

ชุมชน : จากอุดมคติถึงเครื่องมือเพื่อการปกครอง¹

Community : From ideal to a tool of government

บุญเลิศ วิเศษปรีชา (Boonlert Visetpricha)²

บทคัดย่อ

บทความชิ้นนี้ ศึกษาความเปลี่ยนแปลงด้านโลกทัศน์และทัศนคติที่ชาวชุมชนแออัดมีต่อตนเอง ชุมชน และ สังคม หลังจากชุมชนเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง เพื่อแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย โดยนำเสนอสามประเด็นคือ หนึ่ง ผลจากโครงการบ้านมั่นคงช่วยให้ชุมชนมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคงตามกฎหมาย และทำให้ชาวชุมชนแออัดมีความภาคภูมิใจในตัวเองและชุมชนของตัวเองสูงขึ้น สอง โลกทัศน์กระแสหลักของชาวชุมชน ยังคงเลือกที่จะอยู่ในความสัมพันธ์ในแนวตั้งที่มีผู้ใหญ่คอยปกป้องคุ้มครอง ส่วนโลกทัศน์ที่มองว่าชุมชนสามารถมีความสัมพันธ์ในแนวราบกับหน่วยงานรัฐ เป็นเพียงโลกทัศน์กระแสรอง สาม สถานะของความคิดเกี่ยวกับชุมชนในปัจจุบันต่างจาก แนวคิดวัฒนธรรมชุมชนที่องค์กรพัฒนาเอกชนนำเสนอ เพื่อใช้ “วัฒนธรรมชุมชน” เป็นเครื่องมือในการต้านทานกระแสทุนและรัฐ แต่ปัจจุบันหน่วยงานรัฐกลายเป็นผู้สนับสนุนโครงการพัฒนาชุมชนเสียเอง จึงทำให้รัฐสามารถใช้ชุมชนเป็นเครื่องมือในการปกครองผ่านชุมชน (government through community) ตามแนวคิดของนิโคลัส โรส (Nikolas Rose) หรือ เรียกอีกอย่างหนึ่งว่าเป็นกระแสชุมชนนิยมเพื่อการปกครอง (governmental communitarianism)

คำสำคัญ : ชุมชนนิยมเพื่อการปกครอง, ชุมชนแออัด, โลกทัศน์, บ้านมั่นคง

¹บทความชิ้นนี้ปรับปรุงจากรายงานวิจัยเรื่อง การวิจัยประเมินผลโครงการบ้านมั่นคงเชิงคุณภาพ : การเปลี่ยนแปลงโลกทัศน์และทัศนคติของคนเมือง กรณีศึกษากรุงเทพมหานคร และปริมณฑล โดยผู้เขียน เสนอต่อ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ผู้เขียนขอขอบคุณ ศ.ดร.อรุณจักรี สัตยานุรักษ์, รศ.ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง และ รศ.ดร.ณัฐพงศ์ จิตธนวิรัตน์ ที่กรุณาให้คำแนะนำในการปรับปรุงบทความชิ้นนี้ เรื่องเล่าบางส่วนของบทความนี้เคยตีพิมพ์ใน **ฟ้าเดียวกัน** ปีที่ 5 ฉบับที่ 3 หน้า 108-128.

²อาจารย์ ดร., สาขามานุษยวิทยา คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Email : boonlert-pricha@yahoo.com.

Abstract

This article is developed from assessment research report of Ban Man Khong Project (Secured Housing Project) in a slum community in Bangkok. The article proposes three issues. First, the Secured Housing Project helps a community to secure land tenure legally, as a result it lifts up self-esteem of slum dwellers and their community status. Second, a mainstream worldview of slum dwellers still holds that they prefer to be in a secured status in the vertical relationship under their new patron, a several governmental agencies, rather than stand in equally in a horizontal relationship with governmental agencies. Third, the article argues that in the past non-governmental organizations (NGOs) supported communities to resist state and capitalism. However presently governmental agencies become new actors who support community development projects and use community development projects as a tool of “government through community” in Nikolas Rose’s concept. The state concept of community is governmental communitarianism.

Keywords : governmental communitarianism, slum community, worldview, the secured housing project.

บทนำ

นับแต่กลางทศวรรษ 2520 แนวคิดที่ว่าด้วย วัฒนธรรมชุมชน เริ่มถูกนำเสนออย่างเป็นทางการ โดยองค์กรพัฒนาเอกชนว่าจะเป็นทางออกของสังคมไทยในการต้านทานกระแสทุนนิยมและรัฐ (ยุคติ มุกดาวิจิตร. 2548 : 14) ต่อมาแนวคิดดังกล่าวเริ่มแพร่หลายสู่สังคมในวงกว้าง โดยเฉพาะนับแต่วิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 วาทกรรมว่าด้วย “ชุมชน” ถูกกล่าวถึงแพร่หลายนอกแวดวงองค์กรพัฒนาเอกชน แม้แต่องค์กรข้ามรัฐ อย่างธนาคารโลกยังส่งเสริมให้จัดตั้งกองทุนส่งเสริม “ความเข้มแข็งของชุมชน” หรือที่รู้จักในนาม กองทุนการลงทุนเพื่อสังคม (Social Investment Fund-SIF) ต่อมาประเด็นสิทธิชุมชนถูกบรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญปี 2540 จากพลวัตของความคิดเกี่ยวกับชุมชน

ดังกล่าว บทความขึ้นนี้จะถกเถียงถึงสถานการณ์ร่วมสมัยที่หน่วยงานของรัฐกลายเป็นผู้แสดงบทบาทสนับสนุนการพัฒนาชุมชนว่า จะทำให้แนวโน้มของ “ชุมชน” ในสังคมไทยปัจจุบันเปลี่ยนไปอย่างไร โดยวิเคราะห์ผ่านการดำเนินโครงการบ้านมั่นคงที่มีสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) องค์กรมหาชนในสังกัดของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นผู้สนับสนุนหลัก

โครงการบ้านมั่นคงไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพียงแค่ช่วยให้ชาวชุมชนแออัดได้มีที่อยู่อาศัยที่มั่นคง แต่ยังมุ่งหวังที่จะเป็นต้นแบบของการพัฒนาชุมชนที่มีชาวบ้านเป็นแกนหลักอีกด้วย ดังนั้น คำถามสำคัญของการประเมินผลก็คือ โครงการพัฒนาต่าง ๆ ในชุมชน โดยเฉพาะโครงการบ้านมั่นคงทำให้โลกทัศน์และทัศนคติของชาวบ้านเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร เปรียบเทียบกับเมื่อครั้งที่ยังไม่มีโครงการบ้านมั่นคง และแนวโน้มของการพัฒนาชุมชนจะออกมาในลักษณะใด

เนื้อหาของบทความ ส่วนถัดไปจะกล่าวถึง แนวคิดและระเบียบวิธีวิจัย จากนั้นจะเสนอผลการศึกษาในสามประเด็นคือ หนึ่ง การภาคภูมิใจตัวเอง (self-esteem) ที่เปลี่ยนไปในทางที่ดีขึ้นของชาวชุมชนแออัดหลังจากรับบ้านมั่นคงว่า ชาวบ้านและชุมชนของตนมิได้มีสถานภาพด้อยกว่าชุมชนเมืองอื่น ๆ สอง แม้ชาวบ้านจะมีความมั่นใจในตัวเองมากขึ้น แต่โลกทัศน์กระแสหลักของคนชุมชนแออัด ยังคงเลือกที่จะอยู่ในความสัมพันธ์ในแนวตั้งเมื่อสัมพันธ์กับรัฐ ส่วนโลกทัศน์ที่มองความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับรัฐบาลแบบแนวราบ เป็นเพียงโลกทัศน์กระแสรอง สาม บทความประยุกต์แนวคิด การปกครองผ่านชุมชน (government through community) ของนิโคลัส โรส (Rose, 1999 : 176) หรือที่เจอรัลด์ เดอแรนตี (Gerald Delanty) เรียกว่า ชุมชนนิยมเพื่อการปกครอง (governmental communitarianism) (Delanty 2003:87-88) มาวิเคราะห์สถานการณ์ที่หน่วยงานรัฐเป็นผู้สนับสนุนความเข้มแข็งของชุมชน ทำให้เกิด “ชุมชน” ที่ถูกรัฐใช้เป็นเครื่องมือของการปกครอง มากกว่าจะเกิดชุมชนที่ต่อรองกับรัฐอย่างเป็นตัวของตัวเอง ความสำคัญของบทความนี้คือการแนะนำและประยุกต์แนวคิดการปกครองผ่านชุมชน ซึ่งเป็นแนวคิดที่ยังไม่แพร่หลายทั้งในแวดวงวิชาการและการกำหนดนโยบายของไทย อีกทั้งยังเผยให้เห็นอีกมิติหนึ่งของการวิจัยประเมินผลคือการศึกษาโลกทัศน์ ทัศนคติ และความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ซึ่งเป็นมิติสำคัญของการดำเนินโครงการพัฒนา แต่การวิจัยประเมินผลที่ผ่านมา ยังพิจารณามิตินี้ไม่มากนัก

แนวคิดและระเบียบวิธีวิจัย

แอนดรูว์ เอ็ดการ์ และ ปีเตอร์ เซดจวิก (Andrew Edgar and Peter Sedgwick) ให้นิยามของคำว่า โลกทัศน์ (worldview) ว่า หมายถึง ความเชื่อที่คนในกลุ่มมีส่วนร่วมกันเกี่ยวกับโลกและความสัมพันธ์ของตัวเองที่มีต่อโลกนั้น (Edgar and Sedgwick, 1999:434) ส่วน ไนเจล รัพพอร์ท และ โจอันนา โอเวอร์ริง (Nigel Rapport and Joanna Overing) ให้นิยามของ world-view ว่าหมายถึง ปรัชญา หรือ ทัศนะ (outlook) ในการทำความเข้าใจโลก (conception of the world) (Rapport and Overing, 2000 : 394) ส่วนทัศนคติ (attitude) หมายถึง แนวโน้มทางความคิดที่บุคคลมีต่อบุคคล สถานการณ์ สถาบัน หรือ ความเชื่อทางสังคม ซึ่งสะท้อนค่านิยมหรือคุณค่าที่บุคคลนั้น ๆ ยึดถือ (Marshall 1998 : 28) หรือกล่าวให้เข้าใจง่ายขึ้นก็คือ โลกทัศน์ หมายถึง ความคิด ทัศนะในการมองและเข้าใจโลกของมนุษย์ในลักษณะทั่วไป ส่วนทัศนคติจะเป็นข้อคิดเห็นที่มีต่อประเด็นเฉพาะ

การศึกษาโลกทัศน์ในต่างประเทศมีข้อถกเถียงสำคัญเบื้องต้นว่า โลกทัศน์ในสังคมวัฒนธรรมหนึ่งมีความเป็นหนึ่งเดียวหรือไม่ ต่อประเด็นนี้ ผู้เขียนเห็นด้วยกับแรพพอร์ทและโอเวอร์ริงว่า คนในสังคมหนึ่งไม่จำเป็นต้องมีโลกทัศน์ร่วมกัน คนในสังคมเดียวกันสามารถมีโลกทัศน์ที่แตกต่างกันได้ ดังนั้นจุดเน้นของการศึกษาจึงอยู่ที่การสำรวจว่า โลกทัศน์ที่หลากหลายสามารถดำรงอยู่ภายในชุดของสังคมวัฒนธรรมหนึ่งได้อย่างไร (Rapport and Overing. 2000 : 397)

ตัวอย่างงานศึกษาโลกทัศน์ที่น่าสนใจในต่างประเทศชิ้นหนึ่ง คือ การศึกษาการทำแท้งและการเมืองของความเป็นแม่โดยคริสติน ลูเคอร์ (Luker. 1984) ซึ่งเปรียบเทียบโลกทัศน์ระหว่างกลุ่มเคลื่อนไหวสนับสนุนทางเลือกในการทำแท้ง (a pro-choice worldview) กับกลุ่มต่อต้านการทำแท้งหรือสนับสนุนการมีชีวิต (a pro-life worldview) ลูเคอร์วิเคราะห์ว่าโลกทัศน์ของคนทั้งสองกลุ่มนี้ มองแกนกลางของโลกแตกต่างกัน ฝ่ายสนับสนุนการมีชีวิต มองว่าโลกนี้มีแกนกลางอยู่ที่พระเจ้า สรรพสิ่งในโลกควรดำเนินไปตามธรรมชาติ การทำแท้งและการคุมกำเนิดที่ไม่ใช้วิธีทางธรรมชาติเป็นการฝืนธรรมชาติจึงเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง โลกทัศน์แนวนี้นับมองว่าผู้ชายและผู้หญิงมีความแตกต่างกันตามธรรมชาติ บทบาทของผู้หญิงก็คือ การเป็นเมียและแม่ การที่ผู้หญิงออกมาทำงานนอกบ้านและมาเรียกร้องประโยชน์นอกบ้าน เท่ากับว่า ผู้หญิงกำลังมาแข่งขันความเห็นแก่ตัวกับผู้ชาย ซึ่งยิ่งทำให้ผู้ชายเห็นแก่ตัวมากขึ้น และทำให้เสีย

ระเบียบของโลก จึงไม่ใช่เรื่องที่ถูกต้อง คนกลุ่มนี้มองการเคลื่อนไหวของกลุ่มที่เปิดให้มีการทำแท้งได้ โดยอ้างถึงความไม่พร้อมและภาวะต่างๆ นานา ว่า เป็นพวกค่านึงถึงอรรถประโยชน์ (utility) ซึ่งเป็นวิธีคิดที่ทำลายโลก หากมองว่าการมีลูก เป็นอุปสรรคต่อความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน ผู้หญิงก็จะได้สัมผัสถึงความเป็นแม่

สำหรับโลกทัศน์ของกลุ่มที่สนับสนุนให้มีทางเลือกในการทำแท้ง (pro-choice world view) มองว่า ศูนย์กลางของโลกนี้ ไม่ได้อยู่ที่อำนาจศักดิ์สิทธิ์ แต่อยู่ที่ความสามารถของมนุษย์ที่จะค้นหาความจริงสูงสุด และสิ่งเหล่านี้จะเข้ามาแทนที่วิธีคิดแบบเดิม คนกลุ่มนี้เชื่อมั่นในศักยภาพของมนุษย์ที่ดำรงอยู่ ณ ปัจจุบัน และที่จะตัดสินใจเกี่ยวกับสิ่งที่เกิดขึ้น ส่วนที่ถูกมองว่าเป็นพวกค่านึงถึงอรรถประโยชน์ สำหรับพวกเขาแล้วไม่ใช่ เพราะสิ่งสำคัญสำหรับพวกเขาก็คือ เหตุผล ซึ่งขยายความไปสู่การให้ความสำคัญกับการวางแผน การควบคุม และความเป็นธรรม ค่านิยมที่ยอมรับคือ คุณภาพชีวิต ซึ่งคำว่าชีวิตมีความหมายทั้งทางสังคมและทางชีวภาพ แต่ตัวอ่อน (embryo) ในครรภ์ยังไม่มีชีวิตที่สมบูรณ์ เพราะมีเพียงด้านชีวภาพแต่ยังไม่มิด้านสังคม ดังนั้นผู้หญิงที่ตั้งครรภ์จึงมีสิทธิเหนือตัวอ่อน และการที่พวกเขาค่านึงถึงคุณภาพชีวิต จึงสมควรที่มนุษย์จะใช้ปัญญาเพื่อแก้ปัญหาอันซับซ้อนของชีวิตที่อาจจะเกิดขึ้นตามมา ทั้งความเจ็บป่วย ความยากจน และความไม่เท่าเทียม

งานศึกษาของลูเคอร์ เป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นว่า การถกเถียงเกี่ยวกับโลกทัศน์ในสังคมตะวันตกมีแกนสำคัญอยู่ที่การมองโลกว่ามีพระเจ้าเป็นศูนย์กลาง หรือมีมนุษย์ผู้มีเหตุผลเป็นศูนย์กลาง ส่วนการทำความเข้าใจโลกทัศน์ของสังคมไทย ข้อถกเถียงสำคัญอยู่ที่ การมองการจัดความสัมพันธ์ทางสังคม ว่าเป็นแนวตั้งเน้นการจัดช่วงชั้นสูงต่ำภายใต้ระบบอุปถัมภ์เป็นสำคัญ ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นโลกทัศน์แบบจารีต กับอีกแนวหนึ่ง que เห็นว่า ปัจจุบันความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์เจือจางลง ผู้คนสัมพันธ์กันบนฐานของการแลกเปลี่ยนแบบตลาด (เกษียร เตชะพีระ, 2542) ทำให้โลกทัศน์ของคนไม่ได้อิงอยู่กับความสัมพันธ์แนวตั้งแต่ มองความสัมพันธ์ระหว่างคนกลุ่มต่างๆ เป็นแนวราบ³

ตัวแบบแรกถูกนำเสนอโดยนักมานุษยวิทยาอย่างน้อย 2 คนคือ อคิน รพีพัฒน์

³ ในบทความเดียวกันเกษียร เตชะพีระ ก็ได้วิเคราะห์ความสัมพันธ์แบบชุมชน ที่ถูกนำเสนอเป็นทางเลือกนอกเหนือจากความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ และความสัมพันธ์แบบตลาด อย่างไรก็ตามก็ประเด็นเกี่ยวกับชุมชนที่เกษียรวิเคราะห์นั้นเป็นคนละแง่มุมกับที่ผู้เขียนถกเถียงด้วยในงานชิ้นนี้

(Akin Rabibhanada. 1975) ที่สร้างตัวแบบว่าด้วยความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ในสังคมไทยสมัยต้นรัตนโกสินทร์ กับ ลูเซียน แฮงค์ (Hanks. 1962 ; 1975) ที่วิเคราะห์ผ่านความคิดเรื่องบุญกับอำนาจว่าคนมีบุญต่างกันจึงเป็นตัวกำหนดที่ทางในความสัมพันธ์แบบสูงต่ำแตกต่างกัน ตัวแบบนี้เป็นที่ยอมรับอยู่นาน กระทั่งเริ่มมีข้อถกเถียงว่าระบบอุปถัมภ์เปลี่ยนไปแล้วหรือไม่อย่างไร ไม่ว่าจะป็นนิธิ เอียวศรีวงศ์ ที่เห็นว่า ระบบอุปถัมภ์เปลี่ยนไปแล้ว เป็นความสัมพันธ์แบบแลกเปลี่ยนเท่านั้น (นิธิ เอียวศรีวงศ์. 2540 : ๗) แม้แต่คินเอง ก็ยังได้ร่วมถกเถียงในประเด็นนี้ด้วย (อคิน รพีพัฒน์. 2542)

อย่างไรก็ตาม งานวิจัยนี้ไม่ได้มุ่งถกเถียงโดยตรงว่า ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ยังดำรงอยู่หรือปรับเปลี่ยนไปมากน้อยเพียงใด เพียงแต่ใช้เป็นแนวทางในการวิเคราะห์ว่า หลังจากผ่านกระบวนการพัฒนาชุมชนโดยเฉพาะผลจากโครงการบ้านมั่นคงแล้วโลกทัศน์ของชาวบ้าน มองการจัดความสัมพันธ์ระหว่างตัวเองกับกลุ่ม และสถาบันอื่น ๆ โดยให้คุณค่ากับความสัมพันธ์แนวตั้งหรือแนวราบมากกว่ากัน

สำรวจมโนทัศน์ชุมชน (community)

เจอราร์ด เดอแรนตี (Delanty. 2003 : 7-8) ทบทวนพลวัตของความหมายของคำว่า community ชั่วๆ คำว่า ชุมชน ที่ใช้ในปัจจุบัน ในทางที่มีความหมายตรงกันข้ามกับสังคม (society) และเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่ใช่เชิงพันธะสัญญา แต่ในยุคแรกๆ นั้น คำว่าชุมชนมีความหมายในทางการเมืองและเชิงพันธะสัญญาสูง ในสมัยกรีกคำว่า community มีความหมายเดียวกับคำว่า polis ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ที่อยู่ในเมืองตรงข้ามกับความสัมพันธ์ของสังคมชนบทและสังคมชนเผ่า (ซึ่งยังไม่เจริญ) ต่อมาในช่วงต้นของยุคสมัยใหม่คำว่า ชุมชน (community) ก็ยังใช้แทนกันได้กับคำว่า สังคม (society) เรย์มอน วิลเลียมส์ (Williams. 1976 : 75) นักวัฒนธรรมศึกษาคนสำคัญชี้ต่อไปว่า ความคิดเกี่ยวกับชุมชนที่สืบทอดมาจากคำว่า “สังคม” ในยุคแรกๆ ก็คือการมองว่าชุมชนเป็นความสัมพันธ์ทางตรง (direct relationships) ซึ่งตรงข้ามกับการจัดระบบองค์การของรัฐ มีนักคิดในยุคสมัยใหม่หลายคนเห็นว่า รัฐเป็นศัตรูต่อสังคม มรดกความคิดที่ตกทอดมาถึงปัจจุบันก็คือ การมองว่าชุมชน คือ ความสัมพันธ์โดยตรงซึ่งตรงกันข้ามกับความแปลกแยกในพื้นที่ของรัฐ (Delanty. 2003 : 9-10)

เข้าสู่ยุคสมัยใหม่นักคิดนักปรัชญาการเมือง เช่น รุสโซมองว่า ภาวะสมัยใหม่เป็นสิ่งแปลกแยกต่อปัจเจกบุคคล นักคิดยุคนี้มักมองชุมชนว่าเป็นสิ่งตรงกันข้ามกับสังคมสมัยใหม่ เป็นความสัมพันธ์ในอดีตที่อาจมีหลงเหลืออยู่ในชนบทห่างไกล และพยายาม

เรียกร้องโยยหาให้ฟื้นฟูชุมชนที่สูญหายไปให้กลับคืนมา (Delanty. 2003 : 18) ความสนใจเกี่ยวกับชุมชนจึงเป็นวาทกรรมของสิ่งที่รู้สึกอยากจะทำกลับคืน เป็นปฏิกริยาต่อยุคสมัยใหม่และปัจเจกนิยม การที่ชุมชนถูกมองว่าเป็นทางเลือกของสังคม เพราะอารมณ์ของสังคมอยู่ในภาวะวิกฤติ ตั้งแต่สงครามโลกครั้งที่ 1 จึงทำให้เกิดความสนใจชุมชนในฐานะที่เป็นพื้นฐานของการบูรณาการทางสังคม (Delanty. 2003 : 29) นักคิดที่เป็นตัวอย่างของความคิดที่ว่า ชุมชน เป็นความสัมพันธ์แบบดั้งเดิม ก็คือ เฟอร์ดินันด์ ทอนนี (Ferdinand Tonnies) ในหนังสือชื่อเดิมในภาษาเยอรมันซึ่งตีพิมพ์ตั้งแต่ปี 1887 คือ Gemeinschaft and Gesellschaft หรือ Community and Society (Tonnies. 1963) โดย Gemeinschaft เป็นชุมชนที่สมาชิกมีความรู้สึกถึงชีวิตที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน (associative life) ซึ่งขยายความต่อไปว่าเป็นความสัมพันธ์แบบซึ่งหน้า (face to face) ส่วนสังคมเป็นความสัมพันธ์แบบกลไก ทอนนียกตัวอย่างชุมชนในรูปแบบต่างๆ เช่น ชีวิตครอบครัวที่มีความปรองดองกัน หมู่บ้านในชนบทที่มีวิถีตามชนบประชา (folkway) ชีวิตทางศาสนาในเมือง แนวการอธิบายของทอนนีนับเป็นกระแสหลักอันหนึ่งของความสนใจในทางสังคมวิทยายุคแรก คือ สนใจการเปลี่ยนผ่านจากชุมชนประเพณีสู่สังคมสมัยใหม่

อย่างไรก็ดี เดอแรนตี (Delanty. 2003: 37-39) ชี้ให้เห็นจุดอ่อนว่า ไม่ควรเข้าใจว่าชุมชนอยู่ในรูปของชุมชนประเพณีดั้งเดิม (tradition) เท่านั้น ชุมชนเป็นรูปแบบความสัมพันธ์ทางสังคม ซึ่งสามารถทำให้เกิดขึ้นได้ภายใต้เงื่อนไขของสังคมสมัยใหม่ หรือพูดอีกอย่างหนึ่งว่า ชุมชนสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งในสังคมประเพณีและสังคมหลังประเพณี เช่น ความคิดของเอมิล เดอร์คไทม์ (Durkheim. 1984: 68-87) ที่ว่าในสังคมสมัยใหม่ก็มีการสมานฉันท์กันได้ เป็นความสมานฉันท์เชิงอินทรีย์ (organic solidarity) ที่เข้ามาแทนความสมานฉันท์แบบกลไกของสังคมในอดีต

ข้อสรุปเบื้องต้นเกี่ยวกับมโนทัศน์ชุมชนก็คือ ในระยะแรก คำว่า “ชุมชน” มักถูกผูกติดกับความคิดว่า ชุมชนอยู่ในสังคมประเพณี ครั้นเมื่อหลุดจากกรอบดังกล่าวว่าชุมชนไม่จำเป็นต้องอยู่ในสังคมประเพณีเท่านั้น สังคมสมัยใหม่ก็มีความสัมพันธ์แบบชุมชนได้ แต่มีจุดเน้นใหม่ว่า ชุมชนเกิดขึ้นในพื้นที่ขนาดเล็กที่มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด ซึ่งทั้งหมดก็คือการมองชุมชนว่าเป็นรูปแบบขององค์กรทางสังคม และสมาชิกมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ (Delanty. 2003 : 48-49)

ต่อมากกระแสแนวคิดยุคหลังสมัยใหม่ (Postmodernity) นักคิดหลายคน เช่น

เครก คาลฮูน (Craig Calhoun) และ จิโออร์จิโอ อากัมเบน (Giorgio Agamben) ซึ่งให้เห็นว่า ชุมชนซึ่งเป็นรูปแบบทางสังคมไม่จำเป็นต้องยึดติดกับพื้นที่ ชุมชนอาจก่อเกิดขึ้นจากความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการในชีวิตประจำวัน เช่น การร่วมแลกเปลี่ยนความรู้สึกของผู้ประสบเหตุโศกนาฏกรรมมาด้วยกันสามารถก่อให้เกิดความสัมพันธ์แบบชุมชนได้ หรือชุมชนของผู้ที่มีสุนทรียะร่วมกัน ชุมชนที่เกิดจากการมีประสบการณ์ต่อผู้ร่วมกัน (ณัฐพงศ์ จิตรนิรัตน์. 2548 : 12-22)

แอนโทนี กิดเดนส์ (Anthony Giddens. :1994: 124) วิเคราะห์ที่มาของกระแสเรียกหาการฟื้นฟูชุมชนในช่วงปลายศตวรรษที่ 20 ว่า สืบเนื่องจากบรรยากาศทางการเมืองของการล่มสลายของแนวคิดสังคมนิยม ขณะเดียวกันก็ไม่มี ความมั่นใจว่า เสรีนิยมจะเป็นทางออก ทำให้คนรู้สึกหวาดกลัวกับการแตกร้างทางสังคม จึงเกิดกระแสชุมชนนิยม (communitarianism) ที่เป็นทางเลือกทางที่สามนอกจากฝ่ายซ้ายและฝ่ายขวา (อ้างใน Delanty. 2003 : 72) การวิเคราะห์ของกิดเดนส์สามารถนำมาเปรียบเทียบกับสังคมไทยได้เช่นกัน กล่าวคือ นับแต่ปลายทศวรรษ 2520 ต่อ ทศวรรษ 2530 ที่มีการพูดถึงแนวคิดวัฒนธรรมชุมชนเช่น ในวารสารสังคมพัฒนาที่มีการตีพิมพ์เผยแพร่แนวคิดวัฒนธรรมชุมชนอย่างเป็นระบบในปี 2526 (ยุคติ มุกดาวิจิตร. 2548 : 14-18) และงานชิ้นสำคัญอื่นในยุคนี้ เช่น ฉัตรทิพย์ นาถสุภา (2528) กาญจนา แก้วเทพ และกนกศักดิ์ แก้วเทพ (2530) แต่งงานเขียนเหล่านี้ยังจำกัดอยู่ในหมู่องค์กรพัฒนาเอกชนและนักวิชาการเฉพาะกลุ่ม แนวคิดวัฒนธรรมชุมชนมาขยายเป็นกระแสใหญ่ก็ในช่วงหลังวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 โดยแนวคิดเศรษฐกิจชุมชนถูกชูขึ้นได้กับกระแสนิยมโลก เช่น วารสารเศรษฐศาสตร์การเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ออกชุดวารสารฉบับเพื่อชุมชนต่อเนื่องกันหลายเล่ม เช่น “1999 จุดเปลี่ยนแห่งยุคสมัย: จากโลกาภิวัตน์...สู่... ชุมชน” (ณรงค์ เพชรประเสริฐ. 2542) แนวคิดชุมชนนิยม ไม่เพียงแต่ถูกใช้ทางเศรษฐศาสตร์เท่านั้น แต่ยังรวมถึงด้านการจัดการสุขภาพ (ศรีประภา, 2547) และต่อมามีภาครัฐก็มาแสดงบทบาทสนับสนุนแนวคิดชุมชน เช่น จัดตั้งสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ในปี 2543 ออกพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชนในปี 2551

แนวคิดชุมชนนิยม (communitarianism) มีหลายกระแส แต่กระแสที่แพร่หลายมีรากความคิดมาจาก อเล็กซิส เดอ ทอกควิวิล (Alexis de Tocqueville) (1805-1859) นักคิดชาวฝรั่งเศส ผู้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการรวมกลุ่มทำกิจกรรมส่วนรวม ที่ทำให้

ประชาธิปไตยในสหรัฐอเมริกาเข้มแข็ง (Tocqueville 1835) ต่างกับในฝรั่งเศสช่วงหลัง การปฏิวัติฝรั่งเศสที่ความสัมพันธ์แบบชุมชนเจือจางลง ส่วนกระแสความคิดชุมชนนิยม แนวอื่น เช่น ชุมชนนิยมแบบเสรีนิยม (liberal communitarianism) ของชาร์ล เทย์เลอร์ (Charles Taylor) ซึ่งมุ่งเน้นไปที่การเมืองของการตระหนักรู้ (Politics of recognition) ให้ยอมรับความแตกต่างทางวัฒนธรรม ชุมชนนิยมแบบพหุนิยมสุดขั้ว (radical pluralism) ซึ่งเน้นเรื่องสิทธิของกลุ่ม สิทธิทางวัฒนธรรม และให้ความสำคัญกับยอมรับ สิทธิของพลเมืองในด้านส่วนตัว เช่น สิทธิทางเพศ (Delanty. 2003 : 72-80) แต่ชุมชนนิยมอีกแนวหนึ่งที่ยังไม่ถูกตระหนักมากนักโดยเฉพาะในสังคมไทย คือ ชุมชนนิยมเพื่อการปกครอง (governmental communitarianism) หรือที่อานันท์ กาญจนพันธ์ (2555 : 84-85) เรียกคำเดียวกันว่า ชุมชนนิยมแบบรัฐบาล เพราะในสังคมไทยมักเข้าไปในทางเดียวว่า ชุมชนเป็นอิสระจากรัฐ ทั้งที่ ทุกวันนี้กระแสชุมชนนิยมถูกทำให้ กลายเป็นวาทกรรมของรัฐมากขึ้น (Delanty. 2003 : 87) นักคิดที่โดดเด่นของการ วิเคราะห์แนวนี้คือ นิโคลัส โรส (Nikolas Rose)

โรส เป็นนักสังคมวิทยาที่พัฒนาแนวคิด การปกครองชีวญาณ (governmentality) ต่อจากมิเชล ฟูโกต์ จากที่ฟูโกต์ให้นิยามการปกครองว่าหมายถึงการโน้มนำพฤติกรรม (conduct of conduct) (Rose 1999:3) โรส วิเคราะห์เทคโนโลยี ความเชี่ยวชาญ และ ความรู้ที่ถูกใช้ เป็นเครื่องมือของการปกครอง ในความหมายที่ว่า ทำให้ผู้ถูกปกครอง รู้สึกว่าตัวเองมีอิสระในการกระทำ แต่การกระทำนั้นถูกโน้มนำโดยรัฐโดยไม่รู้ตัว หนึ่งในสถาบันที่โรสวิเคราะห์ก็คือ ชุมชน เขาเสนอว่า (Rose. 1999: 176-191) ในสถาบัน ของชุมชน สมาชิกสามารถถูกระดมให้ไปสัมพันธ์กับโครงการและเทคนิคใหม่ ๆ เพื่อ ส่งเสริมปฏิบัติการควบคุมตัวเอง เป็นการสรรค์สร้างอัตลักษณ์และจริยธรรมส่วนบุคคล ซึ่งทำให้เกิดการควบคุมมากกว่าการปลดปล่อย โรส เห็นว่า การขยายตัวของ “ชุมชน” ในทางนโยบาย เทคโนโลยีของชุมชนใหม่คือการกระจายชุดของปฏิบัติการที่ควบคุม โดยผู้เชี่ยวชาญด้านชุมชนซึ่งตัดข้ามทั้งรัฐและประชาสังคม เป็นตัวเชื่อมพลเมืองเข้ากับรัฐ ดังเช่นในยุคของโทนี แบลร์ ชุมชนถูกเสนอให้เป็นทางสายที่สามที่เน้นความ สมัยครใจ การกุศลและการดูแลซึ่งกันและกัน การที่ชุมชนแบบนี้ดูมีนัยยะทางศีลธรรม จึงทำให้กลายเป็นสิ่งดึงดูดความสนใจ แต่โรสเห็นว่า เป็นเพียงศีลธรรมทางการเมือง ที่ผิวเผิน ชุมชนจึงเป็นสิ่งที่ถูกทำให้เป็นสถาบัน เพื่อให้รัฐสามารถปกครองโดยผ่าน ชุมชน (government through community) (Rose. 1999:176) หรือ เดอแรนตี เรียก

กระแสชุมชนนิยมแนวนี้ว่า ชุมชนนิยมเพื่อการปกครอง (governmental community) (Delanty 2003:87-88)

นักคิดอีกคนหนึ่งที่ถูกกล่าวถึง ในกระแสชุมชนนิยมเพื่อการปกครอง คือ อะมีตย์ เอตซีโอนี (Etzion, 1995) แม้เขาจะไม่ใช่นักคิดแนวชุมชนนิยมเพื่อการปกครอง ที่ชัดเจน แต่แนวคิด ชุมชนที่ตอบสนอง (the responsive community) ของเขาถูกมองว่าใกล้เคียงกับชุมชนนิยมเพื่อการปกครอง (Delanty, 2003 : 89) เอตซีโอนีให้ความสำคัญกับชุมชนว่าเป็นสถาบันสำคัญของการแก้ไขปัญหาสังคม เพราะสมาชิกในชุมชนมีความผูกพันเชิงอารมณ์ และก็มีข้อผูกมัดต่อกันค่าที่พวกเขายึดถือร่วมกัน ชุมชนไม่ใช่อาณาบริเวณที่ผู้คนกลายเป็นปัจเจกและเกิดสังคมที่ไร้ระเบียบ อย่างไรก็ตาม การที่ชุมชนถูกมองว่าเป็นกลไกในการจัดการเกี่ยวกับระเบียบสังคม มันจึงถูกมองว่าเป็นส่วนหนึ่งของเทคนิคของการปกครอง (Rose, 1999: 179-180)

กล่าวโดยสรุป การปกครองผ่านชุมชนหรือชุมชนนิยมเพื่อการปกครองสะท้อนถึงการผนวกกลืนวาทกรรมว่าด้วยชุมชนไปสู่การจัดทำนโยบาย และแสดงถึงลักษณะอนุรักษนิยมของมโนทัศน์ชุมชน เช่น ในแนวคิดของเอตซีโอนี ที่ชุมชนถูกประกอบเข้ากับยุทธศาสตร์ด้านระเบียบวินัย เช่น ตำรวจชุมชน การเฝ้าดูเพื่อนบ้าน และการเป็นองค์ประธานทางการเมือง โดยไม่ได้มองหการแก้ไขปัญหาในระดับที่เหนือไปกว่าความสมัครใจ (voluntarism) (Delanty 2003 : 90) เดอลันตีจึงมีคำเตือนว่า ขบวนการเคลื่อนไหวในเมือง และวาทกรรมของการเคลื่อนไหว มักจะถูกบูรณาการเข้าไปสู่การเมืองท้องถิ่น ทำให้มีแนวโน้มลดทอนลักษณะถอนรากถอนโคน (radical) ของมัน และกลับไปสนับสนุนรัฐบาลท้องถิ่น (local government) ให้มีความเข้มแข็งขึ้นแทน (Delanty, 2003 : 65)

จากการทบทวนมโนทัศน์ และประเด็นข้อถกเถียงต่าง ๆ ข้างต้น ผู้วิจัยนำมาใช้เป็นแนวทางในการตั้งคำถามในสองประเด็นสำคัญ คือ

1. กระบวนการพัฒนาชุมชนต่าง ๆ กระทั่งมาถึงโครงการบ้านมั่นคง ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านโลกทัศน์และทัศนคติของคนในชุมชนแออัดในพื้นที่ที่ศึกษาอย่างไร โดยจะพิจารณาโลกทัศน์จากสองตัวแบบ คือ โลกทัศน์ที่เน้นความสัมพันธ์แบบแนวตั้ง กับโลกทัศน์ที่เน้นความสัมพันธ์แนวราบ ส่วนทัศนคติจะพิจารณาทัศนคติต่อหน่วยราชการ ต่อชุมชนอื่น ๆ และต่อชุมชนตัวเอง โดยมีสมมติฐานเบื้องต้นว่า โลกทัศน์และทัศนคติของชาวชุมชน จะไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียว หากแต่จะแตกต่างกัน

ตามสถานะและประสบการณ์ของแต่ละคน ทำให้พวกเขาตีความและให้ความหมายต่อโลกตามประสบการณ์ของตนแตกต่างกันไป

2. กระบวนการพัฒนาชุมชนต่าง ๆ กระทบมาถึงโครงการบ้านมั่นคง ทำให้เกิดสำนึกใหม่เกี่ยวกับชุมชนอย่างไร และเป็นชุมชนแนวใด จากนิยามและมโนทัศน์ของชุมชนแนวต่าง ๆ ที่ได้อภิปรายไว้ข้างต้น มีการต่อรองทางอำนาจและความหมายทางสังคมเกี่ยวกับชุมชนอย่างไร มีการจัดความสัมพันธ์กับรัฐอย่างไร

ด้านระเบียบวิธีวิจัย ผู้เขียนใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้เวลาศึกษารวม 6 เดือน (ม.ย.-พ.ย. 2549) เริ่มต้นจากการคัดเลือกชุมชนที่ศึกษา โดยร่วมปรึกษากับเจ้าหน้าที่พอช. และมูลนิธิชุมชนไท โดยพิจารณาชุมชนที่ดำเนินโครงการบ้านมั่นคงที่มีความก้าวหน้าดี จากนั้นลงเก็บข้อมูลในชุมชน เป็นเวลารวม 5 เดือน (ก.ค.-พ.ย. 2549) การเก็บข้อมูลเริ่มต้นจากการสัมภาษณ์อย่างไม่เป็นทางการ การพูดคุยอย่างเป็นธรรมชาติ เพื่อสร้างความคุ้นเคยกับชาวบ้าน และจับประเด็นที่เป็นความสนใจของชาวบ้านว่าเมื่อสนทนาถึงโครงการบ้านมั่นคง และงานพัฒนาชุมชน ชาวบ้านจะสนทนาเรื่องใดบ้าง ซึ่งผู้วิจัยจับความรู้สึกได้ว่า ชาวบ้านมักแสดงความกังวลเกี่ยวกับการบริหารงานของระบบสหกรณ์ เนื่องจากชาวบ้านไม่ทราบรายละเอียดรายรับและรายจ่ายของคณะกรรมการสหกรณ์ บางรายคาดหวังว่า ผู้วิจัยจะเป็นช่องทางหนึ่งในการสะท้อนปัญหาไปยัง “ผู้ใหญ่” ที่มีอำนาจสั่งการ บ้างหวังว่า ผู้วิจัยจะช่วย “เคลียร์” ปัญหาให้แน่นอนว่า ผู้วิจัยยอมหลีกเลี่ยงบทบาทที่ชาวบ้านคาดหวังนี้ เพราะจะทำให้ตัวเองเข้าไปอยู่สถานการณ์ความขัดแย้งระหว่างคณะกรรมการสหกรณ์กับชาวบ้าน

หลังจากที่ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลเบื้องต้นประมาณ 4 เดือน จึงได้เห็นกระแสดูความคิดเห็นของชาวบ้านแต่ละกลุ่ม ทราบกิจกรรมการเคลื่อนไหวของชาวบ้านแต่ละช่วง ซึ่งก็เป็นที่ไปตามสมมติฐานเบื้องต้นว่า โลกทัศน์และทัศนคติของชาวบ้าน ไม่ได้เป็นอันหนึ่งเดียวกัน ส่วนการจะมีจุดร่วมกันได้ระดับหนึ่งหรือไม่ อย่างนั้น ผู้วิจัยจำเป็นต้องศึกษาต่อไป จึงเลือกใช้การสัมภาษณ์อย่างเป็นทางการในเดือนสุดท้ายของงานวิจัย โดยผู้วิจัยให้ชาวบ้านซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก รวม 8 คน เล่าถึงประวัติศาสตร์และการเคลื่อนไหวของชุมชน ตามทัศนะของตน แทนที่จะพิจารณาว่า ประวัติศาสตร์ที่ถูกต้องของชุมชน มีเพียงชุดเดียว แล้วคัดเลือกตัดทอน เหตุการณ์ที่คิดว่าไม่เข้ากับโครงเรื่อง (plot) ออก ผู้วิจัยเลือกที่จะเปิดให้ชาวบ้านแต่ละคนได้เล่าประวัติการเคลื่อนไหวของชุมชนตามความคิดของแต่ละคน เพราะการที่คนแต่ละคนเลือกเอา

เหตุการณ์ใดมาแล้ว ย่อมสะท้อนว่าเหตุการณ์นั้นมีความสำคัญและสะท้อนความคิดของคนผู้นั้นด้วย โดยผู้วิจัยจะตั้งคำถามนำว่า “ขอให้ช่วยเล่าประวัติการต่อสู้หรือการเคลื่อนไหวของชุมชน” “คิดว่าเหตุการณ์ช่วงไหน ที่คิดว่าเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญที่สุดของชุมชน” “คิดว่า เหตุการณ์ช่วงไหนที่น่าภูมิใจที่สุด และช่วงไหนที่คิดว่ายากลำบากที่สุด”

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ เห็นได้ชัดว่า ชาวบ้านให้ความสำคัญกับเหตุการณ์ต่าง ๆ ไม่เหมือนกัน หรือพูดอีกสำนวนหนึ่งว่า ชาวบ้านได้ให้ความหมายต่อปรากฏการณ์ทางสังคมแตกต่างกัน การให้ความหมายที่แตกต่างกันนี้ สะท้อนโลกทัศน์หรือการมองการจัดความสัมพันธ์ทางสังคมของชาวบ้านแต่ละคนที่ไม่เหมือนกัน และสะท้อนทัศนคติหรือความคิดเห็นต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งของแต่ละคนไม่เหมือนกัน

ผลการศึกษา

จาก “พวกชายแดน” ถึงชุมชนตัวอย่าง

ผู้วิจัยเลือกชุมชนรวมใจภักดี⁴ (นามสมมติ) เป็นตัวแทนของชุมชนที่อาจกล่าวได้ว่า “ประสบความสำเร็จ” ตามวัตถุประสงค์ของโครงการบ้านมั่นคง อีกทั้งเป็นหนึ่งในสิบของชุมชนที่ได้รับเลือกจากพอช. และเครือข่ายชุมชนให้เป็นโครงการนำร่อง ชุมชนแห่งนี้มีบ้านเรือนประมาณร้อยหลังคาเศษอยู่บนที่ดินของสำนักงานที่ดินแห่งหนึ่ง (ขอสงวนนาม) ย่านรามคำแหง กรุงเทพมหานคร ที่ตั้งของชุมชนด้านหนึ่งติดชุมชนซึ่งมีสัญญาเช่าที่ดินถูกต้องตามกฎหมาย อีกด้านหนึ่งที่ติดลำรางสาธารณะในซอยเดียวกันนี้มีที่ดินของสำนักงานที่ดินน้อยอยู่มาก จึงมีทั้งผู้เช่าที่ดินอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเช่าเป็นบริษัทเอกชนเช่าทำสำนักงานอาคารร้านค้าไปจนถึงธนาคาร หรือประชาชนเช่าปลูกสร้างบ้าน ทั้งคนจนที่ปลูกบ้านเรือนอยู่อาศัยโดยไม่มีสัญญาเช่าที่ดินตามกฎหมาย ซึ่งรวมถึงชุมชนรวมใจภักดีที่มีสถานะตามกฎหมายเป็น “ชุมชนนุกรุก” ชาวบ้านเพียงแต่เข้ามาจับจองที่ดินเปล่า บ้างซื้อสิทธิจากบุคคลที่อ้างว่าเป็นเจ้าของที่ดิน ชาวชุมชนรวมใจภักดีเริ่มเข้ามาปลูกบ้านเรือนประมาณปี 2535⁵ คนกลุ่มแรก ๆ

⁴ ชื่อชุมชนที่ใช้ในงานวิจัยนี้เป็นนามสมมติ เพื่อปกป้องผู้ให้ข้อมูลและผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นอย่างคาดไม่ถึง

⁵ หากพิจารณาอายุของชุมชน จะพบว่าเป็นชุมชนที่ค่อนข้างใหม่ ผู้เขียนคิดว่า การที่อายุชุมชนไม่ยาวนาน เป็นปัจจัยหนึ่งที่ชาวบ้านจำเป็นต้องรวมตัวเพราะตระหนักดีว่า ตนเองไม่ใช่ผู้บุกเบิกที่ดินมาเนิ่นนาน ความชอบธรรมในการอ้างว่าเป็นผู้บุกเบิกที่ดินก่อนความเจริญจะมาถึงจึงมีน้อย เพราะในยามที่ชาวบ้านเข้ามาปลูกอยู่นั้น ละแวกนั้นค่อนข้างเจริญแล้ว ต่างจาก “โครงเรื่อง” การกำเนิดชุมชนแออัดทั่วไป ที่มักจะเริ่มว่า ชุมชนบุกเบิกที่ดินมาก่อนที่ความเจริญจะมาถึง

เป็นกลุ่มคนขับแท็กซี่ เข้ามาจับจองโดยไม่ได้เสียค่าที่ดิน แต่คนรุ่นต่อมาที่เข้ามาอยู่มากขึ้นภายหลังใช้วิธีการซื้อสิทธิ์ต่อจากคนเก่าแก่ในพื้นที่คนหนึ่ง ที่อ้างว่าที่ดินตรงนั้น ปู่ย่าตายายของตนครองครองอยู่มาก่อน ใครจะเข้ามาปลูกอยู่ก็ได้แต่ต้องจ่ายเงิน ลี้อคละประมาณ 2,000-3,000 บาท สำหรับที่ดินขนาดพอปลูกบ้านได้ราว 4 คูณ 8 เมตร (ต่อมาหลังจากปี 2540 เมื่อบ้านบางหลังสามารถขอทะเบียนบ้านได้ ราคาที่ดิน ก็ปรับตัวสูงถึง 30,000-40,000 บาท) ความเป็นอยู่ในช่วงแรก ชาวบ้านยอมรับว่าเป็น “สลัม” คือ ไม่มีทะเบียนบ้าน มีแต่สะพานไม้ น้ำขัง ยุงเยอะ และไม่มีน้ำประปาใช้ ต้องขอซื้อจากชุมชนที่อยู่ใกล้เคียง เช่นเดียวกับไฟฟ้าที่ไม่มี ในระยะแรกต้องใช้ตะเกียง แล้วจึงมาขอต่อพ่วงกับชุมชนในละแวกนั้นเช่นกัน

ชาวบ้านเริ่มทำกิจกรรมพัฒนา โดยการส่งเสริมของสำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง (พชม. ซึ่งต่อมาพัฒนาเป็นพอช.) ในปี 2536 ด้วยการรวมกลุ่มจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ โดยมีแกนนำรุ่นแรกไม่ถึง 10 คน แม้จะขลุกขลักในระยะแรก แต่ด้วยความตั้งใจของแกนนำที่อยากจะทำกิจกรรมออมทรัพย์เพื่อให้เกิดการรวมกลุ่มคนในชุมชน และเป็นการเตรียมพร้อมรับมือกับปัญหาการถูกไล่รื้อ ในที่สุดกลุ่มออมทรัพย์ก็สามารถจัดตั้งขึ้นได้ และด้วยการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่พชม. ทำให้ชาวชุมชนรวมใจกันได้ รู้จักกับชุมชนอื่นๆ ที่อยู่ใกล้เคียง ซึ่งประสบปัญหาคล้ายคลึงกันคือ เป็นชุมชนนุรูก ไม่มีทะเบียนบ้าน ขอน้ำ ขอฟไฟไม่ได้ ชาวบ้านจึงเดินเรื่องขอทะเบียนบ้าน จนกระทั่งได้ทะเบียนบ้านในปี 2540⁶ หลังจากได้ทะเบียนบ้าน ก็นำทะเบียนบ้านไปขอน้ำประปา โดยมีโครงการพัฒนาสภาพแวดล้อมชุมชนเมือง มูลนิธิชุมชนไท สนับสนุนงบประมาณ “โครงการประปาชุมชน” หลังจากนั้นจึงขอไฟฟ้าต่อไปตามลำดับ

ชุมชนรวมใจภักดิ์ มีกิจกรรมพัฒนาชุมชนอย่างสม่ำเสมอ โดยเฉพาะการขุดลอกคูคลอง จนเป็นชุมชนที่รู้จักของเครือข่ายชุมชนแออัดในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ในฐานะชุมชนที่ชาวบ้านมีความสามัคคีร่วมกันขุดลอกคูคลอง กระทั่งสำนักงานเขตเริ่มรับรู้ถึงการดำรงอยู่ของชุมชน และจัดรถขนขยะมาขนถ่ายขยะที่ชาวบ้านขุดลอกขึ้นมาจากคลองและใต้ถุนบ้าน นอกเหนือจากกิจกรรมเชิงการแก้ไขปัญหาข้างต้น กิจกรรมอีกแนวหนึ่งที่ชาวบ้านให้ความสำคัญมาก ก็คือ การจัดกิจกรรมเนื่องในวันสำคัญต่างๆ เช่น วันพ่อ วันแม่ วันขึ้นปีใหม่ วันเด็ก วันสงกรานต์ วันเข้าพรรษา ฯลฯ ชาวบ้านมี

⁶ กระบวนการได้มาซึ่งทะเบียนบ้าน เป็นกระบวนการที่น่าสนใจและยังส่งผลต่อความสัมพันธภาพในชุมชนกระทั่งปัจจุบัน

ความภาคภูมิใจที่สามารถจัดกิจกรรมต่าง ๆ เหล่านี้ได้อย่างสม่ำเสมอและพร้อมเพรียง ซึ่งเป็นสิ่งสะท้อนความแน่นแฟ้นของชุมชนในระยะแรกได้เป็นอย่างดี

ด้านความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย ชาวบ้านส่งตัวแทนไปติดต่อกับสำนักงานที่ดินเพื่อขอทำสัญญาเช่าเป็นระยะ ๆ ทั้งแบบไปเฉพาะตัวแทนชุมชน และแบบร่วมกับชุมชนอื่น ๆ ในชอยเดียวกัน แต่สำนักงานที่ดินปฏิเสธ โดยให้เหตุผลว่าที่ดินแปลงที่ชาวบ้านปลูกอยู่ มีบริษัทเอกชนเช่าที่ดินไว้แล้ว และเมื่อบริษัทผู้เช่าประสงค์จะใช้ที่ดิน ก็ย่อมมีสิทธิตามกฎหมายที่จะมาขับไล่ชาวบ้านได้ ปัญหาความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัยจึงยังเป็นปัญหาหลักของชุมชนที่ยังแก้ไขไม่สำเร็จ

ต่อมา เมื่อพอช. ผลักดันโครงการบ้านมั่นคงในปี 2546 ชุมชนรวมใจภาคใต้ได้รับเลือกให้เป็น 1 ใน 10 โครงการนำร่อง โดยชาวบ้านมีความสามัคคีพร้อมใจกันรื้อบ้านเก่า แล้วทำการปลูกบ้านใหม่ในที่เดิม ตามผังที่ได้มีการจัดระเบียบใหม่ และปลูกบ้านปูนเป็นแถวตามมาตรฐาน “อย่างที่ไม่ใช่สลัม” ในขณะที่ชาวบ้านเริ่มทำโครงการโดยการสมัครใจหรือบ้านตัวเองนั้น ยังไม่มีหลักประกันว่าสำนักงานที่ดินจะให้เช่าที่ดินหรือไม่ แต่ชาวบ้านต้องเป็นหนี้ พอช. ค่าก่อสร้างบ้านใหม่ จึงต้องยอมรับว่าชาวบ้านมีความแออัดจึงกล้าเสี่ยงรื้อบ้านเก่าแล้วยอมเป็นหนี้

หลังจากชาวชุมชนรวมใจภาคใต้ร่วมมือกันทำโครงการบ้านมั่นคง จนกระทั่งได้มีบ้านหลังใหม่ ที่ปลูกอย่างมั่นคงสวยงาม ตามผังชุมชนที่มีการจัดใหม่อย่างเป็นระเบียบ มีระบบสาธารณูปโภคทั้งน้ำประปา ไฟฟ้า ทางระบายน้ำ และที่สำคัญ เมื่อชาวบ้านไปติดต่ขอเช่าที่ดินจากสำนักงานที่ดินอีกครั้งก็ได้รับการยินยอมให้เช่าที่ดินได้ถูกต้องตามกฎหมาย เพราะสำนักงานที่ดินถือว่า ชาวบ้านได้ร่วมพัฒนาที่ดิน และต้องการให้ความร่วมมือกับนโยบายบ้านมั่นคงของรัฐบาล

ประสบการณ์ การมีบ้านที่มั่นคง จึงทำให้ความรู้สึก ความคิดเกี่ยวกับตัวตนของตัวเองของชาวบ้านเปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะเกิดความภาคภูมิใจในตัวเอง (self-esteem) เริ่มต้นจากเด็กน้อยวัย 9 ขวบแล้วว่า “สมัยก่อนที่นี้เป็นสลัมนะ ตอนนั้นนะ ยุงเยอะ แล้วก็มีงูตัวใหญ่ด้วย งูมันตัวตั้งเท่านี้ จากโต๊ะนี้ไปถึงประตูนั้นเลย จริงนะอาจารย์ หนูกลัว” ครั้นเมื่อมีชุมชนแห่งใหม่ ในตอนเย็นจะเห็นเด็กวิ่งเล่นกันในชุมชน บ้างขี่จักรยาน ทั้งเด็กเล็กเด็กโต ส่วนผู้ใหญ่ก็เตะตะกร้อกันเป็นจริงเป็นจัง ขณะที่เมื่อก่อนไม่สามารถทำกิจกรรมเหล่านี้ได้ ที่ชุมชนรวมใจภาคใต้ ชาวบ้านยังร่วมกันทำโครงการหน้าบ้านน่ามอง ร่วมกับสำนักงานที่ดิน ชาวบ้านพูดว่า “สมัยก่อน หน้าบ้าน

มันตกแต่ไม่ได้ ป้ายังจำได้ ลุง แกวงกระดางต้นไม้อยู่บนสะพาน พอหมามันกัดกัน
ชนกระดางตกสะพาน อยู่สองครั้ง แกเลยเลิกปลูกต้นไม้” ส่วนป้ากรรมการชุมชนเผย
ความรู้สึกว่า “พอมีบ้านมั่นคงแล้วเรอะ ความเป็นอยู่สบายขึ้น มันไม่ใช่สลัมเหมือน
เก่า แต่ก่อนมันสะพานไม้ ยุ่งเยอะ แยกไปใครมาก็อวย ไม่อยากให้ใครมาเยี่ยมบ้าน
เดี๋ยวนี้ญาติมาจากต่างจังหวัด เราให้เขามาพักที่บ้านได้เพราะไม่ใช่สลัมเหมือนแต่ก่อน
แล้ว” ป้ากรรมการชุมชนอีกคนหนึ่ง ก็แสดงความเห็นทำนองเดียวกันว่า “แต่ก่อนนะ
ป้าบอกตามตรง เวลาญาติมาจากต่างจังหวัดยังไม่ให้เขามาค้างที่บ้านเลย ให้เขาไป
นอนโรงแรมแทน เพราะอายุที่บ้านเราเป็นสลัม แต่เดี๋ยวนี้ให้เขามาอนค่างได้”

นอกจากนี้ การที่ชุมชนรวมใจภักดีมีชื่อเสียงเรื่องความสามัคคีและเป็นโครงการ
นำร่องที่ประสบความสำเร็จ ทำให้ชุมชนเป็นพื้นที่ที่มีชาวบ้านจากชุมชนต่างๆทั่ว
ประเทศ และสถาบันวิชาการตลอดจนชาวต่างประเทศมาดูงานจำนวนมาก อีกทั้งทาง
พอช.เองก็มีการจัดพิมพ์เรื่องราวของชุมชนรวมใจภักดีในฐานะตัวอย่างของโครงการ
บ้านมั่นคงที่ประสบความสำเร็จเป็นรูปธรรม ชาวบ้านต่างตระหนักถึงชื่อเสียงของการ
เป็นชุมชนนำร่องและเป็นพื้นที่ศึกษาเรียนรู้ ดังที่หลายคนมักกล่าวด้วยความภูมิใจว่า
“ที่นี่เป็นชุมชนที่ใคร ๆ ก็มาดูงาน”

ความรู้สึกเหล่านี้แสดงถึงคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของชาวบ้านอย่างเห็นได้ชัด แต่
ความเปลี่ยนแปลงไม่ได้มีแต่ด้านที่พึงพอใจเท่านั้น ด้านที่ไม่พึงพอใจก็มี เช่นการมี
ภาระที่ต้องผ่อนส่งหนี้ และความสามัคคีที่ลดน้อยลงเนื่องจากความระแวงจากการ
จัดการเรื่องการเงิน ซึ่งจะไม่ขอกล่าวรายละเอียดในที่นี้ ความเปลี่ยนแปลงที่ลึกกว่า
นั้นก็คือ ด้านสำนึกของความเป็นชุมชนที่พัฒนา ในด้านนี้โครงการบ้านมั่นคงบรรลุ
ผลที่ทำให้ชาวบ้านมีสิทธิในที่ดินถูกต้องตามกฎหมาย มีหลักประกันความมั่นคง และ
มีการจัดผังชุมชนใหม่อย่างเป็นระเบียบ ถือเป็นภาพลักษณ์ลักษณ์ของความเป็นสลัม
แบบเก่า

ความเปลี่ยนแปลงที่เห็นได้ชัดก็คือ ความเปลี่ยนแปลงความหมายที่คนภายนอก
มีต่อชุมชน จากเดิมที่เป็น “สลัม” มาเป็น “ชุมชนบ้านมั่นคง” ซึ่งสะท้อนจากคำเรียกขาน
ที่มีต่อพวกเขา เดิมชุมชนรวมใจภักดีถูกเรียกจากชุมชนรอบข้างว่า “พวกชายแดน”
ที่แกนนำคนหนึ่งเล่าว่า “ที่ตรงนี้ มันเหมือนเป็นชายแดน ทางฝั่งนี้ก็เป็นชุมชนที่เช่าที่
จากสำนักงาน...ถูกต้อง ส่วนฝั่งนี้ก็เป็นอาคารพาณิชย์ ของเรามันอยู่ตรงกลาง แล้ว
เป็นสลัมบุกรุก เขาก็เรียกว่าพวกชายแดน ชุมชนชายแดน” ซึ่งคำว่าชายแดนมีนัยยะ

สะท้อนพื้นที่ชายขอบไว้ระเบียบ ต่างจากพื้นที่ศูนย์กลางที่มีความเป็นระเบียบ แต่ปัจจุบันไม่มีใครเรียกชาวชุมชนรวมใจภักดีว่า พวกชายแดนอีกแล้ว เพราะโครงการพัฒนาทำให้ชุมชนเปลี่ยนสถานะเป็นชุมชนบ้านมั่นคง มากกว่านั้นผลจากการเป็นโครงการนำร่องที่ประสบความสำเร็จ ทำให้ชาวชุมชนรวมใจภักดีได้รับการยอมรับจากชุมชนข้างเคียง แกนนำคนหนึ่งเล่าว่า “ชุมชนที่เข่าเข้าที่จากสำนักงาน... เขาพูดนะว่า แต่ก่อนเขาเป็นพี่เลี้ยงเรา เขาก่อตั้งชุมชนมาก่อนเรา เดียวนี้เขาบอกว่า เราล้าหน้าเขาแล้ว เราเป็นคนแนะนำเขาแทน”

ความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับหน่วยงานอื่น ๆ ก็เปลี่ยนแปลงไปมาก เมื่อชุมชนรวมใจภักดีได้เข้าที่ดินถูกต้องกับสำนักงานที่ดิน ทางสำนักงานก็เปลี่ยนประเภทของชุมชน จากที่จัดอยู่ในประเภท “ชุมชนแออัด” ก็เปลี่ยนเป็นประเภท “ชุมชนจัดสรร” ส่วนสำนักงานเขต ก็ให้การยอมรับชาวบ้านมากขึ้น ไม่ต้องกังวลว่า หากสนับสนุนชุมชนรวมใจภักดีแล้วจะถูกมองว่าเป็นการสนับสนุน “ชุมชนบุกรุก” เมื่อชุมชนรวมใจภักดีมีการเลือกตั้งประธานใหม่ โดยชาวบ้านจัดการเลือกตั้งเองตามที่เคยจัดกันมาแล้ว 3 ครั้ง ผู้ที่ได้รับเลือกเป็นประธานคนใหม่เล่าให้ฟังว่า เจ้าหน้าที่สำนักงานเขตพูดกับเธอว่า “พี่ได้เป็นประธานใหม่ตอนนี้นิ่งหวะดีมาก เพราะที่ผ่านมาชุมชนมันยังไม่ถูกต้อง เดี่ยวต่อไปจดทะเบียนถูกต้อง ทางเขตก็จะสนับสนุนได้มากขึ้น”

ทั้งหมดนี้ สามารถกล่าวได้ว่า การมีที่อยู่ที่มีมั่นคงตามโครงการบ้านมั่นคงมีส่วนสำคัญต่อการยกระดับสถานภาพจากชุมชนชายขอบซึ่งสะท้อนผ่านคำเรียกเชิงดูหมิ่นต่าง ๆ มาสู่ชุมชนที่มีการพัฒนา มีศักดิ์ศรีเทียมหน้าเทียมตาหรือล้าหน้ากว่าชุมชนอื่น ๆ ด้วยซ้ำ

เมื่อชุมชนได้รับการยอมรับมากขึ้น ในฐานะชุมชนที่ “พัฒนาแล้ว” ประสบการณ์ที่ชาวบ้านได้เข้าร่วมปฏิบัติการในกิจกรรมต่าง ๆ ยังทำให้ชาวบ้านเรียนรู้ว่าตนเองไม่ได้เป็นเพียงผู้ที่ไร้สิทธิไร้เสียง ไร้อำนาจต่อรอง และเกิดความตระหนักในศักดิ์ศรีและสิทธิของตนเองมากขึ้น ไม่ให้ใครมาดูหมิ่นดูแคลนได้เหมือนก่อน ดังที่มักจะได้ยินชาวชุมชนรวมใจภักดีพูดอยู่เสมอว่า “ทุกวันนี้ไม่ใช่สลัมแล้ว ไม่เป็นสลัมเหมือนเก่า” และสามารถเรียกได้ว่า “ชุมชน” ได้อย่างเต็มภาคภูมิ

เมื่อซักถามชาวบ้านเกี่ยวกับประวัติ การเคลื่อนไหวของชุมชน ก็จะมีเรื่องเล่าถึงสิ่งที่ได้เรียนรู้ไม่น้อย ชาวชุมชนรวมใจภักดี เคยเข้าไปติดต่อกับเขาที่กับสำนักงานที่ดิน แต่ไม่สำเร็จถูกตอว่ากลับมา ป่าซึ่งเป็นกรรมกรชุมชน และเป็นกลุ่มที่เริ่มออกมทrophy

รุ่นแรก เล่าให้ฟังว่า “ตอนแรกทีไปขอสำนักงานเช่าที่ดินอะนะ ไม่ได้ไปเจอหัวหน้าหรือพบผู้ใหญ่อะไรหรอก ก็เจอคนที่เขาคูมเรื่องการพัฒนาที่ดิน เขาก็ว่าเราแรง ๆ หลายคำเสียแหละ ตอนนั้นอย่างว่า เราไม่มีประสบการณ์ การพูดการจายังไม่เป็น เขาบอกไม่ให้เช่า เราบุกกรุกเข้ามาอยู่จนรำจนวนวย มีทองหยองใส่กัน ใครใส่ทองเข้าไปก็ถูกเขาว่าเอา เขาว่าหลายคำเลยแหละ ปากก็จำไม่ได้ แต่คิดว่า ถ้าวันนั้นมาว่าเราอย่างนั้นอีกก็คงได้สวนออกไปแน่ ๆ ไม่มีให้เขาตำข้างเดียวอย่างเมื่อก่อนหรอก”

และเมื่อกรมตรวจบัญชีสหกรณ์กำลังเข้ามาตรวจสอบบัญชี และมีการระงับไม่ให้สหกรณ์ให้เงินกู้ซึ่งเป็นเงินออมทรัพย์ของชาวบ้าน ป้าคนเดียวกันก็พูดว่า “อันที่จริงเราก็อยู่ของเรามาได้ตั้งนาน แล้วสหกรณ์เป็นใครมาจากไหน พอเข้ามาแล้วก็ระเบียบยับยับไปหมด ทำอันโน้นก็ไม่ได้ ทำอันนี้ก็ไม่ได้ อยู่ ๆ มาบอกว่าไม่ให้ปล่อยกู้ แล้วคนที่เขาเดือดร้อนเขาจะทำยังไง อันที่จริงสหกรณ์เขาจะไม่รับรองเราก็ไม่เห็นจะเดือดร้อนอะไร เราก็อยู่ของเราได้ตั้งนานแล้ว”

จากสิ่งที่ชาวบ้านชุมชนรวมใจภักดิ์ได้สะท้อนความคิดออกมา สามารถอนุมานได้ระดับหนึ่งว่า ในความคิดของชาวบ้านพวกเขาไม่ใช่คนที่อยู่ชั้นล่าง ไร้สิทธิไร้เสียง หากแต่มีความเชื่อมั่นและความสามารถที่จะวิพากษ์วิจารณ์ตอบโต้กับรัฐได้

ความรู้สึกมั่นคงปลอดภัยในความสัมพันธ์แนวดิ่ง

อย่างไรก็ดี จากที่ดูเหมือนชาวบ้านจะตระหนักรู้ในสิทธิของตนเอง กล้าที่จะแข็งขันต่อรองและวิพากษ์วิจารณ์มากขึ้น แต่หากพิจารณาให้ลึกลงไปโดยตั้งประเด็นที่แหลมคมมากขึ้น ก็จะพบว่า ท้ายที่สุด ชาวบ้านจะรู้สึกมั่นใจมากกว่า ถ้าชุมชนหรือตัวเองสามารถเข้าไปอยู่ภายใต้สังกัดของผู้ใหญ่เพื่อช่วยปกป้องคุ้มครองหรือช่วยเหลือยามประสบปัญหา ส่วนวิธีการแข็งขันหรือต่อรองกับทางการนั้น เป็นวิธีการทำ ๆ ที่ชาวบ้านจะนำมาใช้

เมื่อถามแกนนำซึ่งเป็นแกนนำรุ่นแรกของการทำกิจกรรมออมทรัพย์ และยังทำอย่างต่อเนื่องจนปัจจุบันว่า เหตุการณ์ใดและใครมีความสำคัญต่อชุมชน คำตอบของป้าก็คือ การขอทะเบียนบ้าน “ถ้าจะถามว่าเรื่องไหนสำคัญที่สุด ก็คือตอนขอทะเบียนบ้านที่ในหนังสือ⁷ เขียนว่า ขอน้ำประปาสำคัญ ถามหน่อยว่า ถ้าไม่มีทะเบียนบ้านแล้วจะขอน้ำประปาได้หรือเปล่า เรื่องออมทรัพย์ก็เหมือนกันที่บอกว่า ออมทรัพย์สำคัญ แต่

⁷ หมายถึง หนังสือที่ตีพิมพ์โดยพอช. ถ่ายทอดประสบการณ์การพัฒนาโครงการบ้านมั่นคงของชุมชนรวมใจภักดิ์

ก่อนพอช.ก็ไม่ได้สนใจเราจริงจัง มาสนใจเราก็ตอนเรามีทะเบียนบ้านแล้ว”

การให้ความสำคัญกับทะเบียนบ้าน มีความหมายอย่างมาก เพราะผู้ที่มีส่วนสำคัญในการขอทะเบียนบ้านคืออดีตสมาชิกสภาเขต (สข.) ผู้กว้างขวาง ชาวบ้านรู้รายละเอียดด้วยว่า การออกทะเบียนบ้านนั้นมิตติคณะรัฐมนตรีสมัยพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ปี 2540 ให้สำนักงานเขตและที่ว่าการอำเภอออกทะเบียนชั่วคราวให้กับชุมชน แต่กระนั้นชาวบ้านคิดว่า การไปยื่นเรื่องต่อสำนักงานเขตตามลำพัง ทางเขตยังไม่ยอมออกให้ แต่ที่มากออกให้ภายหลังเพราะมีผู้กว้างขวางท่านนั้นช่วยประสานงานให้ ดังนั้นแม้จะมีมติคณะรัฐมนตรีแต่หากไม่มีเส้นสาย มติคณะรัฐมนตรีก็อยู่แค่ในกระดาษ สำนักงานเขตอาจไม่ออกทะเบียนบ้านให้ก็ได้ ดังนั้นการมีเส้นสายเข้าถึงหน่วยราชการจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง จากการสนทนาจะพบว่า ชาวบ้านให้ความเคารพต่อผู้กว้างขวางท่านนี้มาก

นอกจากนี้ หน่วยงานที่ชาวบ้านเห็นว่า ชุมชนควรเข้าไปมีความสัมพันธ์ภายใต้สังกัดอย่างมากคือ สำนักงานเขต ผ่านการจดทะเบียนรับรองชุมชน หรือกล่าวให้ถูกต้องก็คือ การจดทะเบียนรับรองคณะกรรมการชุมชนตามระเบียบของกรุงเทพมหานคร คณะกรรมการชุมชนที่มาจากการเลือกตั้งที่จัดการโดยสำนักงานเขตเป็นผู้จัดการเลือกตั้งจะเป็นตัวแทนอย่างเป็นทางการของชุมชนในการประสานกับหน่วยงานต่าง ๆ โดยสำนักงานเขตจะใช้งบประมาณสนับสนุนชุมชนเดือนละไม่เกิน 2,000 บาท ขณะเดียวกันก็ใช้ช่องทางคณะกรรมการชุมชนในการ “ขอความช่วยเหลือ” หรือระดมชาวบ้านในการเข้าร่วมกิจกรรมของทางราชการด้วย ในช่วงหลังการรัฐประหารปี 2549 สำนักงานเขตหลายเขต ก็ใช้ช่องทางนี้ในการปรามไม่ให้คนในชุมชนแออัดที่อาจฝึกไปหัวคะแนนของพรรคไทยรักไทยเคลื่อนไหวต่อต้าน แต่การจดทะเบียนเขตจะไม่รับรองให้กับชุมชนบุกรุก โดยเฉพาะชุมชนที่บุกรุกที่ดินเอกชน ส่วนที่ดินของรัฐจะจดทะเบียนได้หรือไม่ขึ้น ขึ้นอยู่กับแต่ละเขตจะพิจารณา การจดทะเบียนนี้ไม่มีผลด้านสิทธิในที่ดินแต่อย่างใด

เมื่อผู้เขียนถามว่า ชุมชนเป็นบ้านมั่นคง มีสิทธิที่ดินถูกต้องตามกฎหมาย บ้านก็เป็นระเบียบแล้ว จำเป็นต้องจดทะเบียนชุมชนหรือไม่ ป้าแกนนำทั้งหลายมองหน้าผู้เขียนแบบไม่เข้าใจว่าทำไมจึงมีคำถามแบบนี้ ป้าคนหนึ่งตอบว่า “ไม่ได้สิ ต้องจดทะเบียนสิ มันถึงจะถูกต้อง ชุมชนไหนเขาก็จดทะเบียนถูกต้อง ยังไม่มันก็ต้องจดทะเบียน” ผู้เขียนถามต่อว่า “อย่างบ้านคนทั่วไป ที่เขาซื้อบ้านเป็นของตัวเอง หรืออย่างบ้านจัดสรรไม่เห็นเขาต้องจดทะเบียน” ชาวบ้านตอบว่า “นั่นมันบ้านจัดสรร ไม่ใช่

ชุมชนอย่างเรา ชุมชนอย่างเราต้องจดทะเบียน”⁸

สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกเป็นประธานชุมชนคนใหม่ (โดยชาวบ้านเลือกกันเอง ยังไม่ใช่การจัดการเลือกตั้งโดยเขต) ยิ่งแสดงความสนใจอย่างมากกับการจดทะเบียนชุมชน เอรารู้สึกภูมิใจมากกว่า “ชุมชนเราจะได้เป็นชุมชนจดทะเบียนรับรองถูกต้องเสียที” กรรมการชุมชนอีกท่านหนึ่ง ก็แสดงความกระตือรือร้นที่อยากจะเดินเรื่องจดทะเบียนชุมชน อย่างน้อยจะได้มีงบประมาณจากเขตเดือนละ 2,000 บาท มาพัฒนาชุมชน

แต่กรณีการจดทะเบียนชุมชนกลับเป็นสิ่งที่สะท้อนว่า ชุมชนยังไม่เข้มแข็งพอที่จะยืนยันสิทธิของตัวเอง และหน้าที่ของสำนักงานเขต ประธานชุมชนคนปัจจุบัน ซึ่งแสดงความต้องการที่จะจดทะเบียนชุมชนอย่างแข็งขัน และได้ประสานงานกับสำนักงานเขตเป็นระยะ ๆ แต่เมื่อเกิดเหตุการณ์รัฐประหาร 19 กันยายน 2549 ทางสำนักงานเขตระงับเรื่องไว้ โดยอ้างว่ายังมีกฎอัยการศึกอยู่ไม่สามารถทำได้ ต้องรอรัฐธรรมนูญใหม่ออกมาก่อนจะทำให้ทำอย่างไร

เมื่อประธานชุมชนมาถามความเห็น ผู้เขียนจึงแสดงความเห็นว่า ไม่คิดว่ากฎอัยการศึกจะห้ามการจดทะเบียนคณะกรรมการชุมชนแต่อย่างใด แม้จะมีกรยกเลิกรัฐธรรมนูญ แต่ระเบียบการจดทะเบียนคณะกรรมการชุมชนของกทม. ไม่ได้ถูกยกเลิกเจ้าหน้าที่กทม.ยังต้องทำหน้าที่จดทะเบียนหากชาวบ้านยื่นเรื่อง เมื่อได้ฟังความคิดเห็นเช่นนี้ ผู้นำท่านนี้ก็รวบรวมความกล้ากลับไปสอบถามเจ้าหน้าที่เขตอีกครั้ง แต่ก็ได้คำตอบกลับมาคำเดิมว่า ยังทำไม่ได้ ต้องรอรัฐธรรมนูญใหม่ออกมาจึงจดทะเบียนได้ เจ้าหน้าที่เขตยังล้าทับอีกด้วยว่า ชาวบ้านคนไหนมีข้อข้องใจให้ไปถามเขตเอง ผู้นำท่านนี้จึงอยากให้ผู้เขียนช่วยสอบถาม

เมื่อผู้เขียนโทรศัพท์ไปสอบถาม ก็ได้คำตอบว่า ที่เขตยังไม่ได้มาดำเนินการจดทะเบียน มิได้มีปัญหาจากข้อห้ามของกฎอัยการศึกแต่อย่างใด เพียงแต่ช่วงนี้เขตยังไม่สะดวกไปดำเนินการให้ เพราะการจดทะเบียนรับรองคณะกรรมการชุมชน ทางเขตจะต้องไปจัดการเลือกตั้งให้ถูกต้องตามระเบียบก่อนแต่ตอนนี้ยังไม่วางที่จะเข้าไปดำเนินการ เมื่อผู้เขียนมาถ่ายทอดให้ชาวบ้านฟัง แกนนำชุมชนก็นิ่งเฉย ได้แต่รอเวลาที่เจ้าหน้าที่เขตจะสะดวกเข้ามาดำเนินการ ซึ่งสะท้อนว่า แม้ชาวบ้านจะมีความมั่นคง

⁸ การเปรียบเทียบกับบ้านจัดสรรในที่นี้ เพื่อจะเปรียบเทียบในประเด็นความเป็นอิสระของชุมชนที่ไม่ต้องเข้าไปอยู่ภายใต้สังกัดของรัฐเท่านั้น มิได้ต้องการเปรียบเทียบว่า บ้านจัดสรรกับชุมชนในโครงการบ้านมั่นคง ชุมชนแบบไหนมีสถานะเหนือกว่า

แล้ว แต่ชาวบ้านยังไม่มั่นใจที่จะยืนยันสิทธิของตน และหน้าที่ที่เขตต้องทำ ส่วนทางเจ้าหน้าที่เขตก็มองชาวบ้านที่แม้จะมีบ้านมั่นคงแล้วว่า เป็นเพียง “ประชากร” ภายใต้อำนาจปกครองของตนเท่านั้น มีใช้ประชาชนที่มีสิทธิมีอำนาจ ที่จะมาบอกว่า เขตต้องทำหน้าที่อะไร ทางเจ้าหน้าที่เขตจะเป็นผู้พิจารณาเองว่า เมื่อไรที่เขตควรจะทำอะไร ส่วนผู้กว้างขวางที่ชาวบ้านเคยพึ่งพา ก็มีเหตุให้ไม่สามารถอยู่ในพื้นที่ได้ ชาวบ้านจึงขาดผู้คุ้มครองในความสัมพันธ์กับรัฐ หรือสำนักงานเขตในกรณีนี้ แขนงนำส่วนใหญ่เลือกใช้วิธีการประสานงานพึ่งพา ขอความอนุเคราะห์ตามที่เขตจะสะดวก มาทำให้มากกว่าที่จะคิดว่า เป็นสิทธิที่ชาวบ้านพึงได้รับ และเขตพึงต้องทำงานตามหน้าที่

อีกกรณีหนึ่งที่ใหญ่โตมากกว่า ก็คือ ปัญหาเรื่องการปลูกสร้างบ้านไม่ถูกต้องตามพ.ร.บ.ควบคุมอาคาร ซึ่งกำหนดกฎเกณฑ์ไว้สูงมากเช่น ชาวบ้านจะต้องปลูกตัวบ้านโดยเว้นระยะจากขอบที่ดินข้างละ 2 เมตร ขณะที่ชาวบ้านได้ที่ดินหน้ากว้างเพียง 5 เมตร เท่านั้น ถ้าเว้นระยะข้างตามที่กฎหมายกำหนดจะเหลือตัวบ้านแค่ 1 เมตร ซึ่งเป็นไปไม่ได้ที่จะปลูกบ้านขนาดกว้างหนึ่งเมตร ปัญหานี้เป็นปัญหาร่วมของทุกชุมชนในโครงการบ้านมั่นคง หากไม่ปลูกบ้านตามเกณฑ์สำนักงานเขตจะถือว่าชาวบ้านปลูกสร้างอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาต จะถือเป็นโทษอาญาก็ได้ หรืออาจผ่อนผันโดยการออกทะเบียนบ้านชั่วคราวก็ได้ แต่จะเท่ากับว่าชาวบ้านที่ปลูกบ้านเป็นระเบียบตามโครงการบ้านมั่นคงแต่ยังมีสถานภาพเท่ากับชุมชนแออัดเพราะได้เพียงทะเบียนบ้านชั่วคราว หรือเขตอาจจะยอมออกทะเบียนบ้านถาวรให้ก็ได้ ขึ้นอยู่กับการผ่อนปรนของแต่ละเขต แต่ก็มีชุมชนที่เป็นปัญหาตัวอย่างแล้ว ก็คือที่ชุมชนบ่อนไก่ ซึ่งเป็นหนึ่งในชุมชนนำร่อง และมีนายกรัฐมนตรีนาย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ไปเปิดงานที่ชุมชน แต่ผู้นำชุมชนกลับถูกสำนักงานเขตคลองเตยแจ้งความดำเนินคดีอาญาข้อหาปลูกสร้างอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาต และศาลชั้นต้นตัดสินให้ต้องชำระค่าปรับถึง 2.3 ล้านบาท ให้จำคุก 1 ปี แต่โทษจำคุกให้รอลงอาญา 1 ปี

เมื่อผู้เขียนถามว่า ถ้าสำนักงานเขตไม่ออกทะเบียนบ้านถาวรให้จะทำอย่างไร ไม่มีคำตอบจากชาวชุมชนว่า ชุมชนควรจะทำอย่างไรให้แก้ไขกฎระเบียบที่ไม่สอดคล้องกับสภาพเงื่อนไขความเป็นจริง ชาวบ้านหลายคนกล่าวในเชิงปลอบใจตัวเองว่า เรื่องการฟ้องหรือไม่ฟ้องขึ้นอยู่กับแต่ละเขต และคิดว่าสำนักงานเขตที่ชุมชนตั้งอยู่คงไม่ทำ เพราะรู้จักคุ้นเคยกับชุมชนดี รวมถึงกล่าวว่า หากมีปัญหากจริง พอช. คงยื่นมือ

มาช่วยเหลือ ซึ่งก็คือคาดหวังความปรารถนาและการช่วยเหลือจากผู้ใหญ่

จากตัวอย่างข้างต้น แสดงให้เห็นว่า แม้โครงการบ้านมั่นคงจะช่วยยกลสถานะของชาวชุมชนให้ดีขึ้น ชาวบ้านมีประสบการณ์ที่ได้แข่งขันกับรัฐ แต่ลึก ๆ แล้วชาวบ้านคิดว่า จะดีกว่าถ้ามีผู้ใหญ่มาร่วมช่วยจัดปัดเป่าปัญหาให้ ดังนั้นโลกทัศน์กระแสหลักของชาวบ้าน จึงเป็นโลกทัศน์ที่มองความสัมพันธ์ทางสังคมเป็นแนวดิ่งและจะรู้สึกมั่นคงปลอดภัยมากกว่าหากอยู่ภายใต้สังกัดของผู้มีสถานะสูงกว่าที่สามารถปกป้องคุ้มครองตัวเองได้

ก่อนที่ผู้เขียนจะวิเคราะห์ว่า เพราะเหตุใด ชาวชุมชนที่มีความมั่นคงในที่อยู่อาศัยแล้ว แต่กลับยังมีโลกทัศน์สวามิภักดิ์กับรัฐราชการมากกว่าที่จะมีความเป็นตัวของตัวเอง ผู้เขียนจะกล่าวถึง โลกทัศน์อีกแนวหนึ่งที่เน้นความเป็นตัวของตัวเอง (autonomy) ของชุมชน เป็นโลกทัศน์ที่มองความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับหน่วยราชการต่าง ๆ เป็นความสัมพันธ์ในแนวราบ ชุมชนมีสิทธิเลือกและตัดสินใจที่จะดำเนินการตามที่ชุมชนเห็นสมควร แม้ว่า แนวทางดังกล่าวจะไม่ตรงกับแนวทางของทางราชการก็ตาม แต่ทว่า โลกทัศน์แนวนี้พบน้อยกว่า จึงขอเรียกว่าเป็นกระแสรอง

ผู้นำฝ่ายนี้ จะมีทัศนคติต่อหน่วยราชการว่า เป็นหน่วยงานที่มี “หน้าที่” ต้องช่วยเหลือสนับสนุนชุมชน ดังนั้นการที่หน่วยราชการเข้ามาช่วยเหลือสนับสนุนเรื่องต่าง ๆ จึงไม่ถือเป็น “บุญคุณ” ที่ต้องเกรงใจ และชาวบ้านก็มีสิทธิที่จะต่อรองเพื่อปรับเปลี่ยนกฎกติกาบางประการที่หน่วยราชการกำหนดหากพบว่า กฎระเบียบดังกล่าวไม่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของชาวบ้าน เช่น อดีตประธานชุมชนคนหนึ่ง แสดงความเห็นที่ “ทุกวันนี้ เขตมาเร่งให้ผมไปทำเรื่องจดทะเบียนชุมชน ผมไม่ไปทำ^๑ ผมบอกว่า เรื่องเดิมมันมีอยู่แล้ว ถ้าเขาจะทำ เขาก็เอาเรื่องเก่าที่มีอยู่ทำให้เลย หรือหากเขตไม่จดทะเบียนให้ เราก็ไม่เดือดร้อน เราก็อยู่ของเราอย่างนี้แหละ ที่คิดเสียว่าที่ผ่านมา เขตไม่เคยเหลียวแลเรา ตอนนี้เราอยากให้เขาเป็นฝ่ายมาหาเราบ้าง...แต่คิดดูเขตไม่เหลียวแล มันก็มันส์อีกแบบหนึ่ง ทำให้เราต้องต่อสู้ ที่ชอบทำอะไรที่ต่อสู้”

ผู้นำที่เน้นความเป็นตัวของตัวเอง จะไม่เห็นความจำเป็นว่าชุมชนจะต้องเข้าไปอยู่ภายใต้สังกัดของหน่วยราชการ เช่น ไม่สนใจว่า ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร จะ

^๑ เขากล่าวก่อนที่จะมีการเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชนชุดใหม่ ที่มีประธานชุมชนคนใหม่เป็นผู้หญิง ที่ได้กล่าวถึงไปแล้ว

ไม่มาตรวจเยี่ยมชุมชน ซึ่งต่างจากทัศนยะกระแสหลัก ที่คิดว่า หากมีผู้บริหารระดับสูง มาเยี่ยมชุมชน หมายถึงความสำเร็จ การยอมรับจากหน่วยราชการ เขาแสดงทัศนยะว่า “ตอนที่ผู้ว่าฯ มาตรวจเยี่ยมชุมชนบ้านมั่นคง เขาไปขอชมหาดไทยแทน ไม่มาที่นี้ ทั้ง ๆ ที่ ที่นี้เป็นชุมชนนำร่อง เพราะเขตไม่ยากให้ผู้ว่าฯ มาที่นี้ เพราะเขากลัวว่า เราจะโพล่งพูดออกไปว่า ที่ชุมชนนี้เขตยังไม่รับรอง เขตไม่ค่อยได้ช่วยเหลืออะไร เราก็ไม่เห็นเป็นไรนี้ เขาไม่มา เราก็ไม่เห็นเดือดร้อน”

ความทรงจำของคนที่มีโลกทัศน์แข็งขันกับหน่วยราชการ จะเน้นย้ำว่า กว่าจะได้มา ซึ่งสิ่งต่าง ๆ ต้องเริ่มจากชาวบ้านก่อน ส่วนหน่วยราชการเพิ่งมาสนับสนุนชาวบ้าน ภายหลัง ตั้งแต่เรื่องเล็ก ๆ อย่างการรณรงค์ลอกขยะได้ถูบ้านและคูคลอง ก็จะไม่ให้ฟังว่า แต่ก่อนนั้นเขตไม่สนใจ ถือว่า ชุมชนเป็นชุมชนบุกรุก ไม่ได้จัดทะเบียนถูกต้อง ขนาดชาวบ้านทำกิจกรรมพัฒนาชุมชน ลอกขยะยังไม่ยอมสนับสนุน ไม่ยอมจัดรถ ขยะมาขนขยะที่ชาวบ้านลอกออกมา แล้วยังต่อว่าอีกว่า ชาวบ้านทิ้งขยะข้างทาง กระทั่งชาวบ้านต้องอธิบายว่า ชาวบ้านออกแรงขุดลอกขยะกันขนาดนี้แล้ว เขตยังไม่ยอมร่วมมืออีกหรือ เขตจึงจัดรถขนขยะมาบริการ

เส้นทางไปสู่ชุมชนนิยมเพื่อการปกครอง ? (governmental communitarianism)

เมื่อนำโลกทัศน์กระแสหลักของชาวบ้านมาทำความเข้าใจ “การพัฒนาชุมชน” ในทัศนะของชาวบ้าน จะพบว่า ทัศนยะกระแสหลักจะมองว่า การพัฒนาชุมชน ก็คือ การพัฒนาความสามารถในการจัดการของชาวบ้านให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์บรรทัดฐาน ที่หน่วยราชการตั้งไว้ หากมีความขัดแย้งเกิดขึ้นในชุมชน หน่วยราชการจะมีความสำคัญ ต่อการชี้ขาดสิ่งถูกผิด รับรอง/ไม่รับรองความถูกต้อง

รูปธรรมที่เห็นได้ชัดที่สุดของทัศนยะแนวนี ก็คือ การเห็นว่าการพัฒนาชุมชน คือ การพัฒนาไปสู่ชุมชนที่ทางราชการรับรองและอยากให้เป็น ยิ่งชุมชนร่วมกิจกรรม ที่ทางการอยากให้ทำมากเท่าไร แสดงว่าชุมชนยิ่งเข้มแข็งในการพัฒนามากเท่านั้น ส่วนกิจกรรมเหล่านี้จะสอดคล้องกับความต้องการของชาวบ้านหรือไม่ กลายเป็น เรื่องรอง ผู้นำชุมชนคนหนึ่งแสดงความคิดเห็นก่อนการเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชน ชุดใหม่ว่า “เพื่ออยากให้มีการเลือกตั้ง (คณะกรรมการชุมชนที่จัดการเลือกตั้งโดย สำนักงานเขต) ให้เรียบร้อย งานของชุมชนจะได้เดินหน้า ที่จะมาสะสางให้เรียบร้อย ทำอะไรให้มันถูกต้องตามระเบียบ ทั้งบัญญัติสหกรณ์ ทั้งการรับรองคณะกรรมการชุมชน

ทั้งเงินตลาดนัดชุมชน”

เมื่อถามถึงกิจกรรมของชาวบ้าน สิ่งหนึ่งที่ชาวบ้านหลายคนรู้สึกภูมิใจก็คือ “ชุมชนเราเป็นชุมชนที่เขตเขายังชม เพราะไม่ว่ามีกิจกรรมอะไร ชุมชนเราก็ให้ความร่วมมือกับเขตมากที่สุด มากกว่าชุมชนที่เขตรับรองเสียอีก เช่น เขาให้ชุมชนไปร่วมกิจกรรมประกาศสงครามกับยาเสพติดเขาขอ 5 คน เราไป 10 คน เขตจัดงานถวายพระพรวันพ่อ เขาขอ 10 เราไป 20 หรือเวลาเจ้าหน้าที่เขตมาเยี่ยมชุมชน ชุมชนเราเป็นชุมชนที่ต้อนรับดีที่สุด มีอาหารมีผลไม้เลี้ยง มีดอกไม้มาลัยให้ ชุมชนอื่นไม่มีอย่างเรา”

อาจกล่าวได้ว่า แม้โครงการบ้านมั่นคงจะช่วยยกสถานะของชุมชน แต่สถานะที่ยกขึ้นมานั้น เป็นเพียงการยกขึ้นมาให้เสมอกับชุมชนอื่น ๆ ที่มีอยู่แล้ว คือเปลี่ยนจากชุมชนอยู่นอกการปกครองของรัฐ ให้เข้ามาอยู่ในวงแขนของรัฐ กลายเป็นชุมชนที่ตื่นตัวแข็งขันในการเข้าร่วมกิจกรรมกับรัฐ หรือเป็นชุมชนนิยมเพื่อการปกครอง (governmental communitarianism) ตามแนวคิดของ นิโคลัส โรส ที่กล่าวไว้ข้างต้น มากกว่าที่จะเกิดชุมชนที่มีความเป็นตัวของตัวเอง หรือแนวการพัฒนาที่ชุมชนเป็นศูนย์กลาง

หากประยุกต์แนวคิดของโรสมาวิเคราะห์โครงการบ้านมั่นคงจะพบว่า วัตถุประสงค์ “ชุมชน” ถูกดูถูกกันไปโดยรัฐ ทำให้รัฐมีเทคนิคในการปกครองแบบใหม่ที่ทำให้ชุมชนยินดีที่จะเดินเข้าไปสู่สังกัดของรัฐ เข้าไปสู่ความพยายามที่จะปรับปรุงพัฒนาตัวเองให้เข้ากับมาตรฐานของรัฐ กลายเป็นชุมชนที่มุ่งมั่นในแนวทางของรัฐ โดยไม่รู้สึกรู้ว่าตัวเองถูกกำกับควบคุมปกครอง ทั้ง ๆที่กำลังตกอยู่ในข่ายเฝ้าระวังของบรรทัดฐานที่ถูกสถาปนาโดยผู้เชี่ยวชาญไม่ว่าจะเป็นพัฒนาชุมชนของเขต ที่คอยแนะนำว่าชุมชนที่ดีก็คือชุมชนที่ร่วมมือกับรัฐ ชุมชนที่ติดป้ายประกาศรณรงค์ตามที่รัฐต้องการ ชุมชนที่มีระบบบริหารจัดการตามมาตรฐานของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ทำยที่สุดชุมชนก็กลายเป็นชุมชนที่อ่านสอนง่ายสำหรับรัฐ

เราอาจจะมองเห็นลักษณะที่ชุมชนถูกผนวกเข้ากับชุดของระเบียบนิยมในบริบทสังคมไทยได้ชัดเจนจากกิจกรรมหนึ่งที่ชุมชนแออัดที่เขตรับรองส่วนใหญ่ต่างร่วมปฏิบัติการอย่างแข็งขันก็คือ กิจกรรมอาสาสมัครป้องกันภัยพลเรือน (อป.พร.) ที่ชาวบ้านเรียกกันว่าตำรวจบ้าน เป็นการดูกลิ่นชาวบ้านเข้าไปสวมเครื่องแบบสีเขียว กิ่งทหารกิ่งตำรวจ ใส่รองเท้ายัดคอมเบต ทั้ง ๆ ที่โดยอำนาจหน้าที่แล้ว ตำรวจบ้าน

ไม่มีอำนาจหน้าที่รองรับอย่างเป็นทางการ แต่พวกเขากลายเป็นพลเรือนที่แข็งแกร่งในการเป็นแกนนำเพื่อการปกครองและสอดส่องตรวจตราประชาชนด้วยตนเอง ทำหน้าที่สุดในยามที่ชุมชนประสบปัญหาเชิงโครงสร้าง อาทิเช่น ถูกไล่อื้อ เครืองแบบที่ราชการที่เขาสวมใส่อยู่หาได้ช่วยเหลือพวกเขาได้แต่อย่างใด

ข้อจำกัดของการไม่คำนึงว่า ชุมชนสามารถเป็นเครื่องมือของรัฐเพื่อการปกครอง ก็คือ การอ้างพรางซ่อนเร้นปัญหาชุมชนแออัดซึ่งเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างไม่ว่าจะเป็นโครงสร้างของการกระจุกตัวของที่ดินที่อยู่ในมือคนจำนวนน้อย ขณะที่คนจนไร้ที่ดิน โครงสร้างอำนาจที่ระบบราชการเป็นใหญ่ ประชากรขาดการมีส่วนร่วมอย่างถึงราก และลดทอนปัญหาชุมชนแออัด ว่าจะแก้ไขได้ด้วยความร่วมมือของชุมชน โดยที่ไม่ได้ขจัดอุปสรรคเชิงโครงสร้างและกฎหมาย ปีเตอร์ โซเมอร์วิลด์ (Peter Somerville) ผู้ศึกษาเกี่ยวกับนโยบายที่อยู่อาศัยมีความเห็นว่า แนวโน้มหนึ่งของการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยก็คือการลดทอนให้เหลือเพียงเรื่องเทคนิคและด้านศีลธรรม ไม่พูดถึงความยุติธรรมเชิงโครงสร้าง ไม่เคยพูดถึงการกระจายการถือครองที่ดิน (Somerville 2000 : 146) กรณีชุมชนแออัดในที่ดินเอกชนเป็นตัวอย่างที่ดีถึงปัญหาการจัดการที่ดิน การกระจุกตัวของที่ดินเพื่อการเก็งกำไรโดยบรรดาเจ้าที่ดินที่มีที่ดินแต่ไม่ใช้ประโยชน์ แต่ชาวชุมชนรวมใจกันก็ไม่เคยพูดถึงประเด็นเรียกร้องการกระจายการถือครองที่ดิน

ขณะที่นี้ก็ไม่อาจชี้ได้ว่า ชุมชนที่พัฒนาขึ้นจากโครงการบ้านมั่นคงจะเป็นนวัตกรรมที่ถูกรัฐคุกคามไป มากน้อยเพียงใด แต่ข้อเตือนใจก็เคยมีมาแล้วว่า สิ่งที่เราเรียกว่าขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม หรือภาคประชาสังคมไม่จำเป็นว่าจะมีจิตสำนึกเพื่อความเป็นธรรม ความยุติธรรม สิทธิเสรีภาพ ตรงกันข้ามมันอาจผนวกตัวเองเข้ากับรัฐนิยมก็ได้ ดังเช่นที่แคทเธอริน บาววี (Katherine Bowie) ศึกษาขบวนการลูกเสือชาวบ้าน และชี้ให้เห็นว่า ขบวนการดังกล่าวกลายเป็นขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมที่รัฐสนับสนุน (state-sponsored social movement) เพื่อสนับสนุนและปกป้องอำนาจของชนชั้นนำโดยมวลชนส่วนใหญที่เป็นชนชั้นล่าง แทนที่จะเป็นขบวนการประชาชนที่เรียกร้องความเป็นธรรมให้กับชนชั้นล่าง ขบวนการนี้ผนวกเอาความกลัวที่คนจนมีต่อคนรวย ความศรัทธาต่อราชวงศ์ทำให้เกิดพันธมิตรข้ามชนชั้นชั่วคราว และซ่อนความแตกต่างของชนชั้นไว้ใต้ผ้าพันคอสีเสือดอกที่มีร่วมกัน สิ่งที่ย้อนแย้งก็คือ ขบวนการลูกเสือชาวบ้านประสบความสำเร็จในการระดมการ

สนับสนุนจากมวลชนเพื่อผลประโยชน์ของชนชั้นนำ (Bowie 2005:59)

สรุป

บทความชิ้นนี้พิจารณาผลที่เกิดขึ้นตามมา จากการดำเนินโครงการบ้านมั่นคง ซึ่งมีวัตถุประสงค์ไม่เพียงแต่เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยในเชิงวัตถุ แต่คาดหวังจะทำให้เกิดกระบวนการพัฒนาที่ชาวบ้านเป็นแกนหลัก ผลการศึกษาสนับสนุนว่า โครงการบ้านมั่นคงทำให้สถานะของชุมชนแออัดเดิมสูงขึ้นอย่างชัดเจน ชาวบ้านมีความมั่นใจและความภาคภูมิใจในตัวเองสูงขึ้น แต่โครงการนี้จะทำให้เกิดกระบวนการพัฒนาที่เป็นที่น่าพึงพอใจหรือไม่อย่างไร ย่อมขึ้นอยู่กับค่านิยมและความคาดหวังที่ผู้พิจารณาแต่ละคนจะยึดถือ ถ้าหากคาดหวังว่าจะเกิดองค์กรชุมชนที่สามารถประสานงานและร่วมมือกับหน่วยราชการได้ดี ความคาดหวังดังกล่าวคงเป็นจริงได้ไม่ยาก และชาวบ้านก็จะมีช่องทางเข้าถึงที่พึงพึงเพิ่มขึ้นอีกทางหนึ่ง

แต่หากคาดหวังว่า โครงการบ้านมั่นคงจะทำให้เกิดการพัฒนาที่ชาวบ้านเป็นแกนหลัก เกิดองค์กรชุมชนที่มีแนวทางการพัฒนาที่เป็นตัวของตัวเอง เป็นภาคประชาสังคมที่ป้องกันตัวเองจากการแทรกแซงของรัฐก็ดูจะเป็นความคาดหวังที่เป็นไปได้น้อย ข้อพึงระวังคือ โครงการที่คิดว่าจะทำให้เกิดต้นแบบการพัฒนาที่มีชาวบ้านเป็นศูนย์กลาง กลับจะได้ผลเป็นตรงกันข้าม คือทำให้ชุมชนที่เคยอยู่นอกอาณาบริเวณของรัฐ เข้าไปอยู่ภายใต้การควบคุมกักต้อนของรัฐโดยละม่อม

นัยยะของบทความชิ้นนี้ ก็คือ การแสดงให้เห็นผลอันซับซ้อนที่เกิดขึ้นจากการที่หน่วยงานรัฐเป็นผู้สนับสนุนการพัฒนาชุมชน จากเดิมที่องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นผู้ใช้คำว่า ชุมชน เพื่อคัดค้านกับการพัฒนาที่รัฐเป็นต้นแบบ ปัจจุบัน รัฐอาจใช้แนวคิดชุมชนเป็นเครื่องมือในการผนวกรวมประชากรเข้ามาอยู่ในอำนาจปกครองของรัฐได้ง่ายยิ่งขึ้น ดังที่เริ่มมีการใช้คำว่าประชารัฐในปัจจุบัน ที่มีความหมายเพียงการให้ชุมชนร่วมมือกับรัฐเพื่อให้โครงการของรัฐประสบความสำเร็จ มากกว่าจะส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนที่สามารถสัมพันธ์กับรัฐได้อย่างเท่าเทียม

เอกสารอ้างอิง

- เกษียร เตชะพีระ. (2542). “แบบวิถีอำนาจไทย: ข้อคิดที่ว่าด้วยความสัมพันธ์ทางอำนาจที่เกี่ยวข้องกับสาธารณสุขในสังคมไทย,” ใน นิพนธ์ พัวพงศกร (บรรณาธิการ), **จากวิกฤติเศรษฐกิจสู่ประชาสังคม หนังสือที่ระลึก 60 ปี อาจารย์อัมมาร์ สยามวาลา**. (หน้า 31-59). กรุงเทพฯ : จุดทอง.
- กาญจนา แก้วเทพ. และกนกศักดิ์ แก้วเทพ. (2530). **การพึ่งตนเองศักยภาพในการพัฒนาชนบท**. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์รุ่งเรืองสาส์นการพิมพ์.
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. (2528). **เศรษฐกิจหมู่บ้านไทยในอดีต**. กรุงเทพฯ: สร้างสรรค์.
- ณัฐพงศ์ จิตรนิรัตน์. (2548). **รหัสชุมชน : พื้นที่ อัตลักษณ์ ภาพแทนความจริง และหลังสมัยใหม่**. สงขลา : การกิจเอกสารและตำรา มหาวิทยาลัยทักษิณ.
- ณรงค์ เพชรประเสริฐ (บรรณาธิการ). (2542). **1999 จุดเปลี่ยนแห่งยุคสมัย : จากโลกาภิวัตน์...สู่...ชุมชน**. กรุงเทพฯ : ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- นิธิ เอียวศรีวงศ์. (2540). “คำนำ,” ใน ปรีติตา เฉลิมเผ่ากอนันตกุล (บรรณาธิการ), **เจ้าชาวบ้าน เล่ม 2**. (หน้า ๑-๑๑). กรุงเทพฯ : สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ยุคติ มุกดาวิจิตร. (2548). **อ่าน ‘วัฒนธรรมชุมชน’ : วาทศิลป์และการเมืองของชาติพันธุ์นิพนธ์แนววัฒนธรรมชุมชน**. กรุงเทพฯ : ฟ้าเดียวกัน.
- ศรีประภา เพ็ชรมิศรี. (2547). **สิทธิด้านสุขภาพ : จากเสรีนิยมสู่ชุมชนนิยม**. นนทบุรี : สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.
- อดิน รพีพัฒน์. (2542). “ระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย ล้าสมัยแล้วฤไฉน,” ใน นิพนธ์ พัวพงศกร, บรรณาธิการ, **จากวิกฤติเศรษฐกิจสู่ประชาสังคม หนังสือที่ระลึก 60 ปี อาจารย์อัมมาร์ สยามวาลา**. (หน้า 7-30). กรุงเทพฯ : จุดทอง.
- อานันท์ กาญจนพันธ์. (2555). **ถกความคิดสังคมศาสตร์ในสังคมไทย**. เชียงใหม่ : ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัย เชียงใหม่.
- Akin Rabibhanada. (1975). “Clientship and class structure in the early Bangkok period,” In G.W. Skinner and A.T. Kirsch (eds.), **Change and persistence in Thai society**. (pp. 93-124). New York : Cornell University Press.

- Bowie, K. (2005). "The state and the right wing : The village scout movement in Thailand", In J. Nase (ed.), **Social movements : Anthropological reader**. (pp. 46-65).
MA.: Blackwell.
- Delanty, G. (2003). **Community**. London : Routledge.
- Durkheim, E. (1984). **The division of labor in society**. New York : Free Press.
- Edgar, A. and Sedgwick, P. (1999). **Key concepts in cultural theory**. London :
Routledge.
- Etzioni, A. (1995). **The spirit of community**. London : Fontana Press.
- Giddens, A. (1994). **Beyond left and right**. Cambridge : Polity Press.
- Hanks, L. (1962). "Merit and power in Thai society order,"
American Anthropologist. 64 (6), 1247-1261.
- Hanks, L. (1975). "The Thai society order as entourage and circle," In G.W.
Skinner and A.T. Kirsch (eds.), **Change and persistence in
Thai Society**. (pp. 172-196). New York : Cornell University Press.
- Luker, K. (1984). **Abortion and the politics of motherhood**. California :
University of California Press.
- Marshall, G. (ed.). (1998). **A dictionary of sociology**. Oxford : Oxford University
Press.
- Rapport, N. and Overing, J. (2000). **Social and cultural anthropology :
The key concepts**. London : Routledge.
- Rose, N. (1999). **Powers of freedom**. Cambridge, MA. : Harvard University Press.
- Somerville, P. (2000). **Social relations and social exclusion : Rethinking
political economy**. London : Routledge.
- Tocqueville, A. de. (1969) [1835]. **Democracy in America**. New York :
Doubleday.
- Tonnies, F. (1963). **Community and society**. New York : Harper and Row.
- William, R. (1976). **Keywords : A vocabulary of culture and society**. London :
Allen & Unwin.