

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องครั้งนี้มีเนื้อหาที่จะเสนอดังต่อไปนี้

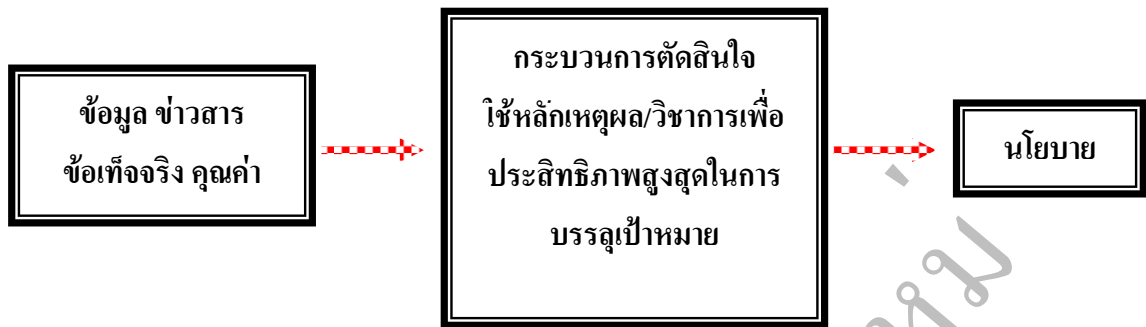
1. ที่มาของนโยบาย
2. นโยบายจัดความยากจน
3. ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับเทศบาลนครเชียงใหม่
 - 3.1 ประวัติเทศบาลนครเชียงใหม่
 - 3.2 ตำบล/ชุมชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่
 - 3.3 โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่
4. สถานภาพและปัญหาคนจนในเมือง
5. โครงการช่วยเหลือคนจนของรัฐในช่วงปี 2544-2546
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. ที่มาของนโยบาย

นักวิชาการพยายามสร้างตัวแบบและทฤษฎีมาเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ที่มาของนโยบายที่หลากหลายและแตกต่างกัน แต่ที่ใช้กันอยู่ในขณะนี้ มี 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ

1.1 กลุ่มแนวคิดด้านรัฐประศาสนศาสตร์ที่สร้างตัวแบบมาได้แก่

1) ตัวแบบการตัดสินใจด้วยหลักเหตุและผล (Rational Comprehensive Decision-making Model) ซึ่งมีแนวคิด ดังนี้ คือ “นโยบายนั้นเกิดจากการตัดสินใจ ภายใต้หลักการและเหตุผล ที่อาศัยข้อมูลข้อเท็จจริงประกอบกับการคำนึงถึงคุณค่าต่างๆทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง เพื่อมุ่งให้นโยบายบรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพเกิดประสิทธิผล” (Policy as efficient goal achievement) ดังนี้

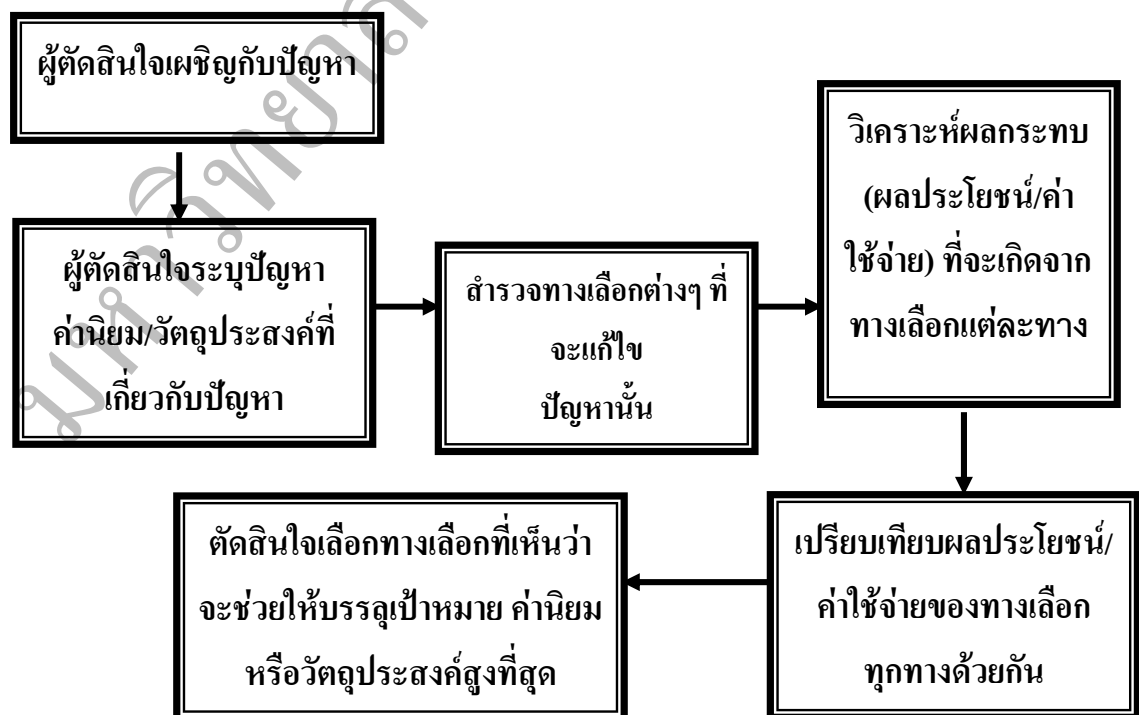


การกำหนดนโยบายที่เกิดขึ้นภายใต้เกณฑ์ความมีเหตุผล มีดังนี้

1. การศึกษาหาข้อมูลข่าวสารและใช้ข้อมูลเป็นขั้นตอน โดยการลำดับ
ความสำคัญของเป้าหมายและคุณค่าต่างๆ

2. เกิดแนวทาง หรือทางเลือกที่จะนำไปสู่การบรรลุเป้าหมาย
3. เปรียบเทียบข้อดีข้อเสียของทางเลือก
4. เลือกทางที่ดีที่สุดเป็นฐานความคิด

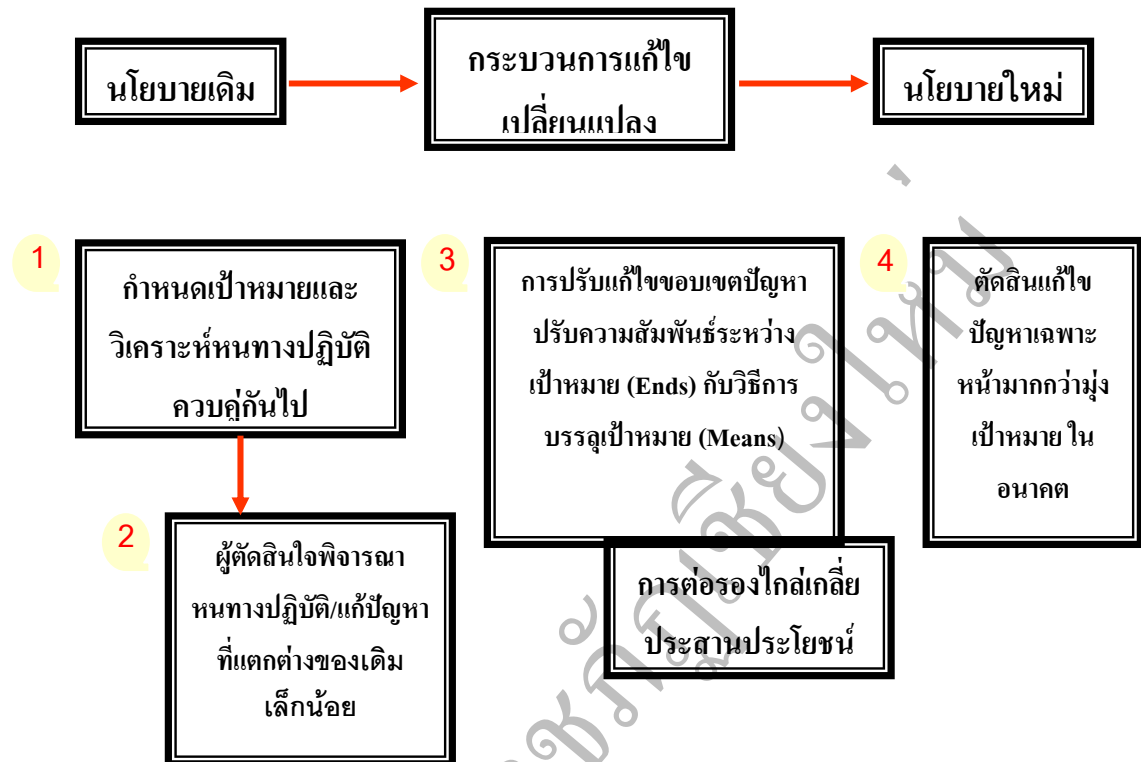
ตัวแบบในรูปแบบกรอบแนวคิด มีดังนี้



จุดอ่อนของการกำหนดนโยบายที่เกิดขึ้นภายใต้เกณฑ์ความมีเหตุผล มีดังนี้
แม้ทฤษฎีนี้จะเป็นที่ยอมรับว่าเป็นการตัดสินใจที่ยึดหลักเหตุผล แต่มีข้อวิพากษ์
ที่ไม่เหมาะสม คือ

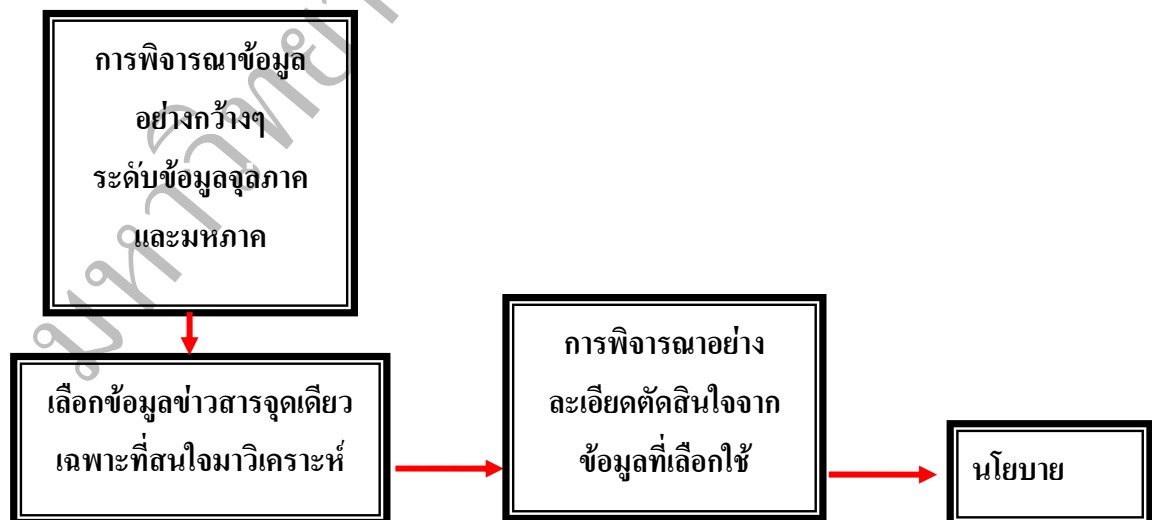
1. ต้องสำรวจกันเพื่อกำหนดหรือระบุปัญหาซึ่งตนจะต้องตัดสินใจมากกว่า
(Identify and Formulated the Problems) มิใช่มีคนมาตัดสินใจว่านั่นหรือนี่ที่ปรากฏเป็นปัญหา
 2. การไปคาดคะเน เปรียบเทียบผลประโยชน์ ค่าใช้จ่ายของแต่ละทางเลือกที่
ได้มาว่ามีความใกล้เคียงกัน คือเป็นการสรุปแบบบันทึก
 3. การจัดอันดับของค่านิยมที่เกี่ยวกับปัญหานั้นในทางปฏิบัติจริงเป็นเรื่องยาก
เพราะไม่สามารถแยกแยะความเป็นค่านิยมส่วนตัว (Personal Values) กับค่านิยมส่วนรวม (Public
Values) ได้ (จึงเป็นการยากที่จะแยกข้อเท็จจริงออกจากค่านิยม)
 4. การตัดสินใจลงทุนไปก่อนเกิดข้อผูกพันที่มีอิทธิพลปิดหนทางเลือก ทั้ง
ระยะสั้นและระยะยาว เช่น โครงการโฮปเวล (Hope Well)
- 2) ตัวแบบการตัดสินใจแบบปรับปรุงต่อเติมของเดิม (The Incremental Theory)
ความคิดพื้นฐานของตัวแบบการตัดสินใจแบบปรับปรุงต่อเติมของเดิม
(The Incremental Theory) มีดังนี้ คือ การตัดสินใจเลือกหนทางปฏิบัติที่ผิดแปลกไปจากของเดิม
มากยิ่งขึ้นเท่าใด การคาดคะเนผลที่จะตามมา (แรงสนับสนุนความเป็นไปได้) ก็จะยิ่งยากเย็นมาก
ขึ้น

เท่านั้น



ทฤษฎีนี้มีลักษณะของคนที่เป็นพวกอนุรักษ์นิยมไม่เอื้อให้เกิดความคิดใหม่ (Innovation) เป็นการเห็นพ้องต้องกันของกลุ่ม และเน้นความเห็นพ้องต้องกันของกลุ่มต่างๆ ก่อนข้างสูงและผลก็คือกลุ่มผลประโยชน์มีอำนาจอิทธิพล

3) ตัวแบบผสม (Mixed Scanning Model) มีดังนี้

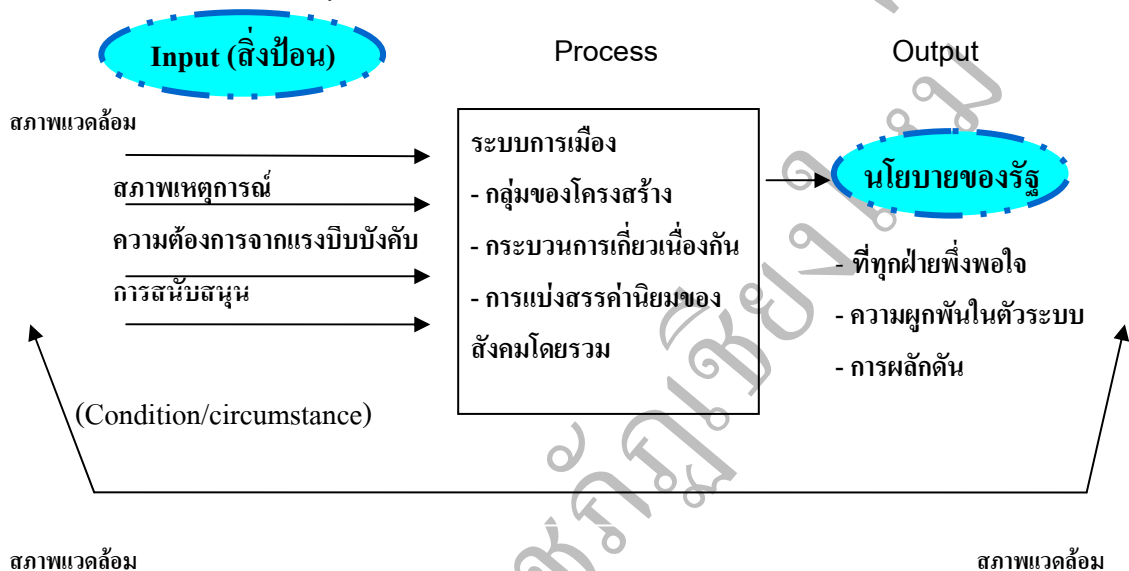


นักวิชาการนิยมใช้ตัวแบบนี้ เพราะดูได้ทั้งลักษณะขยายและดึงภาพ กล่าวคือ การได้มาซึ่งนโยบายจะเริ่มจากการพิจารณาข้อมูลอย่างกว้างๆระดับข้อมูลจุลภาค และมหภาค

ต่อจากนั้นจึงเลือกข้อมูลข่าวสารจุดที่สนใจมาวิเคราะห์และผลจากการพิจารณาอย่างละเอียด
ตัดสินใจจากข้อมูลที่เลือกใช้จึงทำให้เกิดนโยบาย

1.2 กลุ่มแนวคิดด้านรัฐศาสตร์ มีตัวแบบดังนี้

1) ทฤษฎีระบบการเมือง (Political system Theory)



ทฤษฎีระบบการเมือง (Political system Theory) ให้ความสำคัญกับประเด็นต่อไปนี้อย่างยิ่ง คือ สภาพแวดล้อมส่งผลกระทบต่อระบบการเมืองและสาระของนโยบายของรัฐอย่างไร นโยบายของรัฐมีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมอันจะก่อให้เกิดความต้องการต่อไปอย่างไร ในสภาพแวดล้อมนั้นมีแรงผลักดันหรือปัจจัยอะไรบ้างที่เป็นตัวจักรสำคัญที่ก่อให้เกิดความต้องการ และระบบการเมืองสามารถจะผันความต้องการออกมาเป็นนโยบายของรัฐในขั้นสุดท้ายได้อย่างไร เพื่อที่จะคงความเป็นระบบไว้ได้ โดย

Input = สภาพและความต้องการที่เกี่ยวข้องกับนโยบายนั้นๆ

Demand = การเรียกร้องจากบุคคล/กลุ่มบุคคลอยู่ในสภาพแวดล้อมแสดงการผลักดันต่อระบบกลไกของรัฐ (ระบบการเมือง)

Supports = การสนับสนุนที่ได้รับจากประชาชนและหน่วยงาน

Decision-making and action process = กระบวนการตัดสินใจ ในการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติตามนโยบาย

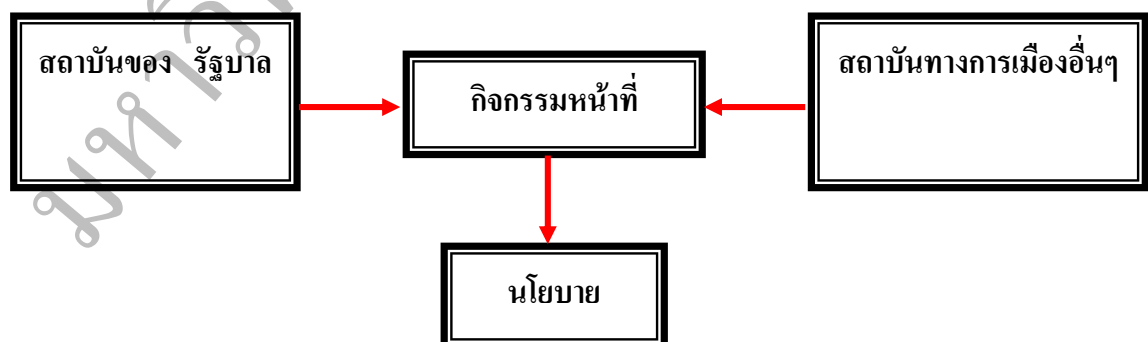
2) ทฤษฎีกลุ่มคณะ (Group Theory)

เป็นทฤษฎีที่มองนโยบายของรัฐในรูปของผลผลิตที่เกิดจากการต่อรองคืบร่นระหว่างกลุ่มต่างๆ (คนกลุ่มหนึ่งเรียกร้องจากคนอีกกลุ่มหนึ่ง) กลุ่มที่เรียกร้องจะกลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง (Political interest group)



ทฤษฎีนี้ให้ความสำคัญของกลุ่มมากกว่าความสำคัญในบทบาทและองค์ประกอบอื่นๆ นโยบายเป็นผลผลิตที่สะท้อนดุลยภาพของการคืบร่นแข่งขันกันระหว่างกลุ่มต่างๆ ในสังคมและหัวใจของการเมืองคือการต่อสู้แข่งขันกันระหว่างกลุ่มต่างๆ ในสังคมที่จะมีอิทธิพลเหนือการกำหนดนโยบาย หน้าทีระบบการเมืองที่สำคัญที่สุดคือการประสานความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม

3) ทฤษฎีที่เน้น โครงสร้างของสถาบัน (Institutional Model)



ทฤษฎีนี้เป็นตัวแบบการวิเคราะห์กิจกรรมของสถาบันของรัฐ นโยบายสังคมถูกมองว่าเป็นผลผลิตของสถาบันต่างๆ ของรัฐ เช่น จากฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ ที่มี

บทบาทโดยตรงต่อการกำหนดนโยบายและการอนุมัตินโยบาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่ง
ส่วนแล้วแต่มีศูนย์กลางอยู่ที่สถาบันต่างๆ

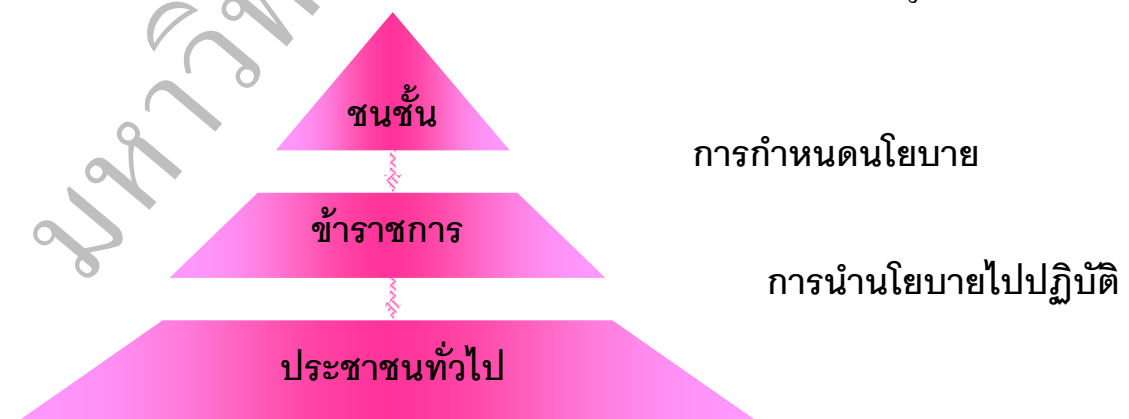
กล่าวได้ว่าตัวแบบนี้เป็นการวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์และปฏิสัมพันธ์ระหว่าง
สถาบันต่างๆ รวมถึงกระบวนการขั้นตอนในการทำงานกฎระเบียบปฏิบัติต่างๆ ทั้งที่เป็นทางการ
และไม่เป็นทางการ

4) ทฤษฎีตัวแบบชนชั้นนำ (Elite Theory)

เป็นทฤษฎีที่เห็นว่านโยบายของรัฐแท้จริงเป็นผลมาจากค่านิยมและความพอใจ
เลือกของฝ่ายชนชั้นนำ/ผู้ปกครองมากกว่าการกำหนดด้วยมวลชน

สาระสำคัญ

- (1) สังคมมีคน 2 จำพวก พวกน้อยมีอำนาจ มากกว่าพวกหมู่มากแต่
ไร้อำนาจ จึงทำให้พวกแรกกำหนดนโยบายของรัฐ
- (2) ชนชั้นปกครองไม่ใช่ตัวแทนของชนชั้นต่างๆ ในสังคมอย่างได้สัดส่วนกัน
- (3) ชนชั้นที่ไม่ใช่ผู้ปกครองจะถูกกีดกันให้อยู่นอกวงตลอดเวลาการที่ จะ
ไต่เต้าขึ้นเป็นชั้นปกครองทำได้ยาก ยกเว้นสวามีภักดีต่อชนชั้นปกครอง
- (4) ชนชั้นปกครองเหล่านี้จะมีค่านิยมที่สอดคล้องต่อกันในอันที่จะดำรงไว้
ซึ่งสถานะของตนเองและระบบสังคมที่เป็นอยู่
- (5) ลักษณะอุปถัมภ์และเกื้อกูลประ โยชน์ เป็นผลให้การเปลี่ยนแปลงใน
นโยบายส่วนใหญ่เป็นไปในแบบค่อยเป็นค่อยไป (incremental) มากกว่าการเปลี่ยนแปลงใน
เชิงปฏิวัติ (revolutionary)
- (6) ชนชั้นนำมีอิทธิพลครอบงำชนที่วางเฉยเป็นส่วนใหญ่



5) ทฤษฎีกระบวนการของภารกิจ (Functional Process Theory)

เป็นทฤษฎีที่มุ่งความสนใจเรื่องการก่อรูปนโยบายไปที่ภารกิจต่างๆ (Functional activities) ที่เกิดขึ้นในกระบวนการของการก่อรูปนโยบาย ดังนี้

ศึกษาวิเคราะห์

- (1) ข้อมูลข่าวสาร (Intelligence) ที่ใช้จะเป็นข้อมูลข่าวสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับปัญหา นโยบายที่ถูกประมวลรวบรวมมาแล้วส่งผ่านไปให้ผู้กำหนดนโยบายอย่างไร
- (2) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับนโยบาย (Recommendation) หรือทางเลือกนโยบายที่ปรากฏออกมานั้นมีการดำเนินการอย่างไร
- (3) การดำเนินหรือวางเงื่อนไขของนโยบาย (Prescription) ศึกษาว่าข้อกำหนดหรือเงื่อนไขของนโยบายนั้นกำหนดขึ้นมาอย่างไร ใครเป็นผู้กำหนด
- (4) การเรียกร้องให้ใช้นโยบาย (Invocation) นั้นใครผู้ใดเป็นผู้พิจารณา กำหนดว่าควรจะใช้นโยบายที่จุดใดหรือส่วนไหน
- (5) การบังคับใช้ (Application) ว่ากฎหมายข้อบังคับอันไหนเป็นผลมาจากการอนุมัติใช้นโยบายให้มีผลบังคับใช้อย่างไร
- (6) การประเมินผล (Appraisal) ว่าผลสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้มีการประเมินกันอย่างไร
- (7) จุดปลดปล่อยสุดท้าย (Termination) ว่านโยบายเดิมสิ้นสุดลงหรือได้รับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเพื่อดำเนินการต่อไปอย่างไร (Etyioni (เอทชิโอนี) 1967: Mixed Scanning : A Third Approach to Decision Making)

2. นโยบายจัดความยากจน

รัฐบาลจะดำเนินนโยบายและมาตรการในการจัดความยากจนของประเทศให้หมดสิ้นไป โดยปรับปรุงระบบบริหารจัดการทั้งระบบ เชื่อมโยงการแก้ไขความยากจนทุกระดับ ตั้งแต่บุคคล ชุมชน และประเทศ ตลอดจนสร้างกลไกที่เชื่อมโยงให้คนยากจนในชุมชนสามารถใช้ประโยชน์จากสินทรัพย์และทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

ในระดับบุคคลรัฐบาลจะเน้นการขยายโอกาส สร้างรายได้ ลดรายจ่าย เพิ่มช่องทางการเข้าถึงทุน ซึ่งรวมถึงเงินทุน ภูมิสิทธิ์ที่ดินและองค์ความรู้ โดยเร่งรัดการกระจายกรรมสิทธิ์ที่ดิน ขยายโอกาสการเข้าสู่ทุนผ่านระบบการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน รวมทั้งส่งเสริมระบบสหกรณ์และกระบวนการเรียนรู้ในการเกษตรตามแนวทฤษฎีใหม่ ทั้งนี้รัฐบาลจะดำเนินการแก้ไขปัญหาความยากจนเชิงรุก โดยจัดตั้งหน่วยบริการเคลื่อนที่แก้ปัญหาความยากจนที่เรียกว่า " การรวาน แก้น " เพื่อให้คำแนะนำและบริการต่าง ๆ ในการประกอบอาชีพและเสริมสร้างทักษะต่าง ๆ

ในระดับชุมชนรัฐบาลจะดำเนินการเสริมสร้างขบวนการชุมชนเข้มแข็งและให้ คนยากจนสามารถเชื่อมโยงประโยชน์จากปัจจัยแวดล้อมระดับมหภาคไปถึงคนจนในชุมชน รัฐบาลจะพัฒนาระบบ โครงสร้างพื้นฐานด้านการเกษตรในระดับชุมชน เช่น โรงสีชุมชน โรงปุ๋ยเกษตรกร อินทรีย์ชุมชน ซึ่งจะต้องจัดให้มีทั่วถึงทุกอำเภอและสหกรณ์ เครื่องจักรกลเกษตรขั้นพื้นฐาน การสร้างระบบบริหารจัดการขนส่งสินค้าเกษตร และระบบการตลาดสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์นอกจากนั้นจะพัฒนาระบบการเงินที่สนับสนุนเศรษฐกิจฐานรากจากกองทุนหมู่บ้านที่มีความพร้อมสู่ธนาคารหมู่บ้านที่ให้โอกาสเข้าถึงแหล่งเงินทุนอย่างยั่งยืนรัฐบาลเห็นว่าการเข้มแข็งของชุมชนเป็นพลังสำคัญในการต่อสู้ความยากจน ดังนั้น รัฐบาลจะได้จัดสรรงบประมาณตามขนาดประชากรหรือเรียกว่า Small Medium Large : SML ให้ครบทุกหมู่บ้านและชุมชนเพื่อให้ชุมชนสามารถใช้บริหารแก้ไขปัญหาของตนเอง

ในระดับประเทศรัฐบาลจะส่งเสริมให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินอย่างทั่วถึงและพอเพียง เพื่อให้สามารถเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรในระยะยาวได้ โดยบริหารการใช้ที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุดควบคู่กับการปรับปรุงคุณภาพดิน รัฐบาลจะเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการ ทรัพยากรน้ำ จัดหา และจัดสรรน้ำให้สอดคล้องกับความเหมาะสมของพื้นที่และความต้องการในระบบการผลิตของเกษตรกรอย่างทั่วถึง และจัดตั้งนิติบุคคลเฉพาะกิจ หรือเรียกว่า Special Purpose Vehicles : SPV เพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการด้านการผลิต การแปรรูป การตลาด และแหล่งทุนเพื่อลดความเสี่ยงให้แก่เกษตรกร จัดตั้งระบบการบริหารจัดการสินค้าเกษตรรายผลิตภัณฑ์

เพื่อนำมาใช้ในการสร้างเสถียรภาพด้านราคาสินค้าเกษตรที่ให้ผลตอบแทนต่อเกษตรกรอย่างเป็นธรรม รวมทั้งจะขยายขอบเขตการประกันสังคมให้ครอบคลุมแรงงานนอกระบบและแรงงานในภาคเกษตรอีกด้วย

โดยสรุปแล้วการกำหนดนโยบายบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีตามที่กล่าวมาอยู่บนพื้นฐานข้อมูลความเป็นจริงของประเทศและความต่อเนื่องกับเหตุการณ์ที่ผ่านมา ตลอดจนการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมใหม่ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง และสถานการณ์ของโลกที่เปลี่ยนแปลงไปเมื่อการแถลงนโยบายนี้เสร็จสิ้นแล้วรัฐบาลจะได้เร่งดำเนินการให้เป็นรูปธรรม โดยจัดทำแผนปฏิบัติการแห่งชาติประกอบด้วยแผนนิติบัญญัติ แผนการบริหารราชการแผ่นดินและแผนปฏิบัติ ราชการของส่วนราชการต่าง ๆ ไว้เป็นคู่มือและแนวทางการทำงานต่อไปรัฐบาลขอให้ความเชื่อมั่นแก่รัฐสภาอันเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินว่าจะบริหารราชการแผ่นดินด้วยซื่อสัตย์สุจริต มีความมุ่งมั่นที่จะบริหารประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้าทัดเทียมอารยประเทศ มีความเท่าเทียมกันในสังคมที่มีความสมดุล

มากขึ้น และมีความภาคภูมิใจในความเป็นไทย ทั้งนี้ โดยยึดประโยชน์สุขของประชาชนชาวไทย เป็นที่ตั้งอย่างแท้จริง (<http://www.thaigov.go.th>)

3. ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับเทศบาลนครเชียงใหม่

3.1 ประวัติเทศบาลนครเชียงใหม่

เทศบาลนครเชียงใหม่ เดิมเป็นสุขาภิบาลเมืองเชียงใหม่ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2458 ขึ้นตรงต่อ มณฑลพายัพ ต่อมาเมื่อมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในปี พ.ศ.2475 สถาปนาราษฎร จึงมีมติสมควรจัดตั้งชุมชนซึ่งส่วนใหญ่เป็นสุขาภิบาลให้มีฐานะเป็น เทศบาลเทศบาลนคร เชียงใหม่ได้รับฐานะจากสุขาภิบาลเมืองเชียงใหม่ขึ้นเป็น “เทศบาลนครเชียงใหม่” ในปี พ.ศ.2478 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 52 ตอนที่ 80 ลงวันที่ 29 มีนาคม 2478 มีพื้นที่รับผิดชอบ 17.50 ตารางกิโลเมตร มีอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ.2476 ทุกประการนับเป็น “เทศบาลนครแห่งแรกในประเทศไทย”

สำนักงานเทศบาลนครเชียงใหม่ ตั้งอยู่ที่ 1 ถนนวังสิงห์คำ อ.เมือง จ. เชียงใหม่ บริเวณ บนฝั่งแม่น้ำปิงด้านทิศตะวันตก ทำพิธีเปิดอาคารแรก เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2498 ก่อสร้างในที่ดิน ของเทศบาล มีพื้นที่ 7 ไร่ 3 งาน 26 ตารางวาและอีกส่วนหนึ่งเป็นที่ดินราชพัสดุซึ่งยกให้อยู่ใน ความควบคุมดูแลรับผิดชอบของเทศบาล พื้นที่ 2 ไร่ 17 ตารางวา รวมพื้นที่ทั้งหมด เป็น 9 ไร่ 3 งาน 43 ตารางวา ณ ตำบลป่าตัน อ. เมือง จ. เชียงใหม่ ในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงครามเป็น นายกรัฐมนตรี มีพลเรือโทหลวงสุนาวินวิวัฒน์ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และมีนาย วรการ บัญชา เป็นนายกเทศมนตรีคนแรก หลวงจมาชานีเขต เป็นปลัดเทศบาล คนแรก

ต่อมาเทศบาลนครเชียงใหม่มีความเจริญของตัวเมืองมากขึ้น มีชุมชนหนาแน่น และ ขยายตัวโดยรอบ ในปี พ.ศ.2526 จึงได้มีพระราชกฤษฎีกาขยายเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ จังหวัด เชียงใหม่ พ.ศ.2526 มีพื้นที่รับผิดชอบ 40.216 ตารางกิโลเมตร ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษเล่มที่ 100 ตอนที่ 53 ลงวันที่ 5 เมษายน 2526 ครอบคลุมพื้นที่ 14 ตำบล ได้แก่ ตำบลหายยา ตำบลช้างม่อย ตำบลศรีภูมิ ตำบลวัดเกต ตำบลช้างคลาน ตำบลพระสิงห์ ตำบลสุ เทพบางส่วน ตำบลป่าแดดบางส่วน ตำบลฟ้าฮ่าม ตำบลหนองป่าคลั่งบางส่วน ตำบลท่าศาลา บางส่วน ตำบลป่าตัน ตำบลหนองหอยบางส่วน และตำบลช้างเผือกบางส่วน และนอกจากที่กล่าว มาข้างต้นนี้แล้วเทศบาลนครเชียงใหม่ยังมีหน้าที่และความรับผิดชอบครอบคลุมแขวงอีก 4 แขวง ได้แก่ แขวงนครพิงค์ แขวงกาวิละ แขวงเม็ງรายและแขวงศรีวิชัยโดยแบ่งพื้นที่ตามแขวงได้ดังนี้

แขวงนครพิงค์ มีพื้นที่ 11.7 ตารางกิโลเมตร แขวงกาวิละ มีพื้นที่ 11.4 ตารางกิโลเมตร
แขวงเมืองราย มีพื้นที่ 7.7 ตารางกิโลเมตร และแขวงศรีวิชัย มีพื้นที่ 9.2 ตารางกิโลเมตร

ปัจจุบันสำนักงานตั้งอยู่เลขที่ 1 ถนนวังสิงห์คำ ตำบลช้างม้อย อำเภอเมือง จังหวัด
เชียงใหม่ บนฝั่งแม่น้ำปิงด้านทิศตะวันตก อยู่ประมาณเส้นรุ้งที่ 16 องศาเหนือ และเส้นแวงที่ 99
องศาตะวันออก อยู่สูงจากระดับน้ำทะเลประมาณ 1,027 ฟุต (http://www.muang_cm.com)

3.2 ตำบล/ชุมชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

ชุมชนเมืองเชียงใหม่ตั้งอยู่บริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำปิงตอนกลางเชิงดอยสุเทพ มีแม่น้ำปิง
ไหลผ่านใจกลางเมืองในแนวเหนือ-ใต้ ชุมชนดั้งเดิมหรือบริเวณเมืองเก่าตั้งอยู่ทางฝั่งตะวันตกของ
แม่น้ำปิงต่อมาเมื่อชุมชนเจริญขึ้น ได้มีการพัฒนาขยายตัวออกไปในทุกๆ ด้านตัวเมืองได้ขยายข้าม
แม่น้ำปิงมาทางฝั่งตะวันออกภายหลังจากการได้มีการตัดถนนล้อมเมือง ชุมชนได้พัฒนาออกไปหลาย
ทิศทางตามเส้นทางคมนาคมและโครงข่ายสิ่งสาธารณูปโภคธุรกิจการพัฒนาที่ดิน และที่พักอาศัย
ได้ขยายตัวเป็นอย่างมาก สภาพที่แท้จริงแล้วชุมชนเมืองเชียงใหม่ในปัจจุบันไม่ได้ คงอยู่แต่เฉพาะ
ในเขตเทศบาลเท่านั้นแต่ได้ขยายออกไปตามบริเวณชานเมืองและชนบทโดยรอบ

ตำบลในเขตเทศบาลมีจำนวน 14 ตำบล แบ่งเป็น

- 1) เป็นตำบลที่อยู่ในเขตเทศบาลทั้งตำบล จำนวน 8 ตำบล ได้แก่ ตำบลหายยา
ตำบลช้างม้อย ตำบลศรีภูมิ ตำบลวัดเกต ตำบลช้างคลาน ตำบลพระสิงห์ ตำบลฟ้าฮ่าม
ตำบลป่าตัน
- 2) เป็นตำบลที่อยู่ในเขตเทศบาลบางส่วน จำนวน 6 ตำบล ได้แก่ ตำบลสุเทพ
ตำบลป่าแดด ตำบลหนองป่าครั่ง ตำบลท่าศาลา ตำบลหนองหอย ตำบลช้างเผือก
(<http://www.cmcity.org>)

3.3 โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่มีโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองทั้งหมดจำนวน
69 ชุมชนในจำนวนชุมชนทั้งหมดของเทศบาลนครเชียงใหม่จำนวน 80 ชุมชน (กองสวัสดิการ
เทศบาลนครเชียงใหม่) ทั้งนี้เพราะบางชุมชนไม่สามารถจัดหาคณะกรรมการกองทุนได้ บางชุมชน
สิ้นเงินกองทุนเนื่องจากความแตกแยกของคณะกรรมการ และบางชุมชนไม่มีคณะกรรมการ

ดำเนินงานตั้งแต่แรกเริ่ม (สัมภาษณ์นายนิติ ศรีจันทร์แก้ว ผู้นำชุมชนพวกแต้ม วันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2549)

ตารางที่ 2.1 ชุมชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ 80 ชุมชน จำแนกตามแขวง

แขวงศรีวิชัย	แขวงนครพิงค์	แขวงกาวิละ	แขวงเม็ງราย
1. ชุมชนสวนดอก	1. ชุมชนบ้านท่อ	1. ชุมชนท่าสะอาด	1. ชุมชนระแงง
2. ชุมชนศรีวิชัย	2. ชุมชนแม่หยวก	2. ชุมชนคันขาม	2. ชุมชนทิพย์เนตร
3. ชุมชนวัดโลกโมฬี	3. ชุมชนเมืองล้ง	3. ชุมชนเมืองกาย	3. ชุมชนศรีท้าวหัวฝาย
4. ชุมชนช่างแต้ม	4. ชุมชนศรีมงคล	4. ชุมชนเมืองสาครหลวง	4. ชุมชนฟ้าใหม่ประตูก้อม
5. ชุมชนสามัคคีพัฒนา	5. ชุมชนป่าตัน	5. ชุมชนเมืองสาครน้อย	5. ชุมชนแม่จิง
6. ชุมชนป่าห้า	6. ชุมชนหมู่บ้านเทียมพร	6. ชุมชนใจแก้ว	6. ชุมชน 5 ธันวาคม
7. ชุมชนเอราวัณชอย 4	7. ชุมชนพัฒนาบ้านกู่เต้า	7. ชุมชนหนองหอย	7. ชุมชนลอยเคราะห์
8. ชุมชนกู่ปูลูน	8. ชุมชนเชียงมัน	8. ชุมชนขนส่งชอย 9	8. ชุมชนป่าพร้าวนอก
9. ชุมชนแจ้งหัวริน	9. ชุมชนป่าเป้า	9. ชุมชนรถไฟ	9. ชุมชนกำแพงงาม
10. ชุมชนอินทนิล	10. ชุมชนล้ามช้าง	10. ชุมชนเคหะชุมชน	10. ชุมชนศาลาแดง
11. ชุมชนทานตะวัน	11. ชุมชนศรีลานนา	11. ชุมชนศรีปิ่นครีว	11. ชุมชนธาตุคำ
12. ชุมชนบวกหาด	12. ชุมชนป่าแพ่ง	12. ชุมชนบ้านเด่น 1	12. ชุมชนดาวดึงษ์
13. ชุมชนหมื่นเงินกอง	13. ชุมชนเชียงยืน	13. ชุมชน 12 สิงหาคม	13. ชุมชนวัดนันทาราม
14. ชุมชนพวกแต้ม	14. ชุมชนหมู่บ้านอนุอารีย์	14. ชุมชนหนองเส้ง	14. ชุมชนหมื่นสารวิบูลย์
15. ชุมชนพระเจ้าเม็ງราย	15. ชุมชนช่วงสิงห์พัฒนา	15. ชุมชนบ้านใหม่	15. ชุมชนพวกเปี้ยวร่วมใจพัฒนา
16. ชุมชนวัดควนจำมัว	16. ชุมชนวัดชมพูช้างม้อย	16. ชุมชนบ้านแพะ	16. ชุมชนช่างค้อง
17. ชุมชนเจดีย์ปล่อง	17. ชุมชนวัดเชตะวัน	17. ชุมชนศรีสร้อยทรายมูล	17. ชุมชนวัดศรีปิงเมือง
	18. ชุมชนบ้านปิง	18. ชุมชนหนองประทีป	18. ชุมชนวัดศรีสุพรรณ

		19.ชุมชนหนองป่าครั่ง 20.ชุมชนบ้านวัดเกต 21.ชุมชนคู่อำ	19.ชุมชนชัยมงคลบ้านเมืง 20.ชุมชนวัดพันอ้น 21.ชุมชนช้างคลาน
--	--	---	--

ที่มา : <http://www.cmcity.org>

4. สถานภาพและปัญหาคนจนในเมือง

หากวัดความยากจนในเชิงรายได้ยังชีพตามสถิติของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ ในปี 2543 คนจนในเมืองมีเพียงร้อยละ 8.3 ของคนจนทั่วประเทศ (คิดเป็นจำนวนคน 0.74 ล้านคน) ซึ่งเป็นตัวเลขที่ต่ำ เพราะวิธีวัดว่าคนจนคือคนมีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนไม่สะท้อนคุณภาพชีวิตจริง เนื่องจากคนจนในเขตเทศบาล สุขาภิบาลจะมีรายได้เป็น

ตัวเงินสูงกว่าคนในชนบทแต่ค่าครองชีพก็สูงกว่าการวัดในแง่รายได้นี้ ไม่ได้สะท้อนว่าคนในเขตเทศบาลสุขาภิบาลส่วนใหญ่จะมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีกว่าคนชนบทแต่อย่างใด

หากมองคนจนในเมือง ในความหมายกว้างครอบคลุมบุคคลผู้มีรายได้น้อยที่อยู่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดและชุมชนผู้มีรายได้น้อยอื่นๆในเมือง รวมทั้งกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ที่ขาดโอกาสในทุกด้านอย่างทัดเทียมกับคนกลุ่มอื่นๆ ในสังคมคนจนในเมือง ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในชุมชนแออัดและชุมชนรายได้น้อยราว 5 ล้านคน

คนจนในเมืองส่วนใหญ่ คือ เกษตรกรที่ล้มละลายหรือคนที่ไร้ที่ทำกินหาเลี้ยงชีพในชนบทได้ไม่พอกินพอใช้ จึงอพยพเข้ามาในเมือง เพื่อประกอบอาชีพนอกภาคการเกษตร ที่ขยายตัวขึ้นจากผลการพัฒนาแบบทุนนิยมอุตสาหกรรมในระยะ 30-40 ปีที่ผ่านมา เช่น อาชีพรับจ้างก่อสร้าง ขายอาหาร เป็นพนักงานเสิร์ฟ และหาบเร่ แผงลอย เงินรูดขายของ ขับรถแท็กซี่ ขับจักรยานยนต์รับจ้าง รับซื้อของเก่า คู้ยเจียวกองขยะ ฯลฯ อาชีพเหล่านี้ ชีพพลาย (ปริมาณสนองตอบ) ของแรงงานมักจะดีกว่าดีมานด์ (ความต้องการ) และเป็นแรงงานที่ไม่ต้องการการฝึกฝนทักษะมาก ส่วนใหญ่จะได้รับผลตอบแทนต่ำและ/หรือมีรายได้ไม่แน่นอน อดความเชื่อมั่นคงในอาชีพและรายได้

คนที่เป็นแรงงานไร้ฝีมือหรือผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อย มักต้องอยู่ในชุมชนแออัดหรือบ้านเช่าราคาถูก เพราะที่อยู่อาศัยในเมืองใหญ่ซึ่งเศรษฐกิจเจริญเติบโตขยายตัวมาก มีราคาสูงเกินกว่าที่พวกเขาจะหาบ้านที่ถูกสุขลักษณะในเกณฑ์ค่อนข้างได้อยู่ได้ การที่คนจนในเมืองต้องดิ้นรนหาที่อยู่ในชุมชนแออัดแบบตามมีตามเกิดทำให้คนจนเหล่านี้ขาดความมั่นคงในที่อยู่อาศัย และขาดโอกาสในการเข้าถึงบริการพื้นฐานต่างๆหรือต้องซื้อค่าบริการบางอย่าง เช่น น้ำประปา ไฟฟ้า ในราคาที่สูงกว่าปกติถึง 2-3 เท่าหรือมากกว่านั้น ทั้งยังต้องอาศัยและทำงานสภาพแวดล้อมที่มีมลภาวะ ไม่ถูกสุขลักษณะ หรือมีความเสี่ยง มีโอกาสเจ็บป่วยได้ง่ายกว่าชนบท ทั้งยังไม่อาจหาหรือผลิตอาหารได้เองเหมือนคนในชนบท ต้องใช้เงินซื้อส่วนใหญ่ คนที่มี รายได้ต่ำในเมืองจึงจนกว่าคนที่มียาได้ระดับเดียวกัน

ข้อมูลของการเคหะแห่งชาติ ในปี 2542 ซึ่งสำรวจชุมชนแออัดและชุมชนเมือง ระบุว่าคนจนในเมืองทั่วประเทศมีประมาณ 3.5 ล้านคน กลุ่มใหญ่ที่สุดคือคนในชุมชนแออัด 2.1 ล้านคน โดยกระจายตัวอยู่ในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลกว่าร้อยละ 75 ที่เหลือกระจายอยู่ทั่วทุกเมืองในภูมิภาค ส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รองลงมาคือภาคใต้ ภาคเหนือ ภาคตะวันออก และภาคกลาง นอกจากนี้ยังมีคนจนในเมืองมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามการขยายตัวของ

เมืองโดยเฉพาะพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกและเมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาค เช่น ขอนแก่น นครราชสีมา หาดใหญ่ เชียงใหม่

ในปี 2543 การเคหะแห่งชาติได้สำรวจภาวะความยากจนในเขตเมือง โดยขยายขอบเขตครอบคลุมชุมชนผู้มีรายได้น้อยในชุมชนชานเมือง เพิ่มเติมจากเดิมที่สำรวจเฉพาะชุมชนแออัดและชุมชนเมืองและรายงานว่าการสำรวจพบว่าชุมชนผู้มีรายได้น้อยมีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็น 5,332 ชุมชน 1,396,687 ครัวเรือนหรือประมาณ 5.02 ล้านคน (คำนวณจากจำนวนเฉลี่ยต่อครัวเรือนในปี 2543 ซึ่งเท่ากับ 3.6) ผู้มีรายได้น้อยอาศัยในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลราว 1.6 ล้านคน ภาคตะวันออก เฉียงเหนือ 1.4 ล้านคน ภาคเหนือ 1.0 ล้านคน ภาคกลาง 0.6 ล้านคน และภาคใต้ 0.4 ล้านคน (การเคหะแห่งชาติ, 2543 :43)

ข้อมูลของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ที่เครือข่ายสลัม 4 ภาค นำมาอ้างอิงในปี 2546 ระบุว่ามิชุมชนแออัดทั่วประเทศรวม 3,750 ชุมชน จำนวน 1.14 ล้านครอบครัว ประชากร 5.13 ล้านคน ในจำนวนนี้มีชุมชนที่มีอยู่ในกระแสดำเนินการถูกไล่รื้อประมาณ 445 ชุมชน (เครือข่ายสลัม 4 ภาค, 2546 :56)

ตารางที่ 2.2 ผู้มีรายได้น้อยในเมือง ในปี พ.ศ. 2543

ภาค	ชุมชนผู้มีรายได้น้อย	ครัวเรือนผู้มีรายได้น้อย
กทม.	1,495	288,991
ปริมณฑล	383	154,761
ภาคกลาง	738	170,005
ภาคเหนือ	1,035	296,555
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	1,322	379,860
ภาคใต้	359	106,515
รวม	5,332	1,396,687

ที่มา : การเคหะแห่งชาติโครงการสำรวจชุมชนผู้มีรายได้น้อยในเมือง ปี 2543 (ข้อมูลเบื้องต้น)

ปัญหาสำคัญของจนในเมืองคือการขาดแคลนที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม ขาดแคลนสาธารณูปโภค บริการทางสังคม เช่น การศึกษาและสาธารณสุขหรือต้องจ่ายในราคาสูง อีกทั้งยังต้องเผชิญกับปัญหาการถูกไล่รื้อที่อยู่อาศัย ต้องอพยพโยกย้ายหลายครั้ง ปัญหาความแออัดเสื่อมโทรมไม่ถูกสุขลักษณะของสภาพแวดล้อม ขาดการยอมรับและสถานะที่ถูกต้องตามกฎหมาย

ปัญหาด้านอาชีพและรายได้ไม่แน่นอน ปัญหานี้สืบเนื่องจากระบบธนาคารซึ่งต้องเสียดอกเบี้ยสูงกว่าดอกเบี้ยในระบบหลายเท่า ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และปัญหา ยาเสพติด

วิกฤติเศรษฐกิจตกต่ำตั้งแต่กลางปี พ.ศ. 2540 ยิ่งส่งผลให้คนจนในเมืองต้องเผชิญความยากลำบากเพิ่มขึ้นอีกจากปัญหาคนถูกให้ออกจากงาน ถูกลดเงินเดือน การจ้างทั่วไปลดลง รายได้ของครอบครัวลดลง รายจ่ายและภาระหนี้สินของครอบครัวที่เพิ่มขึ้น รวมทั้งปัญหาบุตรหลานที่ไม่มีโอกาสศึกษาต่อ เพราะพ่อแม่ไม่มีเงินส่ง หรือต้องให้บุตรหลานออกจากโรงเรียนมาช่วยหางานทำเพิ่มขึ้นอีกแรงเพื่อช่วยครอบครัวยังชีพอยู่ได้

ตารางที่ 2.3 ประชากรไทยในชุมชนแออัดในจังหวัดที่เป็นเมืองขนาดใหญ่ (พ.ศ. 2541)

จังหวัด	จำนวน	สัดส่วนของประชากรในชุมชนแออัดต่อประชากรในจังหวัด
---------	-------	--

สมุทรปราการ	217,780	22.4
ปทุมธานี	81,189	13.1
สมุทรสาคร	58,429	14.0
นนทบุรี	39,831	4.8
นครปฐม	36,759	4.8
รวมจังหวัดปริมณฑล	433,988	12.4
สระบุรี	40,717	6.8
ชลบุรี	19,450	1.8
ฉะเชิงเทรา	9,143	1.4
รวม 3 จังหวัดภาคกลาง	69,310	3.0
เชียงใหม่	22,137	1.4
เชียงราย	10,906	0.9
นครสวรรค์	7,281	0.6
รวม 3 จังหวัดภาคเหนือ	40,324	1.0
นครราชสีมา	79,694	3.1
ขอนแก่น	34,705	2.0
อุบลราชธานี	8,169	0.5
รวม 3 จังหวัดภาคอีสาน	122,568	2.0
สงขลา	35,235	2.9
นครศรีธรรมราช	18,479	1.2
นราธิวาส	14,639	2.2
รวม 3 จังหวัดภาคใต้	68,639	2.0

ที่มา : 1. สำนักงานสถิติแห่งชาติ รายงานการสำรวจลักษณะทางประชากรและสังคมของชุมชนแออัดในจังหวัดปริมณฑลของกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2541

5.โครงการช่วยเหลือคนจนของรัฐในช่วงปี 2544-2546

รัฐบาลที่นำโดยพรรคไทยรักไทย ตั้งแต่ 2544 ได้มีโครงการใหม่ๆ เพื่อกระจายสินค้าและสวัสดิการสังคมไปสู่ประชาชนผู้มีรายได้น้อยหลายโครงการ ส่วนใหญ่เป็นโครงการ

ระดับประเทศที่มีผลกระทบต่อประชาชนในเขตชนบทมากกว่าในเขตเมือง ในรายงานนี้จะเลือกวิเคราะห์เฉพาะโครงการที่มีผลกระทบต่อคนกลุ่มประกอบอาชีพอิสระรายย่อยซึ่งส่วนใหญ่คือคนจนในเขตเมือง

1. กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองเป็นโครงการจัดสรรให้เงินทุนให้คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองรวมทั้งหมด 5,547 แห่ง ๆ ละ 1 ล้านบาท เพื่อพิจารณาให้ประชาชนกู้ไปลงทุนประกอบอาชีพและบรรเทาเหตุฉุกเฉินต่างๆ ในวงเงินไม่เกินรายละ 20,000 บาท โดยคิดดอกเบี้ยต่ำและต้องชำระคืน ใน 1 ปี

สำหรับกองทุนชุมชนเมือง มีกลุ่มเป้าหมายที่จะจัดตั้ง 4,040 แห่ง อยู่ในเขตเทศบาล 2,568 แห่ง กรุงเทพมหานคร 1,472 แห่ง จากรายงานการประเมินนโยบายเศรษฐกิจ รากหญ้า และหลักประกันสังคมของสำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ 2546 พบว่า กองทุนเมืองเขตกรุงเทพมหานครมีการจัดการกองทุนได้เพียงร้อยละ 41.58 ของกลุ่มเป้าหมาย เมื่อเทียบกับกองทุนหมู่บ้านซึ่งจัดตั้งได้ร้อยละ 99.95 ของเป้าหมาย และกองทุนชุมชนเมืองในเขตเทศบาลซึ่งจัดตั้งได้ร้อยละ 97.62 ของเป้าหมาย(สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2546 :1-3)

ผู้วิจัยประเมินว่า เป็นเพราะชุมชนเมืองในกรุงเทพมหานครประชาชนอยู่รวมกันแบบหลวมๆต่างคนต่างหากินแบบอิสระ มีการรวมกลุ่มหรือความเป็นชุมชนน้อยเรียกประชุมหรือจัดตั้งคณะกรรมการยากไม่ค่อยมีใครอยากเป็นกรรมการ รวมทั้งคนจนในเมืองอาจจะมีแหล่งกู้จากที่อื่นสะดวกกว่าและได้วงเงินกู้สูงกว่ากองทุนชุมชนแบบนี้ด้วย

โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองมีจุดแข็ง คือ ช่วยให้ประชาชนในท้องถิ่นมีเงินทุนหมุนเวียนประกอบอาชีพ โดยเสียดายดอกเบี้ยต่ำและชุมชนเรียนรู้การบริหารเงินทุนแต่ก็มีจุดอ่อน เช่น กรอบนโยบายเป็นแบบเดียวกับทั่วประเทศ เน้นความรวดเร็วของการปล่อยเงินกู้มากไป วงเงินให้กุน้อยเกินไป และต้องใช้คืนใน 1 ปี ทำให้ไม่ประชาชนค่อยมีทางเลือกในการลงทุนมาก และกลายเป็นการกู้ไปใช้หนี้หรือใช้จ่ายอุปโภคและบริโภคมากกว่า จุดอ่อนโดยรวมคือ ส่งเสริมให้ประชาชนเป็นหนี้เพิ่มขึ้น เพราะเมื่อครบกำหนดต้องใช้หนี้ ผู้กู้ยังไม่ได้ทุนกลับคืนหรือเอาไปบริโภคก็ต้องไปกู้หนี้จากแหล่งอื่นมาใช้หนี้กองทุนนี้ โดยหวังว่าจะขอกู้ใหม่ จุดอ่อนข้อต่อมาคือการให้ใครกู้ขึ้นอยู่กับพิจารณาของคณะกรรมการกองทุน จึงมักให้กู้อาชีพมั่นคง คนใกล้ชิดหรือคนที่มีความรู้ก่อนข้างดีที่คณะกรรมการเห็นว่าเสี่ยงน้อยกว่าที่ให้คนจนที่สุดในชุมชนกู้ จึงปรากฏว่า คนจนเข้าถึงกองทุนน้อยมาก โดยกลุ่มคนยากจนในชนบท (รายได้ต่ำกว่า

738 บาท/คน/เดือน) ได้กู้เพียงร้อยละ 10.3 ของผู้ได้รับอนุมัติเงินกู้ทั้งหมด(สถาบันวิจัยเพื่อการ
พัฒนาประเทศไทย , 2546 :6)

อย่างไรก็ตามคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านร้อยละ 54.8 ให้ความเห็นว่ากองทุนหมู่บ้าน
ได้มีการใช้จ่ายดอกผลจากดอกเบี้ยที่กองทุนหมู่บ้านได้รับมากเพื่อสาธารณ ประโยชน์ และ
สงเคราะห์คนชรา คนยากจน คนพิการ ทุนการศึกษา สวัสดิการ ค่ารักษาพยาบาล และฌาปนกิจ
สงเคราะห์ ที่มีผลต่อคนจนในหมู่บ้านและชุมชนอยู่บ้าง (วิทยากร เชียงกูล , 2546:110)

1.1 นโยบาย หลักการ วัตถุประสงค์และระเบียบกองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมือง แห่งชาติ

1) นโยบายกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

นโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล ได้แถลงต่อรัฐสภาในการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและ
ชุมชนเมืองแห่งละ 1 ล้านบาท เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนในการลงทุน สร้างงาน สร้างอาชีพเสริมและ
สร้างรายได้ให้แก่ประชาชนในชุมชนและวิสาหกิจขนาดเล็กในครัวเรือน และเพื่อเป็นการ
เสริมสร้างกระบวนการพึ่งพาตนเองของหมู่บ้านและชุมชนเมืองในด้านการเรียนรู้ การสร้างการ
พัฒนาความคิดริเริ่ม การแก้ไขปัญหาและเสริมสร้างศักยภาพ ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมของ
ประชาชนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง อีกทั้งยังเสริมสร้างและพัฒนาหมู่บ้านและชุมชนเมืองให้มี
ขีดความสามารถในการจัดระบบบริหารจัดการกองทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมืองตนเอง

เงินที่รัฐบาลจัดสรรให้แก่กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ไม่ได้เป็นเงิน
ให้เปล่าแต่เป็นเงินที่ให้แก่มูลนิธิหมู่บ้านและชุมชนเมืองในลักษณะของเงินทุนหมุนเวียน เมื่อสมาชิกผู้กู้
เงินไปเพื่อสร้างงาน สร้างอาชีพแล้ว จะต้องคืนเงินที่กู้ไปให้แก่กองทุนฯ ซึ่งกองทุนฯ ตั้งขึ้นโดย
พิจารณาจากกิจกรรมที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้และการผลิตในชุมชน อีกทั้งแนวทางและหลักการ
สำคัญของกองทุนฯ คือให้ชาวบ้านคิดเอง ทำเอง โดยภาคราชการจะมีหน้าที่เป็นเพียงผู้วางกรอบ
นโยบาย หลักเกณฑ์สำคัญรวมทั้งให้คำปรึกษาและคำแนะนำทางวิชาการเท่านั้น ประโยชน์ที่
ได้รับจากกองทุนฯ คือเป็นแนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม ก่อให้เกิดรายได้ เป็นการกระจาย
รายได้ อันเกิดจากการจัดสรรทรัพยากรที่เหมาะสม ก่อให้เกิดการพัฒนาอาชีพ พัฒนาศักยภาพของ
ชุมชน เกิดเศรษฐกิจพอเพียง

การสร้างและพัฒนาความคิดประชาธิปไตยในชุมชน เกิดการฟื้นตัวของ
เศรษฐกิจของประเทศ ช่วยให้คนในสังคมชุมชนมีโอกาสได้รับการศึกษาสูงขึ้น สร้างโอกาสใน
การพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น

กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ มีปรัชญาที่สำคัญอยู่ 5 ประการ คือ

- (1) เสริมสร้างสำนึกความเป็นชุมชนและท้องถิ่น
- (2) ชุมชนเป็นผู้กำหนดอนาคต และจัดการหมู่บ้านและชุมชนด้วยคุณค่าและภูมิปัญญาของตนเอง
- (3) เกื้อกูลประโยชน์ต่อผู้ด้อยโอกาสในหมู่บ้านและชุมชนเมือง
- (4) เชื่อมโยงกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างชุมชน ราชการ เอกชนและประชาคม
- (5) กระจายอำนาจให้ท้องถิ่น และพัฒนาประชาธิปไตยพื้นฐาน

2) หลักการสำคัญของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ

นโยบายดังกล่าวจะประสบความสำเร็จได้ ควรประกอบด้วยหลักสำคัญ 4 ประการ คือ

- (1) ความพร้อมของหมู่บ้านและชุมชนเมือง ทั้งความพร้อมของคนและครัวเรือน การควบคุมดูแลตนเองในหมู่บ้านและชุมชนเมือง ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการกองทุน สังคมของหมู่บ้านและชุมชนเมือง เช่น กลุ่มออมทรัพย์ ธนาคารหมู่บ้าน ธนาคาร ชุมชนเมือง กองทุนอาชีพ กองทุนสวัสดิการ ฯลฯ
- (2) การบริหารจัดการเงินกองทุนหมุนเวียนของหมู่บ้านและชุมชนเมือง ทั้งในส่วนเงินอุดหนุนจากกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ กับกองทุนทางสังคมของชุมชน และกองทุนที่หน่วยงานราชการจัดตั้งขึ้น เพื่อให้กองทุนดังกล่าวมีการบริหารจัดการให้สอดคล้องและเกื้อกูลกัน
- (3) การปฏิรูประบบราชการแผ่นดิน ตามแนวทางให้หมู่บ้านและชุมชนเมืองเป็นศูนย์กลางในการพัฒนา การพัฒนาเป็นของหมู่บ้านและชุมชนเมือง โดยส่วนราชการเป็นผู้สนับสนุนในด้านวิชาการและจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง
- (4) การติดตามและประเมินผล โดยมีตัวชี้วัดประสิทธิภาพของกองทุนฯ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการพึ่งพาตนเอง เพื่อความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ ยังจะต้องมีการหลักในการจัดสรรเงินให้แก่กองทุนฯ คือ ต้องมีความพร้อมในด้านต่างๆ เช่น ความพร้อม ความสนใจ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง ความพร้อมของคณะกรรมการกองทุนที่เน้นความพร้อมของบุคคลทั้งในด้านความรู้ และประสิทธิภาพในการบริหารจัดการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ความพร้อมของระบบการตรวจสอบ

และประเมินผลการดำเนินงานของคณะกรรมการกองทุนโดยสมาชิกและความพร้อมของการบริหารจัดการที่สอดคล้อง และเกื้อกูลกันระหว่างกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองกับกองทุนอื่นๆ ที่หน่วยงานราชการจัดตั้งขึ้นในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง

3) วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง มีดังนี้

(1) เป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนในหมู่บ้านและชุมชนเมือง สำหรับการลงทุนเพื่อพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ หรือเพิ่มรายได้ การลดรายจ่าย การบรรเทา เหตุฉุกเฉิน และ ความจำเป็นเร่งด่วน สำหรับการนำไปสู่การสร้างกองทุนสวัสดิภาพที่ดีแก่ประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง

(2) ส่งเสริมและพัฒนาหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง ให้มีความสามารถในการจัดระบบและบริหารจัดการเงินทุนของตนเอง

(3) เสริมสร้างกระบวนการพึ่งพาตนเองของหมู่บ้านและชุมชนเมือง ในด้านการเรียนรู้ การสร้างและพัฒนาความคิดริเริ่ม เพื่อการแก้ไขปัญหาและเสริมสร้างศักยภาพ อีกทั้งส่งเสริมเศรษฐกิจพอเพียงในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง

(4) กระตุ้นเศรษฐกิจในระดับฐานรากของประเทศ รวมทั้งเสริมสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในอนาคต

(5) เสริมสร้างศักยภาพและความเข้มแข็ง ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชนเมือง

4) ระเบียบกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ

มีระเบียบที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

(1) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2544

(2) ระเบียบคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2544

นอกจากนี้ ยังได้กำหนดกลไกในการบริหารกองทุนอีก 3 ระดับ คือ

1. ระดับชาติ

1.1 คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (กทบช.) มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย แผนการดำเนินงาน

1.2 สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ใน สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการ

1.3 คณะอนุกรรมการสนับสนุนการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ประกอบด้วยผู้แทนกระทรวงต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง สถาบันการศึกษา ภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชนและตัวแทนประชาชนเป็นองค์ประกอบ มีหน้าที่ในการปฏิรูประบบราชการ บูรณาการการทำงานร่วมกัน เพื่อสนับสนุนการทำงานของคณะอนุกรรมการสนับสนุนและติดตามการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านระดับจังหวัดและคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านหรือกรรมการชุมชนเมือง

2. ระดับจังหวัด

มีคณะอนุกรรมการสนับสนุนและติดตามการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองระดับจังหวัด เพื่อทำหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบผลการประเมินความพร้อมของกองทุนซึ่งผ่านการประเมินของคณะอนุกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอ และสนับสนุนการเตรียมความพร้อมติดตามตรวจสอบ สนับสนุนด้านวิชาการและการจัดการแก่คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและกองทุนชุมชนเมืองพร้อมทั้งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการสนับสนุนระดับอำเภอ

3. คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

ประกอบด้วยตัวแทนของกลุ่ม องค์กรประชาชน และประชาชนในหมู่บ้านหรือชุมชนซึ่งได้มาโดยวิธีชาวบ้านเลือกกันเองในหมู่บ้านหรือชุมชน จำนวนไม่น้อยกว่า 9 คน แต่ไม่เกิน 15 คน

1.2 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2544

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2544 ประกอบไปด้วย 2 หมวด ดังนี้

หมวด 1 คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ

ข้อ 6 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ” โดยมีชื่อย่อว่า กทบ. ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี หรือ รองนายกรัฐมนตรี ที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นรองประธาน

คนที่หนึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นรองประธานคนที่สอง รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นรองประธานคนที่สาม ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ผู้อำนวยการธนาคารออมสิน ผู้จัดการธนาคารเพื่อการเกษตร และสหกรณ์ การเกษตรและผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกิน 10 คนเป็นกรรมการ เลขานุการนายกรัฐมนตรีเป็นกรรมการและเลขานุการ

คณะกรรมการอาจแต่งตั้งกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการจำนวนไม่เกิน 3 คน ให้มีที่ปรึกษาคณะกรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งโดยคำแนะนำของคณะกรรมการจำนวนอย่างน้อยสามคนแต่ไม่เกินเจ็ดคน

ข้อ 7 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระหรือในกรณีที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการ ซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนหรือเป็นกรรมการเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว

เมื่อครบกำหนดวาระตามวรรคหนึ่ง หากยังไม่มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้น ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

ข้อ 8 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามข้อ 2 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (4) คณะรัฐมนตรีมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง
- (5) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (6) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

ข้อ 9 การประชุมของคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคราวใด ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้รองประธานกรรมการผู้มีอาวุโสตามลำดับเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าไม่มีรองประธานกรรมการมาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

ข้อ 10 คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) กำหนดนโยบาย การจัดตั้งและแนวทางการบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองและกองทุน
- (2) กำหนดแผนการจัดหาเงินทุนกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง และแผนการจัดสรรให้แก่กองทุน
- (3) จัดทำร่างกฎหมายเกี่ยวกับกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ เสนอต่อคณะรัฐมนตรี
- (4) กำหนดแผนงานและออกระเบียบ ข้อบังคับและประกาศในการจัดตั้งและแนวทางการบริหารงานกองทุน
- (5) ออกระเบียบเกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน จัดหาและจัดสรรผลประโยชน์ของกองทุน
- (6) ออกระเบียบเกี่ยวกับคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน และการบริหารกองทุน
- (7) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ คณะทำงาน เพื่อดำเนินการตามระเบียบนี้
- (8) ออกระเบียบ คำสั่ง และประกาศอื่น ๆ เพื่อปฏิบัติการตามระเบียบนี้
- (9) เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานของสำนักงาน อาจมีคำสั่งให้ข้าราชการหรือลูกจ้างของส่วนราชการหรือคณะกรรมการอาจขอให้คณะรัฐมนตรี มีมติให้พนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐไปช่วยปฏิบัติงานตามปกติ โดยจะให้ไปช่วย

ปฏิบัติงานเต็มเวลาบางเวลาหรือนอกเวลาก็ได้ อีกทั้งอาจกำหนดค่าตอบแทนให้แก่ผู้ไปช่วยปฏิบัติงานด้วยก็ได้

(10) รายงานผลการดำเนินงาน ปัญหาและอุปสรรค รวมทั้งฐานะการเงินของกองทุน ให้คณะกรรมการทราบอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

(11) ปฏิบัติหน้าที่อื่น หรือตามที่กฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ หรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

ข้อ 11 การประชุมของคณะกรรมการให้นำข้อ 4 มาใช้กับการประชุมและวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมอนุกรรมการโดยอนุโลม

ข้อ 12 ให้คณะกรรมการ ที่ปรึกษา และคณะอนุกรรมการ ที่ได้รับการแต่งตั้งตามระเบียบนี้ ได้เข้าประชุมค่าตอบแทนตามอัตราที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุม และค่าตอบแทนที่ปรึกษา ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งพ.ศ. 2523 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยเบิกจ่ายจากสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี

หมวด 2 สำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ

ข้อ 13 ให้มีสำนักงานคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ ในสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี

ข้อ 14 สำนักงานมีอำนาจ หน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการ
- (2) ปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการ ที่ปรึกษาคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ
- (3) ศึกษารวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของคณะกรรมการและของกองทุน
- (4) ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ทราบถึงการจัดตั้งนโยบาย และแนวทางการบริหารกองทุน
- (5) ดำเนินการและประสานงานกับส่วนราชการและองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อเตรียมความพร้อม ในการจัดตั้งกองทุน และแนวทางการบริหารกองทุน
- (6) จัดให้มีหรือสนับสนุนให้มีการประชุมชี้แจงและฝึกอบรมบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานกองทุน

(7) พิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการในการพิจารณาแผนการบริหารและจัดการกองทุน

(8) ให้การสนับสนุน ปรีกษาหารือ และข้อเสนอแนะแก่คณะกรรมการเกี่ยวกับนโยบาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ การดำเนินงานกองทุน

(9) ดำเนินการหรือมอบหมายให้หน่วยงานอื่น ๆ ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกองทุนและรายงานผลต่อคณะกรรมการดำเนินงานในส่วนการบริหารกองทุน

(10) รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีของสำนักงานเสนอต่อคณะกรรมการ

(11) ดำเนินการอื่นใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนหรือเมืองแห่งชาติ(ฉบับที่2)พ.ศ.2544 โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงแก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2544ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 11(8) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี จึงวางระเบียบไว้ดังนี้

ข้อ 1 ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544)

ข้อ 2 ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ 3 ให้ยกเลิกความในวรรคสองของข้อ 6 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2544 และให้ใช้ความดังต่อไปนี้แทน “คณะกรรมการอาจแต่งตั้งกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ จำนวนไม่เกิน 4 คน”

1.3 แบบติดตามสังเกตการณ์คัดเลือกคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมือง

แบบติดตามสังเกตการณ์คัดเลือกคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง มีส่วนสำคัญในการประเมินความพร้อมของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองต่าง ๆ เนื่องจาก

กระบวนการเลือกคณะกรรมการกองทุน จะต้องเป็นไปตามข้อที่ 41 ของระเบียบคณะกรรมการว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2544 กล่าวคือ

1. จะต้องมีการเลือกกรรมการหมู่บ้านและชุมชนเมืองให้เข้าไปตามมติที่ประชุม
2. การเลือกคณะกรรมการหมู่บ้านและชุมชนเมือง ให้เป็นไปตามมติที่ประชุม

สำหรับคุณสมบัติของคณะกรรมการกองทุน จะต้องเป็นตาม ข้อ 17 ของระเบียบคณะกรรมการว่าด้วยการจัดตั้งและบริหารกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ พ.ศ. 2544 ดังนี้

- (1) เป็นผู้ที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านและอาศัยอยู่ในหมู่บ้านติดต่อกันเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าสองปีก่อนวันที่ได้รับคัดเลือกเป็นกรรมการกองทุน
- (2) เป็นผู้บรรลุนิติภาวะโดยมีอายุยี่สิบปีบริบูรณ์
- (3) ปฏิบัติตนอยู่ในหลักศาสนา มีความรับผิดชอบ เสียสละ มีส่วนร่วมในกิจกรรมชุมชนไม่ติดการพนัน ไม่เกี่ยวข้องกับสิ่งเสพติด และไม่มีประวัติเสียทางการเงิน ตลอดจนยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตย
- (4) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย คนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (5) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท
- (6) ไม่เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ามีความผิด แต่รอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ ยกเว้นความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์และความผิดฐานบุกรุก
- (7) ไม่เคยถูกให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือสร้างความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ทางราชการ องค์กร หรือหน่วยงานที่สังกัด
- (8) ไม่เป็นผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่เสียสิทธิตามมาตรา 68 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540
- (9) ไม่เป็นผู้ที่เคยพ้นจากตำแหน่งคณะกรรมการกองทุนตามข้อ 20 (3) และ (4)

1.4 แบบคำขอขึ้นทะเบียนและประเมินความพร้อมของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง

การขอขึ้นทะเบียนและประเมินความพร้อมของกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อให้คณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ได้ประเมินความพร้อมใน

ด้านต่าง ๆ ของหมู่บ้านและชุมชนเมืองตามสภาพความเป็นจริง สำหรับหมู่บ้านและชุมชนเมืองจะต้องมีความพร้อมในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. กระบวนการคัดเลือกกรรมการเป็นไปตามระเบียบกองทุนฯ และวิธีการที่หมู่บ้านและชุมชนเมืองกำหนดไว้
2. คุณสมบัติของคณะกรรมการตามระเบียบกองทุนฯ
3. ความรู้ ประสบการณ์ และความมั่นใจในการบริหารกองทุนของคณะกรรมการกองทุนฯ
4. มีระเบียบข้อบังคับในการดำเนินงานกองทุนฯ
5. การมีส่วนร่วมของชาวบ้าน หรือสมาชิกในการจัดการกองทุน
6. การปฏิบัติของสมาชิกตามระเบียบ และข้อบังคับของกองทุนอย่างครบถ้วน
7. มีการเปิดบัญชีเงินฝากของกองทุนแล้ว (รายงานการประเมิน โครงการกองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมือง , 2545:27-39)

2. โครงการธนาคารประชาชน

โครงการธนาคารประชาชน คือโครงการที่รัฐบาลมอบหมายให้ธนาคารออมสินจัดให้บริการสินเชื่อแก่ผู้ประกอบการอาชีพอิสระรายย่อยนำไปลงทุนและลดการพึ่งเงินกู้ในระบบ โดยตั้งวงเงินเป้าหมายปี 2544 และ 2545 จำนวน 2,000 และ 3,850 ล้านบาท ตามลำดับ โดยกำหนดวงเงินกู้ต้องมีบุคคลหรือหลักทรัพย์ค้ำประกัน กู้ครั้งแรกไม่เกินรายละ 30,000 บาท ชำระคืนไม่เกิน 25 งวด ผู้กู้ส่วนใหญ่พอค่าแม่ค้าที่มีแผงลอยร้อยละ 46.5 ร้านค้าร้อยละ 39.4 โครงการนี้ช่วยให้ผู้ประกอบการรายย่อยได้กู้ โดยเสียดอกเบี้ยร้อยละ 1 ต่อเดือน ซึ่งต่ำกว่าเงินกู้ในระบบทำให้เกิดเศรษฐกิจหมุนเวียน และการจ้างงานนอกครัวเรือนเพิ่มขึ้น ส่วนจุดอ่อนคือ ผู้ประกอบการรายใหม่เข้าไม่ถึงบริการ ส่วนใหญ่คือ การให้กู้ลูกค้าเดิมของธนาคารออมสิน และคนจนจริง ๆ ก็เข้าไปไม่ถึงโครงการเช่นกัน เพราะต้องมีหลักทรัพย์ค้ำประกันหรือบุคคลค้ำประกันเป็นข้าราชการพนักงานรัฐวิสาหกิจหรือองค์กรของรัฐตำแหน่งระดับ 3 ขึ้นไป เป็นผู้ค้ำประกันให้ (สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ , 2546 :156)

3. โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (30 บาทรักษาทุกโรค)

โครงการนี้ได้แนวคิดมาจากหลักการประกันสุขภาพ เพียงแต่รัฐบาลเป็นผู้จ่ายเบี้ยประกันสุขภาพในลักษณะของงบประมาณต่อหัว ให้สถานพยาบาลที่เข้าร่วมโครงการและให้สถานพยาบาลบริหารเงินจำนวนนั้นเอง (1,414 บาทต่อคน ในปี 2546) โดยเก็บค่าบริการจากผู้ป่วยได้เพียงครั้งละ 30 บาท ยกเว้นบางกรณี

โครงการนี้มีจุดแข็ง ในแง่การช่วยให้คนจนที่มีบัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้าได้รับ บริการทางสุขภาพโดยเสียค่าใช้จ่ายลดลง สถานพยาบาลในต่างจังหวัดได้รับงบประมาณเพิ่มขึ้น มีการพัฒนาการบริหารจัดการที่ดีขึ้น แต่มีจุดอ่อนในแง่ (1) บริหารจัดการขึ้นกับส่วนกลางมาก และการประสานงานยังไม่ดีพอ (2) การที่แพทย์และพยาบาลต้องทำงานกันมากขึ้น เนื่องจาก คนไข้แห่กันมาหามากขึ้น ความกดดันเรื่องบุคลากรและงบประมาณมีส่วนทำให้ผู้บริหาร สถานพยาบาลต้องพยายามลดต้นทุน ซึ่งรวมทั้งการลดคุณภาพหรือการรักษาพยาบาลไปด้วยโดยปริยาย (3) การออกบัตรโดยพึ่งทะเบียนราษฎร ทำให้ไม่ครอบคลุมถึงกลุ่มคนจนที่สุด ซึ่งเป็น พวกย้ายถิ่นฐานและพวกเร่ร่อน พวกที่อยู่ในเมืองโดยไม่มีบัตรประชาชน ชนกลุ่มน้อยที่ยังไม่ได้ สัญชาติ ฯลฯ และ (4) ปัญหาที่เกิดขึ้นตามมาคือ แพทย์ลาออกจากสถานพยาบาลของรัฐเพิ่ม ขึ้นมาก และแรงกดดันด้านงบประมาณยังจะเพิ่มขึ้นต่อไป (วิโรจน์ ณ ระนอง และ อัญญา ณ ระนอง และคณะ , 2545:141)

ดังนั้นรัฐบาลควรพิจารณาปัญหาเหล่านี้ใหม่อย่างรอบด้าน และพยายามปฏิรูประบบ สาธารณสุขทั้งระบบ เช่น รัฐบาลลดค่าประกันสุขภาพให้เฉพาะคนจนที่จนที่สุด 40% ส่วนคนที่ ไม่จน ควรจ่ายค่าเบี้ยประกันสุขภาพเอง ขณะเดียวกันรัฐต้องพัฒนาด้านสาธารณสุข รวมทั้ง สาธารณสุขทางเลือก ตลอดจนเพิ่มการผลิตแพทย์และบุคลากรทางการแพทย์ รวมทั้งแพทย์ ทางเลือกเพิ่มขึ้นอีกมาก จึงจะสามารถให้บริการทางด้านสุขภาพแก่คนจนได้อย่างทั่วถึง

4. โครงการบ้านมั่นคง

โครงการบ้านมั่นคง เป็นโครงการสนับสนุนงบประมาณให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน นำไปใช้ปรับปรุงชุมชนแออัด ให้ปรับปรุงบ้าน ให้อยู่ในที่เดิม (slum upgrading) โดยมีงบในปี 2546 รวม 146 ล้านบาท เพื่อทำโครงการนำร่อง 10 โครงการแรกอยู่ในกรุงเทพ 7 โครงการ ต่างจังหวัด 3 โครงการ มีบ้านรวมทั้งสิ้น 152 หน่วย ปัจจุบันกำลังอยู่ในระหว่างดำเนินการ หากดำเนินการไปอย่างมีประสิทธิภาพ น่าจะมีส่วนช่วยเหลือคนจนในเมืองได้มาก ความจริงแล้ว รัฐบาลน่าจะให้ความสนับสนุนอย่างกว้างขวางมากกว่านี้หลายเท่า เพราะเมื่อเทียบกับโครงการ บ้านเอื้ออาทรการสร้างแฟลตให้ผู้มีรายได้ต่ำ ผ่อนส่งในราคาถูก โดยรัฐบาลให้เงินอุดหนุน หลังละ 8 หมื่นบาทยังมีงบประมาณในปี 2546 รวม 6,220 ล้านบาท สำหรับการจัดสร้าง 30,000 หน่วย และมีเป้าหมายเพิ่มเป็น 120,000 หน่วย และ 150,000 หน่วยในปีถัดๆ ไป ขณะที่โครงการบ้าน มั่นคงสำหรับคนที่จนกว่าได้รับงบประมาณน้อยกว่ามากทั้งที่มีคนอยู่ในชุมชนแออัดในกรุงเทพฯ และเมืองใหญ่ทั่วประเทศราว 5 ล้านคน

โครงการบ้านมั่นคงสำหรับคนจนในชุมชนแออัดจะมีอุปสรรคมากกว่าโครงการบ้านเอื้ออาทรสำหรับผู้มีรายได้ต่ำ เพราะหน่วยงานที่เป็นเจ้าของที่ดินของรัฐ เช่น กรมธนารักษ์ การรถไฟฯ ต่างก็มุ่งเอาที่ดินไปทำธุรกิจเพื่อหารายได้สูง มากกว่าอยากให้คนจนเช่าราคาถูกระยะยาว กรุงเทพมหานครก็มีนโยบายจะไล่รื้อชุมชนริมคลอง 200 ชุมชน แทนที่จะคิดในเชิงปรับปรุงชุมชนให้ดีขึ้นตามนโยบายบ้านมั่นคง ดังนั้นรัฐบาลจึงควรกำหนดเป็นนโยบายทั่วไปและมีมาตรการชัดเจนและทำโครงการบ้านมั่นคงอย่างกว้างขวางมากกว่าการทำแค่โครงการนำร่อง (<http://www.codi.or.th>)

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วันเพ็ญ ชมเดช (2538) ศึกษาเรื่องการแก้ไขปัญหาความยากจนในชนบทได้ใน 9 หมู่บ้าน โดยมุ่งเน้นที่จะยกระดับรายได้ของครัวเรือนที่มีฐานะยากจนให้มีรายได้เพิ่มขึ้นด้วยการประกอบอาชีพที่เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นและพัฒนาคุณภาพชีวิตในด้านอื่นๆ ซึ่งมีการส่งเสริมอาชีพให้มีความรู้ และให้เงินทุนยืมในการประกอบอาชีพ สามารถยกระดับรายได้ของตนเองให้สูงขึ้นในช่วงระยะเวลาเพียง 2-3 ปี เนื่องจากครัวเรือนเป้าหมายมีโอกาสแสดงความสามารถที่มีอยู่ของตัวเองได้อย่างเต็มที่ อีกทั้งยังส่งผลให้คนในชุมชนมีความสามัคคี มีความรู้เทคนิควิธีการของอาชีพนั้นๆ เพื่อส่งผลให้ประสบความสำเร็จในการประกอบอาชีพ

กรมการพัฒนาชุมชน (2545) ได้ดำเนินโครงการแก้ปัญหายากจน โดยให้การสนับสนุนเงินทุนในหมู่บ้าน แล้วมอบอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบให้องค์กรประชาชนในหมู่บ้านเป็นผู้บริหารจัดการเงินทุนหมุนเวียนอยู่ในหมู่บ้านตลอดไป อีกทั้งมีการฝึกอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการประกอบอาชีพ และสามารถยืมเงินมาประกอบอาชีพได้ซึ่งแต่ละหมู่บ้านมีวิธีการดำเนินงานหลายๆ วิธีแตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขทางสภาพแวดล้อม สังคม วัฒนธรรมของแต่ละหมู่บ้าน รวมทั้งภูมิปัญญาของตัวบุคคลทั้งที่เป็นผู้นำชุมชน และครัวเรือนเป้าหมายเองด้วย มีการส่งเสริมอาชีพ ให้ความรู้เทคนิควิชาการสมัยใหม่ที่เหมาะสมกับการประกอบอาชีพนั้นๆ โดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นพี่เลี้ยงคอยให้คำปรึกษาและให้การสนับสนุนคนในชุมชนเข้ามาช่วยเหลือสนับสนุนโครงการโดยไม่หวังสิ่งตอบแทน ซึ่งทำให้เกิดความสามัคคีและยกระดับรายได้ของครัวเรือนที่ยากจนให้มีรายได้สูงขึ้น

สมนึก แพ่งนคร (2546) ได้ทำการศึกษาความยากจนของกลุ่มชาวไร่แพ่งลอย จังหวัดเชียงใหม่เชียงใหม่ ซึ่งมีประชากรมากที่สุดในภาคเหนือ คือ 1.46 ล้านคน (ในปี พ.ศ.2543) ถูกกำหนดให้เป็นเมืองหลักของภาคเหนือตอนบน มีส่วนราชการและได้รับงบประมาณรวมทั้ง

เจริญเติบโตทางด้านการบริการท่องเที่ยวในอัตราสูง แต่ก็ยังเป็นเมืองที่มีทั้งคนรวยและคนจนมีคนจนคิดตามเส้นความยากจน 75,717 คน หรือร้อยละ 5.06 ของประชากรทั้งหมด (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2546 :58) การค้ารวมทั้งหาบเร่แผงลอยเติบโตอย่างรวดเร็ว หาบเร่แผงลอยเป็นธุรกิจขนาดเล็ก ผู้มีกำลังทุนเพียงเล็กน้อยก็สามารถประกอบการได้ เพราะส่วนใหญ่ไม่ต้องเสียค่าเช่าที่ โดยพวกเขาจะตั้งขายข้างถนน บนทางเท้าหรือใต้หาบเร่ล้อเข็นขายไปเรื่อยๆ ตามงานวัด หน้าโรงเรียน หน้าโรงงาน จำนวนของหาบเร่แผงลอยในเมืองเชียงใหม่ เคยมีผู้สำรวจในปี 2536 ว่ามีพันกว่าราย ปัจจุบันคงเพิ่มขึ้นหลายเท่า ดังจะเห็นได้ว่ามีพ่อค้าประเภทหาบเร่แผงลอยอยู่ตามริมถนนสำคัญโดยเฉพาะถนนจากต่างอำเภอที่เข้าเมืองทุกสาย ในสถานที่ที่เป็นย่านชุมชน ย่านการค้า บางแห่งมีคนขายถึง 3 ผลัด คือ ตั้งแต่ตีห้าถึงช่วงเช้า ช่วงกลางวัน และช่วงกลางคืน อาชีพผู้ค้ารายย่อย เป็นอาชีพสำคัญอาชีพหนึ่งของกลุ่มคนจนในเชียงใหม่ ซึ่งจากการคำนวณของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ พบว่าในเชียงใหม่มีคนจนที่มีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนในปี 2543 จำนวน 75,747 คน หรือร้อยละ 5.16 ของประชากรทั้งจังหวัด ซึ่งส่วนใหญ่อ้อยละ 80 อยู่ในชนบท ส่วนสถิติประชากรที่อยู่ในชุมชนแออัดในตัวเมืองเชียงใหม่มีราว 2.2 หมื่นคน ในปี 2541 จากกลุ่มตัวอย่างที่สัมภาษณ์ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ไม่ใช่คนที่มิถุนีล้านนาในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ แต่จะมาจากอำเภอรอบนอกและจังหวัดใกล้เคียง รวมทั้งอพยพมาจากทั่วทุกภูมิภาคของประเทศไทย รวมทั้งจากกรุงเทพฯ ชาวเขาเผ่าๆ อพยพเคลื่อนย้ายลงจากดอยมาหากินในเมืองกันจำนวนไม่น้อย ลักษณะการขายหาบเร่แผงลอยในจังหวัดเชียงใหม่มีพ่อค้าจะแบ่งกลุ่มตามประเภทของสินค้าได้ดังนี้

1. กลุ่มชาวชนบทที่มาขายผัก พืชผลทางการเกษตร และเร่ขายสินค้าอื่นๆ
2. กลุ่มแผงลอยขายของเครื่องใช้เบ็ดเตล็ด
3. กลุ่มขายอาหารและเครื่องดื่ม
4. กลุ่มขายของที่ไนท์บาซาร์ ย่านที่เปิดขายของตอนกลางคืนที่ถนนช้างคลานเป็นตลาดการค้าที่สำคัญของเมืองเชียงใหม่ มีแผงลอยขายของรวม 800 แผง สินค้าสารพัดชนิดไว้คอยบริการนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและต่างประเทศ
5. กลุ่มบริการข้างถนน เช่น ช่อมรองเท้า กระเป๋า ช่อมนาฬิกา ช่อมเสื้อผ้า

ทำบุญเจ

ผู้วิจัยเลือกศึกษาเฉพาะ 3 กลุ่มแรก ส่วน 2 กลุ่มหลังคือกลุ่มขายของที่ไนท์บาซาร์ และกลุ่มงานบริการข้างถนนไม่ได้ศึกษา เพราะผู้ประกอบการใน 2 กลุ่มหลังฐานะไม่ยากจนมากเหมือนกลุ่มแรก

1. กลุ่มชาวชนบทที่มาขายผัก พืชผลทางการเกษตร และเร่ขายสินค้าอื่นๆ

ผู้ขายพืชผักส่วนมากเป็นผู้หญิงชาวนาในชนบทมาจากอำเภอรอบนอก เช่น หางดง แม่ริม สารภี สันทราย ครอบครัวมักจะไม่มีที่ดินทำกิน หรือเช่านาทำมีปัญหาขายพืชผลไม่ได้ ราคาที่ดินต้องเช่า จึงมีรายได้น้อยไม่พอกิน ไม่มีเงินเก็บพอส่งลูกเรียนหนังสือ มีหนี้สินพอกพูน ผู้หญิงจึงออกไปหารายได้เพิ่มโดยการขนผัก หรือหาซื้อผลไม้มาวางขายแบกระดินบนทางเท้า ตามหน้าตลาดสดในเชียงใหม่ เช่น ตลาดประตูเชียงใหม่ ตลาดประตูช้างเผือก ตลาดต้นลำไย จนตลาดวายุหทัยจึงกลับบ้าน มีรายได้วันละ 100-200 บาท แม้ค้าหลายคนทำอาชีพนี้มาไม่ต่ำกว่า 10 ปี และส่วนใหญ่ส่งบุตรเรียนหนังสือ

สตรีอีกกลุ่มหนึ่งทั้งจากชนบทและเมือง จั๊มมอเตอร์ไซด์ไปซื้อของทั้งอาหารสด อาหารสำเร็จรูป ผักผลไม้ ปลา หมู เนื้อ นมถั่ว แล้วนำไปขายเร่ตามหมู่บ้าน ร้านค้า หน้าโรงงาน สถานที่ก่อสร้างตั้งแต่เช้าจนเย็น อาชีพนี้ขายตัวมากหลังจากเกิดวิกฤติปี 2540 มีคนตกงานมาก จึงจูงหน้ามาทำอาชีพนี้กัน คนกลุ่มนี้มีรายได้ประมาณวันละ 200-300 บาท พวกร้านค้าแผงลอยเดิม ในหมู่บ้านจะบ่นว่ากลุ่มนี้แย่งลูกค้าของพวกเขา

วิถีชีวิตของผู้สตรีขายผักคือตื่นแต่เช้ามีด ขนผักที่ปลูกเองบ้าง ซื้อจากคนอื่นใน หมู่บ้านบ้าง จั๊มรถไปขายตามข้างถนนหน้าตลาดสดในเมืองจนเที่ยงจึงกลับบ้าน บ่ายก็ออกไปช่วย สามีทำสวน ทำนา และไปเตรียมซื้อผักขายวันต่อไป ส่วนแม่ค้าแจ่มมอเตอร์ไซด์จะเร่ขายทั้งวัน ตั้งแต่เช้าถึงเย็นจึงกลับบ้าน หากยังมีของที่ขายไม่หมด ก็จะให้สามีไปช่วยตระเวนขายต่อ

นอกจากผู้หญิงออกไปขายผักแล้ว ยังพบผู้ชายออกจากหมู่บ้านจากจังหวัดต่างๆ มาเร่ขายไม้กวาด ดอกไม้พลาสติก ไข่ปิ้ง เสื้อ กลุ่มที่มาจากอีสาน เช่น อุบลราชธานีมากับ รถเถาแก่ ที่บรรทุกสินค้ามาเต็มคันแฉะจอดขายเร่ขายทุกจังหวัดที่ผ่าน เช่น ร้อยเอ็ด เพชรบูรณ์จนถึงเชียงใหม่ โดยนำเอาสินค้า เช่น ไม้กวาด ไข่ลื้อเงินเดินขายค้าไหนนอนนั้น (นอนตามปั้มน้ำมัน) โดยผู้ชายจะได้เปอร์เซ็นต์จากการขายอันละ 3-5 บาท รายได้ต่อวัน 100-200 บาท ผู้ชายเหล่านี้คือชาวนาที่ว่างงานในฤดูแล้งเพราะไม่มีน้ำทำนา (น่าน้ำฟ้า) ขายข้าวไม่มีราคา เป็นหนี้ ธกส. (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์) ต้องออกมาหารายได้เพิ่มรถคันหนึ่งมักมี 7-8 คน ทำงานราว 11-12 วัน จึงจะกลับบ้านเหลือเงินเที่ยวละ 1,000 บาท ก่อนจะถึงฤดูทำนาซึ่งเขาจะหยุดไปทำนาก็มักจะได้อะไรเงิน 2,000-3,000 บาท เพราะบางเที่ยวพวกเขาไม่ได้ออกมา

นอกจากนี้ก็มีกลุ่มชายของเร่มาจากลำปาง กลุ่มชายขนม ข้าวควบปิ้งจากขอนแก่น ซึ่งเป็นพวกผู้ชาย ซึ่งจะกลับไปทำนาในหน้าทำนา กลุ่มชายลือเตอริจากเมืองเลย (ทั้งผู้หญิงและผู้ชาย) พ่อค้าเร่เหล่านี้จะตระเวนไปขายตามจังหวัดใหญ่หลายแห่งทั้งภาคอีสาน ภาคเหนือ และ ระยอง บางกลุ่มก็รวมเหมารถเช่ามา บางกลุ่มก็มีเถาแก่ออกทุนให้ ได้เงินเหลือกลับบ้านไม่มาก

นัก แต่ต้องมาเพราะที่บ้านไม่มีอะไรทำ คนขายล็อตเตอรี่ต้องเดินขายตั้งแต่เช้าจดค่ำ คิดเป็นระยะทางวันละหลายสิบกิโลเมตร พวกเขาเล่าว่าตอนกลางคืนจะรู้สึกปวดขาเหมือนถูกใครมาทุบ

สภาพชีวิตของคนกลุ่มนี้ทั้งแม่ค้าจากชนบทในเชียงใหม่และพ่อค้าจากอีสานนั้นยังมีครอบครัวทั้งแม่ค้าจากชนบทในจังหวัดเชียงใหม่และพ่อค้าจากอีสานนั้นยังมีครอบครัวอยู่ในชนบท มีความสัมพันธ์ทางสังคมแบบดั้งเดิม รู้สึกอบอุ่น มั่นคง ปลอดภัย ออกไปขายของก็ฝากลูกกับปู่ย่าตายายให้ดูแลได้ อาชีพของครอบครัวยังทำนาปลูกข้าวและพืชอื่นๆ ตามฤดูกาลหลักของพวกเขาคือมีที่ดินทำกินน้อยหรือเช่านา ได้ผลผลิตทางการเกษตรไม่ค่อยดี ต้นทุนการผลิตสูงแต่ขายได้ราคาต่ำ รายได้น้อย มีหนี้สิน ส่วนมากกู้จาก ธกส. การออกไปค้าขายเป็นการค้าแบบเล็กๆ น้อยๆ เพราะไม่มีเงินทุนมาก หรือไม่ก็รับสินค้าไปขายเอาเปอร์เซ็นต์ จากการสัมภาษณ์ถึงแม้ว่าผู้หญิงที่มาค้าขายเหล่านี้จะเป็นสมาชิกกลุ่มแม่บ้าน กลุ่มออมทรัพย์ แต่ก็ไม่มีเวลาไปร่วมกิจกรรม การรับรู้ข่าวสารความเคลื่อนไหวต่างๆ มีความสนใจน้อย ไม่ได้เข้าร่วมฝึกอบรมส่งเสริมอาชีพ หรือกิจกรรมพัฒนาชุมชน ส่วนมากสามีจะไปเข้าร่วมมากกว่า

การได้รับสวัสดิการความช่วยเหลือจากรัฐ ส่วนใหญ่ได้รับบัตรทองประกันสุขภาพ 30 บาท บางคนได้ใช้บริการพักหนี้เกษตรกร แต่บางคนก็ไม่อยากพักหนี้ จำเป็นต้องหาเงินจากทางอื่นมาใช้หนี้คืนไปก่อนเพราะกลัวว่าพักหนี้แล้วกู้ใหม่จะขอวงเงินลำบาก แต่เงินกู้กองทุนหมู่บ้านละหนึ่งล้านบาทนั้น ชาวนากลุ่มนี้ไม่มีใครกู้เพราะตนเองว่ากรรมการคงจะไม่ให้คนจนอย่างพวกเขากู้เพราะรายได้ก็น้อยไม่แน่นอนกู้มาแล้วไม่รู้จะเอามาลงทุนอะไรต้องคืนทุนเร็ว กลัวไม่มีเงินใช้หนี้

การประเมินตนเองของเขามักจะคิดว่าตนเองเป็นคนทุกข์คนจน ไม่มีความรู้จบแค่ ป.4 ไม่รู้จะไปทำงานอาชีพอะไร ก็ต้องค้าขายเล็กๆ น้อยๆ พอมีกินไปวันๆ อยากส่งลูกเรียนจบสูงๆ จะได้มีงานดีๆ ทำ ไม่ลำบากเหมือนพ่อแม่ ความยากลำบากที่สุดของพวกเขาก็คือตากแดดตากฝนหลังขดหลังแข็งทำนาปลูกพืชผลต่างๆ แล้วขายไม่ได้ราคา บางปีเจอน้ำท่วม ภัยแล้งเป็นหนี้สินเพิ่มพูนขึ้นอีก เขาคิดว่าเขาทุกข์ยากเพราะไม่มีที่ดิน ไม่มีทุน ไม่มีความรู้ มองไม่เห็นหนทางที่จะหลุดพ้นจากวงจรความทุกข์

2. กลุ่มแผงลอยขายของข้างถนน

คนกลุ่มนี้มาจากต่างอำเภอและต่างจังหวัด มีทั้งคนโสดวัยหนุ่มสาว และวัยกลางคน มีเพศชายพอกับเพศหญิง มีทั้งมาจากชนบทและมาจากเมือง สินค้าที่นำมาขายมีสารพัดชนิดส่วนมากจะเป็นของใช้ เช่น รองเท้า กระเป๋า เครื่องประดับสตรี เสื้อผ้า พวงกุญแจ และล็อตเตอรี่ มีโต๊ะกลมๆ วางขายอยู่ข้างถนน ตามย่านที่มีคนเดินผ่านไปมา มาก เช่น หน้ามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ หน้าตลาดวโรรส ตลาดต้นลำไย สาเหตุที่คนกลุ่มนี้มาขายของข้างถนนมีตั้งแต่ถูกออกจากการงาน

ไม่ได้เรียนต่อ บางคนเรียนเสาร์อาทิตย์ มีเงินลงทุนไม่มากนักเพราะต้องซื้อเงินสด บางคนเลือกอาชีพทำเองขายเองเพราะเห็นว่าจะมีรายได้ดีกว่างานรับจ้าง เช่นทำพวงกุญแจ ตุ๊กตาผ้าตัวเล็กๆ ระยะเวลาขายแล้วแต่ย่าน เช่น ย่านวโรรส ขายตั้งแต่เช้าถึงค่ำ หน้ามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ขายบ่ายถึง 22.00น. มีรายได้ต่อวันไม่แน่นอน โดยประมาณวันละ 100-500 บาท

3. กลุ่มขายอาหารและเครื่องดื่ม

จัดเป็นกลุ่มผู้ค้าหาบเร่แผงลอยในเชียงใหม่ที่ใหญ่ที่สุด ผู้ประกอบการมีทั้งคนเมืองเชียงใหม่ คนจากต่างอำเภอรอบนอก และจังหวัดอื่นรวมทั้งอีสานและกรุงเทพฯ (มีชาวเขาไม่ต่ำกว่า 70-80) กลุ่มขายของมีดและขายกลางคืนถึงได้รุ่งจะมีทั้งชายและหญิงช่วยกันขายทั้งครอบครัว ส่วนกลุ่มขายกลางวันนั้นจะเป็นผู้หญิงที่แต่งงานแล้วเป็นส่วนใหญ่ มีการศึกษาตั้งแต่ไม่เรียนหนังสือจบการศึกษาในระดับชั้นประถมศึกษาปีที่สี่ ชั้นประถมศึกษาปีที่หก และมัธยมศึกษาปีที่สาม พวกเขาจะหาที่วางขายข้างถนนตามจุดต่างๆ ทั่วเมืองเชียงใหม่ มีขายทุกเวลา ทั้งเช้า กลางวัน กลางคืนถึงได้รุ่ง กลุ่มที่ขายช่วงเช้ามีดถึงสิบโมงจะขายโจ๊ก ข้าวต้ม น้ำเต้าหู้ ขนมหวาน โรตีสี ตามหน้าตลาดสดต่างๆ เช่น ตลาดต้นพะยอม ตลาดประตูเชียงใหม่ ตลาดช้างเผือก ตลาดวโรรส กลางวันจะมีมากอยู่ทั่วไปตามถนนสายต่างๆ เช่น หน้ามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ถนนช้างคลาน ถนนสุเทพ และในตรอกซอกซอย มีทั้งวางขายประจำอยู่กับที่และเงินขายไปตามจุดต่างๆ อาหารที่ขายมีหลากหลายมากมาย ทั้งข้าวเหนียว ไข่ย่าง ส้มตำ ก๋วยเตี๋ยว ก๋วยจั๊บ ถั่วต้ม ข้าวโพดต้ม ไส้กรอกย่าง ข้าวเกรียบปากหม้อ ขนมหวาน ไอศกรีม ฯลฯ กลางคืนได้รุ่ง ก็จะมีอีกกลุ่มออกมาขายตั้งแต่ห้าโมงเย็นถึงรุ่งเช้า มีวางขายข้างถนนส่วนใหญ่ โดยเฉพาะทางเข้าเมืองทุกสาย เช่น อำเภอหางดง อำเภอแมริม อำเภอสันกำแพง สันอำเภอสันทราย และอำเภอดอยสะเก็ด

3.1 สาเหตุที่คนเหล่านี้มาทำอาชีพขายของแบบหาบเร่แผงลอยในเมืองเชียงใหม่

- (1) อยู่บ้านไม่มีงานทำ ไม่มีที่ดินทำกิน
- (2) ปลูกพืชขายไม่ได้ราคา ต้นทุนสูง เป็นหนี้ ไม่มีเงินส่งลูกเรียนหนังสือ
- (3) ครอบครัวหย่าร้าง สามีนี้ออกไป ภรรยาต้องเลี้ยงดูครอบครัวด้วยตนเอง
- (4) ถูกให้ออกจากงาน ถูกโกงค่าแรง สุขภาพเสื่อมเนื่องจากทำงานโรงงานมานาน
- (5) เปลี่ยนอาชีพ เช่น เดิมรับปะ-ซ่อมเสื้อผ้าอยู่ข้างถนน ไม่ค่อยมีงานทำ รายได้ไม่ดี
- (6) เด็กวัยรุ่นจบชั้นมัธยมปลาย แล้วไม่ได้เรียนต่อเพราะสอบเข้าไม่ได้ และครอบครัวยากจน

(7) ย้ายตามบุตรธิดาที่สอบเข้าระดับวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยในเชียงใหม่ มาอยู่ในเมือง และเห็นว่าการค้าหาบเร่แผงลอยเป็นช่องทางที่จะหารายได้ดีกว่าการทำงานที่บ้านเดิม

3.2 สภาพชีวิตและปัญหาของหาบเร่แผงลอย อาจแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ

3.2.1 ผู้ที่อาศัยอยู่ในจังหวัดเชียงใหม่

(1) มีบ้านอยู่อาศัยหลังเล็กๆ หรือบางคนแยกจากครอบครัวเดิมออกมาเช่าบ้านอยู่ ยังคงมีความสัมพันธ์ทางสังคมในชุมชน เข้าร่วมงานประเพณี เช่นงานศพ เพราะถือว่าจำเป็น มีเพื่อนบ้าน ญาติพี่น้องช่วยเหลือซึ่งกันและกัน มีความรู้สึกอบอุ่นปลอดภัย แต่มักไม่ค่อยเข้าร่วมกิจกรรมของรัฐ รวมทั้งไม่กล้ายื่นขอกู้เงินกองทุนหมู่บ้าน เพราะมีรายได้ไม่แน่นอน

(2) มีปัญหาสุขภาพด้านปวดหลัง ปวดเอวประจำ เพราะต้องยกของหนัก หากไม่สบายมักจะซื้อยากินเอง ถึงจะมีบัตรประกันสุขภาพ 30 บาท แต่ไม่ค่อยได้ใช้เพราะเห็นว่าเสียเวลาในการประกอบอาชีพหากหยุดทำงานจะต้องกินทุนเก่า ทุนหายกำไรหด ต้องไปกู้เงินมาทำทุนต่อ

(3) มีปัญหาเรื่องความสัมพันธ์ และความประพฤติกของลูกเนื่องจากไม่ค่อยมีเวลาดูแลใกล้ชิด นอกจากส่งให้เรียน

3.2.2 ผู้ที่ย้ายถิ่นมาจากที่อื่น

(1) เช่าห้องเล็กๆ อยู่อย่างแออัดในย่านใกล้ที่ค้าขาย หรือหาที่อยู่แบบง่ายๆ ตามชุมชนแออัด มีสภาพแวดล้อมที่ไม่ดี มีทั้งคนที่ดึกดำเสพติด เฟื่องพันโทษออกมา จากเรือนจำ ไม่รู้จักเพื่อนบ้าน รู้สึกโดดเดี่ยว ไม่นั่นคง ปลอดภัย บางคนอาศัยนอนตามปืมน้ำมัน

(2) ไม่มีหลักประกันใดๆ ในชีวิต ถึงแม้ว่าจะมีบัตรทองประกันสุขภาพ 30 บาท ก็ใช้ไม่ได้เพราะต้องเสียค่าใช้จ่ายและเวลาเดินทางกลับไปใช้ที่บ้านเดิม ลูกจะเข้าเรียน ม.1 ก็ไม่ได้รับโควตาเพราะไม่ได้ย้ายทะเบียนบ้านมา จะทำงานเป็นลูกจ้างขายของก็ไม่มีใครค้าประกันให้เพราะไม่มีรู้จักใคร

(3) ไม่เคยได้รับการช่วยเหลือหรือสวัสดิการใดๆ จากรัฐเลย แม้กระทั่งถูกน้ำท่วมข้าวของถูกพัดพาเสียหายยังไม่ได้รับการแจกของเพราะไม่มีทะเบียนบ้าน จะกู้เงินจากธนาคารออมสินเพื่อคนจนก็ไม่ได้ เพราะไม่รู้จักใครที่จะค้ำประกันให้ได้

3.3 สภาพชีวิตและลักษณะปัญหาที่คล้ายกันของคนทั้ง 2 กลุ่ม

วิถีการดำรงชีวิตของกลุ่มหาบเร่แผงลอย จะเป็นวงจรที่ทำงานหนัก รายได้น้อย มีค่าใช้จ่ายมาก ดิ้นรนหาเช้ากินค่ำ โดยไร้หลักประกันใดๆ

(1) ทำมาหากินด้วยการค้าขายเล็กๆ น้อยๆ ใช้เงินลงทุนไม่มากนัก ซื้อมาขายไปด้วยเงินสดไม่ได้รับเครดิตจากร้านค้าที่ไปซื้อของมาขาย ได้ส่วนลดน้อยเพราะซื้อครั้งละไม่มาก จึงมีกำไรน้อย พอกินพออยู่ไปวันๆ

(2) ชั่วโมงทำงานใช้แรงงานแต่ละวันยาวนานไม่ต่ำกว่าวันละ 12 ชม./วัน บางคนถ้ารวมการเตรียมของ และการทำความสะอาดหลังจากขายเสร็จ ก็จะเป็น 15-16 ชม./วัน

(3) การขายข้างถนนหรือหาบเร่ขายไปตามท้องถนน ได้รับวันพิษ ฝุ่น แดดร้อน ฯลฯ ทำให้พอทำนานเข้าจะเกิดปัญหาสุขภาพ

(4) มีความไม่แน่นอน เสี่ยงต่อการถูกไล่ที่ตลอดเวลา รายได้ไม่แน่นอน บางวันขายดีมีกำไร บางวันขายไม่ได้ ของเสียขาดทุน หน้าฝนก็จะมีปัญหาขายได้น้อย บางวันขาดทุน

(5) ทำงานเครียด รู้สึกขาดความมั่นคง ไม่มีวันหยุดได้ไปเที่ยวพักผ่อนหย่อนใจเพราะรายได้น้อย การหยุดขายหมายถึงขาดรายได้ ทุนหายกำไรหด ต้องกู้เงินมาลงทุนต่อ เสียดอกเบี้ยร้อยละ 20 ต่อเดือน และมีรายจ่ายมาก ไม่มีเงินออม บางคนมีปัญหาสุขภาพจิตต้องไปโรงพยาบาลโรคจิตประจำด้วย

(6) ไม่มีเวลาดูแลลูก ทำให้เด็กหัวเหว และอาจหันหน้าเข้าหาอบายมุข หรือมั่วสุมกับเด็กวัยเดียวกัน

3.4 ปัญหาต่างๆของกลุ่มหาบเร่แผงลอยเชียงใหม่

3.4.1 ปัญหาด้านเศรษฐกิจ

(1) มีรายได้น้อยไม่แน่นอน พอกินใช้ไปวันๆ ไม่มีเงินออม สะสมทุนไม่ได้

(2) ต้องกู้เงินนอกระบบ เสียดอกเบี้ยแพงร้อยละ 20 บาทต่อเดือน ไม่สามารถเข้าถึงสินเชื่อเพื่อคนจนของธนาคารออมสินได้ เพราะไม่มีทะเบียนบ้าน ไม่มีคนรวมกลุ่มด้วย ไม่มีคนค้ำประกัน ไม่กล้ายื่นขอกู้ กลัวเขาไม่ให้ กลัวมีเงินใช้คืน ไม่เหมือนกู้ธนาคารเงินกู้ที่เคยกันประจำจนรู้สึกเป็นที่พึ่งที่ช่วยได้ยามจำเป็น และความจำเป็นต้องรักษาการติดต่อกู้เงินจากพวกเขาไว้ไม่กล้าเปลี่ยนแปลงไปขอกู้จากหน่วยงานรัฐ

3.4.2 ปัญหาด้านสังคม

(1) ที่อยู่อาศัยแออัดคับแคบ ไม่เหมาะสม มักเช่าห้องเล็กๆ อยู่ท่ามกลางคนแปลกหน้า รู้สึกไม่มั่นคงปลอดภัย

(2) อยู่อย่างกระจัดกระจาย รวมกลุ่มกันไม่ค่อยได้ ไม่มีหน่วยงานใดเข้าไปให้ความช่วยเหลือ

(3) การเป็นผู้พยพย้ายถิ่น ทำให้ไม่สามารถรับบริการสวัสดิการจากรัฐได้เพราะไม่มีทะเบียนบ้าน บางคนมีบัตรประกันสุขภาพตามภูมิลำเนาเดิม

3.4.3 ปัญหาทางด้านสุขภาพอนามัย

(1) มีปัญหาความเครียด และปัญหาปวดหลัง ปวดเอว เพราะทำงานหนัก รายได้น้อย ชีวิตไม่มีหลักประกันใดๆ

(2) เวลาป่วยส่วนมากจะซื้อยามากินเอง ไม่มีเวลาไปโรงพยาบาล เพราะเสียเวลาทำมาหากิน และคนจำนวนหนึ่งมีบัตรประกันสุขภาพ 30 บาท ตามภูมิลำเนาไม่สามารถใช้บัตรที่เชียงใหม่ได้

3.4.4 ข้อเรียกร้องความต้องการของกลุ่มหาบเร่แผงลอย จังหวัดเชียงใหม่

(1) อยากกลับบ้านแต่ไม่รู้จะไปทำมาหากินอะไร อยากเข้าร่วมการฝึกอบรมอาชีพและอยากให้รัฐมีทุนให้กู้ พร้อมทั้งการช่วยเหลือทางด้านการตลาดด้วย

(2) การให้เงินกู้เงินสำหรับคนยากจนอย่างพวกเขา ขอให้ปรับกฎเกณฑ์ให้ง่าย สะดวก รวดเร็ว กว่านี้

(3) อยากมีที่ขายของที่มั่นคง ไม่ต้องถูกเทศบาลคอยตามไล่ที่อย่างทุกวันนี้

(4) อยากให้รัฐบาลช่วยเหลือเรื่องการประกันราคาพืชผล และควบคุมราคาปัจจัยการผลิตต่างๆ เช่น ปุ๋ย เมล็ดพันธุ์ ยาฆ่าแมลง

สุกัญญา พรโสภากุล (2546) ได้ทำการศึกษาวิถีชีวิตเด็กขายดอกไม้ในเมืองเชียงใหม่ เนื่องจากความล้มเหลวของการพัฒนาภาคเกษตร ทำให้พ่อแม่ต้องใช้เด็กมาทำงานช่วยเหลือเลี้ยงครอบครัวเพิ่มขึ้น กรณีที่เห็นได้ชัดในเชียงใหม่ คืออาชีพเด็กขายดอกไม้ประเภท พวงมาลัย ดอกมะลิ และกุหลาบให้กับนักท่องเที่ยว ซึ่งเกิดขึ้นในช่วงสิบปีที่ผ่านมา การวิจัยพบว่ามีเด็กขายดอกไม้ 2 กลุ่มใหญ่ๆ คือ กลุ่มที่เดินขายดอกไม้ย่านถนนสุเทพ และกลุ่มย่านถนนลอยเคราะห์-ไนท์บาร์ซาร์ เด็กทั้ง 2 กลุ่มเป็นเด็กชาวเขาเผ่าอาข่า อายุ 7 – 12 ปี ที่ครอบครัวอพยพมาหางานทำในตัวเมืองเชียงใหม่ การที่ครอบครัวใช้เด็กวัยนี้ทำงานขายดอกไม้เพราะเป็นวัยที่น่ารัก ส่วนใหญ่เป็นเด็กผู้หญิง ผู้ซื้อเพราะสงสารอยากช่วยเด็ก เด็กที่โตกว่านี้จะมีรูปร่างสูง ไม่อยากเดินขายดอกไม้ พ่อของพวกเขามองบางคนทำงานรับจ้างรายได้ไม่เพียงพอ หรือไม่เอาใจใส่ดูแลครอบครัว แม่พูดไทยไม่ได้จึงมักไม่มีงานทำ ลักษณะการขายดอกไม้ของเด็ก 2 กลุ่ม มีความแตกต่างกัน คือ เด็กที่ขายดอกไม้บริเวณถนนสุเทพมาจากเชียงราย มาเช่าหออยู่เดือนละ 1,200 บาท ส่วนใหญ่จะขายพวงมาลัย ซื้อมาในราคาพวงละ 5 บาท และนำมาขายในราคาพวงละ 10 บาท ลูกค้าของเด็กเป็นคนไทยที่มารับประทานอาหารในร้านค้าย่านนี้ นักศึกษา ข้าราชการที่ทำงานในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และโรงพยาบาลมหาราชเชียงใหม่ ช่วงเวลาการขายตั้งแต่ 18.00 – 20.00 น.

เด็กส่วนใหญ่ในตอนกลางวันจะเข้าเรียนที่โรงเรียนวัดสวนดอก ที่พักของเด็กกลุ่มนี้ คือ หอพักที่เช่าร่วมกันในบริเวณหลังวัดสวนดอก ครอบครัวของเด็ก มารดาส่วนใหญ่จะไม่ทำงาน เพราะมีปัญหาเรื่องพูดภาษาไทยไม่ได้ บิดาอาชีพรับจ้างในร้านอาหารที่อยู่ย่านนี้รายได้ของเด็กจะได้ประมาณ วันละ 100 – 200 บาท ส่วนใหญ่ใช้เลี้ยงทุกคนในครอบครัว แม้ว่าบิดาจะทำงานมีรายได้แต่รายได้น้อยและมักจะนำไปใช้ส่วนตัวในเรื่องการดื่มสุรา การเล่นการพนัน เสพยาเสพติด ส่วนเด็กกลุ่มที่ขายดอกไม้บริเวณย่าน ถนนลอยเคราะห์ – ในท่บาร์ชาร์ เป็นเด็กอาข่าที่มาทั้งจากบนดอยในประเทศไทยและจากประเทศพม่า โดยเข้ามาทางอำเภอแม่สายและใช้ชีวิตเร่ร่อนอยู่บริเวณอำเภอแม่สายนานพอสมควรจนสามารถพูดภาษาไทยได้ และมีความชำนาญเกี่ยวกับประเทศไทย ดอกไม้ที่นำมาขายคือ ดอกกุหลาบ พวกเขาจะซื้อดอกกุหลาบช่อใหญ่ ช่อละ 50 ดอก ราคาประมาณ 70 – 100 บาท นำมาขายราคาดอกละ 10 บาท ลูกค้าคือชาวต่างประเทศที่เข้าใช้บริการในบาร์เบียร์ในย่านนี้ ช่วงเวลาการขายดอกไม้ คือ 18.00 – 01.00 น. กลุ่มที่ขายบริเวณนี้นอกจากเด็กแล้วยังมีชาวเขาที่มีลูกน้อยผูกติดหลังเดินเร่ขายของด้วย เด็กขายดอกไม้กลุ่มนี้ส่วนใหญ่เช่าหอพักอยู่ในซอย 3 เด็กกลุ่มนี้ส่วนใหญ่จะมีปัญหาครอบครัว เพราะบิดาหรือมารดาถูกจับในข้อหาที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด การศึกษา เด็กกลุ่มนี้บางคนได้เข้าโรงเรียนวัดศรีดอนไชย แต่ส่วนใหญ่จะไม่ได้เรียนเพราะครอบครัวมีปัญหา เด็กบางคนเป็นผู้หาเลี้ยงครอบครัว เพราะมารดามีลูกที่ยังเล็กบิดาถูกจับกุม แนวโน้มของเด็กกลุ่มนี้หลังจากออกจากอาชีพขายดอกไม้เพราะโตขึ้นจะเข้าสู่อาชีพขายบริการทางเพศ เพราะมีความคุ้นเคย ความสัมพันธ์ เครือข่ายกับคนที่ทำงานในสถานบริการทางเพศ มุมมองต่ออาชีพเด็กขายดอกไม้มองว่า ตนเองขายดอกไม้เพราะยังเด็กถ้าโตแล้วรู้สึกอายที่จะต้องขายดอกไม้ ครูที่โรงเรียนจะมองว่าเด็กกลุ่มนี้มีเงินมาที่โรงเรียนครั้งละมากและมักทำให้เพื่อนอิจฉา และโรงเรียนมักไม่ช่วยเหลือเรื่องทุนการศึกษา ซึ่งมักไม่ค่อยมีอยู่แล้วเนื่องจากเป็นโรงเรียนในตัวอำเภอเมือง คนในบาร์เบียร์จะชอบเด็ก เพราะเด็กมักจะเป็นสื่อให้แขกซื้อดอกไม้ให้ผู้หญิงบาร์ กรมประชาสงเคราะห์ห่มองว่าพยายามให้ความช่วยเหลือเด็กกลุ่มนี้ให้เรียนหนังสือแต่เด็กไม่ต้องการจะเรียน และมักหลบหนีไปใช้ชีวิตบนท้องถนนอีก (ขณะที่เด็กมองว่าการถูกกักอยู่ในสถานสงเคราะห์ ไม่มีอิสรภาพ และทำงานหาเงินช่วยตนเองและครอบครัวไม่ได้) เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนามองว่าเด็กกลุ่มนี้เป็นกลุ่มด้อยโอกาสที่ควรสนับสนุนให้เด็กฝึกคิดวางแผนชีวิตตนเองในหมู่ชาวเขาเผ่าอื่นๆ พวกเขามองว่าอาชีพเดินเร่ขายดอกไม้ของเผ่าอาข่าเป็นอาชีพที่น่าอับอาย มีแต่เผ่าที่จนและด้อยที่สุดที่จะทำ เด็กที่มาขายดอกไม้ทั้งหมดเป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระ ไม่มีใครทำงานให้นายจ้าง ในบางช่วงเจ้าหน้าที่ตำรวจจะจับกุมเด็กที่มาเร่ขายดอกไม้ และเด็กบางคนไม่มีครอบครัวที่อยู่อาศัยนอนอยู่ตามที่สาธารณะ หลังจากจับกุมจะส่งตัวเข้าไปที่บ้านพักของกรมประชาสงเคราะห์ เด็กที่ครอบครัวเป็นคนไทยก็จะนำหลักฐานไปสูติบัตรไปปรับ

เด็ก เด็กที่ไม่มีบัตรประชาชนแสดงหลักฐานการเป็นคนไทย เจ้าหน้าที่จะส่งตัวกลับไปทำขี้เหล็กประเทศพม่า แต่พวกเขาก็มักจะหาทางหลบหนีกลับมาได้อีก ปัญหาที่เกี่ยวกับเด็กขายดอกไม้ คือ เด็กได้รับการพักผ่อนไม่เพียงพอ เด็กบางคนไม่มีโอกาสได้รับการศึกษา เด็กที่ได้ไปเรียนหนังสือก็เรียนไม่ทันเพื่อน ไม่มีเวลาทำการบ้านและง่วงนอนมาหลับในห้องเรียน กินอาหารไม่ถูกสุขลักษณะ แม้จะมีเงินมาโรงเรียนก็ชอบเอาไปซื้อขนม เด็กใช้ชีวิตบนถนนที่เกี่ยวข้องกับคนที่มาเที่ยวแหล่งอบายมุข มีแนวโน้มจะถูกดึงเข้าไปเกี่ยวข้องกับการถูกล่วงละเมิดทางเพศ ยาเสพติด การขายบริการทางเพศได้ง่าย นอกจากนี้การอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวกับบริการทางเพศยังมีผลทำให้เด็กเริ่มต้นมีเพศสัมพันธ์ตั้งแต่อายุยังน้อย จัดเป็นกลุ่มเสี่ยงที่จะเป็นพลเมืองที่มีปัญหาต่อไปในอนาคต

จิระวัฒน์ ญาณโสภณ และนภาพร ทิมอรุณ (2546) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับคนเก็บขยะในชุมชนเมืองเชียงใหม่ ประชากรในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่มีราว 170,000 คน ไม่นับรวมนักท่องเที่ยว ถ้าเป็นเทศกาลท่องเที่ยวจะมีประชากรมากกว่า 400,000 คน สำหรับประชากรที่อยู่ในชุมชนแออัดในเมืองจะมีราว 34,000 คน หรือราวร้อยละ 20 ของประชากรในเขตเทศบาล (เทศบาลนครเชียงใหม่) ผลการวิจัยปรากฏ ดังนี้

1. ภูมิหลังของคนเก็บของเก่าจากขยะ

1.1 คนเก็บของเก่าในชุมชนเชียงใหม่ เป็นผู้อพยพมาจากทั้ง อำเภอรอบนอกของจังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดอื่นๆ เช่น ลำปาง พิชญ์โลก อุดรดิตถ์ มารวมกันอยู่ในชุมชนแออัดในเมืองเชียงใหม่ ซึ่งมีอยู่หลายแห่ง ความเกี่ยวพันกันทางเครือญาติของสมาชิกในชุมชนจึงน้อย การย้ายเข้ามาอยู่ในชุมชนเป็นการย้ายเข้ามาแต่ตัว ไม่ได้ย้ายทะเบียนบ้านเข้ามาด้วย บางคนไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน บางคนยังอยู่แบบเร่ร่อน ไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่งแน่นอน

1.2 คนเก็บของเก่าส่วนใหญ่มีการศึกษาน้อย ไม่เกินประถมศึกษา อายุมากกว่า 40 ปีขึ้นไป และอยู่กันแบบครอบครัวเดี่ยว คือ พ่อ แม่ ลูก

1.3 ชุมชนแออัดเขตเทศบาลนครเชียงใหม่มีสภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรมขาดการพัฒนา เทศบาลไม่ให้ความสำคัญของการรับรองฐานะของชุมชน ในช่วงที่ทำวิจัยคือ ในวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2545 เจ้าของที่ดินที่ชุมชนเซ็นทรัล ซึ่งเป็นที่เอกชนได้ขับไล่ที่รื้อย้ายของคนเก็บของเก่าและคนอาศัยอื่นๆ ในชุมชนออกบ้าง คนในชุมชนเซ็นทรัล ต้องไปหาแหล่งที่อยู่ใหม่ส่วนมากย้ายไปอยู่ที่ที่ดินของเอกชนหลังตลาดบริบูรณ์ แต่คงยังมีปัญหาเรื่องค่าขนย้ายที่ได้ถูกใช้บริโภคไปไม่พอจะสร้างบ้านพักใหม่ ต้องเป็นหนี้เพิ่ม และผลกระทบอีกประการหนึ่งคือ เด็กนักเรียนต้องเดินทางไปโรงเรียนไกลขึ้น เพราะชุมชนเดิมอยู่ใกล้กับโรงเรียน บางคนต้องขาดเรียนหรือเลิกเรียนเพื่อติดตามพ่อแม่ไปหาที่อยู่ใหม่

2. วิถีชีวิตและการประกอบอาชีพ

2.1 คนเก็บของเก่าอาจจะแบ่งได้ 5 กลุ่ม ตามลักษณะเครื่องมือที่ใช้ คือ กลุ่มที่เดินใช้ถุงหรือกระสอบเก็บข้างถนน กลุ่มใช้รถเข็น 2 ล้อ กลุ่มใช้รถเข็นชาเล้ง กลุ่มใช้มอเตอร์ไซด์พ่วงและกลุ่มที่มีรถกระบะ ซึ่งมักเป็นรถรับเร่ซื้อของเก่า คนเก็บของเก่าเคยผ่านอาชีพที่อิสระที่ไม่ต้องลงทุน หลายคนทำอาชีพนี้มานาน บางคนทำมาถึง 30 ปีแล้ว คนเก็บของเก่ากลุ่มที่ยากจนมีรายได้เพียงวันละ 50-60 บาท ซึ่งไม่พอค่าใช้จ่าย ต้องพึ่งรายได้ทางอื่นจากสมาชิกคนอื่นในครอบครัวด้วย คนที่มีรถลากใช้เก็บของเก่าได้มากกว่าคนเดินหาอาจะมีรายได้วันละกว่าร้อยบาท

2.2 ยังชีพด้วยการเก็บของเก่า มีบางส่วนที่มีอาชีพอื่น แต่เก็บของเก่าเป็นรายได้เสริมรายได้ไม่แน่นอนและเพียงพอต่อค่าใช้จ่าย เลือกเก็บอาหารจากกองขยะมากินหรือคนอื่นให้มา รวมทั้งเสื้อผ้า เครื่องนุ่งห่ม เจ็บป่วยได้รับการอนุเคราะห์จากโรงพยาบาล หรือซื้อยามากินเอง

2.3 คนเก็บของเก่าจากขยะส่วนหนึ่งเป็นคนเร่ร่อนที่ไม่มีที่อยู่ อาศัยนอนตามวัด ปั่นน้ำมัน ตลาดประตูเชียงใหม่ ที่สาธารณะต่างๆ ตื่นเช้าก็จะเช่ารถเข็น เสียค่าเช่าวันละ 15-20 บาท ไปเก็บของเก่าทั้งกลางวันและกลางคืน ขายได้วันละ 70-80 บาท พอดำรงชีวิตอยู่ไปวันๆถ้าไม่สบายหยุดเก็บ ก็จะไม่มีเงินใช้จ่าย ต้องอาศัยเพื่อนฝูงหรือเป็นหนี้พ่อค้ารับซื้อของเก่า

2.4 คนเก็บของเก่าขายมักเป็นชาวพื้นราบ ชาวเขาที่อพยพมาอยู่ในชุมชนแออัดเดียวกันจะเลือกทำอาชีพอื่นไม่ยอมทำอาชีพนี้ คนเก็บของเก่าครอบครัวมักหย่าร้าง หรือมีคู่ใหม่หลายครั้งชีวิตครอบครัวไม่อบอุ่น ครอบครัวที่มีลูกโต มีงานทำก็ไม่มาช่วยเหลือพ่อแม่ คนแก่บางคนอยู่ตามลำพัง

2.5 คนเก็บของเก่าส่วนใหญ่จะออกไปเก็บวันละ 2 รอบ คือ เช้ากับบ่าย บางคนก็ออกไปรอบกลางคืนด้วย ส่วนใหญ่จะไปเก็บตามถังขยะริมถนนที่ต่างๆ เพราะที่เชียงใหม่เทศบาลยังใช้วิธีขนไปฝังกลบ ไม่ได้มีกองขยะใหญ่แบบที่กรุงเทพฯการทำมาหากินใกล้เคียงตลาดทำให้คนกลุ่มนี้พอหาอาหารเหลือทิ้งหรือที่พ่อค้าแม่ค้าไม่หมดให้มาบ้าง ทำให้คนกลุ่มนี้ไม่ขาดแคลนเรื่องอาหารการกินมากนัก แต่เป็นอาหารที่ไม่ถูกสุขลักษณะ

3. ความสัมพันธ์และการรวมกลุ่มทางสังคม

3.1 คนเก็บของเก่าเป็นคนรักอิสระ และมีความเป็นปัจเจกสูง ทั้งนี้เนื่องจากวิธีการประกอบอาชีพที่สามารถทำคนเดียวได้ และการตั้งถิ่นฐานที่อยู่อาศัยที่ไม่ได้อยู่กับเครือญาติ มีลักษณะที่ต่างคนต่างอยู่ ทำให้ไม่มีแบบแผนในการอยู่ร่วมกันในสังคม พวกเขาจึงรวมกลุ่มกันได้ยาก มีบุคคลภายนอก เช่น นักพัฒนา นักวิชาการ หน่วยงานรัฐ หน่วยงานเอกชนเข้าไปจัดการ

รวมกลุ่มให้เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ภายในชุมชนบ้าง แต่เมื่อหน่วยงานเหล่านั้นหมดโครงการให้ความช่วยเหลือสนับสนุน การรวมกลุ่มของคนในชุมชนก็สิ้นสุดลง เคยมีการรวมกลุ่ม ออมทรัพย์ แต่ล้มเหลวต้องเลิกไป ประกอบกับความไม่คงในที่อยู่อาศัยจึงมองไม่เห็นความจำเป็นในการรวมกลุ่มกัน แต่เมื่อเกิดปัญหาเฉพาะหน้าก็สามารถรวมกลุ่มกันแก้ปัญหาเฉพาะหน้านั้นได้ ในบางชุมชนยังมีความสัมพันธ์แบบช่วยเหลือกันในชนบท แต่ความขัดแย้งเรื่องผลประโยชน์ก็มีอยู่ด้วยเช่นกัน

3.2 ชุมชนบางแห่งมีการรวมกลุ่มกัน แต่ไม่ค่อยยอมรับผู้นำ เพราะคิดว่าผู้นำไม่แจ้งข่าวสารข้อมูลต่างๆ ภายนอกชุมชนให้กับกลุ่มกัน และผู้นำใช้ชุมชนและคนเก็บของเก่าซึ่งมักเป็นคนที่ยากจนที่สุดในชุมชน เป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว และพรรคพวก

3.3 เทศบาลฯ ไม่สามารถเป็นที่พึ่งหรือแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนและคนเก็บของเก่าได้ ผู้นำและคนเก็บของเก่าบางส่วนไม่ยอมรับหากเทศบาลฯ จะเข้ามาจัดตั้งชุมชนเนื่องจากเกรงว่าการเมืองจะเข้ามาเกี่ยวข้องในชุมชน และไม่ต้องการเข้าไปอยู่ภายใต้เงื่อนไขต่างๆ ของเทศบาลฯ

3.4 คนเก็บของเก่าไม่มีความคาดหวังต่อนักพัฒนาที่เข้าไปเข้าร่วมกิจกรรมกับคนในชุมชนเพราะพวกเขาเคยเข้ามาหลายคนแล้ว แต่วิถีชีวิตของคนเก็บของเก่ายังคงไม่เปลี่ยนแปลงและยังคงรื้อขายที่อยู่อาศัย

4. ฐานะของคนเก็บของเก่าขายในสังคม

4.1 คนเก็บของเก่าไม่มีความภาคภูมิใจในอาชีพของตน พวกเขาส่งลูกเรียนหนังสือ และไม่ขอให้ลูกมาช่วยงานเก็บหรือแยกขยะ เพราะพวกเขาคาดหวังให้ลูกมีอาชีพอื่นที่ดีกว่า แต่พวกเขารู้ว่าเป็นอาชีพสุจริตที่ทำให้ตนเองยังชีพอยู่ได้ เจียมตัวแต่มีศักดิ์ศรี ไม่ใช่ผู้ขอ แต่ก็ไม่ปฏิเสธที่จะรับคนบางคนที่มีความสามารถอาจจะพัฒนาไปเป็นคนรับซื้อของเก่าเพื่อไปขายต่อได้

4.2 สังคมรังเกียจคนเก็บของเก่าเพราะมีอาชีพอยู่กับสิ่งสกปรก ระบุว่าคนเก็บของเก่าจะเป็นคนลึกลับขโมยน้อย ไม่น่าไว้วางใจ และรังเกียจที่จะเป็นคนเก็บของเก่ามาตั้งบ้านเรือนอยู่ในชุมชนหรือใกล้กับชุมชนของตน เพราะเกรงว่าจะทำให้เสียภูมิทัศน์และเกิดปัญหาอื่นๆ ตามมา เช่น สกปรก เป็นแหล่งเพาะเชื้อโรค แหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์พาหนะนำเชื้อโรค กลิ่นที่ไม่พึงประสงค์ ลักเล็กขโมยน้อย ยาเสพติดฯ แท้จริงแล้วอาจจะมีบ้างที่คนเก็บของเก่าบางคนเป็นคนไม่ดี เช่นเจ้าของบ้านไม่อยู่เข้าไปขโมยของ แต่นิสัยเช่นนี้ไม่ได้เป็นเพราะคนเก็บของเก่า ความเชื่อสัจย์หรือไม่เชื่อสัจย์เกิดขึ้นได้กับคนทุกอาชีพ สังคมยังมองคนเก็บของเก่าในแง่ลบมากกว่าที่จะมองความจริงว่าคนเก็บของเก่าช่วยผ่อนเบาภาระให้แก่สังคม ทำหน้าที่ใน

การให้บริการสังคมเลขเช่นอาชีพอื่นๆช่วยรักษาสังแวดล้อมให้แก่สังคมโดยการนำสิ่งเหลือใช้หรือทิ้งแล้วกลับไปใช้ใหม่ ก่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ช่วยลดปริมาณขยะและช่วยรัฐประหยัดงบประมาณในการกำจัดขยะ

5. สภาพของปัญหาในการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพ

5.1 ความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัยเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุด เพราะคนกลุ่มนี้อาศัยอยู่ในที่บุกรุก

5.2 คุณภาพชีวิต การอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรม กินอาหารที่ไม่สะอาดไม่ถูกสุขลักษณะ มีผลต่อสุขภาพ เช่น อาหารเป็นพิษ โรคผิวหนัง โรคระบบทางเดินหายใจ สภาพการทำงานที่มีความเสี่ยงต่ออันตรายต่างๆ เช่น การติดเชื้อไควรัส การบาดเจ็บฝุ่นละออง สารเคมีที่ปนเปื้อนมากับขยะ อุบัติเหตุจากการถูกรถชน

5.3 คนเก็บของเก่ามีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ทำให้เก็บขยะได้น้อยลง รายได้ลดลงและไม่แน่นอน เนื่องจากรายได้ขึ้นอยู่กับราคาและปริมาณของเก็บได้ และราคารับซื้อของเก่าที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ และขึ้นอยู่กับพ่อค้ามาก เนื่องจากคนเก็บของเก่าขาดอำนาจในการต่อรองราคา

5.4 ไม่มีสิทธิที่จะเข้าถึงบริการพื้นฐานต่างๆ ได้ทัดเทียมเท่ากับคนอื่นเนื่องจากขาดหลักฐานทะเบียนบ้านและบัตรประจำตัวประชาชน มีเพียงไม่กี่คนที่มียัตรทอง 30 บาทรักษาทุกโรค และการที่พวกเขาอยู่ในชุมชนที่เทศบาลไม่ให้การรับรอง จึงไม่อยู่ในข่ายที่จะจัดตั้งคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านเพื่อขอรับทุนหมู่บ้านละ 1 ล้านบาทได้

5.5 สิ่งที่คนเก็บของเก่าทำก็คือ “งาน” หรืออาชีพอย่างหนึ่ง แต่เป็นอาชีพอิสระที่ไม่ขึ้นกับใคร ไม่มีลำดับชั้น ไม่มีสังกัด จึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะรับการช่วยเหลือจากกองทุนประกันสังคมกองทุนเงินทดแทนสำรองเลี้ยงชีพ หรือการประกันอื่นๆ และสวัสดิการจากรัฐเหมือนเช่นอาชีพอื่นๆ การดำรงชีวิตอยู่ของคนเก็บของเก่าต้องอยู่อย่างช่วยตนเอง คนเก็บของเก่าไม่มีเครื่องป้องกันภัยจากการทำงาน เหมือนเช่นคนที่ทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม ไม่มีเครื่องแบบหรือเครื่องมือป้องกันภัยหรืออันตรายที่อาจเกิดขึ้นในขณะที่ทำงาน จึงต้องทำงานเผชิญความเสี่ยงตามลำพัง และหากเจ็บป่วยหรือได้รับอุบัติเหตุ ก็ต้องหาซื้อยามากินเองตามร้านขายทั่วไปหรือต้องขอความอนุเคราะห์จากโรงพยาบาลหากต้องรับการรักษาตัวจากโรงพยาบาลไม่อาจไปเบิกค่ารักษาพยาบาลจากที่ไหนได้ ไม่มีบัตรสงเคราะห์คนชราเพราะไม่มีบัตรประชาชน การมีโครงการบัตรทอง 30 บาทรักษาทุกโรค ช่วยได้เฉพาะคนที่มีทะเบียนบ้านอยู่ในชุมชนซึ่งมีเพียงไม่กี่คนเท่านั้น คนเก็บของเก่าไม่สามารถเบิกค่าเล่าเรียนลูกจากรัฐได้ ต้องรับผิดชอบหา

เงินมาเป็นค่าเล่าเรียน และค่าใช้จ่ายในการเรียนของลูกๆ เอง ยามที่ลูกเจ็บป่วยก็ไม่มีที่จะไปเบิก มาเป็นค่ารักษาพยาบาลของลูก จึงต้องเป็นผู้รับผิดชอบหาเงินมาเป็นค่ารักษาพยาบาลของลูกเอง

สภาพของปัญหาเช่นนี้ หากคนเก็บของเก่าเจ็บป่วย ออกไปทำงานไม่ได้ ปัญหาที่ติดตามาคือ การขาดรายได้ที่นำมาเลี้ยงดูและใช้จ่ายต่างๆ ในครอบครัว และไม่มีหน่วยงานใดมาประกันการขาดรายได้นี้ หรือถ้าเขาเสียชีวิต คนที่ได้รับผลกระทบที่สุดคือลูกๆ ที่ต้องกำพร้าไม่มีคนเลี้ยงดู หากคนเก็บของเก่าแก่แต่ชราภาพ หรือประสบอุบัติเหตุ พิการ พวกเขาต้องเผชิญชีวิตตามลำพังโดยที่รัฐยังไม่มีการจัดสวัสดิการและหลักประกันที่เหมาะสม คุณภาพชีวิตของพวกเขาด้อยค่าอยู่แล้วยิ่งด้อยค่าไปอีก

5.6 การส่งลูกเรียน แม้จะเข้าโรงเรียนรัฐบาลชั้นประถมที่ไม่ต้องเสียค่าเล่าเรียน แต่มีค่าใช้จ่ายเรื่องเสื้อผ้า รองเท้า หนังสือ สมุด อุปกรณ์เครื่องเขียนที่ต้องจ่ายให้โรงเรียน ปีราว 2,000 บาท ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่สูงสำหรับพวกเขา เด็กส่วนใหญ่จึงไม่ได้เรียนต่อเกินการศึกษา ภาคบังคับ

5.7 คนเก็บของเก๋มีหนี้สิน กู้จากคนในชุมชน และซื้อเช่าจากร้านค้าในราคาที่สูงขึ้น และนิยมการเล่นหวยทั้งของรัฐบาลและหวยเถื่อน เนื่องจากไม่มีความหวังทางอื่น ในชีวิต

6. สาเหตุของความจนและสาเหตุที่ทำให้คนเก็บของเก่าขายไม่อาจพัฒนาตัวเองได้

6.1 การขาดแคลนทางการศึกษา เพราะภูมิหลังที่ไม่ได้รับการศึกษาน้อย ขาดโอกาสในการฝึกทักษะต่างๆ และสภาพที่ต้องหาทางรอดด้วยการหาเช้ากินค่ำ ขาดการเรียนรู้ ทำให้คนเก็บของเก่าไม่สามารถพัฒนาตนเองและอาชีพได้

6.2 การขาดความสามารถในการคิด การวางแผนในการดำรงชีวิต และการประกอบอาชีพ ขาดความมั่นคง ขาดความหวัง ขาดอนาคต ทำให้พวกเขาต้องพึ่งพาห่วยและเหล่า ซึ่งเป็นการซ้ำเติมให้พวกเขาจมปลักในความยากจนและสุขภาพที่ไม่ค่อยดี

6.3 การขาดโอกาสทางการเมือง ไม่มีอำนาจในการต่อรอง เป็นเครื่องมือของคนที่มีอำนาจมากกว่านำไปแสวงหาผลประโยชน์ ไม่มีแหล่งที่อยู่ที่แน่นอน บางคนไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน ไร้สิทธิไร้เสียงไม่สามารถเป็นฐานเสียงให้กับนักการเมืองได้ จึงไม่ได้รับความสนใจจากนักการเมืองเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้คนเก็บของเก่าไม่ได้รับการช่วยเหลือให้พัฒนาตนเองได้เท่าที่ควร

จากการประเมิน โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง:กรณีกองทุนชุมชนหนองป่าครั่ง. (2545) ผลประเมินปรากฏดังนี้

1. ที่ตั้งกองทุน เลขที่ 85 ถ.วัดหนองป่าครั่ง ต.หนองป่าครั่ง อ.เมือง
จ.เชียงใหม่ โทร. 09-9538041 / โทร. 053-249790

2. วัตถุประสงค์

- 1) ส่งเสริมให้สมาชิกมีการออมทรัพย์ด้วยวิธีการฝากเงินสัจจะ
- 2) ส่งเสริมการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน
- 3) เป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนให้กับสมาชิก
- 4) เพื่อพัฒนาสมาชิกให้มีคุณธรรม
- 5) เสริมสร้างการมีส่วนร่วมบริหารกองทุน
- 6) เพื่อให้บริการเงินกู้แก่สมาชิก

3. แหล่งที่มาของกองทุน ประกอบด้วยเงินและทรัพย์สิน ดังนี้

- 1) เงินที่ได้รับจัดสรรจากคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง
แห่งชาติ
- 2) เงินกู้ยืม
- 3) ดอกผลหรือผลประโยชน์ใด ๆ ที่เกิดขึ้นจากเงินกองทุน
- 4) ค่าธรรมเนียมแรกเข้า
- 5) เงินฝากสัจจะ
- 6) เงินบริจาคโดยไม่มีเงื่อนไขผูกพัน
- 7) เงินสมทบจากกลุ่มหรือองค์กรสมาชิก
- 8) เงินหรือทรัพย์สินอื่น ๆ ที่กองทุนได้รับ โดยไม่มีเงื่อนไขผูกพัน หรือ

ภาระติดพันอื่นใด

4. คุณสมบัติของสมาชิก

- 1) เป็นผู้อยู่อาศัยในชุมชนหนองป่าครั่งเป็นระยะเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า
1 ปี
- 2) เป็นผู้พร้อมที่จะปฏิบัติตามระเบียบของกองทุนนี้
- 3) เป็นผู้ที่มีนิสัยอันดีงาม อดทน มีความรู้ และเข้าใจ เห็นชอบด้วย
หลักการของกองทุนนี้

- 4) เป็นผู้ที่มีคณะกรรมการของกองทุนมีมติเห็นชอบให้เข้าเป็นสมาชิก
- 5) มีความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของกองทุน

5. การสมัครและการรับเข้าเป็นสมาชิกกองทุน

- 1) การยื่นใบสมัครให้ยื่นต่อคณะกรรมการกองทุน

- 2) สมาชิกต้องสะสมเงินสัจจะเป็นประจำทุกเดือน เดือนละไม่ต่ำกว่า 50 บาท และไม่เกิน 200 บาทต่อเดือน ทุกวันที่ 3 ของเดือน
- 3) ผู้สมัครเข้าเป็นสมาชิกจะต้องเสียค่าธรรมเนียมแรกเข้า จำนวนเงิน 50 บาท
- 4) หลักฐานการสมัครเข้าเป็นสมาชิก คือ สำเนาบัตรประจำตัวประชาชน และ สำเนาทะเบียนบ้าน
- 5) สมาชิกที่ลาออกจะเป็นสมาชิกใหม่ ต้องพ้นจากการเป็นสมาชิกไปแล้ว 1 ปี
- 6) สมาชิกที่ถูกให้ออกโดยมติของสมาชิก ถ้าจะสมัครเป็นสมาชิกใหม่ ต้องพ้นจากการเป็น สมาชิกไปแล้ว 2 ปี
- 7) เมื่อคณะกรรมการกองทุนพิจารณาคณะสมบัติ และเห็นสมควรรับบุคคลใดเข้าเป็นสมาชิก จะแจ้งบุคคลนั้นให้ชำระค่าธรรมเนียมแรกเข้า และเงินฝากอสังหาริมทรัพย์ในสามวัน นับจากวันที่ได้รับแจ้งให้เข้าเป็นสมาชิก

6. การพ้นจากการเป็นสมาชิกภาพ

- 1) เสียชีวิต
- 2) วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือน หรือถูกศาลสั่งให้เป็นคนไร้ความสามารถ
- 3) ลาออกและได้รับอนุมัติให้ลาออกจากคณะกรรมการกองทุน
- 4) จงใจฝ่าฝืนระเบียบของกองทุน หรือแสดงตนเป็นปรปักษ์กับกองทุนไม่ว่าด้วยประการใด โดยคณะกรรมการเป็นผู้วินิจฉัยและลงมติ
- 5) ที่ประชุมใหญ่สมาชิกมีมติให้ออกด้วยคะแนนเสียงสองในสามของสมาชิกที่เข้าร่วมประชุม
- 6) จงใจปิดบังความจริงอันควรแจ้งให้ทราบในใบสมัครสมาชิก
- 7) นำทรัพย์สินของกองทุนไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ที่ได้ระบุไว้

7. การพิจารณาเงินกู้สำหรับคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้าน และชุมชนเมือง

การพิจารณาเงินกู้ให้กับผู้กู้นั้น คณะกรรมการจะต้องดำเนินการตามหมวด 7 ว่าด้วยการกู้ยืมเงินกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

7.1 สมาชิกของกองทุนที่ประสงค์จะขอกู้เงินจากกองทุนต้องจัดทำคำขอกู้ โดยระบุวัตถุประสงค์ในการกู้ยืมเงินอย่างชัดเจน โดยให้ยื่นคำขอกู้ดังกล่าวต่อคณะกรรมการกองทุน ให้คณะกรรมการกองทุนพิจารณาเงินกู้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กองทุนกำหนด

7.2 คณะกรรมการกองทุนมีอำนาจในการอนุมัติเงินกู้รายหนึ่ง ไม่เกินจำนวนสองหมื่นบาท ในกรณีที่คณะกรรมการกองทุนมีมติเห็นควรอนุมัติเงินกู้รายใดเกินกว่าจำนวนที่กำหนดไว้ ให้คณะกรรมการกองทุนเรียกประชุมสมาชิกเพื่อให้สมาชิกพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป แต่ทั้งนี้การอนุมัติเงินกู้รายหนึ่งต้องไม่เกินจำนวนห้าหมื่นบาท การอนุมัติเงินกู้ฉุกเฉินให้คณะกรรมการกองทุนพิจารณาตามความเหมาะสมและจำเป็น

7.3 ในกรณีที่คณะกรรมการกองทุนมีมติอนุมัติเงินกู้ยืมตามคำขอทั้งหมดหรือบางส่วน ให้บันทึกความเห็นในแบบคำขอกู้ยืมเงิน พร้อมทั้งส่งสำเนาแบบคำขอกู้ยืมเงิน ตลอดจนเงื่อนไขและรายละเอียดในการอนุมัติเงินกู้แจ้งให้ผู้ขอกู้และธนาคารรับทราบโดยเร็ว ให้คณะกรรมการกองทุนแต่งตั้งผู้แทนกรรมการกองทุนอย่างน้อยสองคน เป็นผู้แทนคณะกรรมการกองทุนในการทำสัญญากู้ยืมเงินกับผู้ขอกู้ที่ได้รับอนุมัติเงินกู้ ให้ผู้ขอกู้ที่ได้รับอนุมัติเงินกู้เปิดบัญชีออมทรัพย์กับธนาคารและแจ้งหมายเลขบัญชีออมทรัพย์ให้คณะกรรมการกองทุนรับทราบโดยเร็ว

การโอนเงินเข้าบัญชีผู้กู้ ธนาคารจะเป็นผู้ทำหน้าที่โอนเงินเข้าในบัญชีผู้กู้ที่ผ่านการพิจารณาอนุมัติจากคณะกรรมการกองทุน ตามคำสั่งและเงื่อนไขของคณะกรรมการกองทุน

7.4 คณะกรรมการกองทุนอาจเรียกหลักประกันเงินกู้ ไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือทรัพย์สินตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กองทุนกำหนด

7.5 ให้คณะกรรมการกองทุนกำหนดอัตราดอกเบี้ยหรือค่าตอบแทนเงินฝากและเงินกู้เป็นอัตราที่แน่นอนตามความเห็นชอบจากที่ประชุมสมาชิก โดยคำนึงถึงจรรยาบรรณและสภาพเศรษฐกิจและสังคมในหมู่บ้านและชุมชนเมืองเป็นหลัก และปิดประกาศอัตราดอกเบี้ยหรือค่าตอบแทนดังกล่าวอย่างเปิดเผย

7.6 การกำหนดระยะเวลาชำระคืนเงินกู้ ให้คณะกรรมการกองทุนพิจารณาตามความเหมาะสมแห่งสัญญาเงินกู้แต่ละราย การชำระคืนเงินต้นพร้อมดอกเบี้ยหรือค่าตอบแทนให้ผู้ชำระให้แล้วเสร็จสิ้นภายในกำหนดระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปี นับแต่วันที่ทำสัญญา

การชำระคืนเงินกู้หรือเงินลงทุนทุกประเภท ผู้กู้หรือผู้ที่นำเงินไปลงทุนจะต้องนำเงินไปส่งคืน ณ ธนาคาร และนำหลักฐานการส่งชำระคืนเงินกู้หรือเงินลงทุนไปมอบให้คณะกรรมการกองทุนเพื่อเป็นหลักฐานในการจัดทำบัญชี หรือดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง

7.7 ในกรณีที่ผู้กู้ผิดสัญญาไม่ชำระคืนต้นเงินกู้พร้อมดอกเบี้ย หรือค่าตอบแทนตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญากู้ยืมเงิน ให้ผู้กู้เสียเบี้ยปรับตามจำนวนที่ระเบียบหรือข้อบังคับที่กองทุนกำหนดไว้อย่างแน่นอนสำหรับจำนวนที่ขาดหรือค้างชำระเว้นแต่ผู้กู้ได้รับอนุญาตให้ผ่อนผันการชำระหนี้

คณะกรรมการกองทุนอาจพิจารณายกเลิก หรือปรับลดเบี้ยปรับให้แก่ผู้กู้ราย
หนึ่งรายใดก็ได้เมื่อมีเหตุผลอันสมควร และด้วยความเห็นชอบจากที่ประชุมสมาชิกด้วยเสียงเกินกึ่ง
หนึ่ง หรือดำเนินการอื่น ๆ ตามระเบียบที่กองทุนกำหนด

7.8 ในกรณีที่ผู้กู้มิได้เริ่มดำเนินการตามวัตถุประสงค์ในการขอกู้ยืมเงิน
หรือเมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า ผู้กู้นำเงินไปใช้นอกกรอบวัตถุประสงค์ โดยปราศจากเหตุผล
อันสมควร ให้คณะกรรมการกองทุนมีอำนาจยกเลิกสัญญาและเรียกคืนเงินกู้พร้อมดอกเบี้ย หรือ
ค่าตอบแทนที่ค้างชำระคืนเต็มจำนวนได้โดยทันที

ให้คณะกรรมการกองทุนเรียกประชุมสมาชิก เพื่อลงมติให้ผู้ซึ่งนำเงินกู้ไปใช้
นอกกรอบวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในคำขอกู้ยืมเงิน พ้นจากสมาชิกภาพในระยะเวลาสามสิบวัน
หลังจากวันยกเลิกสัญญา

สมาชิกซึ่งที่ประชุมสมาชิกมีมติให้พ้นจากสมาชิกภาพตามวรรคสอง ห้ามมิให้
สมัครเข้าเป็นสมาชิกของกองทุนเป็นระยะเวลาสองปี

กรณีกองทุนชุมชนเมืองหนองป่าครั่ง มีเกณฑ์สำหรับการพิจารณาเงินกู้ ดังนี้

1. คุณสมบัติของสมาชิกผู้กู้ จะต้องมียุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ ตามระเบียบ
ของกองทุนชุมชนเมืองหนองป่าครั่ง

2. วัตถุประสงค์และโครงการที่ขอกู้ยืม ต้องเป็นไปตามระเบียบข้อบังคับ
ของกองทุนฯ

3. พิจารณาความสามารถในการผ่อนชำระคืนเงินต้นและดอกเบี้ยของผู้กู้

4. พิจารณานวัตกรรมหรือหลักทรัพย์ที่นำมาค้ำประกัน

ประเภทของกิจกรรมที่จะใช้กู้ยืมสมาชิกสามารถยื่นขอเงินต่อคณะกรรมการ
กองทุน เพื่อนำไปใช้จ่ายในกิจกรรม ดังนี้

1. พัฒนาอาชีพ

2. การสร้างงาน

3. การสร้างหรือเพิ่มรายได้

4. บรรเทาเหตุฉุกเฉิน หรือจำเป็นเร่งด่วน

กรอบแนวคิดในการวิจัย

(Conceptual Framework)

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปเน้นกรอบแนวคิดในการวิจัยได้ดังนี้

