



การสร้างหลักประกันที่อยู่อาศัยที่สอดคล้องกับการดำรงชีพของคนจนเมือง ของเครือข่ายบ้านมั่นคงเทศบาลนครอุดรธานี

Establishment of the Habitat Security Program in the context of the Livelihoods of
Urban Poor of Baan Mankong Network in Udon Thani Municipality

ธนศักดิ์ โพธิ์ศรีคุณ^{1*}, นันทวัฒน์ พินิจพรหม², เกรียงไกร ธุระพันธ์³ และสุวัฒน์ ดวงแสนพุด⁴

Tanasak Phosrikun^{1*}, Nantawat Phinitprom², Kriangkrai Thurapan³ and Suwat Duangsaenphut⁴

มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี^{1 2 3 4}

Udon Thani Rajabhat University^{1 2 3 4}

*Corresponding Author: tanasak.ph@udru.ac.th

Received: August 23, 2024

Revised: May 24, 2025

Accepted: May 28, 2025

บทคัดย่อ

บทความนี้นำเสนอผลลัพธ์ของกระบวนการในการจัดตั้ง “กองทุนรักษาดินรักษากัน” โดยมีวัตถุประสงค์ ได้แก่ 1) เพื่อศึกษาบริบทของการดำรงชีพของคนจนเมืองอุดรธานี ก่อนการมีกองทุนรักษาดินรักษากัน 2) เพื่อวิเคราะห์บทบาทของกองทุนฯ ต่อความมั่นคงของที่อยู่อาศัยของคนจนเมืองฯ และ 3) เพื่อวิเคราะห์บทเรียนจากการดำเนินงานของกองทุนฯ และนำไปพัฒนาต่อยอดในพื้นที่อื่น ๆ

ข้อมูลในบทความนี้ ได้จากการสังเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวจากการจัดเวทีเพื่อระดมความคิดเห็นจากการสนทนากลุ่มจำนวน 8 คน และการสัมภาษณ์เชิงลึกจำนวน 3 คน จากเวทีจัดการความรู้กองทุนรักษาดินรักษากัน เครือข่ายชุมชนเมืองในเขตเทศบาลนครอุดรธานี โดยใช้กรอบในการดำรงชีพวิเคราะห์จะพบว่า การดำรงชีพของคนจนที่มีที่อยู่อาศัยอยู่ในเขตชุมชนเมืองอุดรธานี มีความเปราะบางทั้ง 5 ด้าน ได้แก่ ทุนมนุษย์ ทุนกายภาพ ทุนการเงิน ทุนทางสังคม และทุนธรรมชาติ การสร้างบ้านมั่นคงให้กับคนจนเมืองถึงแม้จะเสริมทุนกายภาพ คือ ที่อยู่อาศัย แต่ความเสี่ยงจากความเจ็บป่วย หรืออุบัติเหตุในการทำงานประจำวันก็ยังทำให้ “บ้านมั่นคง” ยังมีความเปราะบางที่บ้านจะหลุดมือจากคนจนเมืองไป ดังนั้น ประสพการณ์จากเครือข่ายจึงเปรียบเสมือนบทเรียนทำให้เครือข่ายบ้านมั่นคงทั้งในระดับประเทศและระดับเมืองในการก่อตั้งกองทุนรักษาดินรักษากัน นั่นคือ การสร้างทุนการเงิน พร้อม ๆ กับการสร้างทุนสังคม โดยใช้กองทุนเป็นเครื่องมือพัฒนาความเข้มแข็งของเครือข่ายตั้งแต่ระดับเมืองจนถึงระดับชาติ เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงให้กับบ้านของคนจนเมือง โดยปรับหลักเกณฑ์การดำเนินงานกองทุนให้เข้ากับบริบทของการดำรงชีพของแต่ละชุมชนฯ หลักประกันในที่นี้จึงหมายถึงความเป็นไปได้และผลลัพธ์แห่งการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนจนเมืองให้เป็นทุนมนุษย์ที่ชัดเจน และเป็นผลลัพธ์ของกองทุนรักษาดินรักษากัน

คำสำคัญ: บ้านมั่นคง, คนจนเมือง, การดำรงชีพ, ทุนทางสังคม, หลักประกัน



Abstract

This article is intended to demonstrate the outcomes of the establishment of a “land and house security fund.” 1) To investigate the context of the urban poor's livelihoods prior to the fund's establishment. 2) to identify the fund's impact on the security of urban impoverished households; and 3) to analyze the lessons learned in order to implement them in other contexts.

This article is a compilation of the findings of a focus group with eight participants and an in-depth interview with three key informants who are the members and executors of the land and house security fund under the “Secure Housing” or “Baan Makong” in Udon Thani Municipality. The results indicated that the urban poor's livelihoods were vulnerable in five key areas: human capital, physical capital, financial capital, social capital, and natural capital. Nevertheless, the Baan Mankong Program enhanced the physical capital of their livelihoods, which is referred to as “habitat.” However, the urban poor continue to be vulnerable to losing their “house” because of the risk of illness or accident that is inherent in everyday life, as evidenced by the Baan Mankong Program. Consequently, the Baan Mankong Network Members' experiences served as a valuable lesson for its members at the national and city levels, who subsequently established the “Raksa Din Raksa Ban” Fund or land and house security fund. The purpose of this fund was to increase the financial capital of the network and to strengthen it from the city level to the national level. The funding execution principle is adjusted and adapted to the specific context of each community in the Udon Thani Municipality, thereby ensuring the security of the urban poor's homes. The insurance in this context refers to the potential and results of the development of urban poor well-being, which are the human capital and the outcome of Raksa Din Rasa Baan.

Keywords: Baan Mankong, Urban Poor, Livelihoods, Social Capital, Insurance

บทนำ

ในยุคสงครามเย็นแล้ว เมืองอุดรธานี เป็นเมืองที่มียุทธศาสตร์ที่เป็นแหล่งหากินของต่างชาติได้เข้ามาแสวงหาโอกาสอยู่เสมอ เนื่องจากอุดรธานีได้เชื่อมต่อกับเศรษฐกิจแบบทุนนิยมมาตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (ปัจจุบันเรียกว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) ชาวอุดรมีรายได้จากเศรษฐกิจหลายแบบ ได้แก่ การปลูกอ้อย ยางพารา การอพยพไปเป็นแรงงานที่ซาอุดีอาระเบีย อิสราเอล เกาหลี การแต่งงานกับสามีชาวตะวันตก และจังหวัดอุดรธานียังมีสนามบินนานาชาติ จนทำให้การขยายตัวของเมืองขยายขึ้นอย่างรวดเร็ว (urbanization) นอกจากทางด้านเศรษฐกิจแล้ว เมืองอุดรธานียังเป็นแหล่งของสถานศึกษาที่เก่าแก่ทั้งในระดับมัธยมศึกษาและอุดมศึกษา ทำให้ ประชากรแฝงที่เป็นทั้งแรงงานอพยพจากต่างจังหวัดและนักเรียน นักศึกษามาอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก ส่วนหนึ่งของผู้คนเหล่านี้ก็ได้ตั้งหลักแหล่งอยู่ในเมืองอุดรธานีและกลายเป็นประชากรของเมืองอุดรธานีจวบจนปัจจุบัน

ชุมชนเมืองอุดรธานี หรืออดีตมักจะเรียกกันติดปากกันว่า “ชุมชนแออัด” ซึ่งก็เหมือนกับชุมชนเมืองทั่ว ๆ ไปที่มีคุณภาพชีวิตไม่ดีนักเพราะต้องอยู่ในพื้นที่ที่ไม่ใช่ของตนเอง และบ้านที่ไม่แข็งแรงและระบบสาธารณสุขที่ไม่ได้มาตรฐานเหมือนบ้านทั่วไปที่อยู่ในเมือง นอกจากนั้น สังคมทั่วไปยังตีตราภาพลักษณ์ (stigmatization) ของชุมชนในแง่ลบ คือ เป็นสัญลักษณ์ของแหล่งรวมอาชญากรรมและยาเสพติด เพราะคนในชุมชนเพียงอยู่รวมตัวกันเป็นชุมชนแบบหลวม ๆ ไม่ได้มีการจัดกลุ่มองค์กรที่เข้มแข็งแต่อย่างใด เพราะแต่ละครัวเรือนที่มาอาศัยอยู่ก็มาจากต่างที่ และมาอาศัยอยู่ในเมืองอุดรธานีเพื่อที่จะหาโอกาสจากการขยายตัวของเมืองที่เติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วตั้งแต่ยุคสงครามเย็นที่มาพร้อมกับการพัฒนาที่เน้นการไปสู่ความทันสมัย (modernization) การดูดซับแรงงานต่าง ถิ่นเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการเจริญเติบโตดังกล่าว

อาจจะกล่าวได้ว่า จากยุคสงครามเย็น (Cold War) ที่เศรษฐกิจได้เติบโตอย่างรวดเร็ว การขยายตัวของเมืองจึงเพิ่มขึ้น อันเนื่องมาจากความต้องการแรงงานเข้ามาทำงานในด้านการบริการ โดยเฉพาะผู้คนที่เข้ามาทำงานที่เนื่องด้วยทหารสหรัฐอเมริกา หรือ จีไอ ที่เข้ามารบในสงครามเย็นช่วงต้น จึงทำให้ผู้คนจากทั่วสารทิศเดินทางเข้ามาแสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจ ด้วยความที่เป็นคนต่างถิ่นมาอยู่รวมกันทำให้ความสัมพันธ์แบบหลวม ๆ ดังกล่าว ชุมชนเมืองอุดรธานีก็มีปริมาณทั้งจำนวนชุมชนและจำนวนประชากรเพิ่มขึ้น และกลายเป็นคนที่บุกรุกพื้นที่ว่างเปล่าที่อยู่ตามชอกเมือง หรือนอกพื้นที่เมืองในสมัยนั้น จนกลายเป็นสิ่งที่มักเรียกกันว่า “ชุมชนแออัด” หรือ “แหล่งเสื่อมโทรม” ตามการนำเสนอของคณะกรรมการชุมชนเมืองอุดรธานี ว่า

“ผู้คนจากต่างที่ต่างถิ่นเข้ามาทำมาหากิน บางคนหาเช้ากินค่ำรายได้น้อย ยากจน ไม่มีทุนจึงบุกรุกที่ว่างเปล่าปลูกสร้างบ้านอาศัย จากไม่กี่หลังจนแน่นเต็มพื้นที่ จากเริ่มต้นไม่กี่พื้นที่เริ่มกระจายขยายจนเต็มเมืองอุดรธานี จนกล่าวได้ว่าอุดรธานีเป็นแหล่งชุมชนแออัดแหล่งใหญ่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ” (สำรวย จำยกระโทก, สัมภาษณ์ส่วนตัว, 26 กรกฎาคม 2567)

หลังจากนั้น การผลักดันการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดในอดีต โดยเริ่มตั้งแต่การเกิดขึ้นของการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยในเมือง คือ สำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง (ชพม.) ในปีพุทธศักราช 2538 และการมีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) หรือ พอช. ขึ้นในปี 2543 เพื่อแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดในหลายพื้นที่ ชุมชนแออัดเมืองอุดรธานีเป็นหนึ่งในพื้นที่เป้าหมายที่ได้มีการทำงานด้านการพัฒนาเมือง โดยชุมชนเมืองอุดรธานีได้เข้าเป็นส่วนหนึ่งในการเข้ามาแก้ไขปัญหาชุมชนแออัด โดยเริ่มตั้งแต่ปี 2547 ได้มีความร่วมมือกันระหว่าง พอช. เทศบาลนครอุดรธานี ได้ริเริ่มเข้าไปทำงานกับคนในชุมชนแออัด ซึ่งมีเป้าหมายอยู่ใน 10 ชุมชนในเขตเทศบาลเมืองอุดรธานี จนเกิดเป็นโครงการบ้านมั่นคงขึ้น ซึ่งปัจจุบันมีอยู่ 9 โครงการที่ได้มีการสร้างบ้านให้กับ “คนจนเมือง” ได้แก่ ชุมชนโพธิ์วาราม ชุมชนโพธิ์ทอง ชุมชนหนองเหล็ก ชุมชนหนองเตาเหล็ก ชุมชนพรเจริญ ชุมชนเก่าจาน ชุมชนทุ่งสว่าง ชุมชนหนองบัว 2 สหกรณ์เพชรนา และสหกรณ์เรศวร รวมมูลค่ากว่า 165,506,413 บาท (เครือข่ายบ้านมั่นคงเทศบาลนครอุดรธานี, 2563)

จะเห็นได้ว่าการแก้ไขปัญหาชุมชนเมืองอุดรธานี ให้มีบ้านมั่นคงนั้น ประสบความสำเร็จพอสมควร ซึ่งปัจจุบันมีประชาชนที่อยู่ในพื้นที่สาธารณะและเอกชนโดยการเข้าไปอยู่อาศัยโดยการบุกรุกอยู่ กอปรกับทัศนคติของคนภายนอกที่มองว่าชุมชนแออัดหรือสลัมเป็น “แหล่งเสื่อมโทรม” ที่สร้างปัญหาให้เมือง แต่หลังจากการปรับปรุงคุณภาพชีวิตโดยโครงการ “บ้านมั่นคง” ที่เน้นให้ “คนจนเมือง” ลูกขึ้นมาพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนเอง จึงทำให้ภาพของ “แหล่งเสื่อมโทรม” ค่อย ๆ ถูกปรับปรุงให้ดีขึ้น เกิดอาสาสมัครของคนในชุมชนขึ้น โดยอาสาสมัครเหล่านั้นได้เป็นตัวแทนของชุมชนในการที่จะดำเนินการบริหารโครงการในลักษณะของสหกรณ์ และทำงานในการขยายแนวคิดไปยังชุมชนอื่น ๆ ทั้งอยู่ในตัวนครอุดรธานี และพื้นที่อื่นๆ ทั้งอยู่นอกเขตนครอุดรธานี และจังหวัดต่าง ๆ จึงได้รวมตัวกันเป็นอาสาสมัครมาสร้างเครือข่ายแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของคนจนเมือง



ภาพที่ 1 แสดงภาพก่อนและหลังโครงการบ้านมั่นคงชุมชนวัดโพธิ์

เนื้อเรื่อง

1. ปัญหาของการมี “บ้าน” แต่ยังไม่ “มั่นคง”

หลังจากปี 2547 โครงการบ้านมั่นคงได้ขยายพื้นที่ดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ในช่วงเวลานั้น สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ได้ส่งเสริมให้คนจนเมืองจัดตั้งระบบการออม เพื่อสร้างความมั่นคงในชีวิตให้แก่สมาชิกเครือข่ายบ้านมั่นคง อย่างไรก็ตาม สมาชิกส่วนใหญ่ในโครงการซึ่งมีอาชีพหาเช้ากินค่ำ และมีรายได้น้อย ยังไม่เห็นความสำคัญของการออมเพื่อดูแลรักษากิจการบ้านที่ตนได้รับ เพราะยังไม่มีแนวคิดเรื่องการวางแผนระยะยาวเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย ในปีเดียวกันนั้น ได้เกิดเหตุการณ์สะเทือนใจขึ้น เมื่อสมาชิกบ้านมั่นคงคู่หนึ่งจากภาคใต้ ซึ่งเดินทางมาประชุมที่กรุงเทพฯ ประสบอุบัติเหตุและเสียชีวิตทั้งคู่ เหลือลูกที่ยังเล็กอยู่ตามลำพัง พร้อมภาระหนี้ค่าบ้านที่กู้จากโครงการบ้านมั่นคงและยังผ่อนไม่หมด (สำรวจ จ่ายกระโทก, สัมภาษณ์ส่วนตัว, 26 กรกฎาคม 2567) เหตุการณ์นี้ได้ทำให้สมาชิกบ้านมั่นคงจากทั่วประเทศที่มาร่วมประชุมต่างช่วยกันระดมเงินทำบุญเพื่อช่วยเหลือลูกของผู้เสียชีวิต ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า หากเกิดกรณีเช่นนี้ขึ้นอีก คนที่ยังมีชีวิตอยู่ในบ้าน โดยเฉพาะลูกหรือผู้ร่วมอยู่อาศัย อาจไม่มีเงินทุนพอจะผ่อนต่อ และต้องสูญเสียที่อยู่อาศัย หลังจากเหตุการณ์ดังกล่าว สมาชิกบ้านมั่นคงเริ่มตระหนักถึงความสำคัญของการรักษาความมั่นคงของบ้านในกรณีที่เจ้าบ้านเสียชีวิต ทพพลภาพป่วยติดเตียง หรือไม่สามารถผ่อนบ้านต่อได้ ด้วยเหตุนี้จึงเริ่มมีการวางแผนเพื่อจัดตั้งระบบการออมและมาตรการรองรับ เพื่อช่วยให้สมาชิกสามารถรักษากิจการบ้านไว้ได้ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว (เครือข่ายบ้านมั่นคงเทศบาลนครอุดรธานี, 2563)

2. กรอบการวิเคราะห์ : แนวคิดทุนของการดำรงชีพ 5 ด้านกับคนจนเมือง

การเขียนแนวคิดว่าด้วยการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) ซึ่งพัฒนาแนวคิดมาตั้งแต่ปี 1987 ซึ่งเห็นว่าการพัฒนาที่เน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เต็มไปด้วยการสูบเอาทรัพยากรธรรมชาติ ทำลายสิ่งแวดล้อม พร้อม ๆ ไปด้วยความเหลื่อมล้ำที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ (World Commission on Environment and Development, 1987) ซึ่งแนวคิด การพัฒนาอย่างยั่งยืนนี้เองได้เป็นกรอบให้กับนานาชาติกำหนดเป็นนโยบายในการที่ให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อมพร้อม ๆ กับการลดความเหลื่อมล้ำ โดยเฉพาะประเทศที่มีการพัฒนาน้อย (Less Developed Countries: LCD) และประเทศกำลังพัฒนา (Developing Countries) ที่ยังมีทรัพยากรธรรมชาติอยู่ เป็นจำนวนมาก ขณะที่สังคมเต็มไปด้วยความเหลื่อมล้ำ กล่าวคือ ความสัมพันธ์ของการพัฒนาที่ประเทศด้วยพัฒนาพึ่งพิงประเทศที่พัฒนาในด้านเทคโนโลยี เงินทุน และองค์ความรู้ตามทฤษฎีการพึ่งพิง (dependency theory) ประเทศด้อยพัฒนากลับเต็มไปด้วยปัญหาทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และความเหลื่อมล้ำทางสังคมมากยิ่งขึ้น (Treacy, M., 2022) โดยเฉพาะเมืองในประเทศโลกที่สามที่ปรากฏภาพตึกกระจฟ้าที่รายล้อมไปด้วยแหล่งเสื่อมโทรมของคนจนเมืองจำนวนมากที่การพัฒนาไปสู่ความทันสมัยไม่ได้เป็นไปเหมือนกับโลกตะวันตก (Chambers, R., & Conway, G. R., 1992)

ในด้านเครื่องมือการพัฒนาอย่างยั่งยืน นักวิชาการในด้านการพัฒนา Chambers & Conway (Lloyd-Evans, S., & Potter, R. B., 2009) สร้างแนวคิดเพื่อพัฒนาชนบทอย่างยั่งยืน โดยได้แบ่งองค์ประกอบในการดำรงชีพเป็นทุนหรือทรัพย์สินทั้งที่จับต้องได้ (tangible assets) และจับต้องไม่ได้ (intangible assets) อันได้แก่ ทรัพย์สิน องค์ความรู้ ทักษะ และเครือข่ายทางสังคม อันเป็นทุนที่จะทำให้ผู้คนโดยเฉพาะในชนบทใช้ในการหารายได้ อาหาร และความต้องการจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีพ หลังจากนั้นได้นักวิชาการรุ่นหลัง พัฒนารอบในการช่วยทำงานด้านการพัฒนาได้ละเอียดมากขึ้น เรียกว่า กรอบการดำรงชีพชนบทอย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นกรอบที่ให้รายละเอียดของทุนในการดำรงชีพออกเป็น 5 ด้าน ได้แก่ ทุนมนุษย์ (human capital) ทุนกายภาพ (physical capital) ทุนการเงิน (financial capital) ทุนธรรมชาติ (natural capital) และทุนสังคม (social capital) ซึ่งทุนต่าง ๆ เหล่านี้จะสามารถทำให้การดำรงชีพของคนได้อย่างยั่งยืนหรือไม่อยู่กับความสามารถในการรับมือกับสภาวะความเปราะบางที่มาจากภายนอก อันได้แก่ แนวโน้มความเปลี่ยนแปลง (trends) ภาวะฉับพลันต่างๆ (shocks) และวัฒนธรรมที่ไหลเวียน (culture) ซึ่งอยู่ภายใต้โครงสร้างของรัฐ เอกชน และโครงสร้างกฎหมายต่าง ๆ ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงพร้อมที่จะรับมือกับบริบทต่างๆ ที่เข้าไปรบกวนการดำรงชีพของคนหรือไม่ อันจะนำไปสู่การปรับตัวเพื่อหารายได้และสิ่งเกื้อหนุนการดำรงชีพภายใน อันได้แก่ การปรับตัวเข้าสู่การดำรงชีพที่พึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติ (NR-Based) และไม่พึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติ (Non-NR-Based) หรือหากไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพก็จะนำไปสู่การย้ายถิ่นเพื่อไปทำงานหาเลี้ยงครอบครัว (migration) ซึ่งผลจากการปรับตัวก็อาจจะนำไปสู่ความผาสุก (well-beings) หรืออาจจะมีความเปราะบาง (vulnerability) มากขึ้นนั่นเอง (Scoones, I., 1998)

อย่างไรก็ตาม กรอบวิเคราะห์ดังกล่าวไม่เป็นที่ยอมรับมาวิเคราะห์ปัญหาชุมชนเมือง และคนจนเมืองมากนัก หรือหากนำมาวิเคราะห์ก็จะพบว่า ในการวิเคราะห์คน 5 ด้านของการดำรงชีพอย่างยั่งยืน คนจนเมืองไม่ได้พึ่งพิงทรัพยากรธรรมชาติ (natural capital) มากนัก ในขณะที่ทุนอื่น ๆ อีก 4 ด้าน อันได้แก่ ระดับการศึกษาต่ำ โครงสร้างพื้นฐานที่แออัด ทุนการเงินที่น้อยนิด แคมเครือข่ายทางสังคม ยังไม่สามารถที่จะเชื่อมต่อไปยังเครือข่ายราชการ การค้า หรือธุรกิจที่จะทำให้ทุนในการดำรงชีพนำไปสู่ความยั่งยืนและยืดหยุ่น (resilience) ต่อความเปราะบางในการดำรงชีพจากภายนอก มีนักวิชาการด้านคนจนเมืองในเอธิโอเปียเสนอว่า การที่จะทำให้คุณภาพชีวิตของคนจนเมืองดีขึ้น รัฐจะต้องมีนโยบายที่เป็นโครงข่ายความปลอดภัย (safety net) เช่น การให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษา และความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานรัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคประชาสังคม เพื่อที่จะมาร่วมกันแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้างในการพัฒนาคุณภาพของการดำรงชีพให้ยั่งยืนมากขึ้น (Yirga, B., 2021)

หากพิจารณาเปรียบเทียบกับแนวคิดว่าด้วยเรื่อง ทุนของบูดีเยอร์ (Bourdieu, P., 1986) จะพบว่า แม้องค์ประกอบของทุนของการดำรงชีพอย่างยั่งยืนนั้นจะมีองค์ประกอบแตกต่างกัน แต่ลักษณะของการเปลี่ยนทุนเพื่อเลื่อนฐานะความเป็นอยู่ทางสังคมนั้น มีลักษณะที่เป็นการปฏิบัติการในการแปลงทุนต่าง ๆ ให้หมุนเวียนและเปลี่ยน (interchangeably) เพื่อสะสมทุนมากขึ้น (Bourdieu, P., 2020)

ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงทุนต่าง ๆ จากประสบการณ์ความรู้ อันถือว่าเป็นทุนมนุษย์ในกรอบทุนมนุษย์ (Human Capital) ของ Scoones หรือทุนทางวัฒนธรรม (Cultural Capital) ของบูดีเยอร์จึงเป็นสิ่งที่สำคัญที่ทำให้มนุษย์สามารถหยิบใช้ทุนต่าง ๆ ที่มีอยู่เพื่อให้เกิดอำนาจและทุนอื่น ๆ เป็นผลดีต่อตัวเองมากขึ้น ดังกรณีของกองทุนรักษาดินรักษากำแพงบ้านของชุมชนในเขตเทศบาลเมืองอุดรธานี

3. วิธีและกระบวนการในการเก็บข้อมูล

ข้อมูลที่น่ามาใช้ในการสังเคราะห์เป็นบทความ เป็นกิจกรรมของโครงการถอดองค์ความรู้จากการดำเนินงานบ้านมั่นคงเมืองและงานพัฒนาคุณภาพชีวิตของชุมชนเมืองในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยคณะกรรมการบ้านมั่นคงภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้ยอมรับในความสำเร็จของการพัฒนาบ้านมั่นคง และการตั้งกองทุนที่ประสบความสำเร็จในแง่ของการบริหารกองทุนและรายได้จากการบริหารจัดการกองทุน จึงได้แต่งตั้งให้มีคณะทำงานถอดบทเรียนองค์ความรู้ด้านบ้านมั่นคงเมือง บ้านมั่นคงชนบท และบ้านพอเพียงชนบทของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

วิธีวิทยาในการวิจัย (methodology) มีประชากร (population) ที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า ได้แก่ ชุมชนเมืองในเขตเทศบาลนครอุดรธานี ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 105 ชุมชน โดยเป็นกลุ่มที่มีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาชุมชนเมืองหลากหลายรูปแบบ รวมถึงโครงการบ้านมั่นคงกลุ่มเป้าหมาย (target group) คือ ตัวแทนจากชุมชนเมือง ที่ได้รับการคัดเลือกเพื่อเข้าร่วมการเสวนากลุ่ม (focus group discussion) จากโครงการบ้านมั่นคง จำนวน 9 โครงการ โดยใช้หลักเกณฑ์การคัดเลือกโดย คณะกรรมการจำนวน 20 คน โดยเลือกตัวแทนมา จำนวน 3 คน ซึ่งเพียงพอต่อการให้ข้อมูลเชิงบริหารจัดการ และเลือกตัวแทนกรรมการชุมชนจำนวน 5 คน จากกลุ่มทางภูมิศาสตร์ของเมืองที่อยู่หลายพื้นที่กระจายตัวในเขตเทศบาลเมืองอุดรธานี รวมกลุ่มเป้าหมายที่เข้าร่วมการเสวนาทั้งสิ้น 8 คน ซึ่งเป็นผู้มีบทบาทในการดำเนินงานและสะท้อนประสบการณ์ตรงจากแต่ละชุมชน นอกจากนี้ ยังมีการโดยมีวิธีในการเก็บข้อมูล 3 วิธีการ ดังนี้

1) การศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับโครงการบ้านมั่นคง (secondary data review) อันได้แก่ เอกสารของการดำเนินโครงการของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน และเอกสารของสำนักงานคณะกรรมการการเคหะชุมชนบ้านมั่นคงเทศบาลนครอุดรธานี อันได้แก่ เอกสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของเครือข่าย จำนวนสมาชิก การบริหารจัดการเครือข่าย การขยายเครือข่าย เอกสารเกี่ยวกับบัญชีของเครือข่าย และหนังสือบันทึกการส่งเงินสมทบของสมาชิก และงานวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการเกิดขึ้นและพัฒนาการของโครงการบ้านมั่นคง สังกัดสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์กรมหาชน) กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

2) การเสวนากลุ่ม (focus group discussion) โดยมีแกนนำเครือข่ายบ้านมั่นคงเทศบาลนครอุดรธานี จำนวน 3 คน และสมาชิกเครือข่ายบ้านมั่นคงที่ไม่ใช่แกนนำ จำนวน 5 คน โดยคำถามหลัก คือ คุณภาพชีวิตของคนจนเมืองหลังโครงการบ้านมั่นคง และผลกระทบของกองทุนรักษาดินรักษากำแพงที่มีต่อความมั่นคงด้านที่ดินและที่อยู่อาศัยของสมาชิก

3) การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) ซึ่งได้มีการสัมภาษณ์ผู้นำเครือข่าย บ้านมั่นคงเทศบาลนครอุดรธานี ได้แก่ ประธานเครือข่าย เลขานุการเครือข่าย สมาชิกเครือข่าย จำนวน 2 คน จากชุมชนหนองเตาเหล็ก และชุมชนเรศวร ซึ่งเป็นประชาชนที่ได้รับการสนับสนุนโครงการ บ้านมั่นคงเมืองตั้งแต่ปี พ.ศ.2547 และได้สัมผัสกับกองทุนรักษาดินรักษากายของเครือข่ายบ้านมั่นคง เทศบาลนครอุดรธานี ซึ่งเป็นการสัมภาษณ์ก่อนเสวนากลุ่ม

ข้อมูลที่ได้จากทั้ง 3 กระบวนการในการรวบรวมข้อมูลเบื้องต้น ได้ถูกนำมาสังเคราะห์ตามกรอบ “การดำรงชีพอย่างยั่งยืน (sustainable livelihoods framework) ไปพร้อมๆ กับวิเคราะห์ทุน 5 ด้าน เพื่อประเมิน การก่อรูปของกองทุนรักษาดินรักษากาย ว่ามีกระบวนการอย่างไรและมีผลอย่างไรต่อ คุณภาพชีวิตของคนจนเมือง เพื่อนำไปสู่การสร้างทางเลือกในงานพัฒนาชุมชนและสังคม หรือข้อเสนอแนะ ในการพัฒนาต่อยอดกองทุนหรืองานพัฒนาชุมชนเมืองในพื้นที่อื่น ๆ อีกต่อไป

4. รู้จากความเสี่ยง : การก่อตั้งกองทุนรักษาดินรักษากาย

“บ้านที่มากกว่าคำว่าบ้าน”

จากกรณีของอุบัติเหตุจากการเดินทางของสมาชิกบ้านมั่นคง จึงมีแนวคิดที่จะสร้างทุนอื่น ๆ เพื่อหนุนเสริมบ้านมั่นคง ซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยของคนจนเมืองให้เข้มแข็งมากขึ้น ซึ่งแรกเริ่ม แนวคิดกองทุน รักษาดินรักษากายเกิดจากนางสมสุข บุญญะบัญชา อดีตผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) หรือ พอช. ได้ให้แนวคิดที่ว่า คนจนเมืองจะต้องทำ “ธนาคารของคนจน” ซึ่งจะมา ช่วยเหลือสมาชิกในยามเดือดร้อน และหลังจากกรณีของการเสียชีวิตของสองสามีภรรยาชาวภาคใต้ที่เป็น สมาชิกเครือข่ายของบ้านมั่นคงระดับชาติ เครือข่ายบ้านมั่นคงทั่วประเทศจึงได้พลิกวิกฤติเป็นโอกาส โดยทำการจัดตั้งกองทุนรักษาดินรักษากายขึ้น โดยการสนับสนุนและส่งเสริมของเจ้าหน้าที่ พอช. มาช่วยในการวางโครงสร้างของกองทุน ซึ่งในการก่อตั้งกองทุน ได้กำหนดเป้าหมายของการจัดตั้งกองทุน รักษาดินรักษากาย ที่สอดคล้องกับนโยบายในระดับชาติ และบริบทของเครือข่ายบ้านมั่นคงเทศบาลนคร อุดรธานี ได้แก่

- 1) สมาชิกมีชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้น ความอยู่ดีกินดี และการมีคุณภาพชีวิตอย่างยั่งยืน
- 2) สมาชิกมีความมั่นคงเรื่องบ้านและที่ดิน โดยบ้านและที่ดินจะไม่หลุดมืออันเกิดจาก เหตุฉุกเฉิน

3) เครือข่ายจะขยายแนวคิดนำไปสู่ความยั่งยืนที่ครอบคลุมชุมชนเมืองอุดรธานีให้ครบ 105 ชุมชน

เครือข่ายบ้านมั่นคงเมืองอุดรธานีจึงได้ทำการขยายแนวคิด กองทุนรักษาดินรักษากายให้กับ สมาชิกโดยวิธีการที่เปิดโอกาสให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการกำหนดหลักเกณฑ์และบุคลากรที่ทำงาน เพื่อตั้งกองทุนขึ้น โดยมีลักษณะของการดำเนินงานที่ถือว่าประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี โดยกองทุน รักษาดินรักษากาย ได้มีหลักเกณฑ์ในการทำงาน คือ การเก็บเงินกองทุนรักษาดินรักษากาย ปีละ 240 บาท ต่อบ้าน 1 หลัง โดยเกณฑ์จำนวนเงินดังกล่าว ไม่ได้กำหนดจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

แต่เป็นการเปิดพื้นที่ให้เกิดสัมมนา เพื่อปรึกษาหารือและปรับเปลี่ยนเกณฑ์การช่วยเหลือ แล้วให้มาทำความเข้าใจกับสมาชิกเพื่อปรึกษาหารือถึงความเหมาะสมของจำนวนเงิน จึงได้เป็นตัวเลขที่หัวหน้าครอบครัวที่อยู่ในโครงการบ้านมั่นคงจะต้องจ่ายทุกปี ซึ่งหลักในการบริหารเงิน 240 บาท มีดังนี้

- จำนวน 20 บาท ส่งชุมชนบ้านมั่นคงที่สมาชิกสังกัดอยู่ เพื่อใช้จ่ายเป็นค่าบริหารจัดการ
- จำนวน 20 บาท ส่งให้กับเครือข่ายชุมชนบ้านมั่นคงเทศบาลนครอุดรธานี
- จำนวน 20 บาท ส่งให้กับเครือข่ายชุมชนบ้านมั่นคงภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
- จำนวน 120 บาท เป็นกองทุนรักษาดินรักษากำแพงของเครือข่ายชุมชนบ้านมั่นคงเทศบาล

นครอุดรธานี

- จำนวน 60 บาท ส่งไปที่กองทุนรักษาดินรักษากำแพงในระดับชาติ

ในปี 2563 กองทุนรักษาดินรักษากำแพงประสบความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม คือ มีสมาชิกจากทั้ง 9 โครงการบ้านมั่นคง จาก 10 ชุมชน สมัครเข้าเป็นสมาชิกกองทุนรักษาดินรักษากำแพงจำนวน 976 ครอบครัว จากทั้งหมด 1,076 ครอบครัว ซึ่งยังเหลืออีกประมาณ 100 ครอบครัว

กองทุนรักษาดินรักษากำแพง มีเกณฑ์ในการช่วยเหลือผู้ที่ประสบกับปัญหา (ดวงพร ปริษฐ์, สัมภาษณ์ส่วนตัว, วันที่ 26 กรกฎาคม 2567) ดังนี้

- 1) ค้ำครองเรื่องเสียชีวิต เจ็บป่วย (กรณีทำงานไม่ได้ในระยะเวลา 3 เดือนติดต่อกัน) โดยจ่ายค่าบ้านที่เหลือให้ในกรณีเสียชีวิต และจ่ายรายเดือนให้ระยะเวลา 3 เดือนที่เจ็บป่วย
 - 2) ภัยพิบัติจ่ายค่าเสียหายตามจริงแต่ไม่เกิน 10,000 บาท
 - 3) กรณีเจ็บป่วย ทูพพลภาพ จ่าย 6 เดือน ถ้าทูพพลภาพถาวรก็จะจ่ายเหมือนกรณีเสียชีวิต
- ตั้งแต่เริ่มตั้งกองทุน ถึงปี พ.ศ.2563 มีการจ่ายเงินช่วยเหลือไปแล้ว หลายกรณี ได้แก่ เสียชีวิต 7 คน ทูพพลภาพ 3 คน ภัยพิบัติ 17 หลัง รวมงบประมาณที่จ่ายไปแล้ว จำนวน 700,000 บาทถ้วน

5. ปัจจัยแห่งความสำเร็จของกองทุนรักษาดินรักษากำแพง

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 เครือข่ายบ้านมั่นคงเทศบาลนครอุดรธานี ได้ดำเนินการในการจัดตั้งกองทุนมาแล้วเป็นระยะเวลา 8 ปี แต่ที่ทำได้กันจริงๆ อาจกล่าวได้ว่านับได้เพียง 2 ปี เท่านั้น คือ ปี พ.ศ. 2561-62 เพราะช่วงเริ่มก่อตั้งมีกรณีที่ต้องจ่ายให้กับสมาชิกที่ประสบปัญหา แต่ก็สามารถยื่นขอความช่วยเหลือไปที่กองทุนรักษาดินรักษากำแพงระดับชาติ จำนวนเต็มวงเงิน 100,000 บาท ทำให้เป็นข้อดีทำให้ชุมชนขยันทำงานเพื่อกระตุ้นให้เกิดการทำงานของชุมชน แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินการไม่ได้ยึดเอานโยบายของการกำหนดเกณฑ์จากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) อย่างเดียว เพราะกระบวนการของการดำเนินการของกองทุนรักษาดินรักษากำแพงนั้น เครือข่ายของชุมชนบ้านมั่นคงอุดรธานีไม่ได้ทำการกำหนดเกณฑ์หรือตัดสินใจในลักษณะบนลงล่าง (top-down) แต่สร้างการมีส่วนร่วมในการจัดตั้งกองทุน เช่น

1) ให้ความสำคัญบริบท (contextualization) ให้แต่ละชุมชนจัดการภายในชุมชนเอง การดำเนินการในการจัดเก็บเงินกองทุน จึงเกิดความล่าช้าล่าช้า สำรวย จ่ายกระโทก ประธานกองทุน รักษาดินรักษากัน จึงให้ความสำคัญกับปัญหาเชิงพื้นที่ โดยมีบทบาทในฐานะที่เป็นคนเอาปัญหาของคนในพื้นที่ไปสะท้อนข้อมูลย้อนกลับ และหลังจากนั้น จึงได้กำหนดให้มีการประชุมในพื้นที่ พบว่าแต่ละชุมชนมีความพร้อมในการจ่ายเงินไม่เท่ากัน จึงประชุมปรึกษาหารือจนได้มติ คือ การส่งเงินกองทุนบ้าน และติดตามบริบทของแต่ละชุมชน จึงทำให้ประสบผลสำเร็จในการจัดเก็บเงินเข้ากองทุน (สโรชา ไกรวรรณสุรณ, สัมภาษณ์ส่วนตัว, วันที่ 26 กรกฎาคม 2567)

2) ความยืดหยุ่นตามบริบท (flexibility) การดำเนินการจัดเก็บเงินเข้ากองทุนของแต่ละชุมชนที่เป็นสมาชิกของเครือข่ายบ้านมั่นคงเทศบาลนครอุดรธานีก็มีลักษณะไม่เหมือนกัน เช่น ชุมชนบ้านมั่นคงนครสวรรค์ใช้วิธีเก็บครั้งเดียว โดยการแจ้งล่วงหน้า ชุมชนเพชรนา (เก่าจาน) แจ้งล่วงหน้า และให้ระยะเวลาในการจ่ายได้ตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์จนถึงเดือนพฤษภาคม ชุมชนอื่น ๆ อาจจะใช้รูปแบบของการเก็บเดือนละ 20 บาท รวม 12 เดือนก็ได้ครบ 240 บาท ฯลฯ เป็นต้น

3) เครือข่าย (network) ในการบริหารจัดการมีการตรวจสอบและหนุนเสริมการทำงานของของแต่ละชุมชนสมาชิกเครือข่ายฯ เช่น การสอบถามหนุนเสริมเรื่องเอกสาร ดังกรณีเสียชีวิต จะให้สมาชิกที่เป็นตัวแทนของชุมชนแต่ละชุมชนแจ้งต่อที่ประชุมในกรณีที่จะรับการช่วยเหลือ หลังจากนั้นจะให้ตัวแทนของชุมชนที่ยื่นจะเตรียมเอกสารต่าง ๆ เช่น ใบมรณะบัตร สมุดสหกรณ์ แล้วนำไปสำนักเครือข่ายดำเนินการเบิกจ่าย

4) การปฏิบัติจริง (practice) ในการจ่ายเงินค่าสินไหมทดแทน ซึ่งการเงินของกองทุนจะต้องทำหน้าที่ส่งเงินสวัสดิการให้ตรงกับชื่อทั้งสมาชิกและผู้รับผลประโยชน์

5) ความเอื้ออาทร (generosity) ตัวอย่างในพื้นที่ คือ เรื่องภัยพิบัติก็สามารถเชื่อมโยงชุมชนใกล้เคียง เช่น กรณีที่ไฟไหม้บ้าน 5 หลังที่หนองเตาเหล็ก ปี 2562 กองทุนรักษาดินรักษากัน จ่ายให้ได้เพียง 10,000 บาท แต่สิ่งที่ได้คือเชื่อมโยงเครือข่ายได้ คือ การระดมทุนของสมาชิกในเครือข่าย จนได้เงินจำนวนมากกว่าเงินชดเชยจากกองทุน ซึ่งสามารถสร้างบ้านฟรีให้สมาชิก จำนวน 5 หลัง โดยสมาชิกไม่ต้องจ่ายเงินเพิ่ม

6) การเชื่อมโยง (connectivity) กองทุนเองเป็นเครื่องมือในการเชื่อมโยงการทำงาน เพราะเกิดความมั่นใจของสมาชิกต่อกองทุนรักษาดินรักษากัน จากการปฏิบัติงานที่ผ่านมา ทางกองทุนได้มีการช่วยเหลือจริงในกรณีที่พี่น้องเสียชีวิต ก็กลายเป็นที่พอใจของกองทุนที่สมาชิกทำการจ่ายค่าสมาชิกจำนวน 240 บาทต่อปี ซึ่งเครือข่ายฯ จะใช้งานกองทุนเป็นเครื่องมือในการขยายการทำงาน บ้านมั่นคงให้ครอบคลุมทั้ง 105 ชุมชน

6. ปัญหาและอุปสรรคของการทำงาน

ตามข้อมูลข้างต้นเห็นได้ว่า มีสมาชิกบ้านมั่นคงเทศบาลนครอุดรธานี จำนวน 100 ครั้วเรือน ที่ยังไม่สมัครเป็นสมาชิกของกองทุน ซึ่งอาจจะเกิดจากปัญหาต่าง ๆ ดังนี้

1) สมาชิกบางส่วนยังขาดความเข้าใจในความสำคัญของกองทุน อาจจะเป็นเพราะว่าปัญหาทางด้านเศรษฐกิจครัวเรือน หรือไม่เข้าใจในวัตถุประสงค์ของกองทุนรักษาดินรักษาก่อน หรือหลายคนก็สับสนเพราะตอนนี้อยู่ในเครือข่ายบ้านมั่นคงในเขตเทศบาลนครอุดรธานีมีกองทุนที่เกี่ยวกับสวัสดิการและการออมรวมกว่า 8 กองทุนแล้ว จึงทำให้สมาชิกบางรายยังคงสับสนและไม่เข้าใจถึงความสำคัญของกองทุนรักษาดินรักษาก่อน ทางคณะทำงานมีความต้องการเห็นความสำคัญมากกว่านี้ คือ การนำไปสู่ชีวิตที่ยั่งยืน เช่น บ้านจะอยู่อย่างไรถ้าเราไม่เห็นความสำคัญของการออม และการกักตุนมีอยู่แต่ยังไม่เข้าใจ

2) ปัญหาเรื่องค่าตอบแทน อันเนื่องมาจากงานที่จะต้องทำงานเอกสารจำนวนมากจนนำไปสู่ปัญหาของส่งเอกสารช้า ปัจจุบันใช้สำนักงานบ้านมั่นคงชุมชนหนองเตาเหล็กเป็นที่ทำการกองทุนฯ เพื่อใช้ในการติดต่อประสานงาน แต่ก็ยังมีปัญหาอยู่ของการไม่ครอบคลุมทุกชุมชนในเขตเทศบาลนครอุดรธานี

3) ปัญหาระเบียบบางราชการของภาครัฐ คือ การมีผู้ตรวจบัญชีสหกรณ์เข้ามาสอบ แต่ก็พยายามอธิบายให้ผู้ตรวจบัญชีสหกรณ์ได้เข้าใจว่ากองทุนรักษาดินรักษาก่อนไม่ใช่สหกรณ์ แต่ปัญหาเกิดจากชาวบ้านมีความขัดแย้งกัน หรือเข้าใจผิดจึงเอากองทุนฯ และเงินสวัสดิการฯ ไปเข้าในระบบสหกรณ์ จึงทำให้ผู้ตรวจบัญชีสหกรณ์เข้ามาตรวจสอบเกิดปัญหายุ่งยาก แนะนำให้ชี้แจงในที่ประชุมสหกรณ์จังหวัดทราบว่าการรักษาดินรักษาก่อนไม่ใช่สหกรณ์

7. ก้าวไปสู่ความยั่งยืนของกองทุนในวันหน้า

ในอนาคตทางเครือข่ายชุมชนเมืองมีความต้องการที่จะสร้างให้กองทุนรักษาดินรักษาก่อนเติบโตไปพร้อม ๆ กับงานบ้านมั่นคงเมืองเทศบาลนครอุดรธานี (กลุ่มตัวแทนสมาชิกบ้านมั่นคงเมืองอุดรธานี, การเสวนากลุ่ม, วันที่ 27 กรกฎาคม 2567) ดังนี้

1) เครือข่ายชุมชนบ้านมั่นคงเทศบาลนครอุดรธานี จะต้องทำบ้านมั่นคงให้ครบตามเป้าหมายที่วางไว้ คือ ในเขตเทศบาลเมืองอุดรธานี ทั้ง 105 ชุมชน ดังนั้น เครือข่ายจะต้องดำเนินการบ้านมั่นคงชุมชนเรศวรให้เสร็จทั้ง 452 ยูนิต ซึ่งปัจจุบันสามารถดำเนินการได้จำนวนเพียง 238 ยูนิต

2) เครือข่ายชุมชนมีแนวคิดที่จะ ขยายระบบการออมเพื่อเป็นหลักประกันที่อยู่อาศัยไปยังกลุ่มอื่น ๆ ในสังคมที่อยู่นอกเหนือจากสมาชิกเดิมของชุมชนบ้านมั่นคง ตัวอย่างเช่น ชุมชนหนองเตาเหล็ก ซึ่งมีข้าราชการอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก พบว่า ข้าราชการบางรายได้มากู้ยืมเงินจากกลุ่มออมทรัพย์เพื่อนำไปซ่อมแซมบ้านจำนวน 5 หลัง ด้วยเหตุนี้ ทางเครือข่ายจึงมีข้อเสนอในการเปิดหรือขยายสมาชิกภาพของกลุ่มออมทรัพย์ ให้ครอบคลุมไปถึงกลุ่มอื่น ๆ เช่น ผู้ที่มีที่ดินเป็นของตนเอง ผู้ที่มีบ้านเก่าหรือชำรุดทรุดโทรม แต่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน อย่างไรก็ตาม การดำเนินการดังกล่าวจำเป็นต้องมีการประชุมหารือเพื่อแก้ไขระเบียบของกองทุน เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางการขยายสมาชิกในอนาคต

3) เครือข่ายชุมชนเทศบาลนครอุดรธานี จำเป็นจะต้องสร้างคนรุ่นใหม่ที่มีอยู่ในชุมชน มาเรียนรู้งานและพร้อมที่จะสานต่อภารกิจของชุมชนไปในอนาคต ซึ่งปัจจุบัน เริ่มมีการจัดตั้งเยาวชน มาเรียนรู้งาน โดยมีกลุ่มออมเงินเยาวชนชุมชนบ้านมั่นคง และมีการจัดกิจกรรมกีฬาเพื่อเชื่อมเยาวชน เหล่านี้มาเพื่อสานต่องานในอนาคต

สรุปผล

หากจากการวิเคราะห์โดยใช้กรอบการดำรงชีพอย่างยั่งยืน โดยวัดจากทุน 5 ด้าน โครงการ บ้านมั่นคงที่เริ่มมาตั้งแต่ทศวรรษที่ 2540 นั้น บ้านมั่นคง เปรียบเสมือนโครงการของรัฐที่เสริมสร้าง ทุนทางกายภาพ (physical capital) ให้กับคนจนเมือง ซึ่งมีลักษณะเปราะบางต่อการเปลี่ยนแปลง ภายนอก แต่การสร้างบ้านมั่นคงเพียงอย่างเดียวก็ชี้ให้เห็นว่า คนจนเมือง ถึงแม้จะมีทุนทางกายภาพ เพิ่มขึ้น โครงการบ้านมั่นคงก็ยังสร้างเครือข่ายของชุมชนเมืองในพื้นที่ ระดับภาค ไปจนถึงระดับประเทศ พร้อมกับสร้างสถาบันทางการเงินให้กับคนจนเมืองได้บริหารจัดการเอง จึงเกิดเป็นทุนทางสังคม (social capital) ที่เข้มแข็ง ไปพร้อม ๆ กับการพัฒนาศักยภาพคนในเครือข่ายในการทำงาน (human capital) และปรับปรุงภูมิทัศน์ของชุมชนไปพร้อมกับโครงการจนเกิดภาพลักษณ์ของชุมชนเมืองที่มีสิ่งแวดล้อม ที่ดีขึ้น (natural capital) อย่างไรก็ตาม พบว่า รายได้และอาชีพของคนในชุมชนเมืองที่หาเข้ากินค่า ยังมีความเปราะบาง ซึ่งในกรณีของอุบัติเหตุจากการเดินทางของสมาชิกที่กล่าวถึง ซึ่งหากขาดรายได้หลัก ค่าประกันในการผ่อนบ้านมั่นคงแล้ว ผู้ที่เป็นสมาชิกในบ้านในฐานะทุนมนุษย์ อาจจะต้องเผชิญกับ ความเสี่ยงการสูญเสียที่อยู่อาศัยและจะกระทบไปยังมิติอื่นของการดำรงชีพ ดังนั้นแล้ว ความเสี่ยง ที่เกิดขึ้นจึงกลายเป็นบทเรียนที่ทำให้เครือข่ายบ้านมั่นคงได้สร้างหลักค่าประกันจนกลายเป็นกองทุน เพื่อที่จะเผชิญกับความเปลี่ยนแปลง เหตุการณ์ฉับพลัน หรือภัยต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นกับครอบครัว ของสมาชิกบ้านมั่นคงในอนาคตได้ กองทุนรักษาดินรักษากายบ้าน จึงเป็นกรณีศึกษาที่รัฐควรนำไปปรับใช้ ในการแก้ไขปัญหาความยากจนทั้งในเขตพื้นที่เมืองและชนบท ซึ่งพ่วงผ่านวิกฤติการแพร่ระบาดของ เชื้อโควิด 19 และปัญหาเศรษฐกิจโลกที่ซบเซาอยู่ในปัจจุบัน

เอกสารอ้างอิง

- เครือข่ายบ้านมั่นคงเทศบาลนครอุดรธานี. (2563). *สไลด์การนำเสนอเครือข่ายบ้านมั่นคงเทศบาลนครอุดรธานี เวทีถอดบทเรียนกองทุนรักษาดินรักษากายบ้าน ณ ที่ทำการเครือข่ายบ้านมั่นคงเทศบาลนครอุดรธานี วันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2563* [สไลด์นำเสนอ]. เวทีถอดบทเรียนกองทุนรักษาดินรักษากายบ้าน, 14 กุมภาพันธ์ 2563.
- เครือข่ายบ้านมั่นคงเมืองอุดรธานี. (2567). *บันทึกเสวนากลุ่มตัวแทนสมาชิกบ้านมั่นคงเมืองอุดรธานี ณ สำนักงานเครือข่ายบ้านมั่นคงเมืองอุดรธานี วันที่ 27 กรกฎาคม 2567* [เอกสารภายใน]. สำนักงานเครือข่ายบ้านมั่นคงเมืองอุดรธานี, 27 กรกฎาคม 2567.



- Bourdieu, P. (1986). The forms of capital. In J. G. Richardson (Ed.), *Handbook of theory and research for the sociology of education* (pp. 241–258). Greenwood Press.
- _____. (2020). Outline of a theory of practice. In A. Elliott (Ed.), *The new social theory reader*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003060963-11>
- Chambers, R., & Conway, G. R. (1992). *Sustainable rural livelihoods: Practical concepts for the 21st century* (IDS Discussion Paper No. 296). Institute of Development Studies. <https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/20.500.12413/775/Dp296.pdf>
- Lloyd-Evans, S., & Potter, R. B. (2009). Third world cities. In *International encyclopedia of human geography* (12). <https://doi.org/10.1016/B978-008044910-4.01081-6>
- Scoones, I. (1998). *Sustainable rural livelihoods: A framework for analysis* (IDS Working Paper No. 72). Institute of Development Studies.
- Treacy, M. (2022). Dependency theory and the critique of neodevelopmentalism in Latin America. *Latin American Perspectives*, 49(1). <https://doi.org/10.1177/0094582X21106653>
- WCED. (1987). *Our common future*. Oxford University Press.
- Yirga, B. (2021). The livelihood of urban poor households: A sustainable livelihood approach in urbanizing Ethiopia. The case of Gondar City, Amhara National State. *Poverty & Public Policy*, 13(2), 155–183. <https://doi.org/10.1002/pop4.306>