

## บทที่ 2

### ผลงานวิจัย และงานเขียนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยนี้ได้ศึกษาผลงานวิจัย และงานเขียนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในเรื่องของบทบาทสตรีในการสร้างทุนทางสังคม และลดความยากจน โดยมีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยดังนี้

- 2.1 บทบาทของผู้หญิงในอดีตและปัจจุบัน
- 2.2 แนวคิดในเรื่องสตรีนิยม
- 2.3 ทุนทางสังคม
- 2.4 ทฤษฎีพัฒนาคนให้มีสุข
- 2.5 สถานภาพผู้หญิงกับการลดความยากจนในชุมชน
- 2.6 คนจนในเมือง และประเภทคนจน
- 2.7 ปัจจัยที่เป็นสาเหตุความยากจน
- 2.8 ผู้หญิงกับความยากจน
- 2.9 การวัดความยากจน
- 2.10 ความเสี่ยงในการเกิดอุปถัมภ์ และวิธีป้องกันความเสี่ยง
- 2.11 หลักคิดในการแก้ไขปัญหาความยากจน

#### 2.1 บทบาทของผู้หญิงในอดีตและปัจจุบัน

ปัจจุบันบทบาทผู้หญิงไทยถูกปรับเปลี่ยนจากอดีตเป็นอย่างมาก จากอดีตที่ผู้หญิงมีหน้าที่ดูแลบ้าน เลี้ยงดูสมาชิกในครอบครัว และมีอาชีพเพราะปลูกภายในครัวเรือน ปัจจุบันผู้หญิงเข้ามามีบทบาทต่อสังคม และตระหนักถึงความสำคัญต่อประเทศมากขึ้น เช่น ภาวะทางเศรษฐกิจ อิทธิพลด้านอารยธรรมตะวันตกที่เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านวัฒนธรรม และสังคม ทำให้ผู้หญิงได้รับการศึกษาเพื่อนำมาประกอบอาชีพ ประกอบกับนโยบายและกฎหมายที่เริ่มสนับสนุนให้ผู้หญิงมีสิทธิเท่าเทียมกับผู้ชายทั้งทางด้านการเมือง และด้านแรงงาน เป็นต้น บทบาทผู้หญิงจึงมีเพิ่มขึ้น นอกเหนือจากการดูแลบ้านเรือน และสมาชิกในครอบครัว ผู้หญิงสามารถออกไปประกอบอาชีพ และสามารถบริหารจัดการชุมชนแทนพ่อบ้าน จึงทำให้ผู้หญิงมีความกล้าที่ทำหน้าที่แทนผู้ชายในหลาย ๆ เรื่อง ดังนั้นผู้หญิงในยุคปัจจุบันได้เป็นที่ยอมรับในสังคมมากขึ้น (เพ็ญประภา ภัทรานุกรม, 2549) โดยมีรายละเอียดในความเป็นมาของสถานภาพผู้หญิงไทยจากอดีตถึงปัจจุบันดังนี้

### 2.1.1 วิวัฒนาการของสถานภาพผู้หญิงในประเทศไทยจากช่วงรัชกาลที่ 4 จนถึงปัจจุบัน

เพื่อประกา ภัทรานุกรม (2549) อธิบายว่าจากอดีตที่ผู้หญิงไทยด้อยกว่าผู้ชาย เป็นส่วนหนึ่งมาจากสังคมไทยรับอิทธิพลทางวัฒนธรรมจากอินเดียผ่านทางศาสนา และจากสังคมของจีน เพราะในอดีตประเทศไทยมีความสัมพันธ์ของวัฒนธรรมจากสองประเทศนี้มาก แต่ในประเทศไทยนับว่าโชคดียที่สถานภาพผู้หญิงไม่มีค่านิยมกดขี่ผู้หญิงอย่างชัดเจน เพราะหญิงไทยมีการเรียกร้องสิทธิมาตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 4) และวัฒนธรรมตะวันตกเริ่มมีอิทธิพลเข้ามาในประเทศไทย การส่งเสริมสถานภาพผู้หญิงไทยมีบทบาทสำคัญต่อสังคมให้เท่าเทียมกับสถานภาพผู้ชายจึงเกิดขึ้น และสามารถสรุปได้ดังนี้

#### ตารางที่ 2.1

#### วิวัฒนาการของสถานภาพผู้หญิงในช่วงรัชกาลที่ 4 จนถึงปัจจุบัน

ยุคสมัย/พ.ศ.	ความเปลี่ยนแปลง
รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 4)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้หญิงมีโอกาสได้รับการศึกษาในระบบโรงเรียน</li> <li>- ก่อตั้งโรงเรียนผู้หญิงแห่งแรกคือโรงเรียนวัฒนาวิทยาลัย (โรงเรียนหลังวัง)</li> <li>- จัดตั้งโรงเรียนแพทย์ผดุงครรภ์และพยาบาล โรงเรียนฝึกหัดครู</li> </ul>
รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 7)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ผู้หญิงได้รับสิทธิทางการเมืองเท่ากับผู้ชาย</li> <li>- ผู้หญิงเริ่มตระหนักต่อความสำคัญของประเทศ เช่น ภาวะเศรษฐกิจ การศึกษา และอารยธรรมตะวันตก</li> </ul>
หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย พ.ศ. 2475 - พ.ศ. 2478	<ul style="list-style-type: none"> <li>- รัฐธรรมนูญฉบับแรก (พ.ศ.2476) กำหนดให้ชาย และหญิงมีสิทธิเท่าเทียมในการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง</li> <li>- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเรื่องครอบครัว เปิดโอกาสให้ผู้หญิงไทยมีสิทธิในการแบ่งสินสมรสภายหลังการหย่าร้าง</li> </ul>
พ.ศ. 2492 – พ.ศ. 2512	<ul style="list-style-type: none"> <li>- พ.ศ. 2492 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับการเลือกตั้ง (คุณอรพินท์ ไชยกาล) จังหวัดอุบลราชธานี</li> <li>- พ.ศ. 2408 แต่งตั้งผู้พิพากษาหญิงคนแรก (คุณชะลอจิต จิตตะรุทธะ)</li> <li>- พ.ศ. 2500 ผู้หญิงไปใช้สิทธิในการเลือกตั้งถึงร้อยละ 40 ของผู้ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง</li> <li>- พ.ศ. 2512 แต่งตั้งนายกเทศมนตรีหญิงคนแรก (คุณจินตนา นพคุณ) นายกเทศมนตรีเมืองโพธาราม จังหวัดราชบุรี</li> </ul>

## ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

ยุคสมัย/พ.ศ.	ความเปลี่ยนแปลง
พ.ศ. 2517 - พ.ศ. 2532	<ul style="list-style-type: none"> <li>- พ.ศ. 2517 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติว่าหญิงและชายมีสิทธิเท่าเทียมกันเป็นครั้งแรก</li> <li>- พ.ศ. 2518 ปีเริ่มต้นทศวรรษแห่งผู้หญิง (International Decade for Women) จนถึง พ.ศ. 2528 ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิงทุกรูปแบบ</li> <li>- พ.ศ. 2519 รัฐบาลได้มอบหมายให้คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการดำเนินงานทศวรรษของการพัฒนาผู้หญิง</li> <li>- พ.ศ. 2522 จัดแผนพัฒนาผู้หญิงระยะยาวฉบับแรก (พ.ศ. 2522 - พ.ศ. 2544) จัดทำโดยคณะทำงานในคณะกรรมการพัฒนาบทบาทผู้หญิงและสถานภาพผู้หญิง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ</li> <li>- พ.ศ. 2525 ยกเลิกข้อบังคับให้ผู้หญิงเป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้าน</li> <li>- พ.ศ. 2528 มีการผนวกแผนพัฒนาผู้หญิงเข้าไปในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติระยะ 5 ปี</li> <li>- พ.ศ. 2532 จัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานผู้หญิงแห่งชาติ (กสส.)</li> </ul>
พ.ศ. 2533 - พ.ศ. 2538	<ul style="list-style-type: none"> <li>- พ.ศ. 2533 ตั้งกฎให้ผู้หญิงได้รับความเสมอภาคเรื่องสิทธิ โอกาสในการจ้างงาน และนิติกรรมในอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิงทุกรูปแบบ</li> <li>- พ.ศ. 2535 คณะรัฐมนตรีกำหนดให้เป็น “ปีผู้หญิงไทย”</li> <li>- พ.ศ. 2536 ยกเลิกข้อบังคับให้ผู้หญิงเป็นปลัดอำเภอ</li> <li>- พ.ศ. 2537 ร่วมรับรองปฏิญญาที่จากรัฐ ประเทศอินโดนีเซีย; เรื่องความก้าวหน้าของผู้หญิงในเอเชีย และแปซิฟิก</li> <li>- พ.ศ. 2538 ร่วมรับรองปฏิญญาและแผนปฏิบัติการที่ปักกิ่ง เรื่องสตรี ครั้งที่ 4</li> </ul>
พ.ศ. 2539 - พ.ศ. 2543	<ul style="list-style-type: none"> <li>- พ.ศ. 2539 จัดทำพรบ.ป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539</li> <li>- พ.ศ. 2539 ข้าราชการและลูกจ้างภาครัฐมีสิทธิลาคลอดได้ 90 วัน</li> <li>- พ.ศ. 2540 ยกเลิกพรบ.การค้าหญิงและเด็กหญิง</li> <li>- พ.ศ. 2542 ให้เดือนพ.ย.ทุกปีเป็นเดือน “รณรงค์ยุติความรุนแรงต่อเด็กและผู้หญิง”</li> <li>- พ.ศ. 2543 จัดทำนโยบายและแผนขจัดความรุนแรงต่อเด็กและผู้หญิง</li> </ul>

## ตารางที่ 2.1 (ต่อ)

ยุคสมัย/พ.ศ.	ความเปลี่ยนแปลง
พ.ศ. 2545 – 2550	<ul style="list-style-type: none"> <li>- พ.ศ. 2545 จัดตั้งสำนักงานกิจการผู้หญิง และสถาบันครอบครัว (สค.) ภายใต้ พรบ. ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545</li> <li>- พ.ศ. 2545 มีปลัดจังหวัดหญิงคนแรก คือ นางเบญจวรรณ อานเป็รื่อง</li> <li>- พ.ศ. 2548 มีพรบ. ชื่อบุคคล ฉบับที่ 3 บัญญัติให้การใช้ชื่อสกุลของคู่สมรสให้เป็นไปตามข้อตกลงระหว่างคู่สมรส ผู้หญิงสามารถใช้นามสกุลเดิมหรือคู่สมรส</li> <li>- พ.ศ. 2550 แผนพัฒนาผู้หญิงในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 กำหนดให้ผู้หญิงมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศอย่างเต็มศักยภาพ และเคารพศักดิ์ศรีคุณค่าความเป็นมนุษย์</li> </ul>

ที่มา: สำนักงานกิจการสตรี และสถาบันครอบครัว, 2548 เพ็ญประกา ภัทรานุกรม, 2549. (ดัดแปลง)  
 หมายเหตุ: คำว่า พรบ. หมายถึง พระราชบัญญัติ

ตารางที่ 2.1 พบว่า สถานภาพผู้หญิงถูกพัฒนามากขึ้นในแง่ของนโยบาย และกฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติความคิดของคนในสังคมยังให้เกียรติ และโอกาสผู้ชายมากกว่าผู้หญิง เช่น โอกาสการทำงานในตำแหน่งที่ต่ำกว่าผู้ชาย การออกสู่สังคมที่ทัดเทียมผู้ชาย การรับค่าแรงงานที่ต่ำกว่า และการเป็นเหยื่อค้าประเวณี เป็นต้น เพราะยังมีบางสิ่งบางอย่างที่ผู้หญิงต้องพึ่งพาผู้ชาย ปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาที่ซับซ้อน และปลูกฝังอยู่ในปัญหาโครงสร้างสังคมไทย ถึงแม้ว่าประเทศไทยมีนโยบาย และกฎหมายสนับสนุนเพื่อสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างหญิง และชายในสื่อต่างๆ เช่น หนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ หนังสือ และงานวิจัย เป็นต้น เพื่อเห็นความสำคัญของบทบาทผู้หญิงไทย แต่ยังมีได้เปลี่ยนแปลงมากนัก และต้องมีการพัฒนาในด้านสิทธิระหว่างหญิงชายอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นโครงสร้างของสังคมไทยคงจะยอมรับในบทบาทผู้หญิงเพื่อออกมาสู่สังคมมากขึ้น (เพ็ญประกา ภัทรานุกรม, 2549)

## ตารางที่ 2.2

## ความเป็นมาของบทบาทผู้หญิงไทยในอดีตจนถึงปัจจุบัน

หัวข้อ	ต้นน้ำ (downstream)		กลางน้ำ (mid-stream)		ปลายน้ำ (top-stream)	
ลักษณะของบทบาทผู้หญิง	ผู้หญิงที่มีฐานะเท่านั้นได้รับการศึกษา ผู้หญิงส่วนใหญ่เป็นแม่บ้าน เพาะปลูก และผู้หญิงเป็นช่างทำหลัง		ผู้หญิงมีการศึกษาเพิ่มขึ้น และเริ่มออกไปทำงานนอกบ้าน เช่น รับราชการ รับจ้าง และภาคอุตสาหกรรม		ผู้หญิงมีการศึกษาทัดเทียมกับผู้ชาย รวมทั้งมีหน้าที่การทำงานเท่ากัน จึงไม่ต้องพึ่งสามี และเป็นไฮโดมากขึ้น	
ช่วงเวลา	ยุคแรก		ยุคที่ 2		ยุคที่ 3	
	ก่อน พ.ศ. 2500	พ.ศ.2501- พ.ศ. 2510	พ.ศ.2511- พ.ศ. 2520	พ.ศ.2521- พ.ศ. 2530	พ.ศ.2531- พ.ศ. 2540	พ.ศ.2541- ปัจจุบัน
บทบาทผู้หญิงในมุมมองของนักวางแผน	ผู้หญิงยังไม่มีการศึกษา ยกเว้นผู้มีฐานะ และเป็นช่างทำหลัง	เริ่มศึกษาเรื่องงานอาชีพ การเรือน เพื่อมาเป็นแม่บ้าน และเพาะปลูก	มีการศึกษาเพิ่มสูงขึ้น ผู้หญิงเริ่มออกนอกบ้านไปทำงานรับจ้าง	การศึกษาค้นคว้าปริญญาเพิ่มขึ้น มีอาชีพเสียน และรับราชการ	มีการศึกษาเท่าเทียมกับผู้ชาย เข้ามามีตำแหน่งในงานราชการเพิ่มขึ้น	สามารถทำงานได้เท่าเทียมกับผู้ชาย ไม่ต้องพึ่งพาสามี ผู้หญิงที่เป็นไฮโดมีเพิ่มขึ้น
นโยบาย และกฎหมายที่สนับสนุนผู้หญิง	รัฐธรรมนูญฉบับแรก กำหนดให้ผู้หญิงมีสิทธิเลือกตั้งเท่าเทียมกับชาย	กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ให้ผู้หญิงมีสิทธิในการแบ่งสินสมรสหลังหย่าร้าง	ปีต้นทศวรรษแห่งสตรีโลก รัฐบาลไทยได้ดำเนินการจัดทำแผนสตรีระยะยาว	ผนวกแผนพัฒนาสตรีเข้าไปในแผนพัฒนาฯ แห่งชาติระยะ 5 ปี	- ตั้งกิจการสตรีแห่งชาติ - ได้รับสิทธิการจ้างงาน - ตั้งเป็นปี "ผู้หญิงไทย"	- ยกเลิกพรบ.ค่าประเวณี - ตั้งสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว
ผู้หญิงกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง	ผู้หญิงไปใช้สิทธิเลือกตั้งถึงร้อยละ 40 ของผู้ลงคะแนนเสียงทั้งหมด	สมาชิกสภาผู้หญิงได้รับการเลือกตั้ง และได้รับการแต่งตั้งผู้พิพากษา	มีการแต่งตั้งนายกเทศมนตรีหญิงคนแรก	ผู้หญิงสามารถเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และ ปลัดอำเภอ	ผู้หญิงมีตำแหน่งทางการเมืองเพิ่มมากขึ้น เช่น เป็นสมาชิกผู้แทนราษฎร	แผนฯ 10 กำหนดให้ผู้หญิงมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศอย่างเต็มศักยภาพ
ผู้หญิงกับการส่งเสริมทางด้านเศรษฐกิจไทย	เป็นแม่บ้าน ดูแลสมาชิกครอบครัว มีอาชีพด้านเกษตรกรรม	ผู้หญิงส่วนใหญ่เป็นแม่บ้าน ดูแลครอบครัว และเป็นเกษตรกร	ผู้หญิงเริ่มออกมาทำงานนอกบ้านเพิ่มขึ้น เช่น มีอาชีพรับจ้าง ค้าขาย	ผู้หญิงอพยพเข้ามาในเมือง เพื่อมาทำงานด้านอุตสาหกรรมเพิ่มมากขึ้น	แรงงานด้านการบริการ และพาณิชย์กรรมของผู้หญิงมีมากกว่าผู้ชาย	มีการศึกษาและการทำงานที่เท่าเทียมกับผู้ชาย และมีรายได้ที่เพิ่มขึ้น
ผู้หญิงกับการพัฒนาชุมชน	คอยเป็นผู้สนับสนุน เฉพาะเบื้องหลัง	เริ่มเข้ามาดำรงตำแหน่งแทนเมื่อผู้นำเรียกร้อง	เริ่มให้ความสำคัญในงานพัฒนาเฉพาะเรื่อง	ทำงานด้านออมทรัพย์, ออมทรัพย์ และสิ่งแวดล้อม	ให้ความสนใจในบทบาทนักพัฒนาชุมชนเพิ่มขึ้น	เข้ามาเป็นแกนนำ และผู้นำในชุมชนอย่างเต็มตัว

ที่มา: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย, 2550. (ดัดแปลง)

### 2.1.2 บทบาทของผู้หญิงในยุคปัจจุบัน

บทบาทผู้หญิงถูกจำแนกออกเป็น 4 บทบาทดังนี้ (มาฆะ ชิตตะสังคะ, 2546)

- 1) บทบาทความเป็นแม่ - บทบาทด้านชีวิตวิทยาที่ผู้หญิงต้องตั้งครุภรรยา ทำหน้าที่เลี้ยงลูก และดูแลความเป็นอยู่ให้กับสมาชิกในครัวเรือนในเรื่องอาหารและการจัดการบ้านเรือน
- 2) บทบาทการผลิตและการเป็นแรงงานในการผลิต - บทบาทที่ผู้หญิงประกอบอาชีพเพื่อนำรายได้มาสู่ครอบครัว โดยผู้หญิงจะมีหน้าที่ทำงานทั้งในบ้านและนอกบ้านเพื่อหารายได้มาสู่ครอบครัว รวมทั้งการประกอบอาชีพภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และธุรกิจขนาดย่อม
- 3) บทบาทการจัดการในชุมชน - บทบาทที่ผู้หญิงต้องให้ความร่วมมือช่วยเหลือกิจกรรมของชุมชน เพื่อให้ผู้หญิงมีส่วนร่วมวางแผนและตัดสินใจจัดการชุมชน เช่น การปรับปรุงสาธารณูปโภคของชุมชนด้านแหล่งน้ำ การขุดลอกคลองบึง การปรับปรุงถนนเข้าสู่หมู่บ้าน การจัดการป่าไม้ชุมชน รวมทั้งกิจกรรมด้านอนามัยและการศึกษาของชุมชน
- 4) บทบาทด้านการเมืองและการปกครองในชุมชน - บทบาทผู้หญิงที่ยังไม่ได้รับการสนับสนุนและยังมีความแตกต่างจากผู้ชาย เพราะผู้ชายส่วนใหญ่จะได้รับเกียรติในการปกครองชุมชนหรือในระดับประเทศ ซึ่งเห็นว่ามีผู้หญิงส่วนน้อยที่มีบทบาทในการปกครองท้องถิ่น เนื่องจากอิทธิพลทางสังคมวัฒนธรรมได้กำหนดขอบเขต และการแบ่งแยกระหว่างผู้หญิงและผู้ชาย ดังนั้นเมื่อเข้าสู่สถานการณ์โลกปัจจุบัน ทำให้ผู้หญิงอยู่ในสภาพของการต้องยอมรับตำแหน่งทางการเมือง การปกครองท้องถิ่นที่ด้อยกว่า ควรส่งเสริมในเชิงของสังคมและนโยบายจากภาครัฐเพื่อให้ผู้หญิงได้มีบทบาทในการบริหารมากยิ่งขึ้น

### 2.2 แนวคิดในเรื่องสตรีนิยม

แนวคิดในเรื่องสตรีนิยมเป็นแนวคิดที่ต้องการต่อสู้เพื่อยกระดับสถานภาพของผู้หญิงให้ทัดเทียมผู้ชาย นักสตรีนิยมเชื่อว่าระบบสังคมเป็นระบบที่เพศชายเป็นใหญ่ จึงทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างเพศ ผู้หญิงถูกกดขี่ และได้รับความไม่เป็นธรรม โดยสังคมจัดให้ผู้หญิงเป็น “ชนชั้นสอง” ในสังคม ความไม่เท่าเทียมกันระหว่างหญิง และชายมีให้เห็นโดยทั่วไปในทุกสังคม ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม หรือการเมือง ยิ่งในประเทศที่พัฒนาแล้ว ความไม่เท่าเทียมในสองเพศยิ่งมีเพิ่มมากขึ้น (วารุณี ภูริสนธิ์, 2547)

ในสังคมไทย แนวคิดสตรีนิยม (feminism) เข้ามามีบทบาท พ.ศ. 2518 ถึง พ.ศ. 2528 ซึ่งเป็นทศวรรษแห่งผู้หญิง จากการเริ่มต้นแนวคิดในวงแคบ ๆ มีการนำเอาแนวคิดนี้เข้ามา มีบทบาทจริงจัง และกว้างขวางมากขึ้น ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิงในทุกรูปแบบ (convention on the elimination of all forms of discrimination against women-CEDAW) โดยมีผลบังคับใช้ พ.ศ. 2528 จนในปัจจุบันได้มีข้อกำหนดและข้อระเบียบต่าง ๆ ที่สนับสนุนในด้านความเสมอภาคระหว่างชายหญิง (เพญ์ประกาย ภัทรานุกรม, 2549) เห็นได้ว่าผู้หญิงมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนามากขึ้นในระดับท้องถิ่น ทั้งเบื้องหน้า และเบื้องหลัง ความสำเร็จของการพัฒนาชุมชน และสังคมอื่น ๆ อีกมากมาย ดังนั้นแนวคิดนี้ให้ความคิดเห็นมากมาย ในเรื่องการแบ่งแยกเพศ และมิติหญิงชาย ประเภทของแนวคิดสตรีนิยมในอารยธรรมตะวันตก เป็นต้น

### 2.2.1 นิยามศัพท์ “เพศ (sex)” และ “มิติหญิงชาย (gender)”

เพญ์ประกาย ภัทรานุกรม (2549) อธิบายความหมายคำว่าเพศ และมิติหญิงชาย ดังนี้ เพศ (sex) หมายถึง ความเป็นเพศที่กำหนดจากลักษณะทางกายภาพ เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นมาจากธรรมชาติโดยกำเนิด ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ โดยแบ่งออกเป็น 2 เพศ คือ เพศหญิง และเพศชาย

มิติหญิงชาย (gender) หมายถึง ความเป็นหญิงชายที่ถูกกำหนดโดยเงื่อนไขทางสังคม หรือวัฒนธรรม ซึ่งความเป็นหญิงชายสามารถเปลี่ยนแปลงไปตามสภาวะการณ์หรือเงื่อนไขทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น ในอดีตผู้หญิงต้องมีหน้าที่เป็นแม่บ้าน เลี้ยงลูก ส่วนผู้ชายมีหน้าทำงานนอกบ้านเพื่อหาเลี้ยงครอบครัว แต่ในปัจจุบันสังคมเกิดการเปลี่ยนแปลงมากขึ้น ความทัดเทียมระหว่างหญิงกับชายเพิ่มขึ้น จึงทำให้ผู้หญิงต้องออกไปทำงานนอกบ้านเพื่อหาเลี้ยงครอบครัว และในบางครั้งผู้ชายอาจต้องรับบทบาททำงานบ้านแทนผู้หญิง

### 2.2.2 บทบาทหญิงชายที่สังคมกำหนด (gender roles)

บทบาทหญิงชาย (gender roles) หมายถึง พฤติกรรมที่แสดงออกตามลักษณะความเป็นหญิงชายที่สังคมกำหนด ศูนย์ส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย (2551) แบ่งลักษณะความเป็นชาย (masculine) และความเป็นหญิง (feminine) จากลักษณะนิสัย และบทบาท ดังนี้

## ตารางที่ 2.3

## ลักษณะของความเป็นชาย และความเป็นหญิง

ความเป็นชาย (masculine)	ความเป็นหญิง (feminine)
<ul style="list-style-type: none"> <li>- อารมณ์ไม่อ่อนไหวง่าย</li> <li>- ก้าวร้าว</li> <li>- แข็งกระด้าง</li> <li>- รักอิสระเสรี</li> <li>- ชอบบงการ</li> <li>- นิ่งเงียบไม่ค่อยพูด</li> <li>- มีความสามารถในการตัดสินใจ</li> <li>- พูดจาตรงไปตรงมา</li> <li>- อารมณ์ร้อน</li> <li>- มีความอดทนน้อย</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- อารมณ์อ่อนไหวง่าย</li> <li>- ไม่ก้าวร้าว</li> <li>- มีความละเอียดอ่อน</li> <li>- สุภาพอ่อนโยน</li> <li>- ต้องการปกป้องคุ้มครอง</li> <li>- อ่อนน้อมถ่อมตัว</li> <li>- ชอบพูด พูดมาก</li> <li>- ไม่กล้าตัดสินใจ</li> <li>- มีทักษะในการจัดการกับสถานการณ์ที่ยุ่งยากซับซ้อน</li> <li>- มีความอดทน และรับผิดชอบ</li> </ul>
บทบาทผู้ชาย (men roles)	บทบาทผู้หญิง (women roles)
<ul style="list-style-type: none"> <li>- ทำงานนอกบ้าน</li> <li>- ซ่อมแซมที่อยู่อาศัย เครื่องใช้สอย</li> <li>- ทำงานที่ใช้การออกแรง</li> <li>- หัวหน้าครอบครัว</li> <li>- ผู้นำ</li> <li>- งานการเมืองการปกครอง</li> <li>- งานเทคนิค</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ทำอาหาร</li> <li>- ดูแลผู้ป่วย</li> <li>- เย็บปักถักร้อย</li> <li>- ดูแลอบรมสั่งสอนลูก</li> <li>- ผู้ตาม</li> <li>- งานเลขาคณิต</li> <li>- พยาบาล</li> </ul>

ที่มา: ศูนย์ส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย, 2551

อย่างไรก็ตามคำว่า มิติหญิงชาย (gender) และ บทบาทหญิงชาย (gender roles) ขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ ที่ถูกสังคมกำหนด และคาดหวัง สิ่งที่เราเรียนรู้ถ่ายทอดผ่านกระบวนการเรียนรู้ และขัดเกลาทางสังคม จากปัจจัยด้าน ๆ ในสังคม เช่น ค่านิยม เจตคติ ความเชื่อ สื่อ การบริหาร การเมือง การศึกษา เชื้อชาติ ครอบครัว ศาสนา ประเพณี และวัฒนธรรม ปัจจัยเหล่านี้ ไม่ได้เป็นสิ่งที่ธรรมชาติสร้างขึ้น แต่เป็นสิ่งที่กำหนดโดยสังคมที่เปลี่ยนแปลงตามกาลเวลา สถานการณ์ และเงื่อนไข

### 2.2.3 ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างหญิงชาย

ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างหญิงชายแบ่งได้ 2 แบบคือ (1) ทฤษฎีนีโอมาร์กซิสต์ (neo-marxism) และ (2) ทฤษฎีเฟมินิสต์ (feminism)

1) ทฤษฎีนีโอมาร์กซิสต์ (neo-marxism) - เรียกอีกชื่อหนึ่งว่า “มาร์กซิสต์แนวใหม่” ซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากกลุ่ม “มาร์กซิสต์” และเริ่มคิดค้นโดยนักทฤษฎีชาวเยอรมันชื่อว่า ฟรายนด์ริช แองเกิลส์ (Engles) คิดค้นทฤษฎีนี้เนื่องจากประเด็นปัญหาของผู้หญิงที่ถูกกดขี่ข่มเหง ทฤษฎีนี้ต้องการให้ผู้หญิงหลุดพ้นจากการเป็นเบี้ยล่างผู้ชาย จากอดีตผู้หญิงคือประชาชนลำดับที่สองในระบบทุนนิยม และระบบโครงสร้างสังคมชายเป็นใหญ่ ส่งผลให้เกิดปัญหาการค่าจ้างจากแรงงานหญิงที่ได้รับน้อยกว่าแรงกว่าแรงงานชาย (เพ็ญประภา ภัทรานุกรม, 2549)

ดังนั้นการแก้ไขปัญหาคือการให้ผู้หญิงมีส่วนร่วมในงานของสังคม สามีและภรรยา มีหน้าที่ช่วยกันแบ่งเบาภาระดูแลบ้าน หรือแปลเปลี่ยนงานบ้านที่ไม่คิดค่าจ้างให้เป็นงานสาธารณะ เช่น มีสถานรับเลี้ยงเด็ก ร้านอาหาร ร้านซักผ้า และแม่บ้านทำความสะอาด เพราะตามหลักการของ “มาร์กซิสต์” เห็นว่า “งานบ้าน” ของผู้หญิงเปรียบเสมือนกลไกในระบบทุนนิยม แต่งานเหล่านี้ไม่ได้ถูกมองว่าเป็น “งานที่แท้จริง” เพราะไม่ได้มากจากพื้นฐานของกลไกการตลาดและเศรษฐกิจ ดังนั้น เซลซาคี (Zalewski, 2000) จึงได้กล่าวว่า นักทฤษฎีต้องการเปลี่ยนระบบงานบ้านให้เป็นรูปแบบของระบบทุนนิยมเป็นงานที่ผู้หญิงสังคมเข้ามามีบทบาท และผู้หญิงสามารถได้รับค่าจ้างจากงานเหล่านี้ เพราะแม่บ้านทุกคนทำงานหนักไม่น้อยไปกว่าพวกผู้ชายที่ทำงานนอกบ้าน

2) ทฤษฎีสตรีนิยม (feminism) - ทฤษฎีที่อธิบายความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างหญิงชายในสังคมเป็นการปลุกฝังว่าผู้หญิงไม่ได้เกิดมาเป็นผู้หญิง แต่สังคมทำให้กลายเป็นผู้หญิง “one is not born, but rather becomes a woman” (Zalewski, 2000) ดังนั้นโครงสร้างความสัมพันธ์ของสองเพศเป็นสิ่งที่เปลี่ยนแปลงได้ ทฤษฎีนี้เกิดขึ้นในช่วงแรกเพื่อจุดมุ่งหมายทางการเมืองเพื่อเรียกร้องสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง และประสบผลสำเร็จ เพราะเกิดการตระหนักถึงสิทธิของบทบาทผู้หญิงเพื่อสังคมมากขึ้น (เพ็ญประภา ภัทรานุกรม, 2549) ซึ่งภายหลังได้มีผลงานเกิดขึ้นอีกมากมาย ที่มาจากทฤษฎีสตรีนิยม (feminism) ตั้งแต่ในช่วง ค.ศ. 1960 ถึง ค.ศ. 1990 เช่น (1) แนวคิดแบบเสรีนิยม (2) แนวคิดแบบสุดโต่ง (3) แนวคิดแบบสังคมนิยม (กลุ่มมาร์กซิสต์) (4) แนวคิดแบบสตรีหลังสมัยใหม่

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับสายนิยมต่าง ๆ สามารถสรุปได้ถึงการแบ่งแยกคำว่า “เพศ (sex)” และ “มิติหญิงชาย (gender)” โดยคำว่า “เพศ (sex)” คือการกำหนด เพศหญิง (female) เพศชาย (male) ตามหลักชีววิทยาของร่างกาย แต่ “มิติหญิงชาย (gender)” คือการกำหนดความเป็นหญิง (feminine) และความเป็นชาย (masculine) โดยบทบาทหน้าที่ทางสังคม

นักผู้หญิงนิยมรุ่นแรก (ปลายคริสต์ทศวรรษที่ 19) ลุกขึ้นมาต่อสู้เพื่อสิทธิเท่าเทียมทางกฎหมาย เนื่องจากยุคนั้นสังคมเป็นระบบปิตาธิปไตย (สังคมผู้ชายเป็นใหญ่) และผู้หญิงถูกบังคับให้พึ่งพาผู้ชาย ตัวอย่างเช่น เวอร์จิเนีย วูล์ฟ (Virginia Woolf) ได้เสนอไว้ว่า “บุคคลก็คือเรื่องการเมือง” (The Personal is Political) หมายถึงเรื่องที่ถูกจัดว่าเป็นเรื่องส่วนตัว เช่น ความสัมพันธ์ในครอบครัว ความรัก ล้วนเป็นเรื่องที่มีการเมืองเข้าไปเกี่ยวข้องทั้งสิ้น ในรูปแบบของการควบคุมที่มีผู้ชายเป็นคนวางอำนาจให้เป็นไปตามที่พวกเขาต้องการ (Zalewski, 2000)

เบ็ตตี ฟรีดมัน (Friedan) นักสตรีแนวเสรีนิยม ได้เขียนหนังสือเรื่อง the feminism mystique โดยวิเคราะห์ถึงสาเหตุที่ผู้หญิงถูกกดขี่ เนื่องจากอิทธิพลทางวัฒนธรรมที่ผู้หญิงในสังคมถูกปลูกฝังมาตั้งแต่เล็กจนโตให้ผู้หญิงทุกคนวางตัวเป็นกุลสตรี และสำเร็จการศึกษาเพื่อที่จะเป็นภรรยา และมารดาในอนาคต มิใช่เพื่อความก้าวหน้าและความสำเร็จทางด้านอาชีพในอนาคต จึงเป็นสาเหตุให้สังคมในยุคทศวรรษ 1960 เกิดการเลือกปฏิบัติระหว่างเพศ ทำให้ผู้หญิงไม่สามารถใช้ศักยภาพของตนเองอย่างเต็มที่ เพราะหน้าที่ที่สังคมมอบให้ผู้หญิงคือ งานดูแลบ้าน และเลี้ยงดูเด็กที่ไม่มีค่าจ้างตอบแทน ทำให้นักสตรีแนวเสรีนิยมในสมัยนั้นต่อสู้ในการพึ่งตนเองได้ โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจอันดับแรก เช่น การที่ผู้หญิงออกมาสู่สังคม มีงานทำ และมีรายได้จากการพึ่งตนเอง และเปลี่ยนสังคมโดยการทำงานบ้านให้เป็นวิชาชีพ เช่น มีศูนย์พัฒนาเด็ก ร้านซักรีด ร้านอาหาร และพนักงานทำความสะอาด เป็นต้น ซึ่งได้รับค่าตอบแทนที่ดี และทำให้สังคมเกิดการเสมอภาคกันระหว่างหญิงชายอย่างแท้จริง (Zalewski, 2000)

#### 2.2.4 แนวคิดของสตรีนิยมสายต่าง ๆ ที่มาจากทฤษฎีสตรีนิยม

จากแนวคิดในเรื่องสตรีนิยมที่อธิบายถึงความไม่เท่าเทียมกันทางเพศที่สามารถแบ่งออกเป็น 4 กลุ่มแนวคิดใหญ่ ๆ (วารุณี ภูริสนธิ์, 2547)

1) แนวคิดสตรีนิยมสายเสรีนิยม - แนวคิดแรกเมื่อเกิดแนวคิดในเรื่องสตรีนิยมขึ้นในช่วงศตวรรษที่ 19 แนวคิดนี้สร้างขึ้นเกิดจากความไม่เท่าเทียมในเรื่องบทบาทความเป็นเพศ ซึ่งได้รับอิทธิพลจากความเชื่อและการปฏิบัติตามประเพณีนิยมที่สั่งสมมาเป็นเวลานาน ทำให้ผู้หญิงถูกสังคมปฏิเสธโอกาสในด้านต่าง ๆ แนวคิดนี้เชื่อว่าผู้หญิงและผู้ชายไม่มีความแตกต่างกัน ดังนั้นจึงเรียกร้องให้ผู้หญิงมีความเท่าเทียมกับผู้ชายในทุกด้าน เช่น สิทธิในการเลือกตั้ง

2) แนวคิดสตรีนิยมแนวสุดขั้ว (radical feminism) - แนวคิดที่เกิดจากความไม่เท่าเทียมกันทางเพศที่ยกให้อุดมการณ์ชายเป็นใหญ่ (patriarchy) โดยมีระบบของโครงสร้างสังคม และแนวการปฏิบัติที่ผู้ชายเหนือกว่า กดขี่เอารัดเอาเปรียบผู้หญิงในด้านเศรษฐกิจ การเมือง หรือวัฒนธรรม กลุ่มแนวคิดนี้ให้ความสนใจต่อสถานะที่เป็นรองของผู้หญิง และมองว่าความเป็นรองที่เกิดขึ้น เพราะความต้องการเหนือกว่าของผู้ชาย และอุดมการณ์ชายเป็นใหญ่นี้พยายามสร้างความชอบธรรมต่อความเหนือกว่าของผู้ชาย (ผู้ชายเข้มแข็ง ฉลาด มีเหตุผล คิดอะไรที่ลึกซึ้งมากกว่าผู้หญิง) และทำให้ความเหนือกว่านี้ดำรงอยู่ในความเชื่อของคนในสังคม

3) แนวคิดแบบสังคมนิยม (กลุ่มมาร์กซิสต์) - แนวคิดที่เกิดจากความไม่เท่าเทียมทางเพศ เมื่อระบบความเป็นเพศ และระบบเศรษฐกิจมาสัมพันธ์ในยุคสมัยหนึ่ง ๆ ทำให้โครงสร้างทางเศรษฐกิจ และสังคมที่ผู้ชายอยู่ในฐานะที่เอาเปรียบผู้หญิง เช่น การทำงานบ้าน กับการทำงานที่ได้ค่าแรง ดังนั้นชาวมาร์กซิสต์ต้องการเปลี่ยนงานบ้านให้เป็นงานที่เกิดรายได้ เช่น มีร้านซักรีดแม่บ้านทำความสะอาด และมีร้านอาหาร เป็นต้น

4) แนวคิดผู้หญิงหลังสมัยใหม่ หรือกลุ่มจิตวิเคราะห์ (psychoanalytic) - แนวคิดที่ให้ความสนใจต่อกระบวนการของอัตลักษณ์ (identities) ที่ด้อยกว่าถูกสร้างขึ้น เช่น ความรู้สึกของผู้หญิงที่ด้อยกว่าผู้ชายเกิดขึ้นได้อย่างไร โดยกลุ่มนี้สนใจศึกษาถึงพัฒนาการชีวิตช่วงต้น ๆ ของเด็ก เพราะเชื่อว่าระยะนี้เป็นช่วงที่สำคัญในการก่อรูปอัตลักษณ์ของความเป็นเพศ โดยพิจารณาว่าสิ่งที่เด็กเรียนรู้ และภาษาในการสื่อสาร มีส่วนในการสร้างอัตลักษณ์ทางเพศอย่างไร

## ตารางที่ 2.4

## สรุปแนวความคิดของผู้หญิงนิยมแต่ละยุคสมัยที่มาจากทฤษฎีผู้หญิงนิยม (feminism)

ยุค (ค.ศ.)	ประเภทแนวคิด	คำสำคัญ	ที่มาของแนวคิด	ผลประโยชน์ที่ได้รับ
1960s	แบบเสรีนิยม	- อิสระ - การเลือก - สิทธิ - ความเท่าเทียม - เหตุผล	- ผู้หญิงได้รับค่าแรงน้อยกว่าบุรุษ - การเลือกปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกับบุรุษ - การกดขี่ทางเพศ - จึงได้มีการเรียกร้องสิทธิจากผู้หญิง	- ได้รับค่าจ้างเท่าเทียม - สิทธิเท่าเทียมในการทำงาน - สิทธิเท่าเทียมในเวทีการเมือง
1970s	แบบสุดโต่ง	- ศูนย์กลางผู้หญิง - ชายเป็นใหญ่ - การกดขี่ - การควบคุม - the personal is political	- ผู้หญิงเป็นผู้ให้กำเนิด และดูแลบ้าน - เป็นคนใช้ในบ้าน มีค่าแรงราคาถูก - เกิดความรุนแรง เช่น ตกเป็นเหยื่อ - ความกลัวทางเพศ และโดนสามีทำร้าย - เกิดการต่อสู้ในเรื่องสิทธิ อีสุภภาพ และหลุดพ้นจากความรุนแรง	- ผู้หญิงได้รับการยอมรับในสังคมมากขึ้น และรอดพ้นจากความรุนแรง
1980s	แบบสังคมนิยม "กลุ่มมาร์กซิสต์"	- ระบบทุนนิยม - การปฏิบัติ - ชายเป็นใหญ่ - สภาวะอัตบุคคล - ความแตกต่าง	- ผู้หญิงเป็นชนชั้นสอง และมีค่าแรงน้อยกว่าผู้ชาย - ผู้หญิงมีหน้าที่ทำงานบ้านอย่างเดียวและไม่ได้รับค่าจ้าง - ต้องการเปลี่ยนจากงานบ้านให้กลายเป็นระบบทุนนิยม (มีค่าแรง) เช่น มีร้านซักรีด ร้านอาหาร สถานรับเลี้ยงเด็ก และเป็นแม่บ้าน	- ผู้หญิงได้รับค่าจ้างจากงานบ้านที่ถูกรับเปลี่ยนให้เป็นงานที่มีค่าจ้าง ทำให้เกิดการหมุนเวียนทางการเงิน และพัฒนาเศรษฐกิจ
1990s	แบบผู้หญิงหลังสมัยใหม่	- อัตบุคคล - ภาษา - อำนาจ ความจริง - ความรู้ - การต่อต้าน - พื้นฐานที่สั่งสมมา	- ต้องการศึกษาลักษณะทางเพศผ่านพัฒนาการตั้งแต่วัยเด็ก - นำจิตวิเคราะห์ที่ศึกษาลักษณะของเพศ	- ผู้หญิงมีความเป็นตัวของตัวเองมากขึ้น - ผู้หญิงสามารถรู้ลักษณะของตัวเองที่แท้จริง

ที่มา: วารุณี ภูริสนธิ์, 2547 Zalewski, 2000. (ดัดแปลง)

## 2.3 ทุนทางสังคม

### 2.3.1 นิยามศัพท์และความหมาย

ทุนทางสังคม (social capital) หมายถึง บรรทัดฐานหรือคุณค่ารวมที่ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือกันทางสังคม โดยมีมุมมองในเชิงวัฒนธรรม ซึ่งวัฒนธรรมถูกมองว่าเป็นเป้าหมายสุดท้าย และเป็นวิธีการที่จะให้บรรลุเป้าหมาย โดยทุนมนุษย์เป็นทุนทางสังคมที่สำคัญมากที่สุดในระบบสังคมไทย เพราะการรวมตัวของคนที่มีความรู้ช่วยสร้างประโยชน์ต่อส่วนรวมที่มีความไว้วางใจ มีสายใยแห่งความผูกพัน และวัฒนธรรมที่ดีงามซึ่งหากนำมาพัฒนาและใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสมจะเป็นปัจจัยในการพัฒนาสังคมที่ยั่งยืน

ประเวศ วะสี กล่าวเพิ่มเติมว่า ทุนทางสังคมเป็นกลุ่มเป็นก้อนทางสังคมมีการศึกษา มีวัฒนธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต รับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวมมีประสิทธิภาพในการทำงาน มีการเมืองและระบบราชการที่ดี ทุนทางสังคมเป็นลักษณะเด่นของกลไกทางสังคม (features of social organization) ที่ช่วยให้เกิดความร่วมมือร่วมใจในกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ร่วมกัน โดยมีการศึกษาและยอมรับว่าเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (สมพิศ สุขแสน กิตติภณ กิตตานุรักษ์ และสุพัตรา ธิมาคำ, 2547)

### 2.3.2 ลักษณะของทุนทางสังคม

โนโกรา (Nogueira, 2008) อธิบายองค์ประกอบของทุนทางสังคม 3 อย่าง ดังนี้

1) การสร้างความผูกพันกัน (bonding social capital) - เกิดจากความไว้วางใจ และเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในชุมชน เช่น ความไว้วางใจที่มีต่อเพื่อนบ้านและผู้นำ ความไว้วางใจในการสนับสนุนของทางราชการ การเฝ้าระวังและสอดส่องดูแลกันภายในชุมชน ทัศนคติในการช่วยจัดกิจกรรมของคนในชุมชน การให้ความร่วมมือโดยการบริจาคเงิน แรงงาน เวลา และอุปกรณ์ เป็นต้น

2) การสร้างความเชื่อมโยงและเครือข่าย (linking social capital) - เกิดจากการรวมกลุ่มและเครือข่าย (groups and networks) และการมีอำนาจ และกิจกรรมทางการเมือง โดยการรวมกลุ่มและเครือข่าย แบ่งออกเป็น 2 แบบดังนี้

- ภายในชุมชน เช่น กลุ่มสหกรณ์ออมทรัพย์ กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มอาชีพ กลุ่มสาธารณสุข กลุ่มชุมชน และกลุ่มเยาวชน เป็นต้น

- ภายนอกชุมชน เช่น การรับรู้ข่าวสาร แลกเปลี่ยนความรู้กันระหว่างชุมชน และ การได้รับความรู้ ข่าวสารจากหน่วยงานราชการ เช่น การได้รับเสียงตามสายในชุมชน รับรู้ข่าวสาร ด้านกฎหมาย หรือนโยบายที่ช่วยทำให้ชุมชนได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานราชการ

ในส่วนของกรณีอำนาจ และกิจกรรมทางการเมือง เช่น การที่คนออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง การมีอำนาจในการต่อรองหรือเจรจากับทางราชการ และมีสิทธิขอความช่วยเหลือจากทางราชการ

3) การสร้างความสัมพันธ์ในชุมชน (bridging social capital) - เกิดจากความร่วมมือระหว่างคนในชุมชน เช่น การจัดกิจกรรมที่ช่วยพัฒนาเศรษฐกิจ ประเพณี สุขภาพ และสิ่งแวดล้อม การเข้าร่วมทางสังคม และการผนวกเข้าร่วม เช่น การพบปะผู้คนในที่สาธารณะ การประชุมหรือการ ร่วมกลุ่มแก้ไขปัญหาในชุมชน และการจัดศูนย์รับเลี้ยงเด็กก่อนวัยเรียน และผู้สูงอายุในชุมชน

### 2.3.3 มิติทุนทางสังคมในระดับชุมชน (สุวรรณี คำมั่น และคณะ, 2551)

การประเมินทุนทางสังคมในระดับชุมชน แบ่งออกเป็น 6 มิติ ดังนี้

1) มิติด้านกลุ่มและเครือข่าย (groups and networks) - ทุนทางสังคมเกิดจากการ รวมกลุ่มของคนในชุมชน การสร้างกลุ่มและเครือข่ายช่วยให้เกิดการแบ่งปันข้อมูล ทำให้มีการลด พฤติกรรมฉวยโอกาส และเสริมสร้างกิจกรรมร่วม โดยตัวชี้วัดประกอบด้วย ความหนาแน่นของ สมาชิก ความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างภายใน และนอกกลุ่ม เช่น เป็นสมาชิกกลุ่มสหกรณ์ออมทรัพย์ กลุ่มแม่บ้านเพื่อช่วยเสริมสร้างรายได้ การประชุมร่วมกันเพื่อรับฟังปัญหาของชุมชน การติดต่อกับ เครือข่ายชุมชนเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้

2) มิติด้านความไว้วางใจ และเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (trust and solidarity) - จาก ความไว้วางใจเป็นนามธรรมที่วัดได้ยาก แต่เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของทุนทางสังคม ความ ไว้วางใจมีความหมายที่แตกต่างกันในแต่ละบุคคล โดยตัวชี้วัดวัดประกอบด้วย ความไว้วางใจต่อ ชุมชน ความรู้สึกภาคภูมิใจในชุมชนของตนเอง และความต้องการช่วยเหลือกิจกรรมในชุมชน เช่น การมีส่วนร่วม การบริจาคเงิน วัสดุ และอุปกรณ์ เป็นต้น

3) มิติด้านกิจกรรมร่วมและความร่วมมือ (collective action and cooperation) - ใน ระบบสังคมประชาธิปไตย กิจกรรมร่วมในชุมชน หรือระหว่างประชาชนเกิดขึ้นไม่ได้ หากไม่มีทุน ทางสังคมปรากฏอยู่ในชุมชน การวัดทุนทางสังคมเป็นเครื่องมือแสดงถึงสภาพแวดล้อมของชุมชน เช่น การให้ความร่วมมือสร้างบ้าน การจัดงานเทศกาลและประเพณี และการรักษาสิ่งแวดล้อม จาก

ตัวชี้วัดประกอบด้วย ขอบเขตของกิจกรรมที่เข้าร่วม ชนิดของกิจกรรม และระดับความถี่ในการเข้าร่วม ความคิดเห็นต่อการร่วมแรงร่วมใจกันแก้ไขปัญหาของคนในชุมชน

4) มิติด้านข่าวสาร และการสื่อสาร (information and communication) - การเข้าถึงข่าวสาร และการสื่อสารเป็นเครื่องมือในการช่วยคนในชุมชนให้สามารถแก้ไขปัญหาของตนเองได้ ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยข้อมูลข่าวสารช่วยในการตัดสินใจที่มีผลกระทบต่อตนเอง ตัวชี้วัดประกอบด้วย การรับรู้ข่าวสารด้านกฎหมาย หรือนโยบาย หรือการรับรู้หน่วยงานที่คอยให้ความช่วยเหลือตัวเอง การรับรู้ข่าวสารจากเสียงตามสายในชุมชน และความไว้วางใจจากข้อมูลภาครัฐ

5) มิติด้านการรวมกลุ่มทางสังคม และการผนวกเข้าร่วม (social cohesion and inclusion) – ชุมชนหรือสังคมประกอบขึ้นมากจากรูปแบบความสัมพันธ์ของคนในชุมชน เช่น การพบปะผู้คนในที่สาธารณะ การเข้าร่วมกิจกรรมกีฬาหรืองานที่จัดขึ้นในชุมชน อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างหรือการแบ่งแยกที่มีอยู่อาจทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจ ฉะนั้นทุนทางสังคมจึงมีส่วนในการก่อให้เกิดปฏิสัมพันธ์ทางสังคม เพื่อลดความขัดแย้งจากความแตกต่างหรือการแบ่งแยก โดยตัวชี้วัดประกอบด้วย สาเหตุความแตกต่างและกลไกในการแก้ไขปัญหา ปัญหาที่เกิดจากความแตกต่างของสมาชิกกลุ่มนำไปสู่ความรุนแรงในชุมชน ความแตกต่างระหว่างผู้ย้ายเข้ามาอยู่ใหม่ และความรู้สึกที่มีต่อแกนนำของชุมชน เป็นต้น

6) มิติด้านการมีอำนาจ และกิจกรรมทางการเมือง (empowerment and political action) - การมีอำนาจคือ การได้มาซึ่งทรัพย์สิน และความสามารถของคนในการมีส่วนร่วมต่อรองควบคุมที่ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของคน โดยตัวชี้วัดประกอบด้วย ความรู้สึกเกี่ยวกับความสุข ความมีประสิทธิภาพ บทบาทในการทำกิจกรรมชุมชน และผลลัพธ์ทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกัน เช่น ทัศนคติต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น เป็นต้น

มิติทุนทางสังคมได้จำแนกดัชนีชี้วัดของทุนทางสังคมในประเทศไทย จากรายละเอียดตามตารางที่ 2.5 ดังนี้

ตารางที่ 2.5  
สรุปดัชนีทุนทางสังคมในประเทศไทย

มิติ (องค์ประกอบ)	ดัชนี
1. ด้านกลุ่มและเครือข่าย (groups and networks)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การมีกลุ่มสหกรณ์ออมทรัพย์</li> <li>- การมีกลุ่มอาชีพ หรือกลุ่มแม่บ้าน</li> <li>- การมีกลุ่มผู้สูงอายุในชุมชน</li> <li>- การเป็นสมาชิกกลุ่มสหกรณ์ออมทรัพย์</li> <li>- การเป็นสมาชิกกลุ่มอาชีพ หรือกลุ่มแม่บ้าน</li> <li>- สมาชิกในชุมชนมีความเท่าเทียมด้านเพศ</li> <li>- ชุมชนมีการทำงานและติดต่อกับเครือข่ายชุมชน</li> <li>- ขอความช่วยเหลือกับผู้นำชุมชนมีปัญหาเดือดร้อน</li> </ul>
2. ด้านความไว้วางใจเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (trust and solidarity)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- คนในชุมชนส่วนใหญ่ไว้วางใจได้</li> <li>- คนในชุมชนบางส่วนไม่น่าไว้วางใจ ต้องระวังตัว</li> <li>- ความไว้วางใจในความโปร่งใสของผู้นำชุมชน</li> <li>- ความไว้วางใจต่อหน่วยงานราชการ</li> <li>- ความคิดเห็นต่อความช่วยเหลือของคนส่วนใหญ่</li> <li>- การเสียสละโดยให้เงิน แรงงาน เวลา และอุปกรณ์</li> </ul>
3. ด้านกิจกรรมร่วม และความร่วมมือ (collective action and cooperation)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ความถี่ในการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน</li> <li>- ความคิดเห็นต่อการร่วมแรงร่วมใจกันแก้ปัญหา</li> </ul>
4. ด้านข่าวสาร และการสื่อสาร (information and community)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- การรับข่าวสารจากเสียงตามสายในชุมชน</li> <li>- การรับข่าวสารจากทางหนังสือพิมพ์</li> <li>- การรับข่าวสาร และแลกเปลี่ยนความรู้ในชุมชน</li> </ul>
5. การรวมกลุ่มทางสังคม และการผนวกเข้ารว (social cohesion and inclusion)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ความแตกต่างด้านเพศของสมาชิกทำให้เกิดปัญหา</li> <li>- ความแตกต่างด้านอายุ/วัยก่อให้เกิดปัญหา</li> <li>- ความแตกต่างของสมาชิกที่ย้ายเข้ามาอยู่ใหม่</li> <li>- ความรู้สึกที่มีต่อผู้คนในชุมชน และชุมชน</li> </ul>
6. การมีอำนาจ และกิจกรรมทางการเมือง (empowerment and political action)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ทศนคติต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น</li> <li>- ความสามารถในการปรับปรุงวิถีชีวิต (ตัวเอง และครอบครัว)</li> <li>- ความคิดเห็นต่อการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง</li> </ul>

ที่มา: สุวรรณีย์ คำมัน และคณะ, 2551. (ดัดแปลง)

### 2.3.3 ทุนทางสังคม และการรวมตัวของชุมชนเพื่อช่วยลดความยากจน (ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และ สุเมธ แก่นมณี, 2549)

ทุนทางสังคม (social capital and network) และการสร้างเครือข่ายของคนจน เป็นอีกแนวคิดหนึ่งที่ได้รับ ความสนใจอย่างมาก และนำมาปฏิบัติเพื่อลดปัญหาความยากจน โดยใช้แนวทางเรียนรู้ซึ่งกันและกัน การเรียนรู้ร่วมกัน รวมถึงมาตรการผลักดันนโยบายของรัฐเพื่อรับฟังความเดือดร้อนของคนจน ตัวอย่างความสำเร็จในการลดความยากจน เช่น สหกรณ์ออมทรัพย์ที่ลดปัญหาการเป็นหนี้ และการสร้างทุนท้องถิ่น

การสร้างทุนทางสังคมถือเป็นการเพิ่มพูนความสามารถ (capabilities) ของคนจน ดังนั้นการเพิ่มรายได้ และลดความยากจน โดยการเพิ่มโอกาสทักษะการเรียนรู้ เป็นแนวทางหนึ่งที่ช่วยลดปัญหาความยากจนในระยะยาว การฝึกอาชีพให้คนจนให้มีทักษะเพื่อรวมกลุ่มสร้างอาชีพในชุมชน เป็นหนทางเพิ่มการพัฒนาศักยภาพให้คนจน มีทักษะการผลิต และการให้บริการการค้า

อย่างไรก็ตาม การฝึกอาชีพที่มาจากหน่วยงานท้องถิ่น ต้องมีการถ่ายทอดความรู้ และทักษะให้เหมาะสมกับบริบทของคนจนซึ่งมีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ จึงเป็นเรื่องที่ค่อนข้างซับซ้อน และยุ่งยาก ดังนั้นปัญหาความไม่ลงรอย (mismatch) กันระหว่างหน่วยงานราชการกับผู้เข้าอบรมในชุมชนจึงเกิดขึ้นได้เสมอ หากขาดการฝึกฝนอย่างต่อเนื่อง ผลจากความรู้ที่ได้นำไปอบรมจะเสื่อมค่าในที่สุด

## 2.4 ทฤษฎีพัฒนาคนให้มีสุข

สุทธาสินี จิตรกรรรมไทย (2550) ได้เรียบเรียงผลการศึกษาศึกษาของอมาตยา เซน (Amartya Sen) ว่าจุดเริ่มต้นของการพัฒนาคนให้มีสุขต้องพัฒนาสังคมควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจ เพราะการมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจด้านเดียวส่งด้านลบต่อสังคม การมุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตคนในสังคม มีความสำคัญที่ต้องพัฒนาควบคู่กันไป เพื่อให้คนมีความสุข เพราะที่ผ่านมามีการพัฒนาสังคมในประเทศไทยมองที่เฉพาะการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ที่ขาดดุลยภาพในการมองข้ามในเชิงสังคม จึงทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมเมืองและสังคมชนบทโดยสิ้นเชิง จึงเกิดช่องว่างระหว่างคนรวย และคนจน ดังนั้นการพัฒนาคนให้มีสุขเกิดจาก “การเข้าถึงความสามารถ (capability approach)” ที่เน้นการพัฒนาคุณภาพชีวิต ด้านการดำรงชีวิตในสังคม การรักษาสุขภาพ การศึกษา ทักษะในการประกอบอาชีพ และการร่วมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในชุมชน

#### 2.4.1 การเข้าถึงความสามารถ (capability approach)

อุไรวรรณ ภูวิจิตรสุทิน (2550) ได้เรียบเรียงผลการศึกษาศึกษาของอมาตยา เซน (Amartya Sen) ว่าการเข้าถึงความสามารถคือ การมุ่งเน้นไปที่ชีวิตคน ไม่ใช่การเน้นไปที่วัตถุให้มีความสะดวกสบาย เช่น รายได้ และกรรมสิทธิ์ ที่คนมักมองว่าเป็นส่วนสำคัญของความสำเร็จในชีวิตมนุษย์ แต่การเข้าถึงความสามารถกลับมุ่งเน้นในการให้โอกาสแท้จริงในการดำรงชีวิต สิทธิและเสรีภาพ ถึงแม้ว่าคนมีรายได้สูง แต่บุคคลนั้นมีแนวโน้มว่าเจ็บป่วยเรื้อรัง หรือมีความพิการทางร่างกายอย่างรุนแรง บุคคลดังกล่าวถูกมองว่าไม่ได้สบายดีจากข้อมูลพื้นฐานเพียงแค่ว่าเขาหรือเธอมีรายได้สูง

ดังนั้นการเข้าถึงความสามารถของ อมาตยา เซน (Amartya Sen) จึงนำเสนอลักษณะของความสามารถ สิทธิ และเสรีภาพที่พัฒนาคนให้มีความสุข ประกอบไปด้วย

- 1) การดูแลสุขภาพในด้านโภชนาการ และออกกำลังกาย เพื่อมีสุขภาพดี มีชีวิตยืนยาว
- 2) มีที่อยู่อาศัยที่มั่นคง และมีการบริการขั้นพื้นฐาน เช่น น้ำประปา ไฟฟ้า กำจัดขยะ
- 3) มีความสามารถป้องกันตัวเองได้ การรักษาความปลอดภัย และป้องกันภัยพิบัติ
- 4) มีความพอเพียง มีความคิด และมีสุขภาพจิตดี
- 5) สามารถที่จะมีความสัมพันธ์กับผู้คน และผูกพันกับสิ่งอื่น ๆ นอกเหนือจากตัวเอง
- 6) สามารถรับรู้ผิดรู้ชั่ว สามารถวางแผน และวิเคราะห์แผนชีวิตของตัวเองได้
- 7) สามารถอยู่กับคนอื่น ๆ ยอมรับคนรอบข้างในสังคม และมีปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่นได้
- 8) สามารถที่อยู่ร่วมกับธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม สัตว์ ต้นไม้ และมีความเอื้ออาทร
- 9) มีส่วนร่วมในทางการเมือง เป็นเจ้าของทรัพย์สินได้
- 10) ได้รับความเป็นธรรม และการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันในสังคม

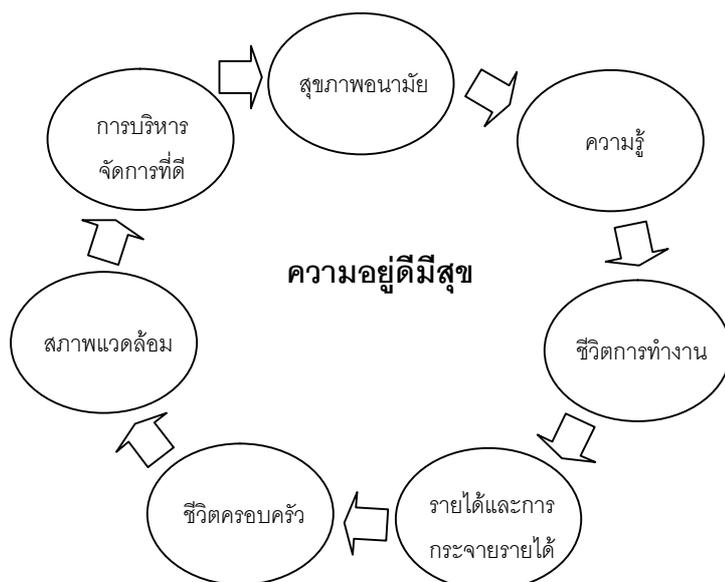
#### 2.4.2 แนวคิด “การอยู่ดีมีสุข”

แนวคิดนี้ถูกกำหนดให้เป็นนโยบายในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และ 9 ต้องการให้ “คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา” ได้ร่วมกันอธิบายความหมาย “การอยู่ดีมีสุข” คือ การมีสุขภาพอนามัยที่ดี มีความรู้ มีงานทำ มีรายได้พอเพียงต่อการดำรงชีพ มีครอบครัวที่อบอุ่นมั่นคง อยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี และอยู่ภายใต้ระบบบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ

การอยู่ดีมีสุขได้ครอบคลุมทุกมิติในการดำรงชีวิตที่เชื่อมโยงกันอย่างเป็นองค์รวมโดยมีองค์ประกอบทั้งหมด 7 ด้าน เพื่อให้เกิดผลต่อความอยู่ดีมีสุขได้อย่างแท้จริงดังนี้

ภาพที่ 2.1

มิติของ “การอยู่ดีมีสุข”



ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ, 2548

จากภาพที่ 2.1 สามารถอธิบายความหมายในแต่ละมิติได้ดังนี้

1) สุขภาพอนามัย - การที่คนมีสุขภาพแข็งแรงทางด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สติปัญญา และการได้รับโภชนาการที่ดี ปราศจากโรคภัยไข้เจ็บ รู้จักการดูแลสุขภาพ และสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุข ทำให้คนมีอายุยืนยาว สามารถดำรงชีวิตในสังคมเพื่อสร้างประโยชน์แก่ตนเอง และสังคมได้อย่างเต็มศักยภาพ

2) ความรู้ - ปัจจัยสำคัญที่สุดในการยกระดับความอยู่ดีมีสุขของคนไทย เพราะทำให้คนสร้างเสริมศักยภาพให้มีทักษะความรู้ และปรับตัวให้เท่าทันสังคมยุคใหม่ ดังนั้นการได้รับการศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาสติปัญญา และกระบวนการเรียนรู้ให้สามารถ “คิดเป็น ทำเป็น” เพื่อสร้างโอกาสให้พัฒนาสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ

3) ชีวิตการทำงาน – การทำงานเป็นที่มาของรายได้ นำไปสู่การสร้างความสำเร็จ และคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น การมีงานทำที่มั่นคง ทำให้มีรายได้ที่แน่นอน ย่อมส่งผลให้สามารถดูแลความเป็นอยู่ของตนเอง และครอบครัวให้อยู่ดีมีสุข และพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมโดยรวม

4) รายได้ และการกระจายรายได้ - ความขัดสนด้านรายได้ ปัญหาความยากจน และความไม่เท่าเทียมกันของรายได้ทำให้คนอยู่ในสังคมอย่างเป็นทุกข์ การเสริมสร้างการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจที่เอื้อประโยชน์ต่อประชาชนให้มีฐานะความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น หลุดพ้นปัญหาความยากจน โดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อย จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง

5) ชีวิตครอบครัว - สถาบันพื้นฐานทางสังคมที่สำคัญต่อการดำรงชีวิต ครอบครัวอยู่ดีมีสุขคือ ครอบครัวที่มีความรัก ความอบอุ่น หน้าที่ มีความสัมพันธ์ภาพที่ดีต่อกัน ลดปัจจัยเสี่ยงของครอบครัว สามารถพึ่งตนเองได้ และมีการเกื้อกูลสังคมอย่างมีคุณธรรม

6) สภาพแวดล้อมในการดำรงชีวิต – สภาพแวดล้อมที่ดีมีความสำคัญต่อความอยู่ดีมีสุข ทางด้านสุขภาพร่างกาย จิตใจ ที่เอื้อต่อการประกอบอาชีพ และการดำรงชีวิตในสังคม การมีสภาพแวดล้อมที่ดี มีที่อยู่อาศัยที่มั่นคง มีการบริการสาธารณสุขที่ได้ตามมาตรฐาน มีความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินจะมีการดำรงชีวิตที่อยู่ดีมีสุข

7) การบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ - ความอยู่ดีมีสุขของประชาชนขึ้นอยู่กับการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ และได้รับการดูแลจากหน่วยงานภาครัฐเพื่อให้ประชาชนได้มีสิทธิและเสรีภาพในการดำรงชีวิต มีส่วนร่วมในการพัฒนา และตรวจสอบจากภาครัฐ ได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันตามกฎหมาย และมีความสัมพันธ์อันดีระหว่างภาครัฐกับประชาชน นำไปสู่สังคมที่ดี

#### 2.4.3 ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางการดำเนินชีวิตที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช (รัชกาลที่ 9) และเป็นแนวทางที่มีความสอดคล้องกับการดำเนินชีวิตของคนมาตั้งแต่อดีต การที่คนสามารถลดความยากจนจำเป็นต้องอาศัยพื้นฐานความพอเพียง และนำไปสู่การพัฒนาให้คนมีความสุข ดังนั้นการดำเนินงานตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงต้องอาศัย 3 ลักษณะ ดังนี้ (ประชาชาติธุรกิจ, 2550)

1) ความพอประมาณ - ความพอดี ไม่น้อยเกินไป และไม่มากเกินไป โดยไม่เบียดเบียนตนเอง และผู้อื่น เช่น การผลิตและการบริโภคที่อยู่ในระดับพอประมาณ

2) ความมีเหตุผล – การตัดสินใจเกี่ยวกับความพอเพียง ต้องเป็นไปอย่างมีเหตุผล โดยพิจารณาจากเหตุปัจจัยที่เกี่ยวข้องตลอดจนคำนึงถึงผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการกระทำนั้นอย่างรอบคอบ

3) การตระหนักถึงความเสี่ยง และหามาตรการป้องกัน - การมีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว เมื่อเตรียมพร้อมกับผลกระทบ และการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นโดยคำนึงถึงความ เป็นไปได้ในอนาคต

ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงทำให้คนเกิดการพัฒนา เช่น การดูแลสุขภาพอนามัยที่ดี การมี ชีวิตที่ยืนยาว การมีความรู้ การมีสิทธิอำนาจ และการอยู่ดีมีสุข รวมทั้งเศรษฐกิจพอเพียงเป็น ปรัชญาที่มีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับการลดความยากจน และการลดความเสี่ยงทางเศรษฐกิจ ของคนจน หัวใจสำคัญของการแก้ไขปัญหาคือ การทำให้ชุมชนพึ่งตนเองเพิ่มมากขึ้น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (2549) ได้จัดทำวิธีการดำเนินงานให้กับกองทุนหมู่บ้านในรูปแบบ กิจกรรมเพื่อสนับสนุนปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยสามารถแบ่งเป็น 2 ลักษณะคือ ในครัวเรือน และชุมชน ตามตารางดังนี้

#### ตารางที่ 2.6

##### ลักษณะกิจกรรมในรูปแบบเศรษฐกิจพอเพียง

กิจกรรม	ลักษณะ	
	ครัวเรือน	ชุมชน
1. การลดรายจ่าย	<ol style="list-style-type: none"> <li>ปลูกพืช เลี้ยงสัตว์เพื่อบริโภค</li> <li>ประหยัดไฟฟ้า น้ำประปา น้ำมันเชื้อเพลิง</li> <li>ลดรายจ่ายที่ไม่จำเป็น</li> <li>ใช้จ่ายเงินเท่าที่จำเป็น</li> <li>การรักษาสุขภาพให้แข็งแรง</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>มีศูนย์สวัสดิการตลาด ร้านค้าชุมชน</li> <li>ใช้วัสดุบดบดท้องถิ่นผลิตสินค้า</li> <li>มีกิจกรรมรณรงค์ ประหยัดพลังงาน</li> <li>ลดรายจ่ายที่ไม่จำเป็นของชุมชน</li> </ol>
2. การเพิ่มรายได้	<ol style="list-style-type: none"> <li>พัฒนาอาชีพให้มีประสิทธิภาพ</li> <li>ใช้เวลาว่างให้เกิดประโยชน์: ทำอาชีพเสริม</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>จัดวิสาหกิจชุมชน</li> </ol>
3. การออม	<ol style="list-style-type: none"> <li>มีการวางแผนการใช้จ่ายเพื่อให้มีเงินเก็บออม</li> <li>มีกิจกรรมการออม : เป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์กลุ่มสัจจะ และธนาคาร เป็นต้น</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>มีกลุ่มสหกรณ์ออมทรัพย์ในชุมชน</li> </ol>

ตารางที่ 2.6 (ต่อ)

กิจกรรม	ลักษณะ	
	ครัวเรือน	ชุมชน
4. การดำรงชีวิต	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. มีความซื่อสัตย์ สุจริต ขยัน อดทน</li> <li>2. เลิกอบายมุข เช่น สุรา ยาเสพติด การพนัน</li> <li>3. จัดทำบัญชีรายรับ-รายจ่ายในครัวเรือน</li> <li>4. รู้จักพอประมาณตามกำลังทรัพย์</li> <li>5. ไม่ก่อหนี้โดยไม่จำเป็น เกินกำลัง</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. มีแผนชุมชน</li> <li>2. จัดกิจกรรมประเพณี และวัฒนธรรม</li> <li>3. จัดกิจกรรมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต ต่อต้านยาเสพติด สร้างเสริมสุขภาพ</li> <li>4. มีกิจกรรมเรียนรู้ร่วมกันของชุมชน</li> </ol>
5. การเอื้ออาทร และการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มเศรษฐกิจชุมชน</li> <li>2. ครัวเรือนเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆของชุมชน</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. มีสวัสดิการชุมชน</li> <li>2. ชุมชนมีความรู้รักสามัคคี</li> <li>3. ชุมชนมีวิธีการช่วยเหลือตัวเอง และสมาชิกในชุมชนเมื่อเกิดภัยพิบัติ</li> </ol>

ที่มา: กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2549

## 2.5 สถานภาพผู้หญิงกับบทบาทในชุมชน

การวิเคราะห์ข้อมูลของงานวิจัยในประเทศที่กำลังพัฒนา นักวิจัยในประเทศต่าง ๆ พยายามค้นหาดัชนีชี้วัดสถานภาพผู้หญิงในประเทศของตนเพื่อนำมาวิเคราะห์สถานภาพความเป็นอยู่ของผู้หญิง ซึ่งตัวแปรต่าง ๆ มีรายละเอียดแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับสังคม และวัฒนธรรมของแต่ละประเทศที่มีความหลากหลาย และซับซ้อน มีรายละเอียดดังนี้

### 2.5.1 ดัชนีชี้วัดสถานภาพผู้หญิงกับบทบาทในชุมชน

แบ่งออกเป็น 5 ตัวชี้วัด ได้แก่ (เพ็ญประภา ภัทรานุกรม, 2549)

1) ระดับการศึกษา - แสดงให้เห็นถึงความทันสมัย ได้รับความรู้ และการรู้เท่าทันในยุคโลกาภิวัตน์ การศึกษาเป็นเครื่องมือช่วยให้ผู้หญิงสามารถหลุดพ้นจากความยากจน เกิดการเรียนรู้เรื่องสุขภาพ โภชนาการ และการวางแผนครอบครัว

2) การควบคุมทรัพยากรและการผลิต - ตัวชี้วัดสถานภาพผู้หญิงในการมีส่วนร่วมกิจกรรมทางด้านเศรษฐกิจ เช่น เมื่อมีการศึกษา และสามารถมีศักยภาพในการหารายได้ และเข้าร่วมกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และการมีงานทำเพื่อเกิดรายได้มาจุนเจือครอบครัว

3) การปกครอง และกฎหมาย - การมีส่วนร่วมในระดับชุมชน หรือทางการเมือง กฎหมาย เช่น การมีส่วนร่วมในกิจกรรมชุมชนเพื่อลดความยากจนในการรวมกลุ่มออมทรัพย์หรือกลุ่มแม่บ้าน ที่ทำให้ผู้หญิงมีคุณค่าทางสังคมและรู้วิธีการลดความยากจน ในการวิจัยส่วนใหญ่พบว่า ผู้หญิงถูกกีดกันออกจากระบบการปกครอง และการเมือง เพราะทัศนคติทางสังคมที่กีดกันผู้หญิง เนื่องจากขาดการศึกษา และต้องรับภาระดูแลบ้านทั้งหมดเลยไม่มีเวลา

4) ระดับการยอมรับของสังคม - การยอมรับของสังคมในด้านสิทธิ หน้าที่ และความคาดหวังที่ผู้หญิงได้มีส่วนร่วมในการสร้างทุนทางสังคม และลดความยากจนในชุมชนผู้มีรายได้น้อย

5) ภาวะอำนาจของผู้หญิง - การมีอิสระในการตัดสินใจ การมีฐานะทัดเทียมกับผู้ชาย ในระดับครอบครัว และสังคม การประเมินว่าผู้ชายมีอิทธิพลมากกว่าผู้หญิงหรือไม่ จากค่านิยม ความเชื่อ การปลูกฝัง การเลี้ยงดูเด็กในครอบครัว และดำรงอยู่ของระบบชายเป็นใหญ่ในสังคม

## 2.5.2 ตัวชี้วัดผู้หญิงกับบทบาทในการสร้างทุนทางสังคม และลดความยากจน

โดยทั่วไปผู้หญิงที่ก้าวขึ้นมาเป็นบทบาทสำคัญในการสร้างทุนทางสังคม และลดความยากจนในชุมชนผู้มีรายได้น้อย เช่น เป็นแกนนำในกลุ่มสหกรณ์ออมทรัพย์ และกลุ่มแม่บ้าน เกิดจากปัจจัย และเงื่อนไขหลายประการในตัวผู้หญิง แต่ในทางตรงกันข้ามผู้หญิงบางกลุ่มไม่มีโอกาสได้แสดงศักยภาพของตนเองด้วยเหตุผลบางประการ สิ่งนี้จึงสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาของผู้หญิงในชุมชน และเชื่อมโยงไปถึงความไม่เท่าเทียมทางเพศ อันเกิดจากเงื่อนไขของผู้หญิง และบุคคลในครอบครัว โดยสามารถสรุปเป็นตารางเปรียบเทียบได้ดังนี้

### ตารางที่ 2.7

#### ลักษณะของผู้หญิงกับบทบาทในการสร้างทุนทางสังคม และลดความยากจน

ฐานอำนาจของผู้หญิง	ภาวะในครอบครัว	การแสดงออกของครอบครัว	การแสดงออกนอกบ้านของผู้หญิง
1. กลุ่มผู้หญิงที่มีฐานอำนาจสูง - ฐานะเศรษฐกิจและสังคมดี - ไม่มีเครือข่าย - การศึกษาสูง - มีทักษะอาชีพ - มีความสามารถหารายได้	ไม่มีภาวะมาก	ไม่มีการต่อต้านจากครอบครัว ในการทำกิจกรรมนอกบ้าน	มีความมั่นใจในการแสดงบทบาท ในฐานะผู้นำ และได้รับการยอมรับจากคนในชุมชน

ตารางที่ 2.7 (ต่อ)

ฐานอำนาจของผู้หญิง	ภาวะในครอบครัว	การแสดงออกของครอบครัว	การแสดงออกนอกบ้านของผู้หญิง
2. กลุ่มผู้หญิงที่มีฐานอำนาจสูง <ul style="list-style-type: none"> <li>- ฐานะเศรษฐกิจและสังคมดี</li> <li>- ไม่มีเครือข่าย</li> <li>- การศึกษาสูง</li> <li>- มีทักษะอาชีพ</li> <li>- มีความสามารถหารายได้</li> </ul>	มีภาวะมาก	ครอบครัวต่อต้านการเป็นผู้นำของผู้หญิง แต่ผู้หญิงคือแพ่งและต่อรอง พร้อมไปกับการตอบสนองความคาดหวังของครอบครัว	ไม่มีความในการแสดงออกเท่าที่ควรและไม่มีบทบาทเป็นผู้นำที่ชัดเจน
3. กลุ่มผู้หญิงที่ไม่มีฐานอำนาจสูง <ul style="list-style-type: none"> <li>- ฐานะเศรษฐกิจ และสังคมไม่ดี</li> <li>- ไม่มีเครือข่าย</li> <li>- การศึกษาไม่สูง</li> <li>- ไม่มีทักษะอาชีพ</li> <li>- ตกงาน รายได้ไม่แน่นอน</li> </ul>	ไม่มีภาวะมาก	การแสดงบทบาทผู้หญิง มีการต่อต้านจากครอบครัว ซึ่งผู้หญิงเลือกที่จะคือแพ่ง และต่อรองเพื่อให้ได้แสดงบทบาทของผู้หญิงตามความคาดหวังของครอบครัว	มีบทบาท และได้รับการยอมรับจากครอบครัว แต่มักไม่ได้รับการยอมรับให้เป็นผู้นำจากชุมชน
4. กลุ่มผู้หญิงที่ไม่มีฐานอำนาจสูง <ul style="list-style-type: none"> <li>- ฐานะเศรษฐกิจ และสังคมไม่ดี</li> <li>- ไม่มีเครือข่าย</li> <li>- การศึกษาไม่สูง</li> <li>- ไม่มีทักษะอาชีพ</li> <li>- ตกงาน รายได้ไม่แน่นอน</li> </ul>	มีภาวะมาก	การแสดงบทบาทผู้หญิง มีการต่อต้านจากครอบครัว ซึ่งผู้หญิงเลือกที่จะคือแพ่ง แต่ไม่ยอมรับบทบาทตามความคาดหวังของครอบครัว	มีบทบาท แต่ไม่ได้รับการยอมรับจากครอบครัว และไม่ยอมรับจากชุมชนให้เป็นผู้นำ

ที่มา: เนตรดาว แพทย์กุล, 2544

### 2.5.3 กิจกรรมในครัวเรือนที่ผู้หญิงสามารถทำเพื่อลดความยากจน

นอกเหนือจากกิจกรรมของกลุ่มสหกรณ์ออมทรัพย์ และกลุ่มแม่บ้าน ที่สนับสนุนในการเสริมรายได้ให้กับผู้หญิง กิจกรรมลดความยากจนในครัวเรือนที่ผู้หญิงสามารถทำได้มีได้ดังนี้ (เสรี พงศ์พิศ, 2551 และคงศักดิ์ วันทนา, 2549)

1) การจัดทำบัญชีรายรับ-รายจ่ายในครัวเรือน - ทำให้มองเห็นสภาพที่แท้จริงในครัวเรือน และนำเอาข้อมูลนั้นมาวิเคราะห์เพื่อจัดระเบียบชีวิตครัวเรือนใหม่ ดูว่าอะไรที่พอลดได้ เลิกได้ เพื่อทดแทนการใช้จ่าย ข้อมูลเหล่านี้ช่วยให้เห็นแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้สิน เป็นอีกหนทางเพื่อการลดรายจ่ายที่ไม่จำเป็นในครัวเรือน

2) การวางแผนค่าใช้จ่ายในครัวเรือน - วางแผนค่าใช้จ่ายของแต่ละเดือน เพื่อลดรายจ่ายที่ไม่จำเป็น เช่น งดซื้อของฟุ่มเฟือย ลดการเที่ยว และลดการดื่มเหล้า สูบบุหรี่ เพื่อนำเงินไปใช้ในทางที่เป็นประโยชน์ เช่น การศึกษาบุตร การผ่อนบ้าน หรือจ่ายเงินเท่าที่จำเป็น การรักษาสุขภาพให้แข็งแรง เลือกซื้อสินค้าให้ใช้ได้ยาวนาน

3) การออม - การวางแผนการใช้จ่ายเงินเพื่อให้มีการเก็บออม การออมทรัพย์ที่เข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่มสหกรณ์ออมทรัพย์ของชุมชน

4) การดำเนินชีวิตในรูปแบบเศรษฐกิจพอเพียง - การอยู่อย่างพอประมาณ ตามอัตภาพ และไม่หลงใหลตามกระแสวัตถุนิยม มีอิสรภาพในการประกอบอาชีพ เดินทางสายกลาง ทำกิจกรรมที่เหมาะสมกับตนเอง เช่น การอยู่อย่างพอเพียงในชีวิตประจำวันของผู้หญิง โดยการปลูกผักสวนครัว ลดการใช้ไฟฟ้า และน้ำประปาอย่างฟุ่มเฟือย การผลิตสินค้าอุปโภค บริโภคใช้เอง การนำวัสดุที่สามารถใช้ได้กลับมาใช้อีกครั้ง และใช้สมุนไพรไล่แมลง

5) การเอื้ออาทรแบ่งปัน - ในระดับครัวเรือน เช่น ช่วยเหลือซึ่งกันและกันในครอบครัว และชุมชน เช่น การจัดสวัสดิการในการดูแลผู้สูงอายุ เด็ก คนพิการ และผู้ด้อยโอกาสในชุมชน และการจัดกิจกรรมวิสาหกิจชุมชน

#### 2.5.4 การสร้างพลังอำนาจชุมชน

บาร์น โรเจอร์ และวิจน์ (Barnes, Rodger, and Whyte) อธิบายถึงการสร้างพลังอำนาจชุมชนสามารถแบ่งได้เป็น 2 ทางคือ พลังของบุคคล และพลังของชุมชน (ปัญฑิตา ตันวัฒนะ, 2551)

1) การสร้างพลังของบุคคล - เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาชุมชน โดยเกี่ยวข้องกับทักษะของบุคคล ความสามารถ หรือศักยภาพซึ่งบุคคลอาจยังไม่รู้ถึงศักยภาพของตนเอง ขาดความเชื่อมั่นในตนเอง และความภูมิใจในตัวเอง สิ่งสำคัญหรือ ทักษะของการเป็นผู้นำขององค์กร หรือกลุ่ม การแก้ไขปัญหา และกระบวนการตัดสินใจ

2) การสร้างพลังของชุมชน - ในกระบวนการพัฒนาชุมชนที่ค่อย ๆ ทำให้เกิดความรู้สึกเป็นชุมชน การยกระดับชีวิตของชุมชน การพัฒนาความรู้สึกของบุคคลให้ห่วงใยชุมชน และให้มีความตระหนักเกี่ยวกับผลที่เกิดกับชุมชน ความรู้สึกของการพึ่งพาอาศัยกัน (interdependent) การทำงานร่วมกัน (cohesion) และความร่วมมือ (cooperation) ในกลุ่มสมาชิกของชุมชนที่ทำให้เพิ่มความเข้มแข็ง และพลังของชุมชน

## 2.6 คนจนในเมือง และประเภทคนจน

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2544) อธิบายลักษณะของคนจนในเมืองส่วนใหญ่ทำงานนอกระบบ เช่น รับจ้างทั่วไป ค้าขาย รับงานอิสระ ลูกจ้างโรงงาน คนงานก่อสร้าง คนจนในเมืองส่วนใหญ่ไม่มีความมั่นคงในการทำงาน ไม่ได้รับการคุ้มครองด้านแรงงานและสวัสดิการ คนจนเมืองมีรายได้ต่ำกว่า 8,000 บาทต่อเดือน และมีรายได้ไม่แน่นอน โดยวัดตามเส้นวัดระดับความยากจน (poverty line) ของคนจนในเมือง สภาพที่อยู่อาศัยของคนจนในเมืองพบว่า มีสภาพความเป็นอยู่ที่ทรุดโทรม ไม่ถูกสุขลักษณะและไม่มีความมั่นคงในการอยู่อาศัย อีกทั้งการได้รับบริการทางสังคมยังขาดโอกาสในการรับบริการต่าง ๆ ทางสังคม เช่น การศึกษา สาธารณูปโภค และสาธารณูปการ

### 2.6.1 นิยามศัพท์ “ความยากจน”

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาแห่งประเทศไทย (2544) จำแนกความหมาย "ความยากจน" ได้เป็น 2 ลักษณะ ดังนี้

1) ความยากจนในแง่ของเศรษฐกิจ (monetary dimension) – เรียกว่า “ความยากจนเชิงสัมบูรณ์” (absolute poverty) พิจารณาจากรายได้ของคน โดยคนจนมีรายได้ไม่พอต่อการดำรงชีพได้ตามมาตรฐานขั้นต่ำ เครื่องมือที่ใช้วัดความยากจนคือ จำนวนรายได้และรายจ่าย

2) ความยากจนแง่ของคุณภาพชีวิต (wellbeing dimension) - เรียกว่า “ความยากจนเชิงสัมพัทธ์” (relative poverty) จากรายงานของการพัฒนาโลก 2000/2001 เรื่อง “การจัดความยากจน” สรุปว่าความยากจนมิได้จำกัดแต่เพียงความยากจนในเชิงเศรษฐกิจที่มีรายได้น้อยเท่านั้น ความยากจนยังครอบคลุมถึงการขาดโอกาสในด้านโภชนาการ การศึกษา สุขอนามัย การพัฒนาชุมชน และการมีที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม

### 2.6.2 นิยามศัพท์ “คนจนในเมือง”

คนจนในเมืองมีความหมายครอบคลุมผู้มีรายได้น้อยในชุมชนแออัด หรือชุมชนผู้มีรายได้น้อย และประกอบอาชีพนอกระบบตามช่องทางและโอกาส เช่น อาชีพรับจ้าง ก่อสร้าง ร้านอาหาร พนักงานเสิร์ฟ ตลอดจนอาชีพอิสระของคนจนเมือง คนจนในเมืองมักขาดโอกาสในทุกด้านเมื่อเทียบกับกลุ่มอื่น ๆ ในสังคม (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ, 2544)

คนจนในเมืองส่วนใหญ่กระจายตัวในกรุงเทพมหานคร และปริมณฑลกว่าร้อยละ 75 และที่เหลือนกระจายอยู่ทั่วทุกเมืองในภูมิภาค และมักประสบปัญหา ได้แก่ มีที่อยู่อาศัยไม่มั่นคง ขาดการบริการด้านสาธารณสุข โภชนาการ และสาธารณสุข การขาดการศึกษา ขาดการดูแลด้านสาธารณสุข อาศัยในชุมชนแออัดมีสภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรม และมีหนี้สินนอกระบบ

นอกจากนี้ผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจส่งผลให้คนจนในเมืองเผชิญกับความลำบากมากขึ้น และเกิดความเสี่ยงในปัญหาอื่น ๆ ได้แก่ รายได้ครอบครัวลดลง ภาระหนี้สิน ปัญหาโรคภัยไข้เจ็บ ขาดโอกาสในการศึกษาของบุตรหลาน ปัญหาครอบครัวทำให้บุตรหลานไปพึ่งพึ่งยาเสพติด การค้าประเวณี และมั่วสุมในแหล่งอบายมุข (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2547)

### 2.6.3 ลักษณะของคนจน

สาเหตุของปัญหาคนจนในเมืองเกิดขึ้นจากหลายประการ ดังนี้ (สนธยา พลศรี, 2533)

- 1) เกิดจากความล้มเหลวในชนบท ทำให้คนชนบทต้องอพยพย้ายถิ่นฐานเข้ามาในเมืองเพื่อมาหางานทำ และเป็นคนยากจนทำให้ไม่มีที่อยู่อาศัย และเกิดการบุกรุกที่ดิน
- 2) คนจนขาดทักษะ และความรู้ทำให้พวกเขาไม่มีอาชีพที่ไม่มั่นคง และมีรายได้น้อย
- 3) ชุมชนเมืองมีค่าครองชีพที่สูงกว่าชุมชนชนบท ทำให้มีรายได้ไม่พอรายจ่าย และมีภาระหนี้สินนอกระบบ
- 4) คนจนในเมืองขาดเงินลงทุนในการประกอบอาชีพ และไม่มีโอกาสเข้าถึงสินเชื่อในระบบ เพราะคนจนมีรายได้ไม่แน่นอน ทำให้พวกเขาต้องกู้เงินนอกระบบที่มีดอกเบี้ยแพง
- 5) คนจนในเมืองอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรม และมั่วสุมกับสิ่งเสพติด อบายมุข และการค้าประเวณี เป็นต้น

จากสาเหตุของปัญหาข้างต้น ทำให้เกิดลักษณะคนจนในเมืองที่มีลักษณะทั่วไปดังนี้

- 1) ที่อยู่อาศัยไม่มั่นคง และบุกรุกในที่ดินของคนอื่น
- 2) ขาดการศึกษา และไม่มีทักษะ
- 3) ไม่มีอาชีพที่มั่นคง และรายได้ที่แน่นอน
- 4) เจ็บป่วย สุขภาพไม่ดี และไม่มีเงินค่ารักษาพยาบาล
- 5) ชีวิตความเป็นอยู่ที่ลำบาก และฝืดเคือง
- 6) สภาพแวดล้อมในชุมชนมีอบายมุข
- 7) ขาดความเชื่อมั่น ไม่เข้าร่วมกิจกรรมชุมชน และสังคม

#### 2.6.4 ประเภทของคนจน

สุธี เหลืองอร่ามกุล และพิชัย ชลวิหการพันธ์ (2547) จำแนกประเภทของคนจนในเมืองเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

1) กลุ่มคนจนเรื้อรัง หรือคนจนที่เดือดร้อนจริง (chronic poverty) - กลุ่มที่มีสภาพความเป็นอยู่ที่ขัดสน มีการดำรงชีวิตอยู่อย่างแร้นแค้น และไม่มีศักยภาพเพียงพอในการพัฒนาตนเองให้สามารถหารายได้เพียงพอกับความต้องการ เพราะสาเหตุต่าง ๆ เช่น ขาดการศึกษา และทักษะในการประกอบอาชีพ ไม่เป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน หรือเกิดความเจ็บป่วย ทำให้ไม่สามารถหารายได้ให้เพียงพอต่อการดำรงชีวิต ทำให้พวกเขาเป็นคนยากจน เป็นกลุ่มที่รัฐต้องเข้ามาดูแลช่วยเหลือมากที่สุด

2) คนจนทั่วไป - คนจนที่ยังขาดแคลนปัจจัยขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตอย่างใดอย่างหนึ่งได้แก่ (1) อาหาร และน้ำสะอาด (2) ที่อยู่อาศัย และสิ่งแวดล้อม (3) เครื่องนุ่งห่ม เครื่องใช้สอยในการดำรงชีพ (4) ยา หรือระบบการดูแลสุขภาพ และสิ่งแวดล้อมทั้งหมด

ถึงแม้ว่าคนจนทั่วไปตกอยู่ในภาวะความยากจน แต่ในอนาคตอาจมีโอกาที่หลุดพ้นจากความยากจนได้ เนื่องจากพวกเขายังได้รับการศึกษา และมีทักษะในการประกอบอาชีพ จึงเป็นแรงงานที่เป็นที่ต้องการของตลาด หรือมีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง มีสุขภาพแข็งแรง ทำให้มีศักยภาพเพียงพอที่จะพัฒนาตนเองให้มีรายได้เพิ่มขึ้น และมีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตอย่างเพียงพอ จึงส่งผลให้สามารถหลุดพ้นจากความยากจน

3) คนเกือบจนหรือใกล้จน (conjunctural poverty) - กลุ่มคนที่มีปัจจัยขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตอย่างเพียงพอ และเมื่อวัดจากรายได้พบว่าคนกลุ่มนี้ไม่ได้จน แต่คนกลุ่มนี้มีความเสี่ยงตกเป็นคนจนได้ เพราะสาเหตุจากปัจจัยภายนอกที่เกิดจากสถานการณ์ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อม เช่น ความแปรปรวนของภูมิอากาศ การเกิดภัยธรรมชาติ การเกิดไฟไหม้การสูญเสียหัวหน้าครอบครัว หรือการเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ เป็นต้น

#### 2.6.5 การศึกษาความยากจนในเชิงสังคมวิทยา

อมาตยา เซน (Amartya Sen, 1998) กล่าวว่า การวัดความยากจนแบบอิงเฉพาะรายได้เท่านั้น (head count) มีข้อบกพร่องเนื่องจากไม่สะท้อนถึงความรุนแรงของความยากจนในด้านคุณภาพชีวิตคน และเป็นที่มาของ “ช่องว่างความยากจน” ดังนั้นการลดความยากจนต้องมองใน

ประเด็นของคุณภาพชีวิตคน อมาตยา เซน (Amartya Sen) จึงได้นำเสนอแนวคิดที่เรียกว่า social deprivation หมายถึงการที่ครัวเรือนถูกพรากโอกาสที่พึงได้รับจากสังคม เช่น การศึกษา อนามัย สภาพเป็นอยู่ที่ทรุดโทรมแออัด มีโอกาสติดเชื้อโรคได้ง่าย ขาดแคลน ปัจจัยพื้นฐาน เช่น น้ำประปา ล้วนที่ถูกละเลยถูกละทิ้งถูกรบกวนโดยสภาพแวดล้อม เช่น อากาศเสีย เสียดัง เป็นต้น

## 2.7 ผู้หญิงกับความยากจน

ความยากจนเป็นปัญหาของสังคมที่บั่นทอนคุณภาพชีวิตที่ดีของคน และทำให้การพัฒนาประเทศลดลง ผู้หญิงส่วนใหญ่ก็มีปัญหาความยากจนมากกว่าผู้ชาย เพราะสาเหตุหลายประการ เช่น ขาดความรู้และทักษะ ไม่สามารถพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจ ขาดการเข้าถึงแหล่งทรัพยากร และบริการ ขาดองค์กรที่ช่วยสนับสนุน ขาดแหล่งข้อมูลและสื่อ จากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พ.ศ. 2547 พบว่าจำนวนของประชากรที่อยู่ต่ำกว่าเส้นความยากจนมีจำนวน 7.1 ล้านคน แบ่งออกเป็นผู้ชายจำนวน 3.4 ล้านคน และเป็นผู้หญิงจำนวน 3.7 ล้านคน

ความไม่เท่าเทียมกันระหว่างรายได้ของหญิงชายแสดงให้เห็นความเหลื่อมล้ำทางเพศของปัญหาความยากจน ส่งผลกระทบต่อผู้หญิงที่เป็นหัวหน้าครัวเรือนที่ต้องดูแลเรื่องปากท้องของคนในครอบครัว ปัจจุบันผู้หญิงมีแนวโน้มที่จะเป็นหัวหน้าครัวเรือนเพิ่มสูงขึ้น และมีความจำเป็นต้องรับภาระเลี้ยงดูเด็ก และผู้สูงอายุเพียงลำพัง จากรายงานสถิติ พ.ศ. 2547 พบว่าหัวหน้าครัวเรือนหญิงที่มีสัดส่วนครัวเรือนที่ต่ำกว่าเส้นความยากจนมีร้อยละ 10.7 ในขณะที่หัวหน้าครัวเรือนชายที่มีสัดส่วนครัวเรือนที่ต่ำกว่าเส้นความยากจนมีร้อยละ 10.2 เพราะปัจจุบันครอบครัวไทยมีขนาดเล็กลง และเป็นครอบครัวเดี่ยวเพิ่มสูงขึ้น จากสาเหตุของการย้ายถิ่นไปทำงานของสมาชิกในครอบครัว การหย่าร้าง หรือตั้งครรภ์ และถูกสามีหรือฝ่ายชายทอดทิ้ง รวมถึงการที่ผู้หญิงอยู่เป็นโสดเพิ่มขึ้น เป็นผลให้ผู้หญิงทำหน้าที่เป็นหัวหน้าครัวเรือนมากขึ้น ภาระการเลี้ยงดูสมาชิกในครอบครัวทั้งเด็ก และผู้สูงอายุจึงตกอยู่กับผู้หญิง ในกรณีที่ผู้หญิงต้องทำงานนอกบ้าน ทำให้ไม่สามารถดูแลสมาชิกในครอบครัวได้อย่างเต็มที่ ดังนั้นหัวหน้าครัวเรือนผู้หญิงจึงมีโอกาสที่จนกว่าหัวหน้าครัวเรือนที่เป็นชาย (ศูนย์ส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย, 2547)

### 2.7.1 การพิจารณาความยากจนของผู้หญิง

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2549) ได้พิจารณาตัวชี้วัดความยากจนของผู้หญิงซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ด้าน ได้แก่

- 1) รายได้ของผู้หญิง ที่พิจารณาจาก
  - สัดส่วนประชากรที่อยู่ต่ำกว่าเส้นความยากจนของประเทศ
  - สัดส่วนหัวหน้าครัวเรือนหญิง ที่อยู่ต่ำกว่าเส้นยากจน
  - อัตราส่วนรายได้เฉลี่ยของหัวหน้าครัวเรือนหญิงต่อหัวหน้าครัวเรือนชาย
- 2) คุณภาพชีวิตผู้หญิง และความอยู่ดีมีสุข (well-being) พิจารณาจากปัจจัย ได้แก่
  - เศรษฐกิจ เช่น อาชีพ รายได้ รายจ่าย ทรัพย์สิน ภาวะครอบครัว สถานภาพหนี้สิน น้ำประปาบริโภค การเลี้ยงดูบุตรหลาน และผู้สูงอายุ เป็นต้น
  - สุขภาพ เช่น โรคประจำตัว ดื่มเหล้าและสูบบุหรี่ ทำงานที่เสี่ยงต่อโรคภัย สิทธิด้านการรักษาพยาบาล เป็นต้น
  - การศึกษา เช่น ระดับการศึกษา การส่งเสียลูกค่าเล่าเรียน การฝึกอบรมด้านอาชีพ การรับข้อมูลข่าวสารจากสื่อ เป็นต้น
  - สังคม การเมือง วัฒนธรรม เช่น การถูกเอารัดเอาเปรียบจากเจ้าหน้าที่ การเข้าร่วมกิจกรรมเทศกาล และประเพณี การเข้าร่วมกลุ่มอาชีพ กลุ่มออมทรัพย์ เป็นต้น

## 2.8 ปัจจัยที่เป็นสาเหตุของความยากจน

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ (2544) พิจารณาสาเหตุความยากจน มีปัจจัยภายใน และภายนอกเข้ามาเกี่ยวข้อง ดังนี้

- 1) ปัจจัยภายใน เกิดจากตัวบุคคลหรือสมาชิกในครอบครัวที่ทำให้เกิดความเสี่ยงในการตกเป็นคนจน ได้แก่ ขาดที่ดินทำกิน ขาดโอกาสทางการศึกษา ลักษณะทางครอบครัว อาชีพ และอายุของหัวหน้าครอบครัว ที่อยู่อาศัย และขาดโอกาสในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร
- 2) ปัจจัยภายนอก เกิดจากปัญหาด้านโครงสร้างทางสังคม และสิ่งแวดล้อม
- 3) ผลกระทบจากภายนอก เกิดจากผลกระทบทางวิกฤตเศรษฐกิจ และภัยธรรมชาติ มีรายละเอียดได้ดังนี้

### 2.8.1 ปัจจัยภายใน

- 1) การขาดที่ดินทำกิน - ทำให้ไม่มีทางเลือกในการประกอบอาชีพ ต้องไปทำงานรับจ้างแต่ไม่มีการศึกษา จึงทำงานไม่เต็มที่ รายได้น้อย ไม่มีเงินออม และไม่มีโอกาสฟื้นตัว

- 2) มีที่ดินขนาดเล็ก - ทำให้ต้องไปเช่าที่ดิน จึงไม่ต้องการลงทุนเพื่อปรับที่ดิน อีกทั้งการผลิตไม่มีประสิทธิภาพ ผลผลิตน้อยต้นทุนต่อหน่วยสูง รายได้สุทธิน้อย และไม่มีโอกาสฟื้นตัว
- 3) ขาดโอกาสทางการศึกษา - คนจนส่วนใหญ่ขาดโอกาสทางการศึกษา ทำให้มีความรู้ที่น้อย และขาดทักษะในการประกอบอาชีพ ไม่ค่อยมีงานรองรับ ไม่เห็นทางที่จะประกอบอาชีพที่มีรายได้สม่ำเสมอ การรับจ้างทั่วไปไม่แน่นอนชั่วโมงการทำงานต่ำ ค่าใช้จ่ายสูงหนี้สินมาก ไม่มีโอกาสฟื้นตัว
- 4) ภาระในการเลี้ยงดูสมาชิกในครัวเรือนสูง - การดูแลในเรื่องค่าใช้จ่ายในบ้าน เช่น อาหาร ค่าเล่าเรียนบุตร ด้านสุขภาพ ภาระหนี้สิน ทำให้ค่าใช้จ่ายเพิ่มสูงมาก รายได้ไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่าย และไม่มีเงินออมเพื่อใช้ในยามฉุกเฉิน
- 5) อาชีพ และอายุของหัวหน้าครอบครัว - หัวหน้าครอบครัวที่ต้องดูแลคนในครอบครัว เพราะมีรายได้น้อย และอายุที่เพิ่มขึ้นของหัวหน้าครอบครัว เป็นสาเหตุที่เพิ่มความเสี่ยงต่อการตกเป็นคนจน ทำให้การหารายได้เข้าครอบครัวลดลง
- 6) ที่อยู่อาศัย - คนจนในเมืองส่วนใหญ่ ต้องแบกภาระที่อยู่อาศัยราคาสูงมากกว่าในชนบท การบุกรุกที่ดินเพื่อความสะดวกสบายในการเดินทางไปทำงาน เช่น รถมอเตอร์ไซด์ รางรถไฟ ได้สะพาน และทางด่วน ทำให้มีที่อยู่อาศัยที่ชั่วคราว และมีสภาพแวดล้อมที่ทรุดโทรม

## 2.8.2 ปัจจัยภายนอก

- 1) ขาดโอกาสในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร - คนจนท้องถิ่นห่างไกล ขาดโอกาสในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารด้านการประกอบอาชีพ เช่น ขาดข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับราคาสินค้า เทคโนโลยีการผลิต ความต้องการของสินค้าท้องตลาด ส่งผลกระทบต่อการผลิตสินค้าที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาด ทำให้เกิดความล้มเหลวในการประกอบอาชีพ
- 2) นโยบายการพัฒนาของรัฐบาลขาดความสมดุล - นโยบายรัฐบาลที่เน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมมากกว่าเกษตรกรรม และการจัดสรรทรัพยากรที่ไม่เอื้ออำนวยต่อคนยากจนส่วนใหญ่ มีอาชีพเกษตรกรรม ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำด้านการกระจายรายได้ต่อนักลงทุน และคนจนในชนบท ทำให้ภาคเกษตรกรรมล้มเหลว และคนจนชนบทอพยพเข้ามาทำงานรับจ้างในเมือง จึงก่อให้เกิดคนยากจนในเมือง
- 3) กฎหมาย และการบริหารจัดการภาครัฐไม่เอื้ออำนวยในการแก้ปัญหาคนจน - กฎหมายไทยยังมีช่องว่างเกิดความเหลื่อมล้ำ และความไม่เท่าเทียมของกลุ่มคนในสังคม ระบบ

บริหารจัดการของภาครัฐที่มีความล่าช้า ไม่มีการประสานงาน และแก้ไขเฉพาะหน้า ซึ่งส่วนใหญ่ มุ่งเน้นในด้านสงเคราะห์ และจัดสวัสดิการช่วยเหลือ โดยไม่สนับสนุนการมีส่วนร่วมของคนจน ดังนั้นจึงไม่สามารถแก้ปัญหาความยากจนได้ตรงตามเป้าหมาย

4) ขาดโอกาสเข้าถึงแหล่งเงินทุน - เงื่อนไขของการให้บริการสินเชื่อจากธนาคารและสถาบันการเงินในระบบ เป็นอุปสรรคที่คนจนไม่สามารถเข้าถึงแหล่งสินเชื่อ เพราะคนจนมีรายได้ที่ไม่แน่นอน ทำให้ยากต่อการอนุมัติสินเชื่อ ดังนั้นคนจนต้องอาศัยสินเชื่อจากระบบที่มีอัตราดอกเบี้ยสูง ทำให้คนจนไม่สามารถหลุดพ้นจากภาวะหนี้สินได้

### 2.8.3 ผลกระทบจากภายนอก

1) วิกฤติเศรษฐกิจ - จากภาวะวิกฤติเศรษฐกิจตกต่ำ และความแปรปรวนของราคาผลผลิตในตลาดโลกทำให้ระบบเศรษฐกิจขาดเสถียรภาพอัตราการเจริญเติบโตเกิดความชะงักเกิดผลกระทบต่อหารายได้ของประชาชน คนจนเมืองมีรายได้เท่าเดิม แต่มีรายจ่ายเพิ่มสูงขึ้นเพราะค่าครองชีพในเมืองมีราคาเพิ่มสูงขึ้น ทำให้คนจนเกิดภาวะหนี้สิน และตกในภาวะความยากจน อีกทั้งความแปรปรวนของราคาผลผลิตในตลาดโลกทำให้คนจนที่มีอาชีพเกษตรกรรม มีรายได้ไม่แน่นอนจากการขายผลผลิต

2) ความแปรปรวนของสภาพภูมิอากาศ และการเกิดภัยธรรมชาติ - สภาพอากาศที่แปรปรวน เช่น น้ำท่วม แห้งแล้ง ทำให้พืชผลของเกษตรกร ปริมาณผลผลิตตกต่ำ และรายได้การขายผลผลิตต่ำกว่าต้นทุนทำให้ขาดทุน และมีภาวะหนี้สิน อีกทั้งภัยพิบัติต่าง ๆ เช่น ไฟไหม้ แผ่นดินไหว พายุ น้ำท่วม สึนามิ ทำให้เสี่ยงต่อการตกเป็นคนจนได้ง่าย

3) วัฒนธรรมการบริโภคที่เน้นค่านิยมด้านวัตถุ - ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และสื่อสารมวลชนได้ส่งผลให้ข้อมูลข่าวสารกระจายอย่างรวดเร็ว ทำให้คนไทยเกิดลัทธิบริโภคนิยมที่เกิดจากการเอาอย่าง และมีค่านิยมหลงใหลวัตถุ โดยตกอยู่ในกระแสของการโฆษณาผ่านทางสื่อในรูปแบบต่าง ๆ คนจนมักถูกกระตุ้นให้ใช้จ่ายเกินตัว และทำให้ภาวะหนี้สินล้นพ้นตัว

## 2.9 การวัดความยากจน

การศึกษาการพัฒนาทางแนวความคิดเกี่ยวกับความยากจนในช่วงกว่าหลายสิบปี พบว่า การวัดความยากจนแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม จากรากฐานทางทฤษฎี และวิธีการเข้าถึงปัญหา

ความยากจนแตกต่างกัน นำไปสู่ข้อเสนอเชิงนโยบาย และมาตรการที่แตกต่างกันออก และสามารถอธิบายได้ดังนี้ (จตุรงค์ บุญยรัตนสุนทร, 2549)

### 2.9.1 การวัดความยากจนเชิงสมบูรณ์ (absolute poverty)

การวัดความยากจนเชิงสมบูรณ์ หรือการวัดความยากจนในแง่ของเศรษฐกิจ พิจารณาจากด้านรายได้ และความสามารถในการใช้จ่ายเพื่อสนองความต้องการด้านอาหาร และปัจจัยพื้นฐานเพียงพอสำหรับการดำรงชีวิตหรือไม่ ดังนั้นในประเทศที่กำลังพัฒนาจึงมองว่านโยบายที่สำคัญในการตอบสนองแนวคิดนี้คือ ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (economic growth) เพื่อยกระดับฐานะของคนจนให้ดีขึ้น ดังนั้นการวัดความยากจนเชิงสมบูรณ์พิจารณาปัจจัยสำคัญ ได้แก่

1) พิจารณาจากเงิน (monetary approach) - ความยากจนเกิดจากการมีรายได้ต่ำ ไม่เพียงพอต่อการใช้จ่าย นำไปสู่กลยุทธ์ในการแก้ปัญหาความยากจนด้วยการสร้างรายได้

2) พิจารณาจากสมรรถนะ (capability approach) - ความยากจนเกิดจากการไร้สมรรถภาพในการผลิต การทำงาน การแก้ปัญหาความยากจนต้องเพิ่มผลิตภาพ (productivity) ทางการผลิตคนจนมีรายได้เพิ่มมากขึ้น

### 2.9.2 การวัดความยากจนเชิงสัมพัทธ์ (relative poverty)

การวัดความยากจนเชิงสัมพัทธ์ หรือการวัดความยากจนในแง่คุณภาพชีวิตคน หมายถึงการวัดความยากจนโดยเปรียบเทียบจากมาตรฐานในการครองชีพของครัวเรือน กับมาตรฐานคุณภาพชีวิตของคนในสังคมโดยเฉลี่ย ดังนั้นการกำหนดนโยบายควรเล็งเห็นถึงมาตรฐานคุณภาพชีวิตของคนในสังคมทุกระดับ โดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ดังนั้นการวัดความยากจนจะพิจารณาจากปัจจัยสำคัญ ได้แก่

1) พิจารณาจากหลายมิติ (multidimensional approach) - พิจารณาจากองค์ประกอบหลาย ๆ ด้าน เช่น สุขอนามัย คุณภาพชีวิต และความเป็นอยู่ในชุมชน

2) พิจารณาจากการมีส่วนร่วม (participatory approach) - การให้สิทธิเสรีภาพแก่คนทุกระดับในสังคมได้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น ช่วยให้การกำหนดนโยบายด้านการกระจายรายได้ และแก้ไขปัญหาความยากจนประสบผลสำเร็จ และมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3) พิจารณาจากการเสริมพลัง (empowerment) - ให้คนจนได้แก้ไขปัญหาดตรงจุด และมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น เป็นการเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้ให้พัฒนาศักยภาพของตนเอง

4) พิจารณาจากการกีดกันทางสังคม (exclusion approach) - มองว่าสาเหตุที่ทำให้เกิดคนจน เพราะมีการกีดกันทางสังคม แนวคิดนี้แสดงให้เห็นว่า ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียวทำให้การถูกกีดกันทางสังคมหมดไปได้ ในการทบทวนให้เกิดการกระจายความเจริญอย่างทั่วถึง (redistribute policy) และนโยบายทางโครงสร้าง (structural policy) จึงมีความสำคัญ และแนวคิดนี้ต้องการสร้างความเท่าเทียมกับคนในสังคมทุกระดับ

วิทยากร เชียงกูล (2550) อธิบายเพิ่มเติมว่า การวัดความยากจนในแง่รายได้ไม่น่าเพียงพอสำหรับการค้นหาแนวทางแก้ไขให้คนหลุดพ้นจากความยากจน เพราะถ้าความยากจนเกิดจากรายได้ต่ำเพียงอย่างเดียว บทสรุปในการแก้ไขปัญหายากจนจะมุ่งไปสู่ความผิดพลาดได้ เช่น มุ่งให้เงินกู้ มุ่งพัฒนาระบบตลาดเพื่อสร้างรายได้ อันที่จริงแล้วเป็นการเพิ่มภาระหนี้สินในอัตราที่สูงกว่าการเพิ่มรายได้ และกลับส่งผลกระทบของความยากจนอย่างไม่สิ้นสุด ในปัจจุบันนักวิชาการและหน่วยงานพัฒนาตระหนักถึงความยากจนในเชิงเศรษฐกิจ และในเชิงสังคม การเมือง วัฒนธรรม ควบคู่กันไป โดยพิจารณาจากปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม ที่ต้องพิจารณาทุกอย่างควบคู่กันไป ถึงแม้ว่าคนที่มียากจนสูงกว่าเส้นความยากจน แต่มีการตอบสนองความต้องการพื้นฐานที่จำเป็นต่ำ และมีสถานะทางการเมืองและสังคมต่ำ ขาดสิทธิโอกาสต่าง ๆ ฉะนั้นพวกเขาจัดอยู่ในกลุ่มคนยากจนเช่นกัน โดยวิทยากร เชียงกูลได้จำแนกความยากจนในแง่ของคุณภาพชีวิต ดังนี้

1) สุขภาพอนามัยดี - ผู้ที่มีความเป็นอยู่ที่ดีในด้านร่างกาย จิตใจ และสังคม ต้องมีปัจจัยด้านพันธุกรรมดี ร่างกายแข็งแรงมีความต้านทานความเจ็บป่วยสูง เป็นผู้มีจิตใจที่เข้มแข็ง และอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี ชุมชนมีการส่งเสริมในการบริการสาธารณสุข และรู้จักระวังรักษาสุขภาพ เช่น การตรวจสุขภาพ การฉีดวัคซีน ผู้หญิงตั้งครรภ์ ให้นมบุตร ด้านโภชนาการ รู้จักออกกำลังกาย ไม่ดื่มเหล้า สูบบุหรี่ และติดสิ่งเสพติด (กุลวรรณ นาครักษ์, 2546)

2) ที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม - มีที่อยู่อาศัยที่มั่นคง คราวเรือนมีการป้องกันอุบัติเหตุอย่างถูกวิธี เช่น การป้องกันไฟไหม้ น้ำท่วม และการลักขโมย คราวเรือนไม่ถูกรบกวนจากมลพิษ และได้รับบริการขั้นพื้นฐาน เช่น น้ำประปา ไฟฟ้า และการกำจัดขยะ เป็นต้น (วิทยากร เชียงกูล, 2550)

3) การศึกษาและรับรู้ข่าวสารที่เป็นประโยชน์ - การได้รับความรู้ และมีทักษะ เช่น การเล่าเรียน แลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างชุมชน และการฝึกฝนอาชีพ การรับรู้ข่าวสารที่เป็นประโยชน์ เช่น ความรู้ด้านนโยบาย กฎหมาย องค์กร และหน่วยงานที่ให้คำปรึกษา และให้มีการพัฒนาศักยภาพของตนเองที่ได้มาจากสื่อ เช่น การบอกเล่า โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ เป็นต้น

4) ครอบครัวสุขสบาย - ครอบครัวมีชีวิตที่อยู่ดีมีสุข และมีความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน จากอาชญากรรม และอุบัติเหตุ ครอบครัวห่างไกลจากยาเสพติด เหล้า บุหรี่ และแหล่งอบายมุข เป็นต้น (ทิวา พรหมอินทร์, 2544)

5) มีอาชีพและรายได้พอเพียง - การประกอบอาชีพ และมีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีพ และไม่มีภาระหนี้สินเกินตัว ครีวเรือนมีรายได้เฉลี่ยไม่ต่ำกว่า 8,000 บาทต่อเดือน (เกณฑ์ในการวัดเส้นความยากจนของไทย) และครัวเรือนมีการเก็บออมเงิน

6) มีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน - การเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่ทำให้ชุมชนมีการพัฒนาที่ดียิ่งขึ้น เช่น กิจกรรมในด้านเศรษฐกิจ<sup>1</sup> สังคม<sup>2</sup> และรักษาสิ่งแวดล้อม<sup>3</sup> ของชุมชน (ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม, 2549)

7) มีการพัฒนาจิตใจ หรือที่เรียกว่า “พาสู่คุณธรรม” - ได้รับการพัฒนาจิตใจให้ดีขึ้น เช่น คนในครัวเรือนได้ปฏิบัติศาสนกิจทางศาสนา คนในครัวเรือนไม่ติดสุราและบุหรี่ คนในชุมชนจัดกิจกรรมตามประเพณี ศิลปวัฒนธรรมประจำท้องถิ่น (ดุชนี สุทธปรียาศรี, 2548)

8) มีจิตสำนึกและร่วมกันอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม - ครัวเรือนมีจิตสำนึกดีในการเข้าร่วมกิจกรรมการอนุรักษ์ และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ เข้าร่วมกิจกรรมป้องกันและรักษาสิ่งแวดล้อม เช่น ปลูกคลอง ปลูกต้นไม้ และลดมลภาวะในชุมชน (ดุชนี สุทธปรียาศรี, 2548)

---

<sup>1</sup> กิจกรรมด้านเศรษฐกิจ เช่น การรวมกลุ่มออมทรัพย์ และกลุ่มแม่บ้าน ที่สามารถนำงบประมาณเข้าสู่ชุมชนเพื่อการพัฒนา

<sup>2</sup> กิจกรรมด้านสังคม เช่น การจัดงานประเพณีและวัฒนธรรม ที่สามารถเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างคนในชุมชนให้รู้จักกันมากขึ้น

<sup>3</sup> กิจกรรมรักษาสิ่งแวดล้อม เช่น การทำความสะอาดชุมชน ปลูกคลอง และการปลูกต้นไม้ เพื่อความสะอาดและสิ่งแวดล้อมที่ดี

## 2.10 ความเสี่ยงในการเกิดอุบัติเหตุ และการป้องกันความเสี่ยง

### 2.10.1 นิยามศัพท์ และความหมาย

ความเสี่ยงคือ โอกาส หรือเหตุการณ์ที่ไม่พึงประสงค์ที่ทำให้เราไม่บรรลุวัตถุประสงค์ และการเกิดอุบัติเหตุ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นโดยไม่คาดคิด ไม่ตั้งใจเป็นผลให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สิน สูญเสียชีวิตได้ (วรโชค ไชยวงศ์, 2549) โดยสิ่งที่อาจเกิดขึ้นในชุมชน และสามารถทำให้เกิดภัยแก่ครัวเรือน เช่น อัคคีภัย และอุทกภัย เป็นสาเหตุทำให้ชุมชนเกิดความยากจนเพราะต้องสูญเสียชีวิต และทรัพย์สิน เพราะฉะนั้นชุมชนควรมีการป้องกันความเสี่ยง และการเฝ้าระวังไม่ให้อุบัติเหตุเกิดขึ้นในชุมชน

### 2.10.2 ความเสี่ยงของอัคคีภัย และการป้องกันความเสี่ยงในครัวเรือน

1) ความเสี่ยงของอัคคีภัยหรือไฟไหม้ (วิกิพีเดีย, 2251) - สาเหตุของอัคคีภัยเกิดขึ้นจากความตั้งใจ เช่น การลอบวางเพลิง หรือก่อวินาศกรรมที่เกิดจากผู้ไม่หวังดี อีกสาเหตุเกิดจากความประมาท และขาดการระมัดระวัง เช่น เครื่องใช้ไฟฟ้าลัดวงจร สิ่งของรกกรุงังอยู่ในบ้านที่เป็นตัวนำไฟ การสูบบุหรี่ หรือจุดธูปเทียนทิ้งไว้ การวางเตาแก๊สใกล้วัตถุไวไฟ หรือเกิดการรั่ว ดังนั้นความเสียหายที่เกิดจากอัคคีภัยนั้นยากที่จะควบคุมและป้องกันมิให้เกิดอัคคีภัยได้ โดยในครอบครัว และชุมชนควรมีการป้องกันความเสี่ยงก่อนเกิดอัคคีภัย เพื่อความปลอดภัย

การป้องกันความเสี่ยงของอัคคีภัยหรือไฟไหม้ ทำได้ 4 ประการเพื่อการป้องกันความสูญเสียของอัคคีภัย (วิกิพีเดีย, 2551) ได้แก่ (1) การจัดระเบียบเรียบร้อยในอาคารให้ดี (2) การตรวจตราซ่อมบำรุง และกำจัดสาเหตุการกระจายตัวของเชื้อเพลิง (3) ความร่วมมือที่ดีของแกนนำในชุมชนที่เตรียมอุปกรณ์ดับเพลิง (4) ผู้นำชุมชนแนะนำวิธีใช้อุปกรณ์ในการดับเพลิงให้คนในชุมชน

2) ความเสี่ยงของอุทกภัยหรือน้ำท่วม อันตรายจากน้ำท่วมเกิดจากระดับน้ำในแม่น้ำหรือทะเลท่วมล้นฝั่งและตลิ่ง ไหลท่วมบ้านเรือน เกิดความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินเป็นอย่างมาก กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมอธิบายถึงรายละเอียดด้านความเสียหายจากอุทกภัยไว้ดังนี้

- เกิดอันตรายและความเสียหายต่อชีวิต ทรัพย์สิน อาคาร บ้านเรือนโดยตรง
- เส้นทางคมนาคมถูกตัดขาดทั้งทางถนน ทางรถไฟ ชำรุดเสียหาย

- ความเสียหายทางเศรษฐกิจ รายได้ลดลง เกิดเหตุการณ์ข้าวยากหามากแพง
- ความเสียหายทางด้านสุขอนามัยของคน ขาดน้ำสะอาดเพื่ออุปโภคบริโภค
- ทำให้เกิดโรคระบาด เช่น โรคน้ำกัดเท้า อหิวาตกโรค

การป้องกันความเสี่ยงที่เกิดจากอุทกภัยหรือน้ำท่วม: วิธีการป้องกันและลดความเสี่ยงจากอุทกภัย มีดังนี้ (กรมส่งเสริมคุณภาพและสิ่งแวดล้อม, 2551) ได้แก่ (1) ติดตามฟังข่าวของกรมอุตุนิยมวิทยาเพื่อเตรียมความพร้อมในการรับมือ (2) ถ้าน้ำท่วมไหลแรงควรรีบอพยพอยู่ในที่สูง (3) เตรียมเรือหลบฝั่งไว้เพื่อการใช้งาน (4) การวางแผนอพยพ (5) ป้องกันการเกิดโรคระบาด

## 2.11 หลักคิดในการแก้ไขปัญหาความยากจน

ที่ผ่านมารัฐบาลจัดทำนโยบายและมาตรการในการขจัดความยากจนของไทยให้หมดสิ้นไปโดยการปรับปรุงระบบบริหารจัดการทั้งระบบ และเชื่อมโยงการแก้ไขความยากจนทุกระดับ ตั้งแต่ในระดับชุมชนไปจนถึงระดับประเทศ โดยในระดับบุคคลรัฐบาลได้เน้นการขยายโอกาส สร้างรายได้ ลดรายจ่าย เพิ่มช่องทางการเข้าถึงเงินทุน เรียนรู้ระบบการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน และการส่งเสริมระบบสหกรณ์ออมทรัพย์ในชุมชน รัฐบาลได้ดำเนินการเสริมสร้างขบวนการชุมชนเข้มแข็ง โดยให้ประชาชนสามารถพึ่งตนเอง ในการแก้ไขปัญหาความยากจนโดยการสนับสนุนจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ดังนี้

### 2.11.1 หลักคิด 5 ประการในการแก้ไขปัญหาความยากจน (ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม, 2549)

1) ให้ภาคประชาชนเป็นพลังขับเคลื่อนในการแก้ไขปัญหาความยากจน - “เจ้าของปัญหาคือผู้แก้ปัญหาที่ดีที่สุด” การแก้ปัญหาโดยภาคประชาชน ส่งผลให้มีแรงจูงใจในการปฏิบัติการ ปรับปรุง และช่วยแก้ปัญหายากจนของคนในชุมชน เพราะคนจนในชุมชนย่อมรู้ถึงสภาพการณ์ว่าเป็นอย่างไร และอาศัยอยู่ในท้องถิ่นเป็นเวลานาน เมื่อพวกเขาเป็นทั้งผู้ลงมือปฏิบัติ ทำให้ตอบสนองต่อความต้องการมากกว่าคนนอกพื้นที่ ดังนั้นรัฐบาลส่งเสริมให้การดำเนินการให้ประชาชนดำเนินการไปอย่างมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2) การพัฒนาที่มีพื้นที่เป็นตัวตั้ง และทุกฝ่ายในพื้นที่ประสานร่วมมือ - การบูรณาการทุกอย่างได้ดีที่สุด ทั้งด้าน “ปัจจัย” และ “ผล” ของการพัฒนา โดย “ปัจจัย” ในการพัฒนาพื้นที่ ประกอบไปด้วย กลุ่มคน องค์กร สถาบัน หน่วยงาน อุปกรณ์ งบประมาณ และทุนทางสังคม ดังนั้นทุกฝ่ายในพื้นที่ควรมีการประสานงานอย่างเป็นขบวนการ เช่น ภาคประชาชน ชุมชน และองค์กร

ท้องถิ่น โดยผลของการพัฒนานั้น ย่อมส่งผลในหลายด้าน เช่น ด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม

3) ทุกฝ่ายควรเข้าไปสนับสนุนการแก้ปัญหาความยากจนซึ่งดำเนินการโดยฝ่ายที่อยู่ในพื้นที่ - หมายถึงมีชุมชนตัวอย่าง หรือหน่วยงานจากนอกพื้นที่เข้าไปประสานงานกับคนจนในชุมชน เช่น ชุมชนตัวอย่างที่เคยประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหาความยากจนมารวมตัวเป็นเครือข่าย และเกิดการแลกเปลี่ยนความรู้เพื่อแก้ไขปัญหาที่ระหว่างชุมชน โดยนำมาปรับเปลี่ยนให้เข้ากับชุมชนของตนเอง

4) ควรมีระบบข้อมูลและการจัดการความรู้ในการแก้ปัญหาความยากจน - ควรมีการจัดทำระบบข้อมูลและการจัดการความรู้ในแต่ละพื้นที่ จากพื้นที่เล็ก ๆ ในชุมชน และเชื่อมโยงในพื้นที่ที่กว้างขึ้น เช่น อำเภอ เทศบาล และตำบล โดยข้อมูลประกอบไปด้วย ข้อมูลเกี่ยวกับความยากจน และข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยที่สามารถมีส่วนนำสู่สภาวะความยากจน เช่น

- ปัจจัยที่เป็นทรัพยากร เช่น ทรัพยากรธรรมชาติ ทุนการเงิน ทุนมนุษย์ ทุนความรู้ ทุนทางสังคม สถาบัน องค์กร หน่วยงาน

- ปัจจัยที่เป็นกิจกรรม เช่น แผนงาน โครงการ มาตรการ กิจกรรมทั่วไป โดยระบบข้อมูลจะเป็นพื้นฐานสำคัญให้ทราบถึงสภาวะที่เกี่ยวข้อง และปัจจัยที่ทำให้หลุดพ้นจากความยากจน และทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนความรู้ องค์ความรู้ เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน ระบบข้อมูลที่ดีควรเป็นระบบข้อมูลที่เคลื่อนไหวตามสถานการณ์อยู่เสมอ

5) ควรมีนโยบายสาธารณะ - ข้อกำหนด และระบบงบประมาณของทุกระดับตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับชาติ ที่เอื้อต่อการแก้ปัญหาความยากจน (1) นโยบายสาธารณะ คือปรัชญา ทศนคติ แนวคิด และมาตรการ ที่มีได้ทุกระดับตั้งแต่ระดับท้องถิ่น ถึงระดับประเทศ เช่น นโยบายของจังหวัด และนโยบายของรัฐบาล ที่เปรียบเสมือนตัวนำทางในการแก้ไขปัญหาความยากจน (2) ข้อกำหนดคือ กฎหมาย ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ กฎ ระเบียบ ที่หน่วยงานเป็นผู้ตั้งข้อกำหนดจากรัฐสภา คณะรัฐมนตรี กระทรวง กรม องค์กรมหาชน รัฐวิสาหกิจ เปรียบเสมือนสภาพการณ์ที่ทำให้รู้ทิศทางถึงการแก้ไขปัญหาความยากจน (3) ระบบงบประมาณคือ กลไกการบริหารทุกระดับ ตั้งแต่ระดับชุมชน ถึงระดับประเทศ เปรียบเสมือนพลังขับเคลื่อนในการแก้ไขปัญหาความยากจน