนได้อย่างชัดเจนนัก มีเพียงประเด็นของทางเดินเท้าเท่านั้น ที่สะท้อนให้เห็นนัยของปฏิสัมพันธ์ดังกล่าวอยู่ ซึ่งมีความเป็นมาตั้งแต่สมัยยังไม่ได้ขึ้นทะเบียนชุมชน กล่าวคือ ประมาณปี พ.ศ. 2539 สก. มาลงพื้นที่ในช่วงเลือกตั้ง สก. ครั้งใหม่ และประธานฯ คนปัจจุบัน (ชนชั้นนำอันดับที่ 1) มีความสนิทสนมกับเลขาธิการของ สก. ท่านนั้น จึงติดต่อประสานขอความช่วยเหลือเพื่อปรับปรุงทางเดินเท้าชุมชนฝั่งวัดราชผาฯ จากทางเดินไม้ให้เป็นทางเดินปูน แม้ความเป็นปึกแผ่นของชุมชนในยุคเริ่มแรก ที่มีความผูกพันกับชุมชนฝั่งศาลเจ้าฯ มาแต่เดิมก็ไม่สามารถขออนุญาตเข้ามาปรับปรุงทางเดินเท้าฝั่งศาลเจ้าฯ ได้ เนื่องจากประเด็นกรรมสิทธิ์ที่ดินที่เป็นที่บุกรุกกรมเจ้าท่า

ต่อมาในปี พ.ศ. 2541 เมื่อ สก. ลงพื้นที่ในช่วงเลือกตั้งครั้งใหม่ ทางชุมชนจึงขอความช่วยเหลืออีกครั้ง และทาง สก. ทำเรื่องให้ความช่วยเหลือผ่านทางกรมประมงมาให้ 7,000 บาท ทางชุมชนฝั่งศาลเจ้าฯ จึงตกลงกันเองที่จะนำเงินสนับสนุนส่วนนั้นไปซื้อวัสดุเพื่อนำมาปรับปรุงทางเดินเท้า และลงมือลงแรงทำงานกันเองตามแต่สมัครใจ เช่นเดียวกับภาวะค่าวัสดุส่วนที่ขาดไป ซึ่งการปรับปรุงทางเดินเท้าครั้งนี้ไม่สามารถปรับปรุงได้ทั้งชุมชนฝั่งศาลเจ้าฯ เหมือนทางฝั่งวัดราชผาฯ ซึ่งชาวชุมชนในฝั่งนี้ต่างยอมรับได้ถึงข้อจำกัดที่สามารถสร้างทางเดินเท้าปูนได้ถึงเขตกรมเจ้าท่าเท่านั้น ต่อมาในปีงบประมาณ 2545 ทางชุมชนได้รับการแปรงบเป็นจำนวนเงิน 21,800 บาท เพื่อมาปรับปรุงทางเท้าส่วนเดิม

ชุมชนฝั่งหลังโรงโอดิมเองก็ตระหนักถึงข้อจำกัดทางด้านกรรมสิทธิ์ที่ดินนี้เช่นกัน ดังนั้นการเปลี่ยนทางเดินเท้ามาเป็นทางปูนนั้นเป็นสิ่งที่ยังเป็นไปไม่ได้ในปัจจุบัน แต่ในส่วนทางเดินเข้าสู่ที่พักอาศัยซึ่งมีอยู่ 2 ทางทางแรกนั้นต้องผ่านบ้านของผู้อื่นจะกิน มีความไม่แน่นอนในเรื่องเวลาเปิด-ปิด ระหว่าง เวลา 19.00-21.00 น. ชาวชุมชนฝั่งหลังโรงโอดิมจึงจำเป็นต้องเลี่ยงไปใช้เส้นทางเข้าที่ผ่านโรงโอดิมซึ่งปัจจุบันร้างอยู่ ทางเข้าหาชุมชนในส่วนนี้เป็นทางเดินแผ่นไม้ยกระดับ ซึ่งการเข้า-ออกในเวลาากลางคืนมีความเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุสูง ซึ่งทางชุมชนฝั่งหลังโรงโอดิมรอการ

ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงจากภาครัฐอยู่ แต่ยังไม่ปรากฏผลใดๆ ส่วนหนึ่งเป็นเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินของ
โรงโอดิมที่เป็นอุสรรคไม่สามารถสร้างตัดแปลงเป็นทางเดินเฉพาะอย่างถาวรได้

ในขณะที่ทางเดินเท้าชุมชนฝั่งบ้านญวนนั้นเป็นปัญหาเรื้อรังมานาน เนื่องจากความไม่ลง
ตัวกับชุมชนที่ขึ้นกับสภาวัด และชาวชุมชนฝั่งนี้ต่างรับรู้และยอมรับถึงสภาพปัญหาที่ส่งผลทาง
กายภาพดังที่เป็นอยู่

ชุมชนฝั่งหลังโรงโอดิมและฝั่งบ้านญวน มุ่งหวังความช่วยเหลือจากภาครัฐในเรื่องทางเดิน
เท้า เพียงการเปลี่ยนแผ่นไม้ทางเดินที่ชำรุดผุพังตามกาลเวลา โดยเฉพาะในฤดูฝนที่โดนทั้งฝน
และอิทธิพลจากน้ำขึ้นสูง เกิดตะไคร่จับเป็นผลให้มีความเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุในการสัญจร

ส่วนพื้นที่ชุมชนฝั่งตึกแถวนั้นมีประเด็นเพียงเล็กน้อยเท่านั้น เนื่องจากไม่มีปัญหาเป็นพื้นที่
บุกรุกแต่อย่างใด ประกอบกับเป็นพื้นที่ใช้กัลบริดได้สะพาน แต่ทางเดินเท้าใช้ไหล่ทางของทางกลับ
รถ แต่ไม่สามารถปรับปรุงอะไรได้เนื่องจากด้านหน้าของตึกแถวไม่มีระยะให้ขยายทางเดินเท้า
ได้อีก

บริการขั้นพื้นฐานประเภทน้ำประปา และไฟฟ้าเป็นบริการที่มีผลกระทบต่อการค้าของ
ของชาวชุมชนมาก ชาวชุมชนจำนวนมากมายที่ได้รับประโยชน์สามารถขอบริการเหล่านี้จากการ
ขึ้นทะเบียนเป็นชุมชนอย่างเป็นทางการ และจากความช่วยเหลือที่เกิดขึ้นเฉพาะกิจจากกรณีวิกฤติ
น้ำท่วม ในอดีตครัวเรือนที่ไม่มีบริการเหล่านี้เป็ดินของตนเองส่วนหนึ่งต้องรับภาระค่าใช้จ่ายที่
เกินจริง และอีกส่วนหนึ่งต้องดำรงชีพอยู่อย่างลำบาก ในปัจจุบันครัวเรือนส่วนที่เหลือที่ยังไม่มี
บริการเหล่านี้สาเหตุมาจากฐานะส่วนตัว

ส่วนบริการขั้นพื้นฐานประเภทโทรศัพท์ในบ้าน, โทรศัพท์สาธารณะ และการจัดเก็บขยะ
นั้น ไม่ได้แสดงถึงปฏิสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับภาครัฐที่ผ่านโครงสร้างอำนาจได้เท่าไรนัก ในขณะที่
ประเด็นทางเดินเท้าสามารถอธิบายได้ชัดเจนถึงความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์จากภาครัฐมายังชุมชน
โดยอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวที่มีต่อนักการเมืองท้องถิ่น (สก.) ซึ่งเป็นตัวแทนของรัฐบาลท้องถิ่น
กรรมสิทธิ์เป็นตัวแทนที่มีบทบาทมากทั้งในการให้เป็นข้ออ้างที่ชุมชนต้องยอมรับในกรณีการอนุมัติ
ความช่วยเหลือครั้งแรกที่สามารถช่วยเหลือชุมชนที่ถือกรรมสิทธิ์เช่าที่วัดได้เท่านั้น แต่ครั้งเมื่อใกล้
วาระการเลือกตั้งครั้งใหม่ความช่วยเหลือสามารถมาถึงชุมชนฝั่งบุกรุกกรมเจ้าท่าได้ในการช่วย
เหลือในรูปของตัวเงินเท่านั้น ต่างกับครั้งแรกที่ทางชุมชนฝั่งวัดราชผาได้รับการปรับเปลี่ยนทาง
เดินเท้ามาเป็นทางปูนโดยไม่ต้องลงแม้แต่แรงเลย

ในขณะที่การอุปถัมภ์ภายในชุมชนเองก็เป็นสิ่งที่น่าสงสัยเช่นกันกับกรณีชุมชนฝั่งหลัง
โรงโอดิมที่มีคุณลักษณะเหมือนกับชุมชนฝั่งศาลเจ้าฯ ทุกประการ แต่กลับไม่ได้รับความช่วยเหลือ
เท่าที่ควร ได้รับความช่วยเหลือบ้างในรูปของแผ่นไม้มาเปลี่ยนกับของเดิมที่ชำรุด

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้



เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

**ระเบียบกรุงเทพมหานคร
ว่าด้วยกรรมการชุมชน
พ.ศ. 2534**

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยกรรมการชุมชน พ.ศ.2528 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 49 และมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร จึงกำหนดระเบียบขึ้นไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ระเบียบนี้เรียกว่า "ระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยกรรมการชุมชน พ.ศ.2534"

ข้อ 2 ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

ข้อ 3 ให้ยกเลิกระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยกรรมการชุมชน พ.ศ.2528

บรรดาข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งอื่นใดในส่วนที่กำหนดไว้แล้วในระเบียบนี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับระเบียบนี้ ให้ใช้ระเบียบนี้แทน

ข้อ 4 ให้ปลัดกรุงเทพมหานครรักษาการตามระเบียบนี้ และให้มีอำนาจออกข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามระเบียบนี้

หมวด 1

ข้อความทั่วไป

ข้อ 5 ในระเบียบนี้

(1) ชุมชน หมายความว่า ชุมชนแออัด ชุมชนชานเมือง เคหะชุมชน หมู่บ้านจัดสรร และชุมชนเมืองที่กรุงเทพมหานคร กำหนดขึ้นทั้งนี้โดยทำเป็นประกาศกรุงเทพมหานคร

(2) สมาชิกชุมชน หมายความว่า ผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในชุมชนนั้น

(3) ผู้อำนวยการเขต หมายความว่า ผู้อำนวยการเขตท้องที่

(4) เจ้าหน้าที่ หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งหรือมอบหมายจากผู้อำนวยการเขตให้ปฏิบัติงานตามระเบียบนี้

(5) ทรัพย์สินในความครอบครองของคณะกรรมการชุมชน หมายความว่า ทรัพย์สินที่คณะกรรมการชุมชนครอบครองและใช้ประโยชน์อยู่

ข้อ 6 แบบพิมพ์และทะเบียนต่างๆ ให้เป็นไปตามแบบที่ปลัดกรุงเทพมหานครกำหนด

หมวด 2 กรรมการชุมชน

ข้อ 7 กรรมการชุมชนเป็นตัวแทนสมาชิกชุมชน

ข้อ 8 ในชุมชนหนึ่งให้มีกรรมการชุมชนซึ่งมาจากการเลือกตั้ง จำนวนอย่างน้อยชุมชนละ 7 คน ถ้าชุมชนใดมีจำนวนราษฎรเกิน 140 ครอบครัว ให้มีการเลือกกรรมการชุมชนนั้นเพิ่มขึ้นอีก 1 คน ต่อจำนวนราษฎรทุก 20 ครอบครัว เศษของ 20 ถ้าเกิน 10 ให้นับเป็น 20 แต่ทั้งนี้เมื่อรวมกรรมการชุมชนทั้งหมดแล้วจะต้องไม่เกินจำนวน 25 คน

ข้อ 9 คณะกรรมการประกอบด้วยตำแหน่งต่างๆ ดังต่อไปนี้

- (1) ประธานกรรมการ
- (2) รองประธานกรรมการ
- (3) เลขานุการ
- (4) เภรัญญิก
- (5) นายทะเบียน
- (6) ประชาสัมพันธ์
- (7) ตำแหน่งอื่นใด ตามที่คณะกรรมการชุมชนเห็นสมควรแต่งตั้ง

ข้อ 10 ผู้มีสิทธิสมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นกรรมการชุมชน จะต้องมีความสมบัติดังต่อไปนี้

- (1) มีสัญชาติไทย
- (2) อายุ 20 ปีบริบูรณ์ นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง
- (3) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในชุมชนติดต่อกันถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง ไม่น้อยกว่า 180 วัน
- (4) มีความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์
- (5) เป็นบุคคลที่ประกอบอาชีพสุจริต ไม่ประพฤติตนเป็นภัยต่อสังคม

ข้อ 11 บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง คือ

- (1) ติดยาเสพติดให้โทษ
- (2) วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (3) หุนหวกและเป็นใบ้ ซึ่งไม่สามารถอ่านและเขียนหนังสือได้
- (4) ภิกษุ สามเณร นักพรตหรือนักบวช
- (5) ต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ขบถด้วยกฎหมายให้จำคุก หรือถูกคุมขังอยู่โดย

หมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ขบถด้วยกฎหมาย

(6) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป และได้พ้นโทษมาไม่ถึงห้าปีในวันสมัครรับเลือกตั้ง เว้นแต่ความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

(7) เป็นสมาชิกสภาซึ่งมีหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ สมาชิกสภาท้องถิ่นสมาชิกสภาเขต คณะผู้บริหารท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือข้าราชการการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง

ข้อ 12 บุคคลดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้ง

- (1) มีสัญชาติไทย
- (2) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในชุมชนไม่น้อยกว่า 90 วัน ติดต่อกันถึงวันเลือกตั้ง
- (3) อายุ 18 ปีบริบูรณ์ ในวันที่ 1 มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้ง

ข้อ 13 บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้งเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง คือ

(1) เป็นบุคคลต้องห้ามตามข้อ 11 (2) (3) หรือ (4)

(2) ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

ข้อ 14 กรรมการชุมชนดำรงตำแหน่งตามวาระคราวละ 2 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง

ข้อ 15 กรรมการชุมชนพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ครบกำหนดตามวาระ
- (2) ตาย
- (3) ลาออก
- (4) ย้ายออกจากชุมชน
- (5) ปรากฏภายหลังว่าขาดคุณสมบัติตามข้อ 10 หรือมีลักษณะต้องห้ามตามข้อ

11

(6) กรรมการว่าลงเกินกว่ากึ่งหนึ่ง กรรมการส่วนที่เหลือให้ถือว่าพ้นจากตำแหน่ง

(7) หัวหน้าครอบครัวในชุมชนจำนวน 1 ใน 3 เข้าชื่อเสนอต่อประธานกรรมการ

ชุมชน

ให้กรรมการชุมชนคนใดคนหนึ่งพ้นจากตำแหน่ง และกรรมการชุมชนเกินกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการชุมชนทั้งหมดให้ความเห็นชอบ

(8) หัวหน้าครอบครัวในชุมชน จำนวน 3 ใน 4 เข้าเสนอต่อผู้อำนวยการเขต ให้กรรมการชุมชนทั้งหมดพ้นจากตำแหน่ง และผู้อำนวยการเขตให้ความเห็นชอบ

(9) ต้องโทษจำคุกฐานกระทำความผิดในคดีอาญา ยกเว้นการกระทำความผิดลหุโทษ หรือกระทำความผิดโดยประมาท

หมวด 3 การเลือกตั้งกรรมการชุมชน

ข้อ 16 ให้ผู้อำนวยการเขต แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ดำเนินการเลือกตั้งอย่างน้อย 7 คน

ข้อ 17 ผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นกรรมการชุมชน ต้องยื่นใบสมัครด้วยตนเอง พร้อมหลักฐานสำเนาทะเบียนบ้าน บัตรประจำตัวประชาชนและรูปถ่ายหน้าตรง ตามวันเวลาและสถานที่ที่กำหนด

กำหนดวันรับสมัคร วันเลือกตั้ง สถานที่รับสมัครเลือกตั้งและสถานที่เลือกตั้ง ให้ทำเป็นประกาศของผู้อำนวยการเขต

ข้อ 18 ในชุมชนใดถ้ามีผู้สมัครไม่เกินจำนวนกรรมการชุมชนที่กำหนดไว้ ให้ถือว่าผู้สมัครได้รับเลือกตั้งโดยไม่มี การเลือกตั้ง

ข้อ 19 วิธีการเลือกตั้งกรรมการชุมชนให้เป็นไปตามที่ปลัดกรุงเทพมหานครกำหนด

ข้อ 20 ให้ผู้อำนวยการเขตจัดทำประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และให้มีอำนาจในการเพิ่มชื่อและถอนชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้

การประกาศบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ให้ติดประกาศไว้ในชุมชนให้ทราบก่อนวันเลือกตั้งอย่างน้อย 7 วัน ถ้าผู้มีสิทธิเลือกตั้งเห็นว่าตนไม่มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือมีผู้ซึ่งไม่มีสิทธิเลือกตั้งมีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ให้มีสิทธิยื่นคำร้องขอเพิ่มเติมชื่อหรือขอถอนชื่อต่อผู้อำนวยการเขต ก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 3 วัน

ข้อ 21 ให้ผู้อำนวยการเขตจัดทำประกาศแต่งตั้งและถอดถอนกรรมการชุมชนและเสนอให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครลงนามในบัตรประจำตัวกรรมการชุมชน

ข้อ 22 เมื่อกรรมการชุมชนว่างลงเพราะเหตุอื่น นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามข้อ 15 (1) (6) หรือ (8) ให้ผู้อำนวยการเขตจัดให้มีการเลือกตั้งกรรมการชุมชนภายในกำหนดเวลา 45 วัน นับแต่วันที่กรรมการชุมชนนั้นพ้นจากตำแหน่ง เว้นแต่วาระของกรรมการชุมชนจะเหลือไม่ถึง 180 วัน

กรรมการชุมชนซึ่งได้รับการเลือกตั้งใหม่ ให้อยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่ากำหนดเวลาของผู้ซึ่งตนแทน

ข้อ 23 เมื่อกรรมการชุมชนพ้นจากตำแหน่งตามข้อ 15 (1) ให้ผู้อำนวยการเขตจัดให้มีการเลือกตั้งกรรมการชุมชนชุดใหม่ ภายในกำหนดเวลา 30 วัน นับแต่วันที่กรรมการชุมชนพ้นจากตำแหน่ง

ในกรณีกรรมการชุมชนพ้นจากตำแหน่ง ตามข้อ 15 (6) หรือ (8) ให้ผู้อำนวยการเขตจัดให้มีการเลือกตั้งกรรมการชุมชนชุดใหม่ ภายในกำหนดเวลา 45 วัน นับแต่วันที่กรรมการชุมชนพ้นจากตำแหน่ง และให้กรรมการชุมชนชุดใหม่มีวาระการดำรงตำแหน่ง 2 ปี ตามข้อ 14

ในกรณีที่ผู้อำนวยการเขตเห็นว่าเหตุสุดวิสัยไม่สามารถดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสองได้ ให้คณะกรรมการชุดเดิมปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าการเลือกตั้งกรรมการชุดใหม่แล้วเสร็จ

ข้อ 24 เมื่อกรรมการชุมชนพ้นจากตำแหน่งตามข้อ 15 (1) (6) หรือ (8) คณะกรรมการชุมชนจะต้องส่งมอบงานและทรัพย์สินในความครอบครองของคณะกรรมการชุมชนให้แก่ผู้อำนวยการเขตภายใน 15 วัน นับแต่วันที่คณะกรรมการชุมชนชุดใหม่ได้รับเลือกตั้ง เพื่อให้ผู้อำนวยการเขตมอบให้คณะกรรมการชุมชนชุดต่อไป

หมวด 4

การดำเนินงานของคณะกรรมการชุมชน

ข้อ 25 คณะกรรมการชุมชนมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) ส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข
- (2) ประสานงานและดำเนินงานร่วมกับหน่วยราชการ องค์กร และหน่วยงานเอกชนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง
- (3) พัฒนาชุมชนทั้งด้านกายภาพ เศรษฐกิจและสังคม โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน และระดมทรัพยากรในชุมชนมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด
- (4) เสริมสร้างความสามัคคีและการมีวินัยของผู้อยู่อาศัยในชุมชน
- (5) ส่งเสริมวัฒนธรรม ศิลธรรม และประเพณีอันดีงาม
- (6) ดูแลรักษาทรัพย์สินของชุมชนและสาธารณสมบัติ
- (7) เผยแพร่ผลงาน ติดตามและรายงานการปฏิบัติงานของหน่วยงานและองค์กรต่างๆ ที่เข้าไปปฏิบัติงานในชุมชนต่อผู้อำนวยการเขต
- (8) แต่งตั้งผู้มีความรู้ความสามารถเหมาะสม เป็นที่ปรึกษา หรือคณะทำงานในฝ่ายต่างๆ

ข้อ 26 ผู้ได้รับแต่งตั้งตามข้อ 25 (8) ให้พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) กรรมการชุมชนไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 เห็นชอบให้พ้นจากตำแหน่ง

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

(4) คณะกรรมการชุมชนซึ่งเป็นผู้แต่งตั้งพ้นจากตำแหน่ง

ข้อ 27 ให้นักพัฒนาชุมชนของกรุงเทพมหานคร และหรือ เจ้าหน้าที่ผู้อำนวยการเขตมอบหมายเป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการชุมชน

ข้อ 28 ให้ผู้อำนวยการเขตจัดให้มีการประชุมกรรมการชุมชนครั้งแรกภายใน 30 วัน นับแต่วันเลือกตั้ง เพื่อพิจารณาเลือกกรรมการชุมชนตำแหน่งต่างๆ โดยให้ผู้อำนวยการเขตทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม

หมวด 5

หน้าที่ความรับผิดชอบของกรรมการชุมชนตำแหน่งต่างๆ

ข้อ 29 ประธานกรรมการชุมชน มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ดังนี้

- (1) เรียกประชุมคณะกรรมการชุมชน และเป็นประธานในที่ประชุม
- (2) ควบคุมดูแลการติดตามผลการดำเนินงานของกรรมการและเจ้าหน้าที่
- (3) เป็นตัวแทนของคณะกรรมการชุมชนในการติดต่อประสานกับหน่วยราชการ

องค์กรและหน่วยงานเอกชนต่างๆ

- (4) หน้าที่อื่นๆ ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ หรือที่คณะกรรมการชุมชนมอบ

หมาย

ข้อ 30 รองประธานกรรมการชุมชน มีหน้าที่ความรับผิดชอบดังนี้

(1) ทำหน้าที่แทนประธานกรรมการชุมชน ในกรณีที่ประธานกรรมการชุมชนไม่อยู่ หรืออยู่แต่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้

- (2) ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ประธานกรรมการชุมชนมอบหมาย

ข้อ 31 เลขานุการ มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ดังนี้

- (1) เตรียมการนัดประชุมและจัดระเบียบวาระการประชุม
- (2) จัดรายงานการประชุม
- (3) จัดเก็บและดูแลรักษาเอกสารของคณะกรรมการชุมชน
- (4) ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ประธานกรรมการชุมชนมอบหมาย

ข้อ 32 เภรัญญิก มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ดังนี้

- (1) จัดทำบัญชีรายรับ-รายจ่าย
- (2) รับผิดชอบเก็บรักษาเงินสด ไม่เกิน 1,000 บาท หากเกินกว่าจำนวนนี้ ให้นำ

ฝากธนาคารภายใน 7 วัน ในนามของชุมชน

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

(3) ฝากและถอนเงิน สำหรับกรณีการถอนเงินให้ลงนามร่วมกับผู้ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการชุมชนชุมชนอีก 2 คน

(4) จ่ายเงินตามที่คณะกรรมการชุมชนมีมติ เว้นแต่กรณีฉุกเฉินให้ประธานกรรมการชุมชนมีอำนาจสั่งจ่ายได้ ไม่เกิน 1,000 บาท แล้วให้รายงานต่อที่ประชุมในการประชุมครั้งต่อไป

(5) จัดทำทะเบียนทรัพย์สินที่อยู่ในความครอบครองของคณะกรรมการชุมชน

(6) ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ประธานกรรมการชุมชนมอบหมาย

ข้อ 33 นายทะเบียน มีหน้าที่ความรับผิดชอบดังนี้

(1) จัดทำแผนที่ชุมชน

(2) ตรวจสอบและจัดทำทะเบียนข้อมูลประชากรในชุมชนให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ

(3) ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ประธานกรรมการชุมชนมอบหมาย

ข้อ 34 ประชาสัมพันธ์ มีหน้าที่ความรับผิดชอบดังนี้

(1) จัดทำและเผยแพร่ข่าวสารต่างๆ

(2) ประชาสัมพันธ์ให้สมาชิกชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา

(3) รับเรื่องราวร้องทุกข์และรวบรวมปัญหาต่างๆ ของชุมชนเสนอต่อคณะกรรมการชุมชน

กรรมการชุมชน

(4) ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ประธานกรรมการชุมชนมอบหมาย

หมวด 6

การประชุม

ข้อ 35 ให้มีการประชุมคณะกรรมการชุมชนเดือนละครั้ง

ในกรณีที่กรรมการชุมชนไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 หรือที่ปรึกษาของคณะกรรมการชุมชนตามข้อ 27 เห็นสมควรให้มีการประชุมคณะกรรมการชุมชนเป็นกรณีพิเศษ ให้ประธานกรรมการเรียกประชุมภายใน 7 วัน

ข้อ 36 การนัดประชุมต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 3 วัน พร้อมทั้งวาระการประชุม เว้นแต่ได้นัดในที่ประชุมแล้ว

ข้อ 37 การจัดระเบียบวาระการประชุม ให้จัดลำดับดังต่อไปนี้

(1) เรื่องที่ประธานจะแจ้งต่อที่ประชุม

(2) เรื่องรับรองรายงานการประชุม

(3) เรื่องเพื่อทราบ

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่าจะกรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

- (4) เรื่องสืบเนื่องจากการประชุมครั้งที่แล้ว
- (5) เรื่องที่เสนอเพื่อพิจารณา
- (6) เรื่องอื่นๆ (ถ้ามี)

ข้อ 38 การประชุมคณะกรรมการชุมชน ต้องมีกรรมการชุมชนมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการชุมชนที่ดำรงตำแหน่งอยู่ จึงจะเป็นองค์ประชุม

ข้อ 39 เมื่อพ้นกำหนดเวลาการประชุมไปแล้ว 30 นาที กรรมการชุมชนยังไม่ครบองค์ประชุม ให้ประธานมีอำนาจขยายเวลาต่อไป หรือจะเลื่อนการประชุม หรือจะประชุมปรึกษาหารือกันโดยไม่มีการลงมติก็ได้ ในกรณีที่ไมครบองค์ประชุมให้เรียกประชุมครั้งใหม่ภายใน 7 วัน

ข้อ 40 ในการประชุมให้ที่ประชุมพิจารณาเฉพาะเรื่องที่อยู่ในระเบียบวาระการประชุม และต้องดำเนินการพิจารณาตามระเบียบวาระการประชุมที่จัดไว้

ข้อ 41 มติที่ประชุมให้ถือคะแนนเสียงข้างมาก หากคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานเป็นผู้ชี้ขาด และให้ถือมตินั้นเป็นที่สุด

ข้อ 42 ที่ปรึกษาของคณะกรรมการชุมชน และคณะทำงานมีสิทธิเข้าร่วมประชุมและมีสิทธิขออภิปรายแสดงข้อคิดเห็นใดๆ ก็ได้ แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงมติ

ข้อ 43 ให้ประธานกรรมการชุมชนส่งรายงานการประชุมให้ผู้อำนวยการเขตทราบภายใน 15 วัน นับตั้งแต่วันประชุม

บทเฉพาะกาล

ข้อ 44 กรรมการชุมชนซึ่งได้รับเลือกตั้งก่อนใช้ระเบียบนี้ ให้ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามระเบียบนี้จนกว่าจะครบวาระ

ประกาศ ณ วันที่ 4 กันยายน พ.ศ. 2534

ลงชื่อ พลตรี จำลอง ศรีเมือง
(จำลอง ศรีเมือง)

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

สำเนาถูกต้อง

(น.ส. ศศิพัฒน์ อธิวรวิจิตร)

นักพัฒนาชุมชน 5

ฝ่ายพัฒนาชุมชน สำนักงานเขตดุสิต





เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
 ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

3. ตั้งแต่ที่ท่านอาศัยอยู่ในชุมชนราชผาฯมา ในประเด็นปัญหาที่สำคัญอย่าง เรื่องเงิน, เรื่องแรงงาน, เรื่องคอขาดบาดตาย หรือเรื่องเดือดร้อน เช่น ไม่มีจ่ายค่าเล่าเรียนลูก ฯลฯ

ท่านเคยไปขอความช่วยเหลือจาก	ในเรื่องเกี่ยวกับ	วิธีที่ท่านได้รับความช่วยเหลือ
ท่านเคยถูกขอความช่วยเหลือโดย	ในเรื่องเกี่ยวกับ	วิธีที่ท่านให้ความช่วยเหลือ

4. บุคคลในชุมชนราชผาฯ ที่ท่านเห็นว่า มีความรู้ความสามารถ, มีความสำคัญต่อชุมชนท่าน ฯลฯ ได้แก่

- 1.....เสนอชื่อเพราะ.....
- 2.....เสนอชื่อเพราะ.....
- 3.....เสนอชื่อเพราะ.....
- 4.....เสนอชื่อเพราะ.....
- 5.....เสนอชื่อเพราะ.....
- 6.....เสนอชื่อเพราะ.....
- 7.....เสนอชื่อเพราะ.....
- 8.....เสนอชื่อเพราะ.....
- 9.....เสนอชื่อเพราะ.....
- 10.....เสนอชื่อเพราะ.....
- 11.....เสนอชื่อเพราะ.....
- 12.....เสนอชื่อเพราะ.....
- 13.....เสนอชื่อเพราะ.....
- 14.....เสนอชื่อเพราะ.....
- 15.....เสนอชื่อเพราะ.....

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

5. รายชื่อบุคคลในชุมชนราชผาติบทีมร่วมใจดังต่อไปนี้ ท่านคิดว่าใคร ที่ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะของเขาต่อกิจกรรมของชุมชนที่ท่านให้ความยอมรับนับถือมากที่สุด เช่น สมมติว่าเกิดโครงการสำคัญ ที่มีผลกระทบต่อชุมชนราชผาติบทีมร่วมใจ อย่างโครงการสร้างเขื่อน ที่ต้องอาศัยการตัดสินใจโดยคนกลุ่มหนึ่ง มาทำหน้าที่ติดต่อกับภาครัฐ ในความคิดเห็นของท่านมีใครบ้างที่ท่านจะเลือกขึ้นมาเป็นคนกลุ่มนี้

ใส่เครื่องหมาย ✓ หน้าชื่อบุคคลเหล่านั้น ไม่เกิน 10 รายชื่อ

- | | |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> นาย ชาย ธาร | <input type="checkbox"/> นาย ชัย ขอบ |
| <input type="checkbox"/> นาย ทุน ทอง | <input type="checkbox"/> นาง ศร ยุทธา |
| <input type="checkbox"/> นาย ธาร เดิม | <input type="checkbox"/> นาย สม พัน |
| <input type="checkbox"/> นาย นะ ชาน | <input type="checkbox"/> นาย บัด พิสัย |
| <input type="checkbox"/> นาง นาง สว่าง | <input type="checkbox"/> นาย สาย สวน |
| <input type="checkbox"/> นาย บุญ เมฆ | <input type="checkbox"/> นาย สุน เดชา |
| <input type="checkbox"/> นาง รวง ศรี | <input type="checkbox"/> นาง สุ่ม เมฆ |
| <input type="checkbox"/> นาย รัน ทวีป | <input type="checkbox"/> นาย สุ จักร |
| <input type="checkbox"/> นาย ลำ ออน | <input type="checkbox"/> นาย อู่ ทอง |

(ลำดับของรายชื่อข้างต้นเป็นเพียงการเรียงตามตัวอักษรเท่านั้น)

นำรายชื่อบุคคลที่ท่านเลือก มาเรียงลำดับการยอมรับนับถือของท่านต่อบุคคลดังกล่าว

(ลำดับที่ 1 = มีความสำคัญที่สุด.....จนถึงลำดับที่ 10)

รายชื่อที่ท่านเลือก (เขียนเฉพาะชื่อ หรือชื่อเล่น)	เนื่องจากมีความเหมาะสมทางด้าน..... (เลือกได้มากกว่า 1 ข้อ)						
	การ ศึกษา	อาวุโส เป็น คนดั้งเดิม	หน้าที่ การงาน	เพศ	ฐานะที่ มั่นคง	ความ สามารถ	นิสัย บุคลิกภาพ
1.							
2.							
3.							
4.							
5.							
6.							
7.							
8.							
9.							
10.							

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับกรใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

6. ท่านแสดงความคิดเห็น หรือความต้องการของท่าน ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชุมชนต่อกรรมการชุมชน โดย

- ไม่ได้บอก หาทางจัดการเอาเอง บอกกับตัวกรรมการชุมชน
- แปะประกาศแจ้งเสนอที่บอร์ดชุมชน
- อื่นๆ (โปรดระบุ).....

วิธีการที่ท่านคิดว่าสามารถสื่อสารความคิดเห็น หรือความต้องการของท่าน ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชุมชนต่อกรรมการชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ คือ.....

7. ท่านเคยมีข้อสงสัยเกี่ยวกับการทำงานของกรรมการชุมชนหรือไม่ ไม่มี มี

ท่านเคยขอเรียกตรวจสอบข้อมูลจากกรรมการชุมชนหรือไม่

- ไม่เคย
- เคย เรื่อง.....
- เรื่อง.....
- เรื่อง.....
- เรื่อง.....
- เรื่อง.....

ท่านพบอุปสรรคในการขอเรียกตรวจสอบข้อมูลเหล่านั้นหรือไม่ ไม่มี มี

อุปสรรคเหล่านั้นคือ.....

.....

.....

8. หากท่านพบสิ่งผิดปกติในการทำงานของกรรมการชุมชนท่านใดท่านหนึ่งหรือกรรมการชุมชนทั้งหมด อย่างแน่ชัดแล้ว ท่านจะ

- ยังไม่ทำอะไร รอเสียงส่วนใหญ่ก่อน
- หาหนทางในการจัดการโดย.....
-
-

9. หัวหน้าครอบครัวในชุมชน จำนวน 1 ใน 3 สามารถเข้าชื่อเสนอต่อประธานกรรมการชุมชน ให้กรรมการชุมชนคนใดคนหนึ่งพ้นจากตำแหน่ง และกรรมการชุมชนเกินกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการชุมชนทั้งหมดให้ความเห็นชอบ

ข้อความข้างต้นนี้ ไม่จริง จริง

หัวหน้าครอบครัวในชุมชน จำนวน 3 ใน 4 สามารถเข้าชื่อเสนอต่อผู้อำนวยการเขต ให้กรรมการชุมชนทั้งหมดพ้นจากตำแหน่ง และผู้อำนวยการให้ความเห็นชอบ

ข้อความข้างต้นนี้ ไม่จริง จริง

หากมาตรการทั้ง 2 ข้อข้างต้น เป็นมาตรการที่มีกฎหมายรองรับ ท่านมีความเห็นว่า

- ไม่เห็นด้วย เพราะ.....
- เห็นด้วย เพราะ.....

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

10. ท่านเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างไรบ้าง ในการเลือกตั้งกรรมการชุมชน

- ไม่มีส่วนร่วมใดๆ ให้สมาชิกคนอื่นในครอบครัวไปเลือกตั้งแทนท่าน
- ไปร่วมเลือกตั้งด้วยตนเอง อื่นๆ.....

11. ท่านเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างไรบ้าง ในกิจกรรมประจำปีของชุมชนที่ผ่านมาในปีที่แล้ว

กิจกรรมประจำปี	ไม่มีส่วนร่วมใดๆ						มีส่วนร่วมใดๆ					
	เข้าร่วมประชุม	สนับสนุนด้านเงินทุน	สนับสนุนด้านแรงงาน	เสนอความคิดเห็น	เป็นแกนนำในการดำเนินงาน	เป็นแกนนำริเริ่มจัดทำแผนเอง	เข้าร่วมประชุม	สนับสนุนด้านเงินทุน	สนับสนุนด้านแรงงาน	เสนอความคิดเห็น	เป็นแกนนำในการดำเนินงาน	เป็นแกนนำริเริ่มจัดทำแผนเอง
วันปีใหม่							วันเข้าพรรษา					
วันเด็ก							วันแม่					
วันสงกรานต์							วันพ่อ					

12. ความรู้สึกของท่านต่อ กรรมการชุมชนราชผาห้าทิวร่วมใจชุดนี้

รายชื่อกรรมการชุมชน	ความรู้สึกต่อการทำงาน			ความรู้สึกต่อดังกรรมการ		
	พอใจ	ไม่พอใจ	ไม่รู้จัก	พอใจ	ไม่พอใจ	ไม่รู้จัก
1. นาย สาย สอน						
2. นาย บุญ เมฆ						
3. นาย ชู ทอง						
4. นาย ชัย ขอบ						
5. นาย ชัย ธาร						
6. นาย ธาร เดิม						
7. นาย ลำ ออน						

13. ท่านไปร่วมกิจกรรมของศาลเจ้าแม่ทับทิม อย่างเช่น การเทศกาล, การโปรยทาน ฯลฯ

- ไม่เคยไป นานๆครั้ง เกือบทุกครั้ง ทุกครั้ง

ท่านทราบว่าทางศาลเจ้าแม่ทับทิมมีงานเหล่านี้จาก.....

.....

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

14. เมื่อมีข่าวสารเกี่ยวกับชุมชนของท่าน ท่านรู้สึกอย่างไรต่อวิธีการที่ท่านได้รับข่าวสารเหล่านั้น

14.1 กรรมการมาบอกข่าวด้วยตนเอง

- พอใจกับวิธีการนี้ ไม่เคยได้รับแจ้งข่าวด้วยวิธีการนี้
- เมื่อมีข่าว กรรมการมาแจ้งข่าวเป็นบางครั้ง
- อื่นๆ(โปรดระบุ).....

14.2 ฝากเพื่อนบ้านบอกต่อท่านอีกที

- ไม่เคยได้รับแจ้งข่าวด้วยวิธีการนี้ ได้รับข่าวสารผิดเพี้ยน
- ไม่ได้รับการบอกต่อ พอใจกับวิธีการนี้
- อื่นๆ(โปรดระบุ).....

14.3 หนังสือแจ้งมายังที่บ้านท่าน

- ไม่เคยได้รับแจ้งข่าวด้วยวิธีการนี้ พอใจกับวิธีการนี้
- ได้รับสม่ำเสมอ แต่ไม่ได้อ่าน ได้รับไม่สม่ำเสมอ
- อื่นๆ(โปรดระบุ).....

14.4 กระจายเสียงด้วยลำโพงชุมชน

- ไม่ได้ยินการประกาศ เพราะตำแหน่งลำโพงอยู่ไกลเกินไป
- พอใจกับวิธีการนี้ เมื่อมีข่าว มีการกระจายเสียงเป็นบางครั้ง
- อื่นๆ(โปรดระบุ).....

14.5 ติดบอร์ดชุมชน

- เมื่อมีข่าวสารกรรมการไม่มาติดประกาศ พอใจกับวิธีการนี้
- ไม่เคยอ่านเลย เพราะ.....
- ไม่ค่อยได้อ่าน เพราะ.....
- อื่นๆ(โปรดระบุ).....

14.6 ท่านคิดว่าการติดประกาศที่บอร์ดชุมชนได้ผล น้อย มาก

เพราะ.....

ท่านคิดว่าควรมีการติดบอร์ดชุมชนเพิ่มหรือไม่ ไม่ควร ควร

ที่ตำแหน่ง.....

ขอบคุณทุกท่านที่สละเวลาให้ครับ

บันทึกเพิ่มเติม

ไฟฟ้า.....

ประปา.....

โทร.....

ขยะ.....

น้ำท่วม.....

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

โครงสร้างแบบสอบถามสำหรับชนชั้นนำของชุมชนราชผาติบถิมร่วมใจ

เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาลัทธิพุทธปริยญาโท ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง

สาขาการวางแผนชุมชนเมืองและสภาพแวดล้อม สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง

ส่วนที่ 1 ตัวชนชั้นนำหรือโครงสร้างอำนาจของชุมชน

1. ความสัมพันธ์ของชนชั้นนำแต่ละบุคคล

- 1.1 ความสัมพันธ์แบบเครือญาติ ทางสายเลือด และทางการแต่งงาน
- 1.2 ความสัมพันธ์แบบเพื่อนทางอารมณ์และเชิงกลไก
- 1.3 ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์

ส่วนที่ 2 การเลือกตั้งกรรมการชุมชน : สมัยที่ 1 และ 2

2. ก่อนขึ้นทะเบียนชุมชน

- 2.1 กิจกรรมของชุมชน มีการจัดการและการแก้ปัญหากันอย่างไรร
- 2.2 ใครเป็นกลุ่มชนชั้นนำ

3. การขึ้นทะเบียนชุมชน และการเลือกตั้งสมัยที่ 2

- 3.1 ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และกระบวนการเลือกตั้งกรรมการชุมชน
- 3.2 ปัญหาที่เกิด และกระบวนการแก้ปัญหาระหว่างการเลือกตั้ง
- 3.3 ผลการเลือกตั้ง และระดับของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นหลังจากนั้น
- 3.4 วิธีการประชาสัมพันธ์การเลือกตั้ง และความทั่วถึง

ส่วนที่ 3 รายรับ-รายจ่าย : เงิน 2,000 บาท เงินช่วยเหลือ และเงินบริจาค

4. แหล่งที่มาของรายรับ
5. กระบวนการที่ได้มาซึ่งการตัดสินใจในการใช้เงินนั้นในกิจกรรมต่างๆ
6. เหตุผลในการใช้จ่าย โดยให้ตัวชนชั้นนำเป็นผู้ประเมินเองด้วย
7. วิธีการประชาสัมพันธ์ให้กับชาวชุมชนได้รับรู้ถึงที่มาของรายรับ เหตุผลในการใช้จ่าย จำนวนที่ใช้จ่ายไป ฯลฯ
8. ระดับของความขัดแย้งที่เกิดขึ้น

ส่วนที่ 4 การได้รับของแจก : ที่ดับเพลิง ถังขยะ ม้านั่ง อุปกรณ์กีฬา ของเล่น และยารักษาโรค

9. แหล่งที่มาของของแจก
10. กระบวนการที่ได้มาซึ่งการตัดสินใจในการแจกจ่าย และติดตั้ง
11. เภณที่ใช้ในการแจกจ่าย และติดตั้งของเหล่านั้น
12. วิธีการประชาสัมพันธ์ให้กับชาวชุมชนได้รับรู้ถึงกำหนดการแจกของ, จำนวนของที่ได้รับ, ฯลฯ
13. ระดับของความขัดแย้งที่เกิดขึ้น

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ส่วนที่ 5 การจัดงานประจำปี : วันปีใหม่ วันเด็ก วันสงกรานต์ วันเข้าพรรษา วันแม่ และวันพ่อ

14. กระบวนการได้มาซึ่งการตัดสินใจ และข้อยุติในรูปแบบ กำหนดการ การแบ่งงาน ฯลฯ
15. ผู้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
16. กระบวนการดำเนินงาน
17. รูปแบบและความร่วมมือที่ได้รับจากชาวชุมชน
18. วิธีการประชาสัมพันธ์ให้กับชาวชุมชนได้รับรู้ถึงกำหนดการ การเรียไร ฯลฯ
19. ระดับของความขัดแย้งที่เกิดขึ้น

ส่วนที่ 6 การได้มาซึ่งบริการขั้นพื้นฐาน : ทางเดินเท้า น้ำประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ส่วนตัว โทรศัพท์สาธารณะ และการเก็บขยะ

20. ปัญหาที่มีกับบริการขั้นพื้นฐานนั้นๆ
21. กระบวนการได้มาซึ่งการตัดสินใจ และข้อยุติ
22. ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการ
23. กระบวนการได้มาซึ่งบริการขั้นพื้นฐานนั้นๆ
24. คุณภาพของบริการขั้นพื้นฐานที่ชุมชนได้รับ
25. วิธีการประชาสัมพันธ์ให้กับชาวชุมชนได้รับรู้เพื่อเข้ามีส่วนร่วม หรือขอรับความช่วยเหลือ, ฯลฯ
26. ระดับของความขัดแย้งที่เกิดขึ้น

ส่วนที่ 7 ความสอดคล้องกับหลักการ Good Governance

27. ความน่าเชื่อถือ

27.1 การกระจายข่าวสารของชุมชน

- วิธีการที่ใช้
- เนื้อหาของข่าวสารที่ประกาศแก่ชุมชน
- ปัญหาที่เกิดขึ้น และวิธีแก้ไข

28. การมีส่วนร่วมของประชาชน

28.1 การแสดงความคิดเห็น หรือความต้องการของชาวชุมชน

- วิธีการ และช่องทางที่เปิดให้ชาวชุมชนได้แสดงความคิดเห็น และความต้องการ
- ระดับของการแสดงความคิดเห็น และความต้องการผ่านทางวิธีการนั้นๆ
- ปัญหาที่เกิดขึ้น และวิธีการแก้ปัญหา

29. การให้อำนาจกับกลุ่ม Civil Society

29.1 กลุ่ม Civil Society ที่เคยเกิดขึ้น และมีอยู่ในชุมชน

29.2 กิจกรรมที่ของกลุ่ม Civil Society เกิดขึ้นในชุมชน

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ประวัติผู้เขียน

นายอมร บุญต่อ เกิดเมื่อวันที่ 30 กันยายน 2519 ที่กรุงเทพมหานคร สำเร็จการศึกษาปริญญาตรีสถาปัตยกรรมศาสตรบัณฑิต สาขาสถาปัตยกรรม สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง ปีการศึกษา 2542

ปี พ.ศ. 2543 เข้าศึกษาต่อในหลักสูตรการวางแผนภาคและเมืองมหาบัณฑิต สาขาวิชาการวางแผนชุมชนเมืองและสภาพแวดล้อม ภาควิชาผังเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง



เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้