



การวิจัยเพื่อท้องถิ่นกับการพัฒนาตัวชี้วัด

ความเหลื่อมล้ำ

ด้านการเมือง-สิ่งแวดล้อม และพื้นที่:
บทสังเคราะห์

เล่ม
1



รศ.ดร.กาญจนา แก้วเทพ

การวิจัยเพื่อท้องถิ่นกับการพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำ

ด้านการเมือง-สิ่งแวดล้อม และพื้นที่: บทสัมภาษณ์ (เล่ม 1)

ISBN	978-616-91226-8-5	
ผู้เขียน	รศ.ดร.กาญจนา แก้วเทพ	
บรรณาธิการ	กชกร ชินะวงศ์	
ที่ปรึกษา	ศ.ดร.ปิยะวัติ บุญ-หลง	อภา พงศ์ศิริแสน
	ชีวัน ชันธรรม	สุภาวดี ตันธนวัฒน์
	ปวีณา ราชสีห์	พิรพัฒน์ โกศลศักดิ์สกุล
	พัชยา มาสมบุญ	
พิมพ์ครั้งที่ 1	มกราคม 2567	
ผู้สนับสนุน	สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.)	
	96 ถนนพหลโยธิน แขวงลาดยาว เขตจตุจักร กรุงเทพมหานคร 10900	
ผู้จัดพิมพ์	โทรศัพท์ 0 2579 1370	
	มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อท้องถิ่น	
	(Community-Based Research Institute Foundation)	
	ชั้น 5 อาคารเฉลิมพระเกียรติ คณะเกษตรศาสตร์	
	มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 50200	
	ตู้ ปณ.259 ปณฝ. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ อำเภอเมือง	
	จังหวัดเชียงใหม่ 50202	
	โทรศัพท์/โทรสาร 0 5389 2662	
	สถาบันคลังสมองของชาติ	
	อาคารอุดมศึกษา 2 ชั้น 19 เลขที่ 328 ถนนศรีอยุธยา แขวงทุ่งพญาไท	
ออกแบบ/พิมพ์	เขตราชเทวี กรุงเทพฯ 10400	
	โทรศัพท์ 0 2126 7632-34 โทรสาร 0 2126 7635	
	Website: www.knit.or.th	
	هج.วนิดาการพิมพ์	
ออกแบบ/พิมพ์	14 หมู่ที่ 5 ตำบลสันผีเสื้อ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ 50300	
	โทรศัพท์-โทรสาร 0 5311 0503-4	



เกริ่นก่อน เปิดเล่ม

สถาบันคลังสมองของชาติ ร่วมกับมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อท้องถิ่น ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.) เพื่อทำหน้าที่ในการยกระดับงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น (CBR) สู่มูลฐานการลดความเหลื่อมล้ำ ตามกรอบนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม เพื่อการพัฒนาในแพลตฟอร์มที่ 4 การวิจัยและสร้างนวัตกรรม เพื่อการพัฒนาเชิงพื้นที่และลดความเหลื่อมล้ำ ซึ่งถือเป็นมิติใหม่ของการเริ่มต้นขับเคลื่อนงานวิจัยเพื่อท้องถิ่นในทศวรรษที่ 3 ในการปักธงเพื่อตอบโจทย์ที่ท้าทายของประเทศเรื่องการลดปัญหาความเหลื่อมล้ำ

จุดเริ่มต้นของการทำงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น (CBR) กับความเหลื่อมล้ำ ในสังคมจึงเกิดขึ้นตั้งแต่ปี 2563 เป็นต้นมา ซึ่งหนังสือเล่มนี้ถือเป็นผลิตภัณฑ์หนึ่งที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานในประเด็นนี้ โดยได้รับเกียรติอย่างสูงจากรศ.ดร.กาญจนา แก้วเทพ เป็นผู้เขียนหนังสือในเชิงการสังเคราะห์ เพื่อชี้ให้เห็นมิติใหม่ องค์ความรู้ใหม่ที่เกิดขึ้นภายใต้การขับเคลื่อนงานวิจัยวิจัยเพื่อท้องถิ่น (CBR) กับความเหลื่อมล้ำในสังคม โดยจัดทำหนังสือออกเป็น 2 เล่ม เพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจของผู้อ่าน และเป็นหมวดหมู่ของประเด็นที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน

สาระของหนังสือ การวิจัยเพื่อท้องถิ่นกับการพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านการเมือง-สิ่งแวดล้อม และพื้นที่: บทสังเคราะห์ (เล่ม 1) จึงเป็นการสังเคราะห์เอาองค์ความรู้ที่ได้จากการดำเนินงานการพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านการเมือง สิ่งแวดล้อม และพื้นที่ โดยมีเป้าหมายสำคัญเพื่อการเผยแพร่ และนำเสนอให้เห็นรูปธรรม กระบวนการ และชุดความรู้จากการดำเนินงาน โดยมีขอบเขตเนื้อหาแบ่งเป็น 4 ส่วนหลัก ได้แก่

ส่วนที่ 1 แนวคิดเรื่องความเหลื่อมล้ำในสังคม

ส่วนที่ 2 งานวิจัยเพื่อท้องถิ่นกับปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย

ส่วนที่ 3 การสร้าง การพัฒนา และการใช้ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำ
ใน CBR

ส่วนที่ 4 การพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำใน 3 มิติ (มิติการเมือง/ มิติสิ่งแวดล้อม/มิติพื้นที่)

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อท้องถิ่นและผู้ที่มีส่วนร่วม เชื่อมั่นเป็นอย่างยิ่งว่า หนังสือเล่มนี้จะช่วยให้ผู้อ่านเข้าใจความสำคัญของการพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านการเมือง-สิ่งแวดล้อม และพื้นที่เพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะในยุคสมัยปัจจุบันที่ประเด็นเรื่องความเหลื่อมล้ำกลายเป็นประเด็นที่ถูกพูดถึงในวงกว้าง ซึ่งกระบวนการทำงานวิจัยเพื่อท้องถิ่นได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่า การวิจัยเพื่อท้องถิ่นได้สร้างให้เกิดรูปธรรมการลดความเหลื่อมล้ำในสังคมได้อย่างมีกระบวนการ โดยเฉพาะกระบวนการสร้างและพัฒนาตัวชี้วัดเพื่อนำไปใช้เป็นประโยชน์ในการทำหน้าที่เป็นกระจก เป็นเข็มทิศ และเป็นไม้บรรทัด จนนำไปสู่การทำความเข้าใจ และออกแบบกระบวนการทำวิจัยเพื่อลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างมีพลัง ซึ่งผลลัพธ์ของการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมจะนำไปสู่การสร้างสรรค์การเมืองใหม่ ภายใต้อำนาจที่คงความสมดุลของฐานทรัพยากร และอยู่ในพื้นที่ที่มีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทของชุมชนท้องถิ่น โดยมีจุดหมายหลักอยู่ที่การทำให้คนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างเสมอภาค ยืนหยัดได้อย่างมีศักดิ์ศรี ตระหนักและรู้ค่าความหมายของตัวเองและผู้อื่น

คณะผู้จัดทำ

สารบัญ

บอกกล่าว 2

ส่วนที่ 1 : แนวคิดเรื่องความเหลื่อมล้ำในสังคม 10

ส่วนที่ 2 : งานวิจัยเพื่อท้องถิ่นกับปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย 20

(ก) พัฒนาการของ CBR ต่อการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ 21

(ข) เอกลักษณะเฉพาะตัวของ CBR ต่อการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ 41

ส่วนที่ 3 : การสร้าง การพัฒนา และการใช้ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำใน CBR 80

ส่วนที่ 4 : การพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำ ใน 3 มิติ 148

(ก) การพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำในมิติการเมือง 150

(ข) การพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำในมิติสิ่งแวดล้อม 217

(ค) การพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำในมิติพื้นที่ 294

การวิจัยเพื่อท้องถิ่น
กับการพัฒนาตัวชี้วัด
ความเหลื่อมล้ำ
ด้านการเมือง-สิ่งแวดล้อม
และพื้นที่: บทสังเคราะห์
(เล่ม 1)

“

บอก กล่าว

”





1

หนังสือเล่มนี้ว่าด้วยเรื่องอะไร

เอกสารชิ้นนี้เป็นบทสังเคราะห์เรื่องราวและประสบการณ์การทำงาน การวิจัยเพื่อท้องถิ่น (Community-based research – CBR) ภายใต้ ชื่อโครงการว่า “การบริหารจัดการงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น” (จากนี้จะเรียกว่า “โครงการบริหารฯ”) ที่เป็นการดำเนินงานร่วมกันระหว่าง 3 ผู้เล่น (players) คือ

(i) **ทีมโหนด/พี่เลี้ยงและนักวิจัยชุมชน** จำนวน 25 โหนดนาร่อง 50 โครงการตัวอย่าง (จากทั้งหมด 53 โหนด 193 โครงการ) (ต่อไปจะเรียกว่า “ทีมโหนด/นักวิจัยชุมชน CBR”)

(ii) **ทีมนักวิชาการที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์** ในการทำงานด้านความเหลื่อมล้ำใน 7 มิติ (ตามข้อเสนอการแบ่งมิติความเหลื่อมล้ำของยูเนสโก คือ มิติเศรษฐกิจ การเมือง สิ่งแวดล้อม พื้นที่ สังคม วัฒนธรรม และการศึกษา)

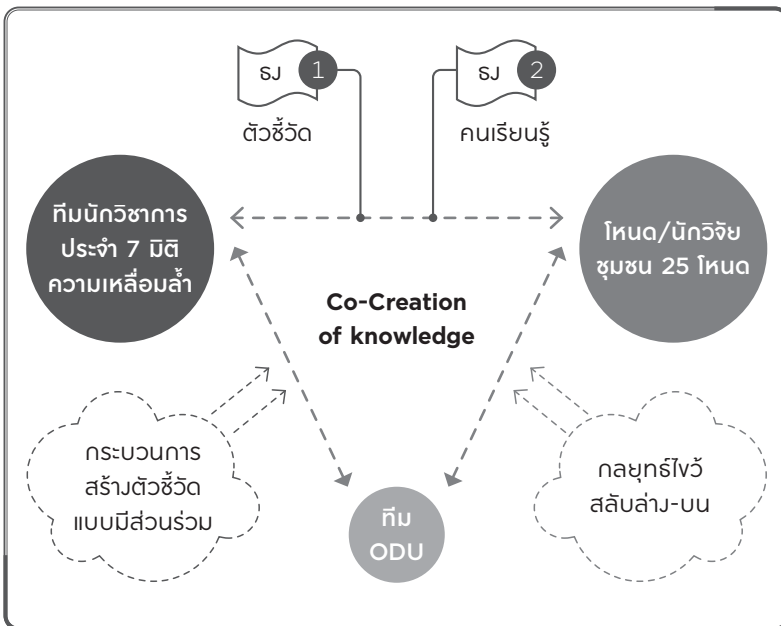
(iii) **ทีมประสานงานกลาง** ที่รับผิดชอบในการส่งมอบผลลัพธ์ของงาน ให้แก่องค์กรผู้สนับสนุนงบประมาณ (ในที่นี้คือสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ – วช.) ที่เรียกว่า Outcome Delivery Unit (จากนี้จะเรียกว่า ทีม ODU หรือ ทีมประสานงานกลาง)

การทำงานร่วมกันนี้อยู่ในช่วงปี พ.ศ.2562-2563 ผ่านรูปแบบการ ทำกิจกรรมหลายสิบรูปแบบ (ดูรายละเอียดในตอนต่อไป) ทั้งนี้ ทั้ง 3 กลุ่ม ผู้เล่นได้**ปักหมุดหมายปลายทาง**เอาไว้ร่วมกันว่า ผลลัพธ์ที่วาดหวังไว้นั้นจะมีทั้ง “ของ” และทั้ง “คน” คือ

(1) ผลลัพธ์ที่เป็น “ของ” ที่วาดหวังไว้ก็คือ “ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำใน 7 มิติ” ที่ได้กล่าวมาแล้ว

(2) ผลลัพธ์ที่เป็น “คน” ก็คือ ผู้คนทั้ง 3 ฝ่ายที่ได้เข้ามาเกี่ยวข้องในโครงการฯ นี้จะได้เรียนรู้กระบวนการสร้าง พัฒนา และการใช้งานตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำใน 7 มิติ

นวัตกรรมที่นำมาใช้ในโครงการฯ นี้คือการทดลองกระบวนการสร้างตัวชี้วัดแบบมีส่วนร่วม (Participatory Indicator constructing) ที่มีกลยุทธ์พิเศษคือ “การไขว้สลับระหว่างข้างล่าง-ข้างบน” (Bottom-up/top-down switching) ที่ผู้เขียนจะแสดงรายละเอียดในตอนต่อไป



2

เนื้อหาของหนังสือมีอะไรบ้าง

หากกล่าวในแง่เนื้อหา เอกสารชิ้นนี้จะมีเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับ 3 เรื่องใหญ่ๆ คือ

(2.1) เรื่องความเหลื่อมล้ำในมิติทั้ง 7 ที่พบอยู่ในโครงการวิจัย CBR นำร่องทั้ง 25 โครงการ ที่มาของเนื้อหาเรื่องความเหลื่อมล้ำในโครงการวิจัย CBR นี้ ก็สืบเนื่องมาจากในช่วงปลายปี พ.ศ.2562 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ได้เปลี่ยนสถานะไปทำงานระดับนโยบาย งานวิจัยเพื่อท้องถิ่น ซึ่งเคยมีสถานะเป็นฝ่ายงานหนึ่งใน สกว. จึงได้ย้ายมาเป็นชุดโครงการวิจัยที่ขอรับการสนับสนุนจากสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.) และมีตำแหน่งแห่งที่อยู่ ในแพลตฟอร์มที่ 4 คือ “การพัฒนาเชิงพื้นที่และการลดความเหลื่อมล้ำ” ของสำนักงานสภานโยบายการศึกษาศาสนา วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ งานวิจัย CBR ในช่วงปี พ.ศ.2563 จึงได้ปักหมุดเรื่องความเหลื่อมล้ำเอาไว้เป็นเป้าหมายใหญ่ของโครงการเพื่อให้สอดคล้องกับตำแหน่งยืนของตนใน วช.

สำหรับเรื่อง “ความเหลื่อมล้ำในชุมชน/สังคม” นั้น จะว่าเป็นเรื่องใหม่สำหรับคนทำงาน CBR ก็อาจจะใช่อยู่ แต่ในอีกด้านหนึ่ง เรื่องความเหลื่อมล้ำก็ดูเหมือนจะเป็นเพื่อนสนิทแบบที่อยู่ปลายจมูกของคน CBR ที่แสนจะใกล้ชิดแต่ทว่ากลับมองไม่ค่อยเห็น ดังนั้น ในบรรดากิจกรรมทั้งการวิจัย การพัฒนา และการขับเคลื่อนเพื่อแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ (ตามตำรา 3 สูตรของ CBR คือ Research-Development-Movement – RDM) จึงต้องมีกิจกรรมประเภทการ upskill reskill retrain reload คนทำงาน CBR ในเรื่องความเหลื่อมล้ำบวกผสมอยู่บ้างโดยอาศัยความอนุเคราะห์จากทีมนักวิชาการประจำการใน 7 มิติ

(2.2) เรื่องแนวคิดและวิธีการทำงานแบบ CBR เนื่องจาก CBR เป็นสายพันธุ์วิจัยที่มีแนวคิดและวิธีการทำงานที่เฉพาะตัว คือ มีคาถา 5 ข้อ (หลักการการทำงาน) เป็นตัวกำกับ และเป็นงานที่มีเป้าหมายจะ “หวานพีช หวัง 2 ผล” (ลัทธิ-ทั้งของทั้งคน) ดังนั้น แนวคิดและวิธีการทำงานดังกล่าว จะมาเป็นตัวกำกับวิธีการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำตามแบบฉบับของ CBR (ในเอกสารชิ้นนี้จะไม่ลงรายละเอียดว่า ใน 25 โครงการวิจัยนำร่องนั้น มีการออกแบบกิจกรรมแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำใน 7 มิติได้อย่างไร และได้ผลลัพธ์อะไรบ้าง ผู้ที่สนใจในแง่มุมนี้สามารถหาอ่านได้ในตัวรายงานวิจัย ฉบับสมบูรณ์)

(2.3) เรื่องกระบวนการสร้างตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำแบบมีส่วนร่วม ในช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมาของ CBR และจากจำนวนงานวิจัย CBR ที่มีประมาณ เกือบ 4,000 ชิ้น นักวิจัย CBR ก็ได้เคยใช้ “ตัวชี้วัด” เป็นเครื่องมือหนึ่ง ทั้งในการ “วัดผลสำเร็จของการทำงาน” (product indicator) และวัด ประสิทธิภาพของ “กระบวนการทำงาน” (process indicator) มาบ้างแล้ว อย่างไรก็ตาม สำหรับมูลค่าเพิ่ม “ตัวชี้วัด” ในโครงการฯ นี้ ก็คือจะเพิ่มเติม ตัวชี้วัดประเภทที่ 3 คือ **ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำ** เป็นการเฉพาะ ซึ่งเป็นบทเรียน บทใหม่ของคนทำงาน CBR

และเนื่องจาก CBR มีแนวคิดเรื่อง “การมีส่วนร่วม” กำกับเป็น คาถาข้อที่ 2 แต่ทว่าโดยทั่วไปแล้ว กระบวนการสร้างตัวชี้วัดตามหลักวิชาการทั่วไปมักจะแยก “ผู้สร้างตัวชี้วัด” กับ “ผู้ที่ถูกใช้ตัวชี้วัด” ออกจากกันอย่างเด็ดขาด แง่มุมเรื่อง “การมีส่วนร่วม” จึงมักจะไม่ค่อยปรากฏในกระบวนการ สร้างตัวชี้วัดโดยทั่วไป และมักจะทำให้เกิดความตึงเครียดและการปะทะเฉียด ขนระหว่าง “ฝ่ายผู้สร้างตัวชี้วัด” กับ “ฝ่ายผู้ถูกใช้ตัวชี้วัด” อยู่เนืองๆ ดังนั้น ในโครงการบริหารฯ นี้จึงถือเป็นความท้าทายอย่างยิ่งที่จะต้องคาถาเรื่อง “การมีส่วนร่วม” เพิ่มเติมเข้าไปในกระบวนการสร้างตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำ โดยที่ยังคงสามารถรักษาสอดคล้องระหว่าง “การได้มาตรฐานของกระบวนการ

สร้างตัวชีวิตโดยทั่วไป” แต่ก็ต้อง “เปิดโอกาสให้ผู้ถูกวัดได้เข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างตัวชีวิตด้วย” ไปพร้อมๆ กัน

(2.4) ชีวสังขยาเอกสารชุดนี้ งานเขียนชิ้นนี้เป็น 1 ใน 4 ของเอกสารสรุปสังเคราะห์ประสบการณ์การพัฒนาตัวชีวิตความเหลื่อมล้ำในงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น (ปี พ.ศ.2563) เอกสารทั้ง 4 ชิ้นมีดังนี้

- **เล่มที่ 1: รูปธรรมและการเปลี่ยนแปลง: การวิจัยเพื่อท้องถิ่นสู่การลดความเหลื่อมล้ำในสังคม** เป็นการให้ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างการวิจัยเพื่อท้องถิ่นกับปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคม และรายละเอียดเกี่ยวกับโครงการวิจัย CBR นาร่อง 25 โครงการที่เข้ามาเล่นประเด็นเรื่องความเหลื่อมล้ำในปี พ.ศ.2563

- **เล่มที่ 2: การลดความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจผ่านงาน CBR** เป็นรายละเอียดเกี่ยวกับงานวิจัย CBR กับมิติความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจเป็นการเฉพาะ เนื่องจากความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจเป็นความเหลื่อมล้ำที่มองเห็นได้อย่างชัดเจนที่สุดมากกว่าความเหลื่อมล้ำในมิติอื่นๆ ทางโครงการบริหารฯ จึงได้ตัดสินใจที่จะออกแบบให้แต่ละโหนดเลือกโครงการวิจัยมาคนละ 2 โครงการ โดยโครงการแรกจะใช้เป็นกรณีศึกษาร่วมกันในเรื่อง “ตัวชีวิตกลาง/ตัวชีวิตร่วมความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจ” และอีกหนึ่งโครงการจะแยกย้ายกันไปสังกัด “ตัวชีวิตเฉพาะใน 7 มิติ” ในเนื้อหาของเอกสารชิ้นที่ 2 จะสังเคราะห์ทั้งตัวชีวิตกลางความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจจาก 25 โครงการ และตัวชีวิตเฉพาะด้านความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจใน 7 โครงการย่อย

- **เล่มที่ 3: การวิจัยเพื่อท้องถิ่นกับการพัฒนาตัวชีวิตความเหลื่อมล้ำด้านการเมือง สิ่งแวดล้อม และพื้นที่: บทสังเคราะห์** (คือเอกสารชิ้นนี้) จะมีเนื้อหาครอบคลุม 4 เรื่องใหญ่ๆ คือ

ส่วนที่ 1 แนวคิดเรื่อง “ความเหลื่อมล้ำ” ในสังคม

ส่วนที่ 2 ความสัมพันธ์ระหว่าง CBR กับความเหลื่อมล้ำใน 7 มิติ

ส่วนที่ 3 การสร้าง การพัฒนา และการใช้ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำ
ในงาน CBR

ส่วนที่ 4 บทสังเคราะห์การพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำใน 3 มิติ
คือ

4.1 ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านการเมือง

4.2 ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม

4.3 ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่

• **เล่มที่ 4: การวิจัยเพื่อท้องถิ่นกับการพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสังคม วัฒนธรรม และการศึกษา: บทสังเคราะห์** จะมีเนื้อหา 4 ส่วน โดย 3 ส่วนแรกจะเหมือนเล่มที่ 3 คือ แนวคิดเรื่องความเหลื่อมล้ำ ความสัมพันธ์ระหว่าง CBR กับความเหลื่อมล้ำใน 7 มิติ และการสร้าง-การพัฒนา-การใช้ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำในงาน CBR ส่วนที่จะแตกต่างออกไปจากเล่มที่ 3 คือ ส่วนที่ 4 ดังนี้

ส่วนที่ 1 แนวคิดเรื่อง “ความเหลื่อมล้ำ” ในสังคม

ส่วนที่ 2 ความสัมพันธ์ระหว่าง CBR กับความเหลื่อมล้ำใน 7 มิติ

ส่วนที่ 3 การสร้าง การพัฒนา และการใช้ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำ
ในงาน CBR

ส่วนที่ 4 บทสังเคราะห์การพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำใน 3 มิติ
คือ

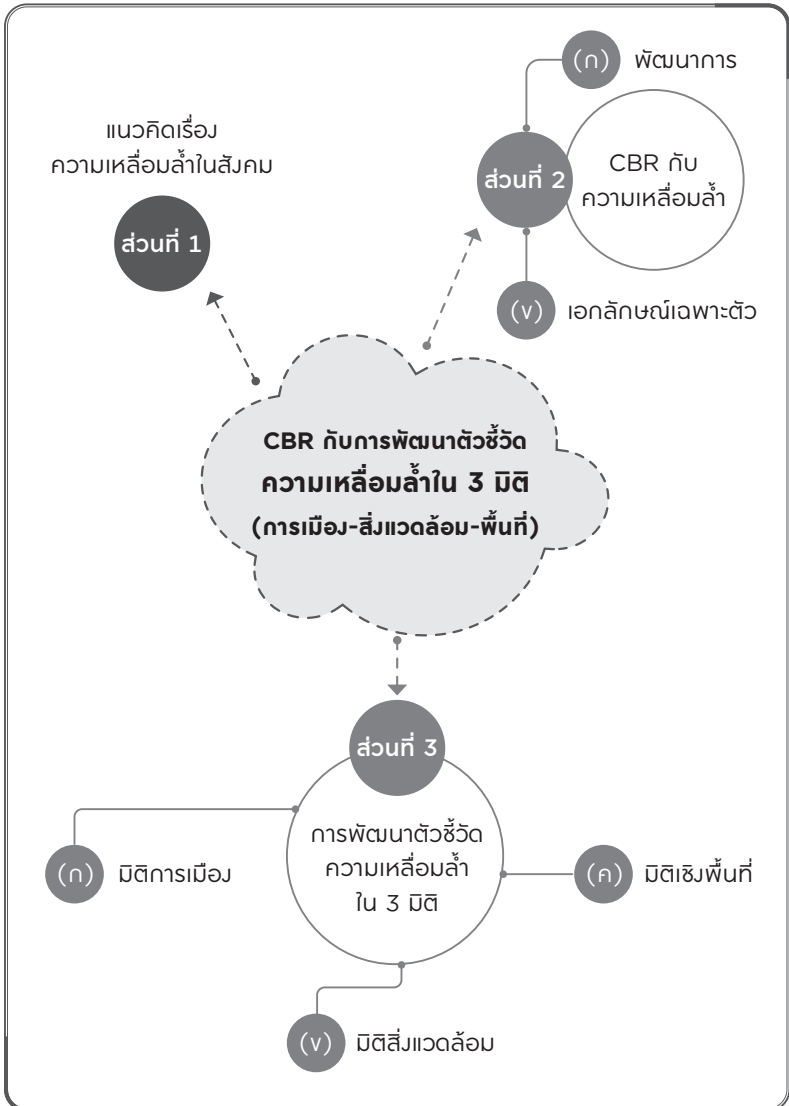
4.1 ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสังคม

4.2 ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านวัฒนธรรม

4.3 ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา-ความรู้/
ข้อมูล

ขอบเขตของหนังสือเล่มนี้

เพื่อให้ง่ายต่อการติดตาม ผู้เขียนจะวาดภาพแบบ Mind map เพื่อแสดงให้เห็นว่า หนังสือเล่มนี้จะครอบคลุมเรื่องราวอะไรบ้าง ดังนี้



ส่วนที่

1

แนวคิดเรื่อง ความเหลื่อมล้ำ ในสังคม





1 ชุดตระกูลของคำ

ในการนั่งพูดคุยสนทนากันระหว่างคน 2 คนนั้น ถ้าจะให้การพูดคุยนั้นเป็นไปได้อย่างตลอดรอดฝั่ง ทั้ง 2 คนนั้นจำเป็นต้องมีความเข้าใจตรงกันว่า “คำศัพท์ที่มาพูดกันนั้น” หมายความว่าถึงสิ่งเดียวกัน (อริสโตเติลว่าเอาไว้)

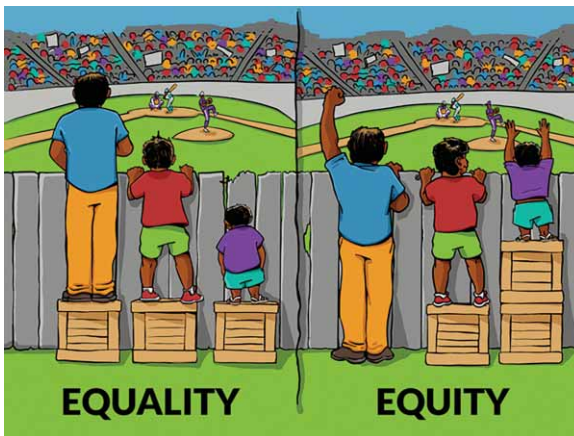
และที่มากกว่าที่อริสโตเติลได้กล่าวเอาไว้ก็คือ ทั้ง 2 คนนั้นอาจจะพูด “คำคำเดียวกัน” แต่ “หมายความว่าหรือเข้าใจกันไปคนละอย่าง” (ตัวอย่างที่รู้จักกันดีคือ คนตาบอด 3 คนพูดถึง “ช้างเหมือนกัน” แต่ก็ เป็น “ช้างที่ไม่เหมือนกัน”) หรือในทางตรงกันข้าม ทั้ง 2 คนนั้นใช้ “คำศัพท์ที่ต่างกัน” หากแต่ หมายความว่าหรือเข้าใจว่าเป็นสิ่งเดียวกัน ในกรณีหลังนี้จะเกิดขึ้นได้มากในเรื่อง “ตระกูลของคำ” (family of words) หมายถึงคำหลายๆ คำที่มี “จุดร่วมของความหมาย” คือ ใช้นามสกุลร่วมกัน แต่ในอีกด้านหนึ่ง แต่ละคนก็มี “องศาแห่งความหมาย” (degree/shade of meaning) ที่แตกต่างกันออกไป

ในเรื่อง “ความเหลื่อมล้ำ” ที่กำลังเป็นประเด็นที่ทางโครงการบริหารฯ กำลังจะสร้างตัวชี้วัดนั้น ผู้เขียนจึงอยากจะยกตัวอย่างตระกูลของคำคำนี้ ในภาคภาษาไทย คือคำว่า “ความเหลื่อมล้ำ” นั้น มีคำศัพท์อื่นๆ ที่มีความหมายเหมือนหรือใกล้เคียง แต่ก็แตกต่างกันอยู่หลายคำ เช่น

- ความเหลื่อมล้ำ
- ความ(ไม่)เสมอภาค
- ความ(ไม่)ยุติธรรม
- ความ(ไม่)เท่าเทียม
- ความ(ไม่)เป็นธรรม

ในบรรดาคำศัพท์ในตระกูลนี้ มีคำอยู่ 2 คำที่แม้จะมีความหมายใน “บางแง่มุม” ที่คล้ายคลึงกัน แต่ก็มี “บางแง่มุมที่แตกต่างกัน” และความแตกต่างนั้นจะส่งผลต่อมาอย่างมากในภาคปฏิบัติ

คำ 2 คำนั้นคือคำว่า “ความเหลื่อมล้ำ” (equity) และ “ความเท่าเทียม” (equality) ภาพที่แสดงข้างล่างนี้บ่งบอกถึงความแตกต่างระหว่างคำ 2 คำนี้



เท่ากัน คือ เท่าเทียม?

จากภาพในด้านซ้ายมือ ตัวอย่างของการใช้มาตรการสร้าง “สวัสดิการที่เท่าเทียม” ของภาครัฐที่แจกเบี้ยยังชีพหรือเงินเยียวยาให้กับคนทุกกลุ่มอย่างเท่าเทียมกัน (equality) (ให้เก้าอี้ที่มีขนาดเท่ากันแก่คน 3 กลุ่ม) ผลลัพธ์สุดท้ายที่เกิดขึ้นก็คือ ยังคงมีความเหลื่อมล้ำ (equity) ระหว่างคนทั้ง 3 คนอยู่ดี (ดังในภาพซ้ายมือ)

ส่วนในภาพขวามือนั้น เป็นการสร้างความเสมอภาคด้วยมาตรการอีกแบบหนึ่ง คือ “ผู้มีน้อย ฟังได้รับมาก” ดังนั้นการจัดสวัสดิการจึงเลือก “ให้มากแก่ผู้ที่มีอยู่น้อย” แนวคิดนี้เรียกว่า “Affirmative action” ผลลัพธ์สุดท้ายจากการใช้ Affirmative action จึงจะทำให้เกิดความเสมอภาค/หรือลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างแท้จริง

ในโครงการวิจัย CBR ในทุกๆ กิจกรรมของโครงการ เริ่มตั้งแต่การคัดเลือกกลุ่มเป้าหมาย การออกแบบกิจกรรม การระบุผู้ได้รับผลประโยชน์ (beneficiary) จึงจะยึดหลัก “ผู้มีน้อย พึงได้รับมาก” (Affirmative action) เป็นสำคัญ

2

ความสนใจในเรื่องความเหลื่อมล้ำในระดับสากล และในสังคมไทย

(2.1) สติกลิทซ์: ผู้จุดพลุเรื่องความเหลื่อมล้ำ ถึงแม้ว่าในทุกสังคม จะมีความเหลื่อมล้ำดำรงอยู่ในโครงสร้างสังคม พุดง่ายๆ ก็คือ ทุกประเทศมีทั้ง คนรวย มีทั้งคนจน และมีทั้งคนระดับกลางๆ อยู่ร่วมกัน โดยที่สัดส่วนของคน 3 กลุ่มนี้อาจจะมากน้อยแตกต่างกันไปบ้าง แต่ในขณะที่คนทั่วๆ ไปรับรู้ถึง สถานะทางเศรษฐกิจ-สังคมของผู้คนที่แตกต่างกัน แต่ผู้ที่มาจุดพลุแห่งความสนใจ เรื่องความเหลื่อมล้ำที่ส่งผลให้ยอดของภูเขาน้ำแข็งลอยตัวขึ้นมาพันผิวน้ำ น่าจะได้แก่ Joseph E. Stiglitz (สติกลิทซ์) นักเศรษฐศาสตร์ผู้ได้รับรางวัล โนเบลสาขาเศรษฐศาสตร์ ประจำปี พ.ศ.2544

ในช่วงทศวรรษ 2010 (ราวๆ พ.ศ.2550) สติกลิทซ์ได้เขียนหนังสือ ที่แสดงถึงความรุนแรงของปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมของหลายๆ ประเทศ ตัวอย่างเช่น หนังสือ 2 เล่มคือ **The Price of Inequality** (2013) และ **The Great Divide: Unequal Society and what we can do about** (2015)

แน่นอนว่า การเกิดขึ้นของหนังสือดังกล่าว คงต้องมีการปัจจัยเบื้องหลัง เป็นตัวผลักดัน เช่น สภาพความจริงโดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจน่าจะเป็น เนื้อดินที่ทำให้กำเนิดแก่นตันไม้ทางความคิดของสติกลิทซ์ ผู้เขียนจะขอยกตัวอย่าง ข้อมูลด้านความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจระดับโลกที่ วันทนา ศิวะ (Vandana Shiva) บันทึกเอาไว้ในหนังสือของเธอชื่อ **Oneness v.s. The 1%** (2018) มาแสดงดังนี้

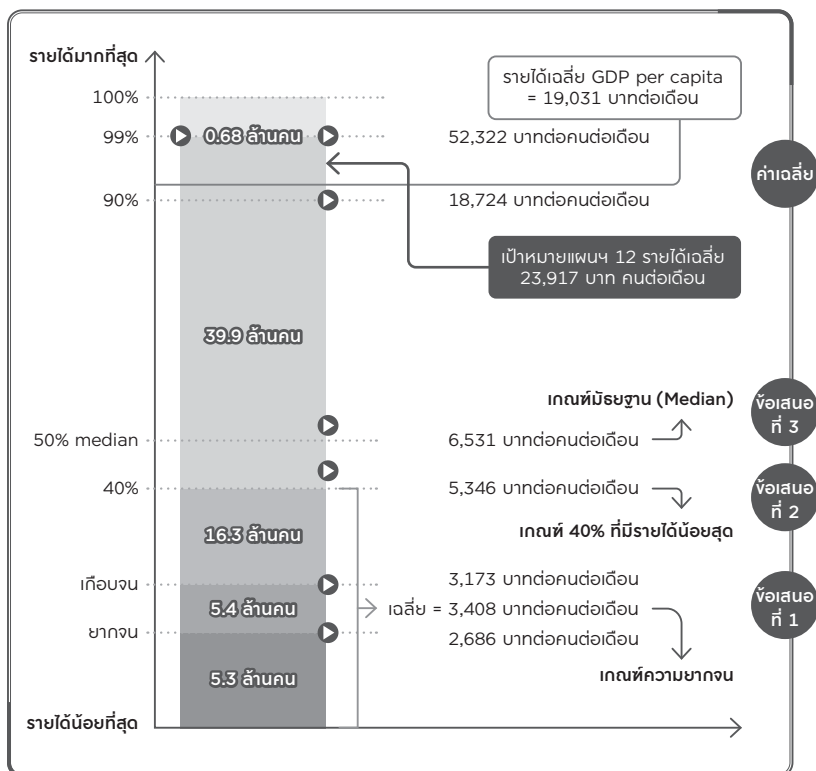
ในปี 2010 มหาเศรษฐีระดับพันล้าน 388 ราย ควบคุมความมั่งคั่ง เป็นมูลค่าเท่ากับของประชากรครึ่งโลกรวมกัน จำนวนนี้ลดลงเป็น 177 รายในปี 2011 ลดลงอีกเป็น 159 รายในปี 2012 90 ราย ในปี 2013 80 รายในปี 2014 และ 62 รายในปี 2016 พอถึงปี 2017 จำนวนก็หดตัวลงเหลือเพียง 8 คนเท่านั้น (วันทนาเรียก กลุ่มมหาเศรษฐีระดับพันล้านนี้ว่า “พวก 1%”)

รายงานของออกซ์เฟม (องค์กรพัฒนาในอังกฤษ) ว่าด้วยเศรษฐกิจ ของพวก 1% เผยให้เห็นว่า คนที่รวยที่สุด 10% เป็นเจ้าของ ทรัพย์สินที่มีมูลค่ารวมแล้วเท่ากับคน 3,000 ล้านคนรวมกัน ซึ่งเป็นคนจนที่สุด 50% ของโลก

เพียงแค่จากข้อมูล 2 ชุดที่ยกมาแสดงนี้ ก็สะท้อนให้เห็นถึง “ระดับความรุนแรง” (ที่เพิ่มมากขึ้นทุกที) และ “ระดับความเรื้อรัง” ของปัญหา ความเหลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจที่กระจายตัวอยู่ทั่วทุกมุมโลก ที่ว่า “เรื้อรัง” ก็เพราะตลอดช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมา ได้มีความพยายามโดยเฉพาะจากภาครัฐ ของประเทศต่างๆ ที่พยายามแก้ไขปัญหานี้ ผลที่เกิดขึ้นก็คือ มีส่วนน้อยเท่านั้น ที่สามารถลดทอนความเหลื่อมล้ำในสังคมลงไปได้บ้าง แต่ส่วนใหญ่แล้วปัญหา ความเหลื่อมล้ำยังคงอยู่ในสภาพ “มีแต่ทรงกับทรุด”

สิ่งที่น่ากังวลใจอย่างยิ่งสำหรับปัญหาเรื่องความเหลื่อมล้ำตามทัศนะ ของสติกลิกซ์ก็คือ ความเหลื่อมล้ำเป็นปัญหาที่ “ไม่สิ้นสุดในตัวเอง” (ในแนวนอน) และเป็นปัญหาที่ “ไม่จบสิ้นในรุ่นเรา” (ในแนวตั้ง) รวมทั้งเป็นปัญหาที่ “ไม่มีข้อดีเลยสำหรับใครแม้แต่คนที่ได้เปรียบ”

แผนภาพที่ 2.4 เกณฑ์รายได้สูงสุดของกลุ่มประชากร ปี 2560



ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม (สศช.)

(2.2) ความเหลื่อมล้ำเป็นปัญหาที่ไม่สิ้นสุดในตัวเอง (แนวนอน)

สถิติการศึกษาระดับอุดมศึกษา ปัญหาความเหลื่อมล้ำในหลายๆ สังคม โดยเฉพาะในอเมริกา และให้ข้อสรุปว่า ปัญหาความเหลื่อมล้ำนั้น เมื่อปะทุขึ้นก็มีมิติใดมิติหนึ่ง เช่น เกิดความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจ ก็จะส่งผลสะท้อนแบบห่วงโซ่ไปยังความเหลื่อมล้ำในมิติอื่นๆ เช่น ด้านสาธารณสุข (คนจนเข้าไม่ถึงการรักษาพยาบาล) ด้านการศึกษา (ไม่มีทุนส่งลูกเรียนหนังสือ) และอื่นๆ

ในอีกความหมายหนึ่งของ “การเป็นปัญหาที่ไม่สิ้นสุดในตัวเอง” ก็คือ จากปัญหาความเหลื่อมล้ำที่เป็นเสมือนน้ำผึ้งหยดเดียว จะส่งแรงกระเพื่อมไปถึงปัญหาอื่นๆ ในสังคม สติกลีซียืนยันว่า มีความเกี่ยวข้องกันระหว่าง “ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจ” กับ “ความสงบสุขในสังคม” เช่น การเกิดความขัดแย้งระหว่างคนกลุ่มต่างๆ การเกิดขบวนการประท้วงแสดงความไม่พอใจต่อสภาพสังคมที่กำลังเป็นอยู่ ความรุนแรงที่ผู้คนกระทำต่อกัน การขาดความไว้วางใจกันของผู้คน ปัญหาผู้คนเป็นโรคจิตโรคประสาท การมีจำนวนนักโทษสูง การที่เยาวชนมีลูกก่อนวัยอันควร ฯลฯ

ตัวอย่างที่ชัดเจนที่สุดในสหรัฐฯ ก็คือ ขบวนการประท้วงกลุ่มขบวนการยึดวอลล์สตรีท (Occupy Wall Street) ซึ่งผู้ที่ออกมาประท้วงนั้นเป็นกลุ่มคนชั้นกลางที่มีการศึกษาดีซึ่งทำงานอยู่ในแวดวงธุรกิจการเงินย่านถนนวอลล์สตรีท คนกลุ่มนี้ไม่ได้ออกมาประท้วงเพราะความยากจน หากแต่เป็นเพราะพวกเขามองเห็นความไม่ยุติธรรมในระหว่างกลุ่มของพวกเขาซึ่งต้องทำงานอย่างหนักเพื่อสร้างผลกำไรให้แก่ธุรกิจ แต่กลับได้รับแบ่งปันผลประโยชน์เพียงเล็กน้อยเมื่อเทียบกับกลุ่มเจ้าของเงินทุนหรือกลุ่มผู้บริหาร

นี่ก็หมายความว่า ปัญหาความเหลื่อมล้ำนั้นเป็น “ปัญหาที่ไม่มีข้อดีสำหรับใครเลย” เพราะแม้แต่ผลที่เกิดขึ้นต่อกลุ่มคนที่ได้เปรียบในสังคม (เช่น กลุ่ม 1% ของวันทนา) แม้ว่าพวกเขาจะมีความร่ำรวยมั่งคั่ง แต่ก็ต้องมาใช้ชีวิตอยู่ในสังคมที่มีแต่ความวุ่นวายเดือดร้อน มีการชุมนุมประท้วง มีการก่อการร้าย มีอาชญากรรม เป็นสังคมที่หาความสันติและสงบสุขไม่ได้ในชีวิตประจำวัน แล้วพวกเขาจะหาความสุขมาจากไหน นอกจากนั้นยังมีผลการวิจัยระบุว่า “การเกิดความเหลื่อมล้ำก็ยังส่งผลต่ออัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอีกด้วย” นี่จึงอาจสรุปได้ว่า นอกจากความเหลื่อมล้ำนั้นจะไม่มีข้อดีสำหรับใครเลยแล้ว “ความเหลื่อมล้ำก็ยังเป็นปัญหาที่ไม่มีข้อดีสำหรับอะไรเลย” อีกด้วย

(2.3) ความเหลื่อมล้ำเป็นปัญหาที่ไม่จบสิ้นในรุ่นเรา (แนวตั้ง)

ความรุนแรงและอาการเรื้อรังของปัญหาความเหลื่อมล้ำในอีกแง่มุมหนึ่งก็คือ ปัญหาความเหลื่อมล้ำนั้นจะไม่สิ้นสุดหรือจบลงในคนแต่ละรุ่น หากแต่คนรุ่นพ่อแม่จะสืบทอดความเหลื่อมล้ำต่อไปยังคนรุ่นลูกหลาน เนื่องจากเหตุผลง่ายๆ ที่ว่า “ครอบครัวที่ร่ำรวยสามารถลงทุนกับการศึกษาของบุตรหลานได้มากกว่าครอบครัวที่ยากจน และยังมีสินทรัพย์เป็นมรดกที่ตกทอด (ท่ามกลางเงื่อนไขที่สังคมนั้นอนุญาตให้มีการสืบทอดมรดกได้และไม่มีระบบภาษีมรดกแบบก้าวหน้า)” นักวิชาการจึงเรียกปัญหาความเหลื่อมล้ำว่า เป็น**ปัญหาที่ส่งต่อจากรุ่นสู่รุ่น** (intergeneration transmission)

ในสังคมไทย หลังจากผู้นำประเทศยอมยกธงขาวแล้วว่า เราจะแก้ไขปัญหาคความเหลื่อมล้ำไม่ได้แล้วในคนรุ่นพ่อแม่ ผู้ที่รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหานี้ก็ต้องถอยหลังไปค้ำยันโดยลดเป้าหมายที่จะจัดความเหลื่อมล้ำให้หมดไป ลงมาเหลือเป็นแค่ “ขออย่าให้ความเหลื่อมล้ำนั้นสืบทอดไปเป็น ‘มรดกติดลบ’ แก่ลูกหลานสืบไปเลย”

จากความรุนแรงและอาการเรื้อรังของปัญหาความเหลื่อมล้ำนี้เอง จึงไม่น่าแปลกใจว่าในเป้าหมาย 17 ข้อของ Sustainable Development Goals (SDGs) จึงมีเป้าหมายเรื่องการลดความเหลื่อมล้ำเป็น 1 ใน 17 ข้อนั้น

(2.4) ความเหลื่อมล้ำเป็นปัญหาควณหน้า มีข้อที่น่าสังเกตว่า ปัญหาความเหลื่อมล้ำนั้นเป็นปัญหาที่พาดตัดขวางสังคมทุกประเภทในยุคปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นสังคมขนาดใหญ่-ขนาดเล็ก สังคมที่มีระบบเศรษฐกิจเป็นแบบทุนนิยม-เสรีนิยม หรือสังคมนิยม สังคมที่พัฒนาแล้ว-สังคมที่ยังด้อยหรือกำลังพัฒนาอยู่ก็ตาม ดังที่ Global Wealth Report รายงานการจัดอันดับความมั่งคั่งของโลกประจำปี 2016 ว่า **3 อันดับแรกของประเทศที่มีความไม่เท่าเทียมทางเศรษฐกิจมากที่สุดในโลก คือ รัสเซีย อินเดีย และไทย** ส่วนในกรณีของประเทศที่ดูเหมือนจะมีความเสมอภาคอย่างมาก เช่น สหรัฐอเมริกานั้น ผู้เขียนก็ได้ให้ตัวอย่างข้อมูลไปข้างหน้าแล้วว่า อเมริกาเป็นสังคมที่มีความเหลื่อมล้ำมากมายขนาดไหน

(2.5) สถานการณ์การแก้ไขปัญหาค่าความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย

ในช่วงทศวรรษ 2550 ต้องถือว่าสถานการณ์ปัญหาเรื่องความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยได้ขยับขึ้นมาเป็นปัญหาที่เลวร้าย รุนแรง และเรื้อรังอย่างยิ่ง ดังที่มีตัวเลขสถิติจากหลายองค์กรระดับโลกที่รายงานความรุนแรงของความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย เช่น

ในปี ค.ศ.2016 (พ.ศ.2559) Credit Swiss รายงานว่า ประเทศไทย ขยับขึ้นจากอันดับ 11 มาเป็นอันดับ 3 ของประเทศที่มีความเหลื่อมล้ำมากที่สุดในโลก (รองจากรัสเซียและอินเดีย) โดยมีคนรวยร้อยละ 1 ของประเทศ (พวก 1% ของวันทนา ศิวะ) ถือครองทรัพย์สิน (เช่น ที่ดิน เงินฝาก หุ่น) ถึงร้อยละ 58 ของประเทศ มีมหาเศรษฐีระดับพันล้านในประเทศไทยเพิ่มขึ้นจาก 5 คนในปี พ.ศ.2551 เป็น 28 คนในปี พ.ศ.2558 ในขณะที่คนไทย 10% หรือประมาณ 7 ล้านคนยังมีชีวิตใต้เส้นความยากจน และคนไทยมากกว่า 3 ใน 4 ไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดิน โดยโดนดักที่ดินกว่า 61% ของประเทศไทย อยู่ในมือประชากรเพียง 10% ของประเทศ

แน่นอนว่า ในท่ามกลางปัญหาเรื่องความเหลื่อมล้ำในสังคมที่เกิดขึ้นทั่วทุกหนแห่งในโลก ในอีกด้านหนึ่ง ทุกประเทศก็ได้มีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหานี้ด้วยการชูธงคำขวัญว่า “เราจะไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง” โดยที่ผู้ที่จำเป็นจะต้องเป็น “เจ้าภาพหลัก” ที่จะต้องรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำนี้ก็คือ ภาครัฐของประเทศต่างๆ นักวิชาการที่สนใจเรื่องวิธีการแก้ไขปัญหาค่าความเหลื่อมล้ำของประเทศต่างๆ เช่น ผาสุก พงษ์ไพจิตร (“เศรษฐศาสตร์(ของ)การเมืองไทย: ความเหลื่อมล้ำกับภาษีทรัพย์สิน” 2555) ได้ประมวลวิธีการและมาตรการต่างๆ ในการแก้ไขปัญหาค่าความเหลื่อมล้ำ โดยอาจจะจำแนกมาตรการต่างๆ ออกตามระดับความแรงได้เป็น 2 ประเภท คือ

(i) **มาตรการแบบเบาๆ** เช่น การจัดสวัสดิการแบบถ้วนหน้า ในด้านสาธารณสุข เช่น โครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค การจัดสวัสดิการเฉพาะ ให้แก่กลุ่มเปราะบาง เช่น กลุ่มผู้สูงอายุ เด็กเล็ก คนพิการ เป็นต้น มาตรการแบบเบาๆ นี้ หากเปรียบเทียบกับ การรักษาโรค ก็พอเทียบเคียงได้ว่าเป็นการให้ยารักษาตามอาการ

(ii) **มาตรการแบบเข้มข้น** ตัวอย่างที่พาสึกได้ยกมาก็เช่น กรณีของสังคมญี่ปุ่นที่ได้รับแรงกดดันจากชาวนาไร้ที่ดินและจากขบวนการสหภาพคนงานที่เข้มแข็ง รัฐบาลญี่ปุ่นได้ลดความเหลื่อมล้ำด้วยหลายนโยบายที่เข้มข้น เริ่มตั้งแต่มีการปฏิรูปที่ดินถึง 2 ครั้ง และมีนโยบายกระจายรายได้ด้วย 2 มาตรการ หนึ่งคือ **นโยบายภาษี** เช่น เก็บภาษีมรดก ภาษียาได้แบบก้าวหน้า (เพื่อนำเงินภาษีมาจัดสวัสดิการต่างๆ ให้ประชาชน) สองคือ **นโยบายประกันสังคม** ที่ครอบคลุมถึงบำนาญและสาธารณสุข (เป็นระบบที่รัฐบาลจ่ายส่วนหนึ่ง ผู้ได้รับประโยชน์จ่ายส่วนหนึ่ง) จากมาตรการที่เข้มแข็งนี้ในช่วงระหว่างปี พ.ศ.2505-2524 ความเหลื่อมล้ำในสังคมญี่ปุ่นได้ลดลงไปอย่างมาก

ในกรณีของสังคมไทยนั้น ผลงานการศึกษาติดตามนโยบายและ มาตรการต่างๆ ของรัฐในการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำนั้น ยังพบว่า ในขณะที่สังคมไทยนั้นเจ็บป่วยด้วยโรคความเหลื่อมล้ำระดับมะเร็งในสมอง หากทว่าวิธีการรักษาเฝ้าขวานั้นยังคงอยู่ในลักษณะ “ให้ยาแก้ปวดรักษาไปตามอาการ” มาตรการแก้ไขอย่างเข้มข้น เช่น การปฏิรูปที่ดิน นโยบายการเก็บภาษีมรดก หรือการเก็บภาษียาได้แบบก้าวหน้าแบบที่ญี่ปุ่นเคยใช้แก้ปัญหาอย่างได้ผล ยังไม่สามารถนำมาใช้หรือยังไม่ถูกนำมาใช้ในประเทศไทย

ส่วนที่

2

งานวิจัยเพื่อท้องถิ่น กับปัญหา ความเหลื่อมล้ำ ในสังคมไทย



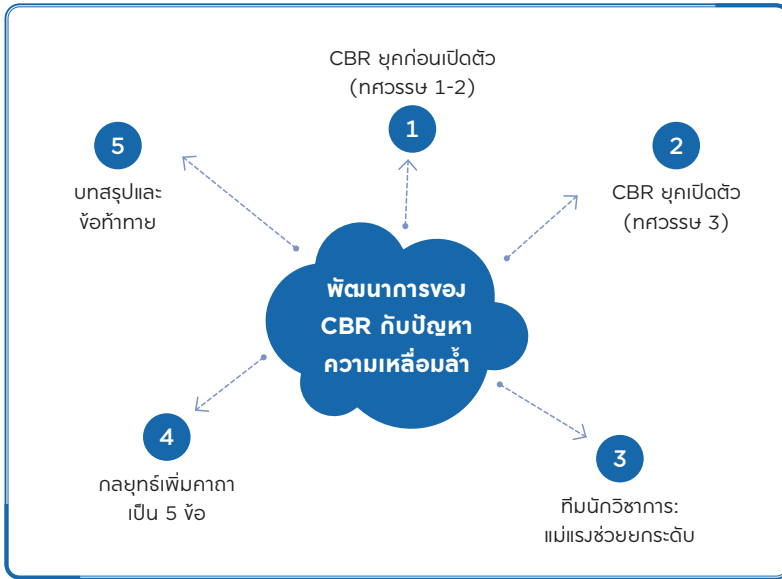


จากแนวคิดเรื่องความเหลื่อมล้ำทั้งในระดับสากลและในสังคมไทย ที่ได้กล่าวมาแล้วในส่วนที่ 1 ในส่วนที่ 2 นี้ ผู้เขียนจะขอปรับโฟกัสให้แคบเข้ามา โดยจะถ่ายทอดเข้ามาที่ตัวงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น (CBR) ที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับปัญหาเรื่องความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นในสังคมไทย โดยจะนำเสนอเป็น 2 หัวข้อย่อย คือ

- (ก) พัฒนาการของ CBR ต่อปัญหาความเหลื่อมล้ำ
- (ข) เอกลักษณะเฉพาะตัวของ CBR ต่อการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ

ตอนที่ 2 (ก) พัฒนาการของ CBR ต่อปัญหาความเหลื่อมล้ำ

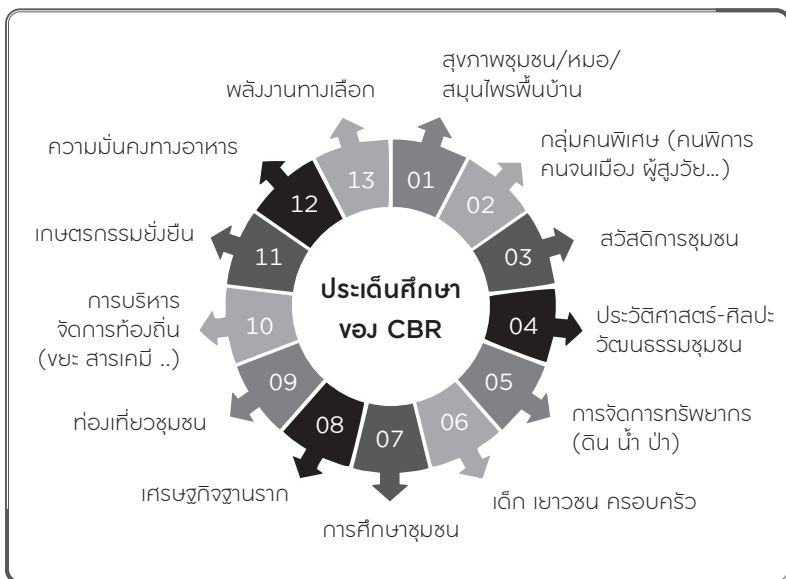
เพื่อที่จะให้เข้าใจความเกี่ยวพันระหว่าง CBR กับเรื่องความเหลื่อมล้ำ ในวันนี้ ผู้เขียนขอพื้นผอยหาตะเข็บด้วยการชวนไปดูความสัมพันธ์ระหว่าง CBR กับความเหลื่อมล้ำตั้งแต่เมื่อวานนี้ เพื่อแสดงให้เห็นว่า ท่ามกลางวันเวลาที่ผ่านไป CBR ได้เปลี่ยนแปลงอะไรไปบ้างในเรื่องความเหลื่อมล้ำ แต่ทว่าก็มีอะไรที่ยังคงเหมือนเดิมไม่เปลี่ยนแปลง อะไรเป็นปัจจัย/เงื่อนไขหรือเหตุผลเบื้องหลัง การเปลี่ยนหรือไม่เปลี่ยนแปลงนี้



1

CBR ยุคก่อนเปิดตัวเรื่องความเหลื่อมล้ำ (พ.ศ.2541-2562)

ในปี พ.ศ.2541 ที่ CBR ได้ก่อตั้งเป็นฝ่ายงานหนึ่งใน สกว. นั้น ประเด็นเรื่องความเหลื่อมล้ำยังไม่ได้ถูกจุดพลุแห่งความสนใจในวงกว้าง (ต้องรอมมาถึงช่วงทศวรรษ 2550) และเนื่องจาก CBR มีคาถาข้อแรกที่ว่าด้วย “ที่มาของโจทย์การวิจัย” จะต้องมาจากความสนใจในปัญหาต่างๆ ของคนในชุมชนเอง หรือที่เรียกว่าเป็น “มุมมองจากพื้นที่/ระดับล่าง” (Micro approach) ในขณะที่ความสนใจเรื่องความเหลื่อมล้ำนั้นค่อนข้างเป็น “มุมมองจากข้างบน” จากปัญหาระดับชาติ/ระดับกว้าง – Macro approach) เราจึงพบว่า “ปัญหาความเหลื่อมล้ำในช่วงทศวรรษ 2540 นั้น ยังไม่อยู่ในการรับรู้อย่างชัดเจนของคนในชุมชน” ดังนั้น จากภาพรวมปัญหาวิจัย CBR ที่มีถึง 13-14 ปัญหา จึงยังไม่พบว่ามีปัญหาเรื่อง “ความเหลื่อมล้ำ” เป็นหนึ่งในโจทย์วิจัยของชุมชน



แต่ถึงแม้งานวิจัย CBR ในยุคเริ่มต้นนี้จะได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับปัญหาความเหลื่อมล้ำแบบตรงๆ แบบชัดๆ หรือแบบออกนอกหน้าที่มองเห็นได้เลยจากโจทย์การวิจัยที่กล่าวมา แต่ทว่าในอีกด้านหนึ่ง CBR ก็มีความเกี่ยวพันกับเรื่องความเหลื่อมล้ำแบบอ้อมๆ หรือแบบลับๆ (ไม่เปิดตัว) ใน 3 แง่มุม คือ

(i) CBR เกี่ยวข้องกับเรื่องความเหลื่อมล้ำในแง่กลุ่มเป้าหมาย (target group) ตั้งแต่เริ่มก่อตั้งมา CBR ก็เล็งกลุ่มเป้าหมายที่จะทำงานวิจัยด้วยเอาไว้ อย่างชัดเจนว่า จะต้องเป็น “กลุ่มคนเล็กคนน้อย” ที่งานวิจัยมุ่งหวังว่าจะสร้างโอกาสเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของพวกเขาให้ดีขึ้น ส่วนในช่วงทศวรรษที่ 3 ที่ CBR เริ่มเปิดตัวเรื่องความเหลื่อมล้ำอย่างชัดเจน และใช้เครื่องมือ “การเก็บข้อมูลรายได้ของกลุ่มเป้าหมาย” มาทำงาน ข้อมูลดังกล่าวก็ยังเป็นหลักฐานยืนยันได้อย่างชัดเจนว่า กลุ่มเป้าหมายของ CBR นั้นเป็นกลุ่มคนที่อยู่ใต้เส้น 3 เส้นแห่งความเหลื่อมล้ำจริงๆ คือใต้เส้นความยากจน ใต้เส้น 40% ล่าง และใต้เส้นมัธยฐาน หรือพูดง่ายๆ ก็คือ เป็นผู้ที่ตกเป็นเหยื่อของความเหลื่อมล้ำนั่นเอง

(ii) การเปิดเส้นทางวิจัยให้ “ชาวบ้านทั่วไป” ได้มีโอกาสเข้าถึงและเข้าร่วมเป็น “นักวิจัยชุมชน” หากพูดในโหมดของมิติการลดความเหลื่อมล้ำด้านความรู้ ก็ถือได้ว่า นับตั้งแต่การตกฟากถือกำเนิดมาของฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่น ก็ได้เพิ่ม “โอกาสในการเข้าถึง/ในการเข้าร่วมเป็นนักวิจัย” ของชาวบ้าน ซึ่งแต่เดิมเส้นทางนี้เคยสงวนสิทธิ์เอาไว้เฉพาะนักศึกษาระดับปริญญาโท-เอกเท่านั้น ในโครงการวิจัย CBR ที่มีชาวบ้านเป็นนักวิจัยนั้น ก็เท่ากับเปิดโอกาสให้ชาวบ้านได้ลงทะเบียนเรียนวิชาวิจัยด้วยการเรียนรู้ไปพร้อมๆ กับลงมือปฏิบัติการจริงนั่นเอง

ในมิติของการลดความเหลื่อมล้ำด้านความรู้ตั้งแต่การถือกำเนิดขึ้นมาของ CBR นี้ นอกจาก CBR จะเกี่ยวข้องกับเรื่องความเหลื่อมล้ำด้านความรู้ตั้งแต่ “ต้นทาง” คือการเปิดโอกาสให้ “ใครๆ ก็มาทำวิจัย CBR” ได้แล้ว (Everyone can do research) ก็ยังเกี่ยวพันมาจนถึง “ปลายทาง” เนื่องจากผลลัพธ์ประการสำคัญของการเข้าเส้นชัยของงานวิจัยทุกประเภทคือ “การสร้างความรู้ใหม่ให้เกิดขึ้น” (New knowledge) งานวิจัย CBR ก็เช่นเดียวกัน ผลลัพธ์สุดท้ายของงานวิจัย CBR ทุกชิ้นจึงเป็นการสร้าง “ความรู้ใหม่” ที่รอบนี้มิได้มาจากความสามารถของนักวิชาการ หากแต่มาจากภูมิปัญญาของชาวบ้าน แรงกระเพื่อมจากผลลัพธ์ดังกล่าวจึงช่วยลดความเหลื่อมล้ำด้านความรู้ที่ว่า แม้แต่ “ความรู้จากชาวบ้าน” (local knowledge) ก็ถือได้ว่าเป็น “ความรู้ประเภทหนึ่ง” ที่มีศักดิ์และศรีเช่นเดียวกับความรู้จากนักวิชาการในมหาวิทยาลัย ดังที่สุริชัย หวันแก้ว และคณะ (2561) สรุปเอาไว้ในการประเมินผลที่เกิดขึ้นจากงานวิจัย CBR ในประเด็นการลดความเหลื่อมล้ำว่า คุณูปการหนึ่งของงานวิจัย CBR ก็คือ การสร้างนักวิจัย (อีกประเภทหนึ่ง) เพื่อเปิดพื้นที่การเมืองของความรู้ (Politics of knowledge) ให้เกิดขึ้นในสนามแห่งการผลิต-การสร้าง-การใช้ความรู้

(iii) กิจกรรมในงานวิจัย CBR ล้วนมีส่วนผสมของกลไกการลดความเหลื่อมล้ำ ความเกี่ยวพันอีกแง่มุมหนึ่งระหว่าง CBR กับความเหลื่อมล้ำ แม้จะอยู่ใน “ยุคปิดตัว” ก็คือ บรรดากิจกรรมต่างๆ ในงานวิจัย CBR ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการวิจัย (การพัฒนาโจทย์/การเก็บข้อมูล) กิจกรรมการแก้ไขปัญหา กิจกรรมการเสริมพลัง (การฝึกอบรม การศึกษาดูงาน) กิจกรรมการขับเคลื่อนใช้ประโยชน์จากงานวิจัย กิจกรรมการขยายผล ฯลฯ บรรดากิจกรรมเหล่านี้หากนำมาสกัดแยกแยะดูธาตุส่วนผสมภายในแล้ว ก็จะพบว่าในทุกกิจกรรมมักจะมีส่วนผสมของกลไกการสร้างความเป็นธรรมตามข้อเสนอของ G. Therborn (2013) ทั้ง 4 กลไก ดังในภาพ

กลไกของ ความเหลื่อมล้ำ	ชนิดของ ความเหลื่อมล้ำ	กลไกการสร้าง ความเป็นธรรม
การสร้างระยะห่าง (Distanciation)	ความเหลื่อมล้ำ ในชีวิต	การเพิ่มเติมต่อ (Approximation)
การกีดกัน (Exclusion)	ความเหลื่อมล้ำ ในสถานะความเป็นอยู่	การผนวกรวม (Inclusion)
การสร้างชั้นบังคับบัญชา (Hierarchization)	ความเหลื่อมล้ำด้าน ทรัพยากร	การลดชั้นบังคับบัญชา (De-hierarchization)
การขูดรีด (Exploitation)		การจัดสรรใหม่และการฟื้นฟู สมรรถนะ (Redistribution & Rehabilitation)

ที่มา: Therborn, 2013, pp. 49-64

i) กลยุทธ์เพิ่มเติมต่อ (Approximation) เนื่องจากกลุ่มที่ CBR ทำงานอยู่ด้วย เป็นกลุ่มที่มีน้อยกว่าคนอื่น ดังนั้น การแก้ไขจึงเป็น “การเพิ่มให้ทัดเทียมคนอื่น” ตั้งแต่การเพิ่มทางเลือก (เช่น พลังงานทางเลือก) เพิ่มการพึ่งตนเอง เพิ่มความสามารถในการจัดการ

ii) **กลยุทธ์การผนวกรวม (Inclusion) การถูกกีดกัน (Exclusion)** เช่น การเข้าถึงการใช้บริการนิเวศ (เช่น การเข้าไปเก็บของป่า) การถูกกีดกันจากการวางแผนชุมชน/แผนจัดการน้ำ ฯลฯ งานวิจัย CBR ก็คือ การสร้างโอกาสให้ผู้คนที่ถูกเหลื่อมล้ำได้เข้าไปมีส่วนร่วมมากขึ้น

iii) **กลยุทธ์การลดชั้นบังคับบัญชา (De-hierarchization)** สำหรับงานวิจัยที่เน้นการทำงานร่วมกับภาคที่เป็นหน่วยงานรัฐ ซึ่งมีขั้นตอนหรือกระบวนการที่มีหลายลำดับชั้น ซึ่งทำให้ประชาชนเข้าถึงยากหรือเข้าไม่ถึงเป้าหมายของงานวิจัย CBR ที่ทำงานกับหน่วยงานรัฐก็คือ การลดลำดับขั้นตอนให้เข้าถึงได้ง่ายขึ้นหรือสะดวกมากขึ้น

iv) **กลยุทธ์การจัดสรรใหม่และการฟื้นฟูสมรรถนะ (Redistribution & Rehabilitation)** เช่น การจัดหาพื้นที่สำหรับตลาดสินค้าอินทรีย์ การจัดพื้นที่ใหม่สำหรับผู้สูงอายุหรือคนพิการ เป็นต้น

2 CBR ยุคเปิดตัวเรื่องความเหลื่อมล้ำ (ทศวรรษที่ 3-พ.ศ.2563)

(2.1) **ปัจจัยขับเคลื่อนงาน CBR ในทศวรรษที่ 3** ในช่วงทศวรรษที่ 3 ของ CBR (ช่วงปี พ.ศ.2562) ได้มีปัจจัยทั้งภายนอกและภายในที่ขับเคลื่อนให้ “ความสัมพันธ์แบบปิดๆ และอ้อมๆ” ระหว่าง CBR กับประเด็นความเหลื่อมล้ำต้องคลี่คลายมาเป็น “ความสัมพันธ์แบบเปิดเผยและโดยตรง” ดังนี้

(i) **ปัจจัยภายนอก** อาจจะเป็นเพราะในช่วงทศวรรษ 2560 กระแสการจุดพลุเรื่องความเหลื่อมล้ำในระดับโลกได้ไหลบ่าเข้ามาในสังคมไทย โดยเฉพาะการเปิดเผยตัวเลขชี้กจจิตใจคนไทย (บางกลุ่ม) บางตัวเลข เช่น ประเทศไทยเราติดอันดับ 1 ใน 3 ของโลกที่มีความเหลื่อมล้ำสูงสุดของโลก การได้ยินสโลแกนจากผู้นำประเทศว่า “เราจะไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง” ข้อมูลข่าวสารการเผยแพร่ของสื่อมวลชนประเภทต่างๆ จนผลักดันให้ประเด็นเรื่องการลดความเหลื่อมล้ำกลายเป็นวาระแห่งชาติและส่งผลกระทบต่อเนื่องทุกวงการ เช่น

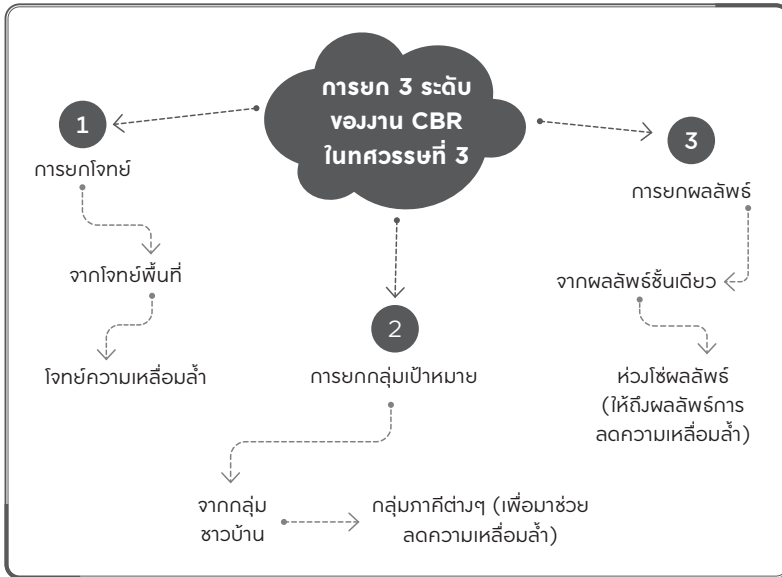
การลดความเหลื่อมล้ำได้กลายเป็นเป้าหมายหนึ่งของสภาพพัฒนาฯ ภายใน สกว. เองก็ได้สนับสนุนให้มีการทำวิจัยประเด็นว่าด้วยความเหลื่อมล้ำในมิติต่างๆ อีกหลายร้อยโครงการในช่วงปี พ.ศ.2558 ในสำนักงานสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ (สอวช.) ที่เป็นองค์กรบริหารด้านการสนับสนุนด้านงบประมาณการวิจัยก็ได้สร้างแพลตฟอร์มการวิจัยเพื่อการพัฒนาเชิงพื้นที่และเพื่อลดความเหลื่อมล้ำขึ้นมาเป็นแพลตฟอร์มหนึ่งเลย (CBR สังกัดอยู่ภายใต้แพลตฟอร์มนี้)

(ii) **ปัจจัยภายใน** ดังที่ได้เกริ่นมาบ้างแล้วในช่วงต้นว่า ในปี พ.ศ.2562 เกิดการเปลี่ยนภูมิทัศน์ระบบวิจัยของไทย ส่งผลให้ CBR ต้องเปลี่ยนสถานะจากการเคยเป็น “ฝ่ายงานหนึ่ง” ใน สกว. มาเป็น “ชุดโครงการหนึ่ง” ในแพลตฟอร์มความเหลื่อมล้ำของ วช. ดังนั้น CBR จึงต้องหันมาจับประเด็นเรื่องความเหลื่อมล้ำในงานวิจัย CBR ให้ชัดเจนแบบมีที่มาที่ไปมากขึ้น

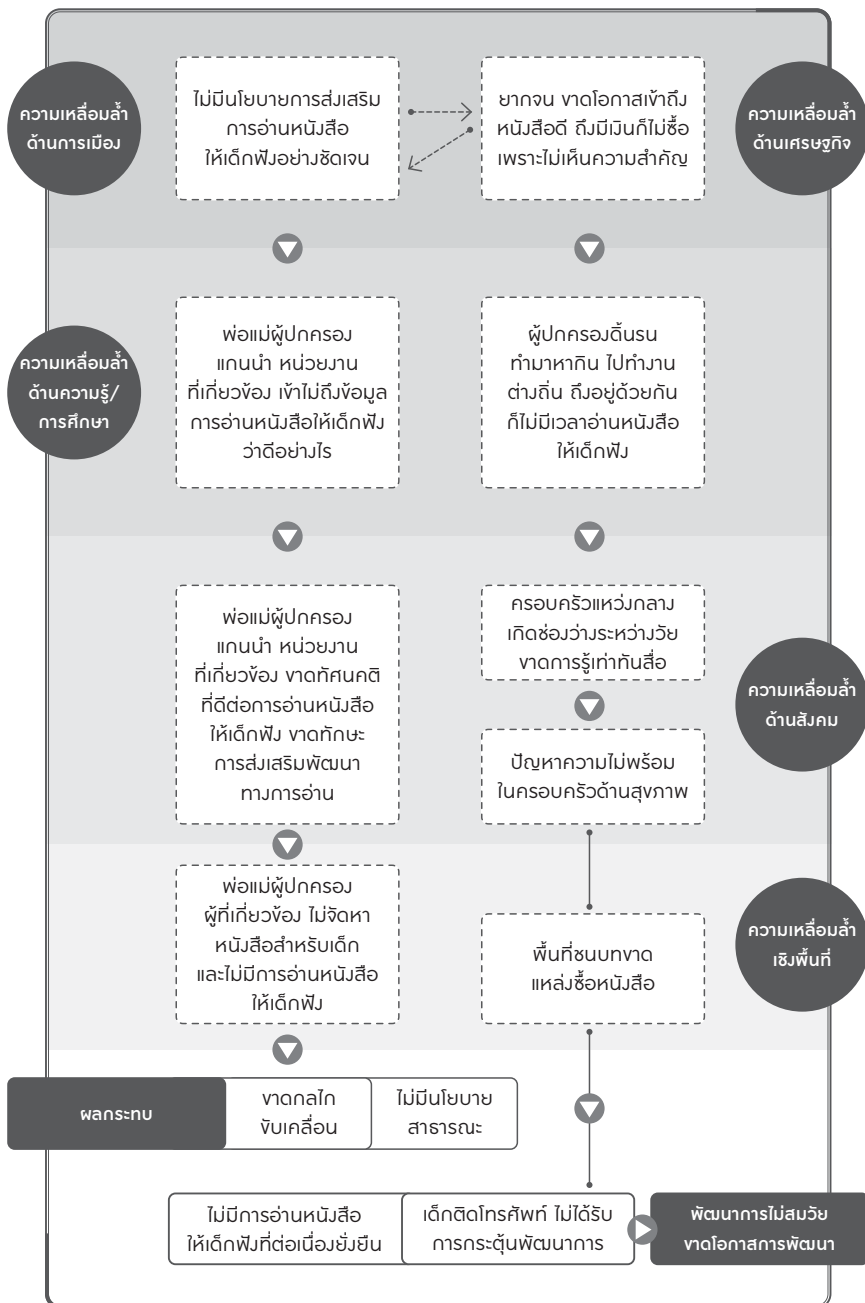
สำหรับกลยุทธ์ในการเพิ่มแสงเรืองความเหลื่อมล้ำใน CBR ให้โดดเด่นมากขึ้นนั้น CBR ได้ใช้ 2 กลยุทธ์ กลยุทธ์แรกคือ **การยกระดับงาน CBR ให้สูงขึ้น** ใน 3 แ่งมุม และกลยุทธ์ที่ 2 คือ **การเพิ่มคาตา**ในการทำงานจากเดิม 3 คาตามาเป็น 5 คาตาเพื่อให้ครอบคลุมภารกิจใหม่

(2.2) กลยุทธ์ 3 ยกระดับ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ลักษณะของงาน CBR นั้นเป็นงานวิจัยขนาดเล็ก (Small-scale research) มีการตั้งโจทย์เล็กๆ ในระดับพื้นที่ (Micro) มีกลุ่มเป้าหมายเป็นกลุ่มคนในพื้นที่ และมักจะคาดหวังผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นจากงานวิจัยแบบขั้นเดียว (ยิงปืนนัดเดียวก็หวังจะได้คนตัวเดียว)

แต่เมื่อ CBR ขยายเป้าหมายของงานมาที่โจทย์เรื่อง “ความเหลื่อมล้ำ” ซึ่งเป็นเป้าหมายระดับชาติ (Macro) หากเปรียบเทียบกับทีมฟุตบอลก็เหมือนการไต่อันดับจากการเป็นทีมฟุตบอลที่เล่นระดับโรงเรียนหรือระดับดิวิชั่นให้ขึ้นมาเล่นระดับลีก ในการนี้ CBR ในทศวรรษที่ 3 จึงต้องจัดกระบวนทัพใหม่เพื่อรองรับภารกิจใหม่ที่ใหญ่ขึ้น กลยุทธ์แรกของ CBR จึงเป็นการยกระดับการทำงานใน 3 แ่งมุม



(2.2.1) การยกโจทย์ จากโจทย์เดิมของ CBR ที่เป็นการต้องการของกลุ่มต่างๆ ในชุมชน ในโครงการวิจัยนำร่องทั้ง 25 โครงการ ทีมวิจัยจะถูกฝึกให้มีการเชื่อมโยงโจทย์วิจัยทั้ง 13 ประเด็นให้โยงมาสู่โจทย์เรื่องความเหลื่อมล้ำที่เรียกว่าเป็น **กระบวนการเชื่อมประเด็นจุลภาค-มหภาค** (Micro-Macro Linkage) โดยการใช้ “เลนส์ความเหลื่อมล้ำ” (Inequality Lens) ไปส่องดูในโครงการวิจัยแต่ละโครงการว่า มีแง่มุมของความเหลื่อมล้ำในมิติใดบ้างเกิดขึ้น ณ จุดใดและอย่างไร ตัวอย่างเช่น โครงการการพัฒนากลไกการอ่านระดับตำบลเพื่อส่งเสริมพัฒนาการเด็ก จังหวัดยโสธร (นรรณฐิยา ผลขาว, 2563) ที่มีเป้าหมายส่งเสริมการอ่านของเด็ก หลังจากส่องด้วยเลนส์ความเหลื่อมล้ำ (7 มิติ) แล้ว ก็จะพบแง่มุมของความเหลื่อมล้ำ ดังนี้



(2.2.2) การยกระดับของกลุ่มเป้าหมาย ในช่วง 2 ทศวรรษแรกนั้น

CBR มักจะเล็งกลุ่มเป้าหมายเอาไว้เป็นกลุ่มคนที่ได้รับผลกระทบจากปัญหา (Victim) เท่านั้น หรือหากพูดในโหมดเรื่องความเหลื่อมล้ำ ก็คือกลุ่มคนที่ถูกเหลื่อมล้ำนั่นเอง แต่เมื่อ CBR ก้าวขึ้นมาเล่นโจทย์ใหญ่ไพเราะพิริบเรื่องความเหลื่อมล้ำซึ่งเป็นปัญหาที่ซับซ้อน มีปมหลายเปลาะ ในแต่ละเปลาะมีกลไกหลายชนิดมาร่วมกันสร้างปัญหา ดังนั้น ในทศวรรษที่ 3 นี้ CBR จึงต้องขยาย “กลุ่มเป้าหมาย” ที่จะทำงานด้วยให้กว้างขวางออกไปจากเดิมคือ “กลุ่มเหยื่อที่ได้รับผลกระทบ” (ชาวบ้านกลุ่มต่างๆ) ออกไปถึงกลุ่มที่เรียกว่า “ภาคีประเภทต่างๆ” โดยสร้าง “เครื่องมือใหม่” ในการจำแนกประเภทภาคีตามประเด็นเรื่องความเหลื่อมล้ำออกเป็น 3 กลุ่มผู้เล่น (Players)

(i) Player A เป็นกลุ่มผู้มีเจตนาดีอยากช่วยแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคม ซึ่งอาจจะครอบคลุมตั้งแต่บรรดาผู้มีจิตเป็นกุศล มูลนิธิที่ทำงานด้านการสงเคราะห์ ไปจนกระทั่งถึงองค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ รวมทั้งสถาบันการศึกษา

(ii) Player B เป็นกลุ่มหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งดูเหมือนจะเป็น “เจ้าภาพหลัก” ที่ต้องรับผิดชอบเรื่องการแก้ไขปัญหาคความเหลื่อมล้ำ

(iii) Player C เป็นกลุ่มประชาชนที่เป็นผู้ได้รับผลกระทบต่างๆ จากปัญหาคความเหลื่อมล้ำ

ในภาคปฏิบัติของการทำงาน แต่เดิมนั้น คนทำงาน CBR เคยมีเครื่องมือ “การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสีย” (Stakeholder analysis) ใช้ในการทำงานอยู่แล้ว ดังนั้น เครื่องมือชิ้นใหม่ในการจำแนกภาคีตามประเด็นความเหลื่อมล้ำจึงเป็นเครื่องมือใหม่ที่มาช่วยเสริมต่อยอดจากเครื่องมือเดิม ดังตัวอย่างการใช้เครื่องมือใหม่นี้ในโครงการ “การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมโดยเน้นการสร้าง ความมั่นคงทางอาหารในพื้นที่น้ำท่วมเขตเมือง ตำบลปทุม ตำบลกุดลาด อำเภอมือง จังหวัดอุบลราชธานี” (บรรเทิง พลสวัสดิ์, 2563) ในโครงการนี้ ทีมวิจัยเพื่อท้องถิ่นได้ขับเคลื่อนตามผู้เล่น (players) โดยแบ่งได้ดังนี้

1. **Player A** เป็นกลุ่มผู้มีเจตนาดีอยากช่วยแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคม ได้แก่ รพ.สต. ดงห้องแห่, วัดใหม่ประชาสรรค์, โรงพยาบาล 50 พรรษา, ผู้นำชุมชน, อาสาสมัครประจำหมู่บ้าน

2. **Player B** เป็นกลุ่มภาครัฐ ซึ่งดูเหมือนจะเป็น “เจ้าภาพหลัก” ได้แก่ เทศบาลตำบลปทุม และองค์การบริหารส่วนตำบลกุดลาด

3. **Player C** เป็นกลุ่มประชาชนที่เป็นผู้ได้รับผลกระทบต่างๆ จากปัญหาความเหลื่อมล้ำ ได้แก่ ผู้ประสบภัยน้ำท่วมในพื้นที่เทศบาลตำบลปทุม และตำบลกุดลาด โดยเลือกมาเป็นกลุ่มเป้าหมายในการเก็บข้อมูลจำนวน 35 ครอบครัว

ทีมวิจัย CBR และ Players ทั้ง 3 กลุ่ม ได้ร่วมกันดำเนินกิจกรรมปฏิบัติการเพื่อแก้ไขปัญา ซึ่งมีขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. การประชุมทีมเพื่อวางแผนการดำเนินงานและแบ่งบทบาทหน้าที่
2. มีการเติมประเด็นความรู้และเครื่องมือการสำรวจข้อมูล
3. ดำเนินการสำรวจข้อมูลตามประเด็นและเครื่องมือที่ออกแบบ
4. สร้างข้อมูลจากการสำรวจข้อมูลและวางแผนแนวทางปฏิบัติการ
5. ปฏิบัติการตามแนวทางที่วางไว้
6. การติดตามประเมินผลการดำเนินงาน
7. การถอดบทเรียนการดำเนินงานเพื่อให้ได้ชุดความรู้และแนวทางการจัดการและสามารถนำไปขยายผลต่อยอดได้
8. สรุปผลการดำเนินงาน และรายงานผล

เพื่อต่อยอดความจำเป็นที่จะต้องขยายกลุ่มเป้าหมายในการแก้ไข
ปัญหาความเหลื่อมล้ำให้กว้างขวางออกไป เพื่อให้พอรับมือกับปัญหาขนาดใหญ่
ดังกล่าวได้ โครงการบริหารฯ ได้สร้างตัวช่วยขึ้นมาหลายๆ ตัว เช่น การณรงค์
สโลแกนที่ว่า “CBR นั้นทำงานโดยมี “ชุมชน” อยู่ในดวงใจ และต้องมี “ภาคี”
อยู่ในดวงตาด้วย” หรือการสังเคราะห์ชุดความรู้เรื่องการทำงานกับภาคี
ออกมาเป็นหนังสือคู่มือชื่อ **“ชี้นำเลียบค่าย: บทเรียนการทำงานกับภาคี
ของงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น”** (กาญจนา แก้วเทพ, 2564) เพื่อให้เป็นเสียงกรัง
ทางความรู้สำหรับคนทำงาน CBR ในประเด็นนี้

(2.2.3) **การยกระดับผลลัพธ์** จากแต่เดิมนั้น งานวิจัย CBR
มักจะคาดหวังผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นจากการทำกิจกรรมเพียงขั้นเดียว เช่น
ทำเรื่องการขาดแคลนน้ำก็ได้ น้ำมากขึ้น ทำเรื่องจัดการขยะก็ลดขยะได้น้อยลง
ทำเรื่องแปรรูปผลิตภัณฑ์ก็ได้ผลิตภัณฑ์ใหม่เกิดขึ้น แต่ทว่าผลลัพธ์เพียงขั้นเดียว
นี้ยังไม่ช่วยให้ก้าวไปถึงการแก้ปัญหาเรื่องความเหลื่อมล้ำได้ ดังนั้น ทั้งโหนด-
พีเลียง และนักวิจัยชุมชนจึงได้รับการฝึกอบรมการใช้เครื่องมือใหม่ คือ
ห่วงโซ่ผลลัพธ์ (Outcome Mapping) ที่จะยกระดับจาก “การยิงปืน
นัดเดียว ได้นกตัวเดียว” ขึ้นมาเป็น “การยิงปืนนัดเดียว ได้นกทั้งฝูง” ดังเช่น
ในตัวอย่างโครงการการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนผ่านกองทุนสวัสดิการ
ชุมชนเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมในเขตเทศบาลเมืองสมุทรสงคราม
จังหวัดสมุทรสงคราม (ชุดิปปา ดวงมรกต และคณะ, 2564) ได้แสดง “ห่วงโซ่
ผลลัพธ์ที่หลากหลาย” ที่จะเกิดขึ้นในโครงการวิจัยเรื่องกองทุนสวัสดิการชุมชน
ดังภาพ

กรอบแนวคิดการดำเนินงานปีที่ 1

คณะกรรมการกองทุน 3 กลุ่ม แบ่งตามความพร้อมในการทำงาน

1. พร้อม โจทย์เล็ก ๆ ทุกระดับชั้นที่ แบ่งเป็น 3 ระดับ จำนวน 10 คน
2. พร้อม แต่มีเงื่อนไข เช่น เวลา มีภารกิจงานที่ซ้ำ จำนวน 14 คน
3. พร้อม มีใจ แต่ท้อความเข้าใจ/ประสบการณ์ในการทำงานกองทุน จำนวน 5 คน



- คณะกรรมการกองทุน/คนนำรุ่น 2 มีศักยภาพในการขับเคลื่อนงาน
- คณะกรรมการกองทุน ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม มีความสัมพันธ์และดำเนินมาด้วยกันอย่างมีส่วนร่วม

- ที่วิจัยสามารถนำเสนอแผนมาให้หน่วยงานภาครัฐ/เอกชน รัฐบาล ภาคเอกชน สนับสนุนและมีส่วนร่วมในการดำเนินงานกับกองทุน

- ที่วิจัยมีความสัมพันธ์และรับทรัพยากรมีส่วนร่วม ในการทำกิจกรรมกับทุกภาคส่วน
- ที่วิจัยทำรอบประชุม/เป็นคณะทำงานของภาครัฐ/ภาคเอกชน/ภาคประชาสังคม เพื่อวางแผนงาน

- ลดความเหลื่อมล้ำ**
- มีดีสังคม
- มีมิตรภาพที่ดีกับทรัพยากร

กลุ่มในพื้นที่ที่กังวล เป็นสมาชิกกองทุน และได้แก่

1. ผู้มีอายุ 1) เรื่องการช่วยเหลือ (ลดเสียง ถูกดองทั้ง) 2) พบพาดพิงและครอบครัวได้ (มีรายได้ มีสวัสดิการข้าราชการ มีคนรู้) 3) มีศักยภาพช่วยเหลือผู้อื่นได้
2. คนวัยทำงาน ผู้ชายคน มีรายได้ต่ำกว่ามาตรฐาน ไม่ได้รับประกันชีวิต/ประกันสังคม ไม่ทำที่อยู่อาศัย
3. เด็กและเยาวชน 1) อายุตั้งแต่แรกเกิดถึง 15 ปี ที่ต้องกระเด็นผ่านพ่อแม่ 2) อายุ 16 ปีขึ้นไปถึง 25 ปี ที่พร้อมดีดลใจไปด้วยตัวเอง

เกิดองค์ความรู้ในระบบการจัดสวัสดิการชุมชน โดยกรณีมีส่วนร่วมของภาคส่วน (กิจกรรม 1, 2, 3, 7, 8, 9)

- บทเรียนการดำเนินงานของกองทุนที่พัฒนา องค์ความรู้/หลักสู่สาธารณะความเหลื่อมล้ำ
- มีหน่วยงานเข้าร่วมทุกภาคส่วน

เกิดระบบฐานข้อมูลที่น่าไปใช้การวางแผน การจัดสวัสดิการ (กิจกรรม 4, 5, 6, 7, 8)

- ระบบข้อมูลกองทุนสวัสดิการ
- มีสวัสดิการชุมชนครอบคลุมทุกมิติ
- การปรับปรุงระเบียบสวัสดิการกองทุน
- แพลตฟอร์มการเก็บข้อมูล
- แผนการพัฒนากองทุนเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ
- ทานด้านสังคม
- มีหน่วยงานเข้าร่วมทุกภาคส่วน

ภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วนเห็นภาพ มีส่วนร่วมเพิ่มขึ้น (กิจกรรม 7, 8)

- จำนวนสมาชิกเพิ่มขึ้น และมีความสนใจเฉพาะเจาะจงมากขึ้น
- กองทุนมีรายได้ที่ได้ไปใช้การสวัสดิการชุมชนครอบคลุมทุกมิติ
- การปรับปรุงระเบียบสวัสดิการกองทุน
- กลุ่มตัวอย่างโอกาสทำสวัสดิการ
- หน่วยงานระดับความเหลื่อมล้ำจากทางช่วยเหลือกัน
- ทุกภาคส่วน

การเข้าถึงสวัสดิการชุมชน คนมีคุณภาพชีวิตดีขึ้น

- กองทุนมีความเข้มแข็ง
- จำนวนสมาชิกเพิ่มขึ้น
- มีสวัสดิการชุมชนครอบคลุมทุกมิติ
- ได้รับงบประมาณสนับสนุน
- จากหน่วยงาน/ภาคเอกชน
- กลุ่มตัวอย่างมีโอกาสทำสวัสดิการและได้รับโอกาส

(2.3) การยกระดับจำเป็นต้องมี “แม่แรง” มาช่วย ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ในประวัติศาสตร์ช่วง 2 ทศวรรษแรกของ CBR นั้น คนทำงาน CBR ไม่ได้จับประเด็นเรื่องความเหลื่อมล้ำอย่างชัดเจนและจริงจัง ดังนั้น การสะสมชุดความรู้ความเหลื่อมล้ำจึงมิได้ถูกจัดทำอย่างมีระบบ แม้ว่า CBR กำลังทำงานอยู่กับกลุ่มคนที่ถูกเหลื่อมล้ำก็ตาม

จนกระทั่งในช่วงทศวรรษ 2560 ที่สังคมไทยโดยรวมได้เริ่มจุดประกายความสนใจเรื่องความรุนแรงของปัญหาความเหลื่อมล้ำ การตอบสนองในเรื่องนี้ที่ไกล่ตัว CBR มากที่สุดก็คือ การมีชุดโครงการศึกษาวิจัยเรื่องความเหลื่อมล้ำของ สกว. ในช่วงปี พ.ศ.2558 ที่ได้กล่าวถึงมาแล้ว ในฝ่ายงาน CBR เองก็ได้เริ่มมีการก้าวเข้ามาสู่วงโคจรในเรื่องความเหลื่อมล้ำกันบ้าง เช่น มีงานวิจัย CBR เรื่อง “การพัฒนาระบบเศรษฐกิจชุมชนเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมในชนบทอีสาน” (สุวิทย์ กุหลาบวงษ์, สันติภาพ ศิริวัฒนไพบูลย์, 2560) เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม หากถามหาความชัดเจนเรื่องความเหลื่อมล้ำในหมู่คน CBR ตั้งแต่จุดเริ่มต้นที่ว่า ความเหลื่อมล้ำคืออะไร มีกี่ประเภท จะรู้ได้อย่างไรว่ามีความเหลื่อมล้ำในชุมชนที่เรากำลังวิจัยอยู่หรือเปล่า ฯลฯ ไปจนกระทั่งคำถามที่ยากมากขึ้นว่า “แล้วงานวิจัย CBR ได้แก้ไขความเหลื่อมล้ำอะไรได้บ้าง มีวิธีการแก้ไขอย่างไร วัตถุประสงค์อย่างไร มีหลักฐานอะไรมายืนยัน” ต่อคำถามเหล่านี้ ในช่วงปี พ.ศ.2562 คงต้องยอมรับว่า คนทำงาน CBR ยังไม่มีคำตอบที่ชัดเจนต่อบรรดาคำถามดังกล่าว หรือยังไม่มีคำตอบที่แสดงความเข้าใจร่วมที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันต่อประเด็นดังกล่าวนี้

ดังนั้น ในกระบวนการยกระดับทั้ง 3 เป้าคือ โจทย์วิจัย กลุ่มเป้าหมาย และผลลัพธ์นั้น ทางโครงการบริหารฯ ได้พูดคุยปรึกษาหารือกันว่า หากใช้กระบวนการและผลกำลังการยกตัวจากภายในเท่านั้น เช่น ทำการศึกษากันเองหรือมาประชุมแลกเปลี่ยนกัน คงจะทำได้ยากหรืออาจต้องใช้เวลายาวนานจนไม่ทันการ ดังนั้น ทางโครงการบริหารฯ จึงตกลงกันว่า การยกระดับการบริหารความรู้และการบริหารคนรู้ในครั้งนี้ น่าจะใช้ “เส้นทางลัด” (shortcut)

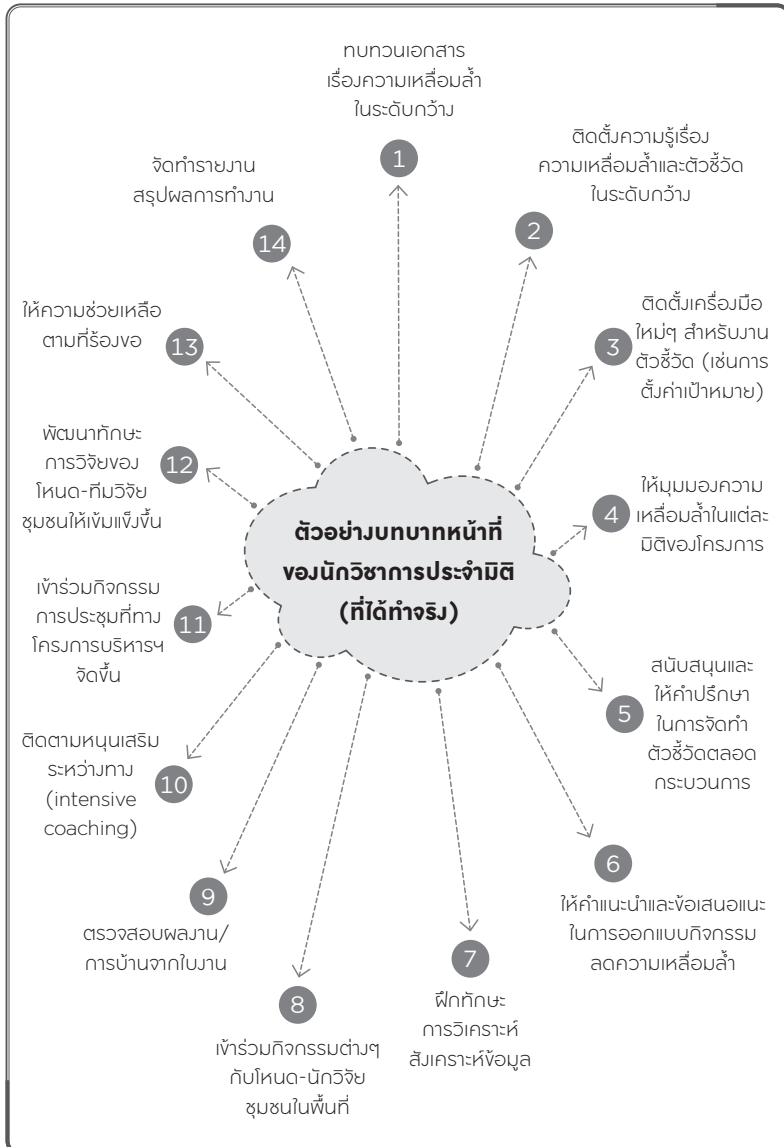
ที่อาศัย “แม่แรงจากภายนอก” มาช่วย และ “แม่แรง” ที่ว่านี้ก็คือ ทีมนักวิชาการที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์ในการทำงานด้านความเหลื่อมล้ำ เข้ามาร่วมทำงานกับโหนดพี่เลี้ยงและนักวิจัยชุมชน โดยแบ่งทีมนักวิชาการออกตามมิติ 7 ด้านของความเหลื่อมล้ำ และให้โหนดนำร่องทั้ง 25 โหนดตระเวนไปสำรวจดูว่า (แบบ shopping) โครงการของตนเองสอดคล้องกับความเหลื่อมล้ำในมิติใด หลังจากนั้นทีมนักวิชาการและโหนด/นักวิจัยชุมชนทั้ง 7 มิติก็จะร่วมกันทำงานสร้างชุดความรู้เรื่องการพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำ 7 มิติขึ้นมา (Co-creation of knowledge) ซึ่งถือได้ว่า การทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดครบวงจร และเสมอภาคกันระหว่างนักวิชาการกับโหนดพี่เลี้ยง-นักวิจัยชุมชนนี้ จัดว่าเป็น “นวัตกรรมด้านการบริหารจัดการความรู้” ได้อย่างหนึ่งในโครงการนี้

รายชื่อของนักวิชาการที่ทางโครงการบริหารฯ เรียนเชิญมาประจำการในแต่ละมิติความเหลื่อมล้ำและจำนวนโครงการวิจัยตัวอย่างที่เข้าร่วมทำงานในแต่ละมิติ มีดังนี้

การพัฒนาตัวชี้วัดการลดความเหลื่อมล้ำในงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น

ตัวชี้วัดการลดความเหลื่อมล้ำ	รายชื่อนักวิชาการและทีมงาน	จำนวนโครงการวิจัยเพื่อท้องถิ่นที่ดูแลภายใต้มิติ
1 ตัวชี้วัดร่วม (เศรษฐกิจ) และตัวชี้วัดมิติเศรษฐกิจ	ดร.เดชรัต สุขกำเนิด	25 โครงการ (ตัวชี้วัดร่วม) 7 โครงการ (ตัวชี้วัดมิติเศรษฐกิจ)
2 ตัวชี้วัดมิติสังคม	ดร.พิชญ์ สุรพลชัย ดร.อเนกพล เกื้อมา และ ดร.ธีรพล ศิลาวรรณ	2 โครงการ
3 ตัวชี้วัดมิติสิ่งแวดล้อม	ดร.พิรพัฒน์ โกศลศักดิ์สกุล	4 โครงการ
4 ตัวชี้วัดเชิงพื้นที่	รศ.ดร.ประภาส ปันตบแต่ง	2 โครงการ
5 ตัวชี้วัดวัฒนธรรม	ผศ.ดร.อินทรา ซาฮีร์	3 โครงการ
6 ตัวชี้วัดมิติการเมือง	อ.ไพสิฐ พาณิชย์กุล	4 โครงการ
7 ตัวชี้วัดมิติความรู้	ผศ.เยี่ยมลักษณ์ อุดาการ	3 โครงการ

สำหรับบทบาทของนักวิชาการประจำแต่ละชุมชนมีความเหลื่อมล้ำนั้น
พอจะประมวลรวมได้ดังนี้ (ดูแล้วเหมือนจะ “เป็นทุกอย่างให้เธอแล้ว”)

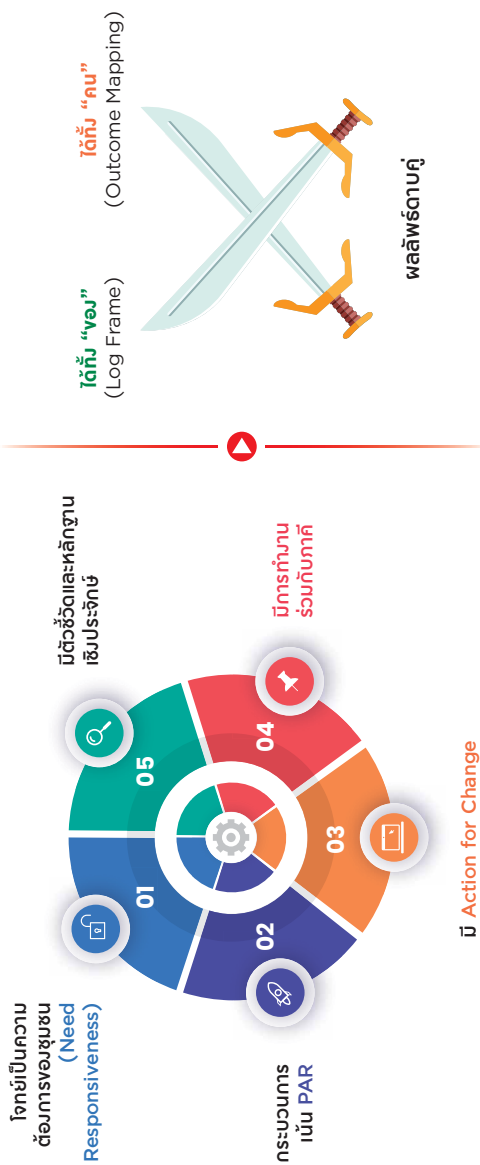


(2.4) กลยุทธ์การเพิ่มคาถา 5 จ้องจ CBR

หากพลิกดูหน้าประวัติศาสตร์ 3 ทศวรรษของ CBR ผู้เขียนอยาก จะสรุปว่า เส้นทางประวัติศาสตร์สายนี้เป็น “ประวัติศาสตร์แห่งความท้าทาย” โดยผู้ที่เดินอยู่บนเส้นทางนี้จะต้องผ่านประสบการณ์การลองผิดลองถูกมาบ้าง อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้กว่าที่จะผ่านด่านแต่ละด่านมาได้ เช่น ประวัติศาสตร์ หน้าแรกสุดของ CBR ก็คือ คำถามท้าทายที่ว่า ถ้าให้ชาวบ้านเจ้าของปัญหา มาทำวิจัยแก้ปัญหของตัวเองตามสไตล์ “เจ็บเอง รักษาเอง” แล้วจะนักเลง ได้จริงหรือเปล่า (แล้วคนเจ็บจะหายหรือเปล่า) และผลลัพธ์จากการตอบคำถาม ท้าทายนั้นก็คือ ชุดความรู้ที่เรียกว่า “หลักการทำงานของ CBR” (เรียกเล่นๆ ว่า คาถากำกับ 3 ข้อ) ที่มีหลักสำคัญ 3 ข้อ คือ การวิจัยนั้นต้องมาจากและ มีโจทย์ที่ตอบสนองความต้องการของชาวบ้าน ชาวบ้านต้องมีส่วนร่วม อย่างแท้จริง สูงสุดและครบวงจร และต้องมีการออกแบบกิจกรรมและลงมือ ทำจริงเพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลง

สำหรับประวัติศาสตร์หน้า 2 ในช่วงทศวรรษที่ 3 ของ CBR ก็มีคำถามใหม่ๆ มาท้าทายให้คนทำงาน CBR ได้ฉงนงวยต่อไป คำถามท้าทาย ใหม่ก็คือ จะเอางานวิจัย CBR ที่เป็นงานเล็กๆ มาแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ ที่มีขนาดใหญ่ มีความรุนแรงและเรื้อรังได้หรือไม่ (เทพนิยายเรื่องเดวิดผู้ชายักษ์ จะเป็นจริงหรือไม่) หรือได้อย่างไร ซึ่งในการตอบโจทย์ท้าทายใหม่นี้ คนทำงาน CBR มีความเห็นว่า คาถากำกับ 3 ข้อเดิมนั้นก็คงยังจะใช้อยู่ แต่อาจจะไม่เพียงพอ ที่จะรับมือกับปัญหาที่ใหญ่ขึ้นดังที่ได้กล่าวมาแล้ว จึงจำเป็นต้องเสริมคาถาใหม่ เพิ่มเติมขึ้นมาอีก 2 ข้อคือ ข้อคาถาข้อ 4 และข้อ 5 รวมเป็นคาถา 5 ข้อ ดังในภาพ

ภาพฉาย CBR ทศวรรษที่ 3 (ฉบับย่อ)



คาถาข้อที่ 4: มีการทำงานร่วมกับภาคี ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า การกิจการลดความเหลื่อมล้ำครั้งนี้ใหญ่หลวงนัก และลำพังกำลังเพียงเล็กน้อยของ CBR คงจะไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ (แม้แต่ภาครัฐที่มีกำลังมหาศาลในทุกด้าน ก็ยังเอาไม่อยู่) ดังนั้น ในช่วงทศวรรษที่ 3 นี้ CBR จึงถือว่าการทำงานร่วมกับภาคีนั้น มิใช่เป็นเพียงแค่ “ตัวเลือก” (option) หากทว่ามีสถานะเป็น “**the must ต้องทำ**”

คาถาข้อที่ 5: ต้องมีตัวชี้วัดและมีหลักฐานเชิงประจักษ์ คาถาข้อนี้อาจจะเกิดเนื่องมาจากการเปลี่ยนตำแหน่งแห่งที่ของฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่นที่ย้ายจากบ้านเก่า สกว. มาอยู่บ้านใหม่คือ วช. ซึ่งก็เป็นเรื่องปกติที่ว่าสำหรับบ้านใหม่ วช. นั้น โปรไฟล์ประวัติผลงานอันน่าเชื่อถือของ CBR คงจะยังไม่เป็นที่รับรู้สำหรับ วช. เท่าใดนัก ดังนั้น CBR จึงต้องเสริมโครงงานสร้างความน่าเชื่อถือในผลงานให้เป็นที่ประจักษ์ชัดเจนมากขึ้น

ในการท่องคาถาข้อที่ 5 คือตัวชี้วัดนี้ คนทำงาน CBR จะต้องเพิ่มขีดความสามารถเกี่ยวกับเรื่องตัวชี้วัดทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ในเชิงปริมาณก็คือ CBR จะต้องเพิ่มประเภทของตัวชี้วัดจากเดิมที่เป็น “ตัวชี้วัดผลสำเร็จ” (product indicator) และ “ตัวชี้วัดกระบวนการทำงาน” (process indicator) ตัวชี้วัดหน้าใหม่ที่จะต้องเพิ่มเติมเข้ามา คือ **ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำใน 7 มิติ**

ในเชิงคุณภาพ ก็คือ แต่เดิมนั้น คนทำงาน CBR อาจจะได้เอาจริงเอาจังกับการเก็บข้อมูลมาพิสูจน์หลักฐานประกอบตัวชี้วัดเท่าใดนัก หรืออาจจะไม่มีการวิเคราะห์ข้อมูลของตัวชี้วัด แต่ทว่าในทศวรรษที่ 3 นี้ โหนดพีเลียงและนักวิจัยชุมชนจะต้องเอาจริงเอาจัง (ถึงระดับว่าหายใจเข้าหายใจออกก็เป็นเรื่องตัวชี้วัด) กับเรื่องการเก็บและการวิเคราะห์ข้อมูลตัวชี้วัด (โดยเฉพาะตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำ) โดยมีทีมนักวิชาการเป็นโค้ชคอยดูแลอยู่

มีข้อน่าสังเกตว่า แม้ว่าจะมีการเพิ่มเติมคาถาข้อใหม่เข้ามา แต่ทว่าคาถาข้อใหม่ที่เพิ่มเติมเข้ามานี้ ก็ต้อง “เข้าชุด” กับคาถาเดิมที่มีอยู่ เช่น คาถาเรื่อง “การสร้างตัวชีวิต” ก็ต้องเข้าชุดกับคาถาข้อที่ 2 คือ การมีส่วนร่วมของชาวบ้านที่จะถูกวัด เป็นต้น

(2.5) บทสรุปเรื่องพัฒนาการของ CBR จากทศวรรษแรก-ทศวรรษที่ 3

กล่าวโดยสรุป พัฒนาการของ CBR ต่อประเด็นเรื่องความเหลื่อมล้ำระหว่าง 2 ช่วง คือยุคทศวรรษที่ 1-2 และทศวรรษที่ 3 นี้ ผู้เขียนขอสรุปว่า ระหว่าง 2 ช่วงนี้มีทั้ง “รอยต่อและรอยแยก”

ในแง่ของรอยต่อนั้น อาจจะพูดได้ว่า CBR ได้ลงมือทำงานเรื่องการลดความเหลื่อมล้ำในด้านต่างๆ มาแล้ว คือ “ได้ทำมาแล้ว” แต่ทว่าเป็นการทำแบบอ้อมๆ ทำแบบไม่ชัดเจน ทำแบบไม่รู้ตัวว่าได้ทำ ดังนั้น ในทศวรรษที่ 3 นี้ CBR จึงได้ “มาทำ (เรื่องความเหลื่อมล้ำ) ต่อไป” หากแต่ได้เพิ่มคุณภาพและปริมาณบางอย่างเข้าไป เช่น ทำเรื่องความเหลื่อมล้ำแบบตรงๆ ทำแบบชัดเจน ทำแบบรู้ตัว ทำแบบมีความเข้าใจกำกับ ทำแบบมีหลักฐานเชิงประจักษ์ และทำแบบอธิบายให้คนอื่นเข้าใจได้ เป็นต้น

ในส่วนของ “รอยแยก” นั้น ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่า แนวทาง (approach) ในการทำงานของ CBR ในช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมา นั้นจะมีลักษณะแบบ “เดินขาเดียว” (one-way approach) เช่น ทำงานกับชุมชนในพื้นที่เพียงระดับเดียว (Micro level) ทำงานแบบจากล่างขึ้นบน (bottom-up approach) เพียงอย่างเดียว ทำงานในเชิงปฏิบัติเพียงอย่างเดียว (ไม่ต้องเป็นวิชาการมากมาย)

แต่ทว่าในทศวรรษที่ 3 นี้ แนวทางการทำงานของ CBR จะต้องปรับเปลี่ยนจากที่เคย “เดินขาเดียว” มาเป็น “การเดินแบบสองขาที่ต้องสลับไขว้กันไปมา” (Two-way switching approach) เช่น ต้องทำงานทั้งระดับชุมชน (Micro) และก็ต้องเหลือบตาดูเป้าหมายใหญ่ระดับชาติไปด้วย (Macro – เรื่องการลดความเหลื่อมล้ำ) ต้องทำงานทั้งจาก “ล่างขึ้นบน” และก็ต้องดู

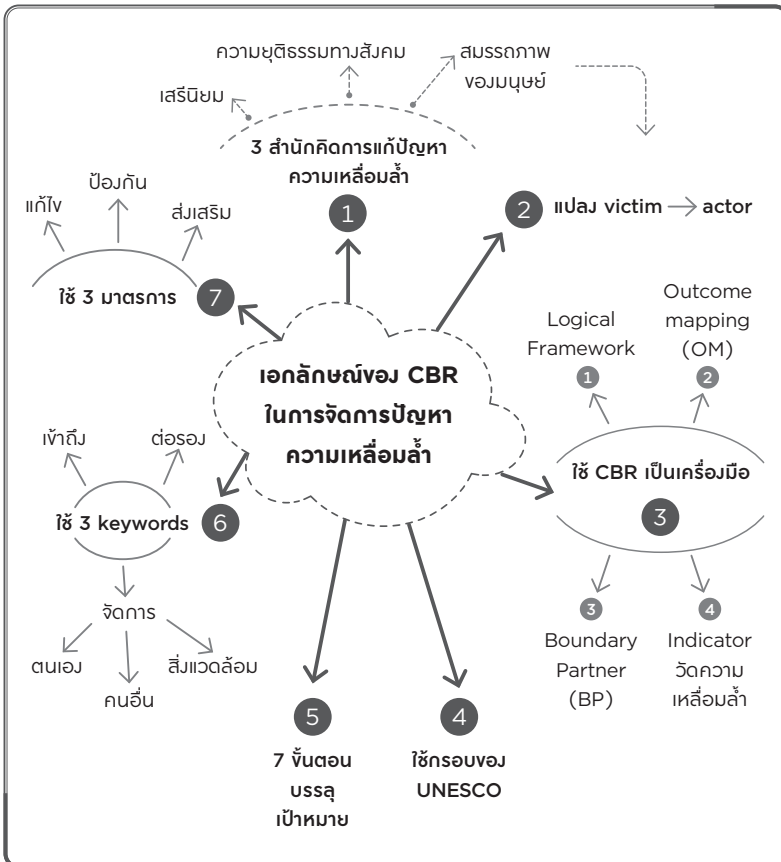
“นโยบายจากข้างบน” ไปด้วย ต้องทำงานทั้งในภาคปฏิบัติการและในเวลาเดียวกันก็ต้องมีวิชาการหนุนหลังด้วย (ตัวอย่างรูปธรรมที่สุดก็คือ โหนดพี่เลี้ยงที่ผ่านการฝึกอบรมเรื่องความเหลื่อมล้ำหรือตัวชี้วัดอย่างเป็นวิชาการมาแล้ว จะนำไปถ่ายทอดต่อให้นักวิจัยชุมชนได้อย่างไร)

หากอุปมาอุปไมยการทำงานในระยะแรกว่าเป็น “การขี่ม้าเพียงตัวเดียว” การทำงานในทศวรรษที่ 3 ก็เปรียบเสมือน “การขี่ม้า 2 ตัวไปพร้อมๆ กัน” (โดยที่บางครั้ง ม้าแต่ละตัวอาจจะมุ่งหน้าไปคนละทาง) ดังนั้นขีดความสามารถของคนขี่ม้าพร้อมๆ กัน 2 ตัวนี้ก็คือ “การสลับไขว้ไปมา” (Switching) ระหว่างม้าแต่ละตัว และนี่คือความท้าทายขีดความสามารถของคนทำงาน CBR ในทศวรรษที่ 3 เป็นอย่างยิ่ง

ตอนที่ 2 (๗) เอกลักษณะเฉพาะตัวของ CBR ต่อการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ

จากที่ผู้เขียนได้เกริ่นมาข้างต้นว่า สำหรับการแก้ไขปัญหारेื่องความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยนั้น มีผู้เล่นหลักและผู้เล่นอื่นๆ ยืนอยู่ในสนามแห่งนี้แล้ว ตัวเล่นหลักก็เช่นหน่วยงานรัฐ ตัวเล่นอื่นๆ ก็เช่น นักวิชาการในสถาบันการศึกษาที่มีความสนใจในประเด็นนี้ หรือภาคประชาสังคม/องค์กรพัฒนาเอกชนกลุ่มต่างๆ และผู้เล่นแต่ละรายต่างก็มีลีลาและกระบวนการทำในการแก้ไขปัญหาคความเหลื่อมล้ำแตกต่างกันไป เช่น ภาครัฐจะเน้นการจัดสวัสดิการอย่างถ้วนหน้า หรือนั้นสวัสดิการแบบพิเศษแก่กลุ่มเปราะบาง กลุ่มนักวิชาการก็เสนอให้มีการแก้ไขในระดับโครงสร้าง เช่น ให้มีการปฏิรูปโครงสร้างการเก็บภาษีมรดกหรือเก็บภาษีแบบก้าวหน้า เป็นต้น

สำหรับ CBR ซึ่งเป็น “ผู้เล่นรายใหม่” ที่เพิ่งเปิดตัวมาลงสนามความเหลื่อมล้ำนั้น เนื่องจาก CBR มีสถานะเป็นงานวิจัยสายพันธุ์หนึ่งที่มีขนาดเล็ก มีอาวุธประจำกายคือ บรรดาเครื่องมือการวิจัยนานาชนิด รวมทั้ง CBR ก็เป็นสายพันธุ์วิจัยที่มีแนวคิดและแนวทางการทำงานที่มีเอกลักษณ์เฉพาะตัว ดังนั้นเมื่อ CBR ก้าวเข้ามาเล่นประเด็นเรื่องความเหลื่อมล้ำอย่างเต็มตัว ก็ย่อมมีลีลากระบวนท่าที่เฉพาะตัวที่ผู้เขียนจะลองประมวลเอกลักษณ์ของ CBR ในการทำงานเรื่องความเหลื่อมล้ำ ดังนี้



เอกลักษณ์ที่ 1: สำนักคิดที่ CBR เลือกสังกัด

ในกระบวนการทำงานเพื่อแก้ไขปัญหา นั้น มักจะมีเส้นทางหลายเส้น ให้เลือกเดินไปสู่จุดหมายปลายทาง และการที่ว่าจะตัดสินใจเลือกเส้นทางไหนนั้นก็ขึ้นอยู่กับว่า “เราเป็นศิษย์สำนักคิดไหน” (School of thought – ลองคิดถึงศิษย์สำนักเส้าหลิน จ้อไบ๊ บู้ตึง ย่อมมีกระบวนการทำในการแทงกระบี่ที่ต่างกัน) ทั้งนี้เพราะแนวคิด หลักการ และแนวทาง (คำสั่งสอน) ของแต่ละสำนักคตินั้น จะทำหน้าที่เหมือนเป็น “โค้ชทางความคิด” ในการเดินไปบนเส้นทางแห่งการแก้ไขปัญหา

ในเรื่องปัญหาความเหลื่อมล้ำก็เช่นกัน สกุนี อาชวานันทกุล (**ความเหลื่อมล้ำฉบับพกพา**, 2554) ได้นำเสนอสำนักคิดอย่างน้อย 3 สำนักที่พูดถึงปัญหาและวิธีการแก้ไขความเหลื่อมล้ำ คือสำนักเสรีนิยม (Liberalism) สำนักความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) และสำนักสมรรถภาพของมนุษย์ (Capabilities Approach) ความแตกต่างระหว่าง 3 สำนักคิดนี้ ส่วนใหญ่อยู่ที่การให้น้ำหนักและความสำคัญต่อเรื่อง “เสรีภาพของปัจเจก” และ “ความยุติธรรมในสังคม” ไม่เท่ากัน (โปรดติดตามในตอนท้ายว่า CBR ได้ใส่เสื้อคลุมของสำนักคิดไหนไปชิ้นเวที)

- **สำนักคิดที่ 1: สำนักเสรีนิยม (Liberalism)** โดยทั่วไป สำนักคิดนี้จะไม่มีจุดยืนเกี่ยวกับเรื่องความเหลื่อมล้ำ เนื่องจากเชื่อว่า รัฐควรปล่อยให้มนุษย์ทุกคนมีเสรีภาพ (ตามชื่อสำนัก) ที่จะทำอะไรๆ เอง เพราะมองว่า “เสรีภาพของปัจเจก” คือคุณค่าและคุณธรรมที่สำคัญที่สุด แม้แต่ความยุติธรรมก็ต้องอยู่บนพื้นฐานของเสรีภาพ รัฐมีหน้าที่อำนวยความสะดวก “ความเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย” (equality) โดยไม่ต้องสนใจว่าความเท่าเทียมดังกล่าวจะนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจหรือไม่เพียงใด เนื่องจาก “กลไกตลาด” จะเข้ามาช่วยจัดการเอง พร้อมทั้งเชื่อว่า กลไกตลาดเป็นกลไกที่ดีที่สุดหรือมีข้อบกพร่องน้อยที่สุดแล้วในการสร้างสาธารณประโยชน์

• **สำนักคิดที่ 2: สำนักความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice)**

นักคิดในสำนักนี้เชื่อว่า โครงสร้างสังคมทุกสังคมที่มีอยู่ในทุกวันนี้ล้วนเป็นผลผลิตของความไม่เท่าเทียมและความอยุติธรรมมาตั้งแต่ในอดีตที่สะสมทับถมกันมานานหลายชั่วอายุคน เนื่องจากในอดีต มีคนบางกลุ่มที่ประสบความสำเร็จในรุ่นของตัวเอง และจะกลายเป็น “ชนชั้น” ที่ฝังรากลึกสำหรับคนรุ่นต่อไป โดยเก็บความมั่งคั่งที่ตนสะสมเอาไว้เป็นทุนสำหรับลูกหลาน เมื่อเป็นอย่างนี้ ลูกหลานของคนจนก็จะยิ่งเสียเปรียบคนรวย และความเหลื่อมล้ำก็จะยิ่งถ่างกว้างมากขึ้นเรื่อยๆ เมื่อกาลเวลาผ่านไปหลายต่อหลายรุ่น (คล้ายกับแนวคิดเรื่อง “ความเหลื่อมล้ำไม่จบสิ้นที่สุดในรุ่นเรา” หากแต่สืบทอดเป็นมรดกไปรุ่นต่อรุ่น และช่องว่างยิ่งถ่างกว้างมากขึ้นทุกทีดังที่ได้กล่าวมาแล้ว)

จุดยืนของนักคิดในสำนักนี้ก็คือ นี่คือนิยามของสังคมที่ต้องหาทางบรรเทาหรือกำจัดให้มากที่สุด ทั้งนี้เนื่องมาจากข้อเท็จจริงที่ว่า **คนทุกคนในสังคม**ล้วนมีส่วนในการสร้างความมั่งคั่งให้เกิดขึ้นในสังคม แต่เพราะเหตุใดการกระจายความมั่งคั่งกลับคืนไปสู่คนกลุ่มต่างๆ จึงแตกต่างเหลื่อมล้ำกันอย่างมากมาย (ดังกรณีของกลุ่ม Occupy Wall Street ที่ได้กล่าวมาแล้ว) ดังนั้นสังคมที่มี “คุณธรรมนิยมสมบูรณ” (Pure Meritocracy) จึงหมายถึงสังคมที่สมาชิกทุกคนเลื่อนฐานะได้ด้วยความสามารถและความพยายามของตนล้วนๆ มิใช่ด้วยอภิสิทธิ์/เส้นสาย/อำนาจของบรรพบุรุษ (ในสังคมแบบนี้ จะไม่มีคำถามว่า “มั่งรู้ไหมว่า กูเป็นลูกใคร...”)

ด้วยเหตุนี้ นักคิดในสำนักนี้จึงเสนอว่า สังคมต้องพยายามสร้างความยุติธรรมหรือบรรเทาความอยุติธรรมทางสังคมอย่างต่อเนื่องด้วยการกระจายรายได้และความมั่งคั่ง (wealth) ให้ตกถึงมือประชาชนในวงกว้างที่สุดเพื่อตอบแทนคนทุกภาคส่วนในสังคมที่มีส่วนสร้างความมั่งคั่งในสังคม ดังนั้นพวกเขาจึงสนับสนุนแนวคิด “รัฐสวัสดิการ” อย่างเต็มรูปแบบที่จัดสวัสดิการแบบถ้วนหน้าให้กับประชาชนทุกคนในฐานะ “สิทธิพลเมือง” ที่พึงได้รับอย่างเสมอภาค มิใช่ “ระบบสวัสดิการแบบที่เอกชนมีบทบาทหนา” (เป็นแบบที่คน

ที่มีเงินก็ไปซื้อประกันประเภทต่างๆ) แล้วเหลือให้รัฐคอยช่วยเหลือแต่กลุ่มคนที่ช่วยตัวเองไม่ได้จริงๆ เท่านั้น

• **สำนักคิดที่ 3: สำนักสมรรถภาพของมนุษย์ (Capabilities Approach)**

นักวิชาการที่เป็นผู้นำในสำนักคิดนี้คือ อมาตยา เซน (Amartya Sen) นักเศรษฐศาสตร์สวัสดิการเจ้าของรางวัลโนเบลเศรษฐศาสตร์ ปี 1998 (พ.ศ.2541) เซนไม่ได้ใช้แนวคิดเรื่อง “เสรีภาพ” (แบบสำนักแรก) และ “ความยุติธรรมทางสังคม” (แบบสำนักที่ 2) มาวิเคราะห์ปัญหาความเหลื่อมล้ำ หากแต่ได้นำเสนอแนวคิดใหม่ 2 แนวคิด คือ **การพัฒนาสมรรถภาพของมนุษย์ (Human Capabilities)** และ **อิสรภาพทางสังคม (Social Freedom)** มาใช้เพื่อนำเสนอทางออกของปัญหาความเหลื่อมล้ำ ซึ่งแนวคิดทั้ง 2 แนวคิดนั้นใกล้เคียงกับแนวคิดเรื่อง “**วิถีการพัฒนาที่เน้นตัวมนุษย์**” (Human Development Approach)

เซนเริ่มต้นอธิบายความสัมพันธ์ระหว่าง 2 แนวคิดที่กล่าวมาว่า เป้าหมายสูงสุดของการพัฒนามนุษย์ก็เพื่อให้เขามี “สมรรถภาพ” ที่จะมี **อิสรภาพ** ซึ่งคำว่า **อิสรภาพ** นี้เขาใช้ในความหมายที่กว้างขวางกว่าที่เคยเข้าใจกัน เขาเสนอว่า มนุษย์ทุกคนควรมีอิสรภาพที่สำคัญ 5 ประการ คือ

- (1) อิสรภาพทางการเมือง หมายถึง การมีส่วนร่วมทางการเมืองในทุกรูปแบบ
- (2) อิสรภาพทางเศรษฐกิจ หมายถึง ความสามารถที่จะเลือกประกอบอาชีพ เลือกการกำหนดทิศทางที่จะเลี้ยงชีพได้
- (3) โอกาสทางสังคม หมายถึง การเข้าถึงบริการด้านการศึกษา สาธารณสุข และอื่นๆ
- (4) หลักประกันว่าภาครัฐจะมีความโปร่งใส
- (5) การคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

เซนชี้ให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร 2 ตัวนี้ว่า เมื่อ**สมรรถภาพของคน**ถูกลดทอน พวกเขาก็จะขาด**อิสรภาพ** และ ณ จุดนั้น ความเหลื่อมล้ำก็จะบังเกิดขึ้น และอิสรภาพทั้ง 5 ประการนี้ก็ล้วนส่งผลกระทบต่อถึงกันและกัน ตัวอย่างของโครงการวิจัย CBR ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ได้แสดงให้เห็นถึงแนวคิดของอมาตยา เซน ได้อย่างชัดเจน (ดูรายละเอียดในส่วนที่ 3: การพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำมิติเชิงพื้นที่)

สำหรับปัญหาความเหลื่อมล้ำนั้น เซนวิเคราะห์**ผลลัพธ์**ของมันว่า ทั้งความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและความยากจนเป็น “การลดทอนสมรรถภาพ” ของมนุษย์ ตัวอย่างที่เห็นได้ง่ายที่สุดก็คือ ลูกหลานที่เฉลียวฉลาดของครอบครัวยากจนจำเป็นต้องออกจากโรงเรียนกลางคันเพราะพ่อแม่ไม่สามารถส่งเสียให้เรียนต่อได้ ดังนั้น แนวทางการแก้ไขปัญหาคความเหลื่อมล้ำนั้น เซนจึงไม่เชื่อทั้ง “กลไกตลาด” แบบสำนักเสรีนิยม และไม่เชื่อทั้ง “รัฐสวัสดิการ” แบบสำนักความยุติธรรมในสังคม หากแต่เขาได้นำเสนอตามแนวคิดพื้นฐานของเขาว่า เป้าหมายของการพัฒนาสังคมและนโยบายของรัฐควรอยู่ที่**การเพิ่มทางเลือกในการดำรงชีวิตให้แก่ผู้คน** และปรับปรุงระดับความเป็นอยู่ที่ดีในแนวทางที่พวกเขาเลือกเองด้วยการ**เพิ่มอิสรภาพใน 5 ด้าน**ที่ได้กล่าวมา รวมทั้ง**เพิ่มเงื่อนไข/กลไกที่เปิดโอกาสในการใช้อิสรภาพทั้ง 5 ด้านนั้น**

หากนำแนวคิดเรื่องความเหลื่อมล้ำของทั้ง 3 สำนักมาวางเทียบกับแนวทางแก้ไขปัญหของ CBR ก็จะพบเอกลักษณ์ด้าน “จุดยืนทางทฤษฎี/สำนักคิด” ของ CBR ว่า CBR นั้นได้เลือกใส่เสื้อคลุมทางความคิดของสำนัก “สมรรถภาพของมนุษย์” ของอมาตยา เซน ทั้งนี้เริ่มตั้งแต่หลักการพื้นฐาน (หรือปรัชญา) ของ CBR ที่ “เชื่อในศักยภาพของเจ้าของปัญหา” และกิจกรรมที่ CBR ทำก็คือ การเสริมพลังสมรรถภาพของทีมวิจัยชุมชนและผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสร้างเงื่อนไข/กลไกเพื่อเพิ่มทางเลือกและอิสรภาพทั้ง 5 ด้านที่กล่าวมา

และเมื่อ CBR ได้เลือกโค้ชทางความคิดเป็นสำนักการเสริมสมรรถภาพของมนุษย์เพื่อแก้ไขปัญหาคความเหลื่อมล้ำ การเลือกนี้จะส่งผลมาถึงเรื่อง **การสร้างตัวชีวิตทั้ง 3 ประเภท** (ไม่ว่าจะเป็นตัวชีวิตผลสำเร็จ ตัวชีวิตประสิทธิภาพและการมีส่วนร่วมในกระบวนการทำงานหรือตัวชีวิตความเหลื่อมล้ำ) ว่าตัวแปรที่จะวัดนั้นก็คงต้องเกี่ยวข้องกับการเพิ่มศักยภาพ/สมรรถภาพของกลุ่มเป้าหมาย (เช่น เพิ่มความรู้และทักษะด้านการวิจัย) การเพิ่มขีดความสามารถ (เช่นในการแก้ไขปัญหา) การเพิ่มทางเลือกให้มากขึ้น (เช่น การมีตลาดทางเลือกสำหรับผลิตภัณฑ์ ทำให้มีอิสรภาพทางเศรษฐกิจ) เป็นต้น

เอกลักษณ์ที่ 2: CBR เลือกทำงานกับผู้เป็นเหยื่อ: เมื่อ Victim แปลงร่างมาเป็น Actor

สำหรับผู้เล่นเจ้าเก่า (player A/player B) เช่น ภาครัฐ ภาคการศึกษา กลุ่มผู้มีจิตศรัทธา กลุ่มช่วยเหลืออาสาสมัคร/สังคมสงเคราะห์ ฝ่าย CSR ของภาคธุรกิจ ฯลฯ เมื่อจะแก้ไขปัญหาคความเหลื่อมล้ำให้กับ “เหยื่อ” (victim) คือกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบนั้น กลุ่มผู้เล่นเจ้าเก่าเหล่านี้ มักจะเลือกใช้กลยุทธ์ “น้องไม่ต้อง พี่ทำให้อง” กล่าวคือ กลุ่มคนที่ได้รับผลกระทบไม่ต้องทำอะไร เพราะรัฐ/คนอื่น ๆ จะมาเป็นผู้จัดการแก้ไขปัญหาให้ (เป็น actor) เช่น การลดความเหลื่อมล้ำด้วยนโยบายการเก็บภาษี ก็มีจะเริ่มจากกลุ่มนักวิชาการ ที่ทำการศึกษาว่า จะต้องมึนโยบายการเก็บภาษีประเภทต่างๆ อย่างไรจึงจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำได้ แล้วก็ส่งผ่านลูก (ผลการศึกษา) ไปให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการ เป็นต้น

กล่าวในแง่นี้ CBR จะต้อง มี “ผู้กระทำการ” (actor) ที่แตกต่างออกไป ทั้งนี้เนื่องจาก CBR เป็นสายพันธุ์วิจัยที่ซูล์โลแกนว่า “เป็นงานวิจัยเพื่อชาวบ้าน โดยชาวบ้าน และเป็นของชาวบ้าน” โดยเฉพาะคำว่า “โดยชาวบ้าน” ซึ่งหมายความว่า “**ชาวบ้าน**ผู้ได้รับผลกระทบจากปัญหาต้องมาเป็น **Actor** – ผู้แก้ไขปัญหาเอง” แม้เมื่อ CBR เคลื่อนย้ายมาจับประเด็นเรื่องความเหลื่อมล้ำ สโลแกนที่ฝังอยู่ใน DNA ของ CBR ก็ยังคงเป็นหลักการเดิม ดังนั้น ด้วยวิธีการ

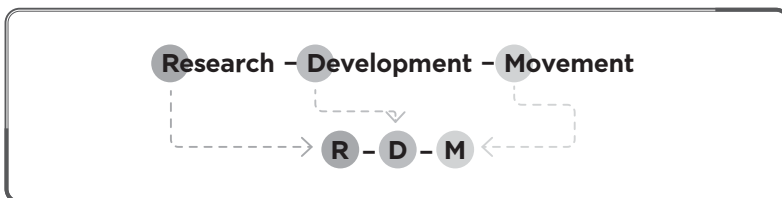
แบบ CBR ชาวบ้านที่เคยตกเป็นเหยื่อผู้ได้รับผลกระทบจะต้องแปลงร่างมาเป็น “ผู้แก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ” (actor) ก่อนเป็นอันดับแรก

ในภาคปฏิบัติ ในทุกโครงการวิจัยนำร่อง CBR ทั้ง 25 โครงการ จึงต้องมีตัวแทนหรือกลุ่มแกนนำชาวบ้านผู้ได้รับผลกระทบจากความเหลื่อมล้ำเข้ามาดำเนินการวิจัยในแต่ละขั้นตอน โดยอาจจะเข้ามาในฐานะหัวหน้าโครงการหรืออย่างน้อยที่สุดก็ในฐานะนักวิจัยชุมชนเพื่อเล่นบทเป็น “ผู้กระทำการ” (actor)

เอกลักษณ์ที่ 3: เครื่องมือที่ใช้ทำงาน

ลักษณะพิเศษอีกประการหนึ่งของ CBR ในการจัดการกับปัญหาความเหลื่อมล้ำก็คือ เครื่องมือที่ใช้ในการทำงาน เมื่อเปรียบเทียบกับภาครัฐที่เป็นเจ้าภาพหลักในเรื่องความเหลื่อมล้ำ จะพบว่าเครื่องมือ/กลไก/มาตรการ/กำลังคนที่อยู่ในขอบเขตอำนาจของรัฐที่ถูกนำมาใช้ในการลดทอนความเหลื่อมล้ำในสังคม มักจะได้แก่นโยบายรัฐสวัสดิการถ้วนหน้า หรือสวัสดิการเฉพาะกลุ่มเปราะบาง นโยบายการเก็บภาษีประเภทต่างๆ นโยบายพักชำระหนี้ นโยบายด้านการสนับสนุนเงินทุน นโยบายด้านการจัดการศึกษาหรือบริการสาธารณสุขให้ทั่วถึง หรือนโยบายการปฏิรูปที่ดิน (เช่น ในกรณีของประเทศญี่ปุ่น) ส่วนภาคธุรกิจก็อาจจะใช้เครื่องมือการคืนกำไรให้แก่สังคม การแสดงความรับผิดชอบต่อองค์กรต่อสังคม (CSR) เป็นต้น

เมื่อเปรียบเทียบแล้ว องค์กร/หน่วยงานที่ทำวิจัย CBR นั้นไม่มีทรัพยากรหรือไม่มีอำนาจที่จะใช้เครื่องมือแบบภาครัฐหรือองค์กรธุรกิจเอกชนได้ CBR จึงจำเป็นต้องเลือกใช้เครื่องมือแก้ไขความเหลื่อมล้ำตามธรรมชาติของ CBR ซึ่งเป็นงานวิจัยสายพันธุ์ที่มีธาตุผสมอยู่ 3 ส่วนคือ



ดังนั้น เครื่องมือที่ CBR นำมาใช้จึงเป็นเครื่องมือที่เกี่ยวข้องกับ R-D-M ดังกล่าว ยกตัวอย่างเช่น ในโครงการวิจัยนาร่องเรื่องการจัดการป่าชุมชน ในจังหวัดลำปาง (บริบูรณ์ บุญอยู่, 2563) ที่มีโจทย์วิจัยว่า จะต้องให้คณะกรรมการป่าชุมชนทั้ง 26 ชุมชนนาร่องสามารถจัดทำแผนการจัดการป่าชุมชน เพื่อให้มีสิทธิในการดูแลป่าชุมชนตามกฎหมายได้อย่างไร ทีมวิจัยจะมีการใช้เครื่องมือ R-D-M ตามขั้นตอนดังนี้

(i) **ขั้นตอนที่เกี่ยวกับการวิจัย (Research)** ทีมวิจัยจะใช้เครื่องมือช่วยตั้งโจทย์ เช่น ต้นไม้แห่งปัญหา Logical Framework (ช่วยวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา) เครื่องมือเก็บข้อมูลโดยการสำรวจป่าผ่านเครื่องมือทางวิชาการ เป็นต้น

(ii) **ขั้นตอนที่เกี่ยวกับการพัฒนา (Development)** หลังจากได้ข้อมูลแล้ว ก็มาถึงขั้นตอนการนำข้อมูลมาออกแบบกิจกรรมต่างๆ (activities designed-on information) เช่น นำมาจัดทำแผนการจัดการป่าชุมชน (ได้ผลผลิตที่เป็น “ของ”) นำเอาข้อมูลที่ผ่านการวิเคราะห์-สังเคราะห์แล้วไปคืนให้แก่ชาวบ้านในชุมชนเพื่อให้ชุมชนวางแผนจัดการป่าชุมชนด้วยตัวเองบนข้อมูลที่เป็นจริง (ได้ผลผลิตที่เป็น “คน”) จากนั้น ก็ออกแบบกิจกรรมต่อไปเพื่อให้เกิดห่วงโซ่ผลลัพธ์ เช่น การจัดตั้งกลุ่มอาสาสมัครดูแลป่า การเพาะหรือจัดหากล้าไม้เพื่อปลูกไม้ไม่ผลัดใบให้มากขึ้น เป็นต้น

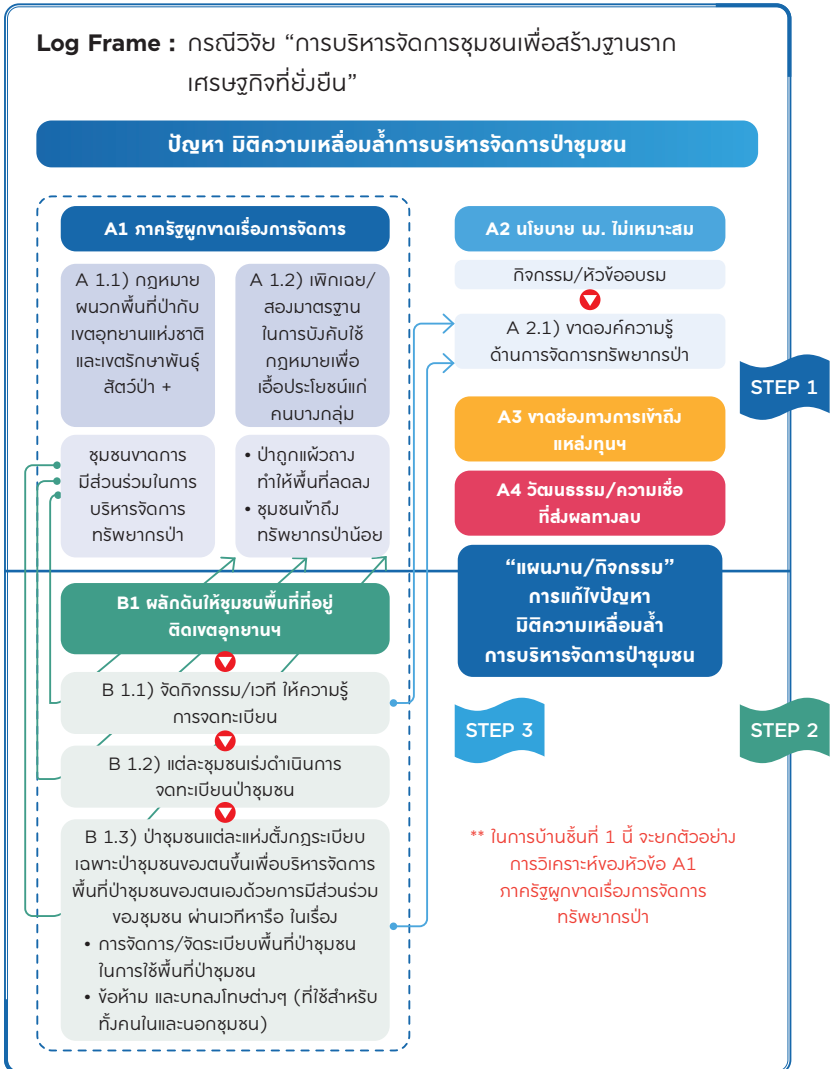
(iii) **ขั้นตอนที่เกี่ยวกับการขับเคลื่อนงาน (Movement)** ได้แก่การใช้เครื่องมือเช่น การทำ policy brief เพื่อนำเสนอแผนจัดการป่าไม้ส่งต่อให้หน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบ เป็นต้น

หากเราจำแนกแยกแยะประเภทของเครื่องมือที่งาน CBR นำมาใช้โดยใช้เกณฑ์เรื่อง “ความเก่า-ความใหม่” (ยุคปิดตัวกับยุคเปิดตัวเรื่องความเหลื่อมล้ำ) ก็จะพบว่า ในยุคทศวรรษที่ 3 นี้ CBR ยังคงใช้กลยุทธ์ “เครื่องมือเก่าก็ยังใช้อยู่ เครื่องมือใหม่ก็เสริมเข้ามา”

บรรดาเครื่องมือเดิม (ที่ยังไม่เป็นสนิม) ที่ CBR เคยใช้เป็นอาวุธคู่กาย ก็เช่น แผนที่เดินดิน เส้นประวัติศาสตร์แห่งกาลเวลา (Timeline) ต้นไม้แห่งปัญหา (Problem Tree) การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้-เสีย (Stakeholder analysis) (สนใจเครื่องมือที่ CBR ใช้เป็นพื้นฐานในการทำงาน สามารถดูได้จากหนังสือ 20 เครื่องมือการวิจัยในงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น ที่ถอดมาจากโครงการวิจัยเรื่อง “โครงการประมวลและสังเคราะห์ความรู้เกี่ยวกับเครื่องมือการวิจัยที่ใช้ในงานวิจัยเพื่อท้องถิ่นเพื่อสร้างเศรษฐกิจฐานรากและลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม กรณีศึกษาในพื้นที่ภาคกลาง” ชีษณุวัฒน์ มณีศรีขำ และคณะ, 2564, สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม, (สกอ.))

ส่วนเครื่องมือใหม่ๆ (หน้าตาจุ่มจิม) ที่ CBR นำเพิ่มเข้ามาเพื่อให้ตอบรับกับการกิจใหม่คือการพิชิตความเหลื่อมล้ำนั้น มี 4 เครื่องมือพื้นฐานที่ โหนดนาร่องทั้ง 25 แห่งจะได้รับการติดตั้งผ่านรูปแบบกิจกรรมต่างๆ ทั้งการฝึกอบรมแบบ onsite/online การศึกษาดูด้วยตัวเองจากเอกสารคู่มือการทำงาน การประชุมแลกเปลี่ยนความรู้ การร่วมงานกับนักวิชาการ เป็นต้น 4 เครื่องมือพื้นฐานรุ่นใหม่ก็คือ

(ก) เครื่องมือตารางเหตุผลสัมพันธ์เชิงประยุกต์ (Applied Logical Framework) ซึ่งเป็นเครื่องมือที่จะช่วยให้การตั้งโจทย์ (เช่น โจทย์ความเหลื่อมล้ำ) มีความแม่นยำ (เทียบได้กับการยิงเป้าด้วยปืน sniper ที่ลือเลื่องเป่ายิง) มีการวิเคราะห์สาเหตุอย่างละเอียดจนถึงที่สุด มีการออกแบบกิจกรรมแบบ “เก้าอี้ให้ลูกที่คั่น” เป็นต้น ดังตัวอย่างของงานวิจัยเรื่องการบริหารจัดการป่าชุมชน จังหวัดลำปาง (บริบูรณ์ บุญอยู่, 2563) ที่แสดงในภาพ



(ข) **เครื่องมือห่วงโซ่ผลลัพธ์ (Outcome Mapping)** เป็นเครื่องมือที่ช่วยยึดผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นจากการทำกิจกรรมให้เหยียดยาวออกมาเป็นสายโซ่ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว (ยิงปืนนัดเดียว ได้นกหลายตัว)

(ค) การวิเคราะห์ภาคีที่เกี่ยวข้อง จากเครื่องมือพื้นฐานเรื่องการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย CBR ได้นำเอาแนวคิดเรื่องห่วงโซ่ผลลัพธ์ในส่วนที่ว่าด้วยการแยกแยะประเภทของภาคีให้ละเอียดมากยิ่งขึ้นเพื่อช่วยในการออกแบบกิจกรรมการจัดความสัมพันธ์กับภาคี เช่น จำแนกประเภทภาคีออกเป็น Strategic partner (SP) และ Boundary partner (BP) หรือการแยกภาคีออกเป็น Party A/Party B/Party C ที่ได้กล่าวมาแล้ว

(ง) การสร้างตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำในมิติต่างๆ ที่ถือว่าเป็น “งานหลักในโครงการบริหารฯ” นี้ (ดูรายละเอียดในส่วนที่ 3 ต่อไป)

นอกเหนือจาก 4 เครื่องมือพื้นฐานที่ CBR ในทศวรรษที่ 3 ได้นำมาใช้เพื่อช่วยตอบโจทย์เรื่องความเหลื่อมล้ำแล้ว ในแต่ละโครงการย่อยก็ได้มีการ “นำเข้า” เครื่องมือใหม่ๆ ทางวิชาการ เพื่อมาช่วยทำงานตามประเด็นเฉพาะของตัวเอง เช่น ในกลุ่มโครงการเรื่องการจัดการน้ำจะมีการจัดฝึกอบรมโหนดพี่เลี้ยงและนักวิจัยชุมชนให้รู้จักใช้เครื่องมือ GIS เพื่อวัดพิกัดพื้นที่ให้มีความแม่นยำ ในโครงการสวัสดิการชุมชนที่จำเป็นต้องทำงานโดยมีฐานข้อมูลสมาชิกจำนวนมากมาสนับสนุน ก็ได้มีการนำเครื่องมือใหม่ๆ เช่น Data Studio มาใช้เก็บข้อมูลและเปิดโอกาสให้สมาชิกได้เข้าถึงข้อมูล เป็นต้น

แต่ไม่ว่าจะเป็นการใช้เครื่องมือเก่าหรือสั่งเข้าเครื่องมือใหม่มาใช้งาน ทีมงาน CBR ก็ยังคงยึดกลุ่มหลักการเดิมในเรื่องของ “การใช้เครื่องมือ” อยู่เสมอ หลักการแรกก็คือ วิธีการใช้เครื่องมือมันจะต้องเป็นเครื่องมือที่เน้นการมีส่วนร่วมอย่างมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ และหลักการที่สองก็คือ ผู้ที่จะใช้เครื่องมือต่างๆ ต้องมีความรู้ความเข้าใจในระดับ How to + Plus คือรู้ที่มาที่ไปของเครื่องมือ รู้คุณประโยชน์และข้อจำกัด รู้จักแก่นแท้/เป้าหมายที่แท้จริงของเครื่องมือแต่ละชนิด เป็นต้น

เอกลักษณ์ที่ 4: กรอบแนวคิดเรื่องความเหลื่อมล้ำ-จบที่ UNESCO

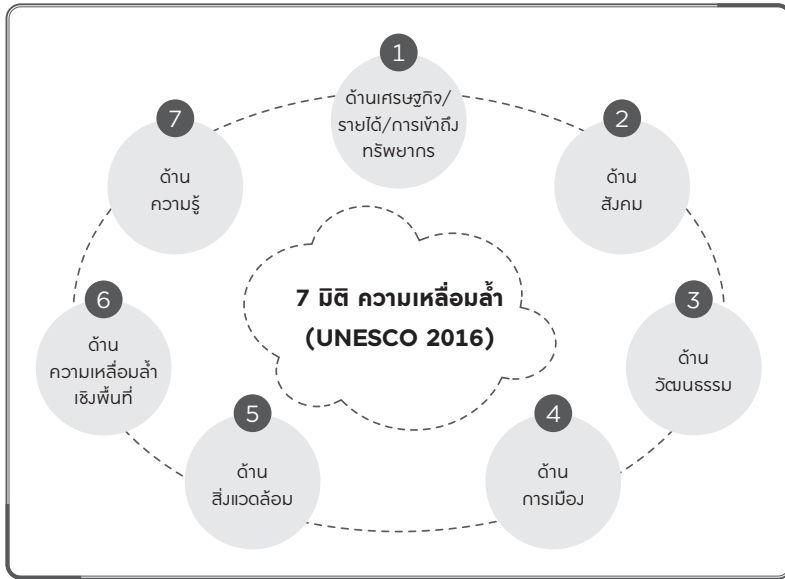
(4.1) คำตอบสุดท้ายคือยูเนสโก ตามหลักการที่ว่า เมื่อจะทำงานกับ “สิ่งใด” ก็ควรทำความรู้จักกับ “สิ่งนั้น” ให้กระจ่าง แต่ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ใน 2 ช่วงทศวรรษที่ผ่านมา นั้น ชุดความรู้เรื่องความเหลื่อมล้ำของ CBR นั้นยังกะพร่องกะแพร่งอยู่มาก ดังนั้น ก็จำเป็นต้อง up-skill reskill retrain reload ความเข้าใจเรื่องความเหลื่อมล้ำกันใหม่

ก้าวแรกที่โหนดนาร่องทั้ง 25 โหนดได้ทำความเข้าใจก็คือ ต่อไปนี้ เราคงจะพูดถึงเรื่อง “ความเหลื่อมล้ำแบบทั่วๆ ไปไม่ได้แล้ว” (ถ่ายภาพแบบ โกลๆ เห็นตัวคนไม่ชัด) แต่จะต้อง close-up ให้เห็นรายละเอียดว่า “เป็นความเหลื่อมล้ำแบบไหน ด้านใด ประเภทอะไร”

และเมื่อลงมือทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับประเด็นนี้ ทีมประสานงานกลางก็ได้พบว่า มีนักวิชาการและหน่วยงานต่างๆ ได้จัดแบ่งประเภทความเหลื่อมล้ำเอาไว้หลายรูปแบบที่แตกต่างกัน แม้แต่ภายใน CBR เอง (จากการประชุมวันที่ 11-12 ตุลาคม 2562 ณ สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ) ก็มีวิธีการจัดแบ่งประเภทความเหลื่อมล้ำเอาไว้เช่นเดียวกัน

ในท้ายที่สุด คำตอบสุดท้ายที่ทางโครงการบริหารฯ ได้ตกลงกัน ก็มาจบที่วิธีการจัดแบ่งประเภทความเหลื่อมล้ำตามแบบของยูเนสโก (UNESCO – จากเอกสาร World Social Science Report ปี 2016) การเลือกคำตอบสุดท้ายนี้ มาจากเหตุผลหลักๆ 2 ประการคือ ประการแรก การเลือกรูปแบบของ ยูเนสโกนั้นทำให้ทางคนทำงานวิจัย CBR สามารถจะพูดคุยเรื่องความเหลื่อมล้ำ กับหน่วยงาน/กลุ่ม/องค์กรอื่นๆ ได้ง่ายขึ้น เพราะแนวคิดของยูเนสโกก็ค่อนข้างเป็นมาตรฐานที่มีการยอมรับและมีการนำไปใช้อย่างแพร่หลาย ประการที่สอง ก็คือ หลังจากทดลองใช้เกณฑ์การแบ่งของยูเนสโกแล้ว ก็พบว่าสามารถครอบคลุม โครงการย่อยๆ ของ CBR ได้อย่างครบถ้วน

สำหรับประเภทความเหลื่อมล้ำตามเกณฑ์ของยูเนสโกจะมี 7 มิติ ซึ่งจะกว้างขวางกว่าความเข้าใจโดยทั่วไปที่มักคิดถึงความเหลื่อมล้ำในมิติ เศรษฐกิจเท่านั้น ทั้ง 7 มิติดังนี้



(1) **ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ** หมายถึง ความแตกต่างทางระดับรายได้, ทรัพย์สิน, ความมั่งคั่ง, ทุน และมาตรฐานการดำรงชีพ รวมไปถึงความไม่เท่าเทียมในการจ้างงาน ขณะที่เรื่องของความยากจนมีเกณฑ์วัดที่ชัดเจน (เช่น 60% ของรายได้เฉลี่ยเท่ากับ 1.90 ดอลลาร์สหรัฐ หรือน้อยกว่าต่อวัน) ความเหลื่อมล้ำเป็นเรื่องของการเปรียบเทียบและการให้คุณค่าต่อสถานะทางเศรษฐกิจ

(2) **ความเหลื่อมล้ำทางสังคม** หมายถึง ความแตกต่างทางสถานภาพทางสังคมของคนกลุ่มต่างๆ เช่น ชนชั้น วรณะ หรือกลุ่มอายุ ซึ่งมีแหล่งที่มาจากการเลือกปฏิบัติอย่างเป็นระบบในสถาบันทางสังคม เช่น การศึกษา, สุขภาพ, ความยุติธรรม และการปกป้องทางสังคม ความแตกต่างทางบทบาท หน้าที่ การตัดสินใจ สิทธิ และปัจจัยที่กำหนดความแตกต่างเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อระดับและคุณภาพการเข้าถึงบริการและการดูแลคนแต่ละกลุ่ม รวมไปถึงโอกาสในชีวิตและความสามารถที่จะดำเนินชีวิตไปตามเป้าหมายที่มุ่งหวังไว้

(3) ความเหลื่อมล้ำด้านวัฒนธรรม หมายถึง ความแตกต่างทางด้านสถานภาพระหว่างกลุ่มอัตลักษณ์ (ตามการมองตัวเอง, การกำหนดโดยสังคม หรือทั้งสองประการ) ความเหลื่อมล้ำด้านวัฒนธรรมประกอบด้วย การกีดกันบนความแตกต่างทางเพศ, ชาติพันธุ์, ศาสนา, ความพิการ และอัตลักษณ์อื่นๆ ของกลุ่ม โดยมีรากทางวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์เป็นปัจจัยสนับสนุน

(4) ความเหลื่อมล้ำด้านการเมือง หมายถึง ศักยภาพที่ต่างกันของบุคคลหรือกลุ่มที่ส่งผลต่อกระบวนการตัดสินใจทางการเมือง และการได้รับประโยชน์จากการตัดสินใจนั้น ความเหลื่อมล้ำด้านการเมืองอาจปรากฏได้แม้แต่ในระบบการเมืองที่มีความเท่าเทียมทางด้านกระบวนการในการเข้าถึงการตัดสินใจ (เช่น มีการเลือกตั้ง) นอกจากนี้ ความเหลื่อมล้ำด้านการเมืองยังหมายถึงโอกาสที่ไม่เท่าเทียมกันในการเข้าถึงการดำเนินการทางการเมืองภายใต้ทัศนคติที่ว่า มีเสียงของคนบางคนหรือบางกลุ่มที่ดังกว่าเสียงอื่นในการถกเถียงแลกเปลี่ยนทางการเมือง ขณะที่เสียงบางเสียงก็ไม่ได้รับการได้ยินเลย

(5) ความเหลื่อมล้ำทางสิ่งแวดล้อม หมายถึง ความแตกต่างในหลายๆ มิติของคุณภาพสิ่งแวดล้อม ระดับของการปกป้องรักษาสิ่งแวดล้อม การเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ โอกาสในการได้รับประโยชน์จากการใช้ทรัพยากร และการเผชิญกับมลภาวะ รวมทั้งความเสี่ยงที่เกิดจากภัยพิบัติและอันตรายทางธรรมชาติ นอกจากนี้ยังหมายถึงศักยภาพในการปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก, การดำรงชีวิตอย่างยั่งยืน และศักยภาพในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อม

(6) ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ หมายถึง ความแตกต่างของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และความแตกต่างทางรายได้ระหว่างพื้นที่ศูนย์กลางและชายขอบ, เขตเมืองและชนบท และระหว่างภูมิภาคที่มีทรัพยากรมั่งคั่งกับภูมิภาคที่ขาดแคลนทรัพยากร ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ยังหมายรวมถึงการเข้าถึงบริการและความรู้ที่ไม่เท่าเทียมกัน, การกีดกันและความเหลื่อมล้ำในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองของคนในแต่ละพื้นที่

(7) **ความเหลื่อมล้ำทางความรู้** ประกอบด้วยปัจจัยอันแตกต่างหลากหลายที่ส่งผลกระทบต่อการเข้าถึงความรู้ประเภทต่างๆ และผลที่ตามมาจากการเข้าถึงนั้น นอกจากนี้ ความเหลื่อมล้ำทางความรู้ยังครอบคลุมถึงคำถามที่ว่า ความรู้ของใครที่ได้รับการยอมรับ และความรู้ประเภทไหนที่มีความสำคัญมากที่สุด ความเหลื่อมล้ำทางความรู้ส่งผลต่อศักยภาพในการตัดสินใจ, การเข้าถึงบริการ และการมีส่วนร่วมทางการเมือง ทั้งนี้มักพบความเชื่อมโยงระหว่างความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่กับความเหลื่อมล้ำทางความรู้ โดยพื้นที่ชายขอบซึ่งขาดศักยภาพในการเข้าถึงความรู้จะไม่ค่อยเป็นที่รู้จักมากนัก

นอกเหนือจากวิธีการจัดแบ่งประเภทของความเหลื่อมล้ำออกเป็น 7 มิติตามแบบของยูเนสโกแล้ว ยังมีวิธีการแบ่งประเภทของความเหลื่อมล้ำอีกแบบหนึ่งที่พบในข้อมูลรูปธรรมของโครงการวิจัยนำร่องบางโครงการคือใช้วิธีการแบ่งความเหลื่อมล้ำตามกรอบของ Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity (CRISE) (อ้างถึงในฟรานเชส จั้วด: เขียน เนาวนิจ สิริผาติวัฒน์: แปล, **ความเหลื่อมล้ำแนวราบ ต้นกำเนิดความรุนแรง**, ชุดคปทวิวิจัย, 2555) โดยแบ่งความเหลื่อมล้ำออกเป็น 2 ประเภทคือ

(ก) **ความเหลื่อมล้ำแนวราบ** คือความไม่เท่าเทียมในมิติด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง หรือสถานะทางวัฒนธรรมระหว่างคนกลุ่มต่างๆ ที่มีอัตลักษณ์ร่วมกัน ตัวอย่างเช่น กลุ่มชาวบ้านที่อยู่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ จะมีความเหลื่อมล้ำแนวราบในการเข้าถึงทรัพยากรน้ำ

(ข) **ความเหลื่อมล้ำแนวตั้ง** คือความเหลื่อมล้ำตามกรอบที่ยูเนสโกได้ระบุเอาไว้ เป็นความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มบุคคลที่แตกต่างกัน เช่น คนที่มีรายได้ในช่วง 40% ล่าง จะมีความเหลื่อมล้ำจากคนที่มีรายได้ในกลุ่ม 10% บน เป็นต้น

สำหรับความเหลื่อมล้ำแนวราบนั้นมักจะพบในโครงการวิจัยที่มีประเด็นเกี่ยวข้องกับเรื่องการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ลำน้ำ ป่าชุมชน ฯลฯ และตามหลักการการจัดการกับความเหลื่อมล้ำแล้ว น่าจะต้องจัดการกับความเหลื่อมล้ำแนวราบให้เสร็จสิ้นเสียก่อน จึงจะก้าวไปสู่การจัดการความเหลื่อมล้ำแนวตั้ง (ดูตัวอย่างในส่วนที่ 3 ข: มิติความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม)

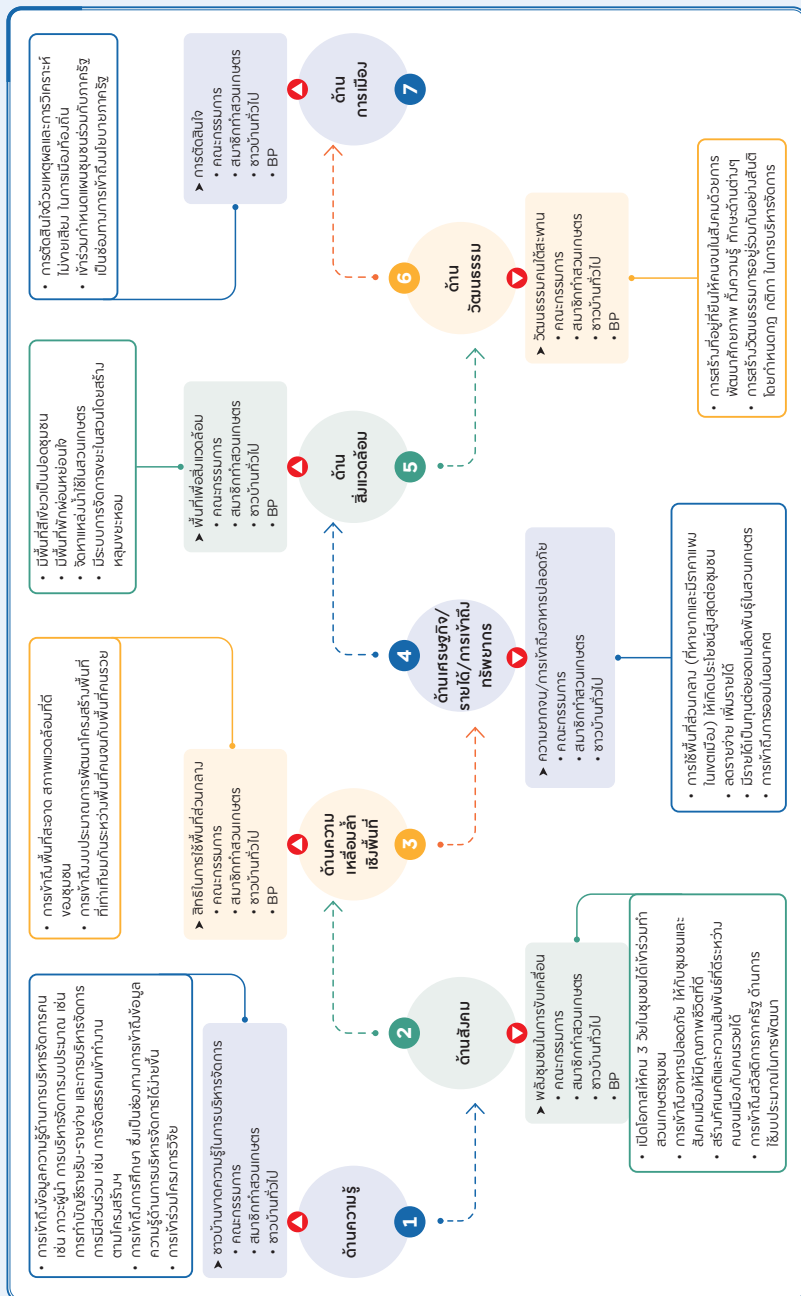
(4.2) ถึงจะได้กรอบมาตรฐานมา แต่เวลาใช้จริง ก็ต้องปรับ

ถึงแม้ว่ากรอบการจำแนกประเภทความเหลื่อมล้ำของยูเนสโกจะสร้างขึ้นมาจากการสังเคราะห์กรณีศึกษา (case study) จำนวนมากมายหลายกรณี ทำให้มีลักษณะร่วมที่เป็นมาตรฐาน อย่างไรก็ตาม เนื่องจาก CBR มีจุดยืนว่า “เรามีกกรอบเพื่อเป็นตัวช่วย มิใช่เพื่อเอากกรอบมาหักล้างตัวเอง” เพราะกรอบแนวคิดใดๆ ก็ตาม ย่อมเหมือนการซื้อเสื้อสำเร็จรูปมาใส่ เวลาจะสวมใส่จริงๆ ก็ต้องมีการปรับแต่ง มีการลดทอน มีการเพิ่มเติม ฯลฯ จะมากหรือน้อยก็แล้วแต่

ดังนั้น ในการนำกรอบความเหลื่อมล้ำทั้ง 7 มิติของยูเนสโกมาทดลองใช้ จากแนวทางการใช้กรอบแบบไม่แข็งตัวที่กล่าวมา ในท้ายที่สุดทางโครงการฯ ก็ได้พบว่า ในบางมิติก็อาจจะมีการปรับแต่งเพียงเล็กน้อย เช่น มิติความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจที่สามารถใช้เกณฑ์เรื่อง “รายได้” เป็นตัวชี้วัดตัวหนึ่ง บางมิติก็อาจจะมีการปรับเพิ่มในระดับปานกลาง เช่น มิติความเหลื่อมล้ำด้านการเมือง ที่ต้องแบ่งการเมืองออกเป็น 2 แกน คือการเมืองแบบแนวตั้ง (การเมืองภาครัฐ) และการเมืองแนวนอน (การเมืองภาคประชาชน) และในบางมิติก็อาจจะต้องปรับแบบ “ยกเครื่องใหม่” เลย เช่น มิติความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ ที่ต้องเริ่มตั้งแต่การขยายขยายความหมายและคำนิยามของคำว่า “พื้นที่” กันเลย (ดูรายละเอียดในส่วนที่ 3)

(4.3) แม้จะแยก (มิติ) แต่ก็มิได้ “ขาดจากกัน”

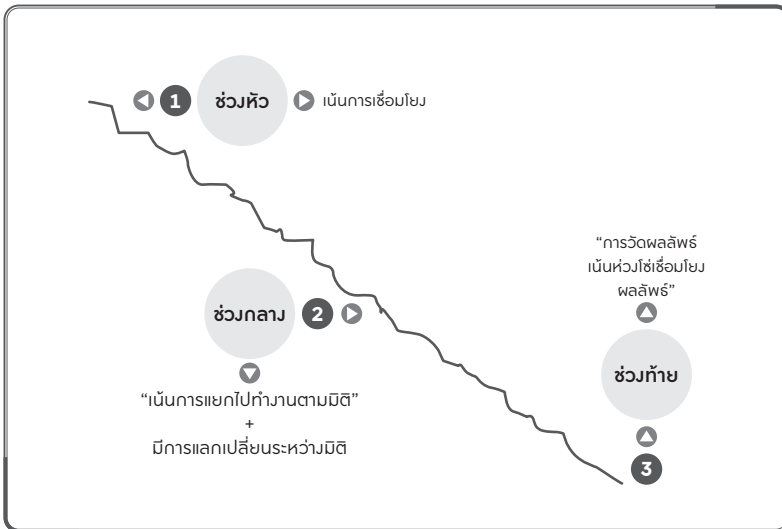
ถึงแม้จะมีการแยกประเภทความเหลื่อมล้ำออกเป็นด้านต่างๆ อย่างน้อย 7 มิติตามที่ได้กล่าวมา แต่ทว่าในสภาพความเป็นจริง ในทุกที่ที่วิจัย นำร่องก็พบข้อเท็จจริงตามที่สถิติกลิ้งได้เคยนำเสนอเอาไว้ว่า ความเหลื่อมล้ำนั้น เมื่อเกิดขึ้น ณ จุดจุดหนึ่ง มิติหนึ่งๆ ก็จะส่งผลสะท้อนไปยังมิติอื่นๆ ซึ่งหมายความว่าใน 1 โครงการจะมีมิติความเหลื่อมล้ำอยู่หลายมิติทับซ้อนกัน ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ดังนั้น แม้ว่าในแต่ละโครงการวิจัยจะได้เลือกจะแยกไปสังกัดอยู่ในมิติใดมิติหนึ่งของความเหลื่อมล้ำ แต่การแยกนั้นก็มิได้ “ขาดจากกัน” ดังตัวอย่างเช่น ในโครงการทำสวนผักของชุมชนพุนทรัพย์ในพื้นที่ที่เคยเป็นชุมชนแออัดมาก่อน ได้แสดงความเชื่อมโยงระหว่างมิติต่างๆ ในภาพ (พัชรินทร์ พันธุ์แน่น, 2563)



(4.4) การออกแบบกิจกรรมด้วยกลยุทธ์ “ทั้งรวม ทั้งแยก”

จากธรรมชาติของความเหลื่อมล้ำที่ได้กล่าวมาคือ ใน 1 กระณีสึกษานั้น จะมีความเหลื่อมล้ำหลายมิติซ้อนทับกันอยู่ และความเหลื่อมล้ำในแต่ละมิติต่างก็ส่งผลสะท้อนถึงกันและกัน ดังนั้น ทางโครงการบริหารฯ จึงได้ออกแบบกระบวนการทำงานให้สอดคล้องกับธรรมชาติดังกล่าว โดยใช้กลยุทธ์ “ทั้งรวม ทั้งแยก” เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหา “การแยกเป็น 7 มิติ ก็แยกขาดไปเลย” หรือ “การรวมทุกมิติเข้าด้วยกันก็จะเหมือนแกงโฮะที่ไม่รู้จะเริ่มต้นแก้ไขที่มิติไหนก่อนดี”

ผู้เขียนลองสรุปรูปแบบของการใช้ “กลยุทธ์ทั้งรวมทั้งแยก” ในแต่ละโมเมนต์ของการทำงานพอคร่าวๆ ได้ดังนี้



โมเมนต์ช่วง 1: ช่วงเปิดหัว คือช่วงวิเคราะห์ด้วยเลนส์มิติความเหลื่อมล้ำ จะเน้นให้ทุกโครงการย่อยวิเคราะห์ให้ทะลุปรุโปร่งว่าในโครงการของตนเองมีความเหลื่อมล้ำมิติใดบ้าง

โมเมนต์ช่วง 2: ในช่วงกลาง ในแต่ละโครงการจะแยกไปทำงานด้านการพัฒนาตัวชี้วัดในซุ้มมิติความเหลื่อมล้ำที่ตนเองสังกัดอยู่ อย่างไรก็ตามท่ามกลางการแยกกันไปทำงานนี้ ทีมประสานงานกลางก็จะทำหน้าที่เป็น Midfield หรือโปรโมเตอร์จัดให้มีการประชุมพบปะแลกเปลี่ยนระหว่างมิติต่างๆ ในหลายรูปแบบ เช่น พบกันหมดทั้ง 7 มิติ พบกันแบบทวิภาคี (ระหว่าง 2 มิติ) พบกันแบบไตรภาคี (3 มิติ) เป็นต้น

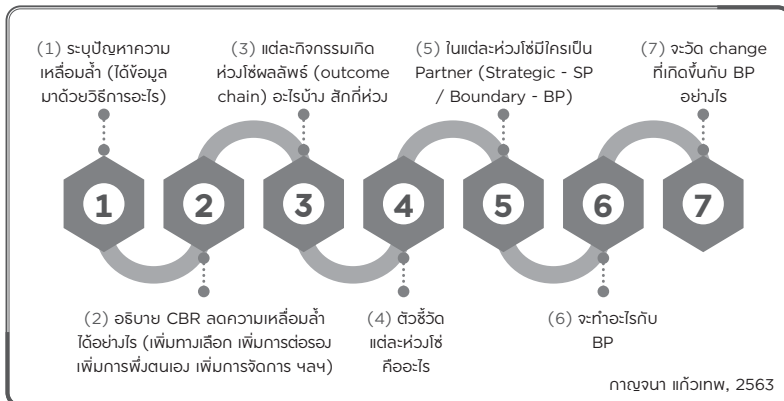
โมเมนต์ช่วง 3: ในช่วงท้าย เมื่อมีการวัดผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นก็จะย้อนกลับมาใช้เครื่องมือห่วงโซ่ผลลัพธ์เพื่อแสดงให้เห็นความเชื่อมโยงที่แต่ละโครงการวิจัยสามารถแก้ไขความเหลื่อมล้ำได้เป็นเปลาะๆ อีกครั้งหนึ่ง

ผลลัพธ์จากการใช้กลยุทธ์ทั้งหมดทั้งแยกนี้ส่งผลดีต่อ “กระบวนการสร้างสรรค์และการไหลเวียนของการเรียนรู้ใหม่ๆ” ให้เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว ทั้งนี้เนื่องจากข้อเท็จจริงที่ว่าต้นทุนของนักวิชาการทั้ง 7 ทีมที่เข้ามาช่วยเป็นโค้ชในประเด็นความเหลื่อมล้ำนั้นมีมากน้อยไม่เท่ากัน บางท่านมาแบบมีพืชชำทำเสร็จเรียบร้อยมาเลย เพียงเอามาใส่เตาอบก็กินได้เลย บางทีมมาแบบมีแป้งโรตีสีที่ยังไม่ได้นวด ก็ต้องใช้เวลาทำนานหน่อย หรือบางท่านมาแบบยังเป็นข้าวเปลือกอยู่ ก็ต้องผ่านกระบวนการอีกหลายขั้นตอนกว่าจะกินได้ ดังนั้น การมีรูปแบบกิจกรรมการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างมิติต่างๆ จะทำหน้าที่เป็น “ตัวเร่งปฏิกิริยา” (catalyst) ให้มีการไหลเวียนถ่ายโอนความรู้ได้อย่างรวดเร็ว และในระดับแนวคิด กิจกรรมดังกล่าวก็ยังคอยย้ำเตือนคนทำงานว่ามีความเกี่ยวพันระหว่างความเหลื่อมล้ำมิติต่างๆ นั้นอยู่เสมอ

เอกลักษณ์ที่ 5: 7 ขั้นตอนของการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำของ CBR

ในภาคปฏิบัติ หากมีคำถามว่า CBR มีกระบวนการหรือมีลีลาในการแก้ไข ปัญหาความเหลื่อมล้ำได้อย่างไร ผู้เขียนได้ประมวลสรุปประสบการณ์การทำงานของโหนดนาร่องทั้ง 25 โหนดออกมาได้เป็น “7 ขั้นตอนบรรลุปเป้าหมาย” ดังที่แสดงอยู่ในภาพต่อไปนี้ โดยในทั้ง 7 ขั้นตอนนี้จะยึดกุมหลักการสำคัญคือ “ให้ความรู้ นำทางการปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ”

คำถามหลักการลดความเหลื่อมล้ำด้วย CBR



จาก 7 ขั้นตอนนี้ อาจจะแบ่งได้เป็น 3 ช่วงคือ

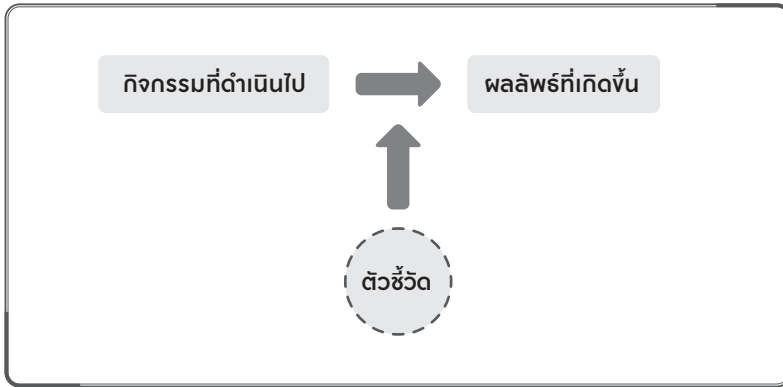
- ช่วงที่ 1 ► ได้แก่ ขั้นตอนที่ 1-2 เป็นส่วนของปัญหาและทางแก้ (จับทุกขั้ว + สนุกขั้ว)
- ช่วงที่ 2 ► ได้แก่ ขั้นตอนที่ 3-4 เป็นช่วงของการลงมือแก้ไขปัญห และผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น (จับนิโรร + มรรค)
- ช่วงที่ 3 ► เป็นขั้นตอน 3 ขั้นที่เกี่ยวข้องกับ “การทำงานกับภาคี” โดยเริ่มตั้งแต่การจำแนกแยกแยะประเภทของภาคี การออกแบบกิจกรรมเพื่อทำงานกับภาคี และการวัดความเปลี่ยนแปลงของภาคี (ซึ่งหมายความว่า ภาคีที่มีสถานะเป็นกลุ่มเป้าหมายกลุ่มหนึ่ง)

ขั้นที่ 1: ขั้นส่องโจทย์การวิจัยด้วยเลนส์ความเหลื่อมล้ำ ดังตัวอย่างที่ได้แสดงไปข้างหน้าแล้ว ขั้นตอนนี้เป็นการต่อเชื่อมปัญหาจุลภาคเข้ากับโจทย์ใหญ่ระดับมหภาค (Micro-Macro Linkage) เป็นขั้นของ “การมองเห็นทุกซ์ให้กว้างไกลออกไป”

ขั้นที่ 2: ขั้นแสวงหาวิธีการดับทุกข์ หลังจากเห็นด้านหัวคือปัญหาความเหลื่อมล้ำแล้ว ก็พลิกกลับมาดูด้านก้อยว่า แล้วโครงการวิจัย CBR จะมีวิธีการลดทอน/แก้ไข/จัดความเหลื่อมล้ำได้อย่างไร ซึ่งตามปกติก็คือขั้นตอนการวางแผนออกแบบกิจกรรมในโครงการวิจัยนั่นเอง แต่ในโหมดของเรื่องความเหลื่อมล้ำ ก็ต้องส่องบรรดากิจกรรมทั้งหลายที่ออกแบบมาว่า กิจกรรมนั้นมีเหลี่ยมมุมของการทำหน้าที่เป็น 4 กลไกลลดความเหลื่อมล้ำตามข้อเสนอของ G. Therborn ที่ได้กล่าวมาแล้วอย่างไร เช่น

- การเพิ่มทางเลือกในชีวิตทางเศรษฐกิจ-สังคม-การเมือง-วัฒนธรรม ให้มากขึ้น เช่น การแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร
- การเพิ่มอำนาจการต่อรองกับคนอื่น ๆ เช่น การมีข้อมูลปริมาณน้ำอยู่ในกลุ่มนักวิจัยชุมชน ก็สามารถจะต่อรองกับเจ้าหน้าที่รัฐได้ การมีผลิตภัณฑ์อินทรีย์ที่ได้มาตรฐาน PGS ก็สามารถจะต่อรองกับตลาดผู้บริโภคได้
- การเพิ่มการพึ่งตนเอง เช่น การเลือกใช้วัสดุท้องถิ่นเป็นพลังงานทางเลือกหรือเป็นส่วนผสมของอาหารสัตว์ (เป็นกลยุทธ์สำคัญของการลดความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจที่เรียกว่าการเพิ่ม local content)
- การเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการ เช่น ได้เรียนรู้การเขียนแผนธุรกิจเพื่อบริหารลูกค้า/ผู้บริโภค ได้เรียนรู้การบริหารจัดการการท่องเที่ยวชุมชน เป็นต้น

ขั้นที่ 3-4: ขั้นติดตามผลลัพธ์และตัวชี้วัด ภาพสรุปในขั้นตอนที่ 3-4 ก็คือการดูความสัมพันธ์ระหว่าง 3 ตัวแปร ดังในภาพ

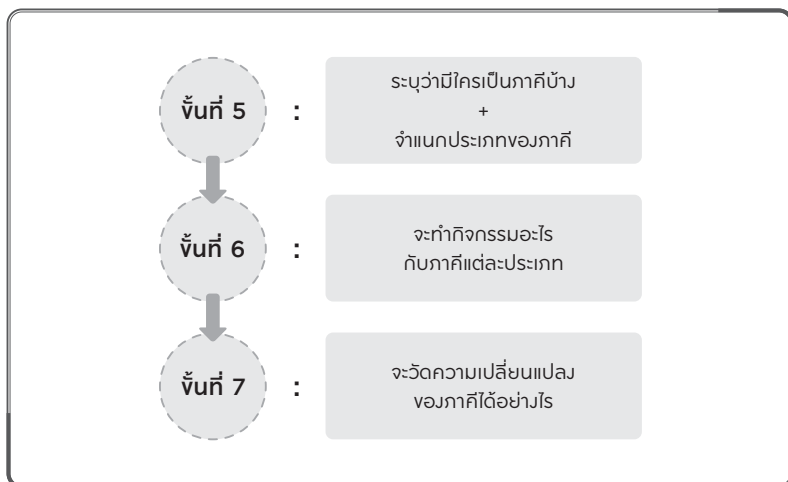


ใน**ขั้นตอนที่ 1** ของการวิเคราะห์ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้วยเครื่องมือ Log Frame เราได้เห็นแล้วว่า ปัญหาเหล่านั้นได้ค่อยๆ สะสม พอกพูน ส่งต่อกันเป็น “สายโซ่แห่งปัญหา” ดังนั้น เวลาคิดกิจกรรมเพื่อการแก้ปัญหา ที่มีหลายปม จึงจะแก้เพียงเปลาะเดียวหรือม้วนเดียวจบไม่ได้ แต่จะต้องค่อยๆ แก้ไปที่ละปมให้เกิดผลเป็น “ห่วงโซ่ผลลัพธ์” เครื่องมือที่จะนำมาใช้ในขั้นตอนนี้ จึงเป็น Outcome chain

ส่วน**ขั้นตอนที่ 4** คือขั้นการแสดงตัวชี้วัดเพื่อยืนยันความน่าเชื่อถือของผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นนั้น ขั้นตอนนี้ก็เกิดมาจากทั้งความจำเป็นที่งาน CBR ได้ย้ายมาสังกัด “บ้านใหม่” (แหล่งสนับสนุนเงินทุนวิจัยแห่งใหม่) และทั้งความจำเป็นที่งาน CBR ได้เข้ามาเล่น “ประเด็นใหม่ที่ไม่ง่าย” (มีผู้กล้ามาท้าทายเรื่องการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำมากพอสมควรแล้ว) (ในขั้นตอนนี้จะเป็นเนื้อหาในส่วนของ 3 ของเอกสารชิ้นนี้) การสร้างตัวชี้วัดจึงถูกชักธงขึ้นมาเป็นอีกหนึ่งป้ายสัญลักษณ์ของงาน CBR ตั้งแต่ปี 2563 และมีฐานะเป็นคาถาข้อที่ 5 ของ CBR ในทศวรรษที่ 3

ขั้นตอนที่ 5-6-7 ต่อเนื่องจากขั้นตอนที่ 3 ที่กิจกรรมการแก้ปัญหาคือ ความเหลื่อมล้ำนั้น ต้องทำเป็น “สายโซ่แห่งกิจกรรม” การกิจเช่นนี้ CBR จะเล่นเลี้ยงลูกเดี่ยวคนเดียวตั้งแต่กลางสนามจนไปถึงถึงหน้าประตู คงจะเป็นไปไม่ได้ ปัญหาขนาดใหญ่เช่นความเหลื่อมล้ำจึงต้อง “ออกปากบอกแขก (ภาคี) ช่วยแบกหาม” (การทำงานกับภาคีจึงมีความสำคัญในระดับเป็นคาถาข้อที่ 4 ของ CBR ในทศวรรษที่ 3)

กระบวนการทำงานกับภาคีในขั้นที่ 5-6-7 จะต่อเชื่อมกันดังในภาพ



ใน**ขั้นตอนที่ 5** คือการระบุภาคนั้น อันที่จริง CBR ในยุคก่อนเปิดตัวก็มีการเน้นความสำคัญในการทำงานร่วมกับภาคีผ่านเครื่องมือ “การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้-เสีย” อยู่แล้ว (Stakeholder analysis) อย่างไรก็ตาม เมื่อใครเข้ามาอยู่ในโหมดเรื่องความเหลื่อมล้ำ ทางโครงการบริหารฯ ก็ได้เพิ่มเครื่องมือในการทำงานกับภาคีให้มากขึ้น เช่น การแบ่งประเภทของภาคีตามแนวคิดของ “แผนที่ผลลัพธ์” (Outcome Mapping) ที่แบ่งภาคีเอาไว้เป็น 2 ประเภท ซึ่งส่งผลมาถึงการให้ความสำคัญและการออกแบบกิจกรรมที่จะทำกับภาคีแต่ละประเภทคือ

(ก) **ภาคีหุ้นส่วนเชิงกลยุทธ์** (Strategic Partner: SP) เป็นบุคคล กลุ่ม หน่วยงาน หรือองค์กรที่คนทำงาน CBR จำเป็นต้องทำงานด้วยหรือจำเป็นต้องขอความร่วมมือ แต่ไม่ได้หวังผลที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไม่ว่าจะเป็นพฤติกรรม ทักษะ ทักษะเบี่ยงของภาคีประเภทนี้

(ข) **ภาคีหุ้นส่วนที่หวังผล** (Boundary Partner: BP) ได้แก่ บุคคล กลุ่ม หน่วยงาน หรือองค์กรที่คนทำงาน CBR จะทำงานด้วยโดยตรง และคาดหวังจะให้ภาคีกลุ่มนี้เกิดการเปลี่ยนแปลงไม่ว่าจะเป็นพฤติกรรม ทักษะ วิธีการทำงาน ทักษะเบี่ยง ฯลฯ ทั้งนี้เนื่องมาจากข้อเท็จจริงที่ว่า ภาคีประเภท BP นี้เป็นภาคีที่มีคุณสมบัติบางอย่างที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับประเด็นที่ทำวิจัย เช่น เป็นหน่วยงานที่ต้องรับผิดชอบโดยตรง เป็นบุคคลที่สนใจประเด็นที่วิจัยอย่างจริงจัง เป็นกลุ่มคนที่มีทรัพยากรที่จะดำเนินงานต่อไปในอนาคตได้ เป็นต้น CBR จึงหวังผลกับภาคีประเภทนี้เอาไว้หลายอย่าง เช่น หวังจะฝากผีฝากไข้ให้ทำงานต่อเนื่องหลังจากจบโครงการวิจัยแล้ว หวังจะให้เป็นผู้ขยายผล เป็นต้น ดังนั้น ภาคีแบบ BP นี้จึงมิใช่เป็นเพียง “ผู้ให้ความร่วมมือ/ช่วยเหลือ” เท่านั้น หากแต่มีสถานะเป็น “กลุ่มเป้าหมาย” กลุ่มหนึ่งด้วย

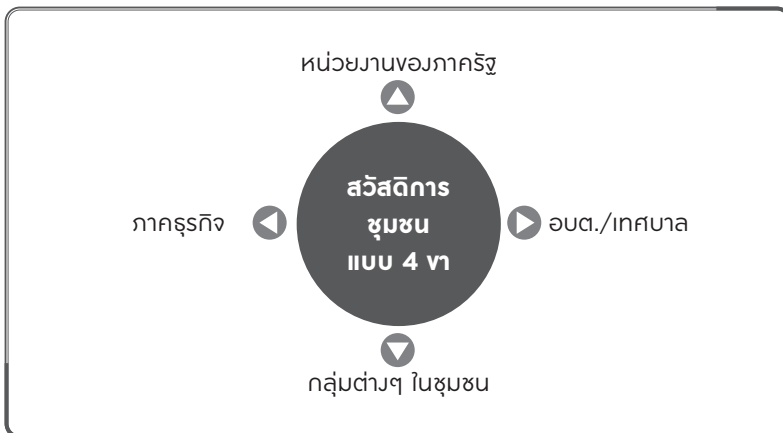
ตัวอย่าง Log Frame Partner (BP/SP) และตัวชี้วัด

ผลและวัตถุประสงค์	ตัวชี้วัด/เกณฑ์	เก็บข้อมูล/หลักฐาน	Partners (BP/SP)
Impact ชุมชนสามารถนำเอาข้อมูล ไปจัดการฐานทรัพยากร ของตนเองได้อย่างยั่งยืน	ชุมชนมีแผนการบริหารจัดการทรัพยากร ของชุมชนเอง เหมาะสมกับบริบทชุมชนและ ปรับใช้ได้ตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ได้	• แผนบริหารจัดการป่า ชุมชนของแต่ละชุมชน • บันทึกการประชุม ของชุมชน	• นักวิจัยชุมชน 13 ชุมชน • พี่เลี้ยง CBR โหนดลำปาง • สมาคมเพื่อการเรียนรู้ป่าชุมชน จังหวัดลำปาง • นักวิชาการด้านสาธารณสุข สิ่งแวดล้อมและ การสื่อสาร (BP) • สนง. ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดลำปาง (BP) • สวส. ภาค 2 (BP) • สบอ. 13 (อุทยาน) (BP) • อปท. ในพื้นที่ (SP) • จนท. อุทยานในพื้นที่ (SP)
ชุมชนสามารถประสาน การทำงาน/และใช้ข้อมูล เป็นประโยชน์เพื่อ ขับเคลื่อน/เสนอนโยบาย ต่อภาครัฐ	ชุมชนสามารถนำเอาข้อมูลต่างๆ ที่ได้ไปประสานการทำงานเพื่อขับเคลื่อน หรือเสนอแนะนโยบายกับทางภาครัฐได้ โดยเห็นการทำงานกับภาคีภาครัฐ เสนอเป็นนโยบายระดับท้องถิ่น/ผลักดัน ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับป่าชุมชน เช่น การทำแผนการบริหารจัดการป่าชุมชน เป็นต้น	• แผนการบริหารจัดการ ป่าชุมชน • สังเกต จากการทำงาน ของชาวบ้านที่ประสาน การทำงานกับหน่วยงาน ภาครัฐ	• นักวิจัยชุมชน 13 ชุมชน • พี่เลี้ยง CBR โหนดลำปาง • สมาคมเพื่อการเรียนรู้ป่าชุมชน จังหวัดลำปาง • นักวิชาการด้านสาธารณสุข สิ่งแวดล้อม และการสื่อสาร (BP)

โครงการ “การพัฒนากระบวนการวางแผนจัดการป่าชุมชน จังหวัดลำปาง” บริบูรณ์ บุญอยู่, 2563

ผลจากการขีดเส้นใต้เรื่องการทำงานกับภาคีอย่างจริงจังในประเด็นเรื่อง การลดปัญหาความเหลื่อมล้ำมาตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ.2563 ทำให้ CBR ได้ทดลอง สร้างนวัตกรรมใหม่ๆ หลายอย่าง และได้สั่งสมบทเรียนสำคัญๆ ในเรื่องวิธีการ ทำงานกับภาคี ตัวอย่างเช่น

(1) บทเรียนเรื่อง “ครบเครื่องเรื่องภาคี” ตัวอย่างเช่น ในโครงการวิจัย เรื่องการจัดสวัสดิการชุมชนเพื่อให้คนในชุมชนทุกกลุ่มได้เข้าถึงอย่างถ้วนหน้า (โครงการการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมด้วยกลไกการจัดสวัสดิการบนฐาน ทรัพยากรท้องถิ่นโดยอาศัยความเป็นหุ้นส่วนฯ ในพื้นที่ตำบลแพรงหนามแดง อำเภอมัญจาคีรี จังหวัดขอนแก่น (สุทธิลักษณ์ โตทอง, 2563)) ทีมวิจัย ได้ข้อค้นพบว่า ในการดำเนินงานจะต้องมีภาคีอย่างน้อย 4 ส่วนมาทำงานร่วมกันไปพร้อมๆ กัน จึงจะครบเครื่อง คือ



(2) มีบทบาทที่หลากหลายให้ภาคีร่วมแสดง แต่เดิมนั้น งาน CBR มักจะมี “บทบาทเดียว” ให้ภาคีภาคส่วนต่างๆ มาร่วมเล่นในโครงการ คือ “บทบาทผู้ให้ความช่วยเหลือ/ผู้ให้ความร่วมมือ” แต่ในทศวรรษที่ 3 นี้ งาน CBR ได้ทดลองแสวงหาบทบาทใหม่ๆ ให้ภาคีกลุ่มต่างๆ ได้เข้ามาร่วม ในโครงการ ซึ่งเท่ากับเป็นการขยายช่องทางการเข้ามาร่วมงาน CBR จากที่เคย

เป็นถนน 2 เลนให้กลายเป็นถนน 8 เลน เช่น ภาคิอาจจะเป็นผู้นำ (champion) เป็นผู้ช่วยแชมป์ เป็นผู้ขยายผล เป็นผู้ขับเคลื่อนนโยบาย เป็นโค้ช เป็นที่ปรึกษา เป็นผู้อุปถัมภ์หลักอย่างเป็นทางการ เป็นต้น

และหากภาคิได้เลื่อนชั้นจากการที่เคยเล่นบพเป็นเพียง “แค่ตัวประกอบ” ขึ้นมาเป็น “พระเอก/ผู้ช่วยพระเอก” ก็คงยิ่งส่งเสริมให้ภาคิได้นำเอาทรัพยากรต่างๆ เข้ามาใช้ในโครงการได้มากขึ้น ตัวอย่างเช่น โครงการการมีส่วนร่วมในการเสริมศักยภาพแหล่งกักเก็บน้ำทางการเกษตรในพื้นที่ทุ่งรับน้ำบางบาล อำเภอบางบาล จังหวัดพระนครศรีอยุธยา (เรณู กลีกุล, 25463) ทางโครงการได้เรียนเชิญเจ้าหน้าที่กรมชลประทานในพื้นที่เข้ามาร่วมในฐานะทีมวิจัย ซึ่งส่งผลให้เจ้าหน้าที่ได้ร่วมรู้ ได้ร่วมเห็นทั้งที่มาและที่ไปของโครงการตั้งแต่ต้นจนจบ ได้มีโอกาสเข้าร่วมกิจกรรมอย่างสม่ำเสมอ และได้ร่วมแสวงหาช่องทางในการแก้ไขปัญหาในระดับโครงสร้างได้ด้วย

(3) **โมเมนตัมในการเข้าร่วม** สูตรเดิมของงานวิจัย CBR ที่มักจะเริ่มต้นและดำเนินงานโดยชาวบ้านกลุ่มต่างๆ ในชุมชน ไปจนกระทั่งงานวิจัยสำเร็จลุล่วงแล้ว จึงค่อยนำผลการวิจัยไปนำเสนอต่อภาคิที่เกี่ยวข้อง เช่น เทศบาล อบต. เพื่อขยายผลแนวตั้ง/ระดับนโยบาย/โครงสร้างต่อไป สูตรนี้มักจะพบปัญหาว่า เป็นการยากที่จะอธิบายเรื่องราวทั้งหมดให้ภาคิที่เข้ามามีส่วนร่วมในช่วงโมเมนตัมปลายน้ำสามารถเข้าใจได้

ในปี พ.ศ.2563 ในบางโครงการวิจัย CBR จึงเกิดการทดลองใหม่ ด้วยการชวนภาคิที่เกี่ยวข้องมาเข้าร่วมตั้งแต่โมเมนตัมเริ่มต้นเลย เรียกว่าลงเรือลำเดียวกันตั้งแต่ต้นทาง (แน่นอนว่าวิธีการทำงานแบบนี้ก็ต้องพบกับความยุ่งยากอย่างใหม่ไปอีกแบบหนึ่ง)

ในการทำงานกับภาคินี้ โดยหลักการแล้ว การใช้เครื่องมือ “ห่วงโซ่ผลลัพธ์” นั้น จะช่วยแสดงให้เห็นว่า ผลลัพธ์แบบประมาณไหนที่เพียงแค่งำลังของชุมชนก็เอาอยู่แล้ว และผลลัพธ์ในระดับไหนที่จำเป็นต้อง “หาเพื่อน” มาช่วย ต้องเป็น “เพื่อนประเภทไหน” ที่จะเข้ามาช่วย “ในเรื่องอะไร” และควรจะให้เข้ามาช่วย “ในขั้นตอนใด”

(4) บทเรียนการร่วมมือแบบ “กอดคอ” ไปด้วยกัน มีตัวอย่างรูปแบบการร่วมมือกันระหว่างชุมชนกับภาคีที่มีได้ผิวเผินเพียงแค่ว่า “เกี่ยวก้อย” เท่านั้น หากแต่เป็นการร่วมมือแบบ “กอดคอไปด้วยกัน” เช่น ในภาคีภาครัฐหรือภาคธุรกิจ มักจะต้องทำงานโดยมีตัวชี้วัดเป็นเกณฑ์วัดความสำเร็จในบางโครงการ CBR จึงมีการใช้ “ตัวชี้วัดร่วมกัน” หรือร่วมแชร์ภาระการเก็บข้อมูลด้วยกัน (เช่น โครงการบริหารจัดการน้ำที่ต้องสำรวจปริมาณน้ำที่มีน้ำที่ต้องการใช้) เป็นต้น

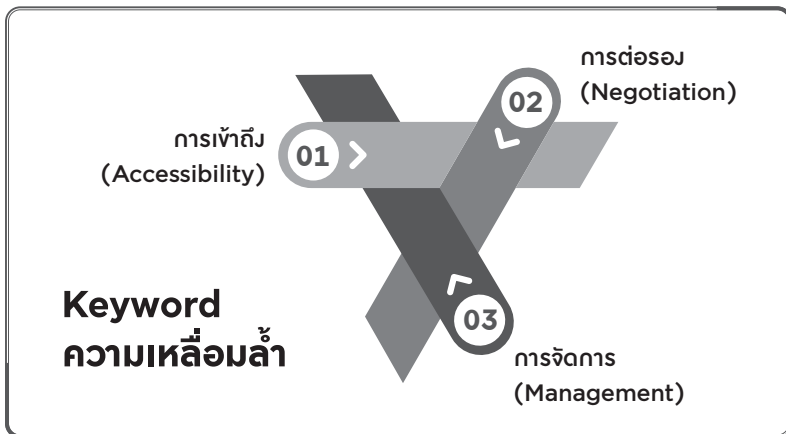
เอกลักษณ์ที่ (6): 3 keywords ที่ CBR ใช้พูดเรื่องความเหลื่อมล้ำ

โดยทั่วไป เมื่อมีการพูดถึงเรื่องความเหลื่อมล้ำทั้งในด้านสาเหตุ/ที่มาของปัญหาและทั้งวิธีการแก้ไข keywords (คำหลัก/คำคุณยะ) ที่มักจะลอยเด่นให้เห็นได้โดยง่าย คือ คำว่า “เข้าถึง/โอกาสในการเข้าถึง” (Accessibility)

เช่น ในระดับของปัญหาความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ มักมีสาเหตุเพราะคนยากจนเข้าไม่ถึงแหล่งเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ ในด้านการศึกษา ลูกหลานของคนจนเข้าไม่ถึงการศึกษาในระดับสูง ในมิติสุขภาพ คนชนบทที่อยู่ห่างไกลเข้าไม่ถึงบริการสุขภาพจากโรงพยาบาลในเมือง เป็นต้น

จากวิธีการวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาความเหลื่อมล้ำในด้าน “การเข้า(ไม่)ถึง” วิธีการแก้ไขปัญหาก็มักจะเป็นการเพิ่มโอกาส/เพิ่มช่องทางของการเข้าถึงให้มากขึ้น

สำหรับแนวทางการทำงานของ CBR นั้น ก็ยังคงใช้ keyword คำว่า “การเข้าถึง” เป็นกุญแจดอกหนึ่งในการไขไปสู่เรื่องความเหลื่อมล้ำ แต่ทว่า CBR ได้เพิ่มกุญแจดอกอื่นๆ ขึ้นมาอีก 2 ดอก คือ การต่อรอง (negotiation) และการจัดการ (management) รวมเป็น 3 คำหลัก เนื่องจากเห็นว่า “กุญแจดอกการเข้าถึง” เพียงดอกเดียวนั้นยังไม่เพียงพอต่อการลดทอนความเหลื่อมล้ำได้



(1) **การเข้าถึง** สำหรับคำหลักคำแรกนี้ เมื่อวิเคราะห์เป้าหมายของโครงการวิจัย CBR จำนวนมากจะพบว่า เป้าหมายสูงสุดของโครงการก็คือการเพิ่มโอกาสหรือการเพิ่มช่องทางของการเข้าถึงทรัพยากรต่างๆ ในสังคมให้มากขึ้นนั่นเอง เช่น โครงการพัฒนานวัตกรรมพลังงานทางเลือกเพื่อสร้างเศรษฐกิจชุมชน จังหวัดสุรินทร์ (ปรีชา สังข์เพชร, 2563) ก็ตั้งเป้าหมายให้กลุ่มเกษตรกรมี “ทางเลือกด้านพลังงาน” ที่สามารถเข้าถึงได้ง่ายกว่า (เพราะมีราคาถูกกว่า ใช้วัสดุในท้องถิ่นในการผลิตพลังงาน) และเป็น “การเข้าถึงแบบครบวงจร” กล่าวคือ เวลาดีก็ใช้ เวลาเสียก็มีช่างซ่อมให้

สำหรับแนวคิดเรื่อง “การเข้าถึง” นั้น CBR ได้แยกแยะแง่มุม (มิติ) และระดับของการเข้าถึงออกเป็นหลายระดับ เช่น

- **การเข้าถึงเชิงกายภาพ (Physical Accessibility)** เช่น การมีโรงเรียนขนาดเล็กตั้งอยู่ในชุมชน ทำให้เด็กๆ มีโอกาสเข้าถึงการศึกษาได้
- **การเข้าถึงเชิงเศรษฐกิจ (Economic Accessibility)** เช่น แม้ว่าจะมีร้านขายหนังสือตั้งอยู่ในชุมชน แต่พ่อแม่ที่ยากจนก็ไม่มีทุนทรัพย์มากพอจะซื้อหนังสือให้ลูกหลานอ่านได้

- การเข้าถึงเชิงสังคมวัฒนธรรม (Socio-Cultural Accessibility)

ดังตัวอย่างเรื่องการอ่านหนังสือให้ลูกฟัง หากพ่อแม่ที่ไม่ตระหนักถึงความสำคัญของการอ่านหรือไม่รู้วิธีว่าจะอ่านอย่างไร หรือตัวเองก็อ่านหนังสือไม่คล่อง ลูกหลานก็จะเข้าไม่ถึงเรื่องการอ่านหนังสือ

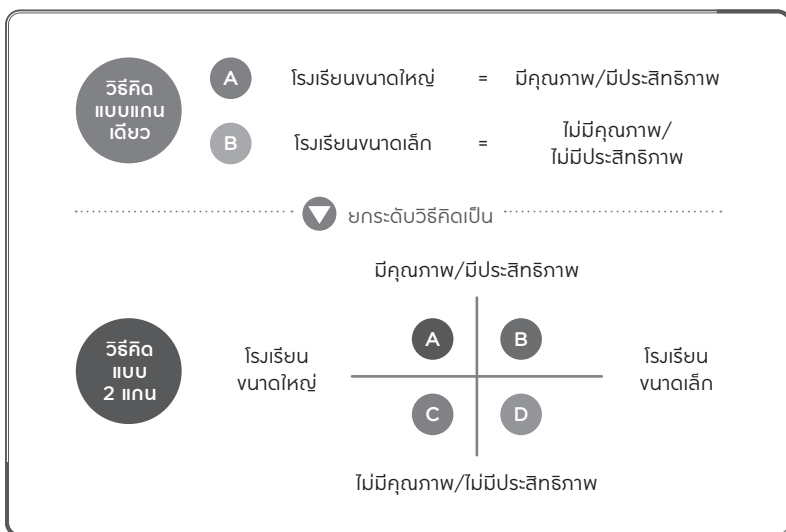
นอกจากนั้น เรายังอาจจะจัดแบ่งประเภทของการเข้าถึงออกเป็น 2 แบบ คือการเข้าถึง**แบบรูปธรรม** เช่น การเข้าถึงเงินสวัสดิการของรัฐ และการเข้าถึง**แบบนามธรรม** เช่น การเข้าถึงความยุติธรรม การเข้าถึงโอกาสทางสังคม เป็นต้น

(2) การต่อรอง (Negotiation) ในบางกรณี แม้จะผ่านด่าน “การเข้าถึง” มาแล้ว แต่โอกาสที่จะลดทอนความเหลื่อมล้ำก็ยังไม่เกิดขึ้น ตัวอย่างเช่น ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ติดเขตป่าสงวน ถึงแม้จะเข้าถึงผลผลิตจากป่า เช่น เห็ด หน่อไม้ น้ำผึ้ง ฯลฯ แต่ก็เก็บมากินใช้ไม่ได้เพราะข้อกำหนดของกฎหมาย ดังนั้น จึงต้องใช้คำกฎหมายต่อไป คือต้องมีการต่อรอง

ในโครงการวิจัย CBR มีตัวอย่างของรูปแบบการต่อรองเพื่อลดความเหลื่อมล้ำที่หลากหลายมาก มีทั้งรูปแบบการต่อรองแบบตรงๆ กับการต่อรองแบบทางอ้อม ตัวอย่างเช่น โครงการวิจัยเรื่องการสร้างตลาดชุมชน ตำบลบ้านแยง อำเภอนครไทย จังหวัดพิษณุโลก (นิคม คำภาพ, 2565) ซึ่งจุดเจ็บของเกษตรกรในพื้นที่ศึกษาก็คือ การถูกกดราคาราผลผลิตทางการเกษตรจากพ่อค้าคนกลาง แต่แทนที่กลุ่มเกษตรกรจะรวมกลุ่มกันเพื่อต่อรองกับพ่อค้าคนกลางแบบตรงๆ กลุ่มนักวิจัยชุมชนในโครงการกลับเลือกวิธีการที่จะสร้างตลาดขายผลผลิตของตนเองซึ่งเป็นวิธีการต่อรองแบบอ้อมๆ

หรือในกรณีโครงการโรงเรียนขนาดเล็กๆ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่รัฐมนตรีนโยบายจะยุบโรงเรียนขนาดเล็กซึ่งจะสร้างความเดือดร้อนให้แก่ผู้ปกครองอย่างมาก เริ่มตั้งแต่ต้องหาโรงเรียนใหม่ให้ลูกหลาน ต้องเพิ่มค่าใช้จ่ายในการส่งลูกหลานออกไปเรียนนอกชุมชน ฯลฯ ดังนั้น เป้าหมายของการทำงานในชุดโครงการนี้ก็คือ การต่อรองนโยบายการยุบโรงเรียนขนาดเล็กโดยอาศัยความร่วมมือแรงร่วมใจของชุมชนกับกลุ่มครูในโรงเรียนขนาดเล็กในการบริหาร

จัดการศึกษาให้แก่บุตรหลาน การต่อรองของทีมิวิจัยในโครงการนี้ เมื่อวิเคราะห์อย่างถึงที่สุดแล้ว ก็เป็นการต่อรองในระดับวิธีคิดเลยทีเดียว จากวิธีคิดของหน่วยงานรัฐที่เป็นแบบแผนเดียว ทางโครงการได้ต่อรองให้ยกระดับเป็นวิธีคิดแบบสองแแกนดังในภาพ



(3) การบริหารจัดการ (Management) คำหลักคำที่ 3 นี้มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับเรื่องความเหลื่อมล้ำ ทั้งนี้เพราะการไม่มีความสามารถในการบริหารจัดการนั้น (ตามแนวคิดของ อมาตยา เซน) เป็นหนึ่งในสาเหตุของการเกิดสภาวะความเหลื่อมล้ำ โดยเฉพาะความเหลื่อมล้ำในแนวนอน (ความเหลื่อมล้ำในระดับกลุ่มคนเดียวกัน) ตัวอย่างเช่น โครงการการบริหารจัดการลำน้ำแม่ฟ้าให้อื้อประโยชน์ด้านการผลิตทางการเกษตรของผู้ใช้น้ำในตำบลทุ่งผึ้ง อำเภอแจ้ห่ม จังหวัดลำปาง (ดรรารัตน์ ธาตุรักษ์, 2563) ที่จุดเจ็บของปัญหาเริ่มต้นจาก 3 หมู่บ้านที่ใช้น้ำจากลำน้ำแม่ฟ้าเดียวกัน แต่ในแต่ละบ้านต่างมีระบบการจัดการแบบแยกส่วนและเบ็ดเสร็จในพื้นที่ของตนเอง ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากรน้ำในระหว่าง 3 หมู่บ้านนั้น

การบริหารจัดการนี้มีหลายแง่มุม (มิติ) และหลายระดับเช่นเดียวกับการเข้าถึงและการต่อรอง เช่น

- **ระดับแรก การจัดการตนเอง** (ปัจเจกบุคคล) จะพบในโจทย์วิจัย เช่น ปัญหาหนี้สินที่กลุ่มเป้าหมายต้องจัดการตนเองในเรื่องบัญชีครัวเรือนและสร้างวินัยทางการเงิน หรือโจทย์วิจัยเรื่องปัญหาสุขภาพ/อุบัติเหตุที่กลุ่มเป้าหมายต้องปรับเปลี่ยนพฤติกรรมด้านสุขภาพหรือสร้างความปลอดภัยของตนเองเสียก่อน

- **ระดับสอง การจัดการระดับกลุ่ม** เช่น งานวิจัยที่เกี่ยวกับการเสริมความเข้มแข็งของกลุ่มวิสาหกิจ กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มเกษตรกร กลุ่มประมงพื้นบ้าน กลุ่มอาสาสมัครสิ่งแวดล้อม

- **ระดับสาม การจัดการสถานะแวดล้อม** เช่น การจัดการลุ่มน้ำ การจัดการป่าชุมชน การจัดการกระบวนการผลิต แปรรูป และตลาด

ส่วนแง่มุมหรือมิติของการจัดการ ก็มีได้หลากหลายแง่มุม ในงาน CBR ซึ่งเป็นงานวิจัยประเภทหนึ่งนั้น **การจัดการข้อมูลข่าวสาร** (Information management) ถือเป็นกิจกรรมหลักกิจกรรมหนึ่งของการวิจัย หรือการบริหารจัดการวัฒนธรรมหรือภาษาเฉพาะของกลุ่มชาติพันธุ์ที่กำลังจะสูญหายไปให้สามารถดำรงอยู่ต่อไปได้และเป็นที่ยอมรับของคนกลุ่มอื่นๆ รวมทั้ง “ลักษณะพิเศษต่างๆ” ของการบริหารจัดการ เช่น กรณีงานวิจัยเรื่องพลังงานทางเลือกของจังหวัดสุรินทร์ที่ได้กล่าวมา รูปแบบผลิตภัณฑ์หนึ่งของพลังงานทางเลือกก็คือ การใช้ถ่านไม้อัดแท่งซึ่งจำเป็นต้องตัดไม้มาเผาเป็นถ่าน ดังนั้นหากจะบริหารจัดการให้มีความยั่งยืน ชุมชนก็จำเป็นต้องมีการบริหารจัดการไม้ด้วยการปลูกต้นไม้ทดแทนเพิ่มเติมด้วย กิจกรรมดังกล่าวจึงจะมีความยั่งยืน เป็นต้น

เอกลักษณ์ที่ (7): 3 มาตรการในการทำงานความเหลื่อมล้ำ

เป็นที่น่าสังเกตว่า เมื่อเวลาพูดถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำโดยเฉพาะในขั้นตอนของการแก้ไขปัญหา โดยทั่วไปแล้ว เรามักจะแสวงหาวิธีแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำเมื่อปัญหาได้เกิดขึ้นมาแล้ว ซึ่งหากเทียบกับทางการแพทย์ก็คือ **การใช้มาตรการการรักษาเยียวยา** เมื่อได้เกิดเจ็บไข้ได้ป่วยแล้ว

หากทว่าในแนวทางการคิดการแพทย์แบบใหม่ได้เพิ่มมาตรการการมีสุขภาพที่ดีขึ้นมาอีก 2 มาตรการ คือ **มาตรการการป้องกัน** เช่น การฉีดวัคซีนป้องกันโรค หรือคำแนะนำที่ว่า “ตัดก่อนตาย เตือนก่อนวายวอด” และ**มาตรการส่งเสริม**หรือสร้างเสริมสุขภาพ เช่น การออกกำลังกายให้แข็งแรง การกินอาหารบำรุงให้ร่างกายมีภูมิคุ้มกัน ซึ่งมาตรการ 2 แบบใหม่นี้ถือได้ว่าเป็นการวิ่งไปดักหน้าปัญหา (ส่วนการรักษาเยียวยานั้นน่าจะเป็นการเดินตามหลังปัญหา)



สำหรับงานวิจัย CBR นั้น เป็นงานวิจัยขนาดเล็กแต่ทว่ามีความหลากหลาย (ในช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมา มีงานวิจัย CBR ถึงเกือบ 4,000 ชิ้น) ดังนั้นงานวิจัย CBR จึงมี “ประตูทางเข้า” (Entry point) ที่มีการนำทั้ง 3 มาตรการมาใช้ แม้ว่าโจทย์การวิจัยส่วนใหญ่จะเน้นไปที่การรักษาเยียวยาปัญหา แต่ทว่า

ก็มีงานวิจัยบางชิ้นที่อาจจะวิ่งไปตกหน้าปัญหาด้วยมาตรการป้องกันหรือส่งเสริม และวิธีการใช้มาตรการทั้ง 3 นี้ก็มีรูปแบบที่หลากหลาย เช่น ใช้แบบ 1 มาตรการ ใช้แบบ 2 มาตรการ (two in one) หรือใช้แบบพร้อมกันทั้ง 3 มาตรการเลย (three in one)

ตัวอย่างงานวิจัยที่ใช้มาตรการป้องกันปัญหาไม่ให้เกิดขึ้น ก็เช่น โครงการวิจัยเรื่องการยกระดับเศรษฐกิจฐานรากระดับชุมชนในสถานการณ์โควิด 19 ด้วยผู้ประกอบการทางนิเวศวัฒนธรรมสำหรับชุมชนสวนท้องร่องริมแม่น้ำบางปะกง ตำบลคลองจุกกระเฉด เมืองแปดริ้ว จังหวัดฉะเชิงเทรา (ไพบุลย์ โสภณสุภาพ, 2565) พื้นที่และกลุ่มเป้าหมายของโครงการนี้ เป็นบริเวณพื้นที่สวนท้องร่องแบบปิดของชาวสวนบริเวณคลองจุกกระเฉด (การคมนาคมกับโลกภายนอกไม่สะดวก) เท่าที่ผ่านมา ชาวบ้านจะมีรายได้จากการขายผลผลิตจากสวนให้แก่พ่อค้าคนกลางเพียงช่องทางเดียว (เนื่องจากเป็นพื้นที่ปิด) แต่ในช่วงที่เกิดโรคระบาดโควิด 19 พ่อค้าคนกลางไม่สามารถเข้ามารับซื้อผลผลิตได้ ทำให้ผักผลไม้เน่าเสีย ชาวสวนจึงขาดรายได้อย่างต่อเนื่องยาวนาน จนบางคนคิดว่าจำเป็นต้องขายที่ดินที่สวน (ซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญ) เพื่อให้มีเงินทองมาใช้จ่ายสิ่งจำเป็นในชีวิตประจำวัน โครงการวิจัยนี้จึงเกิดขึ้นด้วยการรวมกลุ่มที่มั่นคงวิจัยชุมชนที่เป็นชาวสวนมาร่วมกันแสวงหาช่องทางเลือกเพื่อหารายได้และขายผลผลิต เช่น การทำการตลาดออนไลน์ การแปรรูป ผัก-ผลไม้ให้เก็บรักษาได้นานขึ้น การแปรรูปผลิตภัณฑ์ การสร้างธุรกิจใหม่ๆ ในชุมชน เช่น การท่องเที่ยวชุมชน การเลี้ยงปลากัดขาย เป็นต้น ผลลัพธ์จากการทำโครงการนี้ถือเป็นมาตรการป้องกันปัญหาการสูญเสียที่ดินสวนท้องร่องของคนในชุมชน

ส่วนตัวอย่างของโครงการ CBR ที่เน้นมาตรการส่งเสริมก็เช่นโครงการฟื้นฟูภาษาและประเพณีไหลเรือไฟกลุ่มชาติพันธุ์โย้ย ตำบลอากาศ อำเภอบางบาล จังหวัดสุพรรณบุรี (ประดิษฐ์ คิณธิ, 2563) นอกเหนือจากกิจกรรมการสร้างตัวเขียนเพื่อบันทึกภาษาโย้ยซึ่งเป็นภาษาพูดที่ไม่มีตัวอักษรเขียนซึ่งทำให้เสี่ยงต่อการสูญหายแล้ว ทางโครงการได้ทำกิจกรรมอีกหลายกิจกรรม

เพื่อเป็นมาตรการส่งเสริมความเข้มแข็งให้กับภาษาไทย เช่น การให้ชุมชนเจ้าของภาษาได้ร่วมกันคิด พูด และร่วมจัดบันทึกทั้งในระดับคำศัพท์ ระดับประโยค และระดับเรื่องขนาดยาว มีกิจกรรมการถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านภาษา วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่นผ่านระบบตัวเขียนให้แก่กลุ่มเด็กและเยาวชนผ่านหลายๆ รูปแบบ เป็นต้น

อีกตัวอย่างหนึ่งที่น่าประทับใจในการใช้ 3 มาตรการเลยในโครงการเดียวกันแบบ 3 in one ได้แก่ โครงการกลไกในการจัดการภัยพิบัติกรณีน้ำท่วม โดยการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน จังหวัดอุบลราชธานี (ทัพไท ชูมนาสี, 2563) ที่มีกิจกรรมที่เป็นมาตรการช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบภัย เช่น มีเรือช่วยรับส่งขนของหนีน้ำท่วม มีการสร้างกลุ่มอาชีพเพื่อเพิ่มรายได้ มีมาตรการป้องกันความสูญเสีย เช่น มีเสายามน้ำในพื้นที่ที่ตอยแข็งเตือนระดับความสูงของน้ำ และมาตรการส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนเพื่อรับมือกับภัยพิบัติ เช่น มีการลงแขกร่วมกันทำนาเพื่อหารายได้เป็นกองทุนน้ำท่วม เป็นต้น

เอกลักษณ์ที่ (8): CBR คือมิติที่ 2 ของการแก้ไขปัญหาคความเหลื่อมล้ำ

ในท้ายที่สุดนี้ เพื่อตอบปัญหาว่า ในสนามแห่งการจัดการกับความเหลื่อมล้ำในสังคมไทยนี้ ตำแหน่งแห่งที่ของ CBR จะอยู่ตรงไหน ผู้เขียนขอเท้าความกลับไปยังพัฒนาการของ CBR กับโจทย์เรื่องความเหลื่อมล้ำสักเล็กน้อยว่า ในช่วง 2 ทศวรรษแรกนั้น CBR “ได้ทำเรื่องความเหลื่อมล้ำมาบ้างแล้ว” แต่ทำอย่างปิดตัวและทางอ้อม จนในทศวรรษที่ 3 นี้ “CBR จึงได้มาทำต่อไป ทำให้มากขึ้น ทำให้ตรงมากขึ้น และทำให้ชัดเจนขึ้น”

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากในสนามแห่งความเหลื่อมล้ำนี้ มีผู้เล่นรายอื่นๆ ที่มีขนาดใหญ่โต มีทรัพยากรมาก มีภาระหน้าที่โดยตรง และได้ดำเนินการมาเป็นเวลาก่อนหน้า CBR นานแล้ว ดังนั้น ในฐานะ “ผู้เล่นหน้าใหม่” (แต่อาจจะเก่าส์มาจากสนามอื่น) CBR จึงวางพิกัดตัวเองว่า แนวทางของ CBR นั้น มีใช้ทางเลือกใหม่ที่จะมาทดแทนแนวทางอื่นๆ หากแต่เป็นแนวทางช่วยเสริมแนวทางอื่นๆ

ผู้เขียนขอใช้กรอบแนวคิดของคุณธานินทร์ ณะเอม (จดหมายข่าว **ประชาคมวิจัย สกว.** ฉบับที่ 126: ก.ค.-ส.ค. 2559) เพื่อแสดงตำแหน่งยืนของ CBR ในประเด็นความเหลื่อมล้ำ ดังนี้

คุณธานินทร์ ณะเอม กล่าวว่า งานวิจัยที่เกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำนั้น มีขอบเขตกว้างขวางคาบเกี่ยวกับสาระสำคัญของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ทุกยุทธศาสตร์ แต่สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 มิติ **มิติแรก** เป็นการใช้เครื่องมือของรัฐในเชิงนโยบายและมาตรการเพื่อลดช่องว่างที่มีอยู่หรือป้องกันไม่ให้ช่องว่างขยายกว้างขึ้น... ใน**มิติที่สอง** ซึ่งจะต้องดำเนินการ**ควบคู่**ไปกับเครื่องมือในมิติแรก ได้แก่ **การพัฒนาเพื่อยกระดับความสามารถหรือสร้างโอกาสของคนกลุ่มคนหรือสถาบันทางเศรษฐกิจและสังคม** เช่น สหกรณ์ รวมถึงชุมชน ครอบคลุมถึงกระบวนการสร้างองค์ความรู้ การออกแบบเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่จะตอบโจทย์ในการแก้ปัญหาและพัฒนาศักยภาพของคนและกลุ่มคนที่อาจจะเป็นกลุ่มคนที่มีรายได้น้อย กลุ่มผู้พิการ และกลุ่มผู้สูงอายุ เป็นต้น รวมถึงการจัดให้มีโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสม

จากกรอบแนวคิดข้างต้นนี้ เราก็สามารถจะปักหมุดตำแหน่งยืนของ CBR ได้เลยว่า อยู่ในมิติที่ 2 นั่นเอง



3

การสร้าง การพัฒนา และการใช้ตัวชี้วัด ความเหลื่อมล้ำ ในงาน CBR



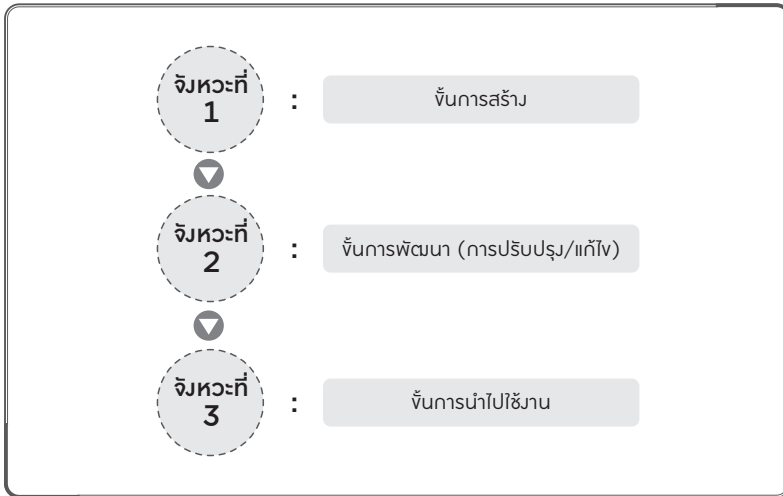


ในเนื้อหาของ 2 ส่วนแรกที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น อาจจะเน้นหนักการให้คำตอบว่า โครงการวิจัย CBR สามารถจะแก้ไข ลดทอน หรือผ่อนหนักให้เป็นเบาในปัญหาความเหลื่อมล้ำทั้ง 7 มิติได้หรือไม่/อย่างไร (How) หรือมากน้อยแค่ไหน (How much)

สำหรับในส่วนที่ 3 นี้จะขอเชิญมาสู่คำถามใหม่ที่ว่า แล้ว CBR มีอะไรมายืนยันว่าสามารถจะลดปัญหาความเหลื่อมล้ำได้จริงๆ จะดูได้จากอะไร หรือมีหลักฐานอะไรมาพิสูจน์ยืนยัน ตัวช่วยในการตอบคำถามใหม่นี้ก็คือเรื่อง**ตัวชี้วัด** (indicator) ที่ยกระดับมาเป็นคาถาข้อที่ 5 ของ CBR ในยุคที่ 3

คำว่า “ตัวชี้วัด” นี้อาจจะมีย่อเรียกอื่นๆ เช่น ตัวบ่งชี้ ดัชนีชี้วัด ฯลฯ ในที่นี้ ขออนุโลมว่าเป็นความหมายเดียวกัน

เมื่อเวลาที่พูดถึงเรื่องตัวชี้วัดนั้น ในด้านหนึ่งก็เหมือนการทอดไข่ แม้ว่าเราอาจจะมียึดติดเหมือนกัน คือมีไข่ มีน้ำปลา มีน้ำมัน หอมหัวใหญ่ ฯลฯ แต่การที่ “ผลลัพธ์” คือไข่ทอดจะออกมามีหน้าตาอย่างไรมัน ก็ขึ้นอยู่กับ “วิธีการ/กระบวนการปรุง” เริ่มตั้งแต่จะตีไข่หรือเปล่า จะตีมากน้อยเพียงใด จะใช้น้ำมันทอดมากน้อยแค่ไหน จะใช้ไฟแรงหรือเปล่า จะใส่ไข่ลงปอดไหน นั่นก็คือ การที่ตัวชี้วัดจะออกมาอย่างไรมันก็ขึ้นอยู่กับ “วิธีการ/กระบวนการ” ซึ่งผู้เขียนแยกออกเป็น 3 จังหวะคือ

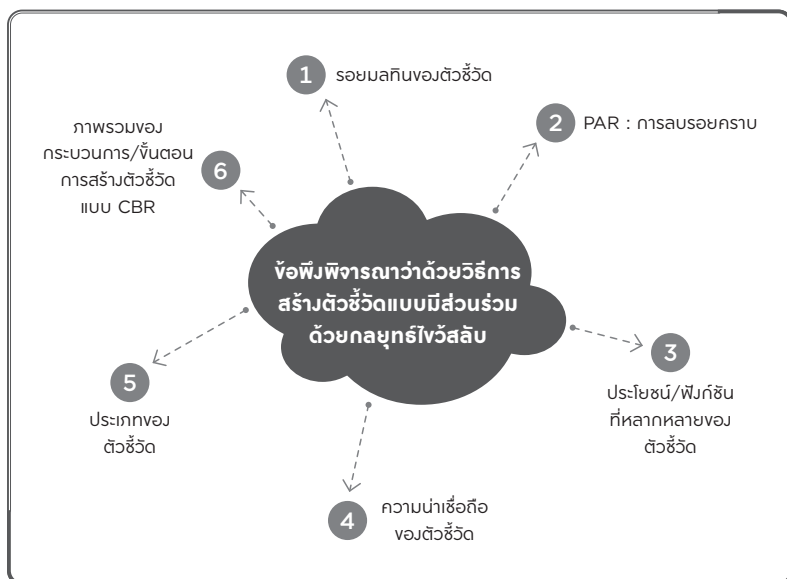


“วิธีการ/กระบวนการ” ของการสร้างตัวชี้วัดนี้ จะมีความสำคัญต่อผลที่ติดตามอย่างน้อย 2 ประการ ประการแรกเป็นผลต่อตัวผู้ถูกใช้ตัวชี้วัด (ในกรณีของ CBR ก็หมายถึงผู้ทำโครงการวิจัยที่อาจจะเป็นโหนด/พี่เลี้ยงหรือนักวิจัยชุมชน) ว่าเมื่อมีการสร้างตัวชี้วัดขึ้นมาแล้ว จะมีการนำไปใช้จริงหรือไม่ เช่น มีการเก็บข้อมูลเพื่อมาตอบคำถามตัวชี้วัด (หรือปล่อยทิ้งเอาไว้ในโครงร่างการวิจัยเฉยๆ) หรือจะใช้อย่างซื่อสัตย์ตรงไปตรงมา (ข้อมูลเก็บมาได้อย่างไร ก็ประเมินผลไปตามนั้น) หรือจะใช้อย่างฉ้อฉลมีวิชามาร (เช่น มีการปรับแก้ตัวเลข ฯลฯ)

นอกจากผลที่ตามมาในด้านตัวผู้ถูกใช้ตัวชี้วัดแล้ว ในอีกด้านหนึ่งก็คือ ผลในแง่ความน่าเชื่อถือของตัวชี้วัดที่ถูกสร้างขึ้นมา การสร้างตัวชี้วัดนั้นใครๆ ก็สร้างได้มากมายหลายตัว แต่คำถามก็อยู่ที่ว่า “แล้วตัวชี้วัดนั้นมันใช่หรือเปล่า” การแจกแจง “กระบวนการ/วิธีการสร้างตัวชี้วัด” นั้นจึงเป็นมาตรการหนึ่งในการรับประกันความน่าเชื่อถือของตัวชี้วัดนั้น ที่เรียกว่า “Process auditing”

เพื่อดำเนินการให้ผลลัพธ์ที่จะตามมาทั้ง 2 ประการนั้นเป็นไปตามที่ตั้งเป้าหมายเอาไว้ ทางโครงการบริหารฯ จึงได้ออกแบบ “วิธีการ/กระบวนการสร้างตัวชี้วัดแบบมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง อย่างสูงสุด และอย่างครบวงจร” เพื่อให้มีหลักประกันว่าจะมีการนำไปใช้งานจริงอย่างแน่นอน (เพราะโหนด/นักวิจัยชุมชนได้ร่วมสร้างตัวชี้วัดมากับมือตัวเอง) และได้ใช้กลยุทธ์ “ล่าง-บนไขว้สลับกัน” (Bottom-up/top-down Switching) เพื่อให้มีทีมนักวิชาการ (จากข้างบน) ทำหน้าที่ช่วยยกก้ำกับมาตรฐานของการสร้างตัวชี้วัดอย่างมีหลักวิชาการสนับสนุนเพื่อสร้างความน่าเชื่อถือของตัวชี้วัดที่สร้างขึ้น

จากนี้ผู้เขียนจะประมวลข้อพึงพิจารณาว่าด้วย “วิธีการ/กระบวนการสร้างตัวชี้วัดแบบมีส่วนร่วมด้วยกลยุทธ์ล่าง-บนไขว้สลับ” มานำเสนอพอสังเขปดังนี้



1

รอยมลทินและการขีดล้างของตัวชี้วัด

(1.1) จุดเริ่มต้นของตัวชี้วัด ผู้เขียนคิดว่า ในการทำความเข้าใจเรื่องตัวชี้วัดนั้น เราอาจจะต้องแยกว่า ในระดับหลักการแล้ว ตัวชี้วัดคืออะไร แล้วในทางปฏิบัติที่เป็นจริง ตัวชี้วัดถูกรับรู้ว่าเป็นอะไร ช่องว่างระหว่างหลักการกับความเป็นจริงนี้ก็คือรอยมลทินของตัวชี้วัดนั่นเอง

เมื่อศึกษาความเป็นมาของตัวชี้วัด เครื่องมือนี้เกิดขึ้นราว พ.ศ.2503 (1960-ช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจแผนแรกของไทย ตัวชี้วัดจึงน่าจะถูกขายพ่วงมากับโครงการพัฒนา) โดยนักวางแผนและนักบริหารได้พัฒนาตัวชี้วัดเพื่อใช้ในการดำเนินงาน โดยกำหนดตัวชี้วัดจากผลผลิตของการปฏิบัติงาน เพื่อวัดประสิทธิภาพ (Efficiency) และผลิตภาพ (productivity) โดยดูจากผลผลิตภายในช่วงระยะเวลาที่กำหนด ความประหยัดงบประมาณในการดำเนินงาน ฯลฯ ในทางหลักการ ตัวชี้วัดจึงเป็นเครื่องมือที่บอกถึงความก้าวหน้า บอกถึงความสำเร็จของงานตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งเอาไว้หรือเมื่อเทียบกับเกณฑ์ที่กำหนดเอาไว้ เครื่องมือนี้จะแสดงออกมาเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ (empirical data) หรือค่าทางสถิติที่ใช้เปรียบเทียบได้

ทั้งหลายทั้งปวงนี้น่าจะสรุปได้ว่า ตัวชี้วัดนั้นเป็นเครื่องมือที่มีประโยชน์ไปในทางบวกทั้งสิ้น หากทว่าในภาคปฏิบัติ นับตั้งแต่มีการนำตัวชี้วัดมาใช้ในแวดวงต่างๆ ทั้งในการทำโครงการพัฒนา การทำโครงการของหน่วยงานรัฐ สถาบันการศึกษา หรือภาคธุรกิจ ตัวชี้วัดส่วนใหญ่กลับถูกรับรู้ไปในทางลบ เริ่มตั้งแต่เบาะๆ เช่น เพิ่มภาระงานให้มากขึ้น เป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหารที่จะให้คุณให้โทษ ไม่มีประโยชน์อะไรต่อคนทำงาน ฯลฯ จนทำให้เกิดรอยปนเปื้อนมากมายบนตัวชี้วัด และส่งผลให้คนทำงานปฏิเสธ หรือมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อตัวชี้วัด ไปจนกระทั่งถึงไม่ให้ความร่วมมือในการใช้งาน

ผู้เขียนวิเคราะห์ว่า รอยมลทินบนตัวชี้วัดที่กล่าวมานั้น น่าจะเกิดมาจากสาเหตุหลักๆ 2 ประการคือ

(i) การแยกขาดระหว่างผู้สร้างตัวชีวิตกับผู้ถูกวัด เนื่องจากวิธีการสร้างตัวชีวิตที่ผ่านมานั้นมีลักษณะแบบ “ผู้สร้างตัวชีวิตไม่ใช่ผู้ถูกวัด ส่วนผู้ถูกวัดไม่ได้เป็นคนสร้าง” ซึ่งบาปกำเนิดข้อนี้ก็มีเหตุผลที่น่ารับฟังรองรับอยู่ กล่าวคือ หากคนทำงานเองมาสร้างตัวชีวิตวัดความสำเร็จของตัวเอง ก็น่าจะทำให้เกิดความลำเอียงเข้าข้างตัวเอง หรือมีฉันทนาที่อาจก่อให้เกิดอาการ “ปลาที่อยู่ในน้ำ ย่อมมองไม่เห็นน้ำ”

(ii) ผู้ที่นำตัวชีวิตมาเข้าวงการ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ตัวชีวิตถูกนำเข้ามาสู่วงการการจัดทำโครงการต่างๆ โดยผ่านผู้นำเข้าคือ ฝ่ายบริหาร ทำให้ตัวชีวิตถูกรับรู้สถานะว่า “เป็นเครื่องมือควบคุมปริมาณและคุณภาพการทำงาน เพื่อใช้ประเมินผลงานของฝ่ายบริหาร” และหากผลจากตัวชีวิตส่งแรงสะท้อนไกลออกไปอีก เช่น ไปเป็นเกณฑ์ให้คุณให้โทษ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การเลื่อนตำแหน่ง ตัวชีวิตก็ยิ่งกลายเป็น “สิ่งที่น่าพึงรังเกียจ” ในสายตาของผู้ปฏิบัติงานมากยิ่งขึ้น

ผลจากการรับรู้ “ด้านมืดแต่เพียงด้านเดียว” ของตัวชีวิตดังที่กล่าวมา ส่งผลให้เกิด “อาการไม่เบื่อไม่เมา” และตามมาด้วยการเกิดวิചารต่างๆ ในเรื่องการใช้ตัวชีวิต ทั้งๆ ที่ความจริงแล้ว ตัวชีวิตนั้นมีประโยชน์ที่หลากหลายต่อคนหลายกลุ่มที่เกี่ยวข้อง โดยที่คุณสมบัติพื้นฐานของตัวชีวิตก็คือ จะทำหน้าที่เป็นเหมือนกระดาศลิตมัสที่ใช้ตรวจสอบความเป็นกรดเป็นด่าง (วัดผล) รวมทั้งยังมีหน้าที่อื่นๆ อีกแบบอเนกประสงค์ (Multi-purpose) (ดูตอนต่อไป)

(1.2) ความเป็นอนันตัตถ์ ผู้เขียนลองประมวลสถานการณ์ที่เป็นจริงส่วนใหญ่ของการใช้ตัวชีวิตเท่าที่ผ่านมามีประมาณนี้

(i) เป้าหมายของการใช้ตัวชีวิต ยังจำกัดอยู่ที่การเป็นเครื่องมือประเมินผลของฝ่ายบริหาร (คนที่จะกระตุ้นให้ทำและใช้ตัวชีวิตจึงเป็นผู้บริหาร) เครื่องมือนี้จึงดูแปลกแยก (และทำร้าย) ฝ่ายคนทำงานที่ถูกวัด ระดับนี้เรียกว่า “มืออยู่อย่างแปลกแยก”

(ii) มีการ (สร้าง) เขียนตัวชี้วัดเอาไว้ แล้วก็ไม่ได้ใช้งานต่อ กรณีนี้จะเป็นมากในโครงการวิจัย CBR ที่มักจะมีการเขียนตัวชี้วัดเอาไว้ในโครงร่างการวิจัย แต่ก็ไม่มีการเก็บข้อมูลมาพิสูจน์ตัวชี้วัด ในตัวรายงานการวิจัยจึงทำเรื่องตัวชี้วัดเหล่านั้นหายไปเลย ระดับนี้เรียกว่า “มีแต่ก็ไม่ได้ใช้” (หรือทำพอเป็นพิธี)

(iii) ระดับนี้อาจจะก้าวหน้าขึ้นมาอีกเล็กน้อย คือมีการกำหนดตัวชี้วัด ก้าวต่อไปถึงการเก็บข้อมูลประกอบตัวชี้วัด หากแต่ไม่มีการประมวลผล รวมทั้งไม่มีการวิเคราะห์ข้อมูล ระดับนี้เรียกว่า “มีแล้ว ใช้บ้าง แต่ยังไม่สุด”

(iv) สำหรับบางหน่วยงานที่คุ้นเคยกับการสร้างและใช้ตัวชี้วัดแล้ว อาจจะเกิดกับดักคือ “การใช้ตัวชี้วัดอย่างไม่เต็มศักยภาพ” โดยหลักการแล้ว ตัวชี้วัดสามารถใช้ได้อย่างน้อยใน 3 ฟังก์ชันพื้นฐาน คือเป็นกระจกส่องให้เห็นความก้าวหน้าของงาน เป็นเข็มทิศชี้ทางที่จะเดินต่อไป และเป็นไม้บรรทัดที่จะนำไปเปรียบเทียบกับเกณฑ์หรือวัตถุประสงค์ การใช้แบบไม่เต็มศักยภาพก็คือใช้ในฟังก์ชันเดียว (ส่วนใหญ่คือการใช้เป็นไม้บรรทัด)

(v) เกิดอาการ “พลีชีพเพื่อตัวชี้วัด” แต่ลืมเป้าหมายที่แท้จริงของงานที่ทำ

(vi) เกิดโรคแตกแยกของตัวชี้วัด กล่าวคือ การสร้างตัวชี้วัดไม่ได้เกิดมาจากวัตถุประสงค์ของโครงการ หรือไม่ได้เกิดมาจากผลผลิต (output) ผลลัพธ์ (outcome) ของโครงการ หรือเกิดการสร้าง “ตัวชี้วัดที่ไม่ใช่” เป็นตัวชี้วัดที่เก็บข้อมูลได้ยาก ต้องสิ้นเปลืองทรัพยากร (เวลา + กำลังคน) อย่างมหาศาลในการเก็บข้อมูล เป็นต้น

(1.3) แนวทางการสร้าง การพัฒนา และการใช้ตัวชี้วัดในโครงการนี้

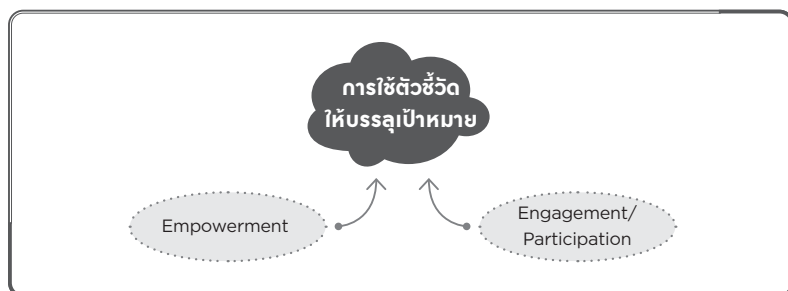
จากการตระหนักถึงรอยบ่นเปื้อนที่ติดมากับแนวคิดและแนวปฏิบัติเรื่องตัวชี้วัดในหมู่คนทำงาน CBR ทางทีมประสานงานกลางจึงต้องออกแบบกิจกรรมแรกๆ เพื่อลบรอยคราบบ่นเปื้อนต่างๆ เสียก่อน เพื่อวางพื้นฐานให้กับกิจกรรมต่อไปที่จะมาทาสีใหม่ในเรื่องตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำ

ทั้งทีมประสานงานกลางและทีมนักวิชาการประจำ 7 มิติมีความเข้าใจร่วมกันในเรื่องตัวชี้วัดว่า เครื่องมือวิชาการชิ้นนี้เป็นเครื่องมือที่มีประโยชน์หลายด้านและมีประโยชน์ต่อคนทุกกลุ่ม แต่เมื่อจะมีการนำมาใช้จริงก็จำเป็นต้องมีการ “ปรับแต่งเช็ดล้าง” ในทุกส่วนประกอบของตัวชี้วัดที่ติดรอยปนเปื้อนมาเริ่มตั้งแต่ความเข้าใจในเป้าหมาย/บทบาทหน้าที่ของตัวชี้วัด คนสร้าง/คนใช้ประโยชน์ ไปจนถึงกระบวนการสร้างตัวชี้วัด

กลยุทธ์สำคัญที่ทางโครงการบริหารฯ นำมาใช้ออกแบบวางอยู่บนแนวคิดหลักที่ว่า การสร้าง การพัฒนา และการใช้ตัวชี้วัดจะเป็นประโยชน์อย่างแท้จริงก็ต่อเมื่อตัวชี้วัดนั้นมี “ความหมาย” ต่อทุกส่วนที่เกี่ยวข้องและเมื่อ “มีการนำมาใช้จริงๆ” ซึ่งวิธีการที่จะทำให้ตัวชี้วัด “มีความหมายและถูกนำมาใช้งานจริงๆ” นั้น ก็ต่อเมื่อ

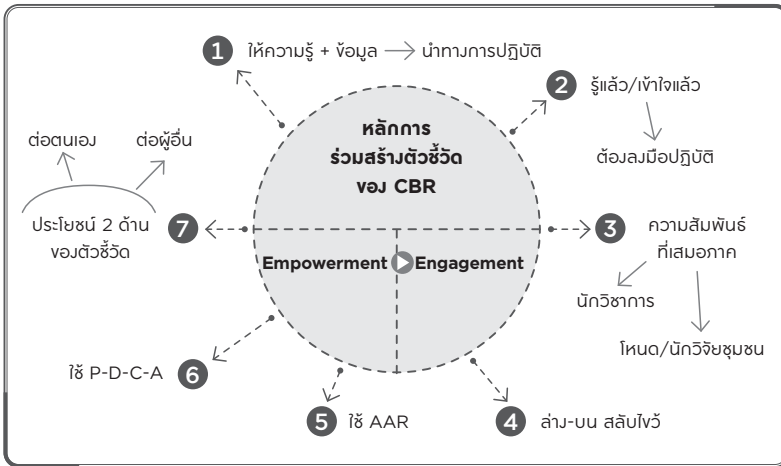
(i) เมื่อผู้ใช้มีความเข้าใจและเห็นความสำคัญของตัวชี้วัด กิจกรรมที่ต้องดำเนินการจึงเป็นเรื่อง “การเสริมพลัง” (empowerment) เรื่องตัวชี้วัดให้แก่ผู้ใช้

(ii) เมื่อผู้มีส่วนร่วมในการสร้างและพัฒนาตัวชี้วัด กิจกรรมที่จะดำเนินการจึงต้องเน้น “การมีส่วนร่วม” (Engagement/Participation) ในการดำเนินการ ซึ่งจะช่วยให้ไข “โรคแปลกแยกจากตัวชี้วัด” ของคนทำงาน การเอาใจใส่ในการเก็บข้อมูล การนำตัวชี้วัดไปใช้ประโยชน์อย่างจริงจัง เป็นต้น



(1.4) สรุปหลักการสร้างตัวชี้วัดแบบมีส่วนร่วมและกลยุทธ์สลับไขว้

จาก 2 เสาหลักเรื่อง Empowerment + Engagement ในการสร้างตัวชี้วัดทางโครงการบริหารฯ ได้นำมาพัฒนาเป็นหลัก 7 ประการในการสร้างตัวชี้วัดดังในภาพ



(i) หลักให้ “ความรู้และข้อมูลนำทางในการปฏิบัติในทุกจังหวะโมเมนต์” หลักข้อนี้เกี่ยวข้องกับเรื่องการเสริมพลังความรู้และข้อมูลให้กับคนทำงานก่อนที่จะมีการลงมือปฏิบัติทุกครั้ง มีชุดความรู้สำคัญๆ ที่จะใช้นำทางในการสร้างตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำอย่างน้อย 3 ชุดคือ

(ก) ชุดความรู้ว่าด้วยความเหลื่อมล้ำ

(ข) ชุดความรู้ว่าด้วยตัวชี้วัด

(ค) ชุดความรู้ว่าด้วยเครื่องมือใหม่ที่จะนำมาติดตั้งเพิ่มเพื่อรองรับกับการกิจใหม่ เช่น Logical Framework/Outcome Mapping เป็นต้น

(ii) หลักการ “รู้แล้ว เข้าใจแล้ว ต้องลงมือปฏิบัติ” (From head to hand) ในการฝึกอบรมทุกครั้ง หลังจากมีการติดตั้งความเข้าใจใหม่ๆ ในประเด็นที่ได้กล่าวมาแล้ว จะต้องให้โหนด/พี่เลี้ยง + นักวิจัยชุมชนลงมือปฏิบัติด้วยการทดลองทำการบ้านเพื่อทดสอบความเข้าใจอยู่เสมอ

(iii) หลักการ “ความสัมพันธ์ที่เสมอภาคระหว่างทีมนักวิชาการ กับทีมผู้ปฏิบัติงาน” อันที่จริงกระบวนการ วิธีการ เครื่องมือที่คนทำงาน CBR เคยใช้อยู่ในการปฏิบัติงาน ก็ยังคงถูกนำมาใช้ในการทำโครงการเรื่อง ความเหลื่อมล้ำนี้ แต่ทว่าสิ่งที่เพิ่มเติมขึ้นมาก็คือ การมีกระบวนการทำงาน ร่วมกันอย่างใกล้ชิดตลอดเส้นทางบนความสัมพันธ์ที่เสมอภาคระหว่างทีมนักวิชาการใน 7 มิติ กับโหนดพี่เลี้ยงและนักวิจัยชุมชนใน 25 โครงการ นำร่อง เจ็ดรอบที่ทั้ง 2 ฝ่ายต้องเข้าใจกฎกติกาการยาหระหว่างกันก็คือ การเคารพในต้นทุนที่แต่ละฝ่ายมีอยู่ และเข้าใจข้อจำกัดของแต่ละฝ่าย ไปพร้อมๆ กัน ความสัมพันธ์ระหว่าง 2 ฝ่ายจึงจะเป็นไปได้อย่างตลอดรอดฝั่ง

(iv) การสลับไขว้ระหว่าง bottom-up approach กับ top-down approach เป็นกลยุทธ์ในการกำหนดทิศทางการไหลของความรู้ ในเรื่องตัวชี้วัดที่จะมาทั้งจากฝ่ายปฏิบัติการ (จากข้างล่าง) แล้วสลับเป็นความรู้เชิงวิชาการที่มาจากนักวิชาการ (จากข้างบน) (ดูรายละเอียดต่อไป) มิใช่เป็นการไหลของความรู้แบบทางเดียว

(v) เครื่องมือชิ้นสำคัญของ CBR คือการทบทวนหรือการสรุปบทเรียน (After Action Review – AAR) ยังคงต้องถูกนำมาใช้อย่างจะขาดเสียมิได้ตลอดเส้นทาง

(vi) การใช้กระบวนการควบคุมคุณภาพของการทำงานด้วยเครื่องมือ P-D-C-A (Plan-Do-Check-Act) ก็ยังคงเป็นเครื่องมือหลักอีกชิ้นหนึ่งที่ถูกนำมาใช้เพื่อปรับกิจกรรมและกระบวนการให้บรรลุเป้าหมาย

(vii) การยึดหลักเรื่อง “ประโยชน์ 2 ระดับของตัวชี้วัด” ดังที่ได้กล่าวถึงความเป็นมาของแนวคิดตัวชี้วัดว่า มักจะถูกเบี่ยงเบนให้เห็นว่าการทำตัวชี้วัดนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ของคนอื่น มิใช่เพื่อประโยชน์ของตัวเอง ดังนั้น ทางโครงการบริหารฯ ต้องวางพื้นฐานความเข้าใจใหม่ว่า การทำงานเรื่องตัวชี้วัดนั้นมีประโยชน์ใน 2 ระดับ

- **ระดับแรก**เป็นการสร้างตัวชี้วัดเพื่อประโยชน์ของตนเอง

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า คนทำงาน CBR สามารถใช้ตัวชี้วัดเป็นทั้งกระจก (สะท้อนปัญหา/ความก้าวหน้าของงาน) เป็นทั้งเข็มทิศ (บอกทิศทางการทำงานต่อไป) และเป็นทั้งไม้บรรทัด เพื่อเทียบเคียงกับคนอื่นหรือเทียบเคียงกับเกณฑ์มาตรฐาน

- **ระดับที่สอง** เป็นการสร้างตัวชี้วัดเพื่อประโยชน์ของคนอื่น

คือใช้เพื่อสื่อสารสิ่งที่ CBR กำลังทำให้คนอื่นได้เข้าใจ ได้ยอมรับ ได้ให้การสนับสนุน เป็นต้น

2

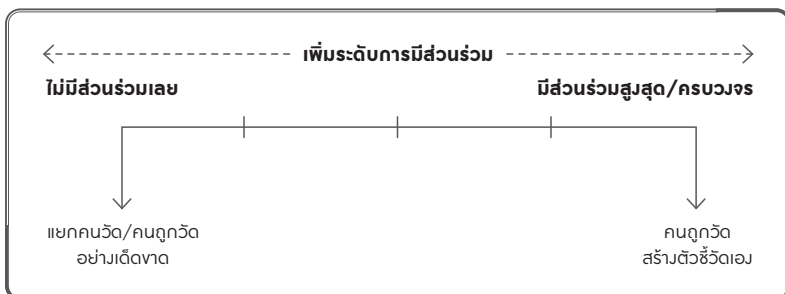
การออกจากภาวะย้อนแย้งด้วย PAR และยาเสริมกลยุทธ์ไว้สลับ

(2.1) การมีส่วนร่วม: ยาแก้โรคตัวชี้วัด จากภาวะย้อนแย้งที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ทั้งๆ ที่ตัวชี้วัดเป็นเครื่องมือที่มีประโยชน์อย่างหลากหลายกับคนทุกกลุ่ม แต่ทว่าในกลุ่มคนทำงานก็มักจะมีอาการหมกมุ่นกับการใช้ตัวชี้วัด คนทำงาน CBR ก็เคยผ่านประสบการณ์พะอืดพะอมกับตัวชี้วัดมาแล้วเช่นกัน

ผู้เขียนได้กล่าวถึงทางออกหลายๆ ทางจากภาวะย้อนแย้งดังกล่าวมาบ้างแล้วในหัวข้อที่แล้ว ยาถอนพิษจากโรคตัวชี้วัดนี้อาจจะมีหลายขนาน เช่น การสร้างความเข้าใจให้ถ่องแท้เรื่องตัวชี้วัด การนำตัวชี้วัดมาใช้ในหลายๆ สถานะ และยาขนานสุดท้ายที่จะเน้นในหัวข้อนี้นี้ก็คือ การใช้กระบวนการมีส่วนร่วมเพิ่มเติมเข้าไปในเรื่องตัวชี้วัด ซึ่งหากพูดในภาษาของ CBR ก็คือ การทอ่งคาถาข้อ 2 (การมีส่วนร่วม) และคาถาข้อ 5 (การมีตัวชี้วัด) ไปพร้อมๆ ให้เข้าชุดกัน

(2.2) เดินตามรอยรุ่นพี่เรื่องการมีส่วนร่วมในตัวชี้วัด อันที่จริงแนวคิดในการเพิ่มการมีส่วนร่วมลงไปในกระบวนการสร้างตัวชี้วัดเพื่อแก้ไขรอยปนเปื้อนในตัวชี้วัดนั้น ในแวดวงวิชาการไทยได้มีความพยายามทดลองมาแล้วอย่างต่อเนื่อง โดยงานศึกษาแต่ละชิ้นอาจจะเพิ่มดีกรีของการมีส่วนร่วม

ของกลุ่มผู้ใช้/กลุ่มผู้ถูกวัดมากน้อยแตกต่างกัน หรือเปิดโอกาสให้เข้ามามีส่วนร่วมในจังหวะ/ขั้นตอนต่างๆ กัน หรือเปิดโอกาสให้ผู้ถูกวัดเข้ามาร่วมในบทบาทที่ต่างๆ กัน ดังแสดงในภาพ



ตัวอย่างงานการสร้างตัวชี้วัดแบบมีส่วนร่วมที่ทางโครงการการบริหารฯ ได้เจริญรอยตามก็คือ งานวิจัยเรื่อง “การสร้างและพัฒนาตัวชี้วัดคุณภาพชีวิตและพัฒนาสังคม” โดย อมรา พงศาพิชญ์ และคณะ (2544) งานวิจัยชิ้นนี้ได้ออกแบบให้ชุมชนตัวอย่าง 8 พื้นที่เป็นผู้สร้างตัวชี้วัดด้วยตัวเอง โดยมีคณะวิจัยที่เป็นนักวิชาการทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยง บทเรียนสำคัญจากงานวิจัยชิ้นนี้ที่ทีมประสานงานกลาง (ODU) ได้นำมาใช้มีอย่างน้อย 4 บทเรียนคือ

(ก) ต้องมีกระบวนการทำให้ชุมชนเข้าใจและเล็งเห็นถึงประโยชน์ของการจัดทำตัวชี้วัดระดับชุมชน

(ข) สมาชิกชุมชนจะเข้าใจและเห็นประโยชน์ของการสร้างตัวชี้วัดได้ชัดเจนมากขึ้นก็ต่อเมื่อได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างและพัฒนาตัวชี้วัดอย่างต่อเนื่องจนถึงขั้นตอนสุดท้าย (หลักการ Engagement)

(ค) ต้องมีกระบวนการเสริมสร้างศักยภาพของชุมชนในการสร้างและพัฒนาตัวชี้วัดโดยชุมชนมีส่วนร่วม (หลักการ Empowerment)

(ง) ในขั้นต้น จะต้องมองหา “กลไกการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน” ให้เกิดขึ้นก่อน ซึ่งอาจจะเป็นกลุ่มหรือองค์กรชุมชนที่เข้มแข็งในกรณีของโครงการบริหารฯ กลไกนี้น่าจะได้แก่หนัดพี่เลี้ยงและทีมวิจัยชุมชน

ข้อที่อาจจะแตกต่างไปบ้างจากงานวิจัยของอมราและคณะก็คือ ประการแรก ในโครงการบริหารฯ CBR นี้ หน่วยที่จะเข้ามาร่วมมือกันจะขยายจาก 2 กลุ่ม (ทีมวิจัยนักวิชาการ-ทีมชุมชน) มาเป็น 3 กลุ่ม คือทีมนักวิชาการ-ทีมโหนด/พี่เลี้ยง-ทีมนักวิจัยชุมชน และทีมประสานงานกลาง ประการที่ 2 ก็คือ บทบาทของทีมนักวิชาการนั้นจะมีใช้เพียง “พี่เลี้ยง” เท่านั้น หากแต่จะเป็น “ผู้ร่วมสร้างตัวชี้วัด” ด้วย เพื่อเป็นการเพิ่มดีกรีความเข้มข้นของสัดส่วนความเป็นวิชาการในการสร้างตัวชี้วัดให้มากขึ้น

ในส่วนของ “กระบวนการมีส่วนร่วม” นั้น CBR ก็ดำเนินการตามกระบวนการพื้นฐานของ CBR คือเป็นการมีส่วนร่วมของโหนด/นักวิจัยชุมชน/นักวิชาการอย่างแท้จริง (มิใช่แค่ให้ความร่วมมือ) เป็นการมีส่วนร่วมอย่างสูงสุด (เป็นผู้สร้างตัวชี้วัดเอง) และเป็นการมีส่วนร่วมอย่างครบวงจรตั้งแต่หัวจรดหาง

(2.3) การใช้ 2 กลยุทธ์ควบคู่กัน เนื่องจากหน่วยที่เข้ามาสร้างตัวชี้วัดร่วมกันมี 3 หน่วยดังที่กล่าวมาแล้ว และหน่วยที่มาจากภายนอกคือทีมนักวิชาการประจำ 7 มิติดังนั้น จำเป็นต้องวาง**หลักการร่วมกัน**ว่า ในการพัฒนาชุดความรู้เรื่องตัวชี้วัดนั้น จะมีใช้ “การนำเอาความรู้ใหม่” เข้ามาแทนที่ “ความรู้เดิม” ที่โหนดและนักวิจัยชุมชนมีอยู่แล้ว (ไม่ใช่กลยุทธ์ substitution) หากแต่จะใช้กลยุทธ์การต่อยอดจากต้นทุนความรู้ที่โหนดและนักวิจัยชุมชนมีอยู่ เช่น โหนด/นักวิจัยชุมชนมีความรู้เรื่องตัวชี้วัดผลลัพธ์และกระบวนการอยู่แล้ว จะต่อยอดจากทุนความรู้เดิมมาสู่ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำได้อย่างไร

จากหลักการดังกล่าว ทำให้การออกแบบกิจกรรมในโครงการบริหารฯ จะมีทั้งกลยุทธ์แนวนอนและแนวตั้ง

- **กลยุทธ์แนวนอน** คือใช้ทั้ง outside-in และ inside-out ในแง่ outside-in ทีมนักวิชาการจะเป็นฝ่ายทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำในระดับกว้าง ส่วน inside-out ก็เป็นบทบาทหน้าที่ของทีมโหนด-นักวิจัยชุมชนที่จะทบทวนตัวชี้วัดที่ตนเองพัฒนาขึ้นมา

- **กลยุทธ์แนวตั้ง** คือการประสานความรู้ทั้งจากล่างขึ้นบน คือจากโหนด-นักวิจัยชุมชนขึ้นมา และจากบนลงล่าง คือความรู้จากนักวิชาการ โดยมีการสลับไขว้ (switching) ไปมาในแต่ละจังหวะ แต่**ว่าต้องเริ่มเตะลูก (kick-off) จากข้างล่างมาก่อน** การเริ่มต้นเปิดเกมส์ด้วยการประมวลตัวชีวิตที่โหนด-นักวิจัยชุมชนได้ทำไว้ก่อนแล้ว (เริ่มจากข้างล่าง) จะช่วยเป็น “ป้ายบอกสัญญาณ” (landmark) ให้ “ข้างบน” คือทีมนักวิชาการได้คัดเลือกความรู้เรื่องตัวชีวิตอันกว้างขวางมาลงจุดให้ตรงจุดได้

(2.4) ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น จากการเดิมน้ำยา “การมีส่วนร่วม” อย่างเข้มข้นลงไปในระบบการสร้าง-พัฒนา-และการใช้ตัวชีวิต ผู้เขียนสังเกตว่า ได้เกิดผลลัพธ์ที่ “มากกว่า” การได้ตัวชีวิตความเหลื่อมล้ำมาใช้เท่านั้น ตัวอย่างของผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นก็เช่น

(i) คนถูกวัด (โหนด-นักวิจัยชุมชน) มีความเต็มใจ (ในระดับหนึ่ง) ที่จะใช้เครื่องมือนี้ไปจนถึงตอนจบ (เอาไปเก็บข้อมูล-นำมาประมวล-วิเคราะห์/สังเคราะห์-เอาผลการวิเคราะห์ไปใช้งานต่อ)

(ii) ตัวชีวิตที่ถูกสร้างขึ้นมามีโอกาสใช้งานได้จริง เพราะมีลักษณะ “ตรงกับที่ต้องการ” ง่ายต่อการนำไปใช้ (practical) ไม่ยุ่งยากเป็นภาระมากจนเกินไป

(iii) ตัวชีวิตจะถูกนำมาใช้เพื่อประโยชน์อย่างน้อยใน 3 พังค์ชั้นพื้นฐานคือ เป็นกระจก เป็นเข็มทิศ และเป็นไม้บรรทัด ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

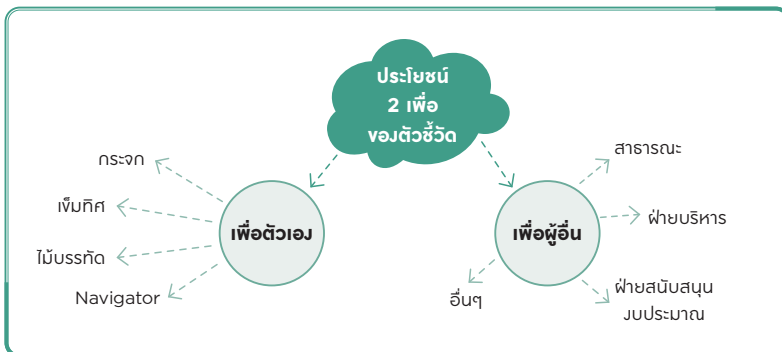
(iv) ทางโครงการบริหารฯ ได้ชุดความรู้ที่เป็นนวัตกรรมหลายเรื่อง เช่น กระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างฝ่ายวิชาการกับฝ่ายปฏิบัติงาน ระบบการ Coaching ของทีมวิชาการ เป็นต้น

3

ประโยชน์/ฟังก์ชันที่หลากหลายของตัวชี้วัด

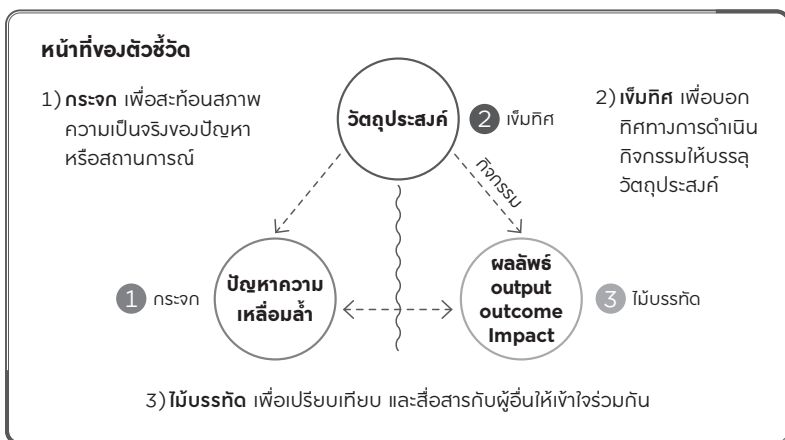
อาจจะไม่เป็นการยากนักที่จะพรรณนาถึงความสำคัญของตัวชี้วัด แต่เป็นการยากมากที่จะทำให้ “ผู้ถูกวัด” ตระหนักถึงความสำคัญของตัวชี้วัด ยากมากขึ้นจะทำให้พวกเขาหันมาสนใจ และยากที่สุดที่จะทำให้พวกเขาเชื่อถือผลที่ออกมาจากตัวชี้วัดนั้น

(3.1) ประโยชน์แบบ “2 เพื่อ” ของตัวชี้วัด ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า การไม่ตระหนักถึงความสำคัญบวกกับอาการไม่แลเห็นคุณค่า/ประโยชน์ของตัวชี้วัดนั้นมีทั้ง “ที่มา” คือรูปแบบการแยกผู้สร้าง/ผู้ถูกใช้และการเปิดตัวของตัวชี้วัด และมีทั้ง “ที่ไป” คือการมองไม่เห็นเหลี่ยมมุมที่หลากหลายของประโยชน์ของตัวชี้วัด ดังนั้น ชุดความรู้บทที่ 1 เรื่องตัวชี้วัดที่จะต้องติดตั้งเสริมพลังให้แก่คนทำงาน CBR ในโครงการนี้ ก็คือเรื่อง “ประโยชน์แบบ 2 เพื่อของตัวชี้วัด”: เพื่อตัวเองและเพื่อผู้อื่น



และในระหว่างประโยชน์ 2 เพื่อนี้ ต้องถือเอา “ประโยชน์เพื่อตนเอง” เป็นเบื้องต้นเสียก่อน และเราอาจจัดอันดับประโยชน์/ฟังก์ชันของตัวชี้วัด (ไม่ว่าจะเป็นประเภทใดก็ตาม) ออกได้เป็น 2 อันดับ คือ (i) ฟังก์ชันพื้นฐาน (ii) ฟังก์ชันเสริม

(3.2) 3 ฟังก์ชันพื้นฐานของตัวชี้วัด ในโครงการบริหารฯ นี้ โหนด/นักวิจัยชุมชนจะได้รับการติดตั้งความรู้เรื่อง 3 ฟังก์ชันพื้นฐานของตัวชี้วัด โดยใช้เปรียบเทียบเป็นอุปมาอุปไมยเพื่อให้ง่ายต่อการนึกภาพออก 3 ฟังก์ชันพื้นฐานของตัวชี้วัดมีดังนี้คือ



(3.2.1) ตัวชี้วัดทำหน้าที่เป็นกระจก ความหมายของ “กระจก” ก็คือ เป็นตัวส่องสะท้อน “ภาพของจริงต่างๆ” ซึ่งภาพที่กระจกตัวชี้วัดสามารถจะสะท้อนได้ น่าจะมีดังนี้

(ก) สะท้อนปัญหาอันเป็นจุดเจ็บที่แต่ละโครงการวิจัย หยิบจับมาทำงาน ตัวอย่างเช่น โครงการวิจัยเรื่องการส่งเสริมการอ่านเพื่อเสริมความฉลาดให้แก่เด็กๆ ในชนบทของโหนดจังหวัดยโสธรที่ได้เกาะติดทำงานในประเด็นดังกล่าวมาเป็นเวลา 12-13 ปีแล้วก็น่าจะมีตัวชี้วัดที่แสดงว่า จำนวนผู้ปกครองที่ยังไม่เห็นคุณค่าของการอ่านหนังสือให้ลูกฟังมีากน้อยเพียงใด หรือในกรณีของครอบครัวแห่วงกลาง (มีแต่ปู่ย่าตายายกับหลาน) จะสามารถเข้าถึงเรื่องการอ่านได้หรือไม่ เป็นต้น

(ข) สะท้อนกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับความเหลื่อมล้ำ

ตัวอย่างเช่น โครงการวิจัยเรื่องแผนการบริหารจัดการลุ่มน้ำช้างและสาขาเพื่อการเกษตรอย่างมีส่วนร่วมในพื้นที่ลุ่มน้ำช้างและสาขา ตำบลบ่อแก้ว อำเภอนาหมื่น จังหวัดน่าน (เดช ธิเสียว, 2563) ลุ่มน้ำช้างและสาขาที่ทางโครงการศึกษานั้นไหลผ่าน 4 หมู่บ้านซึ่งได้รับน้ำไม่เท่ากัน การมีตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำที่ชัดเจนคือ หมู่บ้านที่ได้น้ำไม่พอใช้ กับในหน้าแล้งจะไม่ได้ทำเกษตรเลย ช่วยให้ทีมวิจัยสามารถระบุกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับความเหลื่อมล้ำได้อย่างชัดเจน

(ค) สะท้อนความก้าวหน้าของงานที่ทำ เช่น การใช้ตัวชี้วัดเรื่องการเพิ่มรายได้ของกลุ่ม 40% ล่างที่โครงการทำงานอยู่ด้วยในช่วงก่อน-ระหว่าง-หลังการทำโครงการ จะสะท้อนให้เห็นความก้าวหน้าของงานเป็นต้น

(3.2.2) ตัวชี้วัดทำหน้าที่เป็นเข็มทิศ เมื่อเวลาเราเดินทางเข้าป่า เข็มทิศจะเป็นเครื่องมือที่ช่วยทั้งบอกทิศทางว่าเราได้เดินมาถูกทางหรือไม่ และยังช่วยชี้ทางต่อไปในอนาคตว่าเราควรที่จะเลือกเดินทางต่อไปในทิศใด การใช้ประโยชน์จากตัวชี้วัดในการเป็นเข็มทิศนี้เกิดขึ้นอย่างมากในระหว่างการสร้าง-พัฒนา-ใช้ตัวชี้วัดโดยเฉพาะในห้องเรียน (ออนไลน์) ของตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจ (รวมทั้งห้องเรียนในมิติอื่นๆ ด้วย) เช่น ตัวชี้วัดจะช่วยในการตัดสินใจ “ตั้งราคาขายของสินค้า” (Pricing) ว่าควรจะเป็นเท่าไรดีเพื่อให้ถึงจุดคุ้มทุนที่เร็วขึ้นกว่าเดิม

หรือในโครงการพัฒนาศักยภาพหมอพื้นบ้านสู่การพัฒนา
ระบบการแพทย์พื้นบ้าน (ธราวุฒิ ไกรศรี, 2563) ในระหว่างสร้างตัวชี้วัดเรื่อง “ช่องทางการเข้าถึงหมอพื้นบ้าน” ทีมวิจัยก็ได้พบ “ช่องโหว่” ด้านสื่อการประชาสัมพันธ์ของตัวเองเลย และได้ปรับปรุงช่องทางการประชาสัมพันธ์ (ไปล่วงหน้าก่อนจะลงมือวัดจริง เรียกว่า “รู้ข้อสอบก่อน”) สรุปก็คือ ตัวชี้วัดช่วยเป็นเข็มทิศในการออกแบบปรับปรุงกิจกรรม

หมู่ที่	ป้ายแผนที่ หมอ	แผ่นพับ	ใบปลิว ออนไลน์	ใบปลิว กระดาษ	คลิปวิดีโอ	รวม
1	✓	✓	✓	✓	✓	5
2	✓	✓	✓	✓	✓	5
3	✓	✓	✓	✓	✓	5
4	✓	✓	-	✓	-	3
5	-	✓	✓	✓	✓	4
6	✓	✓	✓	✓	-	4
7	✓	✓	✓	✓	✓	5
8	✓	✓	✓	✓	✓	5
9	✓	✓	✓	✓	✓	5
10	✓	✓	✓	✓	✓	5
11	✓	✓	✓	✓	✓	5
รวม	✓	✓	✓	✓	✓	51
ค่าเฉลี่ยต่อ 11 หมู่บ้าน เท่ากับ						4.6

(3.2.3) ตัวชี้วัดทำหน้าที่เป็นไม้บรรทัด คำว่า “ไม้บรรทัด”

ในที่นี้ ทางโครงการบริหารฯ ใช้ในความหมายที่ว่า จะนำผลที่ได้จากการวัดไปเปรียบเทียบทั้งกับตัวเอง หรือเทียบกับคนอื่น หน้าที่ไม้บรรทัดนี้จำเป็นมากสำหรับตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำ เพราะคำว่า “เหลื่อม” และ “ล้ำ” ก็แสดงอยู่แล้วว่า ต้องมีของ 2 อย่าง คน 2 คน กลุ่ม 2 กลุ่มมาเปรียบเทียบกัน

การใช้ไม้บรรทัดเปรียบเทียบของตัวชี้วัดในโครงการฯ นี้ อาจจะมี 3 แนวมคือ

(i) การเปรียบเทียบกับตัวเองในช่วงก่อน-หลังจากการทำโครงการ เช่น ทางโครงการตั้งเป้าว่า หลังจากทำโครงการวิจัย CBR แล้วจะพาคนที่เคยอยู่ใต้เส้นความยากจน (ก่อน) ข้ามเส้นความยากจนมาได้ สักกี่เปอร์เซ็นต์ (คล้ายสูตรการหาค่าผลกระทบเกาหลี่ – Before-After)

(ii) การเปรียบเทียบระหว่าง “กลุ่มคนเข้าร่วมโครงการ-กลุ่มคนไม่เข้าร่วม” เพื่อดูว่า กิจกรรมของโครงการได้สร้างความแตกต่างให้เกิดขึ้นหรือไม่ คล้ายกับแนวคิดเรื่อง “กลุ่มควบคุม-กลุ่มทดลอง” ในการวิจัยเชิงทดลอง

(iii) การเปรียบเทียบระหว่าง “กลุ่มของเรา” กับ “เกณฑ์มาตรฐาน” เช่น การเปรียบเทียบการเพิ่มรายได้ของกลุ่มเป้าหมายในโครงการวิจัย 40% ล่างกว่า จะเพิ่มได้ 15% ตามเกณฑ์ของสภาพัฒนาฯ หรือไม่ หรือเทียบกับเกณฑ์มาตรฐานของจังหวัดหรือหน่วยงานรัฐในพื้นที่ เป็นต้น

(3.3) ฟังก์ชันเสริมของตัวชี้วัด เมื่อเวลาที่เราขับรถจากกรุงเทพฯ ไปเชียงใหม่ เราคงต้องการ “เครื่องมือช่วย” หลายตัวเพื่อให้การเดินทางบรรลุเป้าหมาย เริ่มต้นตั้งแต่แผนที่ที่ช่วยให้เห็นภาพรวมทั้งหมด ทั้งตำแหน่งแห่งที่ ระยะทาง เส้นทาง ฯลฯ แต่ทว่าแผนที่เป็นภาพนิ่งจึงทำหน้าที่ได้แบบหนึ่ง ตัวช่วยต่อมาคือ **เข็มทิศ** ที่มีลักษณะพลวัตเคลื่อนไหว เข็มทิศจะช่วยบอกว่าเรากำลังอยู่บนเส้นทางหรือกำลังเบี่ยงเบนออกไป และจะกลับเข้ามาเส้นทางที่ถูกต้องได้อย่างไร นอกจากนั้นก็อาจจะมีเครื่องวัดความเร็วเพื่อช่วยตัดสินใจว่าเราควรชะลอด้วยความเร็วเท่าไรจึงจะไปยังจุดหมายตามเวลาที่กำหนด ในยุคดิจิทัล เราก็จะมี GPS ที่ช่วยเลือกเส้นทางที่ดีที่สุดให้อีกด้วย

ในการสร้างตัวชี้วัดในโครงการบริหารฯ นี้ก็เช่นเดียวกัน ทางโครงการบริหารฯ มีตัวชี้วัดหลายประเภทเป็นเครื่องมือช่วยทำงาน (ดูประเภทตัวชี้วัดในหัวข้อต่อไป) และตัวชี้วัดแต่ละประเภท นอกจากจะมี “ฟังก์ชันพื้นฐาน 3 แบบ” ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว จากกระบวนการศึกษาเรียนรู้ร่วมกันระหว่างนักวิชาการ-โหนด-นักวิจัยชุมชน ก็ยังถอดบทเรียนเรื่อง “ฟังก์ชันเสริม” ของตัวชี้วัดประเภทต่างๆ เพิ่มเติมมาอีก เช่น

(i) ทำหน้าที่ในการสร้างความเป็นเหตุเป็นผล/ความน่าเชื่อถือให้กับโครงการ เช่น ตัวชี้วัดเรื่อง “การเข้าถึง” ก็เป็นเหตุผลที่อ้างอิงถึงเรื่องการลดความเหลื่อมล้ำได้

(ii) การใช้ตัวชี้วัดเพื่ออธิบายเนื้อหาของชุดโครงการต่อผู้เกี่ยวข้องทั้งภายนอกโครงการและภายในโครงการกันเอง

(iii) การใช้ตัวชี้วัดเพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบย้อนกลับถึงสาเหตุของปัญหาที่โครงการต้องการจะแก้ไข โดยหลักการแล้ว โครงการวิจัย CBR จะเริ่มต้นด้วย “จุดเจ็บ” (painpoint) ของกลุ่มเป้าหมาย ดังนั้น หลังจากดำเนินโครงการไปแล้ว ตัวชี้วัดผลลัพธ์ก็คือ สามารถแก้ไขอาการเจ็บได้หรือไม่ เช่น ตัวอย่างเรื่องการบริหารจัดการลุ่มน้ำช้างในจังหวัดน่าน (เดช จิเชียว, 2563) ที่ได้กล่าวถึงไปแล้ว ตัวชี้วัดที่ตั้งไว้ก็คือ **กลุ่มหมู่บ้านที่เคยมีน้ำไม่พอใช้และไม่สามารถทำเกษตรได้ในช่วงหน้าแล้ง** ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือไม่

(iv) ตัวชี้วัดทำหน้าที่เป็น Navigator (เครื่องกำกับทิศทาง) ให้รู้ว่าการบริหารโครงการเดินหน้าไปสู่เป้าหมายหรือไม่ หรือเรากำลังหลงทางไปด้านอื่นหรือไม่

(v) การใช้ตัวชี้วัดเพื่อเป็น**หมุดหมาย** (Milestone) เพื่อบอกระดับความคืบหน้าในการดำเนินโครงการว่าบรรลุผลไปในระดับไหน ยังเหลือหนทางอีกยาวไกลสักเท่าไร จะต้องเร่งความเร็วหรือเพิ่มกิจกรรมอะไร เป็นต้น

(vi) ส่วนประโยชน์ทางด้านบริหารนั้นก็ยังใช้อยู่ เช่น ใช้วัดระดับความสำเร็จของโครงการ ใช้ประเมินผลเพื่อตัดสินใจให้การสนับสนุนต่อไป เป็นต้น

4

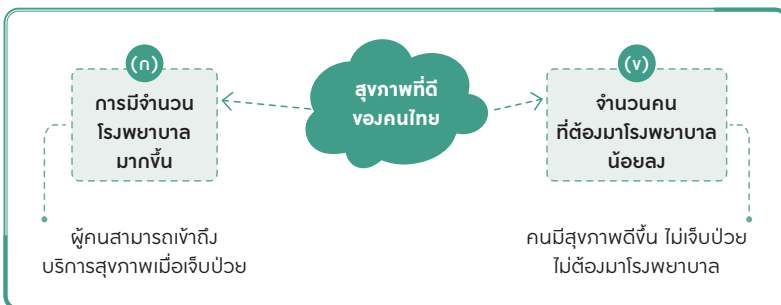
ความน่าเชื่อถือของตัวชี้วัด

(4.1) ที่มาของปัญหาเรื่องความน่าเชื่อถือของตัวชี้วัด (credibility)

เมื่อเวลาเราต้องการจะ “วัดสิ่งใดสิ่งหนึ่ง” นั้น หากสิ่งที่เราต้องการวัดมีลักษณะเป็น **รูปธรรม** จับต้องได้ เช่น ความยาวของไม้เตี้ย ส่วนสูงของเด็ก ฯลฯ ในกรณีนี้ เราสามารถจะวัดอย่างตรงไปตรงมาได้เลย

แต่หากว่า “สิ่งที่เราต้องการวัด” นั้นมีลักษณะเป็น “นามธรรม” เช่น ความซื่อสัตย์ ความเหลื่อมล้ำ คุณภาพชีวิต ความเข้มแข็งของชุมชน ฯลฯ ในกรณีของนามธรรมเช่นนี้ เราต้องสร้าง “ตัวชี้วัด” ซึ่งหมายถึงตัวบ่งชี้สัญญาณของสิ่งที่เราต้องการจะวัดให้มีลักษณะเป็นรูปธรรมจนสามารถวัดได้ การสร้างตัวชี้วัดจึงหมายถึงการแปลงนามให้เป็นรูป ณ จุดนี้ ปัญหาเรื่องความน่าเชื่อถือก็จะบังเกิดขึ้น เพราะใน 1 นามธรรมนั้น สามารถแปลงเป็นรูปธรรมได้หลายสิบรูป ปัญหาก็คือ แล้วรูปธรรมไหนล่ะ (ตัวชี้วัดตัวไหน) ที่เป็นตัวบ่งชี้นามธรรมได้อย่างแท้จริง รูปไหนที่มีความน่าเชื่อว่า “เป็นตัวชี้วัดที่ใช้”

ตัวอย่างเช่น หากเราต้องการวัด “การมีสุขภาพที่ดีของคนไทย” จากนามธรรมดังกล่าวจะสามารถแปลงรูปธรรมออกมาได้น้อย 2 รูปดังในภาพ



จากรูปธรรม 2 รูปธรรมที่แปลงมาจาก 1 นามธรรม คือ (ก) (ข) ปัญหาในการสร้างตัวชี้วัดก็คือ เราจะเลือกรูปธรรมใดมาเป็นตัวชี้วัด

ดังนั้น ที่มาของปัญหาเรื่องความน่าเชื่อถือของตัวชี้วัดก็คือ ใครๆ ก็สร้างตัวชี้วัดแบบไหนก็ได้ทั้งนั้น เช่น เรื่องความเหลื่อมล้ำ ก็มีหน่วยงาน นักวิชาการ องค์กรต่างประเทศ ฯลฯ ล้วนสร้างตัวชี้วัดขึ้นมา แต่ตัวชี้วัดของ ใครที่ได้รับการยอมรับว่ามีความน่าเชื่อถือ เป็นตัวชี้วัดรูปธรรมที่สามารถ บ่งชี้ไปสู่สิ่งที่จะวัดอันเป็นนามธรรมได้อย่างใกล้เคียงที่สุด (ยิ่งในกรณีของ โครงการบริหารฯ นี้ได้ออกแบบกระบวนการสร้างตัวชี้วัดว่า “ให้สร้างเอง แล้วใช้เอง ไม่เกรงใจใคร” ก็อาจจะยังต้องเผชิญหน้ากับเรื่องความน่าเชื่อถือ มากยิ่งขึ้น)

(4.2) หลายเส้นทางไปสู่การสร้างความน่าเชื่อถือของตัวชี้วัด

เพื่อที่จะผ่าด่านเรื่องความน่าเชื่อถือของตัวชี้วัดที่กล่าวมา ก็มีวิธีการ หลายวิธีที่จะผ่าข้ามไป แต่ทว่าก่อนที่จะไปดูวิธีการสร้างความน่าเชื่อถือของ ตัวชี้วัด ผู้เขียนขอรวบรวมรูปแบบของการสร้างตัวชี้วัดที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับ เรื่องความน่าเชื่อถือของตัวชี้วัดที่มีอย่างน้อย 3 รูปแบบดังนี้

- **รูปแบบที่ 1:** การหยิบยืมตัวชี้วัดทั้งกระป๋องจากแหล่งสร้าง ที่ได้รับการยอมรับมาใช้ แน่แน่นอนว่ารูปแบบนี้ ตัวชี้วัดที่นำมาใช้ย่อมมีความ น่าเชื่อถือสูง แต่ก็อาจจะมาเจอปัญหาว่า ตัวชี้วัดนั้นจะมีเคมีที่เข้ากับกรณี ของตนเองหรือไม่ ตัวอย่างเช่น การใช้ตัวชี้วัด Gini Coefficient ในการวัด ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้หรือการบริโภค เป็นต้น

ตารางที่ 2-1 ตัวชี้วัดความยากจนยุทธศาสตร์การสร้างความเป็นธรรมและ ลดความเหลื่อมล้ำในสังคม

ตัวชี้วัด	58	59	60	61	เป้าหมาย
ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (Gini Coefficient) ด้านรายได้	0.445	n.a.	0.453	n.a.	0.41
ส่วนแบ่งรายได้ของกลุ่มประชากร 40% ล่างที่มีรายได้ต่ำสุด (ร้อยละ)	14.3	n.a.	14.2	n.a.	

ตัวชี้วัด	58	59	60	61	เป้าหมาย
รายได้เฉลี่ยต่อหัวของกลุ่มประชากร 40% ล่างที่มีรายได้ต่ำสุด (บาท/คน/เดือน)	3,353	n.a.	3,405	n.a.	=> 15% ต่อปี
อัตราการเปลี่ยนแปลง (% ต่อปี)	6.2	n.a.	0.8	n.a.	
การถือครองสินทรัพย์ทางการเงินของกลุ่มครัวเรือน 40% ล่างที่มีรายได้ต่ำสุด (ร้อยละ)	13.6	n.a.	12.0	n.a.	เพิ่มขึ้น
สัดส่วนหนี้สินต่อรายได้ทั้งหมดของกลุ่มครัวเรือน 10% ล่างรายได้ต่ำสุด (เท่า)	14.9	n.a.	21.7	n.a.	ลดลง
สัดส่วนหนี้สินต่อรายได้ทั้งหมดของกลุ่มครัวเรือน 40% ล่างรายได้ต่ำสุด (เท่า)	9.8	n.a.	12.8	n.a.	ลดลง
สัดส่วนประชากรที่อยู่ใต้เส้นความยากจนหรือสัดส่วนคนจน (%)	7.2	8.6	7.9	9.8	6.5
จำนวนประชากรที่อยู่ใต้เส้นความยากจนหรือจำนวนคนจน (ล้านคน)	4.8	5.8	5.3	6.7	

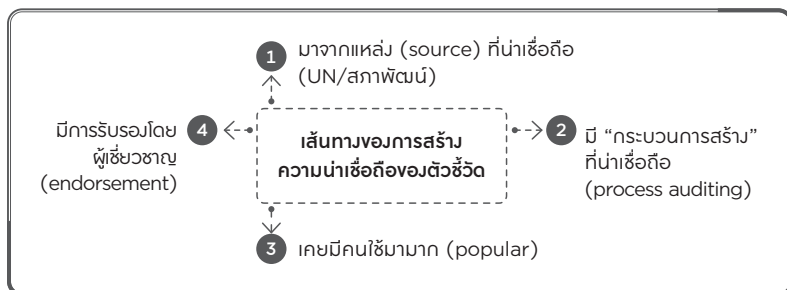
ที่มา: ข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยกองพัฒนาข้อมูลและตัวชี้วัดสังคม (สศช.)

- **รูปแบบที่ 2:** การหยิบยืมโดยเลือกตัวชี้วัดบางตัว (ที่คิดว่าเข้ากับกรณีของตนเอง) มาจากหลายๆ แหล่งสร้าง แล้วนำมาผสมผสานกันเป็นชุดตัวชี้วัดของตนเอง (คล้ายๆ การกินอาหารบุฟเฟต์) ในกรณีนี้ ความน่าเชื่อถืออาจจะลดน้อยกว่ารูปแบบที่ 1 เพราะเลือกมาเฉพาะบางตัว (ไม่ใช่ยกชุดทั้งกระป๋) แต่ก็อาจจะมีความเชื่อถือได้ตรงกับกรณีของตนเอง

- **รูปแบบที่ 3:** สร้างขึ้นเองแบบใหม่ทั้งหมด ในกรณีนี้ต้องหาหลักประกันความน่าเชื่อถือขึ้นมาใหม่ (ดูรายละเอียดต่อไป)

สำหรับในโครงการบริหารฯ นี้ส่วนใหญ่มีการผสมผสานใช้รูปแบบที่ 2 กับรูปแบบที่ 3 โดยมีการใช้รูปแบบที่ 1 ในมิติความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาเท่านั้น

ส่วนเส้นทางของการสร้างความน่าเชื่อถือนั้น อาจจะมี 3-4 เส้นทางดังนี้



ในกรณีของโครงการบริหารฯ นี้ ได้ใช้ทั้ง 4 เส้นทางผสานผสานกันไปดังนี้

(1) ความน่าเชื่อถือมาจากแหล่งที่น่าเชื่อถือ (Source credibility)

ในกระบวนการสร้างตัวชีวิตความเหลื่อมล้ำทั้ง 7 มิตินั้น ทีมทำงาน (นักวิชาการ-โหนด-นักวิจัยชุมชน) ในบางมิติได้ใช้แนวคิด มาตรฐาน หรือตัวชี้วัดจากแหล่งต่างๆ ที่น่าเชื่อถือ เช่น

- จากแหล่งความรู้ที่เป็นสากล (มาตรฐาน) เช่น มิติความเหลื่อมล้ำด้านสังคม เช่น ตัวชี้วัดทางสังคมจาก Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)
- จากแหล่งความรู้ในประเทศ เช่น มิติความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม เช่น ตัวชี้วัดของกรมชลประทาน กรมประมง กรมป่าไม้ เป็นต้น
- จากแหล่งความรู้ที่เป็นคนในพื้นที่เอง เช่น มิติความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่

(2) ความน่าเชื่อถือที่มาจาก “กระบวนการสร้างตัวชีวิต”

ซึ่งทางโครงการบริหารฯ นี้ได้ใช้เป็นเส้นทางหลัก (ดูรายละเอียดในหัวข้อต่อไป) การสร้างตัวชีวิตนั้นมีใจ “การสร้างครั้งเดียว แล้วก็ใช้การได้เลย” ในทางตรงกันข้าม กระบวนการนี้จะต้องเริ่มสร้าง-ทดลองใช้-ปรับแก้-ทดลองใหม่ (P-D-C-A ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว) จนกว่าจะลงตัว และจะต้องเป็นความน่าเชื่อถือตลอดทั้งกระบวนการ กล่าวคือ ตั้งแต่ขั้นตอนการสร้าง-การพัฒนา-ปรับปรุง-การนำไปใช้เก็บข้อมูล-การจัดการกับข้อมูล

(3) ความน่าเชื่อถือที่มีการรับรองโดยผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งในกรณีของโครงการบริหารฯ นี้ หมายถึงนักวิชาการประจำมิติ ซึ่งมีได้มีบทบาทเป็นเพียง “ผู้ให้การรับรอง” เท่านั้น หากแต่ยังเล่นบทเป็น “ผู้ร่วมสร้างตัวชี้วัด” ตลอดทั้งกระบวนการ

(4.3) คุณลักษณะของตัวชี้วัดที่ดี

อีกประตูทางเข้าอีกทางหนึ่งในการสร้างความน่าเชื่อถือให้กับตัวชี้วัด ก็คือ การระบุคุณลักษณะของตัวชี้วัดที่ดี ซึ่งในโครงการบริหารฯ นี้ ได้ติดตั้งความเข้าใจเรื่องคุณลักษณะของตัวชี้วัดที่ดีให้แก่เหนด-นักวิจัยชุมชนใน 3 ระดับ คือ

(ก) ระดับสากล มักจะใช้คุณลักษณะของตัวชี้วัดที่ดีคือ SMART Model ดังนี้

- **S** – Specific ตัวชี้วัดที่ดีควรมีความเฉพาะเจาะจง บอกอย่างชัดเจนว่าจะวัดอะไร/อย่างไร
- **M** – Measurable สามารถวัดผลได้อย่างแบบเป็นรูปธรรม (เป็นสถิติหรือตัวเลข)
- **A** – Attainable/Achievable สมเหตุสมผล สามารถทำได้จริง ไม่ตั้งเกินพอดี หรือ่ายจนเกินไป หรือไม่มีทางเป็นไปได้
- **R** – Relevant เป็นไปในทิศทางเดียวกับเป้าหมายที่ตั้งไว้ และมีลักษณะสอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เป็นจริง
- **T** – Timely สิ่งที่สำคัญยิ่งของการวัดผลคือ การกำหนดกรอบเวลาที่ชัดเจน รวมทั้งเวลาเก็บข้อมูล ก็ต้องระบุหน่วยที่วัด และช่วงเวลาที่จะวัดด้วย

(ข) ระดับวิชาการ ในทางวิชาการ มีการกำหนดคุณสมบัติของตัวชี้วัดที่ดีไว้ดังนี้

คุณสมบัติของตัวชี้วัดที่ดี ความน่าเชื่อถือ

ความตรง	ความเที่ยง	ความเป็นกลาง	ความไว	การยอมรับ	สะดวกในการใช้
• ความถูกต้องแม่นยำ	• ความน่าเชื่อถือ • ความสม่ำเสมอ	• ปราศจากความลำเอียง • ไม่ขึ้นน้ำ	• เกณฑ์ • คำนวณหนัก • Scale • Rate • Ratio • Proportion		• เก็บข้อมูล/แปลความหมายง่าย • ค่าใช้จ่ายต่ำ

(ค) เกณฑ์การเลือกตัวชี้วัดในทางปฏิบัติ ในระหว่างที่มีการทดลองสร้างและพัฒนาตัวชี้วัดภายในโครงการบริหารฯ เมื่อได้ตัวชี้วัดมากมายหลายตัว หลังจากใช้เกณฑ์ทั้งทางสากลและทางวิชาการมาพิจารณาแล้ว ด้านสุดท้ายที่จะใช้คัดเลือกตัวชี้วัดที่จะนำไปใช้จริงก็คือ เกณฑ์ในทางปฏิบัติ ซึ่งทีมทำงานทั้ง 7 มิติได้ร่วมกันตกลงว่ามีประมาณ 5 เกณฑ์ดังนี้

- (i) ดูความยากง่ายในการใช้ เช่น ในการเก็บข้อมูล
- (ii) ดูความเป็นไปได้ในการนำมาใช้
- (iii) มีตัวเทียบ 3 แบบที่กล่าวมาแล้ว (ก่อน-หลัง/เข้าร่วม-ไม่เข้าร่วม/เกณฑ์มาตรฐาน)

- (iv) เก็บได้ภายในช่วงเวลาที่ทำโครงการวิจัยแต่ละโครงการ
- (v) เป็นตัวชี้วัดที่ต่อบัณฑิตผู้ประสงค์ที่ตั้งเอาไว้ของโครงการ

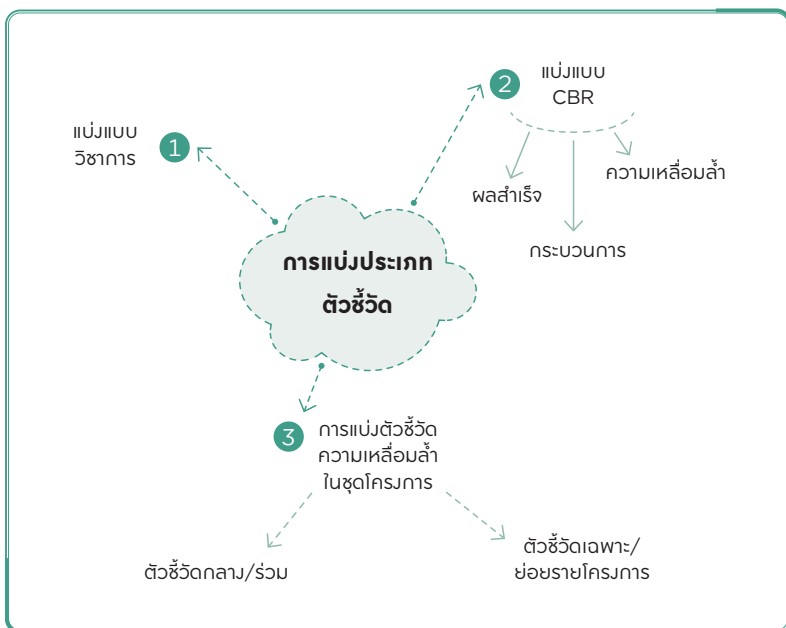
ดูตัวอย่างตัวชี้วัดที่ผ่านเกณฑ์การเลือกจนออกมาในขั้นตอนสุดท้ายที่จะใช้เก็บข้อมูลจริงจากโครงการสวัสดิการชุมชนของโนนแม่กลอง จังหวัดสมุทรสงคราม (ชุติภา ดวงมรกต, 2564) จากภาพตารางต่อไปนี้

ตารางความสอดคล้องของตัวชี้วัดมิสสังคมและเศรษฐกิจของโหนดแม่กลอง

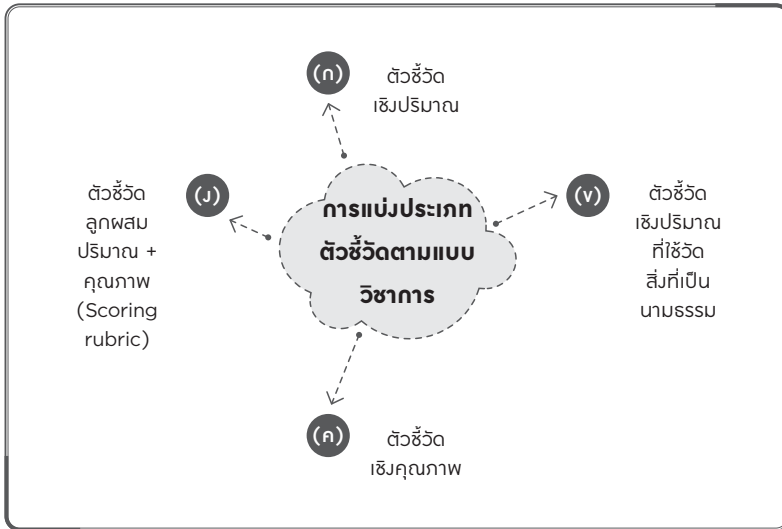
ประเด็นความเหลื่อมล้ำ มิติเศรษฐกิจ	แนวทางการลดความเหลื่อมล้ำ มิติเศรษฐกิจ	ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำ มิสสังคม	แนวทางการลดความ เหลื่อมล้ำมิสสังคม
คนในชุมชนเข้าถึงสวัสดิการชุมชน อย่างทั่วถึง	• การเพิ่มสมาชิกกองทุนสวัสดิการชุมชนตำบลแม่กลอง • การสื่อสารประชาสัมพันธ์ให้คนในชุมชนเข้าถึงสวัสดิการ	• ร้อยละของคนยากจนในตำบลที่เป็นสมาชิกของกองทุนสวัสดิการชุมชน • ร้อยละของคนพิการในตำบล • ร้อยละของผู้สูงอายุในตำบล • ร้อยละของเด็กและเยาวชนในตำบล • ร้อยละของสมาชิกที่เพิ่มขึ้นของกองทุนสวัสดิการชุมชนเทียบกับกองทุนสวัสดิการชุมชนทั้งหมด	การสำรวจและจัดทำฐานข้อมูลคนยากจน/คนพิการ/ผู้สูงอายุ/เด็กและเยาวชนในตำบลทั้งหมด และคนยากจนที่เป็นสมาชิกกองทุน
	• การจัดทำระบบข้อมูลเจ็บป่วยของสมาชิกกองทุน • การจัดทำระบบฐานข้อมูลที่น่าไปสู่การวางแผนการจัดสวัสดิการ	ความครอบคลุมในการจัดสวัสดิการที่สอดคล้องกับสมาชิกกองทุนฯ	

5 ประเภทของตัวชี้วัด

เนื่องจากในโครงการบริหารฯ นี้ มีตัวชี้วัดอยู่หลายประเภท ทั้งตัวชี้วัดหน้าเดิมที่ CBR เคยใช้อยู่ ทั้งตัวชี้วัดหน้าใหม่ที่ร่วมกันสร้างภายในโครงการ ทั้งตัวชี้วัดที่ใช้ร่วมกันในหลายโครงการ หรือตัวชี้วัดเฉพาะของแต่ละโครงการ เพื่อป้องกันความสับสนของผู้อ่าน ผู้เขียนจึงจะขอแนะนำคำศัพท์ที่ใช้เรียกตัวชี้วัดแต่ละประเภทดังนี้



(5.1) การแบ่งประเภทตัวชี้วัดตามแบบวิชาการ ในแวดวงวิชาการ มีวิธีการจัดแบ่งประเภทตัวชี้วัดหลายๆ แบบ ในที่นี้จะยกตัวอย่างการแบ่งประเภทที่น่าจะเป็นประโยชน์ต่องาน CBR เป็น 4 ประเภท คือ



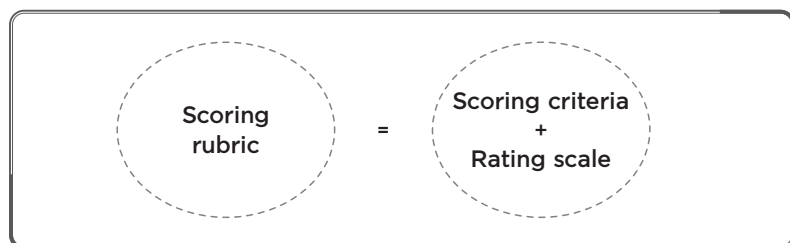
(ก) **ตัวชี้วัดเชิงปริมาณ** คือปริมาณที่ถูกกำหนดขึ้นเพื่อใช้วัดสิ่งที่นับได้หรือสิ่งที่มีลักษณะเชิงกายภาพ โดยมีหน่วยการวัด เช่น จำนวน ร้อยละ และระยะเวลา เป็นต้น ตัวชี้วัดเชิงปริมาณจะเหมาะสมสำหรับการวัดในสิ่งที่จับต้องได้ เป็นรูปธรรม และมีความชัดเจน เช่น ในงานโครงการเรื่องการแก้ปัญหาไฟไหม้ป่าของหนองพี้อย่าง จังหวัดลำปาง ซึ่งต้องแก้ไขที่สมมติฐานของปัญหา คือต้องเปลี่ยนโครงสร้างของป่าให้มีสัดส่วนของต้นไม้ไม่ผลัดใบให้มีมากกว่าต้นไม้ผลัดใบ (ซึ่งจะทิ้งใบในหน้าแล้งทำให้กลายเป็นเชื้อเพลิง) ตัวชี้วัดเชิงปริมาณก็คือ ตัวเลขสัดส่วนของต้นไม้ไม่ผลัดใบในป่าชุมชนทุกแห่งที่เป็นพื้นที่ศึกษา เป็นต้น

(ข) **ตัวชี้วัดเชิงปริมาณที่ใช้วัดสิ่งที่เป็นนามธรรม** เช่น ความพึงพอใจ ระดับการมีส่วนร่วมของภาคี ระดับความเข้าใจก่อน-หลังของผู้เข้ารับการอบรม สิ่งที่จะวัดเหล่านี้ แม้จะไม่มีลักษณะเป็นกายภาพที่สามารถนับเป็นจำนวนได้อย่างชัดเจน แต่สามารถ “แปลง” เพื่อวัดเป็นเชิงปริมาณได้โดยสร้างเครื่องมือวัดขึ้นมา เช่น แบบสอบถามความพึงพอใจเพื่อให้ผู้รับบริการเป็นผู้ประเมิน เป็นต้น

(ค) **ตัวชี้วัดเชิงคุณภาพ** คือตัวชี้วัดที่ใช้วัดสิ่งที่ไม่เป็นค่าเชิงปริมาณ หรือเป็นหน่วยวัดใดๆ แต่เป็นการวัดที่อิงกับค่าเป้าหมายที่มีลักษณะเป็นพรรณนา (descriptive data) หรือเป็นคำอธิบายถึงเกณฑ์ในการประเมิน เช่น ในโครงการวิจัยของ 3 จังหวัดชายแดนใต้ ก่อนที่จะทำโครงการนั้น มีความเหลื่อมล้ำแฝงฝังอยู่ในรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับคนในชุมชนอันเนื่องมาจากเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้น และสร้างความสูญเสียให้กับทั้ง 2 ฝ่าย หลังจากที่ชุมชนในส่วนที่เป็นกลุ่มสตรีได้ทำโครงการสร้างอาชีพ เช่น ทำขนม ตัดเย็บเสื้อผ้า ปลุกผัก เลี้ยงสัตว์ ฯลฯ และได้ขอความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายต่างๆ ทีมวิจัยชุมชนก็พบว่า ความเหลื่อมล้ำในด้านความสัมพันธ์กับรัฐลดน้อยลง โดยทีมวิจัยได้ยกตัวอย่างเหตุการณ์/ปรากฏการณ์ที่บ่งชี้มาประกอบ เช่น เจ้าหน้าที่รัฐเข้ามาเยี่ยมเยียนบ่อยขึ้น ชาวบ้านเป็นฝ่ายไปขอความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่มากขึ้น เป็นต้น

(ง) **ตัวชี้วัดลูกผสมระหว่างปริมาณกับคุณภาพ** นอกเหนือจากการแยกตัวชี้วัดเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพแบบให้ขาดจากกันเช่นในอดีตแล้ว ปัจจุบันนี้มีการพัฒนาเครื่องมือการวัดที่ก้าวไปอีกขั้นคือ “การรวม/ผสมสิ่งที่เคยถูกแยกจากกัน” เช่น เครื่องมือ Scoring rubric ที่ผสมระหว่าง “การวัดเชิงปริมาณ” กับ “การพรรณนาเชิงคุณภาพ” เข้ามาด้วยกัน

สกอริง รูบริค คือ เครื่องมือในการให้คะแนน (scoring tool) ที่เกิดจากการรวมกันระหว่าง “เกณฑ์การให้คะแนน” (scoring criteria) กับ “มาตราประมาณค่าหรือระดับคะแนน” (rating scale) เพื่อระบุถึงความแตกต่างของผลงานหรือประสิทธิภาพ (Proficiency) ของงาน



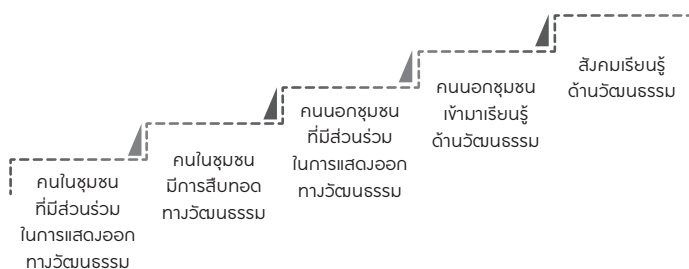
ตัวอย่างต่อไปนี้จะแสดงความหมายของรูบริกที่กล่าวมา

ระดับคะแนน	ลักษณะผลงาน
3 (ดี)	เขียนได้ตรงประเด็น และชัดเจน มีคำนำ เนื้อหา และบทสรุปอย่างชัดเจน ตัวสะกด และไวยากรณ์มีความถูกต้องสมบูรณ์ ทำให้ผู้อ่านเข้าใจง่าย มีแนวคิดที่น่าสนใจ มีเหตุผล ใช้ภาษาสละสลวย
2 (ผ่าน)	เขียนได้ตรงประเด็นตามที่กำหนดไว้ มีคำนำ มีเนื้อหา และบทสรุปภาษาที่ใช้ ทำให้ผู้อ่านเกิดความสับสน เหตุผลยังไม่ค่อยสอดคล้องกัน
1 (ต้องปรับปรุง)	เขียนไม่ตรงประเด็น ไม่มีการจัดระบบการเขียน เช่น คำนำ เนื้อหา และบทสรุปภาษาที่ใช้ทำให้ผู้อ่านเกิดความสับสน ขาดเหตุผลสนับสนุน ใช้ศัพท์ที่ไม่เหมาะสม
0	ไม่มีผลงาน

สำหรับผู้เขียนมีความเห็นว่า รูบริกเป็นเครื่องมือที่อยู่กึ่งกลางหรือเป็นเครื่องมือลูกผสมระหว่างการวัด/ข้อมูลเชิงปริมาณ (มีการให้คะแนน/มีการจัดลำดับขั้น) กับการวัด/ข้อมูลเชิงคุณลักษณะ/เชิงคุณภาพ เช่น เขียนได้ตรงประเด็น มีคำนำ มีบทสรุป มีเหตุผลสนับสนุน เป็นต้น

ในโครงการบริหารฯ นี้ มีบางมิติความเหลื่อมล้ำ เช่น ความเหลื่อมล้ำมิติวัฒนธรรมซึ่งสิ่งที่จะวัดมีลักษณะเป็นนามธรรมมาก คณะทำงานในมิตินี้จึงมีการนำตัวชี้วัดแบบ Scoring rubric มาใช้เป็นหลัก

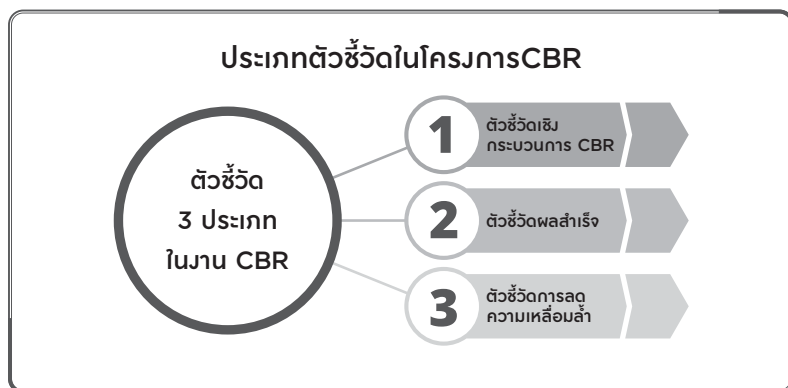
ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำทางวัฒนธรรม



(5.2) การแบ่งประเภทตัวชี้วัดในโครงการบริหารฯ CBR

เนื่องจากก่อนหน้านี้ที่จะมีการทำโครงการบริหารฯ นี้ คนทำงาน CBR ก็เคยมีประสบการณ์การสร้างและใช้ตัวชี้วัดบางประเภทมาก่อนแล้ว คือตัวชี้วัดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางเอาไว้ (product indicator) และตัวชี้วัดกระบวนการทำงานหรือกระบวนการเรียนรู้ (process indicator) เนื่องจากงานวิจัย CBR ให้ความสำคัญกับ “กระบวนการ” มากพอๆ กับ “ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น” ตัวชี้วัดทั้ง 2 ประเภทนี้จึงเป็นตัวชี้วัดเดิม ส่วนตัวชี้วัดน้องใหม่ในโครงการนี้ คือตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำใน 7 มิติ

ดังนั้น ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในโครงการฯ นี้จึงต้องทบทวนและทำความเข้าใจเรื่องตัวชี้วัดทั้ง 3 ประเภทนี้ให้กระจ่างชัดพอสมควร



(ก) ตัวชี้วัดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ เป็นตัวชี้วัดที่เราคุ้นเคยกันว่า เมื่อช่วงเริ่มต้นมีการตั้งเป้าหมายว่าทำงานแล้ว จะให้เกิดผลลัพธ์อะไร ในช่วงสุดท้ายก็ต้องมาวัดว่า แล้วได้ผลลัพธ์ตามที่คาดเอาไว้หรือไม่ ตัวอย่างเช่น หากโจทย์การวิจัย CBR ตั้งเป้าที่จะเสริมความเข้มแข็งของกลุ่ม/เครือข่าย ทางโครงการก็จะสร้างแบบสอบถามเพื่อเก็บข้อมูล “ความเข้มแข็งของกลุ่ม/เครือข่าย” ตามตัวชี้วัด 10 ตัว (ดังในภาพ) โดยเปรียบเทียบช่วงก่อน-หลังการทำงาน

แบบประเมินพลังกลุ่ม/เครือข่ายที่ทำงาน

ชื่อกลุ่ม/เครือข่าย

[illegible]

(ข) ตัวชี้วัดเชิงกระบวนการ CBR ดังที่ได้เกริ่นมาแล้วว่า งานวิจัย CBR นั้นให้ความสำคัญกับเรื่อง “กระบวนการหลายๆ กระบวนการ” ที่ดำเนินอยู่ภายในโครงการวิจัย เช่น กระบวนการวิจัย กระบวนการเรียนรู้ กระบวนการออกแบบกิจกรรม ฯลฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รูปแบบของกระบวนการที่นำมาใช้คือ**กระบวนการมีส่วนร่วม** ซึ่งเป็นคาถาข้อ 2 ของ CBR ดังนั้น ตัวชี้วัดหนึ่งที่สำคัญที่จะต้องวัดก็คือ “การมีส่วนร่วม” ของทุกภาคส่วนที่นำมาเกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มต่างๆ ในชุมชน หน่วยงานรัฐท้องถิ่น สถาบันต่างๆ ในชุมชน ในบางโครงการวิจัยจึงได้สร้างตัวชี้วัดเรื่องการมีส่วนร่วม และเก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถามดังตัวอย่างในภาพ

แบบวัดการมีส่วนร่วมและการเปลี่ยนแปลงของภาคี
ชื่อภาคี..... (สามารถประเมินได้มากกว่า 1 ภาคี)

การมีส่วนร่วมของภาคี	ก่อน ร่วมโครงการวิจัย			หลัง ร่วมโครงการวิจัย		
	ไม่เข้าร่วม/ไม่เคย	เป็นบางครั้ง	บ่อยครั้ง/ทุกครั้งที่มีโอกาส	ไม่เข้าร่วม/ไม่เคย	เป็นบางครั้ง	บ่อยครั้ง/ทุกครั้งที่มีโอกาส
1. เข้าร่วมประชุมกับคณะ/ทีมวิจัยชุมชน						
2. เข้าร่วมทำกิจกรรมกับคณะ/ทีมวิจัยชุมชน						
3. เข้ามาเป็นแกนนำ/ผู้นำรับผิดชอบงาน						
4. กล่าวถึงงานหรือโครงการวิจัยในที่สาธารณะ						
5. แบ่งปันบทเรียนจากการทำงานในเวทีต่างๆ						

การเปลี่ยนแปลง ของภาคี	ก่อน ร่วมโครงการวิจัย			หลัง ร่วมโครงการวิจัย		
	ยังไม่ได้ ดำเนินการ	มีแนวคิด ที่จะ ดำเนินการ	บรรลุอยู่ ในแผน/ กิจกรรม/ นโยบาย	ยังไม่ได้ ดำเนินการ	มีแนวคิด ที่จะ ดำเนินการ	บรรลุอยู่ ในแผน/ กิจกรรม/ นโยบาย
1. การนำเอาแนวทางการทำงานวิจัยท้องถิ่นไปปรับใช้ในองค์กร						
2. การปรับนโยบาย แผนงานหรือ การสร้างกิจกรรมในองค์กร						
3. มีการจัดสรรงบประมาณของหน่วยงานมาสนับสนุนกิจกรรม/ การดำเนินงานเพื่อต่อยอดจากงานวิจัย						

(ค) ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำทั้ง 7 มิติ ซึ่งเป็นตัวชี้วัดหน้าใหม่ ที่คนทำงาน CBR จะได้ร่วมเรียนรู้กับทีมนักวิชาการเพื่อการสร้างและการพัฒนา ในโครงการบริหารฯ นี้ (ดูรายละเอียดเรื่องนี้ในส่วนที่ 3)

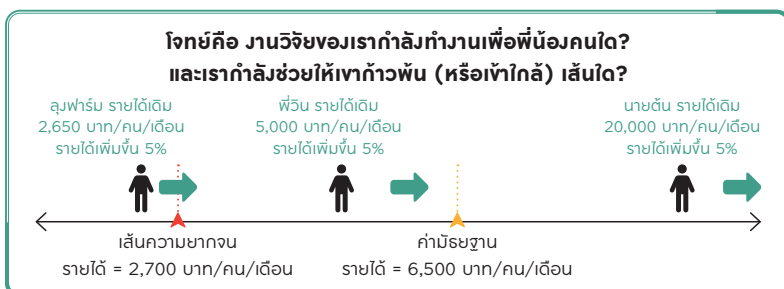
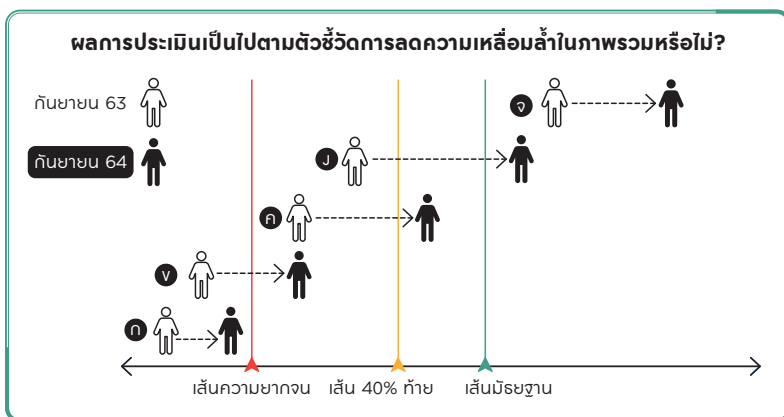
ในขณะที่มีตัวชี้วัดน้องใหม่เกิดขึ้นมา คำถามที่มักจะถูกถาม ในระหว่างการสร้างตัวชี้วัดก็คือ เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างตัวชี้วัดเดิมกับ ตัวชี้วัดใหม่ เช่น เราจะใช้ตัวชี้วัดผลสำเร็จหรือตัวชี้วัดเชิงกระบวนการมาเป็น ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำได้หรือเปล่า หรือตัวชี้วัดใหม่กับตัวชี้วัดเดิมเหมือนหรือ ต่างกันอย่างไร

สำหรับทั้ง 2 คำถามนี้ อาจจะมีคำตอบกว้างๆ ไว้ก่อนว่า **ตัวชี้วัดเดิมบางตัวอาจจะมีศักยภาพที่จะยกระดับขึ้นมาเป็นตัวชี้วัด ความเหลื่อมล้ำได้** แต่บางตัวก็อาจจะมีศักยภาพ (เป็นการวัดกันคนละแง่มุม/ มิติเลย) ซึ่งหมายความว่า ตัวชี้วัดเดิมบางตัวอาจจะมี “ข้อเหมือน” กับ

ตัวชี้วัดใหม่ แต่ในเวลาเดียวกัน ก็มี “ข้อแตกต่าง” ด้วย (และบางตัวก็อาจจะไม่มีข้อเหมือนเลย)

ตัวชี้วัดเดิมบางตัวที่จะ “ยกระดับ” มาเป็นตัวชี้วัดใหม่/ ความเหลื่อมล้ำได้ จำเป็นต้องมี “การเพิ่มมูลค่าบางอย่างเข้าไป” จากวงของการศึกษาร่วมกันในมิติความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจได้ให้หลักการบางอย่างที่สามารถจะนำมาใช้ในความเหลื่อมล้ำมิติอื่นๆ ได้ คือหลักการเรื่องมูลค่าที่จะต้องเพิ่มเข้าไปก็คือ

(i) การระบุกลุ่มคน อ.เดชรัตน์ ดอกหลักให้อย่างชัดเจนว่า หากทางโครงการสร้างตัวชี้วัดผลสำเร็จ (ตัวชี้วัดเดิม) เอาไว้ว่าจะเพิ่มรายได้สัก 15% แต่ข้อมูลการเพิ่มรายได้นั้นจะยังไม่ใช่ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำ จนกว่าจะระบุว่า 15% ของรายได้ที่เพิ่มขึ้นเป็นของใคร (ดังในภาพ)



หากในโครงการวิจัยที่พบว่า ในช่วงก่อนและหลังการทำโครงการ กลุ่มเป้าหมายมีรายได้เพิ่มขึ้น 15% นี่ถือเป็น**ตัวชี้วัดความสำเร็จ**ของโครงการ (product indicator) แต่เรายังตอบไม่ได้ว่า โครงการเราสามารถลดความเหลื่อมล้ำได้หรือไม่ อย่างไร จะได้เก็บข้อมูลว่า รายได้ที่เพิ่ม 15% นั้น**เป็นของใคร** หากเป็นรายได้เพิ่มของคุณต้น (กลุ่มเหนือเส้นมัธยฐาน) ก็ยังไม่มี การลดความเหลื่อมล้ำ แต่หากเป็นรายได้เพิ่มของ**ลุงฟาร์ม** (กลุ่มใต้เส้นความยากจน) หรือ**พี่วิน** (กลุ่มใต้เส้น 40% ล่าง หรือใต้เส้นมัธยฐาน) ก็จะถือว่าโครงการวิจัยนี้ได้ช่วยลดความเหลื่อมล้ำได้

(ii) **เรื่องความเหลื่อมล้ำต้องมีคู่เทียบ** ทุกโครงการวิจัย CBR จะสามารถแสดงผลงานได้ว่า กิจกรรมที่ทำไปนั้นได้ช่วยลดความเหลื่อมล้ำ ก็ต่อเมื่อต้องมีการเก็บข้อมูลตัวชี้วัดแบบมีคู่เทียบ เช่น

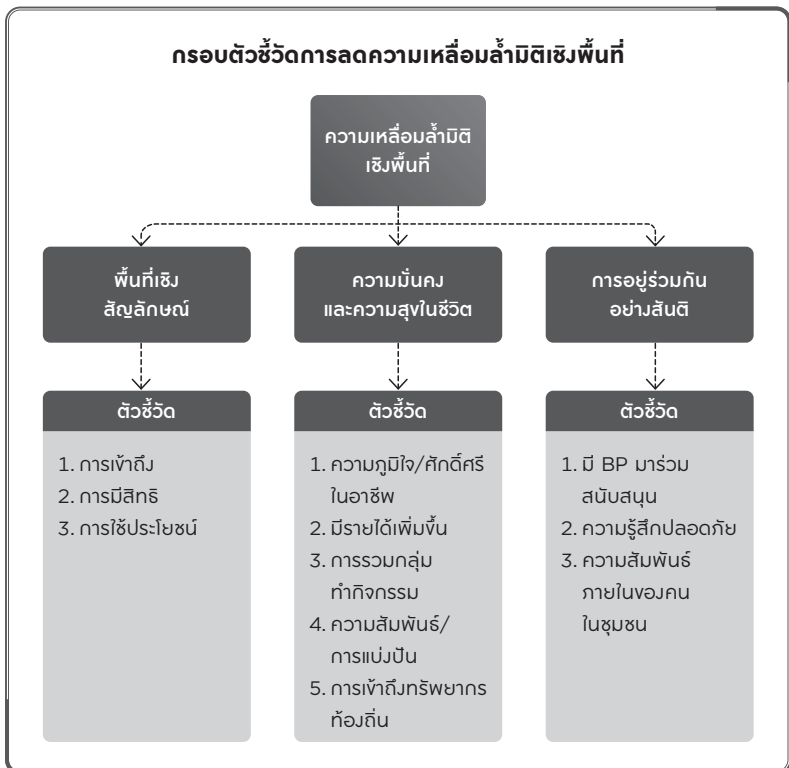
- เทียบกับตัวเอง ในช่วงก่อน-หลังการทำโครงการ
- เทียบระหว่างกลุ่มเป้าหมายที่ได้เข้าร่วม-ไม่ได้เข้าร่วมโครงการ
- เทียบระหว่างกลุ่มเป้าหมายกับข้อมูลที่เป็นเกณฑ์มาตรฐาน (เช่น ตัวเลขวออำเภอ/จังหวัด/ประเทศ)

(iii) **เพิ่มตัวแปร/เงื่อนไขเรื่อง “ช่วงเวลา”** ตัวอย่างเช่น ในมิติความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งนอกจากจะมีตัวแปรเรื่อง “กลุ่มคน” ดังที่กล่าวมาในข้อ (i) แล้ว ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับธรรมชาติก็ยังมีตัวแปรเรื่อง “ช่วงเวลา” เข้ามาเกี่ยวข้องอีกด้วย เช่น ในช่วงฤดูฝน อาจจะไม่เห็นความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงแหล่งน้ำ แต่ในช่วงฤดูแล้ง จะเห็นได้ทันทีว่า กลุ่มคนที่อยู่ปลายน้ำจะขาดโอกาสในการเข้าถึงแหล่งน้ำ เป็นต้น

(5.3) การแบ่งประเภทตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำแบบร่วมและแบบเฉพาะ

เนื่องจากการออกแบบวิธีการสร้างตัวชี้วัดใหม่คือตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำใน 7 มิตินั้น จะใช้วิธีการให้แต่ละโครงการวิจัยย่อย/แต่ละโหนดทั้ง 25 โหนดเลือกเข้าไปทำงานร่วมกับนักวิชาการ 7 ทีม ดังนั้นในแต่ละมิติของความเหลื่อมล้ำจะมีจำนวนโหนดเข้าร่วมอยู่ระหว่าง 2-7 โหนด ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำในแต่ละมิติจึงจะมี 2 ระดับคือ

(ก) **ตัวชี้วัดกลางหรือตัวชี้วัดร่วม** หมายถึงตัวชี้วัดที่ใช้ได้กับทุกโหนด ตัวอย่างเช่น ในมิติความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่จะมีตัวชี้วัดกลางหรือตัวชี้วัดร่วมอยู่ 3 ตัว คือ การเป็นพื้นที่เชิงสัญลักษณ์ ความมั่นคงและความสุขในชีวิต และการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ



(ข) **ตัวชี้วัดย่อยเฉพาะรายโครงการ** จากตัวชี้วัดกลาง/ตัวชี้วัดร่วมของมิติความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ที่ได้กล่าวมาในข้อ (ก) เนื่องจากในมิตินี้มีโครงการย่อยที่เข้าร่วมอยู่ 2 โครงการ คือโครงการที่มีพื้นที่เป็นชุมชนแออัด (ชุมชนพุนทราย) ในกรุงเทพฯ กับชุมชนพื้นที่ชนบทใน 3 จังหวัดชายแดนใต้ ที่มีปัญหาเรื่องความสงบสุขและความปลอดภัยในชีวิต ดังนั้น เมื่อนำเอา **ตัวชี้วัดกลาง** แต่ละตัวไปใช้ จึงต้องปรับให้เป็น “ตัวชี้วัดเฉพาะรายโครงการ” เพื่อให้เข้ากับสภาพความเป็นจริงของพื้นที่ตนเอง หรือตัวอย่างตัวชี้วัดเรื่องการลดความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษาในมิติของการอ่าน ในโครงการวิจัยของ โหนดจังหวัดยโสธร ก็จะมีตัวชี้วัดเฉพาะดังนี้

ตัวชี้วัดโครงการย่อย (1)

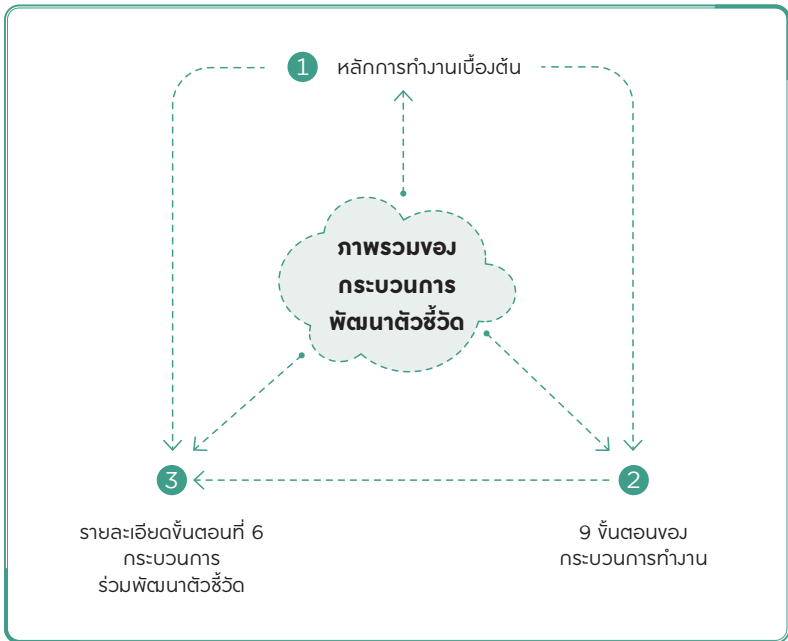
โหนดการอ่านยโสธร

1. **การเข้าถึงความรู้:** พ่อแม่ ผู้ปกครอง เข้าถึงความรู้ผ่านหลักสูตร กลไก หน่วยงาน
2. **ความเท่าเทียม:** การค้นหาเด็กที่ด้อยโอกาส
3. **คุณภาพ:** ใช้หลัก EF เพื่อพัฒนาสติปัญญาเด็ก จะถอดความรู้ และพัฒนาเป็นหลักสูตรต่อไป
4. **ประสิทธิภาพ:** เกิดเยาวชนจิตอาสาและโค้ชเด็ก เด็กได้อ่านหนังสือ เพิ่มขึ้น
5. **ตอบโจทย์บริบทที่เปลี่ยนแปลง:** เกิดนโยบายท้องถิ่น เห็นความสำคัญ เห็นบทบาท เกิดกลุ่มโฮมอิกอ่านในแต่ละชุมชน

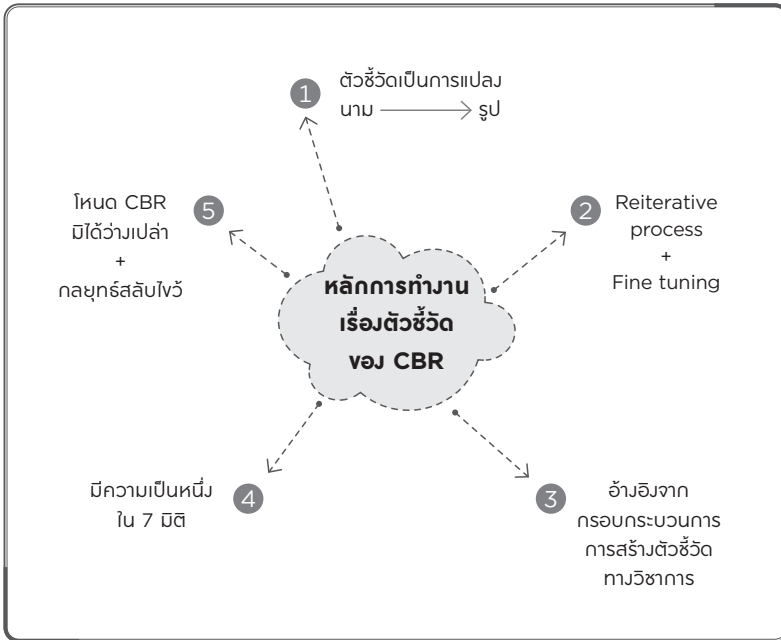
6

ภาพรวมของกระบวนการสร้าง-พัฒนา-ใช้ตัวชี้วัด ความเหลื่อมล้ำในโครงการบริหารฯ

ในหัวข้อสุดท้ายของส่วนที่ 2 นี้ ผู้เขียนจะขอถ่ายภาพแบบระยะไกล (long-shot) เพื่อให้ผู้อ่านได้มองเห็นภาพรวมของระบบการสร้าง-พัฒนา-ใช้ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำทั้ง 6 มิติ ก่อนจะพาผู้อ่านเข้าไปดูกระบวนการในทั้ง 6 มิติในระยะกระชั้นชิดในส่วนที่ 3 ต่อไป



(6.1) หลักการทำงานเบื้องต้น เมื่อวิเคราะห์กระบวนการทำงานร่วมกันระหว่างนักวิชาการ-โหนด-นักวิจัยชุมชนในการพัฒนาตัวชี้วัด จะพบหลักการทำงานเบื้องต้น (Basic Principle) อยู่ 4-5 หลักการ คือ



(i) การสร้างตัวชี้วัดเป็นกระบวนการแปลง “สิ่งที่จะวัดซึ่งเป็นนามธรรม” ซึ่งในกรณีของโครงการบริหารฯ นี้ก็คือ ความเหลื่อมล้ำในมิติต่างๆ ให้ออกมาเป็น “ตัวชี้วัดที่เป็นรูปธรรม” กระบวนการสร้างตัวชี้วัดจึงเป็นการเดินทางหลายๆ ก้าว จากปลายข้าวข้างหนึ่ง (ที่เป็นนามธรรม) ไปสู่อีกปลายข้าวข้างหนึ่ง ซึ่งต้องเป็นรูปธรรมอย่างถึงที่สุด (จึงจะวัดได้)

การแปลงนามมาเป็นรูปนี้ ต้องเดินทางหลายๆ ก้าว แปลว่า ต้องทำหลายๆ ครั้ง เพราะดังที่กล่าวมาแล้วว่า ใน 1 นามนั้น สามารถจะแปลงได้เป็นหลายสิบลูป แต่ในท้ายที่สุดแล้ว เราต้องการเพียง 2-3 รูป (ตัวชี้วัด) เท่านั้น ดังนั้น ระหว่างกลางทาง ก็ต้องมี “กระบวนการเลือกสรร” (Selective process) โดยคัดบางรูปทิ้งไป เก็บบางรูปเอาไว้ กระบวนการเลือกสรรนี้มีทั้งการตั้งเกณฑ์ การทดสอบ การแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การอ้างอิงหลักวิชาการ ฯลฯ ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ดำเนินการอยู่ตลอดโครงการบริหารฯ นี้

(ii) กระบวนการนี้เป็น **Reiterative process** และ **fine tuning** การสร้างตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำนี้ มิใช่ทำครั้งเดียวเสร็จหรือเป็นแบบหนึ่งม้วนเดียวจบ ในทางตรงกันข้าม กลับเป็นกระบวนการที่สร้างแล้ว ก็ต้องปรับแก้ครั้งแล้วครั้งเล่าเพื่อให้ “ใช่ที่สุด” (fine tuning) ในแต่ละมิติจึงมีการทำกิจกรรมไม่น้อยกว่า 10 ครั้ง และเป็นกระบวนการย้อนกลับไปกลับมา (Reiterative process) โดยใช้เครื่องมือ P-D-C-A และ AAR เป็นตัวช่วยดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

(iii) กระบวนการพัฒนาตัวชี้วัดนั้น อ้างอิงจากกรอบของวิชาการ แต่เพิ่มเติมการมีส่วนร่วม (PAR) ลงไป ทางโครงการบริหารฯ ได้ออกแบบขั้นตอนของการพัฒนาตัวชี้วัดตามหลักวิชาการทั่วไปที่มี 6 ขั้นตอน ดังนี้ (นางลักษณ์ วิรัชชัย, สังกกับเบื้องต้นเกี่ยวกับการพัฒนาตัวชี้วัด ภาควิชาวิจัยการศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541)



(iv) มี “ความเป็นหนึ่ง” ใน 7 มิติ แม้ว่าในทีมทั้ง 7 ทีม 7 มิติเรื่องความเหลื่อมล้ำนั้นจะมีกระบวนการและมีกลยุทธ์ต่างๆ ที่นำมาใช้ ที่มี “ลักษณะเฉพาะตัว” อันเนื่องมาจากปัจจัยหลายประการ เช่น ต้นทุนหน้าตัดของนักวิชาการแต่ละทีมที่มีในเรื่องการทำงานด้านตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำที่มากน้อยต่างกัน ความสลับซับซ้อนของตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำในแต่ละมิติที่แตกต่างกัน ดังนั้น ในแต่ละมิติจึงมีกลยุทธ์ในการทำงานที่แตกต่างกันไปบ้าง เช่น ทีมมิติเศรษฐกิจ นักวิชาการประจำมิติได้เคี้ยวกรำเรื่องความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจมาเป็นเวลายาวนาน จึงมาแบบ “เอาพิชขำมาให้ทีมกินได้เลย” มิติความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา นักวิชาการประจำมิติมีประสบการณ์การทำงานบริหารและคุ้นชินกับตัวชี้วัดในระดับชาติ ก็หยิบยืมมาใช้ในสเกลของ CBR ได้เลย ในขณะที่ทีมมิติความเหลื่อมล้ำทางสังคมใช้กลยุทธ์ “เอา keywords 3 คำมานำทาง” ซึ่งช่วยโฟกัสเนื้อหาที่กว้างขวางของ “สังคม” ให้แคบเข้ามาและชัดเจนขึ้น เป็นต้น

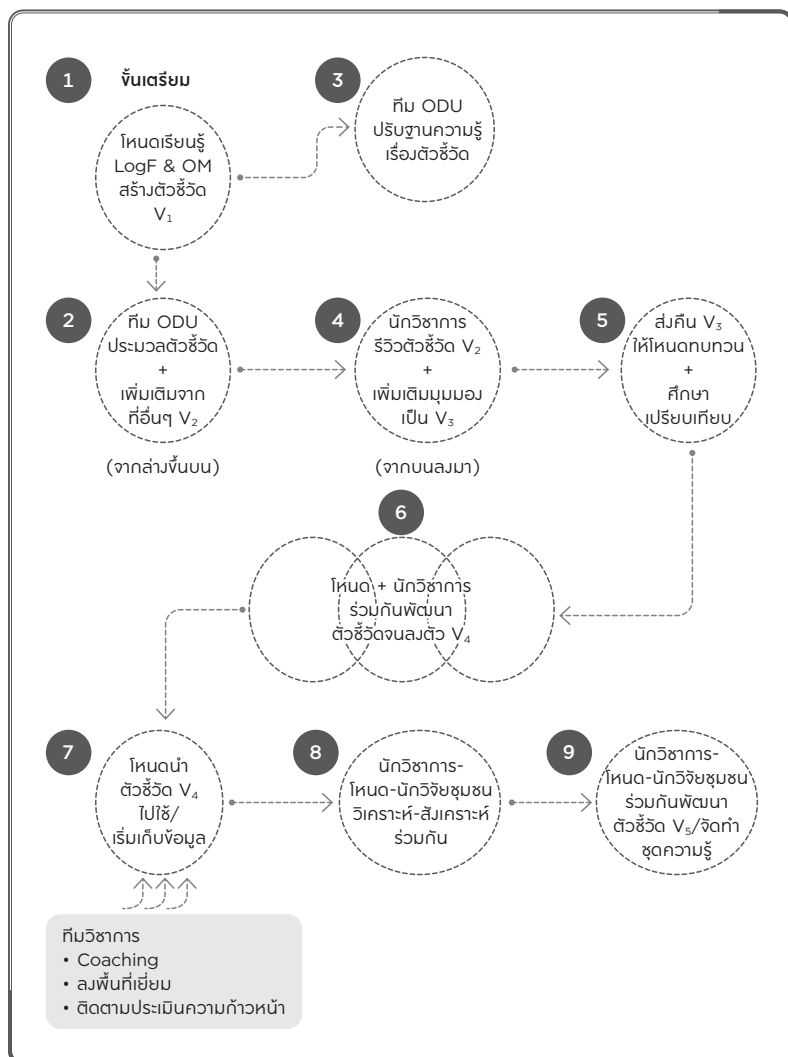
แต่แม้ว่า แต่ละทีมใน 7 มิติจะมีลีลาเฉพาะตัวที่แตกต่างกัน หากทว่า เราก็สามารถจะสกัด “ความเป็นหนึ่ง” คือลักษณะร่วมๆ ของกระบวนการทำงานที่พบในทั้ง 7 มิติได้ ดังที่จะแสดงในหัวข้อต่อไป

(v) โหนด CBR มิได้ว่างเปล่า + กลยุทธ์สลับไขว้ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า เนื่องจากโหนด-นักวิจัยชุมชน CBR มิได้ว่างเปล่าเรื่องตัวชี้วัด และทีมนักวิชาการที่เข้ามาร่วมงานในครั้งนี้ก็ไม่ได้ใช้กลยุทธ์การนำความรู้ใหม่มาแทนที่ความรู้เดิมของคน CBR (Substitution) หากแต่ได้ใช้กลยุทธ์ “การต่อยอด/การผสมผสาน” (Hybridization) ดังนั้น กระบวนการท่าหลักของโครงการฯ จึงเป็น “การร่วมด้วยช่วยกันสร้างความรู้” (Co-creation of knowledge)

ในภาคปฏิบัติการไหลของความรู้จึงมีลักษณะเป็น “การสลับไขว้” (Switching) ระหว่างล่าง (โหนด + นักวิจัยชุมชน) กับบน (ทีมนักวิชาการ) โดย kick-off จากข้างล่างมาก่อนดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

(6.2) ภาพรวม 9 ขั้นตอนของกระบวนการทำงาน

กระบวนการทำงานร่วมกันระหว่าง 3 ตัวเล่น (ทีมนักวิชาการ-โหนด/นักวิจัยชุมชน-ทีมประสานงานกลาง ต่อไปจะเรียกว่า “คณะทำงาน”) ในทั้ง 7 มิติจะมีประมาณ 9 ขั้นตอนดังนี้



ขั้นตอนที่ 1: ติดตั้งความรู้เรื่องเครื่องมือใหม่ ถึงแม้ทางทีม

ODU จะตระหนักดีว่า โหนด-นักวิจัยชุมชนไม่ว่างเปล่าเรื่องตัวชี้วัด แต่ในอีกด้านหนึ่ง ทีม ODU ก็เข้าใจดีว่า คนทำงาน CBR ก็ยังไม่ “เต็มที/สมบูรณ์” ในเรื่องนี้ ดังนั้น เมื่อจะใช้กลยุทธ์ให้คนทำงาน CBR เชี่ยวลึกก่อน ทางทีมประสานงานกลางก็จำเป็นต้องมีการหนุนเสริมเติมเต็มเพื่อขยายฐานความรู้ของคน CBR ให้กว้างขวางออกไป (เหมือนรูปสามเหลี่ยมจะขึ้นสูง ก็ต้องมีฐานกว้าง)

กิจกรรมในขั้นตอนที่ 1 จึงเป็นการฝึกอบรมติดตั้งเครื่องมือใหม่ ที่จำเป็นคือ Log Frame และ Outcoming Mapping ซึ่งเครื่องมือทั้ง 2 นี้ ต่างมีอานภาพกันไปคนละอย่าง

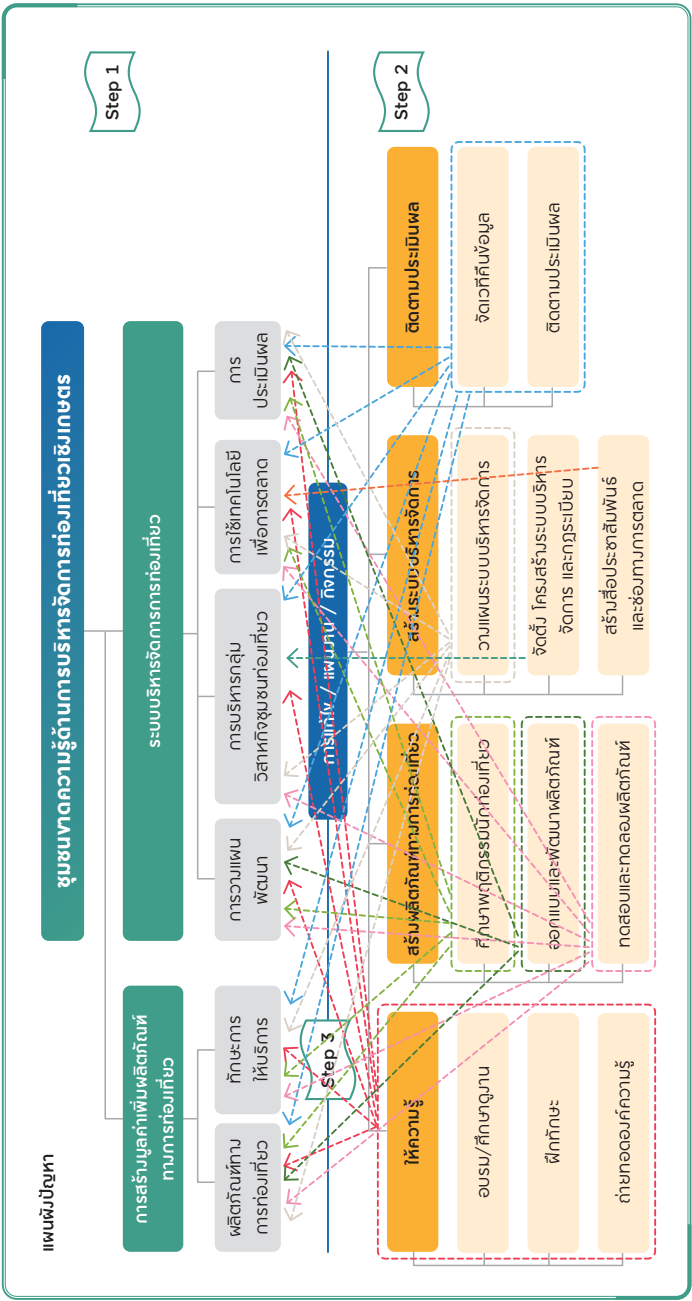
Log Frame เป็นเครื่องมือที่ช่วย “ลือกเป้าหมาย ลือกโจทย์ การวิจัย จุดเจ็บ ลือกการออกแบบกิจกรรม” ให้แม่นยำเหมือนยิงด้วยปืน ติดล้ากลิ้ง

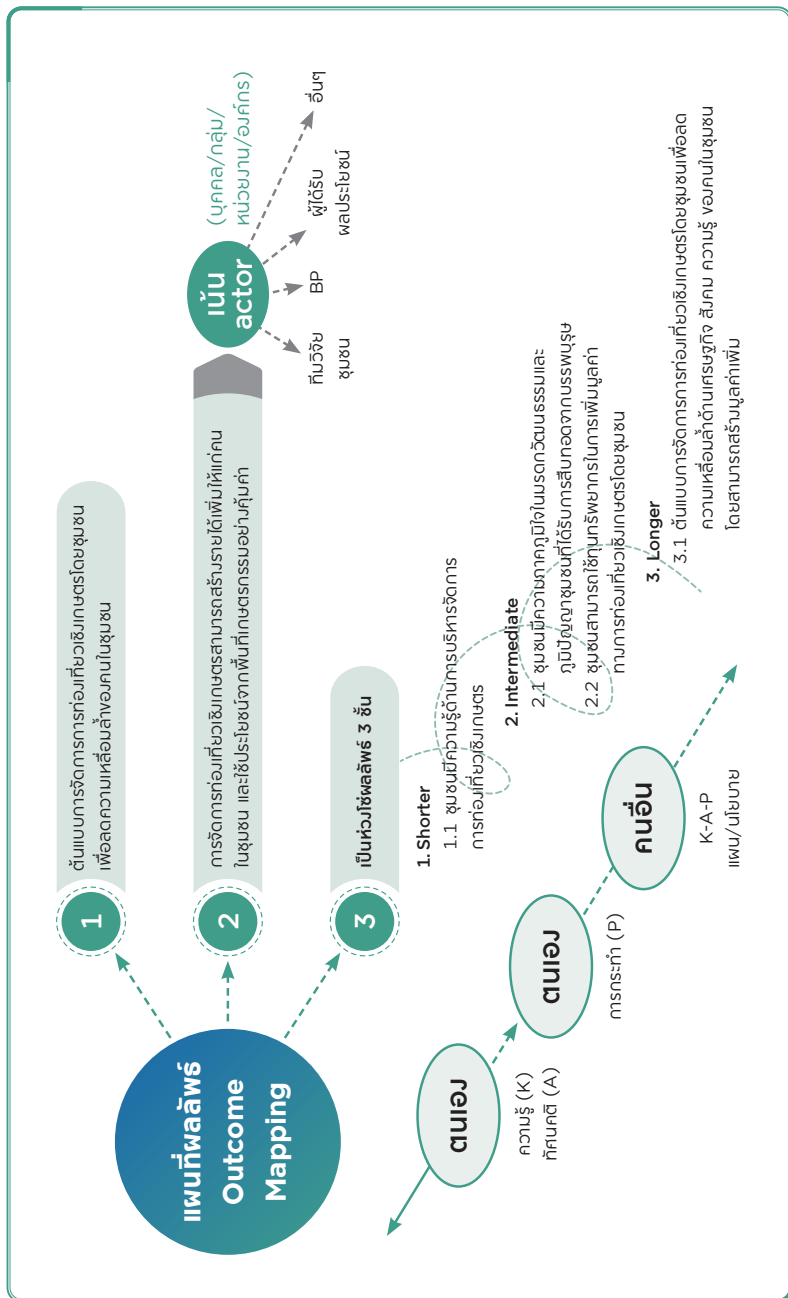
Outcoming Mapping นั้นเป็นเครื่องมือที่มีประโยชน์หลายอย่าง เริ่มตั้งแต่ช่วยคาดการณ์ว่า “ห่วงโซ่ผลลัพธ์” (Outcome chain) จะยืดยาวไป ได้สักเท่าไรในแต่ละห่วงโซ่ผลลัพธ์ที่คาดหวังจะต้องชวน “ภาคีใด” (partner) เข้ามาร่วมมือกัน เป็นต้น

กิจกรรมในขั้นตอนนี้จึงเปรียบเสมือนการวาง “โครงสร้างพื้นฐาน ด้านความเข้าใจ” ของคนทำงาน CBR ให้หนักแน่นแข็งแรง เพื่อต่อยอดการทำงานเรื่องตัวชี้วัดในฉากต่อไป

และหลังจาก “ติดตั้ง” (install) ความรู้เรื่องเครื่องมือใหม่แล้ว ก็ต้องมีการ “ทดสอบระบบความรู้ใหม่” ว่า “ใช้การได้” หรือเปล่า การทดสอบนั้นดำเนินการด้วยการ “ให้ไปงาน” โหนด-นักวิจัยชุมชนไปทำการบ้านเรื่อง การสร้างตัวชี้วัดขึ้นมา (หลังการติดตั้งเครื่องมือใหม่) เมื่อส่งการบ้านทางไลน์ กลุ่ม ก็จะมี “ครูประจำชั้น” (ผู้เขียน) ทำการรีวิวให้ทั้ง 25 โหนดได้แลกเปลี่ยน เรียนรู้ร่วมกันจากงานของตัวเองและของเพื่อนๆ ผ่านระบบออนไลน์ (ช่วงนั้น เป็นช่วงโควิด 19 ระบาดหนัก) ผลงานตัวชี้วัดที่โหนด + นักวิจัยชุมชนช่วยกัน สร้างหลังการติดตั้งเครื่องมือใหม่นี้ถือเป็น Version 1

ตัวอย่าง Applied Log Frame และ Outcome Mapping (โครงการท่องเที่ยวเชิงเกษตรฯ ชุมชนดินทอง จังหวัดพิษณุโลก, ภูวเดช ขอผล, 2563)





ขั้นตอนที่ 2: ทีมประสานงานกลาง (ODU) ประมวลผลตัวชี้วัดกลาง

เนื่องจากในแต่ละมิติจะมีโครงการย่อยสังกัดอยู่ประมาณ 2-4 โครงการ ดังนั้น หลังจากที่แต่ละโครงการย่อยสร้างตัวชี้วัด Version 1 ขึ้นมา ทีม ODU จึงนำเอาตัวชี้วัดของทุกโครงการย่อยมาสังเคราะห์รวมทั้งในระดับมิติ/แง่มุม/ขอบข่าย (Dimension) และรายข้อย่อย (item) เพื่อจัดกลุ่มให้เป็นหมวดหมู่ พร้อมทั้งเพิ่มเติมแง่มุมจากงานวิชาการ/งานวิจัยในประเด็นความเหลื่อมล้ำ ด้านต่างๆ เข้าไป ผลที่ได้ออกมาจะเป็นตัวชี้วัด Version 2 ต่อจากนั้น ทีม ODU ก็จะคืนตัวชี้วัด Version 2 ให้กับโครงการย่อยและนักวิชาการในแต่ละมิติ ได้ศึกษาพิจารณาต่อไป

(ร่าง) revised ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำมิติสิ่งแวดล้อม (Version2)
จากการบ้าน LF-OM
(ข้อมูลจากล่างขึ้นบน) 7 พ.ค. 2563

**ตัวเอนคือข้อมูลจากบนลงล่าง เกี่ยวกับงานศึกษาของ บัณฑิต
เศรษฐศาสตร์ สกว.2561 ใช้หลัก 6 ประการ คือ**

- 1. นิติธรรม 2. คุณธรรม 3. ความโปร่งใส 4. การมีส่วนร่วม**
- 5. ความรับผิดชอบ 6. ความคุ้มค่า**

**แหล่งข้อมูลจากโหนด 7 โหนด ได้แก่ (ก) พี่เลี้ยง CBR ลำปาง
(ว) น่าน (ค) อัญญา (จ) ประมพณบ้านปิตตานี (จ) คลองดูสน
จังหวัดสุทล (อ) พลังงานหมุนเวียน จังหวัดสุรินทร์ (ข) ภัยพิบัติ
อุบลฯ**

ก. ผลลัพธ์สุดท้าย (Product)

1. การลดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม (เช่น ไฟป่าลดลง ค่าฝุ่นควัน
น้ำท่วมในพื้นที่ลดลง น้ำลดลงในระยะเร็วกว่า ฯลฯ)

2. ความอุดมสมบูรณ์ทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพของสภาพแวดล้อม (ปริมาณสัตว์น้ำ ปริมาณป่า ฯลฯ เพิ่มขึ้น และมีความหลากหลายของทรัพยากร มีสัตว์ใหม่ พืชพันธุ์ใหม่ๆ กลับมา//การขยายพื้นที่ป่า)
3. คุณภาพชีวิตของคนในชุมชนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมดีขึ้น

ว. ระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม

4. การมีระบบการเก็บข้อมูลและมีชุดข้อมูล/ฐานข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม/ทรัพยากรของชุมชน รวมถึงชุดความรู้ในการบริหารจัดการทั้งความรู้วิชาการและภูมิปัญญาท้องถิ่น (ข้อมูลพื้นฐาน ชุมชนต้องมีส่วนร่วมในการเก็บข้อมูล หลังจากที่ได้มีการอบรมความรู้เรื่องสิ่งแวดล้อมแล้ว และข้อมูลที่เก็บต้องมีกระบวนการ/กลไกการคืนข้อมูลให้ชุมชนเป็นระยะๆ)
5. การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม (ระดับการมีส่วนร่วม ปริมาณคนเข้าร่วม สัดส่วนการเข้าร่วม กลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย ฯลฯ) ของ partners ต่างๆ (การวัด change ของ partners) เช่น การเข้ามามีส่วนร่วมหลักของ เทศบาล/อบต. ในการบริหารจัดการน้ำท่วม
- 6.1 การมีระบบและกลไกในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม (มีคณะกรรมการ มีโครงสร้าง มีแผน (เช่น แผนประเมินความเสี่ยง แผนรับมือ ฯลฯ) มีการกิจ มีบทบาทหน้าที่ มีกติกา/ระเบียบข้อตกลง มีระบบการสื่อสาร ฯลฯ)
- 6.2 มีระบบติดตามและประเมินผลผลลัพธ์ที่เกิดจากการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและคืนข้อมูลให้ชุมชนได้รับทราบเป็นระยะๆ

ค. การใช้บริการนิเวศ

7. การเข้าถึงและได้ใช้ประโยชน์ทรัพยากรสิ่งแวดล้อม/ทรัพยากร (และเป็นการใช้ทรัพยากรตามหลักความคุ้มค่า ซึ่งอาจจะอยู่ในระเบียบการใช้)

8. การใช้ประโยชน์ที่เป็นธรรมและรับผิดชอบ (วัดจากการมีกฎ กติกา นโยบายหรือกฎหมายที่เอื้อต่อการใช้ประโยชน์ที่เป็นธรรม)
9. รายได้จากการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรหรือการลดรายจ่าย ของครัวเรือนในชุมชน (ทั้งทางตรงและทางอ้อม)
10. ผู้ใช้ประโยชน์มีความรู้ เห็นคุณค่า และปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ในการใช้ประโยชน์จากสิ่งแวดล้อม

จ. การเสริมพลัง (empowerment) ชุมชน

11. การเพิ่มศักยภาพของชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากร/ สิ่งแวดล้อม (OM) (รวมถึงความสามารถในการบริหารจัดการ เพื่อลดความเสี่ยงภัยพิบัติ)
 - 11.1 มีการสืบทอดภูมิปัญญา วัฒนธรรม ตัวบุคคล ที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืน
 - 11.2 มีความร่วมมือเป็นปึกแผ่นของชุมชน มีผู้นำ มีสมาชิกใหม่ ในการดูแลสิ่งแวดล้อม
 - 11.3 การบริหารจัดการของชุมชนได้รับการยอมรับจาก เพื่อนบ้านและหน่วยงานรัฐ (หลักนิติธรรม)

จ. การสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐ

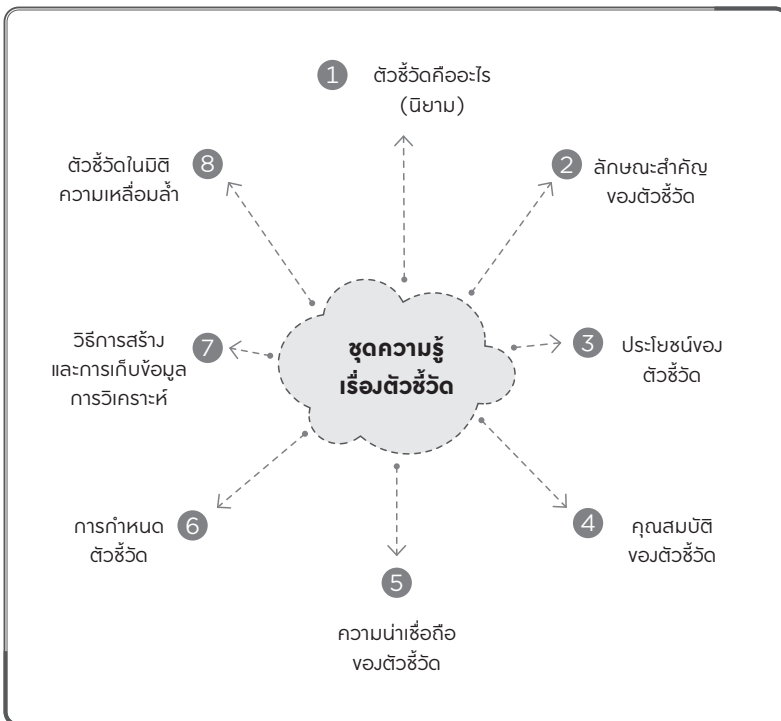
12. รัฐมีการเปลี่ยนแปลงแนวคิดและแนวปฏิบัติเรื่อง “การเป็น เจ้าของกรรมสิทธิ์สิ่งแวดล้อม”
13. รัฐมีแผนงาน นโยบาย งบประมาณ โครงการสนับสนุน การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมที่ประสานสอดคล้องกับ ระบบของชุมชน
14. รัฐมีการปรับเปลี่ยนกฎระเบียบและวิธีดำเนินงานที่ไม่เข้ากับ ระบบการจัดการร่วมกับชุมชน

Note: จากหลัก 6 ประการในการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อลด ความเหลื่อมล้ำ พบว่า ตัวชี้วัดของไหนก็ได้แต่ละข้างบางด้าน

ขั้นตอนที่ 3: เสริมพลังความรู้เรื่องตัวชี้วัด จากการเรียนรู้เรื่อง “คนอยู่กับป่า” ที่ว่า ถ้าจะให้ชาวบ้านอยู่กับป่าได้ ใช้ป่าเป็น และรักษาป่าได้อย่างแท้จริง ก็ต้องเสริมความรู้เรื่องป่าให้กับชาวบ้าน การมีความรู้ที่ดีพอและมากพอจึงจะเป็นทรัพยากรที่ชาวบ้านจะพกพาเข้ามามีส่วนร่วมได้

ฉันใดก็ฉันนั้น เพื่อลบคราบรอยเปื้อนเรื่อง “ตัวชี้วัด” ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ทางทีมประสานงานกลาง ODU จึงได้ทำการติดตั้งซ้ำ (reload) ชุดความรู้เรื่องตัวชี้วัดให้แก่หนดและนักวิจัยชุมชนทั้ง 25 โครงการนำร่อง

ขอบเขตของเนื้อหาในการเสริมความรู้เรื่องตัวชี้วัดจะครอบคลุมใน 8 เรื่องดังนี้



ขั้นตอนที่ 4: นักวิชาการขยายமானฟ้าแห่งความรู้ ในขั้นตอนนี้จะเป็นขั้นตอนสลับไขว้จาก “ข้างบน” คือการเติมชุดความรู้จากนักวิชาการโดยนักวิชาการทั้ง 7 มิติจะได้รับ “ภาพรวมของตัวชี้วัดงาน CBR ที่มาจากโหนด-นักวิจัยชุมชน” ที่เป็น Version 2 นักวิชาการจะทำการรีวิวและจะเพิ่มเติมขยายความรู้ในเรื่องตัวชี้วัดในมิติต่างๆ ที่ได้มาจากการทบทวนวรรณกรรมจากที่อื่นๆ ตัวอย่างเช่น

(i) **มิติความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจ** ดร.เดชรัต สุขกำเนิด จะต่อยอดแนวคิดเรื่องความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจคืออะไร และมีตัวชี้วัดอะไรบ้าง

(ii) **มิติความเหลื่อมล้ำด้านการเมือง** อ.ไพสิฐ พาณิชนกุล จะเพิ่มเติมแนวคิดเรื่อง “ความหมายที่หลากหลายของคำว่าการเมือง” และแนวคิดเรื่องการเมือง 2 แนว คือ การเมืองแนวดั้ง (การเมืองภาครัฐ) และการเมืองแนวนอน (การเมืองภาคประชาชน) รวมทั้งตัวอย่างของตัวชี้วัด

(iii) **มิติความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม** ดร.พิรพัฒน์ โกศลศักดิ์สกุล จะขยายตั้งแต่แนวคิดเรื่องความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อมในเชิงบวก (การใช้ประโยชน์) และด้านลบ (ภัยพิบัติ) รวมทั้งตัวอย่างตัวชี้วัดด้านสิ่งแวดล้อมจากหน่วยงานทั้งระดับชาติและระดับสากล

(iv) **มิติความเหลื่อมล้ำด้านวัฒนธรรม** ดร.อินทิรา ชาศิริ ได้เพิ่มเติมแนวคิดเรื่องการพัฒนาวัฒนธรรม as product/as process และได้นำกรอบแนวคิดของสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ (สวช.) มาเป็นแนวทางการสร้างตัวชี้วัด

(v) **มิติความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา** ผศ.เยี่ยมลักษณ์ อุดการ ได้แนะนำกรอบแนวคิดการใช้ตัวชี้วัดของแผนการศึกษาแห่งชาติ (พ.ศ.2560-2579) มาเป็นสารตั้งต้น

(vi) **มิติความเหลื่อมล้ำด้านสังคม** ดร.พิชญา สุรพลชัย และคณะ ได้เคลียร์แนวคิดเรื่อง “สังคม” และแนะนำตัวชี้วัดด้านสังคมจากหน่วยงานทั้งในและต่างประเทศ

(vii) มิติความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ ดร.ประภาส ปันตบแต่ง ได้ขยายแนวคิดใหม่ในการศึกษาเรื่องพื้นที่ที่กว้างขวางกว่ามิติเชิงกายภาพ เช่น มิติเชิงสัญลักษณ์ของพื้นที่ และแนะนำตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่จาก ตัวอย่างงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผลลัพธ์จากขั้นตอนที่ 4 นี้ก็คือ ตัวชี้วัด Version 3 ที่ได้รับการปรับปรุงจากทีมนักวิชาการ

ขั้นตอนที่ 5: การส่งคืนตัวชี้วัด Version 3 ให้โหนด-นักวิจัย ชุมชนเพื่อศึกษาเปรียบเทียบ เนื่องจากจุดเริ่มต้น แต่ละโหนดได้สร้างตัวชี้วัด Version 1 ของตัวเองมาแล้ว และเมื่อมาถึงขั้นตอนนี้ จากตัวชี้วัด Version 1 ที่ได้ผ่านกระบวนการปรับปรุงทั้งจากทีมประสานงานกลางและจากทีมนักวิชาการ จนออกมาเป็น Version 3

วิธีการเรียนรู้ที่ดีที่สุดด้วยตัวเองก็คือ การเรียนรู้ด้วยการเปรียบเทียบ ในขั้นตอนที่ 5 นี้ ทีมประสานงานกลางจึงออกแบบให้แต่ละโหนดเปรียบเทียบตัวชี้วัด Version 1 และ 3 เพื่อให้เห็นว่ามีการเปลี่ยนแปลงอะไรบ้าง ที่โหนด/นักวิจัยชุมชนจะได้เรียนรู้

ตัวอย่างเช่น ในมิติความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ซึ่งจะมีความเหลื่อมล้ำของทุกมิติมาชุมนุมกัน แต่ใน Version 1 นักวิชาการก็ตั้งข้อสังเกตว่า “ไม่มีตัวชี้วัดด้านการเมือง” มาร่วมชุมนุมด้วย ทั้งๆ ที่ในทัศนะของนักวิชาการเห็นว่า เป็นมิติที่ไม่อาจจะหลีกเลี่ยงได้ เป็นต้น

ขั้นตอนที่ 6: โหนดและนักวิชาการร่วมกันสร้างตัวชี้วัดจนลงตัวรอบแรก ขั้นตอนนี้อาจถือได้ว่าเป็นขั้นตอนที่พีคที่สุดของทั้งกระบวนการ และเป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการย้อนกลับไปกลับมาหลายครั้ง ผู้เขียนจะขอขยายรายละเอียดของขั้นตอนที่ 6 นี้ในหัวข้อต่อไป

ผลลัพธ์จากขั้นตอนที่ 6 คือร่างตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำในมิติต่างๆ Version ที่ 4

ขั้นตอนที่ 7: ขั้นตอนสอร่างตัวชี้วัดด้วยการทดลองเก็บข้อมูล
หลังจากได้ “ร่างตัวชี้วัด V.4” มาแล้ว ตามหลักวิชาการของการสร้างตัวชี้วัดที่ได้กล่าวมาแล้ว ก็ต้องมีการนำเอาร่างตัวชี้วัดไปทดสอบด้วยการทดลองเก็บข้อมูลจริง โดยมีการเตรียมทั้งตัวชี้วัด วิธีการเก็บข้อมูลจะเป็นอย่างไร จะเก็บข้อมูลจากใคร/จำนวนเท่าไร แล้วจะเก็บได้จริงหรือไม่ เป็นต้น

ในระหว่างที่โหนด/นักวิจัยชุมชนทดลองเก็บข้อมูลนี้ ทีมนักวิชาการจะทำหน้าที่เป็นโค้ชที่ทั้งติดตามผลการเก็บข้อมูลให้คำปรึกษาโดยใช้ทุกช่องทางของการสื่อสาร เช่น ทีมนักวิชาการลงพื้นที่ติดตาม การให้คำปรึกษาทั้งแบบ on site และ online ทั้งเชิงรุกและเชิงรับ เป็นต้น

ขั้นที่ 8: การวิเคราะห์-สังเคราะห์ข้อมูลร่วมกัน หลังจากการทดลองเก็บข้อมูลจริงจากร่างตัวชี้วัด Version 4 แล้ว ทีมนักวิชาการและโหนด-นักวิจัยชุมชนก็จะฝึกเดินทางต่อไปในขั้นตอนต่อไป คือการหัตวิเคราะห์-สังเคราะห์ข้อมูลที่เก็บมาได้ร่วมกัน และมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันระหว่างทุกโหนดภายในแต่ละมิติ ตัวอย่างเช่น ในทีมมิติความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ อ.เดชรัตน์ผู้รับผิดชอบในมิตินี้ได้ใช้**ทั้งวิธีการสังเคราะห์ภาพรวมข้อมูล**เรื่องรายได้ก่อน-หลังของกลุ่มเป้าหมาย (กลุ่มใต้เส้นทั้ง 3 เส้น: เส้นความยากจน เส้น 40% ล่าง เส้นมาตรฐาน) ของทุกโครงการมาแสดงให้เห็น แล้วอ่านความหมายจากข้อมูล การจัดกลุ่มโครงการตามระดับการเปลี่ยนแปลง (ดูภาพประกอบ) และใช้**ทั้งวิธีการให้แต่ละ case** มานำเสนอผลการวิเคราะห์-สังเคราะห์ข้อมูลเพื่อให้ทีมวิจัยอื่นๆ ได้เรียนรู้แลกเปลี่ยนกัน (เรียกว่า “เห็นทั้งป่าและเห็นทั้งต้นไม้ที่ละต้น”)

(ตัวอย่างการวิเคราะห์-สังเคราะห์ข้อมูลร่วมกันของมิติเศรษฐกิจ)
เป้าหมายชีวิตความยากจนของ 12 โครงการ จาก 25 โครงการ

โครงการ	จังหวัด	จำนวนคนจน (คน)			คิดเป็น การ เปลี่ยนแปลง
		ก่อน ดำเนินการ	หลัง ดำเนินการ	เปลี่ยนแปลง	
ท่องเที่ยวเชิงเกษตร บ้านแยง	พิษณุโลก	14	4	-10	-70.8%
ลำน้ำแม่ฟ้า	ลำปาง	27	20	-7	-24.1%
เกษตรอินทรีย์	ยโสธร	47	28	-19	-40.9%
จัดการภัยพิบัติ	อุบลราชธานี	18	6	-12	-67.0%
คุณภาพชีวิตครัวเรือน ด้อยโอกาส	นราธิวาส	98	77	-21	-21.5%
ความมั่นคงทางอาหาร ริมทางรถไฟ	ขอนแก่น	4	2	-2	-42.0%
ถ่านขยุงสะอาด	สุรินทร์	18	15	-3	-17.2%
ทายาทเกษตรอินทรีย์	แม่ฮ่องสอน	20	18	-2	-10.0%
พัฒนาผลิตภัณฑ์	ตลาดแค	10	9	-1	-10.1%
แตงกวาพันธุ์ขาวสารคาม	มหาสารคาม	45	44	-1	-2.2%
ตลาดน้ำใจรักสุขใจ	อุบลราชธานี	10	13	3	31.1%
ประมงพื้นบ้าน หนองจิก	ปัตตานี	22	30	8	36.4%

**ผลการประเมินตัวชี้วัดการลดความเหลื่อมล้ำรวม แบ่งออกเป็น
4 กลุ่มใหญ่**

- ผลกระทบทางบวกชัดเจน และโครงการมีส่วนสร้างผลกระทบ
ทางบวกโดยตรง
 - ความยากจน กลุ่มที่อยู่ต่ำกว่า 40% และมีฐานลดลง
อย่างมาก
 - ตัวอย่างเช่น โครงการท่องเที่ยวชุมชนบ้านแยง-พิษณุโลก
ลำน้ำแม่ฟ้า-ลำปาง เกษตรอินทรีย์-ยโสธร

2. ผลกระทบทางบวกเล็กน้อย และโครงการมีส่วนสร้างผลกระทบทางบวกเล็กน้อย
 - ความยากจน กลุ่มที่อยู่ต่ำกว่า 40% และมีฐานลดลงเล็กน้อย
 - ตัวอย่างเช่น โครงการ ถ่านขุมสะอาด-สุรินทร์ พัฒนาผลิตภัณฑ์ตลาดแค-นครราชสีมา ความมั่นคงทางอาหาร-ขอนแก่น
3. ผลกระทบทางลบจากสถานการณ์โควิดรุนแรงมาก แต่โครงการได้ช่วยสร้างผลกระทบทางบวกอย่างมาก
 - ความยากจน กลุ่มที่อยู่ต่ำกว่า 40% และมีฐานล่างเพิ่มขึ้นอย่างมากเนื่องจากสถานการณ์โควิด-19 แต่โครงการได้ช่วยสร้างผลกระทบทางบวกที่มีนัยสำคัญมาก
 - ตัวอย่างเช่น โครงการประมงพื้นบ้าน-ปัตตานี ตลาดน้ำโจ๊กสุโขทัย-อุบลราชธานี โครงการสวัสดิการชุมชน แม่กลองชุมชนพุนทรีย์ กรุงเทพมหานคร
4. โครงการที่ไม่มีผลในเชิงรายได้ หรือลดรายจ่ายโดยตรง
 - ตัวอย่างเช่น โครงการร่ำสะโน ศรีสะเกษ โครงการพัฒนาการอ่าน-ยโสธร
 - แต่กลุ่มเป้าหมาย เป็นครัวเรือนยากจนแน่นอน

ขั้นตอนที่ 9: ขั้นร่วมกันสรุปและจัดทำชุดความรู้

วิธีการทำงานแบบทั่วไปของ CBR มักจะไม่ได้เริ่มด้วยการทำความเข้าใจให้กระจ่างใสหมดจดเสียก่อน แล้วจึงค่อยก้าวไปสู่ขั้นการลงมือปฏิบัติ (ต้องรอให้ “ความคิดชัด” จึงจะ “ลงมือปฏิบัติได้”) ซึ่งเป็นการแยกขั้นตอน “ความเข้าใจ” กับ “การลงมือปฏิบัติ” ออกเป็น 2 ขั้นตอนที่แยกกัน

แต่ทว่า CBR จะมีวิธีการทำงานแบบวิ่งสลับไปมาระหว่าง “ความเข้าใจ” กับ “การลงมือปฏิบัติ” โดยอาจจะเริ่มจาก “ขั้นการมีความเข้าใจแบบบางๆ (อาจจะยังไม่ชัด)” แล้วก็ก้าวไปสู่ “การลงมือปฏิบัติขั้นแรก”

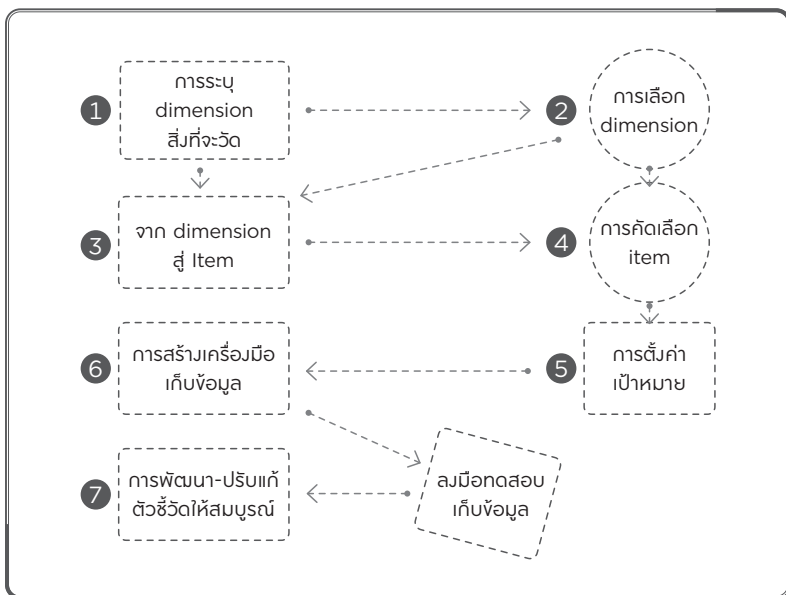
หลังจากลงมือทำแล้ว ก็มีเครื่องมือประเภท “สรุปบทเรียน/ถอดบทเรียน” มาเพิ่มพูนหรือขัดเกลาความเข้าใจให้ใสกระจ่างมากยิ่งขึ้น เมื่อความเข้าใจชัดเจนมากขึ้นแล้ว ก็ก้าวไปสู่ “การลงมือปฏิบัติครั้งที่ 2” (ด้วยความเข้าใจใหม่ที่ใสขึ้น) สลับกันไปมาดังนี้

กระบวนการทำงานในเรื่องการพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำครั้งนี้ ก็ใช้หลักการแบบทำแบบที่กล่าวมาโดยตลอด ดังนั้นก่อนที่จะปิด màn ของการทำงาน ฉากสุดท้ายของกระบวนการนี้ จึงเป็นกิจกรรมการร่วมกันสรุปกระบวนการทำงานทั้งหมด คล้ายกับ “การกด save” หลังจากพิมพ์งานมาได้หลายหน้าแล้ว เพื่อให้เกิดการตกผลึกด้านความเข้าใจ พร้อมทั้งเป็นการเตรียมเนื้อหาที่ทีมนักวิชาการจะนำไปจัดทำเป็นสรุปรายงานต่อไป

(6.3) รายละเอียดของขั้นตอนที่ 6: จับมือกันทำงาน

จากภาพรวม 9 ขั้นตอนของกระบวนการทำงานพัฒนาตัวชี้วัดที่ได้นำเสนอไปแล้ว ในขั้นตอนที่ 1-5 ยังอาจจะถือได้ว่า ทั้ง 2 ฝ่ายจากบนและล่าง คือทีมนักวิชาการและทีมโหนด-นักวิจัยชุมชน ยังต่างฝ่ายต่างทำงานแยกกัน แม้ว่าจะมีการพบกันบ้าง “ผ่านผลงานตัวชี้วัด Version ต่างๆ” แต่ทว่าในขั้นตอนที่ 6 นี้จะถือได้ว่า เป็นจุดเริ่มต้นของการเข้ามาร่วมจับมือกันทำงานด้วยกันอย่างใกล้ชิด จึงถือได้ว่าเป็นขั้นตอนสำคัญระดับพิคที่ผู้เขียนอยากจะถ่ายภาพขั้นตอนนี้ในระยะ close-up ขั้นตอนนี้ประกอบด้วยวงจรการทำงานที่หมุนเป็นเกลียวหลายรอบกลับไปกลับมา (Reiterative process) ดังที่ได้เกริ่นมาแล้ว

รายละเอียดของขั้นตอนที่ 6: การร่วมสร้างและร่วมพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำมี 7 ขั้นตอนย่อย ดังนี้



ขั้นตอน (6.1): จากแนวคิดหลัก สู่การระบุ dimension ที่จะวัด

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า การสร้างตัวชี้วัดนั้นก็คือกระบวนการแปลง “แนวคิดนามธรรม” ให้เป็น “รูปธรรม” (ให้มากที่สุด) ซึ่งกระบวนการแปลงร่างนี้ต้องทำหลายขั้นตอน หลายช่วงชั้น ขั้นตอนแรกสุดนี้ถือเป็นการแปลงครั้งแรก คือ แปลงแนวคิดหลักให้เป็น “มิติ” (dimension – ภาษาทั่วไปอาจจะเรียกว่า “แง่มุม” หรือ “ขอบข่าย”)

และตามหลักการ Flare and Focus ที่ได้กล่าวมาแล้วก็คือ ในขั้นแรก ทีมงานจะใช้วิธีการระดมสมองเพื่อระบุ dimensions ให้มากที่สุด (ขั้นตอน Flare) แล้วหลังจากนั้นจึงเลือก Focus มิติ/แง่มุมบางแง่มุมมาใช้สร้างตัวชี้วัดในขั้นตอนต่อไป

ในขั้นตอนนี้จะพบว่า ยิ่งแนวคิดที่จะวัดมี “ความเป็นนามธรรมสูง” ก็จะยิ่งเปิดมิติได้อย่างมากมายหลากหลาย ตัวอย่างเช่น เมื่อมีการระดมสมองในทีมมิติความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ และมีแนวคิดหลักแนวคิดหนึ่งคือ “ความสุขในชุมชน” แนวคิดนี้สามารถจะระบุ dimension ได้อย่างมากมาย (เพิ่มโหนด

ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้เคยทำวิจัยเรื่อง “ตัวชี้วัดความสุขในชุมชน” มาแล้ว) เริ่มตั้งแต่มีความสุขในการทำมาหากินได้อย่างปกติสุข มีความปลอดภัยในชีวิต ไม่มีการมุงร้ายทำลายล้างชีวิตกัน ปฏิบัติศาสนกิจได้อย่างอิสระ ความสัมพันธ์ของคนในชุมชนมีความเอื้ออารีกัน มีความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับชาวบ้าน ฯลฯ

ขั้นตอนที่ (6.2): การเลือก dimensions มาทำงานต่อไป (Dimension Selection)

เมื่อแต่ละแนวคิดต่างเปิดมิติได้อย่างหลากหลาย ดังนั้น หลังจากผ่านขั้นตอนการเปิดมิติอย่างรอบด้านแล้ว (ขั้นตอน Flare) ก็ต้องเข้าสู่ขั้นตอน “โฟกัส” เพื่อเลือกว่า ทีมทำงานจะไปต่อในมิติไหน สำหรับตัวอย่างในโครงการบริหารฯ นี้ก็เช่น การวัดมิติของแนวคิด “ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ” สามารถวัดได้หลายมิติ เช่น รายได้ การจ้างงาน รายจ่าย สัดส่วนการบริโภค โอกาสการเข้าถึงแหล่งเงินทุน สัดส่วนการออม จำนวนทรัพย์สิน (ความมั่งคั่ง) ฯลฯ

จากมิติที่หลากหลายนี้ในรอบนี้ นักวิชาการประจำมิติได้นำเสนอ 3 dimensions ที่นิยมมากที่สุดในการวัดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ คือ ตัวเลขรายได้ ตัวเลขโอกาสทางเศรษฐกิจ และตัวเลขทรัพย์สิน และอันที่จริง dimension ที่วัดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจที่ดี คือ โอกาสทางเศรษฐกิจ และตัวเลขทรัพย์สิน ซึ่ง 2 ตัวนี้ใช้วัดได้ดีกว่าตัวเลขรายได้ แต่เนื่องจากโครงการวิจัย CBR มีระยะเวลาทำงานเพียง 1 ปี ซึ่งภายในช่วงระยะเวลาสั้นๆ นี้ไม่สามารถจะมองเห็นการเปลี่ยนแปลงของโอกาสทางเศรษฐกิจและตัวเลขทรัพย์สินได้อย่างชัดเจน หากแต่ dimension ด้านรายได้นั้นมีการเปลี่ยนแปลงที่เร็วกว่า มองเห็นได้ภายในช่วงเวลา 1 ปี

ดังนั้น คำตอบสุดท้ายของตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจจึงออกมาเป็นรายได้

นอกเหนือจาก “เกณฑ์ด้านวิชาการ” และ “เกณฑ์เชิงปฏิบัติการ” (practical) ที่ใช้ในการเลือก dimension แล้ว ตัวกำกับที่สำคัญในระดับโครงการที่จะมาเป็นผู้ควบคุมการเลือกเกณฑ์ก็คือ เป้าหมายและวัตถุประสงค์ของโครงการนั่นเอง ตัวอย่างเช่น ในมิติความเหลื่อมล้ำทางสังคม คำว่า “การเข้าถึง” ในโครงการสมุนไพรมันของโหนด จังหวัดชัยภูมิ นั้น ได้ตั้งวัตถุประสงค์ไว้ว่าอะไร เช่น ต้องการเพิ่มการเข้าถึงยาสมุนไพรของชาวบ้าน หรือต้องการเพิ่มการเข้าถึงของหมอพื้นบ้านที่จะได้รับการลงทะเบียนอย่างถูกต้อง เป็นต้น

ขั้นตอนที่ (6.3): การแปลงร่างจาก dimension สู่ item

ขั้นตอนนี้ก็ยังคงเป็นกระบวนการแปลงนามธรรมให้เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้นถึงระดับที่วัดได้/เก็บข้อมูลได้ และยังคงยึดหลัก “กระจายให้หลากหลาย แล้วก็เลือกโฟกัสบางตัว” (Flare and Focus) ตามที่ได้กล่าวมา ตัวอย่างเช่น ในมิติความเหลื่อมล้ำทางสังคมได้เลือก dimension คือ “ความครอบคลุม” ซึ่งในโครงการจัดสวัสดิการชุมชนให้ครอบคลุม (ชุดิภา ดวงมรกต, 2563) item ที่จะใช้เป็นตัวชี้วัด “ความครอบคลุม” นี้จะหมายถึง การจัดสวัสดิการชุมชนให้แก่

- กลุ่มคนมีรายได้น้อยในชุมชน
- กลุ่มผู้สูงอายุในชุมชน
- กลุ่มเด็กเล็กในชุมชน
- กลุ่มเยาวชนในชุมชน
- กลุ่มคนพิการในชุมชน

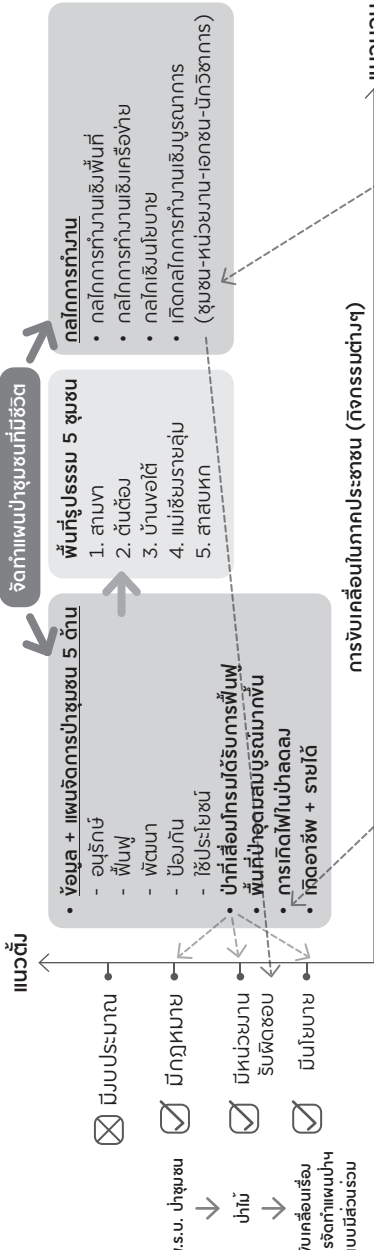
เป็นต้น

ขั้นตอนที่ (6.4): ขั้นตอนการเลือก items บาง item มาทำงานต่อไป (Item Selection)

ต่อเนื่องจากขั้นตอนที่ 3 ที่ได้แปลง 1 dimension ให้ออกมาเป็นหลาย items ในขั้นตอนนี้ ก็คือ การคัดเลือกบาง item ที่จะเอาไปทำงานเป็นตัวชี้วัดตัวจริงต่อไป

ตัวอย่างเช่น ในมิติความเหลื่อมล้ำด้านการเมือง ได้เปิด dimension ออกมาเป็น 2 dimension คือการเมืองแนวตั้ง และการเมืองแนวนอน ต่อจากนั้นใน dimension การเมืองแนวตั้งก็ได้แปลงมาเป็น item อย่างน้อยอีก 4-5 items ส่วนมิติการเมืองแนวนอนนั้นก็แปลงมาเป็น item ได้ถึง 6-7 items ดังในภาพ

ตัวชี้วัดประสิทธิภาพการเมื่อ : พี่เลี้ยงลำปาง : ปาชุมชน



การจับเคลื่อนในภาคประชาชน (กิจกรรมต่างๆ)				
ประเด็นร่วม	วาระร่วม	กติการ่วม	ทรัพยากร และงบประมาณ	การสร้างเครือข่าย
- ทรัพยากรชุมชน - อนุรักษ์ - ฟื้นฟู - พัฒนา - ป้องกัน - ใช้ประโยชน์ - การจัดการไฟป่า	- สร้างวาระร่วม - ในชุมชน (เวที) - แลกเปลี่ยนเรียนรู้ - เครือข่ายตำบล/อำเภอ/จังหวัด	การทำหนดวันควบคุมการเผา (ของเครือข่าย 100 วัน)	- เป็นพื้นที่แลกเปลี่ยนประสบการณ์ - รวมคิดแยกทำ	- ผลักดันคนให้เข้าสู่กลไกอำนาจ - กำหนดขั้วอำนาจ - จัดตั้งป่าชุมชนระดับจังหวัด

- “การเมื่อ”, ความหมายของคำว่าการเมื่อ**
- อาจจะมองได้หลายมิติ
1. การจัดการความเสี่ยงด้านป่าชุมชน***
 2. การจัดการทรัพยากร***
 3. การทำให้ชุมชน/การทำให้ความรู้กับประชาชนเกี่ยวกับอำนาจ***
 4. กลไก/โครงสร้าง ในการจัดการกับทรัพยากรธรรมชาติ
 5. องค์ประกอบ/พื้นที่ที่สนับสนุน, ในสังคม, ในสังคม
 6. องค์ประกอบ/พื้นที่ที่สนับสนุน, ในสังคม, ในสังคม
 7. องค์ประกอบ/พื้นที่ที่สนับสนุน, ในสังคม, ในสังคม
 8. องค์ประกอบ/พื้นที่ที่สนับสนุน, ในสังคม, ในสังคม
 9. องค์ประกอบ/พื้นที่ที่สนับสนุน, ในสังคม, ในสังคม
 10. องค์ประกอบ/พื้นที่ที่สนับสนุน, ในสังคม, ในสังคม

สำหรับเกณฑ์ที่จะใช้คัดเลือก items นั้น ทางโครงการบริหารฯ ได้บทเรียนมาจากการสรุปของทีมทำงานในมิติต่างๆ ว่า มีสัก 2-3 เกณฑ์คือ

(ก) เป็นเกณฑ์ตัวชี้วัดที่ดีตามหลักวิชาการที่ทางทีมประสานงานกลางได้ติดตั้งมาแล้ว เช่น มีความถูกต้องแม่นยำ น่าเชื่อถือ มีความสม่ำเสมอ ชัดเจน ฯลฯ

(ข) เป็นเกณฑ์ที่เหมาะสมกับตัวโครงการวิจัยที่กำลังดำเนินงาน เช่น เป็นตัวชี้วัดที่สะท้อนการแก้ปัญหาของโครงการ เป็นตัวชี้วัดที่ตรงกับจุดเน้นของโครงการ เป็นตัวชี้วัดที่ชี้ให้เห็นผลลัพธ์สำคัญของโครงการ

(ค) เป็นเกณฑ์ที่เหมาะสมกับการนำไปปฏิบัติ (practical) เช่น ต้องไม่มีจำนวนมากเกินไป (ถ้าเป็นตัวชี้วัดที่ “ใช่จริงๆ” ตัวเดียวก็พอแล้ว) เอาแต่เฉพาะตัวชี้วัดที่จะใช้จริงๆ (ไม่ต้องคิดเผื่อ) เป็นตัวชี้วัดที่ไม่เป็นภาระเกินไป สำหรับคนเก็บข้อมูล เป็นต้น

ขั้นตอนที่ (6.5): การตั้งค่าเป้าหมาย

เป็นด้านสุดท้ายของการแปลงนามธรรมให้เป็นรูปธรรมอย่างถึงที่สุด ซึ่งก็หมายถึงการทำตัวชี้วัดให้เป็นเชิงปริมาณ ตัวอย่างเช่น ในมิติความเหลื่อมล้ำทางสังคม ทีมนักวิชาการได้ใช้ผลงานของโครงการวิจัยการพัฒนาศักยภาพหมอพื้นบ้านสู่การพัฒนาระบบการแพทย์พื้นบ้าน ตำบลท่ามะไฟหวาน อำเภอแก่งคร้อ จังหวัดชัยภูมิ (ธราวุฒิ ไกรศรี, 2563) ทีมนักวิจัยชุมชนได้สร้างตัวชี้วัดการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคมว่า

“สิทธิในการเข้าถึงบริการด้านการแพทย์พื้นบ้านที่ครอบคลุมทุกคนในชุมชน”

ทีมนักวิชาการได้เสนอให้แปลง item ดังกล่าวออกมาเป็นรูปธรรมที่มีการตั้งค่าเป้าหมาย ดังนี้

- ร้อยละของหมู่บ้านที่มีหมอพื้นบ้าน
- จำนวนโรคโดยเฉลี่ยที่หมอพื้นบ้านสามารถรักษาได้
- จำนวนหมวดหมู่ของโรคที่หมอพื้นบ้านรักษาได้

พร้อมกันนั้น ทีมนักวิชาการได้ให้ตัวอย่างสูตรในการตั้งค่าเป้าหมายของตัวชี้วัดแต่ละตัวดังนี้

ที่	ตัวชี้วัด	สูตรการคำนวณ
1	ร้อยละของหมู่บ้านที่มีหมอพื้นบ้าน	$\frac{\text{จำนวนหมู่บ้านที่มีหมอพื้นบ้าน}}{\text{จำนวนหมู่บ้านทั้งหมดในพื้นที่สำรวจ}} \times 100\%$
2	ร้อยละของประชาชนที่รู้ว่า มีหมอพื้นบ้านในหมู่บ้าน	$\frac{\text{จำนวนประชาชนที่รู้ว่ามีหมอพื้นบ้านในหมู่บ้าน}}{\text{จำนวนประชาชนทั้งหมดในพื้นที่สำรวจ}} \times 100\%$
3	ร้อยละของประชาชนที่มีสิทธิรักษา กับหมอพื้นบ้าน	$\frac{\text{จำนวนประชาชนที่มีสิทธิรักษา กับหมอพื้นบ้าน}}{\text{จำนวนประชาชนทั้งหมดในพื้นที่สำรวจ}} \times 100\%$
4	ร้อยละของประชาชนที่สามารถ เข้ารักษา กับหมอพื้นบ้านได้	$\frac{\text{จำนวนประชาชนที่เคยได้รับการรักษา กับหมอพื้นบ้าน}}{\text{จำนวนประชาชนที่เคยขอรักษา กับหมอพื้นบ้าน}} \times 100\%$
5	ร้อยละของจำนวนของโรคที่หมอพื้นบ้านสามารถรักษาได้ เทียบจากจำนวนโรคที่มีผู้ต้องการรักษา	$\frac{\text{จำนวนโรคที่หมอพื้นบ้านเคยรักษา ให้หายได้กับประชาชนในหมู่บ้าน}}{\text{จำนวนโรคทั้งหมดที่ประชาชนที่เคยขอรักษา กับหมอพื้นบ้าน}} \times 100\%$
6	ร้อยละของหมอพื้นบ้านที่สามารถเรียนรู้วิชา ในสายการรักษาของตนเอง ได้ครบทุกโรค	$\frac{\text{จำนวนหมอพื้นบ้านที่สามารถเรียนรู้วิชาในสายการรักษาของตนเองได้ครบทุกโรค}}{\text{จำนวนหมอพื้นบ้านทั้งหมดในพื้นที่สำรวจ}} \times 100\%$
7	ระดับการประชาสัมพันธ์ ข้อมูลของหมอพื้นบ้าน	-
8	ร้อยละของหมอพื้นบ้านที่ยื่นเอกสารการขึ้นทะเบียน	$\frac{\text{จำนวนหมอพื้นบ้านที่ยื่นเอกสารการขึ้นทะเบียน}}{\text{จำนวนหมอพื้นบ้านทั้งหมดในพื้นที่สำรวจ}} \times 100\%$
9	ระดับความคุ้นเคยระหว่างหมอพื้นบ้านกับหมอประเภทอื่นๆ	-

ขั้นตอนที่ (6.6): ขั้นสร้างเครื่องมือเพื่อเก็บข้อมูล-ลงมือทดสอบ การเก็บข้อมูล

หลังจากได้ตัวชี้วัดที่เป็นรูปธรรมในระดับที่วัดได้จริงแล้ว ทีม
นักวิชาการก็ทำงานร่วมกับโหนด-นักวิจัยชุมชนในการออกแบบสร้างเครื่องมือ
การเก็บข้อมูล โดยระบุรายละเอียดตามหลักการวิจัยทั่วไป เช่น ใช้เครื่องมือ
อะไรเก็บ กลุ่มเป้าหมายเป็นใครบ้าง จำนวนเท่าไร หน่วยในการเก็บ/วิเคราะห์
ข้อมูล คืออะไร (เช่น เป็นรายบุคคล ครึ่งเรือน หรือกลุ่ม) ดังตัวอย่าง

โครงการพัฒนาศักยภาพหมอพื้นบ้าน สู่การพัฒนาระบบ การแพทย์พื้นบ้าน ตำบลท่ามะไฟหวาน อำเภอกำแพงศรี จังหวัดชัยภูมิ (7 มิ.ย. 64 (ราวคัฒ ไกรศรี, 2563))

ที่	ตัวชี้วัด	กลยุทธ์ การลด ความ เหลื่อมล้ำ	กลุ่ม เป้าหมาย	หน่วย ในการ วิเคราะห์ (Unit of Analysis)	แนวทาง และวิธี การเก็บ ข้อมูล	ความ สอดคล้อง กับแผน ยุทธศาสตร์
1	ร้อยละของหมู่บ้าน ที่มีหมอพื้นบ้าน	ครอบคลุม	ประชาชน	หมู่บ้าน		
2	ร้อยละของประชาชน ที่รู้ว่ามีหมอพื้นบ้าน ในหมู่บ้านประเด็น การยอมรับ • จากแพทย์แผนปัจจุบัน • จากประชาชน/ คนในชุมชน	ครอบคลุม เข้าถึง	ประชาชน	คน		
3	ร้อยละของประชาชน ที่มีสิทธิรักษากับ หมอพื้นบ้าน	ครอบคลุม เข้าถึง พึงมี	ประชาชน	คน		
4	ร้อยละของประชาชน ที่สามารถเข้ารับรักษา กับหมอพื้นบ้านได้	ครอบคลุม เข้าถึง พึงมี	ประชาชน	คน		

ที่	ตัวชี้วัด	กลยุทธ์ การลด ความ เหลื่อมล้ำ	กลุ่ม เป้าหมาย	หน่วย ในการ วิเคราะห์ (Unit of Analysis)	แนวทาง และวิธี การเก็บ ข้อมูล	ความ สอดคล้อง กับแผน ยุทธศาสตร์
5	ร้อยละของจำนวน ของโรคที่หมอพื้นบ้าน สามารถรักษาได้ เทียบกับจำนวนโรค ที่มีผู้ต้องการรักษา	เข้าถึง	หมอพื้น บ้าน	จำนวนของ โรค		
6	ร้อยละของหมอพื้นบ้าน ที่สามารถเรียนรู้วิชา ในสายการรักษา ของตนเองได้ครบทุกโรค	ครอบคลุม เข้าถึง พึงมี	หมอ พื้นบ้าน	คน		
7	ระดับการประชาสัมพันธ์ ข้อมูลของหมอพื้นบ้าน	เข้าถึง	ประชาชน	-		
8	ร้อยละของหมอพื้นบ้าน ที่ยื่นเอกสาร การขึ้นทะเบียน	ครอบคลุม พึงมี	หมอ พื้นบ้าน	คน		
9	ระดับความคุ้นเคย ระหว่างหมอพื้นบ้าน กับหมอประเภทอื่นๆ	เข้าถึง	หมอ พื้นบ้าน	-		

หลังจากนั้น ทีมโหนด-นักวิจัยชุมชนก็จะนำเครื่องมือที่ได้สร้าง
เอาไว้ไปทดลองเก็บข้อมูลจริงเพื่อทดสอบว่าเครื่องมือใช้ได้จริงหรือเปล่า
มีจุดที่ต้องแก้ไขตรงไหน หรือต้องเพิ่มเติมตรงไหน การเก็บข้อมูลในขั้นตอนนี้
ยังไม่ได้ต้องการ “ข้อมูลมาใช้งานจริง” เพราะยังอยู่ในช่วงสร้างเครื่องมือ
จึงมีเป้าหมายเพื่อ “พัฒนาเครื่องมือ” มากกว่า (tool construction)

ขั้นตอนที่ (6.7): ขั้นพัฒนาและปรับแก้ตัวชี้วัดเพื่อให้ได้ตัวชี้วัด ที่สมบูรณ์ที่สุด

หลังจากการทดสอบนำเอาตัวชี้วัดไปทดลองเก็บข้อมูลแล้ว ทีมทำงานร่วมกันในแต่ละมิติความเหลื่อมล้ำก็จะนำผลจากการทดสอบตัวชี้วัด มาพัฒนาและปรับแก้ตัวชี้วัดเพื่อให้สมบูรณ์ในขั้นสุดท้ายอีกครั้งหนึ่ง การพัฒนา และปรับแก้ตัวชี้วัดก็จะยึดหลักการบางประการ เช่น

- ตัวชี้วัดนั้นสอดคล้องกับประเด็นที่ต้องการหรือเปล่า (relevancy)
- ง่าย สะดวก และเป็นไปได้ในการใช้งานจริง (practical)
- ไม่กินเวลา แรงงาน และทรัพยากรต่างๆ ของคนทำงานมาก

จนเกินไป

- ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้ประโยชน์ในแง่ต่าง ๆ จากตัวชี้วัดนั้น (mutual benefit)

เช่นตัวอย่างการให้ข้อเสนอแนะของนักวิชาการจากมิติความเหลื่อมล้ำด้านการศึกษา-ความรู้ดังต่อไปนี้

อ.เยี่ยมลักษณ์ ให้ความเห็นข้อเสนอแนะ

โหนดครูภูมิปัญญา คลองพร

- เห็นบริบทชุมชนชัดเจนมากขึ้น เพราะในโครงการต้องแสดงให้เห็นว่า ก่อนมีโครงการนี้ชุมชนเป็นอย่างไร ใช้ timeline อธิบายการเปลี่ยนแปลงในหลายมิติ รื้อฟื้นให้เป็นแหล่งเรียนรู้ ผลักเข้าสู่ระบบการเรียนการสอน สามารถตอบโจทย์การศึกษาได้ทั้ง 3 ระบบ

ตัวชี้วัด

1. การเข้าถึงมีความชัดเจนแล้ว แต่ส่วนอื่นยังไม่ชัด
2. ความเท่าเทียม ????
3. คุณภาพ แหล่งเรียนรู้ที่มีคุณภาพสามารถสร้างการเรียนรู้ให้กับเด็ก ๆ ได้จะมีคุณลักษณะเป็นอย่างไร ครูมีคุณภาพจริง สอนได้ดี หลักสูตร/กิจกรรมที่มีคุณภาพ เด็กมีการเปลี่ยนแปลงเกิดความ

ตระหนักรักบ้านเกิดตัวเอง อนุรักษ์ทรัพยากร การทำสื่อที่
หลากหลายรูปแบบ (ดิจิทัล บทเรียนออนไลน์)

โหนดโรงเรียนขนาดเล็ก

1. ตอบโจทย์ตัวชี้วัดมีติดความรู้ได้ทั้ง 5 ด้าน แต่ต้องทำให้การเคลื่อนไหวเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน เพราะไทดำมีหลักสูตรและครูภูมิปัญญาอยู่แล้ว เหลือแต่การหารูปแบบตลาดภูมิปัญญาที่ชัดเจน และนำกิจกรรมทั้ง 6 ด้านไปสู่การถ่ายทอดความรู้โดยครูภูมิปัญญาที่สร้างขึ้น สร้างกลไกและระบบการจัดการตลาดที่บริหารโดยคนรุ่นใหม่ ก่อให้เกิดความชัดเจนเรื่องแหล่งเรียนรู้กลุ่มเป้าหมายการจัดการ จะทำให้นาฏกรรมมาตอบตัวชี้วัดได้ชัดเจน
2. ขอครูผู้ช่วยประสานเชื่อมภาคีระดับจังหวัด (อบต. ท้องเที่ยวจังหวัด วัฒนธรรมจังหวัด) เป็นการยกระดับแหล่งเรียนรู้สู่แหล่งท่องเที่ยวใหม่ ไทดำมีตัวตนมีศักดิ์ศรีเทียมกัน

โหนดการอ่านขั้ว

1. อยากรู้ทดลองซ้ำอีก 1 รอบ เพื่อให้ผู้เข้ามามีส่วนร่วมในกลไกรู้ว่า ใครทำหน้าที่อะไร ให้มีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพที่ดีมากยิ่งขึ้น ซึ่งแต่ละพื้นที่มีความแตกต่าง มีเอกลักษณ์ของตัวเอง แสดงให้เห็นว่ามีเป้าหมายเดียวกันแต่วิธีการแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับความพร้อมของแต่ละพื้นที่
2. ข้อค้นพบที่น่าสนใจมาก คือ การเปลี่ยน mind set คนทำงาน
3. การเขียนรายงานต้องเล่าให้ชัดในแต่ละกลุ่ม หากได้ขั้วมาได้อย่างไร มีวิธีการทำงานอย่างไร ศูนย์การอ่านเป็นอย่างไร จำนวนเพิ่มขึ้นหรือไม่
4. ควรมีการประเมินแบบบูรณาการของเด็กในมิติ EF

ผู้เขียนขอพูดแบบตอกย้ำซ้ำทวนอีกครั้งหนึ่งว่า กระบวนการทั้ง 7 ขั้นตอนไม่ใช่เส้นตรงแบบรถเดินทางเดียว หากแต่จะเป็นกระบวนการย้อนกลับไปกลับมาในขั้นตอนต่างๆ และเป็นกระบวนการที่มีจังหวะหลาย loop หลายวงจร

4

การพัฒนา
ตัวชี้วัด
ความเหลื่อมล้ำ
ใน 3 มิติ





สำหรับในส่วนที่ 4 นี้ ผู้เขียนจะนำเสนอรายละเอียดของการพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำใน 3 มิติ (จากทั้งหมด 7 มิติ) คือมิติการเมือง มิติสิ่งแวดล้อม และมิติเชิงพื้นที่ เพื่อให้เห็นทั้ง “จุดร่วม” และกระบวนการพัฒนาตัวชี้วัดในทุกมิติ และในเวลาเดียวกัน เราจะได้พบ “จุดต่าง” ระหว่างมิติต่างๆ ด้วย รวมทั้งจะได้นำเสนอ ตัวชี้วัดกลาง/ตัวชี้วัดร่วม และตัวอย่างตัวชี้วัดเฉพาะรายโครงการในแต่ละมิติ

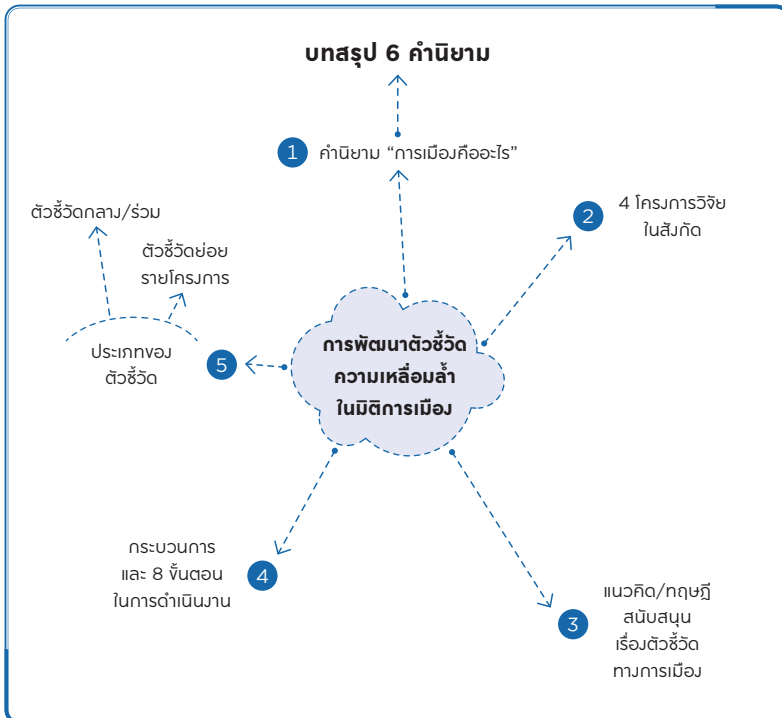
ส่วนเนื้อหาที่จะนำมากล่าวถึงในส่วนที่ 4 นี้เป็นเรื่องราวการทำงานร่วมกันระหว่างทีมนักวิชาการ โหนด/พี่เลี้ยง-นักวิจัยชุมชน และทีมประสานงานกลาง (ทีม ODU) (ต่อไปจะเรียกว่า “คณะทำงาน”) ที่อยู่ในทั้ง 3 มิติความเหลื่อมล้ำ ผ่านรูปแบบกิจกรรมที่หลากหลาย เช่น การจัดเวทีติดตั้งความรู้ความเข้าใจในเรื่องความเหลื่อมล้ำหรือตัวชี้วัด การจัดเวทีวิเคราะห์กรณีศึกษา การอ่านเอกสารที่เกี่ยวข้อง การทดลองนำไปปฏิบัติจริง การ coaching การลงพื้นที่ของนักวิชาการ การทำการบ้านของโหนด/นักวิจัยชุมชนตามใบงาน การรื้องานของนักวิชาการ การปรับแก้ การตั้งคำถาม เป็นต้น

ตัวชี้วัดที่เป็นผลลัพธ์สุดท้ายที่ได้มาจึงผ่านกระบวนการเคียวกร้าแบบวิ่งสลับไขว้ไปมา จากล่างขึ้นบน แล้วก็นลงล่าง ในกิจกรรมหลากหลายรูปแบบที่ได้กล่าวมา จนกระทั่งตกตะกอนมาเป็น “ตัวชี้วัด Version สุดท้าย”

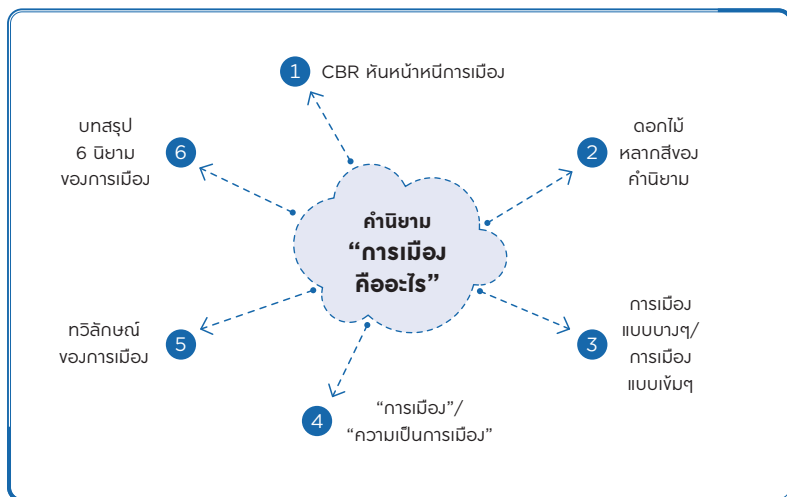
ส่วนที่ 4 (ก): การพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำ ในมิตินการเมือง

สำหรับเนื้อหาในส่วนที่ 4 (ก) นี้ ผู้เขียนเรียบเรียงมาจากรายงาน
การพัฒนาตัวชี้วัดและการวิเคราะห์สังเคราะห์ข้อมูลงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น
ในการลดความเหลื่อมล้ำมิตินการเมือง โดย ไพสิฐ พาณิชนกุล (กันยายน, 2564)
จากคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ผู้เป็นนักวิชาการประจำมิติ
ความเหลื่อมล้ำด้านการเมือง

ขอบเขตของเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาตัวชี้วัดในมิตินการเมือง
จะมีดังในภาพ



1 คำนิยาม “การเมือง” คืออะไร



(1.1) CBR หันหน้าหนีการเมือง เมื่อเปรียบเทียบเรื่องความเข้าใจในคำนิยามของ 7 มิติความเหลื่อมล้ำ ดูเหมือนว่า มิติอื่นๆ นั้นจะทำความเข้าใจในหมู่คนทำงาน CBR ได้ไม่ยากนัก เช่น มิติเศรษฐกิจ คนทำงาน CBR ก็เข้าใจว่าเป็นเรื่องของปากท้อง การทำมาหากิน และมีนัยเป็นกลางๆ ไม่บวกไม่ลบ แต่ทว่าสำหรับมิติการเมือง ดูเหมือนจะไม่ใช่เช่นนั้น ดังนั้น ก่อนจะไปถึงเรื่อง “ความเหลื่อมล้ำด้านการเมือง” ก็ต้องมาเคลียร์พื้นที่ความเข้าใจกันก่อนว่า “ตกลงแล้ว การเมืองคืออะไรกันแน่”

หากลองสำรวจสภาพการณ์ที่เป็นอยู่ **ช่วงก่อน** จะทำโครงการบริหารฯ นี้ ผู้เขียนอยากจะสรุปว่า ประเด็น “การเมือง” เป็นประเด็นหรือมิติที่คนทำงาน CBR ไม่ค่อยอยากจะข้องแวะด้วย หรือถ้าเป็นไปได้ก็เปื้อนหน้าหนีไปเลย ตัวอย่างประกอบข้อสรุปของผู้เขียนก็มีมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เช่น ในการแบ่งประเด็น/หัวข้อที่ CBR ทำงานอยู่ด้วย 13 มิติ ก็จะไม่มีการมีประเด็น “การเมือง” เป็นหนึ่งในนั้น

หรือในมิติความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ซึ่งดูเหมือนเป็น “พื้นที่แกงโงะ” คือรวมเอาความเหลื่อมล้ำทุกด้านมาไว้ด้วยกัน (เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การศึกษา) แต่ก็ปรากฏว่าคนทำงาน CBR ไม่ใส่ตัวชี้วัดด้านการเมืองรวมมาด้วยใน Version แรก

รวมทั้งบางโหนด/นักวิจัยชุมชนที่ค่อนข้างถูกทีมประสานงาน กลาง (ทีม ODU) จับคลุมถุงชนให้ลงมาสังกัดอยู่ในมิติการเมือง ก็ยังตั้งข้อสงสัยว่า ทำไมจึงมาจัดให้โครงการของตนเองมาอยู่ในมิติการเมือง จนกระทั่งถึงระดับพื้นที่เมื่อมีการจัดเวทีแลกเปลี่ยนของโครงการวิจัยเรื่อง “การสร้างเครือข่ายพลเมืองอาหารฯ” (ขวลิต ทิพม่อม, 2563) นักวิจัยชุมชนก็ยังตั้งคำถามแบบหัวงันว่า งานวิจัยของตนเองเป็นเรื่องการเมืองได้อย่างไร จนนักวิชาการต้องช่วยเคลียร์ว่า เรื่องพลเมืองอาหาร (Food citizen) เป็นเรื่องการเมืองที่กินได้ เป็นต้น

แต่ทว่าในอีกด้านหนึ่ง ก็มีโหนดบางโหนดที่มีประสบการณ์การทำโครงการวิจัย CBR มาอย่างยาวนานและโชกโชน (จนอาจจะถึงขั้นชอกช้ำ) รวมทั้งประเด็นที่วิจัยนั้นจำเป็นต้องเข้าไปทำงานกับหน่วยงานรัฐอย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น เช่น เรื่องการจัดการป่าชุมชนแบบมีส่วนร่วม (ชาญ อุทิสัย, 2563) ที่ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายป่าชุมชนและการกำกับของกรมป่าไม้ ประสบการณ์ที่ผ่านการต่อสู้/การต่อรองกับอำนาจทางการเมืองมามาก ช่วยให้ให้นักวิจัยชุมชนสามารถสร้างตัวชี้วัดการลดความเหลื่อมล้ำทางการเมืองออกมาได้อย่างชัดเจน และเป็นต้นทุนหน้าตักของกลุ่มวิจัยมิติการเมืองเป็นอย่างดี

อาการปักปาย “เขตปลอดการเมือง” ทั้งๆ ที่ Politic is all around ในกลุ่มคนทำงาน CBR นี้ ดูเหมือนจะเป็นด่านแรกที่นักวิชาการมิติการเมืองจะต้องฝ่าข้ามไปได้เสียก่อน โดยที่นักวิชาการวิเคราะห์ว่า อาการดังกล่าว น่าจะมีปฐมเหตุมาจากการรับรู้ “ค่านิยมของการเมืองแบบแคบๆ” (strict sense of politic) ซึ่งเป็นแบบแผนของคนทั่วไป ดังนั้น กิจกรรมแรกๆ ที่ อ.ไพสิฐ ได้ดำเนินการจึงเป็นการให้ขยายย่นมาตา “ค่านิยม” ของคำว่าการเมืองเสียก่อน เนื่องจากความเข้าใจในค่านิยมจะเป็นตัวกำหนดกรอบและทิศทางในการระบุ dimension และ item ของตัวชี้วัดในลำดับต่อไป

(1.2) ดอกไม้หลากสีของคำว่า “การเมือง” อ.โพธิ์รัฐได้ติดตั้งความเข้าใจ โดยได้ยกตัวอย่างคำนิยามที่หลากหลายของการเมืองในทางวิชาการ เช่น

- D. Easton “การเมืองเป็นการจัดสรรทรัพยากรต่างๆ ให้กับสังคม” (Resource allocation) (ซึ่งจะมาเกี่ยวข้องกับเรื่องความเหลื่อมล้ำ)
- H. Lasswell “การเมืองเป็นวิธีการได้มาซึ่งอำนาจเพื่อตัดสินใจว่าใครจะได้อะไร เมื่อไหร่ อย่างไร” (Power for decision-making)
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช “การเมืองเป็นเรื่องการแย่งกันเพื่อแบ่งปันสิ่งที่มีคุณค่าที่ใช้ประโยชน์ได้แก่ฝ่ายตนให้มากที่สุด” (Political struggle process)
- การเมือง (Politic) เป็น**ผลผลิต** (product) ที่มาจาก “ความเป็นการเมือง” (Political) ที่อยู่ในรูปของโครงสร้าง กลไก สถาบัน และกฎระเบียบต่างๆ

(1.3) การเมืองแบบบางๆ กับการเมืองแบบเข้มๆ จากตัวอย่างคำนิยาม 4 คำนิยามที่ได้ยกมานั้น หากนำมาจัดจำแนกประเภทเพื่อให้เข้ากับงาน CBR อาจจะแบ่งคำนิยามการเมืองได้เป็น 2 ประเภท คือ

(ก) การเมืองแบบเข้มๆ (Politico-Politic) เช่น คำนิยามที่พูดถึงเรื่อง “อำนาจ” ที่จะต้องแข่งขันกันเพื่อนำมาจัดสรรผลประโยชน์ อำนาจดังกล่าวตกผลึกอยู่ในรูปของโครงสร้าง กลไก สถาบัน และกฎระเบียบต่างๆ ที่อยู่ในหน่วยงานหรือกลไกของรัฐ ดังนั้น โครงการ CBR ประเภทที่เป็นสายร้อนคือโครงการวิจัยที่ต้องทำงานกับหน่วยงานรัฐโดยตรง (ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานรัฐสายบู๊หรือสายบุ๋น) ก็ต้องเข้าไปข้องแวะกับการเมืองแบบเข้มๆ นี้

(ข) การเมืองแบบบางๆ (Politic et al) เช่น คำนิยามที่พูดถึง “เรื่องการจัดสรรผลประโยชน์ (ด้านใดก็ได้)” ที่อาจจะเป็นการกระทำของกลุ่มหรือหน่วยงานใดก็ได้ ตัวอย่างของโครงการวิจัย CBR ก็เช่น เรื่องการจัดสรรแบ่งปันกันใช้น้ำในหมู่ประชาชนกันเอง ซึ่งก็จำเป็นต้องมีข้อตกลง ข้อบังคับ การบังคับใช้ การลงโทษ ฯลฯ

แนวคิดเรื่องการเมืองแบบเข้มๆ กับแบบบางๆ นี้ จะนำมาสู่การวางกรอบแนวคิดเรื่อง “การเมืองแนวตั้ง” และ “การเมืองแนวนอน” ที่ถูกนำมาใช้สร้างตัวชี้วัดในโครงการฯ นี้ (ดูรายละเอียดต่อไป)

(1.4) แนวคิดเรื่อง “การเมือง” กับ “ความเป็นการเมือง” 2 แนวคิดนี้เป็นพัฒนาการของวิชาการแควตงการเมืองศึกษา โดยที่การใช้คำว่า “การเมือง” (Politics) ในยุคแรกนั้นจะกำหนดขอบเขตว่า เป็นกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของหน่วยงานรัฐ กลไกรัฐ และสถาบันของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นกลไกด้านการจัดสรรผลประโยชน์ (เช่น งบประมาณ) การกำกับดูแลสังคม (เช่น กฎหมาย การจัดสวัสดิการโดยรัฐ) โดยที่ตัวแสดงทางการเมือง (political actor) จะเป็นคนในหน่วยงาน องค์กร หรือสถาบันของรัฐ

แต่ในขั้นต่อมา นักวิชาการด้านการเมืองรุ่นใหม่ได้วิจารณ์แนวคิด “การเมือง” ยุคแรกนี้ว่า มีความคับแคบในทุกๆ แง่มุม ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มคนที่เล่นการเมือง กิจกรรมทางการเมือง หรือรูปแบบทางการเมือง ดังนั้นนักวิชาการรุ่นใหม่จึงได้สร้างคำศัพท์ใหม่ คือคำว่า “ความเป็นการเมือง” (the political) ขึ้นมา และชี้แจงให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะแยกการใช้คำทั้ง 2 คำนี้อย่างแตกต่างกัน

เหตุผลแรกที่จะต้องแยกคำทั้ง 2 ออกจากกัน เนื่องจากคำว่า “การเมือง” (politic) ทั้งที่ใช้ในแวดวงวิชาการและทั้งในการรับรู้ของประชาชนทั่วไปนั้น มีความหมายที่คับแคบและจำกัดอยู่เพียงกิจกรรมและกลุ่มคนที่เกี่ยวข้องกับรัฐเท่านั้น เช่น นักการเมือง เจ้าหน้าที่รัฐ ประเด็นศึกษาในทางวิชาการก็จะวนเวียนอยู่แต่เรื่องเทคนิคและพฤติกรรมการเลือกตั้ง การวิเคราะห์พรรคการเมืองเท่านั้น

เหตุผลที่สองก็คือ จากความหมายที่คับแคบดังที่ได้กล่าวมา ทำให้การรับรู้และทัศนคติของประชาชนต่อเรื่องการเมืองเป็นไปในทางลบ และไม่อยากเข้ามาข้องแวะกับเรื่องการเมือง (ซึ่งเป็นอันตรายมากต่อการปกครองแบบประชาธิปไตยอันเป็นระบบที่ต้อง “เพื่อประชาชน โดยประชาชน และ

ของประชาชน”) ทั้งๆ ที่การตัดสินใจทางการเมืองทุกเรื่องล้วนส่งผลกระทบต่อชีวิตของผู้คนทั้งสิ้น

ดังนั้น นักวิชาการด้านการเมืองศึกษารุ่นใหม่จึงสร้างคำว่า “ความเป็นการเมือง” (political) แยกออกมาจากคำว่า “การเมือง” เพื่อขยายขอบเขตของการเมืองให้กว้างขวางออกไป เริ่มตั้งแต่กลุ่มคนที่จะเข้ามาเป็น “ผู้กระทำทางการเมือง” (political actor) จะเป็นใครก็ได้ที่มีการทำ “กิจกรรมทางการเมือง” ที่มีรูปแบบกว้างขวางกว่าการไปหย่อนบัตรการขึ้นศาล การฟ้องร้อง ฯลฯ เช่นแบบเดิม

คำนิยามของ “ความเป็นการเมือง” จึงหมายถึง การมีพื้นที่ที่เอื้ออำนวยให้ผู้คนได้มีกิจกรรมที่สามารถจะตั้งคำถาม โต้แย้ง สงสัย แลกเปลี่ยนข้อมูล ถกเถียงอภิปรายประเด็นหรือปัญหาต่างๆ ในสังคม เพื่อเปิดทางเลือกแบบอื่นๆ หรือเปิดวิธีคิดแบบใหม่ๆ ให้กับคนในสังคม เพื่อที่จะนำไปสู่ความเสมอภาคและความเท่าเทียมกัน และเพื่อให้ประชาชนได้มีคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างแท้จริง

เมื่อโยนคำนิยามทั้ง 2 คำเข้ามาที่โครงการวิจัย CBR อ.ไพสิฐ ก็มีความเห็นว่า ถึงแม้โครงการวิจัย CBR ส่วนใหญ่จะไม่ได้เกี่ยวข้องกับ “การเมือง” อย่างตรงๆ แต่ในตัวโครงการวิจัย CBR นั้นย่อมมี “ความเป็นการเมือง” (ตามคำนิยามข้างบน) เป็นส่วนผสมอยู่เต็มๆ อย่างไม่ต้องสงสัย

(1.5) ทวิลักษณ์จอ “การเมือง”: อันตรายและโอกาส/ทรัพยากร

นอกเหนือจากการขยายมานานตาด้วยการทำความเข้าใจคำนิยามที่หลากหลายจากด้านวิชาการแล้ว อ.ไพสิฐยังได้ขยาย “ท่าทีที่มีต่อการเมือง” จากเดิมที่คนทำงาน CBR มักจะมีอยู่ “ทำเดียว” ให้เพิ่มขยายเป็นมุมมอง 2 ด้านต่อการเมือง

โดยส่วนใหญ่แล้ว คน CBR มักจะมอง “การเมือง” ในด้านที่เป็นอุปสรรค เป็นอันตราย เป็นด้านลบ (danger/threat) เช่น มองว่านักการเมืองท้องถิ่นจะเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์จากงานวิจัย CBR หรือการทำงาน CBR

อาจจะไปขัดผลประโยชน์ของกลุ่มการเมืองท้องถิ่นที่ครองอำนาจมานาน หรือการทำงานกับหน่วยงานรัฐท้องถิ่นในระดับต่างๆ ก็ล้วนมีแต่อุปสรรค มีการหมุนเวียนสับเปลี่ยนผู้รับผิดชอบ ความไม่จริงใจและไม่จริงใจของ เจ้าหน้าที่รัฐ เป็นต้น และด้วยการรับรู้ “ด้านมืดด้านเดียว” ของการเมือง อาจจะเป็นเหตุผลที่ทำให้คนทำงานวิจัย CBR ไม่ค่อยอยากเข้าไปสู่สิ่ง ข้องแฉะกับเรื่องการเมืองมากนัก

แม้ว่าการรับรู้และการกำหนดทำต่อการเมืองในแง่ที่เป็น “อันตราย/ อุปสรรค” ดังกล่าวจะเป็นความจริงส่วนใหญ่ แต่ทว่านักวิชาการประจำมิตติ การเมืองก็ได้พยายามพลิก “อีกด้านหนึ่ง” ของการเมืองให้เห็นด้านบวก กล่าวคือ ในอีกด้านหนึ่ง การเมืองก็เป็น “โอกาสและทรัพยากร” (opportunity & resource) ทั้งนี้เพราะในโครงสร้าง ในกลไกรัฐ ในหน่วยงานรัฐ ล้วนมีทรัพยากร อย่างอุดมสมบูรณ์ ไม่ว่าจะเป็นงบประมาณ กำลังคน เวลา พื้นที่ ความชอบธรรม (legitimacy) ความสามารถที่จะปรับเปลี่ยนตัวโครงสร้าง ฯลฯ บนเงื่อนไข ที่ว่า “ถ้าเราสามารถจัดการโอกาสและทรัพยากรเหล่านี้ได้”

ในเวทีแลกเปลี่ยนระหว่างทีมนักวิชาการกับโหนด-นักวิจัยชุมชน อ.ไพสิฐจึงได้สาธิตการมองหา “โอกาสและทรัพยากร” จากข้อมูลของกรณี ศึกษาของทุกโครงการวิจัย ซึ่งหากเราหันหลังให้การเมืองไปเสียแล้ว เราก็คง มองไม่เห็นโอกาสและทรัพยากรเหล่านี้ การใช้โอกาสและทรัพยากรได้มากขึ้น จึงน่าจะเป็นตัวชี้วัดการลดความเหลื่อมล้ำทางการเมืองได้ตัวหนึ่ง

(1.6) บทสรุป: 6 คำนิยามของ “การเมือง”

หลังจากได้ทบทวนคำนิยามทั้งทางวิชาการและที่ใช้อยู่ในภาค ปฏิบัติมาอย่างรอบด้านแล้ว คณะทำงาน (หมายถึงนักวิชาการประจำมิตติ + โหนด-นักวิจัยชุมชน + ทีมประสานงานกลาง) มติความเหลื่อมล้ำทางการเมือง ก็ได้บทสรุปคำนิยามคำว่า “การเมือง” ที่หลากหลายออกเป็น 6 คำนิยาม ที่จะนำไปสู่การสร้างตัวชี้วัด ดังนี้

(i) การเมืองเป็นเรื่องของระบบความสัมพันธ์เชิงอำนาจ

รูปแบบความสัมพันธ์เชิงอำนาจหรือลักษณะความสัมพันธ์เชิงอำนาจในทุก ระบบ (เช่น ระบบเศรษฐกิจ วัฒนธรรม) เช่น ความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกัน นิยามนี้ใกล้เคียงกับ “ความเป็นการเมือง” ซึ่งเป็นนิยามที่ครอบคลุมกว้างขวาง ที่สุด เพราะ “ที่ใดมีการใช้อำนาจ ที่นั่นย่อมมีการเมือง” ไม่ว่าจะเป็น ความสัมพันธ์ระหว่างชาวบ้านกับรัฐ หรือความสัมพันธ์ระหว่างชาวบ้านกันเอง ดูเหมือนว่า คำนิยาม “การเมือง” ในแง่นี้จะถูกนำมาใช้ ค่อนข้างมากในโครงการ CBR ตัวอย่างเช่น ในโครงการป่าชุมชน (ชาญ อุทิสัยะ, 2563) จะระบุเลยว่า เมื่อมีการทำงานการเมืองกับเจ้าหน้าที่รัฐ ตัวชี้วัด การเปลี่ยนแปลงก็คือ ความสัมพันธ์ระหว่างชาวบ้านกับเจ้าหน้าที่จะเปลี่ยนแปลง ไปจากเดิมที่เคยเป็นความสัมพันธ์แนวดิ่ง (เจ้านาย-ชาวบ้าน) มาเป็นความสัมพันธ์ แบบพี่น้อง เป็นต้น

(ii) การเมืองหมายถึงระบบกลไกเชิงสถาบัน ซึ่งนักเศรษฐศาสตร์ กระแสหลักนิยมใช้คำนิยามนี้ในการมองพื้นที่ทางการเมือง หมายถึง เรื่องของรัฐ หน่วยงานต่างๆ ของรัฐ กฎระเบียบกติกาต่างๆ ในโครงการ CBR ที่จำเป็นต้อง ทำงานกับหน่วยงานรัฐ เช่น โครงการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วม จังหวัดอุบลราชธานี (ทัพไท ชูมนาสีเยว, 2563) ได้ใช้การเมืองในฐานะทรัพยากรที่จะทำงาน ในความหมายนี้

ในโครงการ CBR บางโครงการได้เพิ่มเติมว่า รูปแบบ การทำงานกับการเมืองในความหมายนี้ต้องมีหลายกระบวนการ ต้องมีทั้งไม้อ่อน ไม้ نرم และไม้แข็ง ทั้งเชิงรุกและเชิงรับ เช่น เริ่มตั้งแต่ขอความช่วยเหลือ ขอความร่วมมือ ยื่นหนังสือร้องเรียน ต่อรอง ไปจนถึงเข้ายึดศาลากลางจังหวัด เป็นต้น

(iii) การเมืองหมายถึงกลุ่มการเมือง/กลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ

ซึ่งเป็นความหมายที่ต่อยอดมาจากคำนิยามการเมืองของชโยนันต์ สมุทวณิช ที่ได้กล่าวว่า การเมืองเป็นการแข่งขันเพื่อเข้าไปช่วงชิง ต่อรอง รักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตน ซึ่งหากจะทำการแข่งขันอย่างได้ผล ก็จำเป็นต้องมีการรวมกลุ่ม/สร้างกลุ่มขึ้นมาเพื่อการต่อรองไม่ว่าจะเป็นรูปแบบกลุ่มประเภทใด เช่น ผู้นำชุมชน กลุ่มผู้รับเหมา แม้แต่เครือข่าย CBR ก็ถือเป็นกลุ่มที่มีพลัง (อำนาจ) ทางการเมืองได้เช่นกัน

คำนิยามนี้เป็นความหมายที่คนทำงาน CBR เข้าใจได้โดยสัญชาตญาณว่า การสร้างกลุ่มหรือการรวมกลุ่มของผู้ที่เสียเปรียบจะเป็นหนทางหนึ่ง/รูปแบบหนึ่งของการเสริมพลังอำนาจ ตัวอย่างที่ชัดเจนที่สุดก็เช่น การรวมกลุ่มเพื่อต่อรองราคาขายผลผลิต หรือในโครงการการสร้างเครือข่ายพลเมืองอาหารที่เน้นการรวมกลุ่มเพื่อให้เข้าถึงอาหารที่ปลอดภัย เป็นต้น

(iv) การเมืองหมายถึงนโยบายสาธารณะหรือเจตจำนงทางการเมือง ตามหลักวิชาการแล้ว คำนิยามนี้ค่อนข้างมองในเชิงความเชื่อของ “ระบบพรรคการเมือง” ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่ชัดเจนของระบบการเมือง เป็น “ตัวเล่นทางการเมือง” (political actor/player) เนื่องจากระบบพรรคการเมืองมีหน้าที่ในการนำเสนอโยบายสาธารณะของพรรคการเมืองที่จะทำให้กับประชาชน ตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเป็นพรรคการเมืองที่ได้มีฐานะเป็นรัฐบาล และเป็นรัฐบาลที่มีเจตจำนงทางการเมือง (political will) ที่จะขับเคลื่อนนโยบายต่างๆ

สำหรับคนทำงาน CBR ที่มีประสบการณ์สูงในการขับเคลื่อนการทำงานหรือในโครงการวิจัย CBR ที่มีการดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง ก็มักจะมีการตกผลึกของความเข้าใจว่า หากจะรักษาผลสำเร็จที่เกิดขึ้นในระดับพื้นที่ หรือหากต้องการขยายผลงานอย่างรวดเร็วและครอบคลุม หรือหากต้องการแก้ไขปัญหาในไปให้ถึงที่สุดสายปลายทาง ก็จำเป็นต้องผลักดันงานเข้าสู่ระดับนโยบายสาธารณะ แต่ทว่า สิ่งที่เปลี่ยนไปจากคำนิยามตามหลักวิชาการก็คือ ใน CBR ตัวเล่นที่จะนำเสนอและขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะในครั้งนี้ จะมีใช้

“พรรคการเมือง” หากแต่เป็น “กลุ่มประชาชนต่างๆ ไป” เช่น กลุ่มเกษตรกร กลุ่มอนุรักษ์ป่าชุมชน กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มชมรมผู้สูงอายุ ฯลฯ

ตัวอย่างที่ชัดเจนก็เช่น โครงการการศึกษารูปแบบการพัฒนา นโยบายสาธารณะด้านการอ่านในตำบลต้นแบบ (พนมวรรณ คาคัพโน, 2563) ที่ทีมวิจัยค้นพบจากประสบการณ์การทำงานยาวนานนับสิบปีว่า เรื่องการอ่าน นั้นมิใช่เป็นเพียงเรื่องส่งเสริมให้พ่อแม่อ่านหนังสือให้ลูกฟัง ไม่ใช่เรื่องหาหนังสือให้เด็กๆ ได้อ่านเท่านั้น หากทว่าจะต้องขับเคลื่อนให้เป็นวาระของจังหวัด หรือเป็นนโยบายของหน่วยงานรัฐท้องถิ่นในทุกระดับ

(v) การเมืองคือระบบหรือรูปแบบของการจัดสรรทรัพยากร ซึ่งดูเหมือนจะเป็นความหมายที่ดูเป็นกลางๆ ในทางหลักวิชาการ ตัวอย่างที่เห็นได้อย่างชัดเจนที่สุดคือ ทรัพยากรที่เป็นงบประมาณที่สะท้อนให้เห็นความเหลื่อมล้ำได้ชัดเจนที่สุด เช่น กระทรวงไหนได้งบประมาณมากหรือน้อยที่สุด ในระดับท้องถิ่น งบประมาณส่วนใหญ่ถูกจัดสรรไปใช้ในด้านใด (สร้างถนนหรือสร้างคน) หรือคนกลุ่มไหนได้รับการจัดสรรที่ดินทำกิน การจัดสรรเงินช่วยเหลือยังชีพ/เยียวยาอย่างน้อยเพียงใด

ในโครงการ CBR ก็มีความเข้าใจการเมืองในแง่ของการจัดสรรทรัพยากร โดยเฉพาะในส่วนที่เป็นงบประมาณสนับสนุน ดังนั้น ความสามารถในการขับเคลื่อนให้ได้รับการสนับสนุนงบประมาณในโครงการต่างๆ ที่ชุมชนเสนอไป จึงมักเป็นตัวชี้วัดตัวหนึ่งของความสำเร็จในการทำงาน

(vi) การเมืองเฉพาะด้าน อ.ไพสิฐวิเคราะห์ว่า อาจเป็นเพราะในช่วง 30-40 ปีที่ผ่านมา โดยเฉพาะหลังจากปี พ.ศ.2540 ที่มีการร่างรัฐธรรมนูญที่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชน ภาคประชาสังคม และภาคองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ได้เข้าไปอยู่ในโครงสร้างของทางการเมืองมากขึ้น เข้าไปมีบทบาทในการจัดการประเด็นสาธารณะมากขึ้น ส่งผลให้เกิดการเมืองที่แตกต่างจากความหมายของการเมืองแบบเดิมที่กล่าวมาในความหมายที่ 1-5 คือการเมืองในโครงสร้าง งบประมาณ พรรคการเมือง มาสู่การเมืองเฉพาะด้านมากขึ้น เช่น

- การเมืองด้านสิ่งแวดล้อม
- การเมืองของข้อมูลและความรู้ (Politic of information/ knowledge)
- การเมืองของภาคพลเมือง
- การเมืองด้านการสร้างการยอมรับ (Politic of recognition)

ซึ่ง CBR น่าจะให้ความสนใจต่อความหมายนี้ เพราะ CBR ทำงานอยู่กับกลุ่มคนเฝ้าระวังในด้านต่างๆ ที่ยังขาดการยอมรับ

การเมืองในความหมายสุดท้ายนี้ จะโน้มเอียงไปในแง่ “ความเป็นการเมือง” (political) ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

หลังจากที่ได้ประมวลความหมายของ “การเมือง” เอาไว้อย่างน้อย 6 ด้าน อ.ไพสิฐก็ได้ให้โครงการวิจัยในมิติความเหลื่อมล้ำทางการเมืองปึกหมุดว่าในแต่ละโครงการนั้นได้ใช้ความหมายของ “การเมือง” ในแง่มุมไหน (เลือกได้มากกว่า 1 ความหมาย) หมุดแห่งความหมายที่ปักเอาไว้จะเป็นตัวกำหนดทิศทางของการระบุ dimension และ item ของตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านการเมืองในลำดับต่อไป

2

รายชื่อโครงการวิจัยในสังกัด

(2.1) เกณฑ์เบื้องต้นในการกลุ่มงาน ก่อนที่จะเปิดเผยรายชื่อของโครงการวิจัย CBR ที่เข้ามาสังกัดอยู่ภายใต้มิติความเหลื่อมล้ำด้านการเมืองนี้ ผู้เขียนอยากจะเกริ่นนำเกี่ยวกับกระบวนการคัดเลือกโครงการวิจัยมาเข้ามิตินี้ ซึ่งมีลักษณะพิเศษบางประการ เนื่องจากความเชิดชวยขาดต่อ “การเมืองเรื่องปวดหัว” ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

ตามกระบวนการทำงานโดยภาพรวมของโครงการบริหารฯ นี้ จะใช้หลักการเดียวกับวิธีการของ CBR โดยเฉพาะการทอ้งคาถาข้อ 1 และ ข้อ 2 คือต้องมาจากความต้องการและความสนใจของโหนด/นักวิจัยชุมชน และต้องเน้นการมีส่วนร่วมที่เกิดมาจากการได้รับข้อมูลอย่างครบถ้วนก่อน จะตัดสินใจ

ดังนั้น ในช่วงออกสตาร์ทของโครงการบริหารฯ นักวิชาการทุกมิติ จึงเปิดให้ทั้ง 25 โหนดนำร่องได้เข้าร่วมประชุมเพื่อทำความเข้าใจและความเข้าใจกับแนวคิดหลักๆ ของความเหลื่อมล้ำในแต่ละด้าน จากข้อมูล ที่ถ่ายทอด ทางโครงการบริหารฯ จะให้โหนด/นักวิจัยชุมชนเป็นคนตัดสินใจ เลือกเองว่า โครงการวิจัยของตนเองน่าจะสังกัดอยู่มิติไหน (แม้ว่าทางทีมกลาง ODU จะทำโพลไฉ่ล่วงหน้าบ้างก็ตาม) ในช่วงแรกนี้ ทุกโหนดจึงทำการ shopping โดยการเข้าร่วมประชุมรับฟังข้อมูลของทั้ง 7 มิติ

แต่ก็เป็นที่น่าสังเกตว่า สำหรับมิติการเมืองนั้น โหนด CBR ส่วนใหญ่ จะค่อนข้างส่ายหน้ากับมิติการเมืองนี้ จนต้องเกิดรายการคลุ้มฉุนแบบเบาๆ จากทีมประสานงานกลาง เริ่มตั้งแต่แนะนำ ชักชวน โอ้โหลมปฏิโหลม ไปจนกระทั่ง ใช้แรงกดดัน

แม้กระนั้น ก็ยังคงมีคำถามจากโหนด-นักวิจัยชุมชนผู้เป็นเจ้าของ โครงการวิจัยว่า ทำไมโครงการของตนจึงถูกส่งมาสังกัดกล่อ่งการเมือง ทั้งๆ ที่เนื้อหาและเป้าหมายของงานวิจัยมิได้เกี่ยวข้องกับ “การเมืองเลย” (ในความหมาย แคบๆ) เช่น ไม่ได้ทำงานกับพรรคการเมือง ไม่ได้ต้องการแก้ไขกฎหมาย ฯลฯ (การเลือกมิติสังกัดนี้ เกิดขึ้นก่อนที่ อ.ไพสิฐ นักวิชาการมิติการเมืองจะให้ยา ขยายม่านตาเรื่องการเมือง)

ด้วยเหตุนี้ ทางทีม ODU จึงต้องแบ่เกนธ์เบื้องต้นของการเลือก โครงการวิจัยนำร่อง 4 โครงการมาสังกัดมิติการเมือง เกนธ์เบื้องต้นที่ทีม ODU ใช้คุยแบบคร่าวๆ กับโครงการวิจัยทั้ง 4 โครงการ ก็คือ

(i) เป็นงานที่มีเป้าหมายสูงสุดหรือเป้าหมายปลายทางที่จะทำงานกับหน่วยงานรัฐ/กลไกรัฐ เช่น งานวิจัยเรื่องการเตรียมสังคมสูงวัย

(ii) เป็นงานที่มีภาคี/หน่วยงานรัฐมีหน้าที่รับผิดชอบโครงการอยู่แล้ว เช่น งานป้องกันและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติน้ำท่วมจังหวัดอุบลราชธานี

(iii) เป็นงานที่ประเด็นศึกษาต้องดำเนินงานภายใต้กรอบอำนาจของรัฐ เช่น งานวิจัยป่าชุมชน จังหวัดลำปาง

(iv) เป็นงานที่ประเด็นศึกษานั้นต้องดำเนินงานเกินกว่าระดับการจัดการของชุมชนเท่านั้น เช่น ประเด็นเรื่องการสร้างเครือข่ายพลเมืองอาหารที่ต้องทำกับคนมากมายหลายกลุ่ม

(2.2) รายชื่อ 4 โครงการในมิติความเหลื่อมล้ำด้านการเมือง

สำหรับรายชื่อโครงการวิจัยที่มาร่วมงานพัฒนาตัวชี้วัดเพื่อลดความเหลื่อมล้ำมิติการเมืองมี 4 โครงการคือ

- (1) โครงการการพัฒนาเพื่อรองรับสังคมสูงวัย อำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี โดย อ.กาญจนา ทองทั่ว, (2563) เป็นชุดโครงการที่มี 4 โครงการย่อย ในมิติการเมืองจะเน้น โครงการพัฒนาศูนย์เรียนรู้เพื่อรองรับสังคมสูงวัย อำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี โดย อ.จิราพร ทิพย์พิลา (2563)
- (2) โครงการการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการภัยพิบัติน้ำท่วม โดยเน้นการสร้างความมั่นคงทางอาหารในพื้นที่น้ำท่วมเวทเมือง ตำบลปทุม ตำบลกุดลาด อำเภอมือ จังหวัดอุบลราชธานี โดย บรรณิทธิ์ พลสวัสดิ์ (2563)
- (3) โครงการการพัฒนากระบวนการวางแผนจัดการป่าชุมชนแบบมีส่วนร่วม: กรณีศึกษา 26 ชุมชนน่านร่อง จังหวัดลำปาง โดย บรรณิทธิ์ บุษย์ชุม (2563)
- (4) โครงการการสร้างเครือข่ายอาหารเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงอาหาร จังหวัดมหาสารคาม โดย ชวลิต ทิพย์ม่อม (2563)

(2.3) จาก “คลุมถุงชน” สู่ “สุดท้าย เราก็ก้าวใจกัน”

ถึงแม้การคัดเลือกโครงการวิจัยมาสังกัดมิติการเมืองนี้ อาจจะมียุทธการคลุมถุงชนแบบเบาๆ ก็ตาม แต่เพื่อให้ “เมื่ออยู่ด้วยกันไป ก็เข้าใจกันมากขึ้น แล้วก็จะรักกันไปเอง” ดังนั้น หลังจากการติดตั้งความเข้าใจเรื่องความหมายของการเมืองแบบ 360 องศาแล้ว นักวิชาการประจำมิติก็ได้ให้โหนด/นักวิจัยชุมชนทำการทบทวนเนื้อหาภายในโครงการของตนเองว่า “มันมีการเมืองอยู่ตรงไหน” (ในทางอ้อม ก็เป็นการตรวจสอบความเข้าใจคำนิยามของการเมืองที่ได้ติดตั้งไปแล้วด้วยวิธีการทดลองใช้งานกับข้อมูลจริง)

ผลการทบทวนใน 4 โครงการได้คำตอบดังนี้

(i) โครงการการพัฒนาเมืองเพื่อรองรับสังคมสูงวัย อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี (กาญจนา ทองทั่ว, 2563) โครงการนี้วางเป้าหมายสูงสุดของโครงการ คือ การทำให้ทุกภาคส่วนของจังหวัด (ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ภาคชุมชน) เกิดความตระหนักและเตรียมความพร้อมในทั้ง 4 มิติ (กายภาพ สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม) ในการเข้าสู่สังคมสูงวัยของจังหวัด ดังนั้นจึงต้องทำเรื่อง “สังคมสูงวัย” (ไม่ใช่แค่เรื่อง “ผู้สูงอายุเท่านั้น”) ให้เป็นประเด็นสาธารณะ (public agenda) ของจังหวัด ตัวชี้วัดทางการเมืองที่สำคัญๆ ก็เช่น การประกาศวิสัยทัศน์ของผู้ว่าราชการจังหวัด การทำให้กลไกทางการเมืองในระดับต่างๆ (เช่น สส. สอบจ. อบต. เทศบาล) กำหนดเป็นนโยบายของตนเองที่จะผลักดันเพื่อการเตรียมการเพื่อเข้าสู่สังคมสูงวัย

(ii) โครงการการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมฯ จังหวัดอุบลราชธานี (บรรเทิง พูลสวัสดิ์, 2563) เนื่องจากพื้นที่ในเขตภัยพิบัติทั้ง 3 พื้นที่ศึกษาเป็นพื้นที่ที่ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่รับน้ำโดยลักษณะของภูมิรัฐศาสตร์ของพื้นที่ กระบวนการตัดสินใจดังกล่าวเท่ากับเป็นการผลกระทบที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ที่จะต้องแบกรับความเสียหายแทนพื้นที่อื่นๆ ดังนั้น การรวมกลุ่มกันของผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน (เป็นการเมืองแนวนอน) จึงสามารถที่จะอ้างความชอบธรรมทั้งในทางสังคม

และในทางการเมือง รวมถึงในทางกฎหมายที่จะต้องรองรับการเมืองแนวตั้ง เพื่อแลกเปลี่ยนกับความต้องการที่ชุมชนอยากได้ คืออำนาจของกลุ่มประชาชนที่จะเข้ามาจัดการพื้นที่สาธารณะที่อยู่ในความดูแลของหน่วยงานรัฐ

(iii) โครงการการพัฒนากระบวนการวางแผนจัดการป่าชุมชนฯ จังหวัดลำปาง (บริบูรณ์ บุญอยู่สง, 2563) โครงการนี้ต้องการใช้โอกาสที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ.2562 และมีการจัดตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านป่าชุมชนในกรมป่าไม้ (ซึ่งก็คือการเมืองแนวตั้ง) ทางโครงการจึงต้องการสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายและกฎหมายป่าชุมชนที่ประกาศใช้ใหม่ให้กับเครือข่ายป่าชุมชนโดยจะขยายเครือข่ายให้กว้างขวางออกไปถึงระดับจังหวัด (ซึ่งก็คือการเมืองแนวนอน) ดังนั้น ตัวชี้วัดทางการเมืองที่สำคัญของโครงการในมิติการเมือง ก็คือ **คุณภาพของการรวมกลุ่มของเครือข่ายป่าชุมชนที่ต้องการจะขยายให้ครอบคลุมทั้ง 13 อำเภอ และความสามารถของเครือข่ายที่จะมีแผนงานโครงการที่จะทำงานร่วมกับกรมป่าไม้ได้อย่างต่อเนื่อง**

(iv) โครงการการสร้างเครือข่ายพลเมืองอาหารเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ จังหวัดมหาสารคาม (ชวลิต ทิพม่อม, 2563) โดยเนื้อหาของโครงการ จำเป็นต้องทำงานร่วมกับบุคลากรหลายกลุ่มอยู่แล้ว ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มเกษตรกรผู้ผลิต กลุ่มผู้บริโภค กลุ่มเครือข่ายพ่อค้า/แม่ค้า รวมทั้งบุคลากรของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานที่กำกับดูแลเรื่องความปลอดภัยของอาหาร เป็นต้น

ผลจากการใช้ “เลนส์ทางการเมือง” ไปส่องดู “แง่มุมทางการเมือง” ในโครงการของตนเอง จะส่งผลมาถึง “การคัดเลือก dimension และตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำทางการเมือง” ตามมาทันที ตัวอย่างเช่น ในโครงการภัยพิบัติน้ำท่วม จังหวัดอุบลราชธานี ที่กลุ่มทิววิจัยชุมชนมีเป้าหมายชัดเจนที่จะเพิ่มอำนาจในการตัดสินใจในการจัดการพื้นที่สาธารณะที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐ ดังนั้น การต่อรองเพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณะจึงเป็นประเด็นสำคัญในมิติการเมือง และตัวชี้วัดทางการเมือง

ที่สำคัญสำหรับโครงการนี้ก็คือ การได้รับมอบพื้นที่จากหน่วยงานรัฐให้มาดำเนินการ และหากสามารถที่จะมีหลักฐานสำคัญในรูปแบบต่างๆ เช่น หนังสือตกลงการยินยอมให้ใช้พื้นที่ ก็จะเป็นตัวชี้วัดที่มีหลักประกันในทางนโยบาย และมีผลผูกพันทางกฎหมาย เป็นต้น

(2.4) ประตูก้าวหลายทางสู่ “วงจรการเมือง”

ผลจากการวิเคราะห์สองมิติการเมืองในโครงการวิจัย CBR ช่วยให้คณะทำงานในมิตินี้ได้ข้อสรุปว่า โครงการวิจัย CBR อาจจะมี “ประตูทางเข้า” (Entry point) หลายทางสู่ “วงจรการเมือง” รวมทั้งแรงจูงใจที่จะเดินผ่านประตูนั้นก็มิใช่ทั้งที่เป็น “แรงผลักดัน” (pushing factor) และที่เป็น “แรงดึงดูดใจ” (Pulling factor)

เมื่อทบทวนเส้นทางการทำงานของ CBR ตั้งแต่ยุคเริ่มต้น เราจะพบว่า “หน่วยในการทำงาน” (unit of work) ของ CBR นั้นมักจะเริ่มต้นทำงานกับ “กลุ่มนอกรัฐ” “กลุ่มคนในชุมชน” “กลุ่มชาวบ้าน” “กลุ่มประชาสังคม” เช่น กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มอนุรักษ กลุ่ม อสม. (กลุ่มลูกครึ่ง-ครึ่งรัฐครึ่งชาวบ้าน) โดยที่ในบางกรณี อาจจะมี “คนของหน่วยงานรัฐท้องถิ่น” เช่น เจ้าหน้าที่ อบต. กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน เจ้าหน้าที่เกษตรอำเภอ ฯลฯ เข้ามามีส่วนร่วมบ้าง แต่ทว่าก้าวแรกๆ ของ CBR นั้นจะเน้นหนักที่ “หน่วยชุมชน”

อย่างไรก็ดี ในลำดับต่อมา หลังจากทำงานกับชุมชนสำเร็จแล้ว นักวิจัยชุมชนมักจะพบบทเรียนว่า หากจะขยับก้าวต่อไปให้ถึงเป้าหมายท้ายสุด หรือหากจะขยายผล หรือหากต้องการรักษาผลสำเร็จให้ยั่งยืน ก็จำเป็นต้องทำงานกับหลายภาคีภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เช่น เจ้าหน้าที่รัฐ นักธุรกิจชุมชน ดังนั้น ก้าวที่สองในการทำงานจึงก้าวมาสู่ “ระดับเหนือกว่าชุมชน” (บางกรณีอาจจะขยับทั้งก้าวแรกและก้าวที่สองไปพร้อมๆ กัน) และเมื่อนั้น “การทำงานการเมือง” ในความหมายที่กว้างขวางก็จะเริ่มเกิดขึ้น

ผู้เขียนลองประมวล “ประตูทางเข้า” (entry point) ที่ทำให้โครงการ CBR ต้องมา “ทำงานการเมือง” (ในความหมายที่กว้างขวาง) จากหลายๆ โครงการของ CBR ดังนี้

- (i) เป็นพัฒนาการก้าวที่สอง เช่น โหนด/นักวิจัยชุมชนที่ได้ผ่านการทำงานกับชุมชนมาแล้ว (เช่น โครงการสังคมสูงวัย จังหวัดอุบลราชธานี)
 - (ii) เนื่องจากประเด็นที่เลือกมาศึกษานั้น มีหน่วยงานรัฐเป็นเจ้าของอยู่อย่างเป็นทางการ จึงเป็นทั้งความชอบธรรมและเป็นทั้งโอกาสที่จะทำงานการเมือง (เช่น โครงการภัยพิบัติ และโครงการอาหารปลอดภัย)
 - (iii) ด้วยจังหวะก้าว (โมเมนต์) ของการทำงานที่ถึงเวลาที่จะต้องก้าวเข้ามาทำงานภายใต้กรอบทางการเมือง (เช่น กรณีป่าชุมชน จังหวัดลำปาง)
 - (iv) เป็นโครงการที่ไปต่อไม่ได้ ถ้าไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานรัฐ เช่น โครงการจัดการกับเรือประมงที่ทำผิดกฎหมายของกลุ่มประมงพื้นบ้าน จังหวัดปัตตานี
 - (v) เป็นโครงการที่จะรักษาผลสำเร็จไม่ได้ยั่งยืน หากไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานรัฐ
 - (vi) เป็นโครงการที่ต้องการขยายผลอย่างรวดเร็ว
 - (vii) เป็นโครงการที่ต้องการระดมทรัพยากรทุกประเภทจากหน่วยงานรัฐ
 - (viii) เป็นโครงการที่สาเหตุของปัญหาอยู่ที่ตัวหน่วยงานรัฐเอง (เช่น การขาดการประสานงานกันเองระหว่างหน่วยงานรัฐ) และจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงกระบวนการทำงานของกลไกรัฐ
- ในการเข้าสู่ประตูทางเข้าของวงจรการเมืองนี้ CBR จะพยายามยึดหลัก “ชนะด้วยกันทั้งคู่” (win-win solution) กล่าวคือ ผลของการทำงานจะ “ดีทั้งต่อชุมชน และดีทั้งต่อหน่วยงานรัฐ” ด้วย ความสำเร็จในการทำงานกับหน่วยงานรัฐจึงเป็นตัวชี้วัดสำคัญของมิติการเมืองนี้

(2.5) การแปลโครงการวิจัย CBR ให้เป็น “ภูมามายอนันต”

ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้วว่า นักวิชาการประจำมิตินี้มีมุมมองต่อการเมืองในแบบสองด้าน คือทั้งด้านที่เป็น**อันตราย/เป็นอุปสรรค** และทั้งด้านที่เป็น**โอกาส/ทรัพยากร** ฉะนั้น ตลอดกระบวนการทำงานร่วมกันของคณะทำงานในมิตินี้ อ.ไพสิฐจึงได้สำรวจวิถีการมอง 2 ด้านดังกล่าวโดยวางอยู่บนสมมติฐานความเชื่อที่ว่า ปัญหาของชุมชนนั้น อาจจะมีการเมืองเป็น**สาเหตุ** แต่ในขณะเดียวกัน การเมืองก็**น่าจะเป็นทางออกทางแก้**ได้ในระดับหนึ่ง โดยเฉพาะการเมืองในแง่ของ “ความเป็นการเมือง” ที่ได้กล่าวมาแล้ว

ด้วยเหตุนี้ อ.ไพสิฐจึงสนใจ**บทบาทหน้าที่**ของตัวชีวิตที่จะช่วยกันสร้างขึ้นมามีฐานะของ “เข้มทิศ” ที่จะช่วยชี้แนะแนวทางในการออกแบบกิจกรรม โดยได้สรุปวิธีการทำงานวิจัยที่มี “ความเป็นการเมือง” (The political) ดังนี้

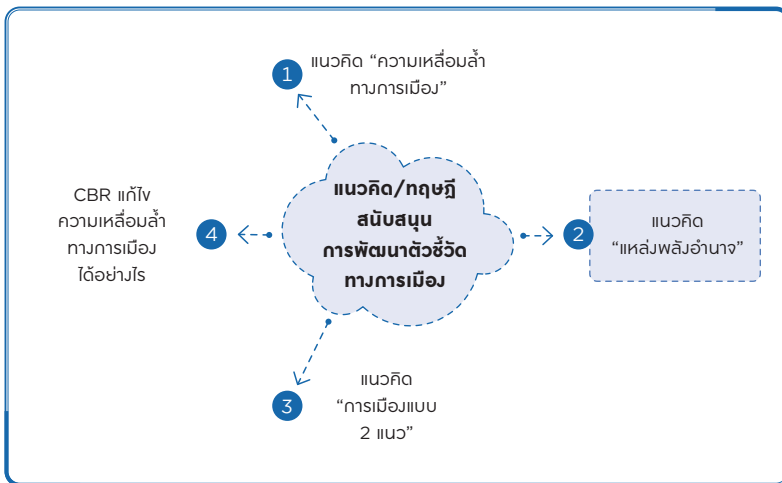
- (i) ต้องออกแบบกิจกรรมให้เป็นกิจกรรมที่นำไปสู่การมีพื้นที่เวทีในการจัดทำข้อมูล เวทีที่เป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูล แลกเปลี่ยนความคิดเห็น
- (ii) ต้องออกแบบกิจกรรมที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมระหว่างผู้กระทำการทางการเมือง (political actor) ระหว่างการเมืองแนวนอนและการเมืองแนวตั้ง
- (iii) ต้องออกแบบกิจกรรมที่ใช้จุดเด่นของการวิจัยแบบ CBR คือสามารถทำการทดลอง/ลองผิดลองถูกในการแสวงหาทางออกของปัญหา

และเนื่องจากโครงการวิจัย CBR มีกิจกรรมหลักกิจกรรมหนึ่งคือการเก็บข้อมูล เช่น การเก็บข้อมูลเพื่อตอบตัวชี้วัด แต่การเก็บข้อมูลนี้ต้องมีใช้เพียงเพื่อนำมาใช้เขียนรายงานการวิจัยเท่านั้น หากทว่าจะต้องมีกิจกรรมที่สร้างพื้นที่ให้กับการเก็บ การแลกเปลี่ยน การใช้ข้อมูล ตามคำนิยามของ “การเมืองเฉพาะด้านข้อมูล” (Politic of information) เพื่อให้พลังของข้อมูลสามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงได้

3

แนวคิด/ทฤษฎีสับสนุนการพัฒนา
ตัวชี้วัดทางการเมือง

จากกระบวนการและขั้นตอนการสร้างตัวชี้วัดที่ได้กล่าวมาในหน้าที่ 3 จะเห็นได้ว่า การที่ผู้สร้างตัวชี้วัดจะระบุ dimension และ item ให้ออกมาเป็นอย่างไรนั้น ก็ย่อมขึ้นอยู่กับแนวคิด/ทฤษฎีที่รองรับอยู่เบื้องหลังตัวชี้วัด ดังนั้น ในเรื่องการสร้างตัวชี้วัดเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการเมือง คณะทำงานจึงได้ร่วมกันศึกษาแนวคิด/ทฤษฎีที่อยู่เบื้องหลังซึ่งมีอยู่ประมาณ 4 แนวคิดหลักๆ ดังนี้



(3.1) แนวคิดเรื่อง “ความเหลื่อมล้ำทางการเมือง”

(ก) ภาคส่วนต่อขยายจากคำนิยาม เนื่องจากแนวคิดเรื่อง “ความเหลื่อมล้ำทางการเมือง” เป็นภาคส่วนต่อขยายของคำนิยามคำว่า “การเมือง” ซึ่งหมายความว่า หากเราได้กดปุ่มเลือกคำนิยามการเมืองแบบไหน (อย่างน้อยใน 6 คำนิยามที่ อ.ไพสิฐได้นำเสนอมา) เราก็จะได้ทั้งแนวคิดและคำนิยามความเหลื่อมล้ำทางการเมืองตามติดมาเป็นผลพวง

หากเราจัดกลุ่มคำนิยามทั้ง 6 ของคำว่า “การเมือง” ตามข้อเสนอของ อ.ไพสิฐให้แคบเข้าเพื่อแคช้อยแนวคิดเรื่องความเหลื่อมล้ำทางการเมืองที่อยู่ข้างหลัง เราอาจจะแบ่งคำนิยามทั้ง 6 ออกได้เป็น 3 กลุ่มใหญ่ๆ

(i) กลุ่มที่เน้นว่าการเมืองคือการแข่งขันช่วงชิงสิ่งที่มีคุณค่า (มีประโยชน์ เช่น งบประมาณของประเทศ) ให้แก่ฝ่ายของตนให้มากที่สุด (พื้นที่การแข่งขันก็เช่น ในสภา-นอกสภา) จากคำนิยามนี้ เมื่อต่อยอดมาถึงเรื่องความเหลื่อมล้ำทางการเมือง ก็หมายความว่า มีคนบางกลุ่มที่ไม่มีปากมีเสียง ไม่มีอำนาจมากพอที่จะเข้าไปร่วมแข่งขันเพื่อช่วงชิงผลประโยชน์อย่างเท่าเทียมกับคนอื่น ๆ

(ii) กลุ่มที่เน้นว่า การเมืองเป็นบรรดาผลผลิต (product) ที่ตกผลึกมาจากกิจกรรมหรือกระบวนการทางการเมือง โดยอาจจะอยู่ในรูปของโครงสร้างของหน่วยงาน/คณะกรรมการ กลไกรัฐ สถาบัน กฎระเบียบ ข้อตกลง ธรรมเนียม ฯลฯ สำหรับคำนิยามนี้ ความเหลื่อมล้ำทางการเมืองก็จะแฝงฝังอยู่ในบรรดาผลผลิตที่กล่าวมาแล้วนั่นเอง เช่น คณะกรรมการที่ไม่มีตัวแทนของคนบางกลุ่ม เป็นต้น

(iii) กลุ่มที่เน้นว่า การเมืองเป็นกระบวนการ (process) ที่จะนำไปสู่ผลลัพธ์ต่างๆ ทางการเมือง เช่น รูปแบบกระบวนการเลือกตั้ง สำหรับคำนิยามนี้ ความเหลื่อมล้ำทางการเมืองก็จะแฝงฝังอยู่ในกระบวนการขั้นตอน วิธีการดำเนินงานที่คนกลุ่มต่างๆ มีโอกาสเข้าถึงหรือเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างไม่เท่าเทียมกัน

(ข) คำนิยาม “ความเหลื่อมล้ำทางการเมือง” ของยูเนสโก เนื่องจากในโครงการบริหารฯ นี้ ได้เลือกการแบ่งมิติความเหลื่อมล้ำตามแนวทางของยูเนสโก ดังนั้น แนวคิดในเรื่อง “ความเหลื่อมล้ำทางการเมือง” ก็คงเป็นไปในทิศทางเดียวกับยูเนสโก ดังที่เราจะเห็นแนวคิดดังกล่าวตกผลึกอยู่ในคำนิยามของ “ความเหลื่อมล้ำด้านการเมือง” ที่ยูเนสโกระบุไว้ดังนี้

“ความเหลื่อมล้ำทางการเมือง คือ ศักยภาพที่แตกต่างกันของบุคคล หรือกลุ่มที่ส่งผลต่อกระบวนการตัดสินใจทางการเมือง และการได้รับผลประโยชน์จากการตัดสินใจนั้น และหมายถึงโอกาสที่ไม่เท่าเทียมกัน ในการเข้าถึงการดำเนินการทางการเมืองที่เสี่ยงของคนบางกลุ่มมากกว่า เสี่ยงอื่นๆ”

หากเราวิเคราะห์เนื้อหาเรื่องความเหลื่อมล้ำทางการเมือง ที่แฝงอยู่ในคำนิยามดังกล่าว ก็จะพบแนวคิดต่างๆ ดังนี้คือ

(i) ความเหลื่อมล้ำเป็นเรื่องการเปรียบเทียบระหว่างตัวคน หรือกลุ่มคนที่มีความไม่เท่าเทียมกัน

(ii) มองความเหลื่อมล้ำเป็นกระบวนการ โดยเฉพาะ กระบวนการตัดสินใจ

(iii) มองเห็นว่า “การเมือง” เป็นเรื่องที่น่าไปสู่ผลลัพธ์ สดุดท้ายคือ **ผลประโยชน์**

(iv) มอง “การเมือง” จากทั้ง 2 ด้าน ด้านแรกเป็นปัจจัย ภายใน คือศักยภาพทางการเมืองของคนหรือกลุ่มบุคคล ด้านที่สองเป็นปัจจัย ภายนอก คือโอกาสในการเข้าถึง ซึ่งความเหลื่อมล้ำทางการเมืองอาจเกิดขึ้น ได้จากปัจจัยใดปัจจัยหนึ่ง หรือจากทั้ง 2 ปัจจัยประกอบกัน

(ค) เมื่อ “การเมือง” เป็น “เรื่องความสัมพันธ์เชิงอำนาจ”

เป็นที่น่าสังเกตว่า ไม่ว่าจะเป็นการให้คำนิยาม “การเมือง” หรือ “ความเหลื่อมล้ำทางการเมือง” ในแบบใดก็ตาม ในทุกคำนิยามก็จะมี “จุดร่วม” อยู่จุดหนึ่ง (ไม่ว่าจะแบบเปิดเผย หรือแฝงเร้นก็ตาม) ที่น่าจะ เห็นพ้องต้องกันก็คือ การเมืองเป็นเรื่องของความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ดังนั้น ความเหลื่อมล้ำทางการเมืองจึงเป็นเรื่องของความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ ไม่เท่าเทียมกันระหว่างคนกลุ่มต่างๆ ในสังคม

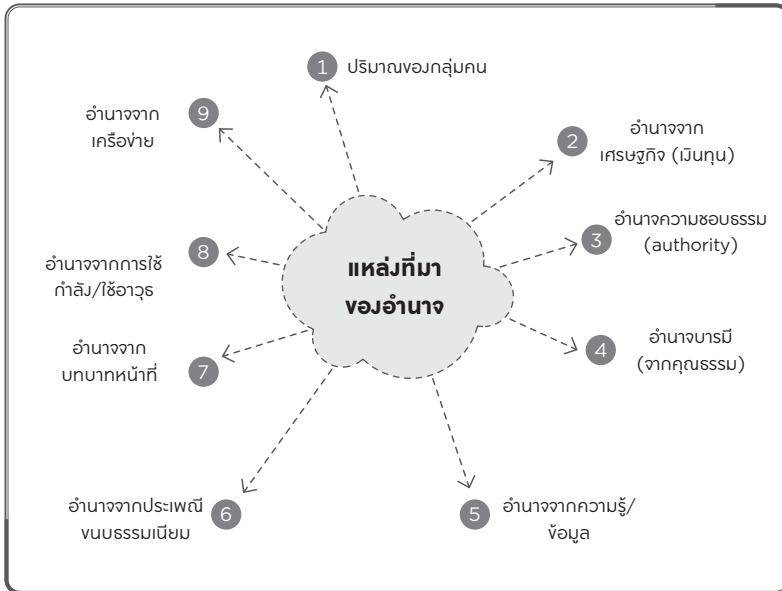
อย่างไรก็ตาม เนื่องจากอำนาจนั้นมีลักษณะ 2 ด้านอยู่เสมอ กล่าวคือ ด้านแรกเป็นอำนาจที่ใช้บังคับ/กดทับ ที่เรียกว่า power exercise over แต่ในอีกด้านหนึ่งก็มีอำนาจที่ถูกลบ/ที่ต่อต้าน ที่มีปฏิกิริยาตอบโต้ หรือ ที่ต่อรอง ที่เรียกว่า counter-power

สำหรับวิธีการศึกษาเรื่อง “อำนาจ” ในแวดวงวิชาการนั้น ในอดีตนักวิชาการด้านอำนาจศึกษา (Power study) มีสมมติฐานว่า อำนาจ ก็เหมือนกับพลังงาน จำเป็นต้องมี “แหล่งกำเนิด” (Source of power) งานศึกษาเรื่องอำนาจ จึงจะค้นหา “แหล่งที่มาของอำนาจประเภทต่างๆ” หากเราเดินตามรอยทางของการศึกษาด้วยวิธีการนี้ ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำทางการเมือง ก็คงจะเกี่ยวข้องกับ “จำนวน/ปริมาณ/คุณภาพของแหล่งกำเนิดของอำนาจ” วิธีการแบบนี้เรียกว่า “เหลียวหลังไปดูที่มาของอำนาจ” (Look back)

แต่ในปัจจุบัน มีนักวิชาการด้านอำนาจศึกษารุ่นใหม่ เช่น M. Foucault (มิเชล ฟูโกต์) ได้เปลี่ยนทิศทางการศึกษาเรื่องอำนาจ โดยแทนที่จะเหลียวหลังไปดูที่มา ฟูโกต์กลับเสนอให้ “มองไปข้างหน้าเพื่อดูที่ไป” (Look forward) คือการตอบคำถามว่า เมื่อมีอำนาจแล้ว จะทำอะไรได้บ้าง จะได้ อะไรมาบ้าง ดังนั้น การสร้างตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำทางการเมืองโดยดูที่ไปของอำนาจนี้ ก็จะเปลี่ยนไปดู “ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากอำนาจ”

(3.2) แนวคิดเรื่อง “แหล่งพลังอำนาจ” (Source of Power)

ต่อเนื่องจากวิธีการศึกษา “ที่มาของอำนาจ” ที่ได้กล่าวมาแล้ว จึงมีนักวิชาการได้ประมวลแหล่งพลังอำนาจที่มีอย่างหลากหลาย (เหมือนแหล่งที่มาของพลังงาน) เอาไว้ดังในภาพ



จากแหล่งพลังอำนาจทั้ง 8-9 ประเภทนี้ สามารถจะนำมาใช้ประโยชน์ได้ในการใช้เป็น dimension หรือ item ของตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำ เช่น แหล่งพลังอำนาจจากข้อมูล เมื่อกลุ่มนักวิจัย CBR ที่ศึกษาประเด็นการบริหารจัดการน้ำสามารถเก็บข้อมูลทั้งด้านความต้องการใช้น้ำในแต่ละช่วงเวลา (demand) และข้อมูลปริมาณน้ำจากแหล่งต่างๆ (supply) เมื่อข้อมูลนั้นเป็นข้อมูลที่จำเป็นแต่ยังขาดอยู่ (เช่นแต่เดิมหน่วยราชการไม่มีข้อมูลดังกล่าว) หรือเป็นข้อมูลที่ได้รับการยอมรับว่า ถูกต้อง เป็นจริง ทันสมัย มาจากแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือ มีวิธีการเก็บข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ ฯลฯ เมื่อนั้นอำนาจของนักวิจัย CBR ก็จะมีมากขึ้น

อ.ไพสิฐ นักวิชาการประจำมิตการเมืองมีแนวคิดเกี่ยวกับเรื่อง ตัวชีวิตว่า ตัวชีวิตนั้นมิได้มีไว้เพียงเพื่อ “จะวัด” เท่านั้น หากแต่เรามีไว้เพื่อ “บรรลุเป้าหมายด้วย” ดังนั้น อาจารย์จึงเสนอว่าในขณะที่มีแหล่งพลังอำนาจ จากหลายๆ แหล่ง คนทำงาน CBR ควรวิเคราะห์ว่า อำนาจใดจะแผ่ทาง แก่อำนาจไหน แล้วนำเอาการออกแบบกิจกรรมเชิงกลยุทธ์มาเสริมพลังให้แก่ อำนาจนั้น โดยตัวงานวิจัย CBR นั้นจะอุดมสมบูรณ์ในเรื่องอำนาจจาก 4-5 แหล่ง เช่น อำนาจจากปริมาณของกลุ่มคน อำนาจจากความรู้ (เช่น ในโครงการ ป่าชุมชน จังหวัดลำปาง ความรู้เรื่องโครงสร้างต้นไม้ผลัดใบที่มีมากเป็นสาเหตุ ของปัญหาไฟไหม้ป่า เป็นต้น) อำนาจจากข้อมูล อำนาจจากคุณธรรมของ ผู้นำหรือกลุ่ม เป็นต้น

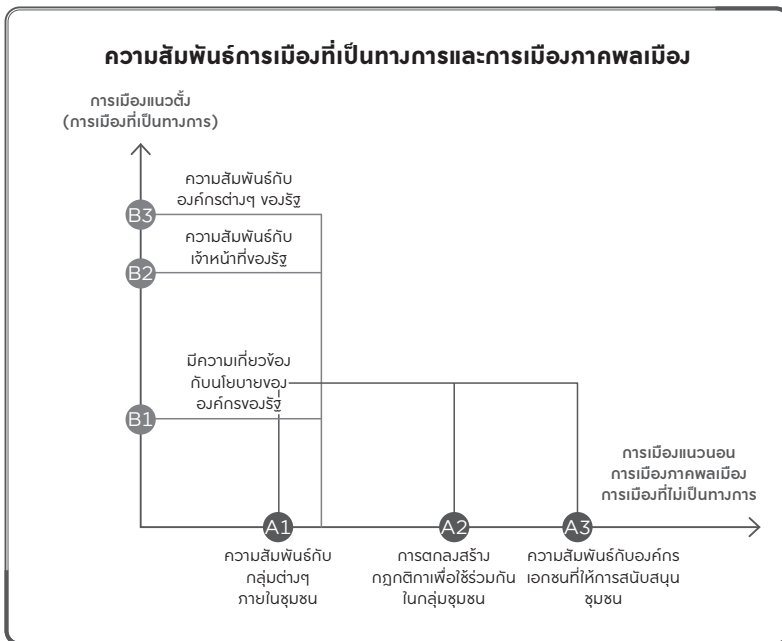
(3.3) กรอบแนวคิดเรื่อง “การเมืองแบบ 2 แนว”

ดังได้กล่าวมาแล้วตั้งแต่ต้นว่า นักวิชาการประจำมิตการเมือง ได้ใช้แนวคิดและคำนิยามของคำว่า “การเมือง” ในลักษณะที่กว้างขวางกว่า แต่เดิมที่เคยเข้าใจว่า การเมืองเป็นเรื่องการทำงานของหน่วยงานรัฐ กลไกรัฐ การเมืองแบบเลือกตั้งในแบบพรรคการเมือง ฯลฯ อ.ไพสิฐได้ใช้ความหมายของ “การเมือง” ทั้งในแง่ของ “การเมือง” และ “ความเป็นการเมือง” และได้ ขยายขยายแหล่งกำเนิดของพลังอำนาจออกไปอย่างกว้างขวาง ส่งผลถึง การขยายตัวของบรรดาสวนประกอบต่างๆ ของการเมือง เช่น ผู้เล่นทาง การเมือง (political actor) ปริณชัล พื้นที่ (area) ที่เกิดการเมือง กิจกรรม ทางการเมือง เป็นต้น

ดังนั้น อ.ไพสิฐจึงได้นำเสนอกรอบแนวคิดเรื่อง “การเมืองแบบ 2 แนว” เพื่อใช้ในการสร้างตัวชีวิตความเหลื่อมล้ำทางการเมือง ดังนี้

(ก) กรอบการเมืองแนวตั้งหรือการเมืองที่เป็นทางการ เป็น เรื่องของความสัมพันธ์ทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับกลไกระบบราชการ กฎหมาย องค์กรและเจ้าหน้าที่ของรัฐ การใช้อำนาจของรัฐ หรือการจัดสรรหรือการระดม ทรัพยากรของรัฐ ในกรอบแนวตั้งนี้ก็คือความหมายของการเมืองแบบโดยตรง ที่เราเคยเข้าใจกันอยู่

(ข) กรอบการเมืองแนวนอน หรือการเมืองที่ไม่เป็นทางการ หรือการเมืองภาคพลเมือง เป็นความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนด้วยกันเอง ประชาชนกลุ่มต่างๆ ที่ต้องการเพิ่มพลังอำนาจเพื่อการจัดการแก้ไขปัญหาที่เป็นปัญหารวม/ปัญหาสาธารณะ ซึ่งใกล้เคียงกับแนวคิด “ความเป็นการเมือง” การเมืองโดยทางอ้อมที่ได้กล่าวมาแล้ว



และจากภาพข้างบนก็จะแสดงให้เห็นว่า จากกรอบการเมืองแนวดิ่งและแนวนอน ก็จะเกิด “จุดตัดระหว่างการเมือง 2 แนว” ณ บริเวณต่างๆ ซึ่งหมายถึงการพบกันระหว่างกิจกรรมของการเมืองทั้ง 2 แนว หรือหมายถึงการยกระดับ/การเลื่อนไหลจากการเมืองแนวนอนหนึ่งไปสู่อีกแนวหนึ่ง เช่น จากการทำแผนพลังงานทางเลือกในระดับชุมชน (การเมืองแนวนอน) ได้ยกระดับไปสู่การเป็นแผนของ อบต. (การเมืองแนวดิ่ง) เป็นต้น

การแบ่งแยกการเมืองทั้ง 2 แนวนี้จะส่งผลมาถึงเรื่องการสร้างตัวชี้วัดเพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านการเมือง ทั้งนี้เพราะ Dimension + item ของตัวชี้วัดในแต่ละแกนนั้นมีความแตกต่างกัน ตัวอย่างเช่น

(i) **ลักษณะตัวชี้วัดทางการเมืองแนวตั้ง** ที่สามารถสะท้อนถึงระบบการเมืองที่จะแก้ปัญหาคความเหลื่อมล้ำ (หมายถึงระบบการเมืองที่มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเสนอปัญหา หรือมีการปรับปรุงระบบการให้บริการที่ดีขึ้นกว่าเดิมตามความต้องการของประชาชน หรือระบบการเมืองที่รับฟังเสียงความต้องการของเจ้าของประเด็นปัญหาและรับไปดำเนินการให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชน) อาทิเช่น

(1) การกำหนดให้ความต้องการของประชาชนหรือวาระ/เรื่องที่ประชาชนต้องการเป็นนโยบายของรัฐหรือของหน่วยงาน

(2) การแต่งตั้งให้ตัวแทนกลุ่มต่างๆ ของภาคพลเมืองเข้าไปเป็นกรรมการร่วมกับหน่วยงานของรัฐในระดับต่างๆ

(3) การบรรจุแผนงาน/โครงการของภาคพลเมืองเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของแผนงานหรือโครงการของหน่วยงานรัฐในระดับต่างๆ

(4) การจัดสรรงบประมาณเพื่อให้บริการที่ดีขึ้นกว่าเดิมตามข้อเรียกร้องของประชาชน

(5) การเปลี่ยนแปลงรูปแบบวิธีการทำแผน หรือการจัดทำโครงการของรัฐต่างๆ จากระบบปิดมาเป็นระบบที่เปิดให้ภาคพลเมืองเข้ามามีส่วนตั้งแต่เริ่มต้นในการดำเนินการ

(6) การมีความตกลงร่วมกันกับภาคประชาชนกลุ่มต่างๆ เพื่อให้ภาคประชาชนดำเนินการในภารกิจบางอย่างร่วมกับหน่วยงานของรัฐ หรือแทนการดำเนินการของรัฐ (อาทิเช่น การดูแลพื้นที่ป่าเพื่อป้องกันไฟป่า การดูแลระบบเหมืองฝาย)

(7) การจัดสรรพื้นที่ของรัฐเพื่อให้กลุ่มประชาชนที่ไม่มีโอกาสเข้าถึงเนื่องจากไม่เป็นไปตามเกณฑ์ของรัฐให้สามารถเข้ามาใช้ประโยชน์ได้

(ii) ลักษณะตัวชี้วัดทางการเมืองแนวนอนเพื่อนำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำ (หมายถึงภาคพลเมืองมีพลังทางการเมือง)

(1) เกิดการรวมตัว รวมกลุ่มที่เกิดจากความต้องการของเจ้าของปัญหา/ประเด็น

(2) มีการจัดการประชุมพบปะกัน หรือมีการจัดกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหาหรือพัฒนาวิธีการหรือระบบในการที่จะเข้าไปจัดการประเด็นใดประเด็นหนึ่งอย่างต่อเนื่อง

(3) มีการขยายความร่วมมือออกไปยังสังคมในวงกว้าง

(4) มีการจัดตั้งที่มีลักษณะเป็นองค์กรโดยไม่ต้องพึ่งพาหน่วยงานอื่นๆ

(5) มีการระดมทรัพยากรในลักษณะต่างๆ เพื่อขับเคลื่อนหรือดำเนินกิจกรรมตามเป้าหมายของกลุ่ม



หลังจากที่นักวิชาการประจำมิตได้ติดตั้งความรู้เรื่องการเมือง
แนวนอนและการเมืองแนวตั้งให้แก่โหนด-นักวิจัยชุมชนแล้ว เพื่อติดตาม
ผลของการติดตั้งว่าใช้การได้หรือไม่ นักวิชาการได้มอบหมายให้แต่ละโครงการ
ย่อยทำแบบฝึกหัดการใช้กรอบแนวคิดการเมือง 2 แนวไปวิเคราะห์ข้อมูล
ในโครงการของตนเองว่าในแต่ละกรอบมี dimension และ item ของการเมือง
แต่ละแนวในแง่มุมใดบ้าง แล้วนำผลการวิเคราะห์มาศึกษาแลกเปลี่ยนเรียนรู้
ร่วมกันทั้ง 4 โครงการ

(3.4) CBR ทำงานเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางการเมืองได้อย่างไร

จากเนื้อหาในส่วนที่ 2 ที่ผู้เขียนได้ระบุถึงลักษณะพิเศษของ
งานวิจัย CBR ในการเข้ามาเกี่ยวข้องกับปัญหาเรื่องความเหลื่อมล้ำ ผู้เขียน
ได้สรุปชุดความรู้ว่า CBR มีศักยภาพที่จะช่วยลดทอนหรือบรรเทาปัญหา
ความเหลื่อมล้ำในด้านต่างๆ ด้วยกระบวนการทำงานที่ประกอบด้วย 7 ขั้นตอน
เพื่อบรรลุเป้าหมาย โดยเฉพาะในขั้นตอนที่ 2 ที่มีโจทย์ว่า CBR มีวิธีการแก้ไข
ปัญหาความเหลื่อมล้ำได้อย่างไรบ้าง (How)

ในเวทีแลกเปลี่ยนระหว่างคณะทำงานในมิตการเมือง ได้มีการ
พูดคุยเพื่อตอบคำถามที่ตั้งมานั้นอย่างมาก ในที่นี้ผู้เขียนจึงจะประมวลรูปแบบ
ที่ CBR “เล่นการเมือง” เพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านการเมืองที่สรุปมาจากเวที
ศึกษาแลกเปลี่ยนหลายๆ ครั้ง ดังนี้

เริ่มตั้งแต่จุดเริ่มต้นที่ว่า เมื่อมองงานวิจัยผ่าน “แว่น/เลนส์ทางการเมือง”
เราก็จะพบว่า ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนนั้น หากเป็นปัญหา
ที่มีสาเหตุมาจากการเมือง ย่าที่จะมาแก้ไขปัญหาก็ต้องใช้การเมืองเป็น
ยาถอนพิษเช่นกัน

และจากสายตาของนักศึกษาเรื่องการเมืองเช่น อ.ไพสิฐ แม้ว่า
งานวิจัย CBR จะเป็นงานวิจัยขนาดเล็ก มีจุดเริ่มต้นมาจากชุมชน และส่วนใหญ่
ไม่ได้ชูธง (ตั้งโจทย์การวิจัย) เอาไว้ที่เรื่องการเมืองแบบตรงๆ (เช่น มุ่งจะแก้ไข
ปัญหาระดับโครงสร้างของกฎหมาย) แต่ทว่า อ.ไพสิฐก็มีทัศนะว่า ในความหมาย
ที่กว้างขวางของ “การเมือง” ที่ได้กล่าวมาแล้ว “CBR ก็สามารถจะเข้าไปยุ่ง

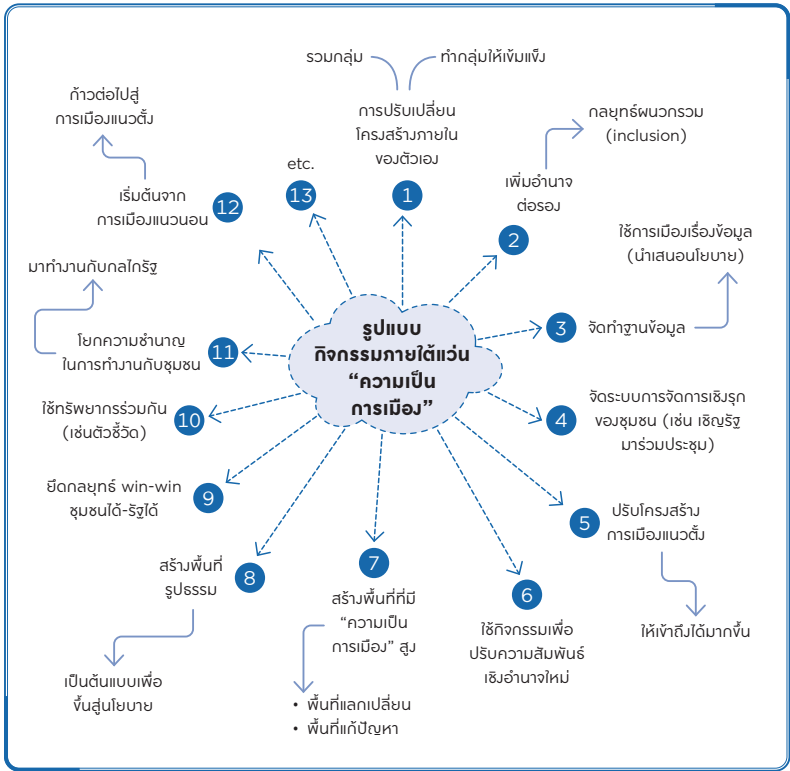
กับการเมืองด้วยลีลาที่สร้างสรรค์ได้” แม้ว่าผลกระทบจากงาน CBR จะยังไม่ถึงระดับที่จะปรับเปลี่ยนโครงสร้างต่างๆ ของสังคมได้ แต่อย่างน้อย หาก CBR มีการทำงานเชิงการเมือง อย่างน้อยที่สุดก็จะสามารถช่วยสร้างภูมิคุ้มกันมิให้ชุมชนต้องรับผลกระทบด้านลบจากโครงสร้างความเหลื่อมล้ำได้ และอย่างมากขึ้นไปอีกก็คือ การปรับเปลี่ยนโครงสร้างความเหลื่อมล้ำในระดับพื้นที่ได้

การพูดคุยแลกเปลี่ยนทัศนะทำให้ได้ข้อสรุปเรื่อง “การเล่นการเมืองอย่างสร้างสรรค์” ของ CBR ว่า CBR คือการทำให้การเมืองภาคพลเมืองซึ่งเป็นเจ้าของปัญหา แต่ถูกกดทับไว้ด้วยโครงสร้างต่างๆ (ที่เป็นสาเหตุของความเหลื่อมล้ำ เช่น ไม่มีการรวมตัวกัน ถูกปัญหาเศรษฐกิจจุมพื่นจางจนไม่มีเวลาจะมาคิดแก้ปัญหาอื่นๆ) ได้เปลี่ยนจาก “คนที่เป็นเจ้าของปัญหา” มาสู่ “การเป็นพลเมืองที่เข้าไปจัดการกับปัญหาได้” ในแง่นี้ CBR จึงเป็นกระบวนการเปลี่ยนจาก “การเป็นราษฎร” (subject) ไปเป็น “พลเมือง” (citizen)

และ “ความเป็นพลเมือง” นี้ มิได้เป็นแบบ “ผู้ถูกกระทำ” (passive citizen) หากแต่เป็น “พลเมืองที่ตื่นรู้ขึ้นมา” (active citizen) คือรู้ทั้งสาเหตุและทางแก้ปัญหา โดยใช้ข้อมูลในด้านต่างๆ มาออกแบบกิจกรรมการแก้ปัญหาตามค่านิยมของ “ความเป็นการเมือง” ที่ได้กล่าวมาแล้ว

และในฐานะที่ CBR เป็นงานวิจัยสายพันธุ์หนึ่ง จากสายตาศึกษานักการเมืองศึกษา อ.ไพสิฐมองว่า ความจริงแล้ว งานวิจัยเป็นพื้นที่อิสระเป็น sandbox ซึ่งหมายความว่า มีสิทธิอำนาจพิเศษในตัวเอง เพราะผลจากการวิจัยทำให้เกิดชุดเหตุผลและความชอบธรรมต่างๆ เพื่อนำไปสู่การสร้างเหตุผลสาธารณะ หรือพูดง่าย ๆ ว่า เพียงแค่ตัวการทำวิจัยเองก็เป็นกระบวนการเสริมพลังอำนาจในรูปแบบหนึ่งอยู่แล้ว

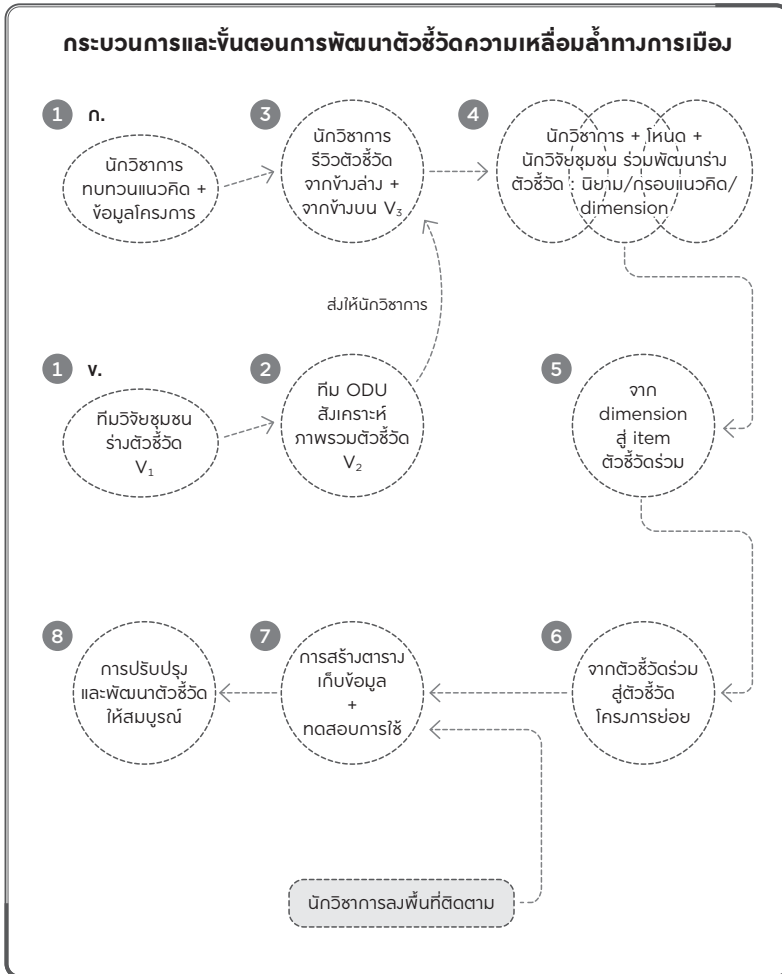
ตัวอย่างของรูปแบบกิจกรรมที่ CBR มีแผนมุ่งเพื่อลดความเหลื่อมล้ำด้านการเมืองนั้น อาจจำแนกได้เป็น 2 ข้างใหญ่ๆ ข้างแรกเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการจัดการตัวเอง/ชุมชน อันเป็นการจัดการกับปัจจัยภายใน และอีกข้างหนึ่งเป็นเรื่องที่จัดการกับคนอื่น/อย่างอื่นๆ อันเป็นการจัดการกับปัจจัยภายนอก ดังนี้



4 กระบวนการและขั้นตอนในการดำเนินงาน

สำหรับกระบวนการและขั้นตอนของการดำเนินงานในมิติการเมืองนี้ โดยส่วนใหญ่แล้วก็จะคล้ายคลึงกับภาพรวมของกระบวนการทำงานในโครงการบริหารฯ ที่ได้กล่าวไปแล้วในส่วนที่ 3

ณ ที่นี้ ผู้เขียนจึงเพียงแต่จะฉายภาพที่โฟกัสเข้ามาให้เห็นรายละเอียด ของการทำงานจริงในมิติการเมืองที่อาจจะมีการย่นย่อ/หรือยุบยวบางขั้นตอน จากภาพรวม หรืออาจจะมีการปรับเปลี่ยน มีการเน้นเพิ่มรายละเอียดเฉพาะตัว ของมิตินี้ โดยเน้นการทำงานร่วมระหว่างนักวิชาการประจำมติดีกับทีมไหนค- นักวิจัยชุมชน



ขั้นตอนที่ 1: การเตรียมตัวจากทั้ง 2 ฝ่าย

ในขั้นตอนที่ 1 นี้ เป็นการเตรียมตัวในการทบทวน “ต้นทุน/หน้าตัด” ของตนเองทั้งจากฝ่ายนักวิชาการ และทีมวิจัย CBR ทั้ง 4 โครงการในสังกัด ทั้งนี้เนื่องมาจากข้อเท็จจริงที่ว่า ทั้ง 2 ฝ่ายที่เข้ามาทำงานร่วมกันนี้ต่างก็มีต้นทุนหน้าตัดในเรื่องการทำงานการเมืองมาพอสมควร

(1) ก. นักวิชาการประจำมิติ อ.ไพสิฐ พาณิชย์กุล/เป็นอาจารย์ด้านนิติศาสตร์ ดังนั้นจึงมีความรอบรู้ในเรื่องตัวบทกฎหมาย ซึ่งเป็นผลผลิตที่สำคัญของการเมือง รวมทั้งยังเป็นนักวิชาการที่ได้ลงไปปฏิบัติงานด้านการเมืองและกฎหมายกับกลุ่ม-องค์กรต่างๆ อยู่ตลอดเวลา ในส่วนความเชี่ยวชาญเรื่องความเหลื่อมล้ำทางการเมือง อ.ไพสิฐเคยมีผลงานศึกษาวิจัยหลายชิ้นในประเด็นดังกล่าว ตัวอย่างเช่น งานวิจัยเรื่อง “การลดความเหลื่อมล้ำผ่านกระบวนการยุติธรรม” (2560, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, สกว.) รวมทั้งเป็นคณะวิจัยในประเด็น “ยุติธรรมชุมชน” ร่วมกับฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่นด้วย จึงมีความรู้ความเข้าใจในแนวคิด/แนวทางการทำงานของ CBR เป็นอย่างดี

(1) ข. การเตรียมตัวของทีมวิจัย 4 โครงการ ในช่วงการเตรียมตัวของทีมวิจัยในสังกัด หลังจากที่ได้มีการติดตั้งความรู้เรื่องการใช้เครื่องมือ Log Frame และ Outcome mapping ให้แก่ทีมวิจัยแล้ว ทีม ODU ก็ได้ทดลองให้ใบงานแก่ทีมวิจัยนำร่องไปร่างตัวชี้วัดออกมา ถือว่าเป็น Version 1 ของตัวชี้วัด ดังตัวอย่างตัวชี้วัดของโครงการเตรียมสังคมสูงวัย จังหวัดอุบลราชธานี

ชื่อโครงการ การพัฒนาศูนย์เรียนรู้เพื่อรองรับสังคมสูงวัย อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี
ตารางที่ 1 LOG FRAME และตัวชี้วัด Version 1

OUTCOMES (OC)/ OUTPUT (OP)	ตัวชี้วัด	หลักฐานยืนยัน	Partners
OC 1 ประชาชนที่เข้าร่วมโครงการ มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นใน 4 มิติ	ของ: 1. มีชุดความรู้/สื่อข้อมูลข่าวสาร ในการรองรับสังคมสูงวัย ในศูนย์การเรียนรู้ ร้อยละ 100	• รายงานผลการทำกิจกรรม พัฒนาศักยภาพ • บันทึกการเข้าร่วมกิจกรรม • เอกสารชุดความรู้ ในการจัดการศูนย์เรียนรู้	• องค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาลเมืองวารินชำราบ เทศบาลตำบลแสนสุข องค์การบริหารส่วนตำบล ปทุมวัน องค์การบริหาร ส่วนตำบลโนนโพนม • โรงพยาบาลส่งเสริม สุขภาพในพื้นที่ และ โรงพยาบาลค่าย
OP 1.1 มีศูนย์การเรียนรู้	2. มีกิจกรรมการสื่อสารและเผยแพร่ ความรู้และกิจกรรมที่เกิดขึ้นจาก ศูนย์เรียนรู้	• รายการการประชุม	• โรงพยาบาลส่งเสริม สุขภาพในพื้นที่ และ โรงพยาบาลค่าย
OP 1.2 มีชุดการเรียนรู้เพื่อพัฒนา คุณภาพชีวิตรองรับสังคมสูงวัย	คน: 1. ผู้เข้าร่วมกิจกรรมมีผลคะแนนความรู้เพื่อ รองรับสังคมสูงวัยเฉลี่ยเพิ่มขึ้น คนในพื้นที่ ได้รับการพัฒนาศักยภาพอย่างน้อย 1 ด้าน	ข้อมูลข่าวสาร	• สรรพสิทธิ์ประสงค์ • ชมรมผู้สูงอายุในพื้นที่ • ผู้นำชุมชนในพื้นที่ • วัดผาสุกราม
OP 1.3 มีกิจกรรมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต	2. ผลการประเมินคุณภาพชีวิตของ ผู้เข้าร่วมโครงการ 3. คณะกรรมการศูนย์มีความสามารถในการบริหารจัดการศูนย์ (มีโครงสร้าง มีการแบ่งบทบาทหน้าที่ มีแผนงาน มีระบบการติดตามงาน มีระบบการสื่อสาร มีการจัดการงบประมาณ ฯลฯ)		• วัดแสนสุข • วิสาหกิจชุมชนไม้ดอก ไม้ประดับ • กองทุนช่างชุมชน

OUTCOMES (OC)/ OUTPUT (OP)	ตัวชี้วัด	หลักฐานยืนยัน	Partners
OC 2 มีแผนการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับสังคมสูงวัยในพื้นที่ระดับตำบล	ของ (ผลลัพธ์).... 1. มีข้อมูลสถานการณ์และบริบทของพื้นที่เพื่อการวางแผน 2. มีแผนการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับสังคมสูงวัยในพื้นที่ระดับตำบล	- คำสั่งแต่งตั้งคณะทำงาน - แผนการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับสังคมสูงวัย - รายงานการประชุม	- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาลเมืองวชิรวิภา - เทศบาลตำบลแสนสุข - องค์กรบริหารส่วนตำบล - ปึงหวาย องค์กรบริการส่วนตำบลโนนโพน - ศูนย์เรียนรู้ทั้ง 5 ศูนย์ - พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดอุบลราชธานี
OP 2.1 มีข้อมูลสำหรับการวางแผนการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับสังคมสูงวัย	1. มีคณะทำงานในการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับสังคมสูงวัยในพื้นที่ระดับตำบล		
OP 2.2 มีคณะทำงานเพื่อจัดทำแผนการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับสังคมสูงวัย	2. มีการกำหนดบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบของบุคคลและภาคีเครือข่ายในการขับเคลื่อนการทำงานในการรองรับสังคมสูงวัย		
OP 2.3 มีภาคีเครือข่ายในการทำงานเพื่อการขับเคลื่อนการทำงานในการรองรับสังคมสูงวัย	3. เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับสังคมสูงวัยในพื้นที่ระดับตำบล		

ขั้นตอนที่ 2: การรวมตัวชี้วัด V_1 จาก 4 โครงการให้เป็นชุดเดียวกัน

จากตัวชี้วัดด้านการเมืองของโครงการย่อย 4 โครงการ ใน Version 1 ที่มีประสานงานกลางได้นำมารวบรวมและจัดหมวดหมู่ให้เป็นตัวชี้วัดชุดเดียวกัน เป็นตัวชี้วัด Version 2 และจัดส่งตัวชี้วัด Version 2 นี้ให้นักวิชาการได้รื้อวิถึต้นทุ่นเรื่องตัวชี้วัดทางการเมืองของทีมิวิจัยชุมชน

การสังเคราะห์ตัวชี้วัดด้านการเมือง โดยดูจากการบ้าน LF-OM (27 เม.ย 2563) Version 2

แหล่งข้อมูล จาก 4 โหนด คือ โหนดน่าน โหนดพีเลียงจังหวัดลำปาง
โหนดนักวิชาการอุบล โหนดภัยพิบัติอุบล

ก. การให้บริการของหน่วยงานรัฐ

1. การเพิ่มบริการของหน่วยงานรัฐที่ตรงกับความต้องการของชุมชน อย่างทั่วถึง เท่าเทียมและเป็นธรรม
2. ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริการของรัฐ
3. มีกลไกการประสานงานระหว่างหน่วยงานรัฐด้วยกัน และระหว่างหน่วยงานรัฐกับชุมชน

ว. การให้สิทธิในการมีส่วนร่วมของชุมชน

4. การจัดทำแผนงานแผนสนับสนุน การออกแบบกิจกรรม/โครงการ นโยบายของหน่วยงานรัฐดำเนินไปอย่างมีส่วนร่วมของชุมชน
5. เจ้าหน้าที่รัฐมีความตระหนักถึงสิทธิของชุมชนมากขึ้น
6. มีการปรับเปลี่ยนความเข้าใจเรื่องการเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในสมบัติสาธารณะ (ป่า แหล่งน้ำ ที่ดิน) จากที่รัฐเป็นเจ้าของมาเป็นการเป็นเจ้าของร่วมระหว่างรัฐกับชุมชน
7. หน่วยงานรัฐทุกระดับมีบทบาทและมีส่วนร่วมกับการดำเนินกิจกรรมต่างๆ เพื่อส่วนรวมของชุมชน

ก. การบังคับใช้กฎหมาย

8. การออกกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย กฎระเบียบ มาตรการต่างๆ เกิดมาจากฐานข้อมูลร่วมกับชุมชน
9. หน่วยงานรัฐมีการใช้มาตรการในการดำเนินงานทั้งแก้ไข ป้องกัน และส่งเสริม
10. การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างเสมอภาค เป็นธรรม ไม่สองมาตรฐาน
11. เจ้าหน้าที่รัฐมีความตระหนักและเข้าใจเรื่องกฎระเบียบ ตามวัฒนธรรมและประเพณีของชุมชนมากขึ้น

จ. รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชุมชน

12. มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชนจากแนวตั้ง (ใช้อำนาจ) มาเป็นแนวนอน (เป็นพี่น้อง) มากขึ้น
13. มีการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการสื่อสารแบบสั่งการ ไปเป็นแบบปรึกษาหารือมากขึ้น

ขั้นตอนที่ 3: นักวิชาการทบทวนทั้งข้อมูลจากข้างล่าง (คือตัวชี้วัด V_2)

และทบทวนจากวรรณกรรม/งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (ข้อมูลจากข้างบน)

เพื่อนำข้อมูลจากทั้ง 2 ทิศมาประมวลและสร้างกรอบแนวคิดโดยเฉพาะในระดับ dimension ในการสร้างตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านการเมืองในลำดับต่อไป

หากวิเคราะห์หัวข้อย่อยทั้ง 4 หัวข้อในภาพรวมตัวชี้วัดด้านการเมือง Version 2 ที่ทีมวิจัย 4 โครงการได้ร่างมา ก็จะพบว่า มีการรับรู้ “การเมือง” ทั้งในส่วนของรัฐ (เช่น การให้บริการของหน่วยงานรัฐ) ทั้งในส่วนของชุมชน (ดูในเรื่องสิทธิและการมีส่วนร่วมของชุมชน) และดูความสัมพันธ์ระหว่างทั้ง 2 ฝ่าย (รัฐ-ชุมชน) โดยมีหัวข้อย่อยที่เน้นเพิ่มเรื่อง “กฎหมายและการบังคับใช้” เข้ามา ข้อมูลดังกล่าวนี้น่าจะเป็นแนวทางสำหรับการวางกรอบแนวคิดของนักวิชาการต่อไป

ขั้นตอนที่ 4: หลายวงจรรอบของการพัฒนากรอบแนวคิด ในขั้นตอนที่ 4 นี้ จะเป็นจุดสตาร์ทของการทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดและเสมอภาคเท่าเทียมระหว่างนักวิชาการประจำมติดกับทีมโหนด/นักวิจัยชุมชน ในขั้นตอนนี้จะประกอบด้วยกิจกรรมที่หลากหลาย เช่น การติดตั้งความรู้ความเข้าใจใหม่ๆ ในประเด็นที่ศึกษา การทดลองทำแบบฝึกหัดตามใบงาน การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างทีมวิจัยกันเองหรือกับนักวิชาการ และการดำเนินงานในขั้นตอนนี้ก็มีหลายวงจร

โดยภาพรวมแล้ว เนื้อหาของกิจกรรมในขั้นตอนที่ 4 นี้จะมีอยู่ 3 ส่วนคือ

ส่วนที่ 4.1: นักวิชาการได้ระบุขั้นตอนของ “การสร้างตัวชี้วัดทางการเมืองและการวัดผล” ว่าประกอบด้วย 3 ขั้นตอนที่สำคัญ คือขั้นตอนการวางกรอบในสิ่งที่จะวัด ขั้นตอนการออกแบบกิจกรรมของโครงการเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในมิติทางการเมือง (น่าสังเกตว่า มีการทำงานทางการเมืองเพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงด้วยฟังก์ชันแบบเข้มทิศของตัวชี้วัดพุ่งไปด้วยเลย) และขั้นตอนการติดตามประเมินผลลัพธ์ตัวชี้วัดในมิติทางการเมือง สำหรับขั้นตอนที่ 4 นี้ ถือว่าเป็นขั้นตอนแรกคือ การวางกรอบสิ่งที่จะวัด

ส่วนที่ 4.2: นักวิชาการได้ติดตั้งแนวคิดเรื่องการเมือง โดยเริ่มต้นตั้งแต่ 6 คำนิยามของคำว่า “การเมือง” แนวคิดใหม่เรื่อง “ความเป็นการเมือง” (ดูเนื้อหาในหัวข้อ “แนวคิด/ทฤษฎี” ที่ได้กล่าวมาแล้ว

หลังจากที่ติดตั้งความเข้าใจแล้ว นักวิชาการได้ทดลองให้ทีมวิจัยทั้ง 4 โครงการลองปึกหมุดว่าในโครงการของตนเองได้ใช้คำนิยามคำว่า “การเมือง” ในแบบใดบ้าง (เลือกได้มากกว่า 1 ความหมาย) ตามแบบใบงานในภาพ

ตารางการเชื่อมโยงคู่ความสัมพันธ์เพื่อจัดทำตัวชี้วัดทางการเมือง

มิติต่างๆ ของความ หมายของ “การเมือง”	Log Frame	OM	กิจกรรม กระบวนการ	ตัวชี้วัด ทางการเมือง	Ranking
1. ระบบความสัมพันธ์ของ อำนาจในรูปแบบ สถานภาพ บทบาทต่างๆ					
2. ระบบกลไกเชิงสถาบัน					
3. ระบบโครงสร้าง กลุ่มการเมือง (กลุ่มผลประโยชน์) ต่างๆ					
4. นโยบายสาธารณะ/ เจตจำนงทางการเมือง					
5. ระบบรูปแบบจัดสรร ทรัพยากร					
6. การเมืองเฉพาะประเด็น/ หรือเฉพาะด้าน					

ส่วนที่ 4.3: นักวิชาการได้ติดตั้งแนวคิดเรื่อง “การเมือง 2 แนว : แนวตั้ง/แนวนอน” โดยมีเนื้อหาตามที่ได้กล่าวมาแล้ว และหลังจากการติดตั้งความเข้าใจแล้ว นักวิชาการก็ได้ให้ใบงานเป็นคำถาม 2 ข้อ เพื่อให้ทีมวิจัยนำไปวิเคราะห์ข้อมูลในโครงการของตนเอง ดังนี้

(การเมืองแนวนอนและการเมืองแนวตั้งนี้ก็คือ dimension ที่จะถูกนำไปสร้างตัวชี้วัดระดับ item ต่อไปนั่นเอง)

คำถามที่ 1 “ระบบการเมือง (การเมืองแนวตั้ง) และระบบสังคม ระบบเศรษฐกิจ ระบบวัฒนธรรม (การเมืองแนวนอน)” เกี่ยวข้องกับ ปัญหา/ประเด็น/สิ่งที่โครงการต้องการที่จะเข้าไปจัดการหรือไม่ มากน้อยเพียงใด

คำถามที่ 2 “ระบบการเมือง (การเมืองแนวตั้ง) และระบบสังคม ระบบเศรษฐกิจ ระบบวัฒนธรรม (การเมืองแนวนอน)” สามารถที่จะช่วยแก้ปัญหาหรือป้องกัน ปัญหา/ประเด็น/สิ่งที่โครงการต้องการที่จะเข้าไปจัดการได้หรือไม่ อย่างไร

พลัฟร็องส์คำตอบที่จะได้จากการตอบคำถามทั้งสอง จะมีกลุ่มคำตอบนี้

กลุ่มที่ 1 เรื่องนี้ไม่เกี่ยวกับการเมืองเลย

กลุ่มที่ 2 เรื่องนี้เกี่ยวข้องเฉพาะการเมืองแนวตั้งเพราะมีหน่วยงานของรัฐเข้ามาเกี่ยวข้อง ไม่เกี่ยวกับการเมืองแนวนอนใดๆ

กลุ่มที่ 3 เรื่องนี้เกี่ยวข้องกับการเมืองแนวตั้งและการเมืองแนวนอน

ในการระบุประเด็น/ระบุปัญหาเพื่อต้องการที่จะลดความเหลื่อมล้ำด้วยวิธีการในมิติทางการเมืองจะต้องเป็นคำตอบที่อยู่ในกลุ่มที่ 3 โดยมีลำดับการพัฒนาการดำเนินโครงการในมิติการเมือง เป็นระดับการใช้วิธีการในมิติทางการเมือง ดังนี้

- **ระดับที่ 1** สามารถระบุปัญหาของแต่ละแกนของการเมืองได้ว่า ในประเด็นปัญหาที่ต้องการจะเข้าไปจัดการเพื่อลดความเหลื่อมล้ำนั้น

- ในการเมืองแนวนอน มีใครบ้างที่เข้ามาเกี่ยวข้อง (ผู้กระทำทางการเมืองแนวนอน) ปัญหา/สาเหตุหลักของการเมืองแนวนอน คืออะไร

- ในการเมืองแนวตั้ง มีหน่วยงานของรัฐใดบ้างที่เกี่ยวข้อง มีนโยบาย มีกฎระเบียบ มีนักการเมือง/พรรคการเมืองที่ให้ความสำคัญกับประเด็น/ปัญหาที่ต้องการจะเข้าไปจัดการหรือไม่ จำนวนมากน้อยเพียงใด

- **ระดับที่ 2** การกำหนดยุทธศาสตร์ว่าจะใช้การเมืองแนวนอนไปยับยั้งการเมืองแนวตั้ง เพื่อทำให้เกิดการแก้ปัญหา หรือในทางกลับกัน เมื่อการเมืองแนวตั้งเปิดหน้าต่างทางนโยบาย จะนำเอาการเมืองแนวตั้งไปยับยั้งเคลื่อนไหวการเมืองแนวนอนเพื่อทำให้เกิดการแก้ปัญหาหรือทำให้เกิดระบบการจัดการใหม่ที่ดีขึ้น

- **ระดับที่ 3 การบูรณาการและการกำหนดยุทธศาสตร์ร่วมกัน** หรือให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับความต้องการของเจ้าของปัญหาที่ใช้กระบวนการของ CBR

ขั้นตอนที่ 5: จาก Dimension สู่ item ของตัวชี้วัดร่วม

หลังจากได้ **Dimension 2 Dimension** ในการสร้างตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำทางการเมืองแล้ว คณะทำงานจากทั้ง 2 ฝ่ายก็ได้ร่วมกันพัฒนาตัวชี้วัดให้เป็นรูปธรรมมากขึ้นในขั้นต่อไป คือการสร้าง item ของแต่ละ dimension ด้วยวิธีการแลกเปลี่ยนความรู้และความคิดเห็นระหว่างกัน รวมทั้งการพิจารณา item ที่มาจากข้างล่าง คือตัวชี้วัด Version 2 ที่โหนด-นักวิจัยชุมชนได้ร่างขึ้นมา

จากจำนวน item ที่ช่วยกันระดมมาได้จำนวนมากมายภายใต้ dimension การเมืองแนวนอนและการเมืองแนวตั้ง คณะทำงานได้ช่วยกันเลือกสรร item ที่ผ่านเกณฑ์ของตัวชี้วัดที่ดีและตัวชี้วัดที่ใช้ได้จริง จนในท้ายที่สุดก็ได้ตัวชี้วัด (item) ของการเมืองแนวนอนจำนวน 5 ตัว และตัวชี้วัดการเมืองแนวตั้ง 7 ตัว รวมทั้งหมดเป็น 12 ตัวชี้วัด

ต่อจากนั้น คณะทำงานได้ร่วมกันจัดทำ “ความหมาย/คำอธิบาย/พจนานุกรม” ว่าตัวชี้วัดแต่ละตัวหมายความว่าอะไร และมีประสิทธิภาพของการวัดที่แสดงถึงการลดความเหลื่อมล้ำในมิติทางการเมืองในแง่ไหน ตัวชี้วัด (item) ที่ถูกพัฒนาขึ้นมานี้ ถือว่าเป็นตัวชี้วัดร่วม/ตัวชี้วัดกลางของทุกโครงการย่อย ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ตัวชี้วัด		ประสิทธิภาพของภารกิจที่ส่งเสริมการลดความเหลื่อมล้ำในมิติทางการเมือง
ตัวชี้วัดแบบวนวน		
1. เกิดการรวมตัว รมมกลุ่ม ที่เกิดจากความต้องการของเจ้าของปัญหา/ประเด็น		การรวมกลุ่มในฐานะของเจ้าของประเด็นสะท้อนถึงการจัดความสัมพันธ์ที่มีสถานะใหม่ในสังคมและสร้างพลังของกลุ่มเพื่อพัฒนาตนเองและสร้างอำนาจต่อรอง
2. การแต่งตั้งให้ตัวแทนกลุ่มต่างๆ ของภาคพลเมืองเข้าไปเป็นกรรมการร่วมกับหน่วยงานของรัฐในระดับต่างๆ		ใช้วิธีการยอมรับของกลไกที่เป็นทางการ และการเข้าไปมีส่วนร่วมในระดับการกำหนดประเด็นการตัดสินใจที่สำคัญๆ ในทางโครงสร้างการทำงานของหน่วยงานของรัฐ
3. มีการขยายความร่วมมือออกไปยังสังคมในวงกว้าง		ใช้วัดความเป็นประเด็นสาธารณะที่มีผู้เห็นด้วยเข้าสนับสนุน เข้ามาร่วมในการสร้างพลังในการขับเคลื่อนและต่อรอง
4. มีการจัดตั้งที่มีลักษณะเป็นองค์กรโดยไม่ต้องพึ่งพาหน่วยงานอื่นๆ		ใช้วัดถึงความเข้มแข็งของกลุ่มที่ไม่ต้องพึ่งพาคนอื่น ๆ ที่จะทำให้การผลักดันหรือแก้ไขปัญหาได้อย่างต่อเนื่อง
5. มีการระดมทรัพยากรในลักษณะต่างๆ เพื่อขับเคลื่อนหรือดำเนินกิจกรรมตามเป้าหมายของกลุ่ม		ใช้วัดถึงศักยภาพและการได้รับการยอมรับหรือความน่าเชื่อถือจากสังคมวงกว้างต่อกลุ่ม/องค์กรในการที่จะแก้ไข้ปัญหา หรือผลักดันหรือขับเคลื่อนประเด็นความสนใจให้เป็นนโยบายสาธารณะ
ตัวชี้วัดแบบตัว		
1. การกำหนดให้ความต้องการของประชาชนหรือวาระ/เรื่องที่ประชาชนต้องการเป็นนโยบายของรัฐหรือของหน่วยงาน		ใช้วัดถึงช่องว่างระหว่างรัฐกับกลุ่มประชาชนในการกำหนดนโยบายที่ลดลง
2. การแต่งตั้งให้ตัวแทนกลุ่มต่างๆ ของภาคพลเมืองเข้าไปเป็นกรรมการร่วมกับหน่วยงานของรัฐในระดับต่างๆ		ใช้วัดถึงช่องว่างของการมีส่วนร่วมของประชาชนกับหน่วยงานของรัฐที่ลดลง
3. การบรรจุแผนงานโครงการของภาคพลเมืองเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของแผนงานหรือโครงการของหน่วยงานรัฐในระดับต่างๆ		ใช้วัดถึงช่องว่างของนโยบายที่มิเป็นไปตามความต้องการของประชาชนกับนโยบายที่หน่วยงานของรัฐกำหนดขึ้นผ่านเดียวที่ลดลงเพราะตรงตามความต้องการประชาชน

ตัวชี้วัด	ประสิทธิภาพขององค์กรที่แสดงถึงการลดความเหลื่อมล้ำในมิติทางการเมือง
4. การจัดสรรงบประมาณเพื่อให้บริการที่ดีขึ้นกว่าเดิมตามข้อเรียกร้องของประชาชน	การได้รับการจัดสรรงบประมาณมาดำเนินการของหน่วยงานตามข้อเรียกร้องของประชาชนแสดงถึงโลกทัศน์ที่เปลี่ยนไปในการจัดสรรงบประมาณว่าประชาชนสามารถที่จะเข้าถึงทรัพยากร (งบประมาณ) ที่ประชาชนควรจะได้รับ
5. การเปลี่ยนแปลงรูปแบบวิธีการทำแผน หรือการจัดทำโครงการของรัฐต่างๆ จากระบบปิดมาเป็นระบบที่เปิดให้ภาคพลเมืองเข้ามามีส่วนตั้งแต่เริ่มต้นในการดำเนินการ	การเปลี่ยนวิธีการทำแผนของระบบราชการ เป็นการเปลี่ยนโครงสร้างของระบบราชการเดิมที่สร้างความเหลื่อมล้ำ เนื่องจากประชาชนไม่สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในขั้นตอนต่างๆ มาเป็นระบบที่ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในทุกๆ ขั้นตอน เป็นการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำในมิติทางการเมืองที่ตรงจุด
6. การมีความตกลงร่วมกันกับภาคประชาชนกลุ่มต่างๆ เพื่อให้ภาคประชาชนดำเนินการในภารกิจบางอย่างร่วมกับหน่วยงานของรัฐ หรือแทนการดำเนินการของรัฐ (อาทิเช่น การดูแลพื้นที่ป่าเพื่อป้องกันไฟป่า การดูแลระบบเหมืองฝาย)	การยอมรับผิดชอบเป็นหัวใจสำคัญของระบอบการเมืองที่เป็นประชาธิปไตย ประชาชนไม่ได้มีสิทธิแต่เพียงอย่างเดียว ประชาชนมีหน้าที่ด้วย ดังนั้น การให้ภาคประชาชนกลุ่มต่างๆ เข้ามาร่วมดำเนินการก็จึงเป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ นอกจากจะลดช่องว่างความคาดหวังที่จะได้รับจากหน่วยงานแล้ว ยังเป็นการตอบสนองความต้องการของตนเองบนความรับผิดชอบต่อสังคมด้วย
7. การจัดสรรพื้นที่ของรัฐเพื่อให้กลุ่มประชาชนที่ไม่มีโอกาสเข้าถึงเนื่องจากไม่เข้าไปตามเกณฑ์ของรัฐให้สามารถเข้ามาใช้ประโยชน์ได้	การที่มีกลุ่มประชาชนตกเกณฑ์ที่ถูกกฎหมายกำหนดในการจะเข้าถึงสิทธิต่างๆ เป็นกรณีที่เราพบกลไกทางการเมืองที่คนเหล่านี้เข้าถึงไม่ถึง ดังนั้นการที่มีกรรมกรกลุ่ม มีการเข้าไปมีส่วนร่วมในระดับต่างๆ มีการดำเนินกิจกรรมร่วมกับหน่วยงานของรัฐ จนได้รับความไว้วางใจทั้งจากรัฐและจากสังคม และนำไปสู่การใช้ positive discrimination ด้วยการจัดสรรพื้นที่ของรัฐให้สามารถได้ประโยชน์ได้เป็นเต็มต่อของประชาชนผู้ตกด้อยโอกาส

ขั้นตอนที่ 6: จากตัวชี้วัดร่วมสู่ตัวชี้วัดรายการ/ตัวชี้วัดย่อย

หลังจากได้ตัวชี้วัดรวมทั้ง 12 ตัวจาก 2 dimension แล้ว โครงการย่อย ทั้ง 4 โครงการได้ทดลองเอาตัวชี้วัดรวมทั้ง 12 ตัวไปทดลองใช้ในโครงการของตน เพื่อตอบคำถามว่า ในโครงการย่อยของตนเองนั้นควรจะต้องเลือกใช้ตัวชี้วัดร่วมตัวใด (item selection) และควรจะปรับแต่งตัวชี้วัดย่อยให้สอดคล้องกับข้อมูลในโครงการของตัวเองได้อย่างไร (indicator testing)

หลังจากนั้น ทั้ง 4 โครงการย่อยก็จะนำผลการสร้างตัวชี้วัดย่อยในแต่ละโครงการมานำเสนอในเวทีแลกเปลี่ยนระหว่างนักวิชาการและเพื่อนๆ ในโครงการอื่นๆ พร้อมทั้งรับฟังข้อเสนอแนะเพื่อนำไปพัฒนาปรับปรุงตัวชี้วัดรายการโครงการของตนต่อไป ดังตัวอย่างข้างล่างนี้

วิธีการกำหนดตัวชี้วัดตามการเมื่อเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

โครงการ การสร้างเครือข่ายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงอาหารปลอดภัย โหนดเกษตรกรรมยั่งยืน มหาวิทยาลัยราชภัฏวชิรวิทยาดอนเมือง

ประเด็นความเหลื่อมล้ำ ที่พิจารณา	ระดับ	ตัวชี้วัด	กลุ่ม เป้าหมาย	หน่วยในการวิเคราะห์ (Unit of Analysis)	แนวทางและวิธีการ เก็บข้อมูล
ก. เกิดการรวมตัว รวบรวมกลุ่ม ที่เกิดจากความต้องการ ของเจ้าของปัญหา/ประเด็น	• มี/ไม่มี จำนวนสมาชิก ระดับความผูกพันแน่นเหนียว	• เกิดเครือข่ายที่เกิดจากความ ต้องการของเจ้าของปัญหา ในพื้นที่ตำบล 2 ตำบล มีจำนวนสมาชิก 150 คน • กลไกคณะทำงานของเครือข่าย มีความผูกพันแน่นเหนียว • กลไกขับเคลื่อนมีคุณภาพเข้มแข็ง • มีกลไกขับเคลื่อนทิศทาง การดำเนินงานของเครือข่าย จำนวน 20 คน	• กลไก คณะทำงาน • สมาชิก เครือข่าย กลุ่มผู้บริโภค ปลอดภัย	กลุ่ม/องค์กร ปัจเจกบุคคล	• แบบสำรวจการใช้บริการ ตลาดอาหารปลอดภัย • แบบประเมินศักยภาพ กลไกคณะทำงานของ เครือข่าย • สทนากลุ่มคณะทำงาน ของเครือข่าย • ไฟล์สื่อวีดิทัศน์ • ดูจากบันทึกการประชุม และใบลงทะเบียน
	• คุณภาพความเข้มแข็ง น้อย/ ปานกลาง/มาก				
• เป็นที่รู้จัก/รับรู้โดยสังคม วงกว้างหรือโดยสื่อต่างๆ	• มีเป้าหมายของกลุ่มที่ชัดเจน (เป้าหมาย/เป้ารอง)				
• มีแผนนำขับเคลื่อนทิศทาง การดำเนินงานของกลุ่ม					
• สมาชิกกลุ่ม กล้าแสดง ความคิดเห็นและสามารถ ถ่ายทอดความรู้ให้ผู้สนใจได้	คุณภาพ	• มีเป้าหมายและทิศทางการทำงาน ที่กำหนดไว้ระยะสั้นและยาว • เป็นที่รู้จัก/รับรู้โดยสังคมวงกว้าง	• กลไก คณะทำงาน		

ขั้นตอนที่ 7: การสร้างเครื่องมือเพื่อเก็บข้อมูลตัวชี้วัด (Tool construction)

กิจกรรมการสร้างตารางการเก็บข้อมูล

ในขั้นตอนนี้จะประกอบด้วยกิจกรรมย่อยๆ 3 กิจกรรมคือ

- (7.1) กิจกรรมการสร้างตารางการเก็บข้อมูล
- (7.2) กิจกรรมการนำตัวชี้วัดไปทดลองเก็บข้อมูล
- (7.3) กิจกรรมการติดตามประเมินผลของนักวิชาการ

(7.1) กิจกรรมการสร้างตารางการเก็บข้อมูล

หลังจากทีมวิจัยย่อยได้บทสรุปเรื่องตัวชี้วัดย่อยเฉพาะในรายการโครงการของตัวเองแล้ว คณะทำงานก็จะร่วมประชุมกันเพื่อสร้าง “ตารางการเก็บข้อมูล” โดยแบ่งวิธีการจัดเก็บข้อมูลทั้งในเชิงปริมาณและในเชิงคุณภาพ โดยในแต่ละประเภทของการจัดเก็บได้กำหนดให้ระบุ**ตัวข้อมูล**ที่จะเก็บมาเพื่อที่จะวัด เช่น การจัดประชุมจำนวนกี่ครั้ง เนื้อหา/วาระในการประชุมเป็นเรื่องอะไร ฯลฯ ต้องมีการระบุ**กลุ่มเป้าหมาย**ที่จะไปเก็บ มีการกำหนดหน่วยเชิงปริมาณที่จะใช้ในการจัดเก็บหรือในการวิเคราะห์ (Unit of analysis) มีการระบุ**แนวทางและวิธีการเก็บข้อมูล** โดยมีการกำหนดคู่เทียบเพื่อจะตอบโจทย์ว่า ผลการดำเนินงานสามารถจะลดความเหลื่อมล้ำได้หรือไม่ อย่างไร ดังตารางในภาพ

ตารางเครื่องมือช่วยการเก็บข้อมูลตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำมิติการเมือง

ตัวชี้วัดมิติการเมืองแนวนอน

1. วิธีการเก็บข้อมูลเพื่อการวิเคราะห์/สังเคราะห์

ประเด็นความเหลื่อมล้ำที่พิจารณา	ระดับ	ตัวชี้วัด	กลุ่มเป้าหมาย	หน่วยในการวิเคราะห์ (Unit of Analysis)	แนวทางและวิธีการเก็บข้อมูล	รายละเอียดเพิ่มเติม
ก. เกิดการรวมตัวรวมกลุ่มที่เกิดจากความต้องการของเจ้าของปัญหา/ประเด็น	ปริมาณ					
• มี/ไม่มีสมาชิกระดับความผูกพันแน่นเหนียว	คุณภาพ					

(7.2) กิจกรรมการนำตัวชี้วัดไปทดลองเก็บข้อมูลตามตาราง

ในขั้นตอนนี้ โหนด-นักวิจัยชุมชนก็จะเริ่มเอาตารางการเก็บข้อมูลไปใช้เป็นแนวทางในการเก็บข้อมูลเพื่อตอบโจทย์เรื่องความเหลื่อมล้ำทางการเมือง โดยมีการเปรียบเทียบช่วงก่อน-หลังการทำโครงการ ดังข้อมูลในตารางนี้

วิธีการกำหนดตัวชี้วัดทางการเมืองเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ
โครงการ การพัฒนาศูนย์เรียนรู้เพื่อรองรับสังคมสูงวัย อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี โหมหนันกีรชการอุปถัมภ์ราชานี
ตัวชี้วัดมิติการเมืองแบบรวม

ประเด็นความเหลื่อมล้ำ ที่พิจารณา	ระดับ	ตัวชี้วัด	กลุ่ม เป้าหมาย	หน่วยในการ วิเคราะห์ (Unit of Analysis)	แนวทางและ วิธีการเก็บข้อมูล	รายละเอียดเพิ่มเติม
• เกิดการรวมตัว รวมกลุ่ม ที่เกิดจากความต้องกรของ เจ้าของปัญหา/ประเด็น ◦ มี/ไม่มี จำนวนสมาชิก ระดับความผูกพันแน่นเหนียว ◦ คุณภาพความเข้มแข็ง น้อย/ปานกลาง/มาก ◦ เป้าที่รู้จัก/รับรู้โดยสังคม กว้าง/หรือโดยสื่อต่างๆ ◦ มีเป้าหมายของกลุ่ม ที่ชัดเจน (เป้าหมาย/เป้ารอง) ◦ มีเม็ดเงินขับเคลื่อนทิศทาง การดำเนินงานของกลุ่ม ◦ สมาชิกกลุ่มกล้าแสดง ความคิดเห็นและสามารถ ถ่ายทอดความรู้ให้ผู้อื่นได้	ปริมาณ คุณภาพ	• จำนวนสมาชิก • การพัฒนาศักยภาพ สมาชิกและ คณะกรรมการ ของศูนย์เรียนรู้เพื่อ รองรับสังคมสูงวัย • พื้นที่ตำบล โนนโพน ได้มีการจัดตั้ง วิสาหกิจชุมชน ไม้ดอกไม้ประดับ เพื่อแก้ไขปัญหา ความมั่นคงเรื่อง ราคาและอาชีพ สมาชิก 30 คน	สมาชิก และ คณะกรรมการ ศูนย์		• การทบทวน เอกสารรายงาน • การสัมภาษณ์ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับ การจัดการศูนย์ เรียนรู้เพื่อรองรับ สังคมสูงวัย ได้แก่ สมาชิก และ คณะกรรมการ ศูนย์	พื้นที่ตำบลโนนโพน เรื่องวิสาหกิจชุมชนไม้ดอกไม้ ประดับ หรือตำบลแสนสุข ที่มีการตั้งพัฒนาศูนย์คุณภาพ ชีวิตรองรับสังคมสูงวัย ซึ่งตรงนี้ เห็นชัดที่เกิดขึ้นจากปัญหา ในพื้นที่และความต้องการ ของพวกเขาเอง ปัจจุบันสมาชิก ของเขาเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ตอนนี้ ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตตำบล แสนสุขมีสมาชิก 80 คน ซึ่งเยอะมากจากเดิมที่มีแค่ 20-30 คน สมาชิกก็เพิ่มขึ้น มาตามระยะเวลาของการตั้งศูนย์ และมีภาขยายกิจกรรม เพิ่มมากขึ้นจากเดิมตอนที่ยัง

ประเด็นความเหลื่อมล้ำ ที่พิจารณา	ระดับ	ตัวชี้วัด	กลุ่ม เป้าหมาย	หน่วยในการ วิเคราะห์ (Unit of Analysis)	แนวทางและ วิธีการเก็บข้อมูล	รายละเอียดเพิ่มเติม
		• ดัชนีแลแสนสุข มีการจัดตั้ง ศูนย์พัฒนา คุณภาพชีวิตรองรับ สังคมสูงวัยเพื่อเป็น ที่พึ่งพา พัฒนา ทักษะ ของคนทุกวัย มีการจัดกิจกรรม ทุกวันอังคาร จำนวนสมาชิก 80 คน				ไม่พัฒนาเป็นศูนย์เรียนรู้ มีการปรับระบบและมีการ จัดกิจกรรมที่ต่อเนื่องอย่างมาก ก็คือวิสาหกิจไม่ตกไม่ระดับ ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิต มีการระดมทรัพยากร คน เงิน อุปกรณ์ มาพัฒนาเรื่องของ ผู้สูงอายุและคนพิการที่เอา ไปรับสภาพบ้าน ซึ่งจะเป็น วิธีการที่ดีในการแก้ไขปัญหา และหาทางออก

(7.3) กิจกรรมการติดตามผลของนักวิชาการ

อันที่จริงการติดตามผลในลักษณะ coaching นี้ นักวิชาการประจำมิติได้ทำมาเป็นระยะๆ ตลอดทั้งกระบวนการ ตั้งแต่เริ่มต้นจนจบผ่านหลายรูปแบบกิจกรรม เช่น การทดสอบความเข้าใจในความรู้ใหม่ที่ติดตั้งไปโดยการให้ทำแบบฝึกหัดตามใบงาน การให้ข้อคิดเห็น/คอมเมนต์ในเวทีแลกเปลี่ยน การตั้งคำถาม เป็นต้น

หากทว่าลักษณะเพิ่มเติมเป็นพิเศษของการติดตามในขั้นที่ 7 นี้ เป็นการติดตามเชิงรุก (ขาด) เนื่องจากนักวิชาการจะลงไปติดตามโครงการวิจัยย่อยแบบถึงในพื้นที่ ทั้งนี้เพื่อทั้งรับฟังและเรียนรู้ข้อมูลรายละเอียดของโครงการเพิ่มเติม รวมทั้งยังได้มีโอกาสได้ติดตั้งความรู้ความเข้าใจใหม่ๆ ให้แก่นักวิจัยในพื้นที่ให้หนักแน่นยิ่งขึ้น



สำหรับเนื้อหาของ การติดตามนั้น นอกจากจะเป็นประเด็นเกี่ยวกับ **ตัวชี้วัด** เช่น ความเป็นไปได้ที่จะเก็บข้อมูล ความยากง่ายในการเก็บ ปัญหา และอุปสรรคต่างๆ แล้ว อีกประเด็นหนึ่งที่มีมักจะเป็น “ช่องโหว่” ของการทำงาน CBR คือการให้ความสนใจต่อ “ภาคี” ในฐานะตัวชี้วัดตัวหนึ่งซึ่งคนทำงาน CBR มักจะมีความโน้มเอียงที่จะให้ความสนใจการเปลี่ยนแปลงของ “ชุมชน” มากกว่า “ภาคี” อาการแรกที่แสดงการมองข้ามภาคีก็คือ การพูดถึงภาคีแบบรวบๆ ต่อมาก็คือการมองไม่เห็นบทบาทและการเปลี่ยนแปลงของภาคีเลย ในรายงานการวิจัย

แต่ทว่าสำหรับในมิติความเหลื่อมล้ำของการเมืองแล้ว การทำงานกับภาคีถือว่าเป็นตัวชี้วัดที่สำคัญในระดับที่ในกรอบแนวคิดนั้น ภาคีมีตำแหน่งที่ยืนอยู่ใน “การเมืองแนวตั้ง” เลยทีเดียว ดังนั้น ในการติดตามงาน (หรืออาจจะเริ่มต้นตั้งแต่ขั้นตอนแรก) นักวิชาการจะผลักดันให้หนดและทีมวิจัยชุมชน เริ่มต้นให้ความสำคัญกับภาคีตั้งแต่ก้าวแรก คือ การระบุชื่อรูปธรรมของภาคีออกมาเลย ดังตัวอย่าง

โครงการการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมโดยเน้น การสร้างความมั่นคงทางอาหารในพื้นที่น้ำท่วมเขตเมือง ตำบลปทุม ตำบลตลาด อำเภอเมือง จังหวัดอุบลราชธานี ภายใต้โครงการกลไก ในการจัดการภัยพิบัติ กรณีน้ำท่วม โดยการมีส่วนร่วมขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน

1. กรอบการเมืองที่เป็นทางการ คือ

1.1 ความสัมพันธ์ของกลุ่มชาวบ้าน กับ

- องค์การบริหารส่วนตำบลตลาด และองค์การบริหาร ส่วนตำบลปทุม
- อำเภอเมืองอุบลราชธานี
- บรรณาสารณภัยจังหวัดอุบลราชธานี
- สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 11

เนื้อหาอีกส่วนหนึ่งที่นักวิชาการให้ความสำคัญเมื่อลงไปติดตาม งานในพื้นที่ก็คือ การออกแบบกิจกรรมผ่านฟังก์ชันเชิงทิศของตัวชีวิต ตามหลักการหลายๆ ข้อที่ได้กล่าวมาข้างต้น เช่น “การเมืองเป็นเรื่องอยู่รอบ ตัวเรา” (politic is all around) การทำงานวิจัยก็คือพื้นที่พิเศษ (คล้ายคุหา กาบตรเลือกตั้ง) ในการเล่นเกมเมืองอย่างสร้างสรรค์ประเภทหนึ่ง การเมืองคือ การทำสิ่งที่เป็นไปได้ไม่ได้ให้เป็นไปได้ (politic makes the impossible possible) เป็นต้น

ดังนั้น อ.ไพสิฐจึงมีหลักการติดตามงานตัวชีวิตว่า การดำเนิน กิจกรรมของโครงการ CBR ภายใต้ตัวชีวิตทางการเมือง ควรที่จะต้องมี “ความเป็นการเมืองสูงๆ” หมายความว่า จะต้องเป็นกิจกรรมที่เป็นพื้นที่ของ การแลกเปลี่ยนข้อมูล แลกเปลี่ยนความคิด แลกเปลี่ยนวิธีการแก้ปัญหา ควรจะเป็นพื้นที่ที่จะริเริ่มดำเนินกิจการ/ภารกิจบางอย่างร่วมกันระหว่างการเมือง แนวนอนด้วยกันเอง และกับการเมืองแนวตั้ง

ขั้นตอนที่ 8: การปรับปรุงและพัฒนาตัวชี้วัดให้สมบูรณ์

เนื่องจากกระบวนการสร้างตัวชี้วัดนั้นจะต้องประกอบด้วยขั้นตอนการเริ่มสร้าง การทดลองใช้เพื่อทดสอบ และปิดท้ายด้วยการปรับปรุงและพัฒนาตัวชี้วัดเพื่อให้แน่ใจว่า “เป็นตัวชี้วัดที่ใช่จริงๆ”

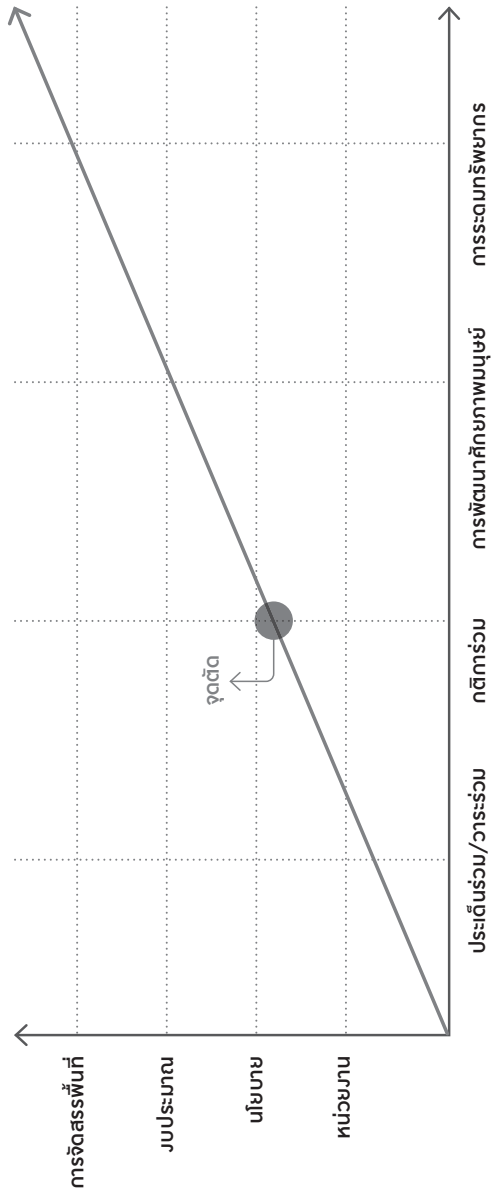
ดังนั้น ในขั้นตอนสุดท้ายนี้ จึงเป็นการประมวลข้อคิดเห็นต่างๆ หลังจากที่มีการทดสอบและทดลองใช้ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำทางการเมืองแล้ว ตัวอย่างของข้อคิดเห็นที่ถูกนำมาพัฒนาปรับปรุงแบบวัดตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำทางการเมือง ก็เช่น

(i) ระหว่างการเมืองแนวตั้งและแนวนอนมีจุดตัด เมื่อทางคณะทำงานแยกการเมืองออกเป็น 2 แกน และสร้างตัวชี้วัดย่อย (item) ในแต่ละแกนขึ้นมา ในด้านหนึ่ง กรอบแนวคิดดังกล่าวก็ช่วยให้ความชัดเจนในตำแหน่งแห่งที่ของแต่ละตัวชี้วัด แต่ในอีกด้านหนึ่ง ในสภาพความเป็นจริง ก็เกิดจุดตัดที่แกนทั้ง 2 มาพบกัน ดังนั้น จึงต้องมีการเพิ่มเติมกรอบแนวคิดและตัวชี้วัดที่เกี่ยวกับจุดตัดเพิ่มขึ้นมา (ดูรายละเอียดในหัวข้อต่อไป)

การพัฒนาตัวชี้วัดฯ มิติการเมือง

งานมิติการเมืองมีลักษณะเป็น บัณฑิต 3 ชั้น คือ

- 1) โดยประชาชน ดำเนินการ
- 2) จุดติด (เป็นโอกาสที่ประชาชนกับรัฐจะได้มาดลองค์งานร่วมกัน)
- 3) โดยรัฐ ดำเนินการ



(ii) **ความชัดเจนของคำศัพท์** ในรอบตารางการเมืองแนวนอนข้อ 1 มีตัวชี้วัดเรื่อง “เกิดการรวมตัวเป็นกลุ่ม” ส่วนในข้อ 4 มีตัวชี้วัดเรื่อง “การจัดตั้งที่มีลักษณะเป็นองค์กร” ที่ดูเหมือนมีการให้คำน้ำหนัก/ค่าเป้าหมายว่า ในข้อ 4 คือองค์กร “จะเป็นตัวชี้วัดที่มีระดับสูงกว่า” กลุ่ม แต่ทว่ายังขาดคำอธิบายที่ชัดเจนว่า หน่วยทั้ง 2 นี้แตกต่างกันอย่างไร ดังนั้น เพื่อความชัดเจน จำเป็นต้องมีการทำคำศัพท์/พจนานุกรมให้ชัดเจนต่อการนำไปใช้

(iii) **การแปลงนามธรรมมาเป็นรูปธรรมยังไม่ถึงที่สุด** ซึ่งเป็นปัญหาที่เอกสารชิ้นนี้ได้เขียนมาตั้งแต่ต้น การสร้างตัวชี้วัดบางตัวมีสถานะเป็นเพียงแค่ Statement แต่ยังไม่ใช่ item เช่น ตัวชี้วัดเรื่องการจัดการป่าชุมชน นักวิจัยเขียนว่า “บางหมู่บ้านจัดการได้ดี” หากมีการวัดเปรียบเทียบตามช่วงเวลาที่ผ่านมา-หลัง จะไม่ทราบผลของการเปลี่ยนแปลงเลย

แต่หากปรับเป็น item ตัวชี้วัด จะต้องบอกว่า จากจำนวนหมู่บ้านเป้าหมาย 26 หมู่บ้าน อัตราส่วนที่จัดการได้ดีก่อนทำวิจัย คือ 30% หลังจากทำวิจัยไปแล้ว 3 เดือน จะเพิ่มเป็น 50% และหลังจากจบการวิจัยจะเพิ่มเป็น 90% เป็นต้น ปัญหาที่ต้องนำเอาเครื่องมือการแปลงค่าคะแนนหรือการตั้งค่าเป้าหมายมาเป็นตัวช่วย

(iv) **ตัวชี้วัดกลางยังไม่สอดคล้องกับประเด็นที่ศึกษา** จากตัวชี้วัดกลางของการเมืองแนวนอนจะเป็นตัวชี้วัดเรื่อง “การรวมกลุ่ม” ซึ่งอาจจะสอดคล้องกับประเด็นศึกษาทั่วไป แต่เมื่อนำมาใช้กับกรณีประเด็นภัยพิบัติ โหนด-นักวิจัยชุมชนมีความเห็นว่า สำหรับงานอุปถัมภ์แล้ว “การจัดตั้งกลุ่ม” ยังไม่สำคัญเท่ากับ “การมีอาสาสมัคร” ทั้งนี้เพราะงานอุปถัมภ์ต้องมีการเฝ้าระวัง และต้องมีรูปแบบการกระจายตัวคนทำงานออกไปให้มากที่สุด (Decentralize) มากกว่า “การรวมศูนย์คนทำงานในรูปแบบกลุ่ม” (centralize) ดังนั้นจึงต้องมีการสร้าง “ตัวชี้วัดย่อย” เรื่องอาสาสมัครเพิ่มขึ้นในโครงการวิจัยอุปถัมภ์ เป็นต้น

5

ประเภทของตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านการเมือง

(5.1) 2 unbannongtawchiwit อันที่จริง ผู้เขียนได้พูดเรื่องประเภทของตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำทางการเมืองในโครงการฯ นี้มาบ้างในหัวข้อกระบวนการและขั้นตอนที่ผ่านมา ในที่นี้ ผู้เขียนจึงจะขอสรุปข้อสังเกตบางประการที่ได้จากเวทีแลกเปลี่ยนที่เกี่ยวกับประเภทของตัวชี้วัด และวิธีการใช้ที่เกิดขึ้นจริงในภาคปฏิบัติ รวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างตัวชี้วัดประเภทต่างๆ

กล่าวโดยสรุป ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านการเมืองนั้นมี 2 ประเภท คือ

(1) ตัวชี้วัดกลางหรือตัวชี้วัดร่วมที่เป็นเหมือน “สูตรเต็ม” (full scale) ของตัวชี้วัดในเรื่องนี้ ตัวชี้วัดกลางนี้ประกอบด้วย 2 กลุ่มย่อยตามกรอบแนวคิด คือ เป็นตัวชี้วัดการเมืองแนวตั้ง 5 ตัว และตัวชี้วัดการเมืองแนวนอน 7 ตัว รวมทั้งสิ้นเป็น 12 ตัว ดังในตาราง

ตัวชี้วัดร่วม/ตัวชี้วัดกลาง การลดความเหลื่อมล้ำมิติดการเมือง

1 มิ.ย. 2564

	ประเด็นความเหลื่อมล้ำที่พิจารณา	ตัวชี้วัด	วิธีการเก็บข้อมูล	หมายเหตุ
1	การเมืองแนวนอน			
1.1	เกิดการรวมตัว รวมกลุ่ม ที่เกิดจากความต้องการของเจ้าของปัญหา/ประเด็น	เกิดกลุ่มที่เกิดขึ้นจากความต้องการของเจ้าของปัญหา	สัมภาษณ์ ทิมวิจัย	
1.2	มีการจัดการประชุมพบปะกัน หรือมีการจัดกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหา หรือพัฒนาวิธีการหรือระบบ ในการที่จะเข้าไปจัดการประเด็นใด ประเด็นหนึ่งอย่างต่อเนื่อง	จำนวนกิจกรรม ที่มีคนในชุมชน เข้าร่วมไม่น้อยกว่า ร้อยละ 50	ดูจากบันทึกการประชุม และ ใบลงทะเบียน	

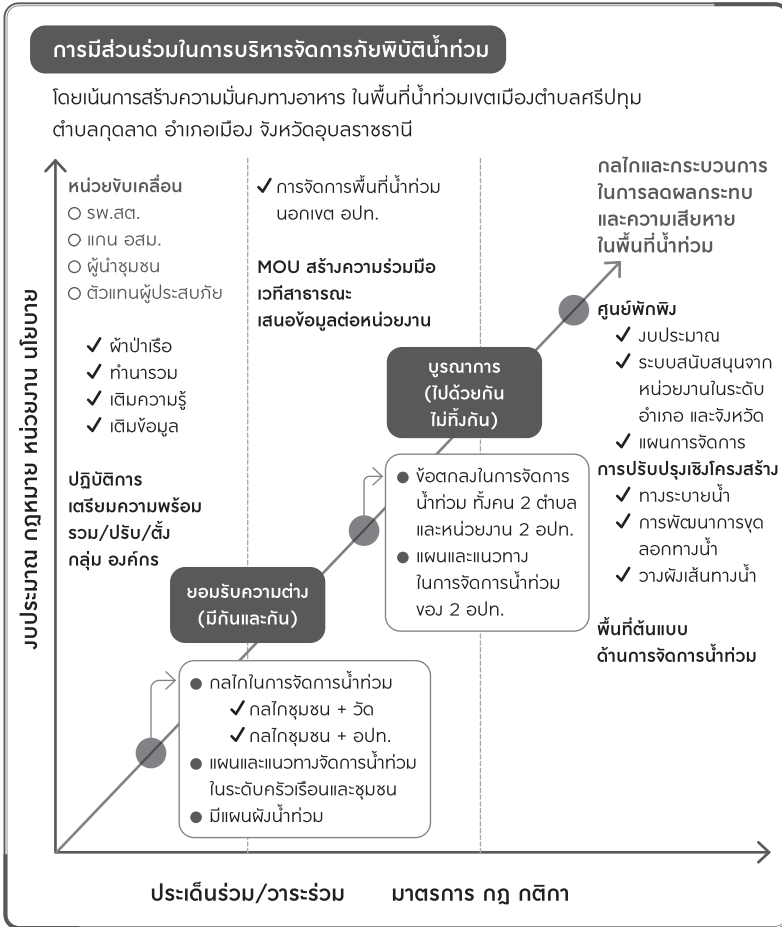
	ประเด็นความเหลื่อมล้ำ ที่พิจารณา	ตัวชี้วัด	วิธีการ เก็บข้อมูล	หมายเหตุ
1.3	มีการขยายความร่วมมือออกไปยัง สังคมในวงกว้าง	จำนวนองค์กร/ หน่วยงานภายนอก ชุมชนที่เข้ามาร่วม สนับสนุนการทำงาน อย่างเป็นรูปธรรม		
1.4	มีการจัดตั้งที่มีลักษณะเป็นองค์กร โดยไม่ต้องพึ่งพาหน่วยงานอื่นๆ	เกิดการจัดตั้งองค์กร เพื่อการพัฒนา หรือแก้ปัญหา ในประเด็นที่ทำอยู่		
1.5	มีการระดมทรัพยากรในลักษณะต่างๆ เพื่อขับเคลื่อนหรือดำเนินกิจกรรม ตามเป้าหมายของกลุ่ม			
2 การเมืองแนวตั้ง				
2.1	การกำหนดให้ความต้องการ ของประชาชนหรือวาระ/ เรื่องที่ประชาชนต้องการเป็นนโยบาย ของรัฐหรือของหน่วยงาน			
2.2	การแต่งตั้งให้ตัวแทนกลุ่มต่างๆ ของภาคพลเมืองเข้าไปเป็น กรรมการร่วมกับหน่วยงานของรัฐ ในระดับต่างๆ			
2.3	การบรรจุแผนงาน/โครงการ ของภาคพลเมืองเข้าไปเป็นส่วนหนึ่ง ของแผนงานหรือโครงการ ของหน่วยงานรัฐในระดับต่างๆ			
2.4	การจัดสรรงบประมาณเพื่อให้ บริการที่ดีขึ้นกว่าเดิม ตามข้อเรียกร้องของประชาชน			
2.5	การเปลี่ยนแปลงรูปแบบวิธีการ ทำแผน หรือการจัดทำโครงการของ รัฐต่างๆ จากระบบปิด มาเป็นระบบที่เปิดให้ภาคพลเมือง เข้ามามีส่วนตั้งแต่เริ่มต้น ในการดำเนินการ			

	ประเด็นความหลวมล่า ที่พิจารณา	ตัวชี้วัด	วิธีการ เก็บข้อมูล	หมายเหตุ
2.6	การมีความตกลงร่วมกันกับ ภาคประชาชนกลุ่มต่างๆ เพื่อให้ ภาคประชาชนดำเนินการในการกิจ บางอย่างร่วมกับหน่วยงานของรัฐ หรือแทนการดำเนินการของรัฐ (อาทิเช่น การดูแลพื้นที่ป่าเพื่อ ป้องกันไฟป่า การดูแลระบบ เหมืองฝาย)			
2.7	การจัดสรรพื้นที่ของรัฐเพื่อให้ กลุ่มประชาชนที่ไม่มีโอกาสเข้าถึง เนื่องจากไม่เป็นไปตามเกณฑ์ ของรัฐให้สามารถเข้ามา ใช้ประโยชน์ได้			

(2) **ตัวชี้วัดย่อยรายโครงการ** โครงการประเภทนี้เกิดจากการ
ที่โครงการย่อยแต่ละโครงการได้นำเอาตัวชี้วัดกลางไปใช้ในโครงการของตนเอง
และได้ทำการปรับแต่ง ตัดออก เพิ่มเติม ลดทอนตัวชี้วัดกลางเพื่อให้สอดคล้อง
เหมาะสมกับโครงการของตน

(5.2) การใช้ตัวชี้วัดกลาง

(ก) **การเพิ่มกรอบรูปภาพ** เนื่องจากร่างแรกของตัวชี้วัดกลาง
จะมีลักษณะเป็น “ตารางกรอบตัวชี้วัด” คือภาพที่ได้แสดงไว้ ซึ่งการทำให้เป็น
ตารางนั้น แม้จะมีความชัดเจน แต่ก็ทำให้ดู “แยกขาดออกจากกัน” ดังนั้น
เมื่อมีการนำไปใช้จริง จึงได้มีการปรับแต่ง “กรอบรูปภาพ” ที่รวมแกน
ของการเมืองแนวตั้งและแนวนอนเข้ามาไว้ในภาพเดียวกัน ส่งผลให้เห็น
ความเชื่อมโยงระหว่างตัวชี้วัดมากขึ้น ดังตัวอย่างในภาพ



(ข) วิธีการนำเอาตัวชี้วัดกลางไปใช้ เนื่องจากตัวชี้วัดกลาง/ตัวชี้วัดร่วมนั้นเป็น “สูตรเต็ม” ดังนั้น ในการนำมาใช้ จึงต้องนำมาเทียบกับข้อมูลในโครงการ (เช่น พัฒนาการของโครงการ เป้าหมาย และกลุ่มเป้าหมายของโครงการ) ว่าตัวชี้วัดใดที่มีปรากฏในข้อมูลของโครงการ ตัวชี้วัดใดที่ไม่ปรากฏ เหตุผลที่มี/ไม่มีนั้นเป็นเพราะอะไร ตัวชี้วัดที่ขาดหายไปนั้นจำเป็นหรือไม่สำหรับโครงการ ซึ่งเท่ากับเป็นขั้นตอน item selection ตามเกณฑ์ต่างๆ ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างหน้า ดังตัวอย่าง

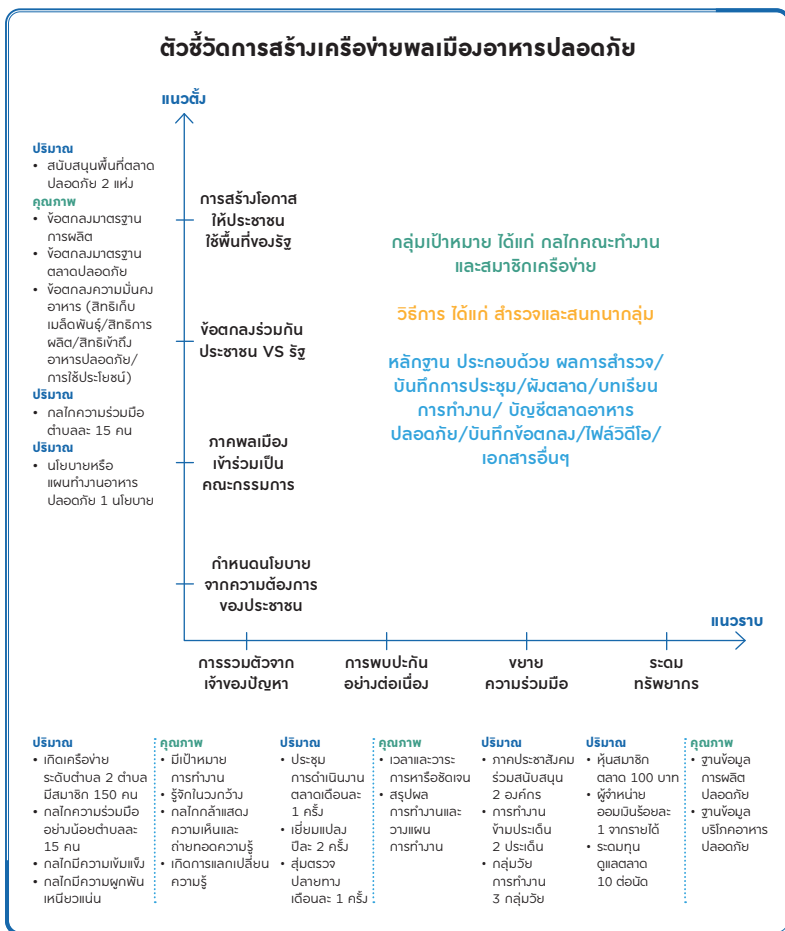
การเลือกตัวชี้วัดการลดความเหลื่อมล้ำมีทิศทางเมืองรายโครงการ ✓ แปลว่า ดำเนินการแล้ว

	ประเด็นความเหลื่อมล้ำ ที่พิจารณา	ตัวชี้วัด	โครงการศูนย์เรียนรู้ รองรับสังคมสูงวัย จังหวัดอุบลราชธานี	โครงการบริหารจัดการ ภัยพิบัติน้ำท่วม จังหวัดอุบลราชธานี	โครงการ บริหารจัดการ จังหวัดลำปาง
1	การเมืองแบบนอน				
1.1	เกิดการรวมตัว รวมกลุ่ม ที่เกิดจากความต้องการ ของเจ้าของปัญหา/ประเด็น	เกิดกลุ่มที่เกิดขึ้นจาก ความต้องการ ของเจ้าของปัญหา	✓ 1. เกิดกลุ่มทำงานศูนย์เรียนรู้ทั้ง 5 ศูนย์เรียนรู้ 2. เกิดกลุ่มเครือข่ายศูนย์เรียนรู้	✓ เกิดการรวมกลุ่ม/เครือข่าย กลุ่มเวีย่น้ำท่วม	
1.2	มีการจัดการประชุมพบปะกัน หรือมีการจัดกิจกรรม เพื่อแก้ปัญหาหรือพัฒนา วิธีการหรือระบบในการเข้า ที่จะเข้าไปจัดการประเด็นใด ประเด็นหนึ่งอย่างต่อเนื่อง	จำนวนกิจกรรม ที่มีคนในชุมชนเข้าร่วม ไม่น้อยกว่าร้อยละ 50	✓ 1. กิจกรรมการประชุมเพื่อระดม ปัญหา 2. กิจกรรมการประชุมเพื่อวางแผน จัดตั้งศูนย์เรียนรู้ 3. กิจกรรมอบรมพัฒนา 4. กิจกรรมทดลองปฏิบัติการเพื่อ แลกเปลี่ยน	✓ ร่วมกันจัดผลิตโดไลาร์เซลล์ จากวัสดุเหลือใช้ พัฒนาอาชีพที่อยู่กับน้ำท่วม การจัดทำแผนชุมชน เพื่อรับมือกับน้ำท่วม	

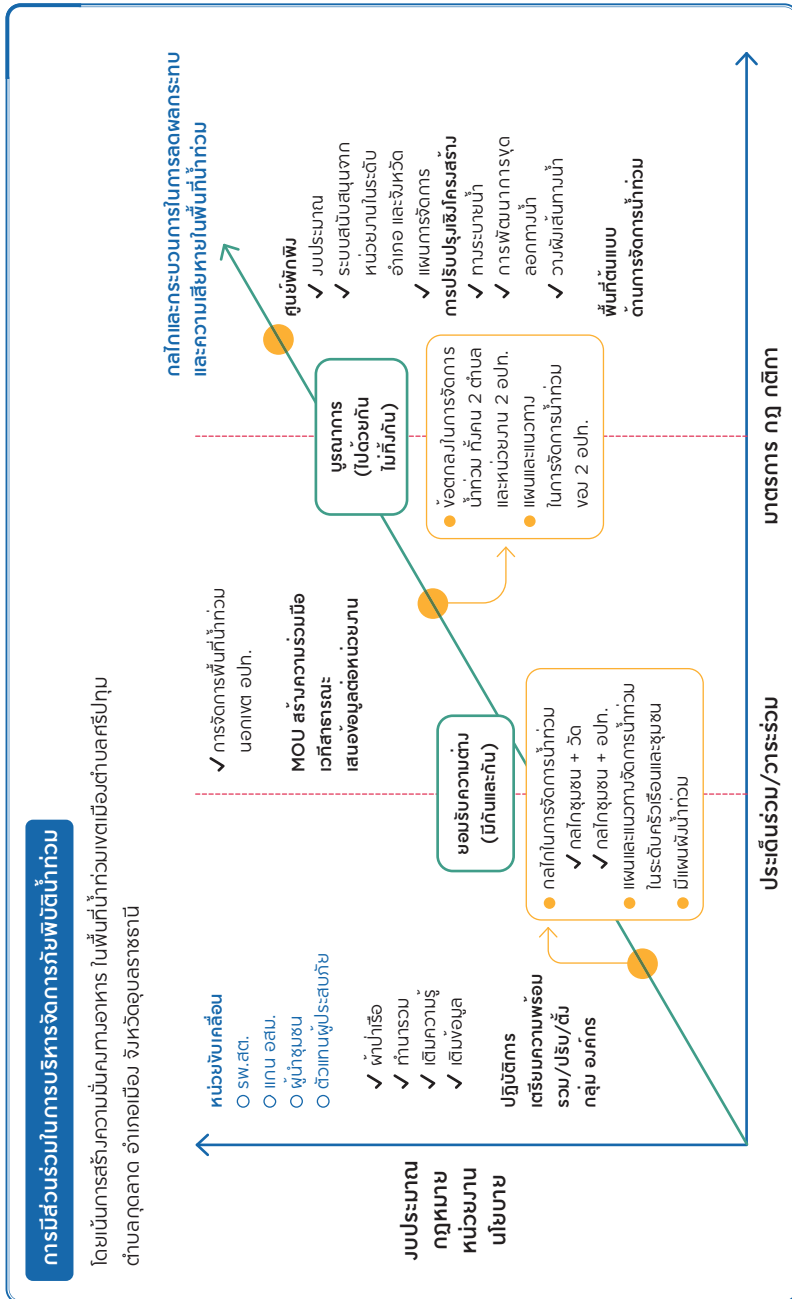
(5.3) การใช้ตัวชี้วัดย่อย

(ก) การแปลงค่านิยมของตัวชี้วัดกลางให้เข้ากับโครงการย่อย ดังที่ได้เกริ่นมาข้างต้นบ้างแล้วว่า จากคำศัพท์คำเดียวกันในตัวชี้วัดกลาง เช่น คำว่า “เกิดการรวมกลุ่ม รวมตัวกัน” เมื่อถูกนำมาใช้ในโครงการย่อย แต่ละโครงการ (มาเป็นตัวชี้วัดย่อย) คำว่า “การรวมกลุ่มรวมตัว” นี้อาจจะแตกต่างกันไป บางโครงการย่อย หมายถึงการรวมกลุ่มเล็กๆ แบบหลวมๆ อย่างไม่เป็นทางการ บางโครงการหมายถึง “คณะทำงาน” ซึ่งมุ่งเน้นการลงมือปฏิบัติ บางโครงการหมายถึง “การสร้างเครือข่าย” เป็นต้น

(ข) สถานะและการพัฒนาการของโครงการย่อย จะเข้ามาเป็นตัวแปรหนึ่งในการกำหนดว่า ระหว่างตัวชี้วัดแกนตั้งและแกนนอนั้น โครงการย่อยนั้นควรจะเน้นหนักไปในแกนใด ตัวอย่างเช่น หากเป็นโครงการที่อยู่ในช่วงขั้นต้น คือ “กำลังก่อร่างสร้างกลุ่ม/เครือข่าย” เช่น โครงการอาหารปลอดภัย ก็คงจะต้องเน้นการเมืองแนวนอนก่อน แต่กับโครงการป่าชุมชน จังหวัดลำปาง ที่มีการรวมกลุ่มในรูปของคณะกรรมการป่าชุมชนระดับหมู่บ้าน มาเป็นเวลานานพอสมควรแล้ว ขั้นตอนการทำวิจัยในขั้นนี้จึงเป็น “ช่วงสำแดงพลังที่จะก้าวข้ามไปในปริภูมิของการเมืองแนวตั้ง” ดังนั้น การเน้นหนักที่แกนตั้งและแกนนอนของทั้ง 2 โครงการจึงแตกต่างกัน

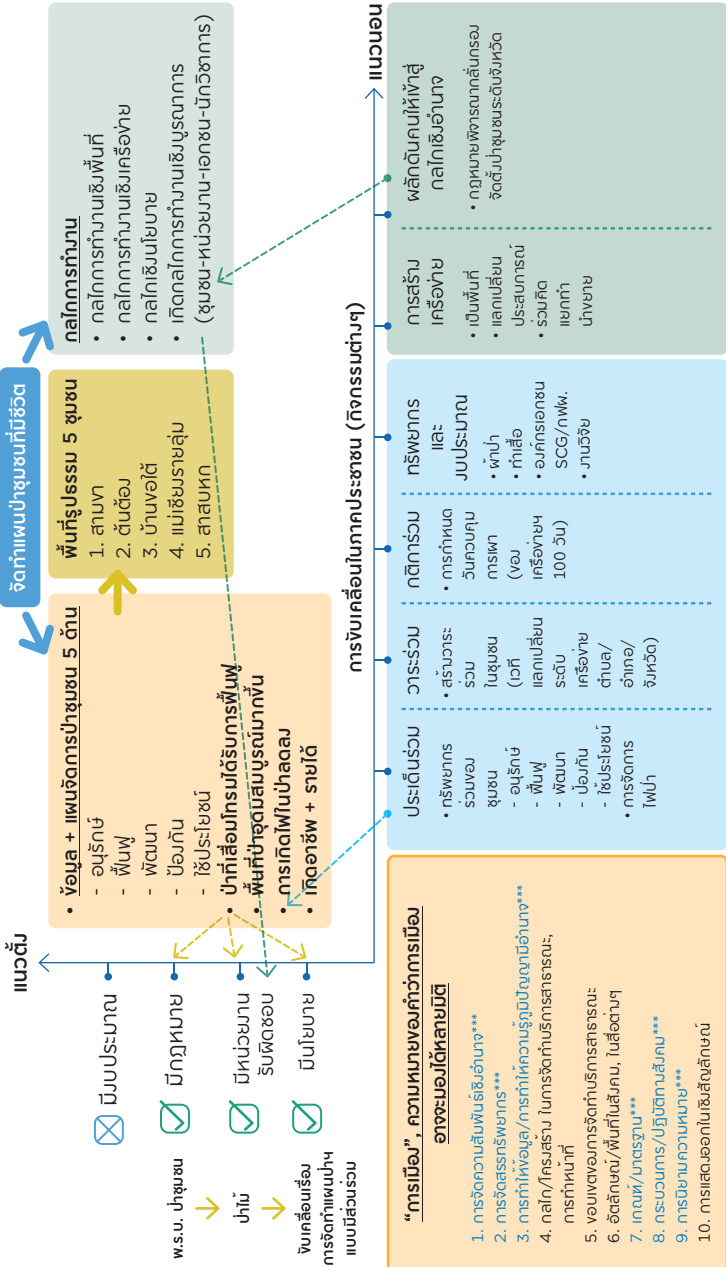


(ค) การเลือกให้ความสำคัญกับตัวชี้วัดย่อยเป็นไปตามเนื้อหาของโครงการ ตัวอย่างเช่น ตัวชี้วัดเรื่อง “กฎหมาย” ในแกนตั้ง เมื่อเปรียบเทียบระหว่างโครงการบริหารจัดการอุบัติน้ำท่วม จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งตัวแปรเรื่องกฎหมายจะไม่ค่อยเข้ามาเกี่ยวข้องมากนักกับตัวโครงการ เมื่อเปรียบเทียบกับโครงการป่าชุมชน จังหวัดลำปาง ซึ่งตัวแปรเรื่องกฎหมายจะเข้ามาเกี่ยวข้องแบบตรงๆ เลย ดังนั้น การให้ความสำคัญกับตัวชี้วัดเรื่องกฎหมายของทั้ง 2 โครงการก็จะแตกต่างกัน



ตัวชี้วัดประสิทธิภาพการเมือง : พี่เลี้ยงลำปาง : ปาชุมชน

*** เป้าสุดท้าย - คนไม่ทำลายป่า (อยู่กับป่าอย่างยั่งยืน)



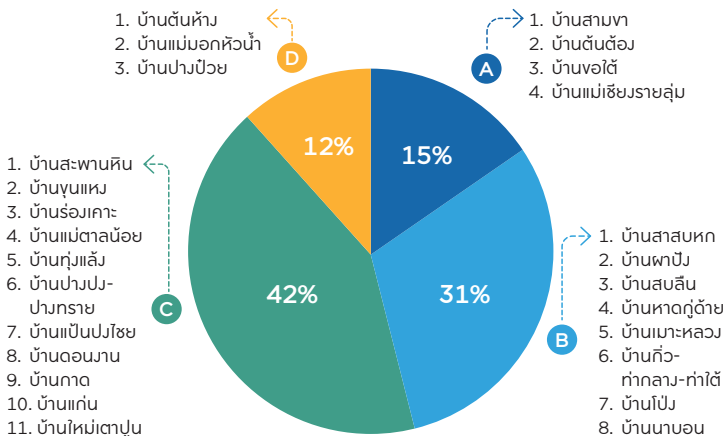
(ง) การสร้างเครื่องมือเพิ่มเพื่อการใช้งานตัวชี้วัด ดังที่กล่าวมาแล้วว่า การแปลงแนวคิดนามธรรมมาให้เป็นรูปธรรมจนเป็นตัวชี้วัดที่ใช้วัดได้จริงในบางโครงการเช่น โครงการจัดการป่าชุมชน จังหวัดลำปาง ที่ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายถึง 26 ชุมชน เพื่อให้การใช้ตัวชี้วัดเรื่องความสามารถในการจัดการป่าชุมชนมีความละเอียดมากยิ่งขึ้น เพราะในช่วง “ก่อนทำวิจัย” ทั้ง 26 ชุมชน มีได้ออกสตาร์จากจุดเดียวกัน ดังนั้น ทางโครงการวิจัยนี้จึงได้สร้างเครื่องมือจัดกลุ่มเป้าหมายตามระดับความเข้มแข็งของชุมชนโดยสร้างเครื่องมือการวัดความเข้มแข็งของชุมชนเพิ่มเติมเพื่อช่วยในการเก็บข้อมูลตัวชี้วัด

การขยายแนวคิด และ ความรู้ด้านการจัดการป่าชุมชน 5 ด้าน

ประเด็นพิจารณา	A	B	C	D
ชุมชนมีส่วนร่วม	✓	✓	✓	
แกนนำเข้มแข็ง	✓	✓	✓	
ทีมงานทำงานเข้มแข็ง	✓	✓		
เป้าหมายชัดเจน	✓	✓		
เป็นที่รู้จักของสังคมฯ	✓	✓		
มีแนวคิดอนุรักษ์	✓	✓	✓	
กลไกการชัดเจน	✓			

ประเด็นพิจารณา	A	B	C	D
ความรู้ 5 ด้าน	✓			
ต้องการทำงานป่าชุมชน	✓	✓	✓	✓
ทำตามคำสั่งรัฐ				✓

การจัดกลุ่มบ้านจำแนกตามความสามารถในการบริหารจัดการป่าชุมชน



(5.4) การพบกันระหว่างการเมืองแกนตั้งและแกนนอน

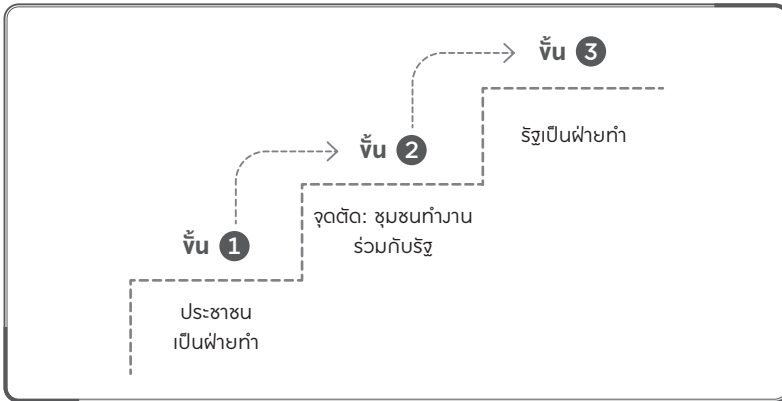
ดังที่ได้เกริ่นมาบ้างแล้วว่า การที่แบ่งการเมืองออกเป็น 2 แกนคือ แกนตั้งและแกนนอนนั้นได้ช่วยเอื้ออำนวยความชัดเจนให้แก่การทำตัวชีวิต ความเหลื่อมล้ำ อย่างไรก็ตาม เมื่อนำตัวชีวิตจากทั้ง 2 แกนไปจับกับข้อมูล ของบางโครงการ คณะทำงานก็ได้พบว่า มีรูปแบบกิจกรรมบางอย่างที่เป็น “จุดตัด/จุดนัดพบระหว่างการเมืองแกนตั้งและแกนนอน” ดังที่กล่าวมาแล้ว

ตัวอย่างเช่นในโครงการพัฒนาศูนย์เรียนรู้เพื่อรองรับสังคมสูงวัยฯ ซึ่งผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นก็คือ ได้ศูนย์เรียนรู้ถึง 5 รูปแบบใน 5 พื้นที่ศึกษา บางศูนย์ฯ อาจจะชัดเจนว่าเป็นผลงานของแกนนอน (กลุ่มประชาชน) หรือเป็นผลงาน ของแกนตั้ง (หน่วยงานรัฐ) แต่บางศูนย์ฯ ก็มีลักษณะเป็น “จุดตัด” เช่น มีคณะทำงานที่ประกอบด้วยกลุ่มประชาชนและตัวแทนหน่วยงานรัฐ หรือ มีลักษณะลูกครึ่ง เช่น กลุ่มคนทำงานเป็นกลุ่มประชาชน แต่งบประมาณ สนับสนุนมาจากรัฐ เป็นต้น

ตัวอย่างรูปธรรมนี้ นอกจากจะช่วยให้คณะทำงานได้เพิ่มเติมตัว ชีวิตเรื่องจุดตัดระหว่าง 2 แกนแล้ว ก็ยังนำไปสู่การสรุปทบทวนเรื่องแบบแผน การเคลื่อนย้ายพลังอำนาจจากแกนนอนไปสู่แกนตั้งว่าอย่างน้อยมี 2 แบบแผน คือ

แบบแผนที่ 1 ข้ามฝั่งทีเดียว เป็นแบบแผนเดิมที่งานวิจัย CBR เคยใช้อยู่ คือ การเริ่มต้นทำงานกับชุมชนตามแกนนอนเพื่อให้ได้ต้นแบบ ให้ได้แผนชุมชน ให้ได้คณะทำงาน ฯลฯ แล้วก็ข้ามฝั่งทีเดียวจากแกนนอนนี้ ขยับขึ้นไปสู่แกนตั้ง เช่น เอาแผนของชุมชนเข้าไปเป็นแผนของ อบต. เป็นต้น

แบบแผนที่ 2 ใช้บันได 3 ขั้น ดังในภาพ



ในภาพจะเพิ่มขั้นบันไดขั้นที่ 2 เพื่อเป็น “ช่วงกลาง” (mediation) ก่อนที่จะส่งผ่านงานจากชุมชนไปสู่มือของรัฐ การมีจุดตัดดังกล่าวนี้ หากเป็นรูปแบบที่มีคณะทำงานร่วมระหว่างภาครัฐกับชุมชน (คล้ายๆ แนวคิด “คณะกรรมการร่วมรัฐกับภาคเอกชน – กรอ.”) ก็จะเท่ากับเป็นการสร้างโอกาสให้บุคลากรจากหน่วยงานรัฐได้เรียนรู้วิธีการทำงานแบบมีส่วนร่วมกับภาคประชาชนไปด้วย

ส่วนที่ 4 (ท): การพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำ
ในมิติสิ่งแวดล้อม

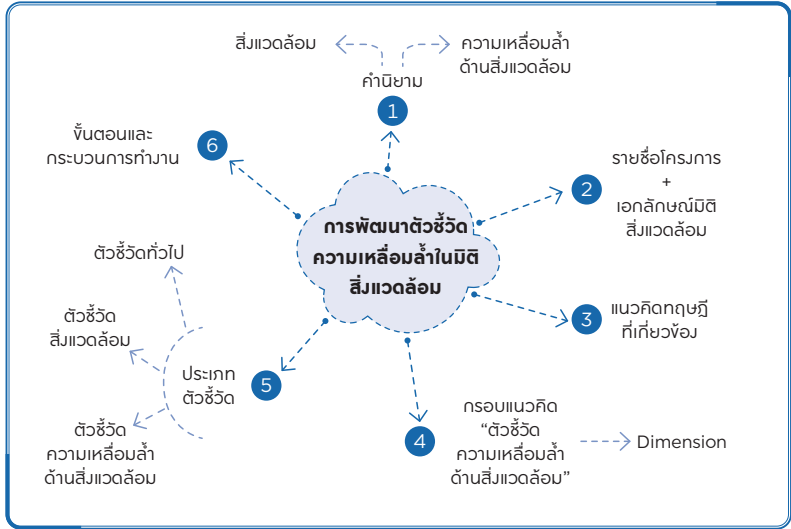
สำหรับเนื้อหาในส่วนที่ 4 (ข) นี้ ผู้เขียนเรียบเรียงมาจาก รายงานการศึกษาเรื่อง “การพัฒนาตัวชี้วัดการลดความเหลื่อมล้ำมิติด้านสิ่งแวดล้อม” โดย ดร.พีรพัฒน์ โกศลศักดิ์สกุล (2563) จากคณะกรรมการจัดการสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อม และเคยมีประสบการณ์การทำงาน CBR ในฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่น สกว. มาเป็นเวลา ยาวนานพอสมควร

เมื่อเปรียบเทียบกับมิติด้านความเหลื่อมล้ำทางการเมืองในส่วนที่ 4 (ก) ที่ผ่านมา ในเรื่องการรับรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องสิ่งแวดล้อมจะมีความน้อยกว่าเรื่องการเมือง ทั้งนี้เนื่องจากในแวดวงสาธารณะ การเปิดตัวของประเด็นสิ่งแวดล้อมในทางสากลตั้งแต่ช่วงปี ค.ศ.1970 มีความชัดเจนว่า เป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างคนกับธรรมชาติแวดล้อม อันได้แก่ พื้นดิน ป่า ภูเขา แม่น้ำ/ลุ่มน้ำ มลพิษ แสงแดด สายลม ลมฟ้าอากาศ ภูมินิเวศ สัตว์และพืช ฯลฯ

จากความเข้าใจที่ค่อนข้างเป็นไปในทิศทางเดียวกันนี้ ทำให้มีปัญหาน้อยลงในเรื่องการสร้างตัวชี้วัดด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งมีหน่วยงาน องค์กรพัฒนาเอกชน ทั้งในระดับประเทศและระดับโลก ที่ได้สร้างตัวชี้วัดด้านสิ่งแวดล้อมออกมาเป็นตัวอย่างแก่คณะทำงานในมิตินี้อย่างมากพอสมควร

แต่ในอีกด้านหนึ่ง เนื่องจากในเรื่อง “สิ่งแวดล้อม” นั้นมิได้เป็นเรื่อง ความสัมพันธ์ระหว่าง**คนกับคน**เท่านั้น หากทว่ายังมีความสัมพันธ์ระหว่าง **คนกับธรรมชาติ**เพิ่มซ้อนคู่ขนานเข้ามา ดังนั้น แม้ว่าตัวชี้วัดด้านสิ่งแวดล้อม จะชัดเจน แต่เมื่อขยายเข้ามาที่ “ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม” ก็จำเป็นต้องมี “ตัวแปรเพิ่ม” ที่เกี่ยวข้องกับธรรมชาติเพิ่มซ้อนเข้ามา ตัวอย่าง เช่น ธรรมชาติมีคุณสมบัติของฤดูกาล ดังนั้น ในฤดูฝน ในชุมชนอาจจะไม่มองเห็น ความเหลื่อมล้ำ แต่พอเข้าฤดูแล้ง ความเหลื่อมล้ำก็จะโผล่ขึ้นมาให้เห็นทันที หรือ “ตำแหน่งแห่งที่” ก็เป็นอีกตัวแปรเช่นกัน

สำหรับภาพรวมของเนื้อหาเรื่องการพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อมจะมีดังนี้



1 คำนิยาม “สิ่งแวดล้อม” และความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม

ในการทบทวนคำนิยามเรื่อง “สิ่งแวดล้อม” และ “ความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม” นั้น คณะทำงานมิติสิ่งแวดล้อมได้แยกประเด็นพูดคุยกันเป็น 3 แง่มุม ดังในภาพ



(1.1) ความหมายของคำว่า “สิ่งแวดล้อม” เมื่อเวลาพูดถึงคำว่า “สิ่งแวดล้อม” นั้น เรากำลังพูดถึงความสัมพันธ์ระหว่างหลายๆ สิ่งหลายๆ อย่างที่มาทับซ้อนกันเป็นหลายๆ ชั้น เช่น

(i) **ความสัมพันธ์ระหว่างธรรมชาติกับธรรมชาติ** เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างพื้นดินกับน้ำกับสิ่งที่มีชีวิตเล็กๆ ที่อยู่在地และน้ำ กับแสงแดด กับอุณหภูมิ กับระดับความสูง เป็นต้น ทุกวันนี้เราอาจจะรู้จักความสัมพันธ์ระหว่างธรรมชาติกับธรรมชาตินี้ภายใต้ถ้อยคำหลายๆ คำ เช่น ระบบนิเวศ ความอุดมสมบูรณ์ทางธรรมชาติ ห่วงโซ่อาหาร การเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศ (Climate change) เป็นต้น

(ii) **ความสัมพันธ์ระหว่างคนกับธรรมชาติ** เป็นความสัมพันธ์ที่เพิ่มเติมจากข้อ (i) คือมีปัจจัยมนุษย์เพิ่มขึ้นมา ความสัมพันธ์ระหว่างคนกับธรรมชาตินี้อาจจะเริ่มต้นตั้งแต่ขั้นพื้นฐาน เช่น มนุษย์เรารู้ธรรมชาติอย่างไร (ธรรมชาติเป็นเรื่องป่าเถื่อน ธรรมชาติเป็นสิ่งที่มนุษย์เอาชนะได้ ธรรมชาติอยู่เหนือมนุษย์เสมอ) เรามองเห็น “น้ำ” เป็น H_2O เป็นแม่คงคา เป็นของฟรี ฯลฯ ไล่มาจนกระทั่งเรามีวิธีการใช้ วิธีการบำรุงรักษา วิธีการฟื้นฟู วิธีการปรับปรุงความอุดมสมบูรณ์ให้แก่ธรรมชาติอย่างไร ปัจจุบันนี้เราอาจจะรู้จักแนวคิดเรื่องการนำธรรมชาติมาใช้ภายใต้แนวคิด “นิเวศบริการ” (Eco Service)

(iii) **ความสัมพันธ์สามเส้าระหว่างคน-คน-ธรรมชาติ** เนื่องจากคนกับคนเมื่อมาอยู่รวมกันก็จะมีการจัดความสัมพันธ์กันในรูปแบบต่างๆ ตั้งแต่เป็นครอบครัว เพื่อนฝูง กลุ่มอาชีพ ชุมชน ฯลฯ และความสัมพันธ์ระหว่างคนกับคนนี้ บางรูปแบบก็เข้าไปเกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์จากธรรมชาติ เช่น การทำไร่ทำนาลงแขกร่วมกัน การจัดองค์กรเหมืองฝายเพื่อการบริหารจัดการน้ำ การจัดทำข้อบัญญัติ/ข้อตกลง/ธรรมญญเกี่ยวกับการใช้เกลือจากแหล่งเกลือ เป็นต้น

(iv) ความสัมพันธ์ที่เล้าระหว่างคน-คน-ธรรมชาติ-ความเชื่อ ความสัมพันธ์ในลักษณะนี้จะพบมากในอดีตที่แสดงออกมาในรูปของความเชื่อ เหนือธรรมชาติและพิธีกรรม เช่น การมีศาลเจ้าพ่อบ่อเกลือที่ควบคุมไม่ให้ คนตักเกลือไปใช้มากกว่าที่จำเป็น หากละเมิดกฎระเบียบที่ตั้งไว้ สิ่งศักดิ์สิทธิ์ ก็จะลงโทษ สำหรับความเชื่อในปัจจุบันมักจะมีพื้นฐานมาจากความรู้ทาง วิทยาศาสตร์ เช่น ความเชื่อที่ว่า โลกนี้มีใช่เป็นของมนุษย์แต่เพียงเผ่าพันธุ์เดียว สิ่งมีชีวิตเผ่าพันธุ์อื่นๆ ก็มีสิทธิดำรงชีวิตอยู่ในโลกนี้เช่นกัน

แง่มุมเนื้อหาของคำนิยามเหล่านี้จะช่วยเป็นตัววางกรอบ ให้กับเรื่อง dimension และ item ที่จะสร้างตัวชี้วัดในลำดับต่อไป รวมทั้ง แง่มุมของคำนิยามเหล่านี้ก็จะเป็นตัวกำหนดสาเหตุของการเกิดความเหลื่อมล้ำ ด้านสิ่งแวดล้อมในความสัมพันธ์รูปแบบต่างๆ ที่กล่าวมา

(1.2) จาก “สิ่งแวดล้อม” สู่ “ความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม”: ข้อสังเกตเบื้องต้น

ก่อนที่จะเราจะตระเวนไปเที่ยวชมดูคำนิยาม “ความเหลื่อมล้ำ ด้านสิ่งแวดล้อม” จากหลายๆ แห่ง คณะทำงานมิติสิ่งแวดล้อมได้ตั้งข้อสังเกต เบื้องต้นเกี่ยวกับเรื่อง “ความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม” เอาไว้ 3-4 ประการ ดังนี้

(i) ต้นกำเนิดของความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม อาจจะ มาจากหลายแห่งโดยอย่างน้อยอาจจะมากกว่า 2 แหล่ง แหล่งแรกเป็น ความเหลื่อมล้ำที่เกิดจากปัจจัยธรรมชาติ เช่น ที่ตั้งของบ้านเรือนที่อยู่ปลายน้ำ กีย่อมได้น้ำใช้ทีหลัง หรือมีโอกาสสูงที่จะไม่มีน้ำใช้เลยหากบ้านต้นน้ำใช้น้ำ มากจนหมด

แหล่งที่สองเป็นความเหลื่อมล้ำที่เกิดจากปัจจัยที่เป็น การกระทำของคนด้วยกัน เช่น ถ้าบ้านต้นน้ำสูบน้ำใช้จนหมด ก็จะไม่เหลือน้ำ ให้คนปลายน้ำ หรือเมื่อโรงงานอุตสาหกรรมทิ้งน้ำเสียลงแม่น้ำ ชาวไร่ชาวนา ที่เคยใช้น้ำเพื่อการเกษตรก็จะขาดน้ำใช้

แต่ในบางกรณีอาจมีความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยธรรมชาติกับปัจจัยมนุษย์ด้วยกัน กล่าวคือในขณะที่ปัจจัยธรรมชาติอาจจะเป็นสาเหตุเบื้องต้นที่จะทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ แต่ทว่าปัจจัยมนุษย์ด้วยกัน (การบริหารจัดการความสัมพันธ์ระหว่างคนด้วยกัน) อาจจะเป็นทั้ง “ตัวเพิ่มขยายความเหลื่อมล้ำ” หรือในทางตรงกัน อาจจะเป็น “ตัวลดทอนความเหลื่อมล้ำนั้น” ตัวอย่างเช่น ในระบบเหมืองฝายจะมีกติกาว่าให้คนที่อยู่ปลายน้ำได้ใช้น้ำก่อนเพื่อลดทอนความเหลื่อมล้ำตามธรรมชาติ เป็นต้น ในการสร้างตัวชี้วัดจึงต้องคำนึงถึงแหล่งกำเนิดทั้ง 2 ประการ

(ii) ในการพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมกับมนุษย์ในแง่ของของความเหลื่อมล้ำ จะมี 2 ด้านคือ ด้านบวกและด้านลบ ความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อมใน**ทางบวก** จะหมายถึงการมีโอกาสได้เข้าถึงหรือได้ใช้บริการทางนิเวศระหว่างกลุ่มคนต่างๆ ไม่เท่ากัน ส่วนความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อมใน**ทางลบ** ก็หมายความว่าในทางตรงกันข้าม กล่าวคือ เป็นโอกาสที่กลุ่มคนที่เสียเปรียบจะได้ผลกระทบด้านลบจากสิ่งแวดล้อมมากกว่าคนกลุ่มอื่นๆ เช่น การได้รับผลกระทบจากปัญหาหมอกควัน ไฟป่า มลพิษ ฯลฯ จะมีสูงกว่า

(iii) ปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อมมักจะไม่ใช่ปัญหาเดียวๆ แต่มักจะเชื่อมโยงสัมพันธ์กับปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจและการเมืองทั้งในฐานะที่เป็น “สาเหตุ” (cause) หรือ “ผลลัพธ์” ตัวอย่างเช่น เมื่อกลุ่มคนที่เคยหาอยู่หากินกับป่า เมื่อป่าถูกทำลายจนหมดสภาพความเป็นป่า ปัญหาความยากจนก็จะมาเยือนกลุ่มคนดังกล่าว หรือการถูกกีดกันจากระบบการตัดสินใจด้านสิ่งแวดล้อม (มิติด้านการเมือง) ก็จะนำมาสู่ปัญหาสิ่งแวดล้อม เช่น พื้นที่ที่จะถูกเอาขยะสารพิษมาทิ้ง แต่คนในพื้นที่ไม่ได้รับรู้ข่าวสารหรือไม่ได้มีโอกาสตัดสินใจในประเด็นดังกล่าว

ส่วนการที่มีติดการเมืองจะเข้ามาเกี่ยวข้องกับปัญหาสิ่งแวดล้อมมากหรือน้อยเพียงใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับตัวแปร/ปัจจัยหลายประการ เช่น ใน 4 โครงการที่เป็นตัวอย่างในมิตินี้ มีตัวแปรทางการเมืองตัวแรกที่เข้ามาเกี่ยวข้องคือการเป็นพื้นที่ในขอบเขตความรับผิดชอบของหน่วยงานรัฐหรือไม่ เช่น

(1) ในพื้นที่ชลประทาน เช่นทุ่งบางบาล จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นพื้นที่ที่ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่ทิ้งน้ำเพื่อรักษาพื้นที่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมให้ปลอดภัย แต่การบริหารจัดการเรื่องการทิ้งน้ำของหน่วยงานรัฐไม่มีประสิทธิภาพ ในกรณีนี้ มาตรการเมืองจะเข้ามาเกี่ยวข้องโดยตรงกับเรื่องสิ่งแวดล้อม

(2) นอกพื้นที่ชลประทาน เช่นพื้นที่ลุ่มน้ำฟ้า จังหวัดลำปาง และลุ่มน้ำซำง จังหวัดน่าน จะไม่มีหน่วยงานรัฐเป็นเจ้าของ ชุมชนจึงสามารถบริหารจัดการน้ำได้อย่างเป็นอิสระในระดับหนึ่ง

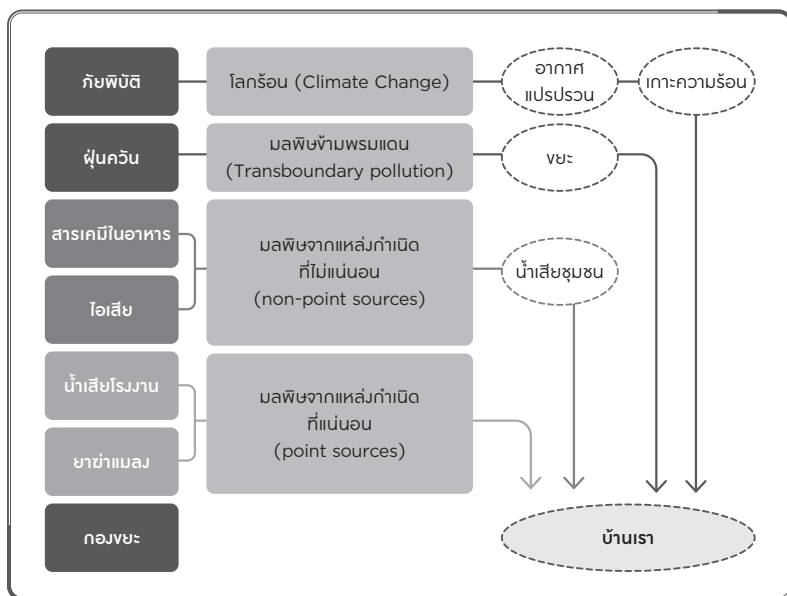
(iv) จากความสัมพันธ์ระหว่างมิติสิ่งแวดล้อมกับมาตรการเมือง (ในความหมายของความสัมพันธ์เชิงอำนาจ) จึงนำมาสู่แนวคิดที่ว่า “เรื่องสิ่งแวดล้อมนั้น ใครที่มีอำนาจในการบริหารจัดการ” โดยเฉพาะจากการวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์ “ใคร” ที่ว่านี้จะหมายถึง อำนาจในการจัดการเป็นของชุมชน หรือเป็นอำนาจของรัฐ และพัฒนาการเรื่อง “ใครควรจะเป็นคนบริหารจัดการเรื่องสิ่งแวดล้อม” จึงจะดีที่สุดและดีต่อทุกฝ่าย (ทั้งสิ่งแวดล้อมและทั้งคนแวดล้อม) จึงเป็นที่มาของแนวคิดเรื่อง “การจัดการทรัพยากรร่วม” ที่จะได้กล่าวถึงต่อไป

(v) สำหรับเรื่องความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อมนั้นยังมีแง่มุมอื่นๆ ที่หลากหลาย เช่น ความเหลื่อมล้ำแนวตั้ง (ระหว่างชุมชนกับหน่วยงานรัฐ) และความเหลื่อมล้ำแนวนอน (เช่นความเหลื่อมล้ำในกลุ่มชาวบ้านที่ใช้ลุ่มน้ำเดียวกัน) ดังที่ได้กล่าวไว้ในส่วนที่ 1 โดยเฉพาะความเหลื่อมล้ำแนวนอนนั้น จะพบเห็นได้อย่างชัดเจนและบ่อยครั้ง และเป็นความเหลื่อมล้ำที่ต้องบริหารจัดการเสียก่อนเป็นอันดับแรก

นอกจากนั้น ด้วยคุณสมบัติด้านธรรมชาติของสิ่งแวดล้อมที่ก้าวข้ามบรรดาเส้นกันขอบเขตที่มนุษย์สร้างขึ้นมา เช่น เส้นกันพรมแดนประเทศ เส้นกันจังหวัด-อำเภอ ทำให้มีบางกรณีที่ได้รับผลกระทบไม่ทราบถึงแหล่งกำเนิดของปัญหา ดังนั้น แหล่งกำเนิดของปัญหาสิ่งแวดล้อมจึงอาจ

แยกได้เป็น 2 ประเภท คือแหล่งกำเนิดที่ชัดเจน กับ แหล่งกำเนิดที่ซ่อนเร้น ซึ่งในกรณีหลังนี้ย่อมเพิ่มความยากลำบากมากขึ้นในการบริหารจัดการ

ตัวอย่างในโครงการบริหารจัดการเรื่องน้ำเค็มของกลุ่มเกษตรกร ตำบล สนามชัย-บ้านแปง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ทางทีมวิจัยชุมชนต้องใช้เวลา เก็บข้อมูลและสร้างข้อพิสูจน์ว่า การที่น้ำเค็มทะเลลักเข้านาข้าวนั้น เกิดมาจากการขุดบ่อดินบ่อทราย (สันติ จิยะพันธ์, 2565) ในกรณีระดับโลกก็เช่นเดียวกัน ที่ต้องมีการพิสูจน์ว่า ปัญหาการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศนั้นเกิดมาจากแหล่ง สร้างปัญหาที่ไหนกันแน่



(1.3) ตัวอย่างคำนิยาม “ความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม”

ดังที่ได้เกริ่นมาเบื้องต้นแล้วว่า นับตั้งแต่ทศวรรษ 1970 เป็นต้นมา ปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อมได้ถูกจุดประเด็นขึ้นมาเป็นวาระของโลกร่วมกัน จึงมีทั้งหน่วยงานระดับโลก ระดับประเทศ ขบวนการเคลื่อนไหวเรื่องสิ่งแวดล้อม (ตัวอย่างที่เรารู้จักกันดีคือ ขบวนการกรีนพีซ – Green Peace) บรรดาหน่วยงานเหล่านี้จึงได้สร้างตัวชี้วัดทั้งเรื่องสิ่งแวดล้อมและความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อมขึ้นมามากมาย

ดร.พิรพัฒน์ นักวิชาการประจำมิติสิ่งแวดล้อม เป็นนักวิชาการที่ทำงานด้านสิ่งแวดล้อมอยู่แล้ว (รวมทั้งเคยทำงานอยู่ในฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่น สกว. มาหลายปีก่อนที่จะไปศึกษาต่อ จึงมีความเข้าใจเรื่อง CBR เป็นอย่างดี) ดร.พิรพัฒน์จึงได้นำความรู้จากข้างบนมาดัดตั้งถ่ายทอดให้แก่โดนด-นักวิจัยชุมชนในมิตินี้ เพื่อให้เห็นตัวอย่างของคำนิยามและตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อมจากหลายๆ แหล่ง ดังตัวอย่างเช่น

(i) Hollie Nyseth Brehm and David Pellow (2013) ให้คำนิยาม “ความเหลื่อมล้ำทางสิ่งแวดล้อม” ว่าเป็นการเผชิญกับความเสี่ยงทางสิ่งแวดล้อมและภัยอย่างไม่เท่าเทียม และมักมาพร้อมกับการกีดกันคนบางกลุ่มออกจากกระบวนการตัดสินใจอย่างเป็นระบบ

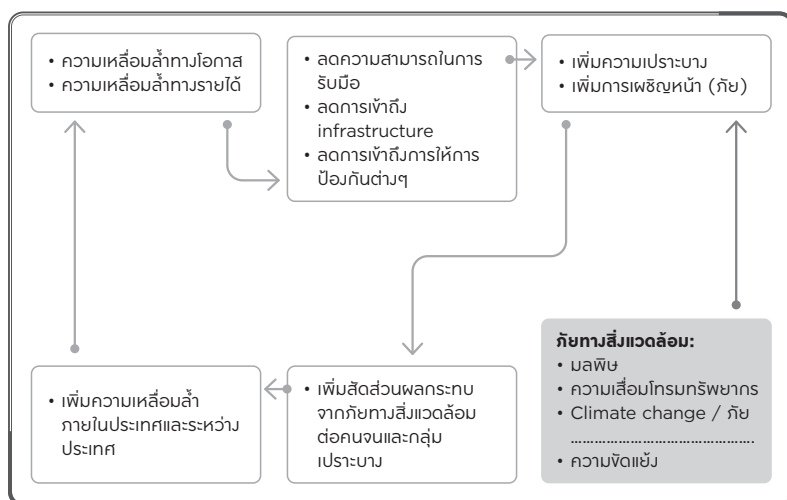
คำนิยามนี้จะมอง “สิ่งแวดล้อม” ในด้านลบ (ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว) และมีมุมมองเชิงการเมืองเป็นสำคัญ

(ii) The United States Environment Protection Agency (2013) ใช้คำว่า “ความ(ไม่)ยุติธรรมทางสิ่งแวดล้อม” (Environmental Injustice) แทนคำว่า “ความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม” และให้นิยามว่า หมายถึง “การ(ไม่)ดูแลอย่างเป็นธรรมและการมีส่วนร่วมอย่างมีนัยของผู้คนทุกเชื้อชาติ สีผิว ตันกำเนิด หรือรายได้อันเนื่องมาจากการพัฒนา การปฏิบัติการ และการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม กฎระเบียบและนโยบาย มันจะสำเร็จได้เมื่อเราพอใจกับการป้องกันในระดับเดียวกับภัยทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

และการเข้าถึงกระบวนการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมเพื่อที่จะมีสิ่งแวดล้อมที่ดีสำหรับการใช้ชีวิต เรียน และทำงาน”

(iii) คำนิยามของ ESCAP ซึ่ง ดร.พีรพัฒน์แกะออกมาเป็นภาพ เพื่อแสดงให้เห็นความเชื่อมโยงระหว่างส่วนประกอบย่อยๆ ดังในภาพ

ความเหลื่อมล้ำและผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม, ESCAP



(iv) คำนิยามของ UNESCO ซึ่งโครงการบริหารฯ นี้ใช้เป็นหลักยึด ดร.พีรพัฒน์ได้นำมาแยกแยะให้เห็นส่วนประกอบ 7 ส่วนของคำนิยามนี้ ดังในภาพ

UNESCO 2016



ความเหลื่อมล้ำทางสิ่งแวดล้อม

สิทธิในการปกป้องสิ่งแวดล้อม, การเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ, โอกาสในการได้รับประโยชน์
จากเทคโนโลยีสารสนเทศ และการเผชิญกับสภาวะ รวมทั้งความเสี่ยงที่เกิดจากภัยพิบัติและอันตรายทางธรรมชาติ
นอกจากนี้ยังหมายถึงศักยภาพในการปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก,
การดำรงชีวิตอย่างยั่งยืน และศักยภาพในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในระดับสิ่งแวดล้อม

สิทธิในการปกป้องรักษา
สิ่งแวดล้อม

การเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ

โอกาสในการได้รับประโยชน์
จากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ

การเผชิญกับผลกระทบ
ความเสื่อมจากภัยธรรมชาติ

การปรับตัวให้ทันกับ
การเปลี่ยนแปลง
สภาพภูมิอากาศโลก

การดำรงชีวิตอย่างยั่งยืน

ศักยภาพในการมีส่วนร่วม
ในการตัดสินใจประเด็นเรื่อง
สิ่งแวดล้อม

(v) แหล่งอ้างอิงจาก Sustainable Development Goals (2015-) ในช่วงเวลาปัจจุบันนี้ เส้นทางพัฒนาของประเทศทั้งหลายทั่วโลก ต่างยึดเอา “เป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน” ที่เรารู้จักกันในตัวย่อว่า SDG_s ซึ่งมีเป้าหมายทั้งหมด 17 ตัว (ดังในภาพ)

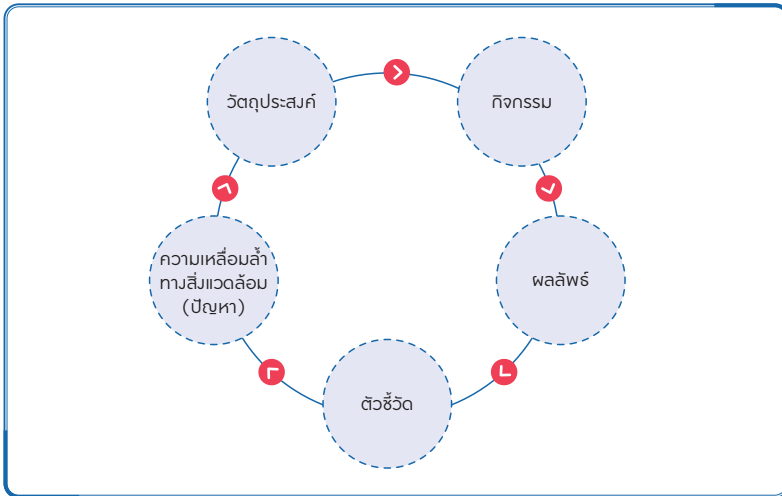
ดร.พีรพัฒน์ได้วิเคราะห์ให้เห็นว่า ใน SDG_s นั้นได้ให้ความสำคัญกับเรื่องความเหลื่อมล้ำและด้านสิ่งแวดล้อม ดังจะเห็นได้ว่า

- เป้าหมายที่ 10 ได้ระบุถึงเรื่องเป้าหมายของการลดความเหลื่อมล้ำโดยตรง

- ส่วนอีก 5 เป้าหมาย (เป้าหมาย 6, 7, 13, 14, 15) ก็เป็นเรื่องของสิ่งแวดล้อมในประเด็นย่อยต่างๆ เช่น เรื่องน้ำสะอาด พลังงานสะอาด การอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์จากมหาสมุทรและทรัพยากรทางทะเล ป่าไม้และพื้นที่ชุ่มน้ำ เป็นต้น



หลังจากการแนะนำตัวชีวิตจากแหล่งความรู้หลายๆ แหล่ง ทั้งจากในประเทศและทางสากล ดร.พีรพัฒน์ก็ได้ขอให้ทั้ง 4 โครงการตัวอย่างทำการวิเคราะห์ตัวชีวิตในโครงการของตนเอง โดยใช้เครื่องมือ 5 แฉก (ดังในภาพ) เป็นตัวช่วย แล้วนำผลการวิเคราะห์มาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน



2

รายชื่อโครงการและเอกลักษณ์ของมิติสิ่งแวดล้อม

(2.1) ความแพร่หลายของตัวชี้วัดสิ่งแวดล้อม เมื่อเปรียบเทียบกับมิติการเมืองที่ได้กล่าวมาแล้ว เรื่องสิ่งแวดล้อมและตัวชี้วัดสิ่งแวดล้อมจะเป็นเรื่องที่น่าสนใจอย่างมาก ทั้งนี้เพราะความแพร่หลายทั้งในระดับชีวิตประจำวันของคนทั่วไป และความนิยมศึกษาในแวดวงวิชาการ ในหน้าจอโทรทัศน์ที่นำเสนอข่าว ประชาชนจะเข้าใจเครื่องหมายสีต่างๆ ที่แสดงระดับอันตรายและปลอดภัยของค่าฝุ่น PM2.5 ในพื้นที่ต่างๆ แม้แต่เด็กเล็กๆ ในโรงเรียนที่เป็นอาสาสมัคร “นักสืบสายน้ำ” ก็ยังรู้วิธีการตรวจวัดระดับค่า pH ของน้ำที่เป็นตัวชี้วัดความสะอาดของน้ำ เป็นต้น

ส่วนในแวดวงวิชาการนั้นก็ไม่ต้องพูดถึง มุ่งงานศึกษาเรื่องตัวชี้วัดสิ่งแวดล้อมอย่างอุดมสมบูรณ์ (ถึงระดับซุกซม) ตัวอย่างใกล้ตัว CBR มากที่สุดก็เช่น งานวิจัยเรื่อง “การพัฒนาตัวชี้วัดเพื่อประเมินผลการจัดการสิ่งแวดล้อมของชุมชนภายใต้หลักธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม: กรณีพื้นที่ปฏิบัติการ จังหวัดน่าน” โดยสถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม (2561, สกว.)

ในระดับของหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อม ก็มีการสร้างตัวชี้วัดมาใช้เพื่อทั้งกำหนดทิศทางการทำงานและติดตามผลการปฏิบัติงาน ดังนั้น ในขณะทำงานในมิตินี้ ดร.พีรพัฒน์จึงได้ระดมความรู้เรื่องตัวอย่างตัวชี้วัดจากหลายแหล่ง ทั้งจากระดับสากลและทั้งจากหน่วยงานรัฐของไทย (มาจากข้างบน) เพื่อนำมาประสานกับตัวชี้วัดเรื่องสิ่งแวดล้อมที่โหนด-นักวิจัยชุมชนได้ร่างขึ้นมา (จากข้างล่าง) ในที่นี้จะยกตัวอย่างตัวชี้วัดจาก 3 กรมที่ ดร.พีรพัฒน์ได้คัดเลือกมานำเสนอโดยเป็นกรมที่ทำงานเกี่ยวข้องกับประเด็นที่งานวิจัย CBR ทำงานเกี่ยวข้องอยู่ คือ กรมชลประทาน (เรื่องน้ำ) กรมป่าไม้ (เรื่องป่าชุมชน) และกรมประมง (เรื่องประมงพื้นบ้าน)

กรมชลประทาน

โหนดสุดา

ยุทธศาสตร์ที่ 2: การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการ

เป้าหมายยุทธศาสตร์

1. การบริหารจัดการน้ำโดยให้ทุกภาคส่วนได้รับน้ำที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ตามปริมาณน้ำ ดันทุนที่มีในแต่ละปี (อุปโภค บริโภค เกษตร อุตสาหกรรม และรักษาระบบนิเวศ)
2. การปรับเปลี่ยนการใช้น้ำภาคเกษตรมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ตัวชี้วัด

1. การบริหารจัดการน้ำ
 - 1.1 ร้อยละของพื้นที่บริหารจัดการน้ำในเขตชลประทาน ได้รับน้ำตามปริมาณน้ำต้นทุนที่มีในแต่ละปี
 - 1.2 ปริมาณน้ำที่จัดสรรให้ตามวัตถุประสงค์การใช้น้ำ
2. การปรับเปลี่ยนการใช้น้ำภาคเกษตร
 - 2.1 อัตราการใช้น้ำในภาคการเกษตรด้วยการบริหารจัดการน้ำและการปรับเปลี่ยนวิธีการใช้น้ำ
 - 2.2 ปริมาณผลผลิตต่อไร่ในพื้นที่เป้าหมาย

กรมป่าไม้

โหนดลำปาง

ยุทธศาสตร์ที่ 6: บุรณาการและส่งเสริมการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน

เป้าหมายยุทธศาสตร์

1. ทรัพยากรป่าไม้และความหลากหลายทางชีวภาพได้รับการบริหารจัดการอย่างยั่งยืน
2. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้
3. ประชาชนและภาคีเครือข่ายได้รับประโยชน์จากการจัดการป่าไม้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

ตัวชี้วัด

1. พื้นที่ป่าไม้ที่มีรูปแบบการจัดการอย่างมีส่วนร่วมมีมากขึ้น
2. พื้นที่ต้นแบบการจัดการป่าและความหลากหลายทางชีวภาพ

กรมประมง

โหนดอ่าวปัตตานี

ยุทธศาสตร์ที่ 3: การบริหารจัดการด้านการประมงและทรัพยากรสัตว์น้ำให้มีความยั่งยืนและคงความหลากหลาย

เป้าหมายยุทธศาสตร์

1. จำนวนชุมชนประมงท้องถิ่นที่มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรประมง
2. จำนวนผู้กระทำผิดกฎหมายลดลง
3. ปริมาณการจับสัตว์น้ำต่อหน่วยลงแรงทำการประมงเพิ่มขึ้น
4. สัตว์น้ำที่เสี่ยงต่อการสูญพันธุ์มีประชากรเพิ่มขึ้น
5. จำนวนผลงานวิจัยที่นำไปใช้ประโยชน์

(2.2) ขอบเขตของเรื่องสิ่งแวดล้อม เรื่องสิ่งแวดล้อมมีลักษณะพิเศษคือ มีขอบเขตตั้งแต่ระดับพื้นที่ชุมชน ไล่ไปจนถึงระดับประเทศ และบางประเด็นอาจขยายตัวไปถึงระดับโลก เช่น ปัญหา climate change ที่ “น้ำแข็งที่ละลายทางโน้น (ขั้วโลกเหนือ) อาจจะหนาวถึงคนทางนี้ (ประเทศไทย)” นี่จึงอาจจะเป็นเหตุผลที่ ดร.พีรพัฒน์ นักวิชาการประจำมิติสิ่งแวดล้อมจำเป็นต้องพาโหนด-นักวิจัยชุมชนไป “ท่องโลกกว้างเรื่องตัวชี้วัดสิ่งแวดล้อมระดับโลก” (ซึ่งหากเป็นมิติอื่นๆ เช่น มิติการเมืองอาจจะมองไม่เห็นได้ชัดเจนขนาดนี้) ยิ่งไปกว่านั้น “ขอบเขตของสิ่งแวดล้อม” ก็ยังไม่ค่อยแน่ชัด “ขอบเขตต่างๆ ที่มนุษย์” สร้างขึ้น แม้ว่าแต่ละประเทศอาจจะห้ามคนที่ไม่ใช่พลเมืองของตนเข้า-ออกประเทศได้ตามใจชอบ แต่คงไม่อาจห้ามหมอกควัน ไฟป่า รอยไถในชั้นโอโซน ฯลฯ ไม่ให้ข้ามเส้นกันพรมแดนประเทศเข้ามาได้

(2.3) เส้นแบ่งตัวชี้วัดสิ่งแวดล้อมกับตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อมอยู่ตรงไหน นับตั้งแต่เริ่มต้นมีเวทีการประชุมแลกเปลี่ยน ก็มีคำถามที่เป็นแบบฉบับจากโหนด-นักวิจัยชุมชนอยู่บ่อยครั้งว่า ในขณะที่เราพอมีความเข้าใจแล้วว่า “ตัวชี้วัดสิ่งแวดล้อมนั้นคืออะไร” (ประจักษ์พยานก็คือ โหนด-นักวิจัยชุมชนสามารถร่างตัวชี้วัดสิ่งแวดล้อม Version 1 มาได้แล้ว) เช่น ความอุดมสมบูรณ์ของป่าไม้ ค่า pH ของน้ำ ประเภทของปลาในลุ่มน้ำ ฯลฯ แต่ทว่ากับ “ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม” เล่า มีเส้นแบ่งกันจากตัวชี้วัดสิ่งแวดล้อมตรงไหน หรือพูดง่ายๆ ว่า ตัวชี้วัดทั้ง 2 ประเภทมีชื่อเหมือนหรือชื่อต่างกันอย่างไร

คำตอบที่เป็นข้อสรุปจากคำถามข้างต้นที่ได้มาจากเวทีแลกเปลี่ยนพูดคุยของคณะทำงานนั้นมีอยู่ 2 คำตอบ คำตอบแรกเป็นคำตอบที่หยิบยืมมาจาก บทเรียนบางบทที่เป็นชุดความรู้ของมิติความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ (ดร.เดชรัต สุขกำเนิด นักวิชาการประจำมิติเศรษฐกิจ) และคำตอบที่สองเป็นคำตอบใหม่ที่สร้างขึ้นมาจากเวทีมิติสิ่งแวดล้อมนี้เอง

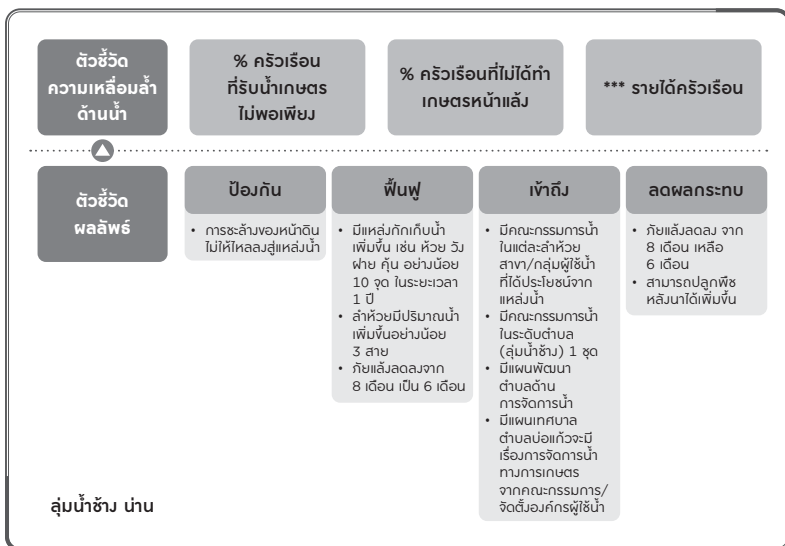
สำหรับคำตอบแรก **ตัวแปรเพิ่มตัวแรก**ที่ทำให้ “ตัวชี้วัดเศรษฐกิจ” เพิ่มสถานะมาเป็น “ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ” คือ **กลุ่มคน** อ.เดชรัตน์ตอกย้ำอยู่ตลอดเวลาว่า “การมีรายได้เพิ่ม” นั้นเป็นตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจ แต่เรายังบอกไม่ได้ว่า รายได้ที่เพิ่มนี้ได้ช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจหรือไม่ จนกว่าเราจะระบุว่า รายได้ที่เพิ่มนั้นเป็นของ**คนกลุ่มใด** หากเป็นของคนกลุ่ม 40% ล่าง ก็ลดความเหลื่อมล้ำ แต่ถ้าเป็นรายได้เพิ่มของพวก 1% (ตามแนวคิดของวันทนา ศิวะ) ก็น่าจะยังเป็นการเพิ่มความเหลื่อมล้ำให้มากขึ้นไปอีก

ฉันใดก็ฉันนั้น หากเราพบว่า หลังจากมีกิจกรรมการทำฝายเพื่อชีวิตในงานวิจัย CBR แล้ว มีปริมาณน้ำอุดมสมบูรณ์มากขึ้น นี่ก็คงเป็น “ตัวชี้วัดด้านสิ่งแวดล้อม” แต่เรายังบอกไม่ได้ว่า “เป็นตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อมหรือเปล่า” จนกว่าเราจะสามารถระบุได้ว่า “เป็น**คนกลุ่มไหน**ที่สามารถ**เข้าถึง**ปริมาณน้ำที่อุดมสมบูรณ์นั้น”

ส่วนคำตอบหลังที่เกี่ยวกับชุดความรู้เรื่องสิ่งแวดล้อมก็จะมีตัวแปรเพิ่มขึ้นมาอีก 2 ตัวแปรอันเนื่องมาจากลักษณะทางธรรมชาติของสิ่งแวดล้อม 2 ประการที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น คือ ตัวแปรเรื่อง “กาลเวลา/ช่วงเวลา” (Season, period, time) และตัวแปรเรื่อง “พิกัด/ตำแหน่งแห่งที่” (space, spot, area) หรือลักษณะทางกายภาพของพื้นที่

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ**ตัวแปรเพิ่มตัวที่สอง** คือช่วงเวลา/กาลเวลา ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ในช่วงฤดูฝน เราอาจจะมองไม่เห็นความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงการใช้น้ำ แต่ในช่วงฤดูแล้ง กลุ่มคนที่เสียเปรียบจะโผล่หน้ามาให้เห็นทันที เช่นเดียวกับ**ตัวแปรเพิ่มตัวที่สาม** คือพิกัดหรือตำแหน่งแห่งที่ คราวเรือนที่อยู่ปลายน้ำย่อมมีโอกาสน้อยกว่าที่จะเข้าถึงการใช้น้ำ

จากตัวแปรเพิ่มทั้ง 3 ตัวที่กล่าวมานี้ ในการสร้างตัวชี้วัดเรื่องความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม ดร.พิรพัฒน์จึงได้สรุปว่า จำเป็นจะต้องสร้างตัวชี้วัดที่คำนึงถึงตัวแปรเพิ่มทั้ง 3 ตัวนี้อยู่เสมอ



(2.4) มิติเชิงซ้อนของตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม

เมื่อเปรียบเทียบกับมิติเศรษฐกิจซึ่งการสร้างตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำมักจะวางอยู่ที่การเปรียบเทียบโอกาสในการเข้าถึงของคนกลุ่มต่างๆ เป็นสำคัญ โดยอาจจะแยกแยะลงมาในรายละเอียดภายหลังว่าเป็น “โอกาสในการเข้าถึงอะไรบางอย่างที่สำคัญเชิงเศรษฐกิจ” เช่น การเข้าถึงแหล่งเงินทุน การเข้าถึงแหล่งทรัพยากร การเข้าถึงข่าวสารความรู้ด้านเศรษฐกิจ การเข้าถึงตลาด เป็นต้น

แต่สำหรับมิติความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม ดังที่ได้เกริ่นมาแล้วว่า เรื่องสิ่งแวดล้อมมีเหลี่ยมมุมที่หลากหลาย และเป็นความสัมพันธ์เชิงหลายๆ ชั้นซ้อนกันอยู่ ดังนั้น ประเด็นทางเข้าเรื่องความเหลื่อมล้ำจึงมีหลายประเด็นมากกว่าเรื่อง “การเข้าถึง” มีทั้งด้านบวกและด้านลบ ดังที่จะพบต่อไปในเรื่อง “กรอบการวัดเรื่องความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม” ที่มีอย่างน้อยถึง 5 ด้าน (dimension) และในแต่ละด้านก็ยังแยกแยะออกมาเป็นตัวชี้วัด (item) อีกหลายแง่มุม เช่น แง่มุมการฟื้นฟูธรรมชาติ แง่มุมการป้องกันมลพิษ แง่มุมการเยียวยา แง่มุมการบำรุงรักษา แง่มุมการแบ่งปันผลผลิตจากธรรมชาติ เป็นต้น (ดูรายละเอียดต่อไป)

(2.5) รายชื่อของโครงการวิจัยที่สังกัดมีความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม

จากจำนวนโหนดนำร่อง 25 โครงการ มี 4 โครงการที่สังกัดอยู่
มิตินี้คือ

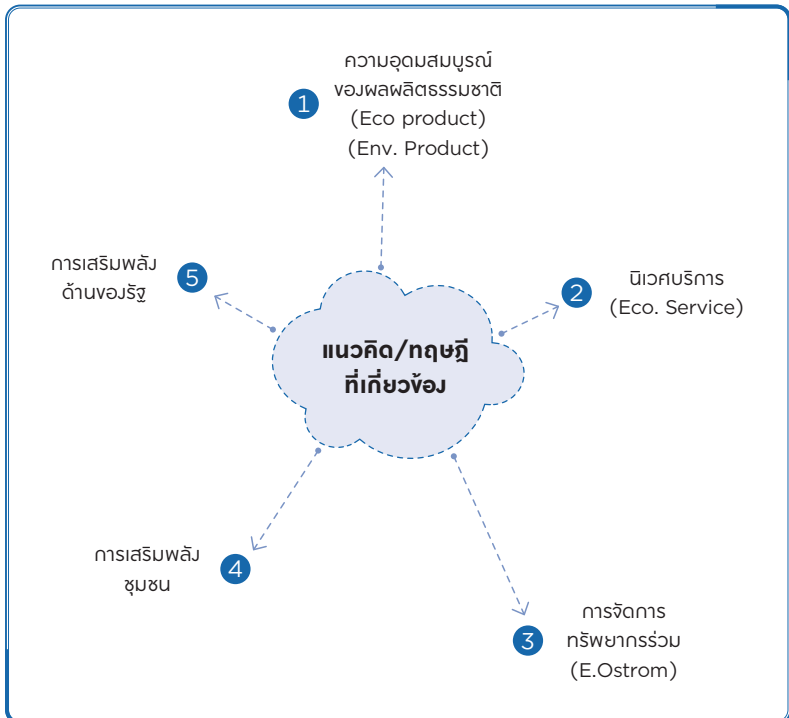
- (i) โครงการการมีส่วนร่วมในการเสริมศักยภาพของแหล่งน้ำทางเกษตรในพื้นที่ทุ่งรับน้ำบางบาล จังหวัดพระนครศรีอยุธยา (เรณู กสิกุล, 2563)
- (ii) โครงการการศึกษาข้อมูลและพัฒนารูปแบบกลไกในการจัดการน้ำภายใต้สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ต้นน้ำคลองดูสน จังหวัดสตูล (หวันสมาน ปะดุกา, 2563)
- (iii) โครงการแผนการบริหารจัดการลุ่มน้ำช้างเพื่อการเกษตรอย่างมีส่วนร่วมในพื้นที่ลุ่มน้ำช้าง ตำบลบ่อแก้ว อำเภอนาหมื่น จังหวัดน่าน (เดช ธิเวียว, 2563)
- (iv) โครงการแนวทางการบริหารจัดการลำน้ำแม่ฟ้าให้ออประโยชน์ด้านการผลิตทางการเกษตร ของหมู่ 5 และหมู่ 8 ตำบลกุ่มพี้ อำเภोज้ำห่ม จังหวัดลำปาง (ดารารัตน์ ธาตุรักษ์, 2563)

อันที่จริง เนื้อหาเรื่องสิ่งแวดล้อมนั้นจะครอบคลุมหลายประเด็นของธรรมชาติ เริ่มตั้งแต่ดิน (ปัญหาด้านลบคือสารพิษ) น้ำ (น้ำเน่า น้ำเสีย น้ำแล้ง) อากาศ (ควันพิษ) ป่า ท้องทะเล พืชและสัตว์ พลังงานทางเลือก ฯลฯ แต่ว่าสำหรับทั้ง 4 โครงการที่มาสังกัดมิติสิ่งแวดล้อมในปี พ.ศ.2563 นี้ จะหนักไปในเรื่องการจัดการน้ำทั้งหมด ทั้งนี้ อาจจะเนื่องมาจากความรุนแรงของปัญหาเรื่องน้ำในสังคมไทย หรือกลุ่มเป้าหมายของ CBR ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มเกษตรกรที่ต้องใช้น้ำในการผลิต หรือการมีหน่วยงานรัฐหน่วยใหม่ที่เข้ามารับผิดชอบเรื่องการบริหารจัดการน้ำ (สำนักงานคณะกรรมการน้ำแห่งชาติ – สนช.) ฯลฯ จึงทำให้ประเด็นเรื่องน้ำกลายเป็นหัวข้อวิจัยหลักใน CBR ในช่วงปี พ.ศ.2563

ผลสืบเนื่องจากการที่โครงการในมิติสิ่งแวดล้อมนี้เป็นเรื่องน้ำเหมือนกันหมด ในด้านหนึ่งก็ช่วยให้การพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อมทำได้ง่ายขึ้น เพราะเป็นประเด็นเดียวกันทั้ง 4 โครงการ แต่ในอีกด้านหนึ่ง สำหรับในอนาคต หากจะมีการนำตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อมไปใช้ในประเด็นอื่นๆ เช่น เรื่องพื้นดิน อากาศ พลังงาน ฯลฯ ก็จำเป็นต้องคำนึงถึงความแตกต่างของเนื้อหาด้านสิ่งแวดล้อมด้วย

3 แนวคิด/ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดด้านสิ่งแวดล้อมที่ถูกนำมาใช้เป็นฐานความรู้ในการสร้างตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อมมี 5 แนวคิดดังในภาพ



(3.1) แนวคิดเรื่อง “ความอุดมสมบูรณ์ของผลผลิตธรรมชาติ”

แนวคิดเรื่อง “ความอุดมสมบูรณ์ของธรรมชาติ” (Abundance of nature) เป็นแนวคิดที่คนทั่วไปคุ้นเคยกันมาอย่างดี โดยตัวบ่งชี้หรือตัวชี้วัดความอุดมสมบูรณ์ธรรมชาตินั้นก็คือ “ผลผลิตจากระบบนิเวศ” (Eco product) นั่นเอง กล่าวคือ หากธรรมชาติแห่งใดที่มีความอุดมสมบูรณ์ ณ ที่นั้นก็จะมีผลผลิตจากธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็นพืช สัตว์ ต้นไม้ใบหญ้า อากาศบริสุทธิ์ ฯลฯ ที่มากมายทั้งปริมาณและหลากหลายในเชิงคุณภาพ

ความอุดมสมบูรณ์ของผลผลิตธรรมชาติจะเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นหรือเป็นปัจจัยพื้นฐานที่จะนำไปสู่ “ความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม” กล่าวคือ ในสภาพแวดล้อมที่ขาดความอุดมสมบูรณ์อย่างถึงขีดสุด เช่น พื้นดินที่แห้งแล้ง ป่าที่หมดสภาพ แม่น้ำที่เน่าเสียหรือแห้งขอด ในสภาพดังกล่าว ก็อาจจะไม่มีใครเลยที่จะได้ใช้ประโยชน์จากผลผลิตของธรรมชาติในอีกกรณีหนึ่ง หากความอุดมสมบูรณ์ของธรรมชาติอยู่ในภาวะวิกฤติ ในสภาพเช่นนั้น ก็อาจจะมองเห็นความเหลื่อมล้ำได้อย่างชัดเจน เช่น เมื่อปริมาณน้ำในลำน้ำลดน้อยลง คนที่ยังพอมีทุนทรัพย์อยู่บ้างอาจจะมีเงินซื้อเครื่องสูบน้ำมาใช้ แต่ทว่าคนที่ยากจนจริงๆ ถึงระดับที่ไม่มีเงินทุนจะซื้อหรือจ้างคนมาสูบน้ำ ก็จะมีหมดโอกาสที่จะเข้าถึงการใช้ “ผลผลิตจากระบบนิเวศ”

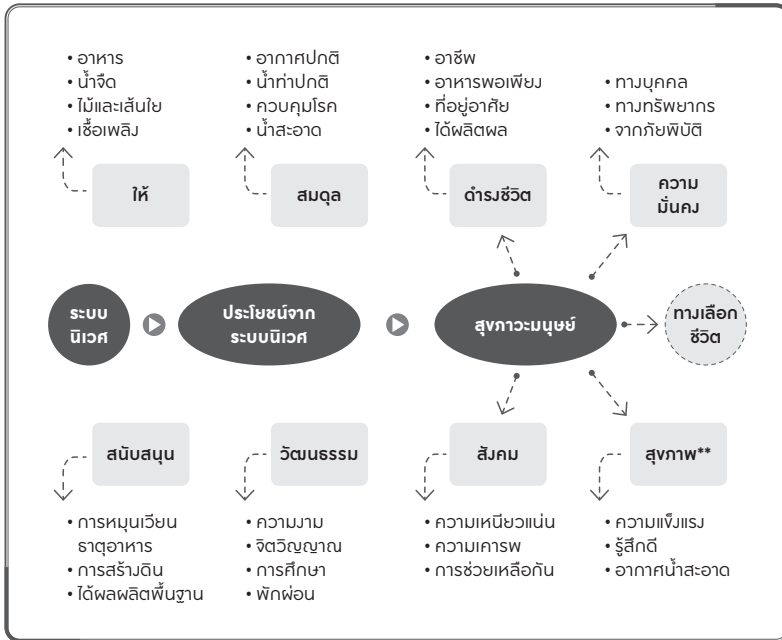
ในแวดวงวิชาการมีการค้นคว้าตัวชี้วัดเพื่อวัด “ผลผลิตจากระบบนิเวศ” ทั้งตัวชี้วัดเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพอย่างมากมาย เช่น การวัดค่าออกซิเจนในน้ำ การตรวจนับปริมาณของพืชหรือสัตว์ในบริเวณที่ศึกษา ฯลฯ ในงานวิจัย CBR ก็ได้มีการนำตัวชี้วัด “ผลผลิตจากระบบนิเวศ” มาใช้จนคุ้นเคย เช่น หลังจากมีการทำกิจกรรมสร้างฝายมีชีวิตรแล้ว ก็มีการใช้เครื่องวัดปริมาณน้ำวัดคุณภาพของน้ำ วัดทิศทางการไหลของน้ำ วัดจำนวนพืชที่เพิ่มมากขึ้น วัดปริมาณปลาในลุ่มน้ำ รวมทั้งรู้จักความสำคัญของระบบห่วงโซ่อาหาร เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ดังที่ได้เกริ่นมาแล้วข้างต้นว่า ลำพังตัวชีวิตเรื่อง “ผลผลิตจากระบบนิเวศ” ตัวเดียวนั้น ยังไม่สามารถบ่งบอกถึงความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อมได้ จนกว่าจะต้องเติมตัวแปรเพิ่มอีก 2-3 ตัว คือ **กลุ่มคน ฤดูกาล และตำแหน่งแห่งที่**เข้ามาพิจารณาไปด้วย

(3.2) แนวคิดเรื่อง “นิเวศบริการ” (Eco system service) แนวคิดนี้เป็นแนวคิดที่เพิ่มเติมขยายมาจากแนวคิดเรื่องผลผลิตของระบบนิเวศ โดยเพิ่มเรื่อง “ผู้คนที่ได้เข้าไปใช้ประโยชน์จากผลผลิตของระบบนิเวศ” เข้ามา แต่ก็ยังก้าวไปไม่ถึงเรื่องความเหลื่อมล้ำ เนื่องจากยังไม่ได้ระบุหรือจำแนกว่า “ผู้คนที่ได้เข้าไปใช้” นั้นเป็นกลุ่มคนไหน มีการใช้อย่างเสมอหน้าทั่วถึงหรือเปล่า”

เมื่อมีตัวแปรเรื่อง “การใช้ประโยชน์” เข้าไปเกี่ยวข้องด้วย แนวคิดนิเวศบริการจึงได้พัฒนาฐานความรู้จากฐานงานด้านนิเวศวิทยาและเศรษฐศาสตร์ (ซึ่งเป็นวิชาที่ว่าด้วยการใช้ประโยชน์ การจัดสรรแบ่งปันผลประโยชน์จากผลผลิตของธรรมชาติ) และสร้างกรอบการมองอย่างเป็นระบบที่ประกอบด้วยปัจจัยย่อยๆ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันทั้งทางตรงและทางอ้อม อาทิ ประชากร (จำนวนคนใช้มากหรือน้อย) เศรษฐกิจ สังคม การเมืองและวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีที่ส่งผลมายังระบบนิเวศ

ในทางกลับกัน เมื่อการใช้ประโยชน์นั้นสร้างความเสียหายแก่ระบบนิเวศ เช่นมีการใช้มากจนเกินขีดความสามารถในการฟื้นตัวของธรรมชาติ เช่น การจับปลาด้วยเครื่องมือที่ทำลายชีวิตสัตว์น้ำจำนวนมากทุกช่วงอายุ บทบาทหน้าที่บางประการของธรรมชาติที่เคยสร้างประโยชน์ให้แก่มนุษย์ บางอย่างก็จะขาดหายไป (เช่น จำนวนปลาลดลงหรือหมดไปเลย) แล้วส่งผลกระทบเป็นลูกโซ่มาสู่สุขภาพของมนุษย์ในที่สุด เช่น การใช้สารเคมีในการเกษตรที่ส่งผลถึงทั้งตัวเกษตรกรผู้ปลูกและผู้บริโภคเป็นกรณีให้เห็นได้อย่างชัดเจนที่สุดดังในภาพ



จากในภาพ ทางด้านซ้ายมือจะเป็นระบบนิเวศบริการ (Ecosystem service) ที่ประกอบด้วยระบบแรกคือ **ระบบสนับสนุน** (supporting) เช่น การหมุนเวียนธาตุอาหารในดิน การสร้างดิน การผลิตขั้นปฐมภูมิ ระบบสนับสนุนนี้จะก่อให้เกิด 3 ระบบย่อยต่อมา คือ **การจัดให้** (provisioning) เช่น อาหาร น้ำสะอาด ไม้และเส้นใย เชื้อเพลิง **การควบคุมให้เกิดสมดุล** (regulating) เช่น การควบคุมอากาศ การควบคุมอาหาร การควบคุมโรค การควบคุมน้ำสะอาด **ระบบวัฒนธรรม** (cultural) เช่น ด้านสุนทรีย์ ด้านจิตวิญญาณ ด้านการศึกษา และการพักผ่อน

จากระบบนิเวศบริการจะส่งต่อการสร้างสรรค์องค์ประกอบแห่ง **สุขภาวะของมนุษย์** (constituents of well-being) ซึ่งมีระบบย่อยๆ ที่เกี่ยวข้องอยู่ 4-5 ระบบ เช่น ความมั่นคงในชีวิต การมีวัตถุดิบจำเป็นพื้นฐานเพื่อการดำรงชีวิต การมีสุขภาวะที่ดี การมีความสัมพันธ์ทางสังคมที่ดี และการมีทางเลือกในชีวิต

(3.3) แนวคิดการจัดการทรัพยากรร่วม (Common-pool resource)

ต่อเนื่องจากแนวคิดเรื่องการใช้ประโยชน์จากผลผลิตธรรมชาติ/นิเวศบริการ หากใช้**แนวทางเศรษฐศาสตร์**เข้าไปจับ ก็จะตอบคำถามว่า มนุษย์กลุ่มต่างๆ มีระบบการผลิต การแบ่งปันปันส่วน การแพร่กระจายผลผลิต และการบริโภค/ใช้ผลผลิตกันอย่างไร และหากเพิ่ม**แนวอีกอัน**เข้าไป คือ **แนวทางการเมือง** เราก็จะตั้งคำถามว่า แล้วใคร/คนกลุ่มไหนที่มีอำนาจในการตัดสินใจเรื่องนิเวศบริการดังกล่าว

ผู้นำเสนอคำตอบที่สองที่ได้รับความสนใจมากในปัจจุบัน คือ นักวิชาการสตรีชื่อ Elinor Ostrom เจ้าของรางวัลโนเบลเศรษฐศาสตร์ ปี 2009 ผู้นำเสนอแนวคิดเรื่อง “การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ” โดยเฉพาะทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นของส่วนกลาง/ของสาธารณะ (public good) (เพราะทรัพยากรส่วนบุคคลก็มีเจ้าของทรัพยากรเป็นผู้จัดการอยู่แล้ว) เช่น ดิน น้ำ ป่า เป็นต้น

เราอาจแบ่งยุคสมัยของแนวคิดเรื่องการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของ Ostrom ออกได้เป็น 3 ยุค

- **ยุคแรกนั้น** อำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรสาธารณะ (ภาษาเหนือเรียกว่า “ของหน้าหมู”) นั้นจะอยู่ในมือของชุมชนที่อาศัยอยู่รอบๆ ทรัพยากรนั้น แม้ว่าจะไม่ได้มี “การประกาศความเป็นเจ้าของ” ชุมชนจะมีการจัดโครงสร้างองค์กร เช่น ระบบเหมืองฝาย มีกฎระเบียบ มีการแบ่งบทบาทหน้าที่ ส่วนการควบคุมนั้นอาจจะใช้**ทั้งกลไกภายนอก** เช่น การปรับไหมหากฝ่าฝืนหรือกระทำผิด และ**กลไกภายใน** เช่น ความเชื่อเรื่องผีเหมืองฝาย หลักการการบริหารจัดการนั้นจะเป็นหลักความยุติธรรม ความถ่วงน้ำหนักทั้งการใช้และการทำนุบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ผลของการบริหารจัดการในยุคแรกนี้เป็นไปอย่างดีมีสมดุลมาช้านาน

- **ยุคที่สอง** ในยุคนี้ มีนักวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์ เช่น ฮาร์ดิง (Garrett Hardin) นำเสนอแนวคิดใหม่เรื่อง “โศกนาฏกรรมของทรัพยากรร่วม” (the tragedy of the commons) โดยเริ่มระบุข้อสมมติฐานเบื้องต้น

เกี่ยวกับทรัพยากรและเกี่ยวกับมนุษย์ว่า ทรัพยากรร่วมเช่น ดิน น้ำ ป่า นั้นเป็นทรัพยากรที่ไม่สามารถจะกีดกันไม่ให้คนเข้ามาใช้ประโยชน์ได้ (open access) และเป็นทรัพยากรที่ใช้แล้วหมดไปหรือเสื่อมโทรมและต้องแย่งชิงกัน (rivalrous) จึงยากต่อการจัดการอย่างยิ่ง

ในส่วนของมนุษย์ ฮาร์ดิงเห็นว่า มีคนจำนวนมากที่เข้ามาใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสาธารณะแบบ “มุ่งเอาแต่ใช้” แต่ไม่สนใจทำนุบำรุงดูแล (เพราะเป็นของสาธารณะ) หรือเอาของเสียมาทำลายสิ่งแวดล้อม (เช่น โรงงานปล่อยน้ำเสียลงแม่น้ำ) จนทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมเกินกว่าที่จะฟื้นฟูตัวเองได้ เพราะไม่มีใครมาช่วยดูแลรักษาหรือถึงมีก็ไม่สามารถจะทำได้ ดังนั้น เขาจึงมีข้อเสนอให้มีเจ้าของหรือผู้ดูแลทรัพยากรธรรมชาติที่ชัดเจน นั่นก็คือ รัฐ หรือรัฐให้สัมปทานกับเอกชนเข้ามาใช้และดูแล และเชื่อว่าการออกกฎข้อบังคับต่างๆ จะช่วยให้รักษาทรัพยากรธรรมชาติเอาไว้ได้

ในกรณีของไทย ก็เช่นตัวอย่างเรื่องป่าไม้ ก่อนปี พ.ศ.2475 ป่าไม้ของไทยยังมีการจัดการแบบยุคแรกที่ชุมชนเป็นผู้จัดการเอง จนมาถึงหลังปี พ.ศ.2475 เริ่มมีกฎหมายออกมากำหนดให้ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ป่า ท้องทะเล อยู่ในการดูแลของรัฐ รัฐเป็นเจ้าของ เช่นพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ปี พ.ศ.2503 (แก้ไขใหม่ พ.ศ.2535) ทำให้เกิดพื้นที่ที่เป็นเขตหวงห้ามและชาวบ้านไม่สามารถเข้าไปอยู่อาศัยหรือทำการเกษตรได้ แล้วยังสร้างปัญหาอื่นๆ ตามมา เช่น การทับซ้อนระหว่างพื้นที่ของชาวบ้าน/ชุมชนกับพื้นที่ป่าของรัฐ เป็นต้น

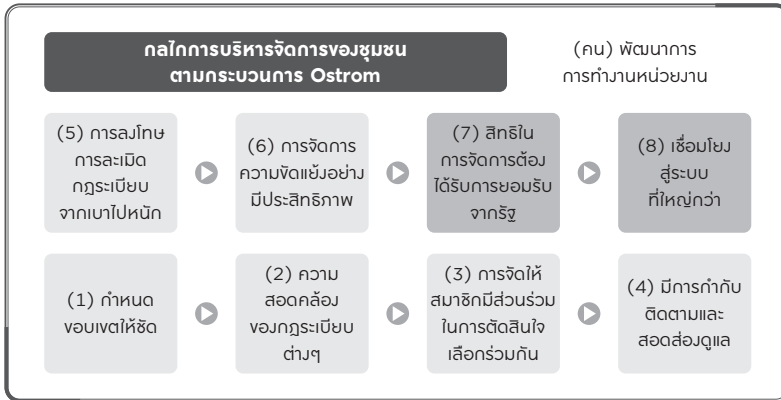
หลังจากใช้รูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรสาธารณะตามแนวคิดในยุคที่ 2 ที่ให้รัฐเป็นเจ้าของและมีอำนาจในการบริหารจัดการ ผลลัพธ์ในภาคปฏิบัติที่เป็นจริง ซึ่งข้อมูลประวัติศาสตร์เป็นตัวบอก ก็คือรัฐไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะดูแลป่าเขา แม่น้ำซึ่งกินพื้นที่กว้างใหญ่เหล่านี้ได้ ตัวเลขจำนวนป่าไม้ที่ลดลงอย่างรวดเร็ว จำนวนของแม่น้ำที่เน่าเสียเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงเวลาของการดูแลของรัฐ ส่วนการให้สัมปทานกับเอกชนนั้น เอกชนก็เน้นไปที่การเอาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติให้เกิด

ประโยชน์สูงสุดในด้านเดียว ตัวอย่างของการสัมปทานป่าในไทย ก็เห็นได้ชัดว่า สิ่งก็ตามมาเมื่อหมดเวลาสัมปทานก็คือ ป่าเสื่อมโทรม หลักการเดิมของชุมชน ที่มีทั้งการใช้และการทำนุบำรุงรักษาไม่ปรากฏในการปฏิบัติของภาคเอกชน

ทั้งหมดนี้พิสูจน์ว่า ข้อเสนอของฮาร์ดิงนั้นผิดพลาด และการที่ ข้อเสนออื่นผิดพลาดก็เพราะข้อสมมติฐานเบื้องต้นของฮาร์ดิงทั้งต่อทรัพยากร ธรรมชาติและต่อมนุษย์นั้นไม่ถูกต้อง เช่น ทรัพยากรธรรมชาติบางอย่างสามารถ ฟื้นฟูตัวเองได้หากมีเงื่อนไขปัจจัยที่เหมาะสม และ “มนุษย์” แบบที่ฮาร์ดิง พูดยังนั้นก็เป็ “มนุษย์บางคนบางประเภทเท่านั้น” แต่ไม่ใช่ “มนุษย์ทุกคน ทุกประเภท”

- **ยุคที่สาม** ถึงแม้ Ostrom จะไม่เห็นด้วยกับแนวคิดการบริหาร จัดการทรัพยากรร่วมของฮาร์ดิงในยุคที่ 2 แต่ Ostrom ก็ไม่ได้คิดว่ การย้อนกลับไปสู่ยุคแรกคือให้ชุมชนเข้ามาจัดการเองทั้งหมดจะเป็นไปได้แล้ว ในยุคปัจจุบัน ข้อเสนอใหม่ของ Ostrom จึงเป็นการบูรณาการ 2 ยุคเข้าด้วยกัน คือการบริหารร่วมกันระหว่างรัฐกับชุมชน และสิ่งที่ Ostrom เพิ่มเติมขึ้นมา ใหม่คือ “หลักการออกแบบกติกา” (Design Principle) โดยหลักการที่ว่านี้ มีองค์ประกอบ 8 ประการ และชี้ว่ากรณีศึกษาที่การบริหารจัดการทรัพยากร ร่วมที่ประสบความสำเร็จและสามารถทนทาน/รับมือต่อการเปลี่ยนแปลงจาก ภายนอกได้นั้น ต้องมีลักษณะกฎกติกาที่สอดคล้องกับหลักการข้างต้นทุกข้อ เพราะการขาดไปเพียงข้อใดข้อหนึ่ง การบริหารจัดการนั้นก็จะมีปัญหา เพราะบางต่อการเปลี่ยนแปลงและเสี่ยงต่อการล่มสลายได้

หลักการ 8 ข้อมีความเชื่อมโยงกัน ดังในภาพ



รายละเอียดของแต่ละหลักการมีดังนี้

(1) กำหนดขอบเขตให้ชัดเจน

1.1 ขอบเขตการใช้ประโยชน์ ได้แก่ ไม่อนุญาตให้บุคคลภายนอกเข้ามาใช้ประโยชน์ และ

1.2 ขอบเขตพื้นที่ Common-pool resource เช่น ทำขอบเขตป่า ดินป่า ป่าหิมพานต์ เป็นต้น

(2) ความสอดคล้องของกฎระเบียบต่างๆ

2.1 เงื่อนไขท้องถิ่น สภาพสังคม เช่น ห้ามตัดไม้ ห้ามล่าอย่างเข้มงวด

2.2 การบำรุงรักษา ต้นทุนในการฟื้นฟูสำหรับผู้ใช้ประโยชน์

(3) การจัดให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเลือกร่วมกัน เช่น การมีส่วนร่วมการออกกฎระเบียบ กติการ่วมกัน

(4) การกำกับติดตามและสอดส่องดูแล

4.1 การใช้ประโยชน์ของสมาชิก โดยแต่งตั้งผู้ติดตามและสอดส่องทรัพยากร

4.2 สภาพทรัพยากร มีการสำรวจทรัพยากรอย่างสม่ำเสมอ

(5) การลงโทษการละเมิดกฎระเบียบจากเบาไปหนัก เช่น ถ้ากระทำความผิดเล็กน้อยใช้การตักเตือน ถ้าไม่เชื่อฟัง จึงดำเนินการตามกฎหมาย

(6) การจัดการความขัดแย้งอย่างมีประสิทธิภาพ โดยใช้การเจรจา เน้นรักษาความสัมพันธ์ของสมาชิก

(7) สิทธิในการจัดการต้องได้รับการยอมรับจากรัฐ ทั้งสิทธิชุมชน และกฎระเบียบ โดยรัฐต้องเชื่อมั่นว่าชุมชนจัดการทรัพยากรได้

(8) เชื่อมโยงสู่ระบบที่ใหญ่กว่า เช่น เครือข่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ หน่วยงานรัฐและเอกชน

ทั้งนี้ หลักการเหล่านี้อาจสามารถนำมาใช้เป็นตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำทางสิ่งแวดล้อมในชุมชนที่แสดงถึงการเติบโตหรือความแข็งแรงของกลุ่มชาวบ้านด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

เราอาจจะกล่าวได้ว่า ปัจจุบันแนวคิดเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมของไทยได้ค่อยๆ เคลื่อนคล้อยจากยุคที่ 2 เข้ามาสู่ยุคที่ 3 บ้างแล้ว ดังประจักษ์พยานหลายอย่างที่สื่อแสดงให้เห็นถึงการเริ่มมีการเปิดพื้นที่ว่างให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติกับภาครัฐมากขึ้น เช่น ในปี พ.ศ.2540 มีการรับรองสิทธิชุมชนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540 และต่อเนื่องมาสู่รัฐธรรมนูญปี 2550 และ 2560 ประเด็นสำคัญคือให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องและมีส่วนร่วมดำเนินการอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน รวมทั้งยังมีกฎหมายบางฉบับที่เกี่ยวข้องกับการดูแลทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เช่น สิทธิของประชาชนตาม พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ.2540 และประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 เป็นต้น

จากหลักการทั้ง 8 ข้อของ Ostrom คณะทำงานมิติสิ่งแวดล้อมได้นำเอามาเป็นกรอบคิดในการสร้างตัวชี้วัดให้รอบด้านอย่างน้อยๆ ก็ต้องให้ครอบคลุมทั้ง 2 ด้าน ด้านแรก ก็คือฝ่ายชุมชนที่ต้องเน้นทั้งเรื่องการมีส่วนร่วมและการมีสิทธิที่ได้รับการยอมรับจากรัฐ (เช่น การระบุเอาไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือตัวบทกฎหมายที่ได้กล่าวมา) และด้านที่สองก็คือ ด้านของรัฐที่อยู่ในหลักการข้อที่ 8 เรื่องการเชื่อมโยงจากการทำงานในระดับชุมชนไปสู่ระบบที่ใหญ่กว่า ซึ่งในกรอบความเข้าใจของคนทำงาน CBR คือการทำงานกับภาคีโดยเฉพาะหน่วยงานรัฐทุกระดับตั้งแต่ระดับพื้นที่ ระดับท้องถิ่น จนถึงระดับชาติ ซึ่งในด้านที่ 2 นี้ ทางคณะทำงานได้มาเพิ่มขยายความเข้าใจในรายละเอียดมากขึ้น (ดูในหัวข้อ 3.5)

(3.4) แนวคิดเรื่อง “การเสริมพลังชุมชน”

ต่อเนื่องมาจากข้อเสนอของ Ostrom เรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมในยุคที่ 3 นั้น ต้องใช้ “ระบบการบริหาร (อย่างน้อย) แบบ 2 ขา” คือขาของฝ่ายชุมชน และขาของฝ่ายรัฐ แต่ทว่าในสภาพการณ์ที่เป็นจริง ขาทั้ง 2 ข้างนี้ยังอ่อนแรงอยู่ ใช้การไม่ได้เต็มที่ ดังนั้นในแนวคิดที่ 4 นี้ ผู้เขียนจะขอเน้น “การให้ย่ำบำรุงกำลัง” แก่ขาด้านชุมชนก่อน ที่เรารู้จักกันในนาม “การเสริมพลังชุมชน” (Community Empowerment) อันเป็นกลองดวงใจของงานวิจัย CBR เลย (สนใจเรื่องการเสริมพลังด้วยงานวิจัย CBR โปรดดู กาญจนา แก้วเทพ, การเสริมพลังกับงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น, 2565)

(ก) **ระดับตัวบุคคล:** ขานรับข้อเสนอของ Ostrom ถึงแม้ Ostrom จะได้ปฏิเสธข้อเสนอของฮาร์ดิง เรื่อง “ไศกนาฏกรรมของทรัพยากรร่วม” แต่ทว่า Ostrom ก็เห็นว่า โอกาสของการเกิดไศกนาฏกรรมเช่นนั้นก็มีได้เช่นกัน โดยมีปัจจัยพื้นฐานที่เข้ามาเกี่ยวข้องใน 2 ระดับ คือ **ระดับตัวบุคคล** และ **ระดับการบริหาร** ที่มีลักษณะบิดเบี้ยวไป 4 ประการคือ

(i) ในส่วนที่เกี่ยวกับ **ตัวคน** ไศกนาฏกรรมฯ จะเกิดขึ้นแน่ๆ หากคนในชุมชนนั้นเห็นแก่ผลประโยชน์ปัจจุบัน/ผลประโยชน์เฉพาะหน้า มากกว่าผลประโยชน์ในอนาคต

(ii) หากคนในชุมชนนั้นขาดความไว้วางใจ/ไว้น้อยเชื่อใจกัน (mutual trust) ตัวเราเองก็ไม่ไว้วางใจคนอื่น และคนอื่นก็ไม่ไว้วางใจเรา

(iii) คนในชุมชนนั้นไม่มีความสามารถที่จะพูดจาสื่อสาร โน้มน้าว/อธิบายให้คนอื่นมาร่วมทำข้อตกลง หรือมาทำงานร่วมกันเป็นกลุ่มได้

(iv) คนในชุมชนนั้นไม่มีโอกาส/ไม่มีสิทธิที่จะได้เข้าร่วมสร้าง กลไกการกำกับ/กลไกการบังคับใช้กฎระเบียบต่างๆ เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างมากเกินสมควร หรือใช้อย่างไม่สร้างสรรค์

Ostrom สรุปว่า โศกนาฏกรรมที่ฮาร์ตดิงได้กล่าวนั้นจะเกิดขึ้น มาได้เนื่องมาจากความเห็นแก่ตัวของผู้อาประโยชน์จากธรรมชาติที่สายตาสั้น การขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมของทรัพยากรธรรมชาติและ ผู้ใช้ทรัพยากรคนอื่นๆ

ดังนั้น หากกล่าวโดยสรุป ในระดับบุคคลนั้น หากจะหลีกเลี่ยง ไม่ให้เกิดโศกนาฏกรรมดังกล่าว ก็จำเป็นต้องมีการพัฒนาปัจจัยต่างๆ เกี่ยวกับ บุคคลใน 4 ด้านดังนี้

(ก) ต้องมีการเสริมพลังด้านความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับธรรมชาติ ของทรัพยากรร่วมและผู้ใช้ประโยชน์ให้เพิ่มมากขึ้น ดังข้อเสนอของนักวิชาการ ไทยเรื่องป่าชุมชนที่ว่า “คนอยู่กับป่าได้” แต่ก็ต้องเป็นคนที่มีความรู้เกี่ยวกับ ธรรมชาติของป่า และรู้หลักการใช้ประโยชน์จากป่าอย่างสร้างสรรค์และ ยั่งยืน

เพื่อมารับข้อเสนอของ Ostrom ในการออกแบบ กิจกรรมในมิตินี้ หลังจากที่ได้สะท้อนงานได้สแกนค้นพบว่า รอยโหว่ทางความรู้ ของโหนด-นักวิจัยชุมชนในการทำงานเรื่องการบริหารจัดการน้ำอยู่ตรงไหนบ้าง แล้ว จึงได้มีการจัดกิจกรรมแบบปะผุดตรงรอยโหว่ด้วยการเสริมพลังความรู้ เพิ่มเติมให้แก่คนทำงาน CBR เช่น การจัดอบรมเรื่องการโปรแกรม Quantum GIS เพื่อความแม่นยำในการศึกษาพื้นที่ การจัดอบรมเรื่องการคำนวณปริมาณน้ำ สำหรับการจัดการน้ำชุมชน เป็นต้น

(ข) ในขณะที่คุณสมบัติในข้อ (ก) นั้นเป็นเรื่องของการ “สร้างคนเก่ง/สร้างคนมีความรู้” ในข้อ (ข) นี้ จะเน้นเรื่อง “การสร้างคนที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน” เพื่อแก้ไขจุดอ่อนเรื่องการขาดความไว้วางใจ/ความไว้วางใจ (ในสภาผู้แทนราษฎร เราจะลงมติ “ไม่ไว้วางใจรัฐบาล” ก็เมื่อเราไม่เชื่อใจว่ารัฐบาลจะทำให้ผลประโยชน์ของส่วนรวมอย่างแท้จริง) รูปแบบที่คุ้นเคยกันคือ การสร้างจิตอาสาหรืออาสาสมัคร ซึ่งงานด้านสิ่งแวดล้อมนั้น อาสาสมัคร/จิตอาสาจะเป็นกลไกที่สำคัญอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในงานเฝ้าระวัง (Surveillance) ที่จะอาศัยเพียง “คณะกรรมการ/คณะทำงาน” เท่านั้นยังไม่พอ (การมีอาสาสมัครจึงน่าจะเป็นตัวชี้วัดตัวหนึ่งของงานด้านสิ่งแวดล้อม)

(ค) ต้องมีการรวมกลุ่มหรือสร้างพลังกลุ่ม ซึ่งหมายถึงกลุ่มแกนนำ/กลุ่มริเริ่มจะต้องมีความสามารถในการสื่อสารกับผู้ที่เกี่ยวข้องให้ยินดีหรือยินยอมที่จะมาทำข้อตกลงร่วมกันและปฏิบัติตาม (เช่น การทำกฎระเบียบ ทำตามธรรมนูญชุมชน)

(ง) แต่ทว่าในการสร้างข้อตกลงร่วมกันนั้น ต้องเปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดข้อตกลง หรือหากพูดให้สูงขึ้นก็คือต้องให้สิทธิแก่ประชาชน/ชุมชนในการบริหารจัดการและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรร่วม ที่ปัจจุบันรู้จักกันในนามของ “แนวคิดเรื่องความชอบธรรมทางสิ่งแวดล้อม”

และเมื่อพูดเลยมาถึงเรื่อง “ความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม” คำว่า “สิทธิและความชอบธรรมด้านสิ่งแวดล้อม” นั้นก็จะเริ่มต้นขึ้นแรกตั้งแต่สิทธิที่จะเข้าถึงเพื่อการใช้ประโยชน์ แล้วขยายมาถึงสิทธิที่จะปกป้อง/ป้องกัน (เช่น การคัดค้านการสร้างเขื่อนเพื่อปกป้องชีวิตของปลาในลุ่มน้ำ) รวมทั้งสิทธิที่จะฟื้นฟูทรัพยากรร่วม เป็นต้น

(ข) **ระดับการบริหารจัดการ** เป็นระดับที่สูงขึ้นมากกว่าระดับตัวบุคคลเพราะเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมเป็นเรื่องของ “ส่วนรวม” ซึ่งในเวทีพูดคุยแลกเปลี่ยนกันของคณะทำงานมิติสิ่งแวดล้อม ได้บทเรียนเรื่อง “การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม” ออกมาเป็น 3 ข้อหลักๆ คือ

(i) ในการบริหารจัดการนั้น จำเป็น**ต้องมีโครงสร้างกลไกต่างๆ ขึ้นมาอย่างชัดเจน** เช่น มีโครงสร้างคณะกรรมการ มีการแบ่งและกำหนดบทบาทหน้าที่ มีแผนงานระดับต่างๆ มีงบประมาณ เป็นต้น

(ii) บทเรียนจากการเรียนรู้รูปแบบการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมในยุค 1 และ ยุค 2 ของ Ostrom ที่ได้กล่าวมาข้างนั้นมีข้อสรุปว่า ยุคอดีต (ยุค 1) นั้นจะเน้นกลไกการบริหารจัดการเชิงศีลธรรม (moral management) คือเน้นการสร้างจิตสำนึกให้เห็นคุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติ (อาจจะออกมาในรูปแบบของการเคารพหรือกตัญญูต่อเทพผู้ปกป้องรักษาสิ่งแวดล้อม) ในยุคที่ 2 คือยุครัฐบริหารจัดการ ก็จะเน้นการบริหารจัดการโดยกฎหมาย/กฎระเบียบ (Management by law and rule)

สำหรับในยุคที่ 3 นี้ คณะทำงานฯ มีความเห็นว่า รูปแบบการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมในยุคปัจจุบัน อาจจะต้องใช้**ทฤษฎี “ใส่กลอน 2 ชั้น”** คือทั้งการบริหารจัดการเชิงศีลธรรมและเชิงกฎหมาย/กฎระเบียบ เพราะหากไปหวังพึ่งแต่จิตสำนึกเพียงอย่างเดียว (กลอนชั้นเดียว) เป็นกลไกภายในอาจจะใช้ไม่ได้กับทุกคน แต่หากใส่กลอนชั้นนอกคือ ใช้แต่กฎระเบียบอย่างเดียว ก็จะมีภาระสูงเรื่องการต้องติดตาม/เฝ้าระวังผู้กระทำผิด/ละเมิดกฎ

(iii) ข้อเสนอ**เรื่องการบริหารจัดการเป็นลำดับขั้น** โดยเรียนรู้มาจาก 2 โมเดล คือโมเดลการจัดระบบสาธารณสุขกับระบบยุติธรรมชุมชน คือแบ่งระบบการจัดการเป็นลำดับขั้น แล้วส่งต่อกันแบบที่ Ostrom เสนอเอาไว้ อย่างเช่น ในอดีต เวลาคนอีสานเวลาทะเลาะกัน ยังไม่ต้องไปถึงระดับชั้นให้ตำรวจจัดการ แต่จะมีผู้ใหญ่คนเฒ่าคนแก่เรียกมาเจรจาปรึกษารื้อกันก่อน ถ้าปัญหาไม่รุนแรงนักก็จัดการได้เลยในระดับชั้นนี้ ระบบยุติธรรมชุมชนก็มีกระบวนการทำงานแบบนี้เช่นเดียวกัน กล่าวคือ เน้นหน่วยจัดการความขัดแย้งขั้นพื้นฐานเสียก่อน

ระบบสาธารณสุขก็เช่นเดียวกัน สำหรับปัญหาเล็กๆ ก็มอบหมายให้ อสม. จัดการเสียก่อน ถ้าหนักขึ้นมาจึงค่อยส่งต่อไประดับ รพ.สต./อนามัย สูงขึ้นมาก็ถึงระดับโรงพยาบาลอำเภอ/จังหวัด เป็นการกระจาย บทบาทหน้าที่ อำนาจการจัดการ ไปตามระดับชั้นต่างๆ เพื่อแก้ปัญหาเรื่อง “การมากระจุกตัวที่ส่วนกลาง” เช่น การมีคดีความค้างค้ำมากมายที่ศาลหรือ คนไข้ล้นโรงพยาบาล

(3.5) การเสริมพลังด้านของรัฐ

จากข้อเสนอของ Ostrom เรื่อง “การบริหารแบบ 2 ขา” ในหัวข้อ (3.4) ผู้เขียนได้กล่าวถึงการเสริมพลังของขาแรกคือฝ่ายชุมชน หากแต่เรื่อง การพัฒนาสิ่งแวดล้อมนั้น เราคงจะเดินลากขาเดียวไปตลอดทางไม่ได้ แต่ทว่า จะต้องมีการพัฒนา การเปลี่ยนแปลง การเสริมพลังอีกขาหนึ่ง คือ ฝ่ายของรัฐ (ที่ดูเหมือนจะเป็นขาใหญ่เสียด้วย)

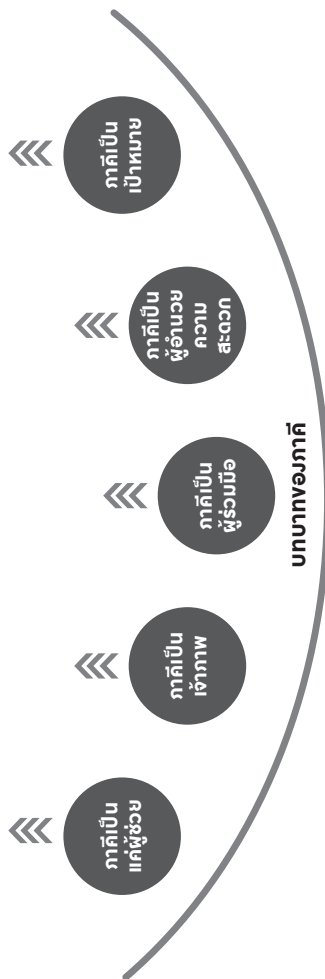
ก่อนอื่น เวลาที่เราพูดถึง “ฝ่ายรัฐ” นั้น ในภาคปฏิบัติ เราคงต้อง แยกรัฐออกเป็น 2 ส่วน คือส่วนที่มีชีวิต ได้แก่ เจ้าหน้าที่รัฐ และส่วนที่ ไร้ชีวิต (แต่ทรงพลังมหาศาล) คือกฎระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับ บัญญัติต่างๆ เนื่องจากการทำงานกับทั้ง 2 ส่วนนี้มีทั้งข้อเหมือนและข้อต่างกัน รวมทั้งมีความ ยากง่ายในการเปลี่ยนแปลงที่แตกต่างกันด้วย (โปรดดูเนื้อหาในส่วนที่ 4 (ก): การพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำในมิติการเมือง ประกอบด้วย)

สำหรับเรื่องความจำเป็นที่จะต้องให้ความสนใจกับฝ่ายรัฐในเรื่อง สิ่งแวดล้อมจนถึงระดับที่ต้องตั้งเป็น “ตัวชี้วัด” การทำงานตัวหนึ่ง ก็เนื่องมาจาก ข้อเท็จจริงที่ Ostrom ได้กล่าวมาแล้วว่า เรื่องการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมนั้น เรากำลังอยู่ในยุครอยต่อที่กำลังเคลื่อนย้ายจากยุค 2 (รัฐเป็นทั้งเจ้าของและ ผู้จัดการสิ่งแวดล้อม) มาสู่ยุค 3 ที่จะเปลี่ยนเป็นการบริหารจัดการร่วม ดังนั้น จึงยังคงมี “มรดกทั้งทางความคิด ทั้งการปฏิบัติ ทั้งกฎหมาย ฯลฯ” ของยุคที่ 2 หลงเหลือตกค้างอยู่

พูดง่ายๆ ก็คือ เนื่องจากเรื่องสิ่งแวดล้อมที่เป็นทรัพยากรสาธารณะ เช่น ดิน น้ำ ป่า อากาศ ภูเขา ฯลฯ ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ เป็นเจ้าของ และทำการบริหารจัดการอยู่ มักจะเป็นหน่วยงานรัฐ (และมักเป็นการรับรู้กันโดยทั่วไป) ดังหลักฐานที่ผู้เขียนได้ยกตัวอย่างข้างหน้าถึงกรม 3 กรม คือกรมชลประทาน กรมป่าไม้ กรมประมง ที่ต่างมีเป้าหมาย มียุทธศาสตร์ มีตัวชี้วัดของตัวเอง เรียบร้อยอยู่แล้ว คนทำงาน CBR จึงจะสร้างตัวชี้วัดด้านสิ่งแวดล้อมโดยมองผ่านเลยหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องไปไม่ได้เลย

ด้วยเหตุนี้ กิจกรรมแรกหลังจาก ดร.พิรพัฒน์ได้ติดตั้งเรื่องกรอบ 5 ด้านของการสร้างตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม โดยมีด้านที่ 5 เป็นตัวชี้วัดการทำงานกับหน่วยงานรัฐ ดร.พิรพัฒน์จึงได้จัด section ให้โหนด-นักวิจัยชุมชนทั้ง 4 โครงการทำการทบทวนอย่างละเอียดว่าในแต่ละโครงการ จะมีหน่วยงานรัฐอะไรเข้ามา**เกี่ยวข้องบ้าง** (พัฒนาต่อยอดมาจากเครื่องมือเดิมที่รู้จักกันคือ การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสีย – Stakeholder analysis) แต่คำว่า “ความเกี่ยวข้อง” นี้ ก็มีหลากหลายแง่มุมมากกว่าเกี่ยวข้องในแง่ใด เกี่ยวข้องในฐานะบทบาทอะไร (ดูรายละเอียดจาก กาญจนา แก้วเทพ **ชี้มาเลยค่า: บทเรียนการ CBR กับภาคีของงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น**, 2564)

- | | | |
|--|---|--|
| 1 กิจกรรมนั้น ชุมชนดำเนินการได้เลย | ▶ | ถ้ามีภาคีมาช่วยก็ดี |
| 2 กิจกรรมนั้น เกิดความสามารถของชุมชน | ▶ | จำเป็นต้องขอความช่วยเหลือจากภาคี |
| 3 กิจกรรมนั้น ชุมชนไม่มีความชอบธรรมที่จะทำ | ▶ | ภาคีอย่าเป็น |
| 4 กิจกรรมนั้น เป็นหน้าที่ของภาคี แต่ภาคีไม่ได้ทำ | ▶ | หรือทำไม่ได้ดี |
| 5 ภาคีเองเป็นสาเหตุของปัญหา | ▶ | จะทำการกรรมอะไรกับภาคี
เพื่อเปลี่ยนแปลงภาคีก็ยิ่งดี |



ตัวอย่างเช่น เมื่อวิเคราะห์ “ความเกี่ยวข้องของหน่วยงานรัฐ” ในโครงการการบริหารจัดการเรื่องน้ำเค็มที่เกิดจากการขุดบ่อดินบ่อทรายทะเลลึกเข้ามาในพื้นที่นาข้าวของกลุ่มเกษตรกร ตำบลสนามชัย-บ้านแปง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา (สันติ จิยะพันธ์, 2565) นักวิจัยในโครงการก็รายงานผลการวิเคราะห์ว่า สาเหตุส่วนหนึ่งที่ทำให้แก้ไขปัญหานี้ไม่ได้นั้น มาจากฝ่ายของรัฐและไม่ใช่นักวิชาการระดับตัวเจ้าหน้าที่ หากแต่เป็นปัญหาระดับโครงสร้างคือกฎหมาย

“...พื้นที่ CBR คือที่สนามชัย ซึ่งเป็นพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากทุกปี และเกิดปัญหาน้ำเค็มในพื้นที่ จากการวิเคราะห์ของที่มีวิจัยชุมชนพบว่า สาเหตุของน้ำเค็มเกิดจากการขุดบ่อดินบ่อทรายจึงเกิดการรวมตัวของคนในชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหานี้ แต่ไม่สามารถแก้ไขได้ เมื่อมีการศึกษาข้อมูลด้านกฎหมายจึงพบว่า **ติดปัญหาที่กฎหมาย**ที่ทำให้ไม่มีผู้รับผิดชอบของหน่วยงานรัฐในระดับพื้นที่อย่างแท้จริง...”

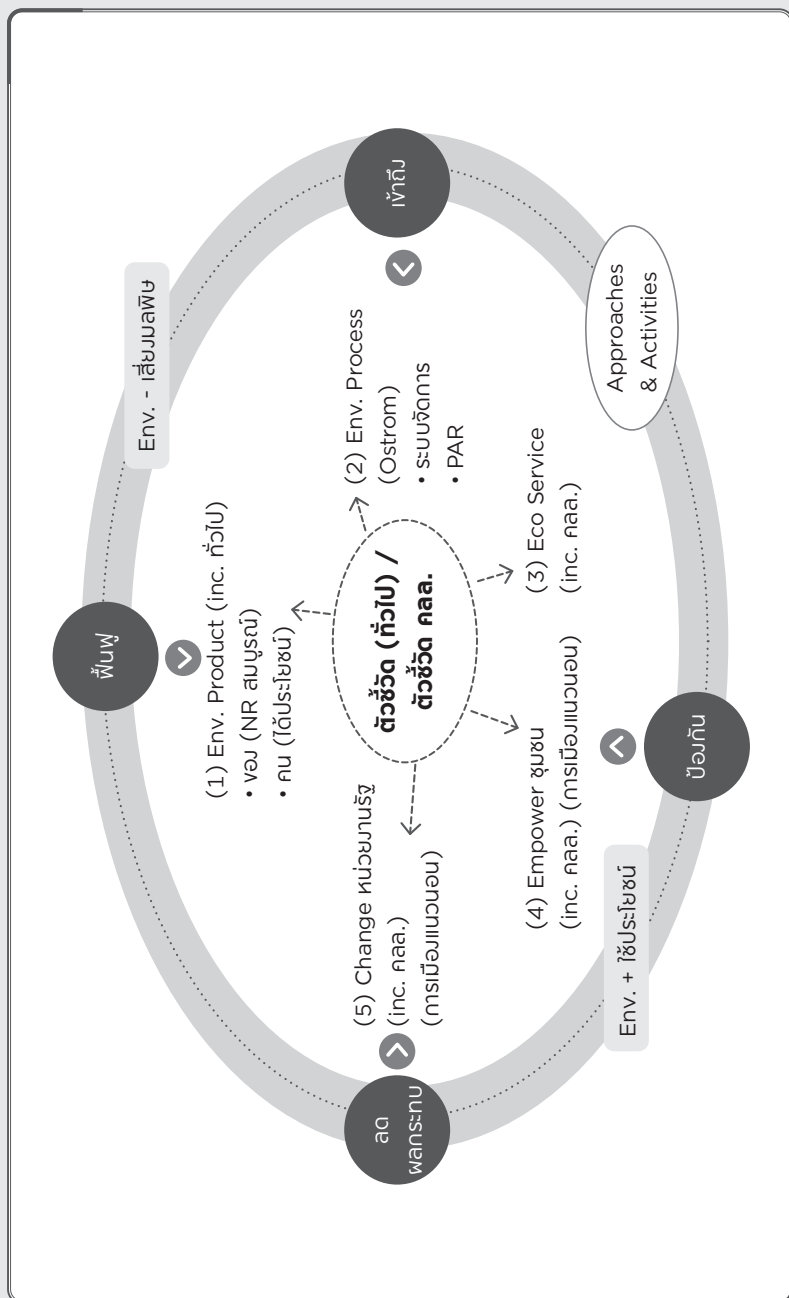
ดังนั้น การสร้างตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อมใน dimension ที่เกี่ยวข้องกับภาคีหน่วยงานรัฐ จึงต้องมีตัวชี้วัดที่หลากหลายตาม “บทบาทของภาคี” ที่แสดงในภาพ ซึ่งอาจจะมีทั้งบทบาทของผู้ช่วยเหลือ บทบาทของผู้อำนวยความสะดวก ไปจนกระทั่งถึง “การเปลี่ยนแปลงของภาคีในด้านต่างๆ และระดับต่างๆ”

4

กรอบแนวคิด “ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำ ด้านสิ่งแวดล้อม – Dimension”

(4.1) กระบวนการสร้างกรอบแนวคิด: Dimension หลังจากที ดร.พีรพัฒน์ นักวิชาการประจำมิติสิ่งแวดล้อม ได้ติดตั้งความเข้าใจทั้ง 5 แนวคิด แก่โหนด-นักวิจัยชุมชนแล้ว ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า มิติสิ่งแวดล้อมมีลักษณะ เฉพาะตัวประการหนึ่งคือ มีความสัมพันธ์หลายๆ ชั้นเป็นเชิงซ้อน และเนื่องจาก คณะทำงานได้ใช้กลยุทธ์การทำงานแบบไขว้สลับล่าง-บน ดังนั้น คณะทำงาน จึงได้ใช้ชุดความรู้เรื่องตัวชี้วัดจากโหนด-นักวิจัยชุมชน (จากข้างล่าง) มาผสมผสาน กับชุดความรู้เรื่องตัวชี้วัดจากแหล่งต่างๆ ทั้งในระดับประเทศและระดับสากล แล้วมาศึกษาร่วมกันในคณะทำงานตามกระบวนการ “ร่วมด้วยช่วยกันสร้างความรู้” (Co-creation of Knowledge)

ผลลัพธ์ขั้นแรกจากกระบวนการนี้ ทำให้ได้กรอบแนวคิดเชิงซ้อน “ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม” ที่ประกอบด้วย 5 แกนหลัก ซึ่งเทียบ เท่ากับ Dimension ในการสร้างตัวชี้วัด ดังในภาพ



(4.2) คำอธิบายกรอบแนวคิด

จากกรอบแนวคิดตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม จะแบ่งออกเป็น 3 วง

(i) **วงนอกสุด** เป็น **ประเภทของผลลัพธ์/ผลกระทบ**ของสิ่งแวดล้อม ซึ่งดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าผลที่เกิดจากสิ่งแวดล้อมจะมี 2 ด้านคือ

ผลกระทบด้านบวก หมายถึงด้านของสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรที่เป็นประโยชน์ให้แก่เรา เช่น การมีน้ำใช้ น้ำเกษตร การมีดินที่อุดมสมบูรณ์ มีอากาศที่บริสุทธิ์ ไม่มีฝุ่นควัน การมีป่าและผลผลิตจากป่าที่อุดมสมบูรณ์ การมีท้องทะเลที่มีผลผลิตจากทะเล เป็นต้น

สำหรับการวัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อมในด้านบวกนี้ ก็จะดูที่การเข้าถึงโอกาส ปริมาณที่ได้ใช้ประโยชน์จากด้านบวกของสิ่งแวดล้อมของคนกลุ่มต่างๆ

ผลกระทบด้านลบ หมายถึงด้านของสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรที่ถูกทำให้เสื่อมโทรม ก่อให้เกิดปัญหามลพิษและความเสื่อมโทรม รวมทั้งการเกิดภัยพิบัติ น้ำแล้ง น้ำท่วม ไฟป่า น้ำเค็ม น้ำท่วม น้ำแล้ง มลพิษหมอกควัน ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศ เป็นต้น

สำหรับการวัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อมในด้านลบนี้ก็คือ โอกาสและปริมาณความเสี่ยงที่จะได้โทษภัย รวมทั้งความเสียหายที่จะเกิดขึ้นของคนกลุ่มต่างๆ

(ii) **วงกลาง** เป็น **แนวทางและกิจกรรม** (Approach & activities) ในการแก้ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากร ซึ่งดัดแปลงมาจากตัวชี้วัดของ UNESCO มีทั้งหมด 4 แนวทาง

(1) **การฟื้นฟู** หมายถึงกิจกรรมการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นต้นทุนเดิมที่เคยเสื่อมโทรมไปให้กลับมามีความอุดมสมบูรณ์เพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับการใช้ชีวิตของเรา เช่น กิจกรรมการฟื้นฟูแหล่งน้ำธรรมชาติให้เก็บกักน้ำได้มากขึ้น การทำฝาย กิจกรรมการบวขป่า-ปลูกป่า กิจกรรมการประกาศเขตป่าชุมชน เป็นต้น

(2) **การเข้าถึง** หมายถึง กิจกรรมของชาวบ้านโดยเฉพาะผู้ที่ได้รับผลประโยชน์และผลกระทบที่ได้พยายามสร้างตัวตนโดยการรวมตัวเป็นกลุ่ม/องค์กรชาวบ้าน และเข้าไปมีส่วนร่วมกับหน่วยงานรัฐในการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรเพื่อให้การจัดการส่งผลที่ดีที่สุด

(3) **การป้องกัน** หมายถึงกิจกรรมของชาวบ้านที่ป้องกันหรือเฝ้าระวังผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมจากบรรดาโครงการต่างๆ หรือกลุ่มคนต่างๆ เนื่องจากความเสียหายต่อทั้งสิ่งแวดล้อมและชีวิตมนุษย์ หรือกิจกรรมการลดแหล่งกำเนิดของมลพิษ เช่น การคัดค้านการระเบิดหิน การป้องกันป่าจากโครงการพัฒนาที่ปิดเบี่ยง การทำเกษตรอินทรีย์ หรือการส่งเสริมการบำบัดน้ำเสีย เป็นต้น

(4) **การลดผลกระทบ** หมายถึงกิจกรรมที่ชาวบ้านดำเนินการเพื่อลดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นมาแล้ว หรือแสวงหาทางเลือกใหม่จากปัญหาที่ประสบอยู่ เช่น การทำคั่นกันน้ำเค็ม (ผลกระทบนาข้าว) การปลูกพืชใช้น้ำน้อย เป็นต้น

(iii) **วงในสุด** เป็นกรอบ 5 ด้านที่อยู่ในระดับ Dimension ที่จะนำไปสร้าง item สำหรับตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อมต่อไป (ตาม 5 แนวคิดที่ได้กล่าวมาแล้ว)

(1) **ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** (Envi product) ที่ดูได้จากตัวผลผลิตที่ออกมาจากระบบนิเวศ (Environment product) หมายถึงกลุ่มตัวชี้วัดที่สะท้อนความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติทั่วไปเชิงปริมาณ (เช่น จำนวนที่มาก) และในเชิงคุณภาพ (เช่น ความหลากหลายของชนิด) แต่ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่ากลุ่มตัวชี้วัดแรกนี้ยังเป็นตัวชี้วัดทั่วไป เพราะยังไม่ได้เจาะลงไปว่า “คนกลุ่มไหนบ้างที่ได้ใช้ประโยชน์”

(2) กระบวนการในการบริหารจัดการธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (Envi process) หมายถึงกลุ่มตัวชี้วัดที่แสดงการเข้าถึงหรือการมีส่วนร่วมของประชาชน กลุ่มคนและหน่วยงานที่มีส่วนรับผิดชอบดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ดูตามหลัก 8 ประการของ Ostrom)

(3) บริการทางนิเวศ (Ecological system Service – Eco Service) หมายถึงกลุ่มตัวชี้วัดที่สะท้อนการได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประชาชน ซึ่งครอบคลุมทุกด้านของคุณภาพชีวิต โดยต้องดูว่าเป็น “คนกลุ่มไหนที่ได้เข้ามาใช้บริการนิเวศ” ได้ใช้ในระดับใด (ไม่ได้ใช้เลย ได้ใช้บ้าง ได้ใช้อย่างพอเพียง ได้ใช้อย่างเต็มที่)

(4) การเสริมพลังชุมชน (Community Empowerment) หมายถึงกลุ่มตัวชี้วัดที่สะท้อนความเข้มแข็งมีพลังมากขึ้นในการบริหารจัดการปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อมของกลุ่ม/องค์กรชุมชน (ตามแนวคิดเรื่องการเมืองแนวนอนของอาจารย์ไพสิฐ พาณิชนกุล) รูปธรรมที่แสดงความเข้มแข็งของชุมชนซึ่งอาจจะแสดงออกมาในหลายรูปแบบ เช่น ความสามารถที่จะสร้างกลไกที่เป็นธรรมในการแบ่งปัน Envi product การเพิ่มความสามารถในการเข้าถึงของกลุ่มคนที่เสียเปรียบ การเพิ่มความสามารถในการรับมือหรือป้องกันภัยพิบัติ การมีทางเลือกอื่นๆ มากขึ้น เป็นต้น

(5) การเปลี่ยนแปลง/การเสริมพลังหน่วยงานรัฐ (change of government agencies) หมายถึงกลุ่มตัวชี้วัดที่สะท้อนการเปลี่ยนแปลงการทำงานของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจเป็นตั้งแต่ระดับตัวบุคคลไปจนถึงระดับหน่วยงาน โดยเฉพาะการปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงานร่วมกับชุมชน

(4.3) การทดลองใช้เครื่องมือ “กรอบ 5 ด้าน” มาวิเคราะห์

หลังจากที่คณะทำงานฯ ได้ร่วมกันสร้างกรอบตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำ ด้านสิ่งแวดล้อมมาแล้ว เพื่อทั้งตรวจสอบความเข้าใจของโหนด-นักวิจัยชุมชน และทั้งเพื่อทดสอบการใช้งานกรอบแนวคิดนี้ ดร.พีรพัฒน์จึงได้มอบหมายให้ ทั้ง 4 โครงการนำเอาแนวคิด 5 Dimensions ไปทดลองซ้อมมือลองวิเคราะห์ ข้อมูลจากโครงการของตนเอง และนำผลการวิเคราะห์กลับมาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ กันอีกครั้งหนึ่ง

5 ประเภทตัวชี้วัดนานาชาติ

ดังได้กล่าวมาข้างแล้วว่า ลักษณะพิเศษของมิติสิ่งแวดล้อมนี้ก็คือ คนทำงาน CBR รู้จักตัวชี้วัดด้านสิ่งแวดล้อมมาอย่างพอสมควรแล้ว แต่ที่ไม่แน่ใจก็คือ “แล้วตัวชี้วัดด้านสิ่งแวดล้อมมันเหมือนหรือต่างจากตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำ ด้านสิ่งแวดล้อมอย่างไร หรือต่างจากตัวชี้วัดตามวัตถุประสงค์อย่างไร”

จากปัญหาความงุนงงสับสนในเรื่องตัวชี้วัดนานาประเภท ทางคณะทำงาน ชุดนี้จึงได้ค่อนข้างเอาจริงเอาจังกับการแยกแยะเพื่อทำความเข้าใจกับตัวชี้วัด ประเภทต่างๆ โดยใช้เกณฑ์ในการจำแนกประเภทตัวชี้วัดแบบหลายๆ เกณฑ์ ดังนี้



(5.1) ข้อสังเกตเบื้องต้น ก่อนที่จะพาผู้อ่านเข้าไปดูดวงตัวชี้วัดด้านสิ่งแวดล้อมที่มีอย่างหลากหลายจนล้นตา นั้น ผู้เขียนขอสรุปข้อสังเกตเบื้องต้นที่มาจากเวทีพูดคุยแลกเปลี่ยนของคณะทำงานชุดนี้ เพื่อฉีดวงค์ชินลตทอนความสับสนมึนงงที่อาจจะเกิดขึ้นสัก 4 เชนดั่งนี้

(i) การจำแนกประเภทตัวชี้วัดให้เกิดความชัดเจนในหมู่คนทำงาน CBR เป็นเรื่องสำคัญและจำเป็น ทั้งนี้เพราะตัวชี้วัดด้านสิ่งแวดล้อมมิใช่คนแปลกหน้าสำหรับโหนด-นักวิจัยชุมชน (บางที การเคยรู้จักกันมากไปก็เป้นปัญหาเช่นกัน) เช่น หลายโครงการบอกเล่าว่า การใช้ตัวชี้วัดด้านสิ่งแวดล้อมนั้นทำกันอยู่เป้นประจำอยู่แล้ว เช่น เวลามีการฟื้นฟูพละทัดดินน้ำมาใช้เพื่อให้ออกซิเจนมากขึ้น ก็มีหน่วยงานเอาเครื่องวัดค่าออกซิเจนมาวัดเพื่อเปรียบเทียบช่วงก่อน-หลังอยู่แล้ว (เป้นตัวชี้วัดความอุดมสมบรณของระบบนิเวศ) คำถามก็คือ แล้วตัวชี้วัดที่เคยทำอยู่แล้ว จะใช้ได้ไหม ถ้าใช้ได้ จะใช้ได้ในระดับใด (เช่น เท่ากับตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำได้เลย หรือต้องมีอะไรมาเพิ่มเติม) ซึ่งเบื่องหลังคำถามนี้ก็คือ ตัวชี้วัด 2 แบบนั้นมันเหมือนหรือต่างกันยังงั้นเอง

(ii) จากการสำรวจตัวชี้วัดสิ่งแวดล้อม Version 1 และ 2 ที่มาจากข้างล่าง (โหนด-นักวิจัยชุมชนทำมา) นักวิชาการประจามีติพบว่า แม้ว่าจะมีตัวชี้วัดด้านสิ่งแวดล้อมที่มากพอสมควร แต่ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อมกลับมีเพียงเล็กน้อย และโหนด-นักวิจัยชุมชนมักจะปะปนตัวชี้วัด 2 ประเภทนี้

(iii) ในตัวชี้วัดด้านสิ่งแวดล้อมนั้น มักจะเน้นตัว “ของ” (หนักไปทางด้าน Envi product) แต่ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อมนั้น จะต้องดูที่ “ตัวคน/กลุ่มคน” (จากบทเรียนของตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจ)

(iv) ในขณะที่ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำโดยทั่วไป มักจะเน้นมิติของ “การเข้าถึง” (accessibility) ที่เน้นหนักด้านการได้ใช้ประโยชน์ แต่ทว่าในตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อมจะมีมิติอื่นๆ ที่กว้างขวางกว่า “การเข้าถึงการใช้ประโยชน์” เช่น การเข้าถึงการปกป้อง/ป้องกัน การเข้าถึงในแง่ของการเยียวยา เป็นต้น

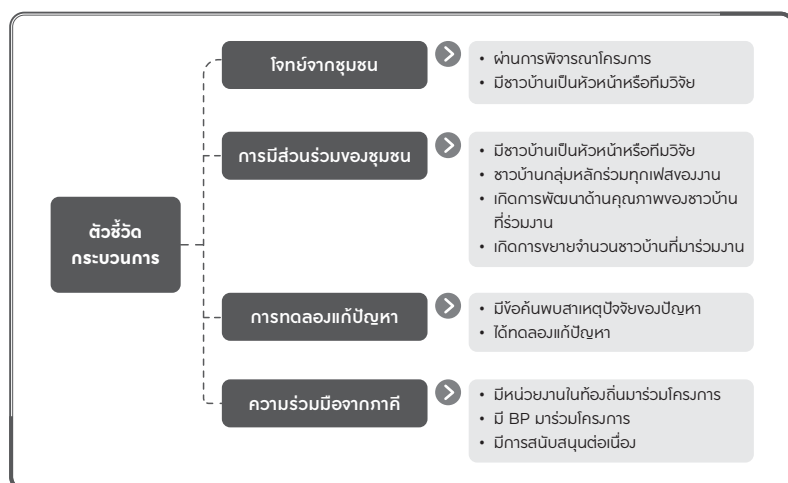
(5.2) ตัวชี้วัดทั่วไปของโครงการ

เป็นตัวชี้วัดประเภทแรก คือตัวชี้วัดที่ตอบสนองวัตถุประสงค์ของโครงการที่ตั้งเอาไว้ ไม่ว่าจะเป็นประเด็นใดก็ตาม เช่น การลดขยะ การแปรรูปผลิตภัณฑ์ การเสริมความเข้มแข็งของกลุ่มวิสาหกิจชุมชน เป็นต้น และหากโจทย์ของโครงการวิจัยนั้นเป็นประเด็นเรื่อง “สิ่งแวดล้อม” ตัวชี้วัดทั่วไปของโครงการก็อาจจะเป็นตัวเดียวกัน “ตัวชี้วัดสิ่งแวดล้อม”

ในโครงการวิจัยของ CBR จะแบ่งประเภทย่อยของตัวชี้วัดทั่วไปออกเป็น 2 แ่งมุมคือ

(5.2.1) ตัวชี้วัดผลผลิต/ผลลัพธ์ (product indicator) เช่น หลังจากทำวิจัยแล้วมีผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการแปรรูปมากขึ้น จำนวนขยะลดน้อยลง เป็นต้น

(5.2.2) ตัวชี้วัดกระบวนการ (process indicator) เนื่องจาก CBR มีท่าบังคับพื้นฐานเรื่องกระบวนการ CBR ตามคาถาทั้ง 5 ข้อ เริ่มตั้งแต่กระบวนการตั้งโจทย์ กระบวนการมีส่วนร่วม กระบวนการออกแบบกิจกรรมเพื่อทดลองแก้ปัญหา กระบวนการระดมความร่วมมือจากภาคี ฯลฯ ดังนั้นจึงมีการสร้างตัวชี้วัดไว้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการทำงานด้วย



(5.3) ตัวชี้วัดด้านสิ่งแวดล้อม

(5.3.1) การต่อยอดจากตัวชี้วัดทั่วไปในกรณีที่ประเด็นที่ศึกษาหรือโจทย์การวิจัยเป็นเฉพาะเรื่องสิ่งแวดล้อม ก็จะมีการสร้างตัวชี้วัดเรื่องสิ่งแวดล้อมขึ้นมา โดยอาจจะต่อยอดมาจาก “ตัวชี้วัดทั่วไป” เพียงแต่ระบุให้เป็นเรื่องของสิ่งแวดล้อม เช่น

(ก) ด้าน product indicator ก็อาจจะวัดว่ามีผลผลิตในทางบวกของสิ่งแวดล้อมมากขึ้นหรือเปล่าหลังจากทำโครงการแล้ว (มีน้ำมากขึ้น มีผลผลิตจากป่ามากขึ้น) หรือในทางกลับกัน มีผลผลิตในทางลบด้านสิ่งแวดล้อมน้อยลง (เช่น มีจำนวนไฟป่าลดลง มีปริมาณน้ำเค็มลดลง)

(ข) ด้าน process indicator ก็อาจจะเพิ่มเติมเรื่องกระบวนการทำงานในเรื่องสิ่งแวดล้อมเข้าไปจากตัวชี้วัดทั่วไปด้านกระบวนการที่กล่าวมาแล้ว

(5.3.2) การสร้างตัวชี้วัดใหม่ด้านสิ่งแวดล้อมขึ้นมาโดยเฉพาะอีกรูปแบบหนึ่งที่ ดร.พิรพัฒน์นำมาใช้ในโครงการฯ นี้ คือการสร้างตัวชี้วัดด้านสิ่งแวดล้อมขึ้นมาใหม่โดยดัดแปลงมาจากคำนิยามของ UNESCO ดังแสดงในภาพ

ตัวชี้วัดตาม dimension มิติสิ่งแวดล้อม

ปัจจัย	พื้นที่	เข้าถึง	ผลกระทบ
• ค่าความเค็มของน้ำลดลง ไม่เกินมาตรฐาน (A) • การรับรู้ของคนในชุมชน (S)	• ปริมาณน้ำกักเก็บเพิ่มขึ้น (A) • ค่าความเค็มของน้ำลดลง ไม่เกินมาตรฐาน (A) • ลำห้วยมีปริมาณน้ำเพิ่มขึ้นอย่างน้อย 3 สาย (N) • ภัยแล้งลดลงจาก 8 เดือน เป็น 6 เดือน (N) • มีแหล่งกักเก็บน้ำเพิ่มขึ้นอย่างน้อย 10 จุด (N)	• มีคณะกรรมการจัดการน้ำระดับชุมชนและตำบล (N) • มีข้อมูลคลองดูสนทุกตำบล (S) • กลไกจัดการคลองทุกตำบล (S) • กลไกได้รับการรับรองจากท้องถิ่น (S) • ได้แผนแม่บท/ยุทธศาสตร์ของคลองดูสน (S) • เกิดกิจกรรมแลกเปลี่ยนข้อมูลกับวิจัยชุมชนกับหน่วยงาน (S)	• ต้นทุนการผลิตลดลง (A)

ตัวชี้วัดใหม่ด้านสิ่งแวดล้อมที่มี 4 dimensions ดังในภาพ (ป้องกัน ฟื้นฟู เข้าถึง ลดผลกระทบนี้) หากนำแนวคิดเรื่องระดับของโครงการบริหารฯ มาใช้ ก็อาจแบ่งเป็น

(ก) **ระดับตัวชี้วัดร่วม/ตัวชี้วัดกลาง** ดังที่แสดงในภาพข้างบน เป็นตัวชี้วัดร่วมที่ใช้ร่วมกันกับทุกโครงการ

(ข) **ระดับตัวชี้วัดย่อย** เป็นขั้นตอนที่นำเอาตัวชี้วัดกลางไปวิเคราะห์จากข้อมูลในแต่ละโครงการย่อย ก็จะได้ออกมาดังตัวอย่างในภาพข้างล่าง

Dimension ของตัวชี้วัด ดัชนีและจัดกลุ่มตามความหมายความเหลื่อมล้ำตามสิ่งแวดล้อมของ UNESCO (2016) ข้อมูลจาก workshop ตัวชี้วัดตามสิ่งแวดล้อมของโหนดและโครงการที่อยู่ในบีบีซี

โครงการ	กลุ่มของตัวชี้วัด ดัชนีและตามความหมายความของ UNESCO			
	การลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม รวมถึงการลดความเสียหายภัยพิบัติทางธรรมชาติ	การฟื้นฟูระบบนิเวศและทรัพยากรธรรมชาติ	การเข้าถึง/การใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ และการดำรงชีวิตอย่างยั่งยืน	สิทธิ/กลไกชุมชนในการจัดการและมีส่วนร่วมในการดูแลสิ่งแวดล้อม (และระบบข้อมูล)
โหนดอยุธยา โครงการเสริมศักยภาพแหล่งน้ำทางการเกษตรในพื้นที่ทุ่งรับน้ำบางบาล	-	แหล่งกักเก็บน้ำ/ระบบส่งน้ำถูกพัฒนาให้ใช้งานได้ดีขึ้น	-	- เกิดกลไก 2 ระดับ คือ กลุ่มเกษตรกรจัดการน้ำ 3 โซน และเกิดกลไกร่วมชุมชนกับหน่วยงานภาครัฐ - ได้แผนการบริหารจัดการแหล่งน้ำ (คน + น้ำ)
โหนดสุล โครงการศึกษาข้อมูลและพัฒนาแบบกลไกชุมชนในการจัดการน้ำภายใต้สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงในพื้นที่กลางน้ำคลองตุสน จังหวัดสุล	-	-	-	- เกิด 3 กลไกชุมชนในการจัดการน้ำ - แผนยุทธศาสตร์/ข้อตกลงในการจัดการน้ำ

กลุ่มองค์กรจัดตั้ง จัดแปลงตามความหมายของ UNESCO				
โครงการ	การลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม รวมถึงการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ	การฟื้นฟูระบบนิเวศและทรัพยากรธรรมชาติ	การเข้าถึง/การเพิ่มการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ และการดำรงชีวิตอย่างยั่งยืน	สิทธิ/กลไกชุมชนในการจัดการและมีส่วนร่วมในการดูแลสิ่งแวดล้อม (และระบบข้อมูล)
โหนดน่าน โครงการแผนบูรณาการบริหารจัดการลุ่มน้ำโขงเพื่อการเกษตร ตำบลบ่อแก้ว อำเภอนานไหม จังหวัดน่าน	มีปริมาณน้ำต้นทุนเพียงพอสำหรับการเกษตร	-	-	- เกิดแผนบูรณาการจัดการลุ่มน้ำ - เกิดเครือข่ายการจัดการน้ำ - การมีส่วนร่วมและการเปลี่ยนแปลงของภาคี
โหนดสุรินทร์ โครงการจัดการการเลี้ยงงานทางเลือกในกระบวนการผลิตของระบบเกษตรกรรมยั่งยืน ตำบลแสมมุด อำเภอกาบเชิง จังหวัดสุรินทร์	ลดคาร์บอนฟุตพริ้นต์	-	- คนใช้ใช้เสถียรในการเกษตรครบวงจรเพิ่มขึ้น - เกิดการลดต้นทุนและเพิ่มมูลค่าผลิตภัณฑ์ - การเกษตรจากการใช้พลังงานทางเลือก - ได้คู่มือเพื่อนำไปขยายผลต่อ	-
โหนดลำปาง โครงการแนวทางการบริหารจัดการลำน้ำแม่ฟ้าให้อุปโภคบริโภค การผลิตทางการเกษตรของหมู่ 5 และหมู่ 8 ตำบลทุ่งผึ้ง อำเภอแจ้ห่ม จังหวัดลำปาง	ได้แหล่งกักเก็บน้ำอย่างน้อย 4 แหล่ง	-	ได้แผนอาชีพทางเลือกที่เหมาะสม	มีกฎระเบียบและแผนการบริหารจัดการน้ำร่วมกับชุมชนเทศบาลและภาคีต่างๆ

(5.4) ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม

ดังที่ได้เกริ่นมาแล้วข้างต้นว่า ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อมนั้น เป็นตัวชี้วัดที่ต่อยอดมาจากตัวชี้วัดสิ่งแวดล้อมที่มีการเพิ่มตัวแปร 3 ตัวใหม่เข้าไป คือ กลุ่มคน ช่วงเวลา/ฤดูกาล และตำแหน่งพื้นที่

สำหรับในโครงการนี้ได้สร้างตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อมขึ้นมาใหม่โดยใช้ชุดความรู้ทั้งจากข้างล่างและจากข้างบนบูรณาการออกมาเป็น “การสังเคราะห์ตัวชี้วัดทั้งหมด” ดังภาพที่แสดงอยู่ในกรอบแนวคิดที่ประกอบด้วย 5 dimension และเมื่อนำเรื่องระดับของตัวชี้วัดในโครงการบริหารฯ นี้เข้ามาประกอบ เราก็อาจจะแบ่งตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อมออกได้เป็น 2 ระดับคือ ตัวชี้วัดกลาง/ตัวชี้วัดร่วม และตัวชี้วัดเฉพาะภายในโครงการ

(5.4.1) ตัวอย่างตัวชี้วัดร่วมความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม



จาก 5 dimensions ที่เป็นตัวชี้วัดกลาง/ตัวชี้วัดร่วม อาจจะเขียนตัวอย่างในระดับ item ที่เป็นตัวชี้วัดร่วมดังในตาราง

กลุ่มเรื่อง (dimension)	ตัวชี้วัด item (พจนานุกรม)
(ก) ผลลัพธ์สุดท้าย (End Product-Envi-Product)	1) การลดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม (เช่น ไฟป่าลดลง ค่าฝุ่นควัน น้ำท่วมในพื้นที่ลดลง น้ำลดลงในระยะเร็วกว่า ฯลฯ) 2) ความอุดมสมบูรณ์ทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพของสภาพแวดล้อม (ปริมาณสัตว์น้ำ ปริมาณป่า ฯลฯ เพิ่มขึ้น และมีความหลากหลายของทรัพยากร มีสัตว์ใหม่ พืชพันธุ์ใหม่ๆ กลับมา/การขยายพื้นที่ป่า) 3) คุณภาพชีวิตของคนในชุมชนในส่วนของเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมดีขึ้น
(ข) ระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม (Envi-process)	4) การมีระบบการเก็บข้อมูลและมีชุดข้อมูล/ฐานข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม/ทรัพยากรของชุมชน รวมถึงชุดความรู้ในการบริหารจัดการทั้งความรู้วิชาการและภูมิปัญญาท้องถิ่น (ข้อมูลพื้นฐาน ชุมชนต้องมีส่วนร่วมในการเก็บข้อมูลหลังจากที่ชุมชนได้รับการอบรมความรู้เรื่องสิ่งแวดล้อมแล้ว และข้อมูลที่เก็บ ต้องมีกระบวนการ/กลไกการคืนข้อมูลให้ชุมชนเป็นระยะๆ) 5) การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม (ระดับการมีส่วนร่วม ปริมาณคนเข้าร่วม สัดส่วนการเข้าร่วม กลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย ฯลฯ) ของ partners ต่างๆ (การวัด change ของ partners) เช่น การเข้ามามีส่วนร่วมหลักของ เทศบาล/อบต. ในการบริหารจัดการน้ำท่วม 6) 6.1) การมีระบบและกลไกในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม (มีคณะกรรมการ มีโครงสร้าง มีแผน (เช่น แผนประเมินความเสี่ยง แผนรับมือ ฯลฯ) มีการกิจมิชชันที่หน้าหน้าที่ มีกติกา/ระเบียบข้อตกลง มีระบบการสื่อสาร ฯลฯ) 6.2) มีระบบติดตามและประเมินผลลัพธ์ที่เกิดจากการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและคืนข้อมูลให้ชุมชนได้รับทราบเป็นระยะๆ
(ค) การใช้บริการทางนิเวศ (Eco service)	7) การเข้าถึงและได้ใช้ประโยชน์ทรัพยากรสิ่งแวดล้อม/ทรัพยากร (และเป็นการใช้ทรัพยากรตามหลักความคุ้มค่า ซึ่งอาจจะอยู่ในระเบียบการใช้) 8) การใช้ประโยชน์ที่เป็นธรรมและรับผิดชอบ (วัดจากการมีกฎ กติกา นโยบายหรือกฎหมายที่เอื้อต่อการใช้ประโยชน์ที่เป็นธรรม) 9) รายได้จากการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรหรือการลดรายจ่ายของครัวเรือนในชุมชน (ทั้งทางตรงและทางอ้อม)

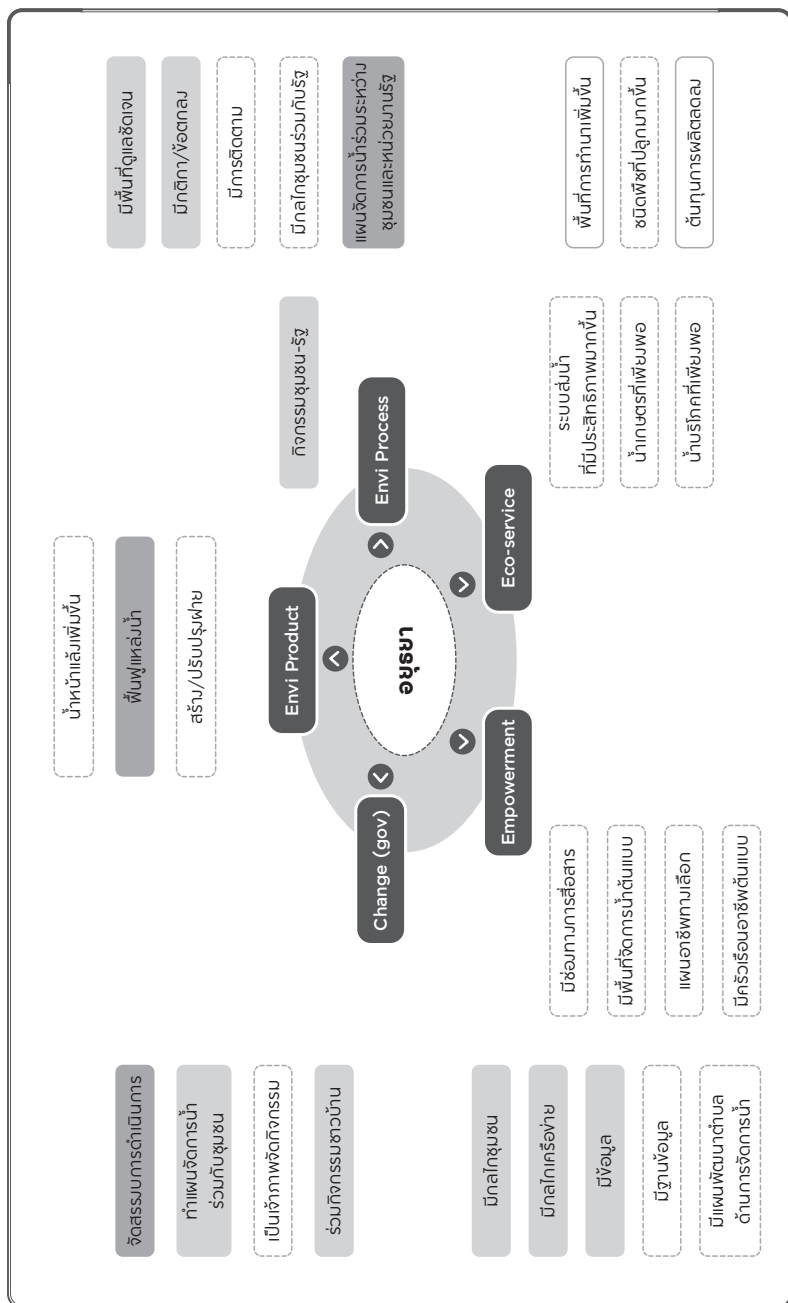
กลุ่มเรื่อง (dimension)	ตัวชี้วัด item (พจนานุกรม)
	10) ผู้ใช้ประโยชน์มีความรู้ เห็นคุณค่า และปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการใช้ประโยชน์จากสิ่งแวดล้อม
(ง) การเสริมพลังชุมชน (Community Empowerment)	11) การเพิ่มศักยภาพของชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากร/สิ่งแวดล้อม (OM) (รวมถึงความสามารถในการบริหารจัดการเพื่อลดความเสี่ยงภัยพิบัติ) 11.1) มีการสืบทอดภูมิปัญญา วัฒนธรรม ตัวบุคคล ที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืน 11.2) มีความร่วมมือเป็นปึกแผ่นของชุมชน มีผู้นำ มีสมาชิกใหม่ ในการดูแลสิ่งแวดล้อม 11.3) ระบบการบริหารจัดการของชุมชนได้รับการยอมรับจากเพื่อนบ้านและหน่วยงานรัฐ (หลักนิติธรรม)
(จ) การเปลี่ยนแปลง และสนับสนุน และการเปลี่ยนแปลง จากหน่วยงานรัฐ (Government support and change)	12) รัฐมีการเปลี่ยนแปลงแนวคิดและแนวปฏิบัติเรื่อง “การเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์สิ่งแวดล้อม” 13) รัฐมีแผนงาน นโยบาย งบประมาณ โครงการสนับสนุนการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมที่ประสานสอดคล้องกับระบบของชุมชน 14) รัฐมีการปรับเปลี่ยนกฎระเบียบและวิธีดำเนินงานที่ไม่เข้ากับระบบการจัดการร่วมกับชุมชน

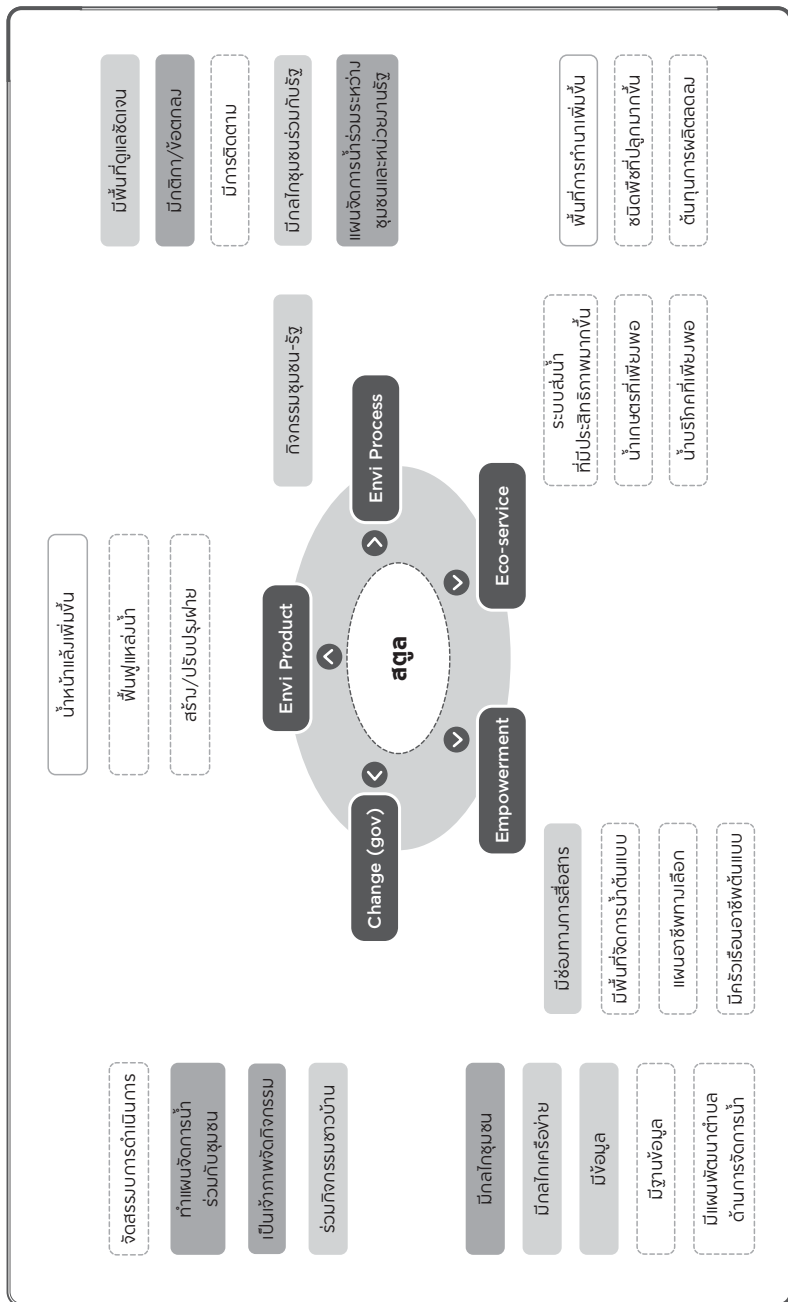
(5.4.2) ตัวอย่างตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อมระดับ

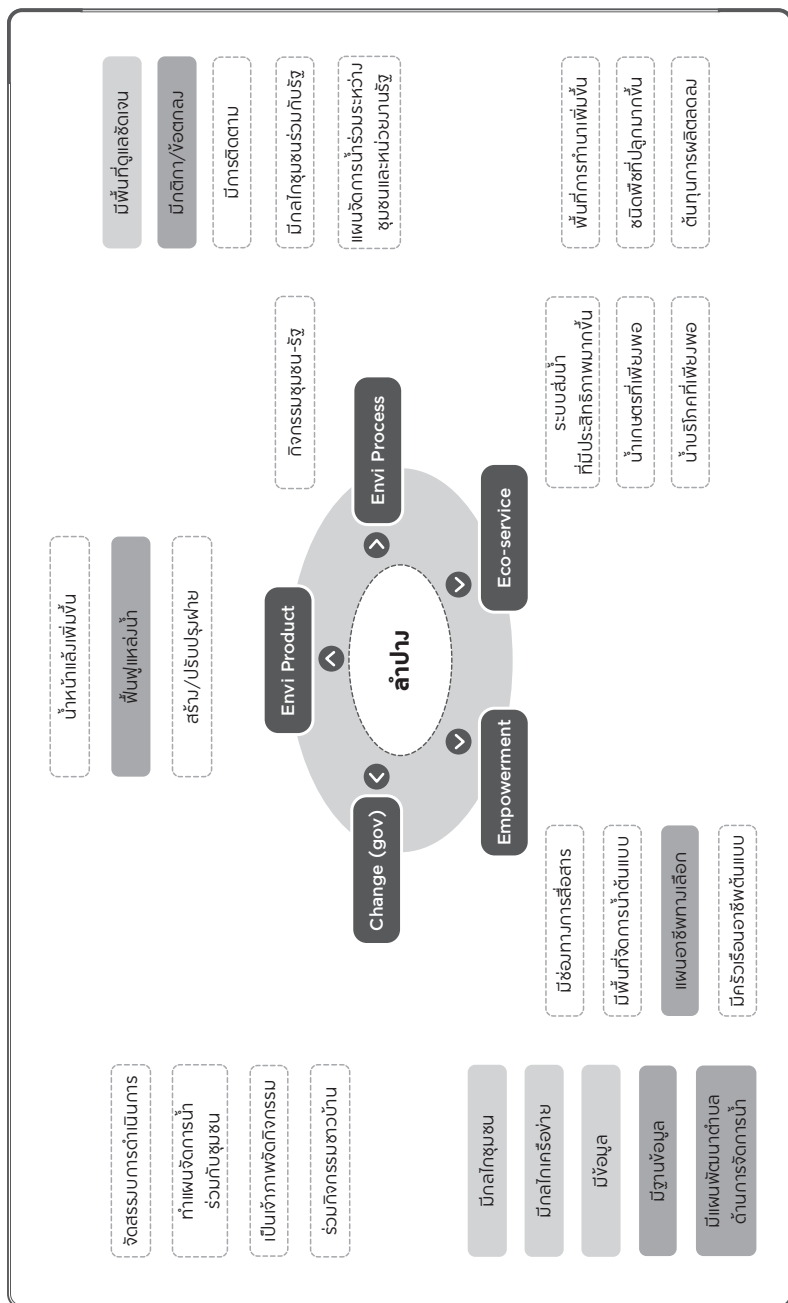
รายโครงการ

เนื่องจากในแต่ละโครงการย่อย ถึงแม้จะจับประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อมเหมือนกัน แต่ในรายละเอียดแล้วอาจจะแตกต่างกัน เช่น บางโครงการจับเรื่องพื้นดิน บางโครงการจับเรื่องน้ำ บางโครงการจับเรื่องป่าไม้ และแม้แต่ใน 4 โครงการตัวอย่างในมิตินี้ จะเป็นประเด็นเรื่องน้ำเหมือนกัน แต่ก็ยังมีความแตกต่างกันในรายละเอียดว่าจะเป็นน้ำแล้ง น้ำท่วม หรือน้ำเสีย เป็นต้น

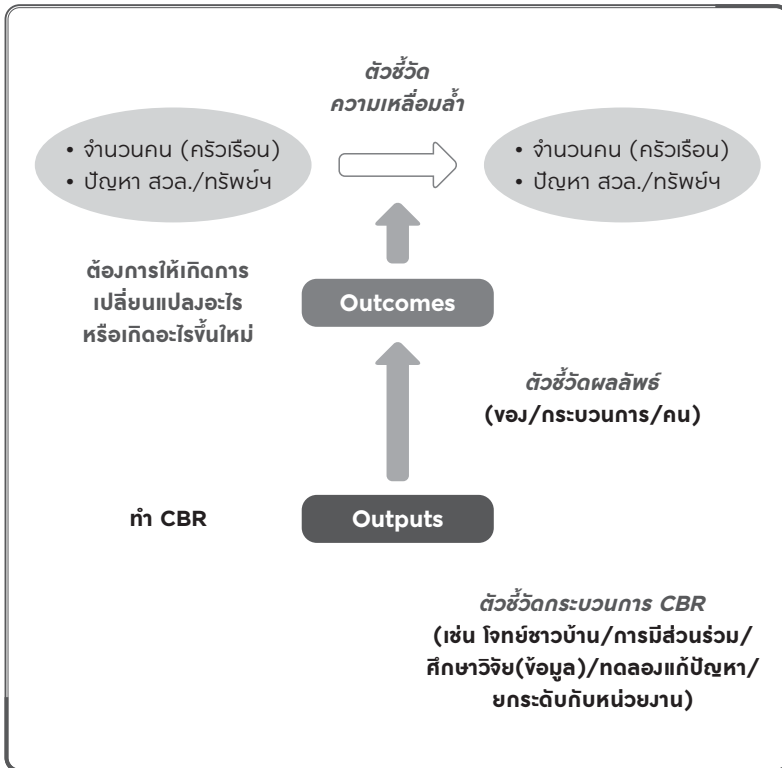
ดังนั้น เมื่อนำกรอบตัวชี้วัด Dimension ทั้ง 5 และตัวอย่างตัวชี้วัดรวมไปให้แต่ละโครงการสร้างตัวชี้วัดย่อยรายโครงการขึ้นมา จึงพบว่า ภายใตกรอบเดียวกัน ก็ยังมีความแตกต่างในแต่ละโครงการดัง 3 ตัวอย่างของโครงการ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดสตูล และจังหวัดลำปาง ที่นำมาแสดงนี้







และสำหรับในภาพสุดท้ายนี้ คณะทำงานมิติตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อมได้พยายามแสดงตัวอย่างความสัมพันธ์ระหว่างตัวชี้วัด 3 ประเภทที่ได้กล่าวมาในโครงการที่มีโจทย์วิจัยเป็นเรื่องสิ่งแวดล้อม โดยใช้ภาษาของห่วงโซ่ผลลัพธ์ คือ output และ outcome chain มาเป็นตัวอย่าง



6 ขั้นตอนและกระบวนการทำงาน

สำหรับขั้นตอนและกระบวนการพัฒนาตัวชี้วัดในมิติสิ่งแวดล้อมนี้ โดยส่วนใหญ่แล้วก็เป็นไปตามภาพรวมของกระบวนการทำงานของโครงการ (ส่วนที่ 3) และคล้ายคลึงกับการทำงานในมิติการเมือง (ส่วนที่ 4 ก) เพียงแต่ อาจจะมีการสลับบางขั้นตอน หรือมีการเน้นให้ความสำคัญในบางขั้นตอน เพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะเฉพาะตัวของเรื่องสิ่งแวดล้อม



**ขั้นตอนและกระบวนการทำงานการพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำ
ด้านสิ่งแวดล้อม** ขั้นตอนการทำงานทั้งหมดมี 8 ขั้นตอนดังนี้

ขั้นตอนที่ 1: การเตรียมตัวจากทั้ง 2 ฝ่าย ในขั้นตอนนี้เป็นการเตรียมตัว
ของทั้งฝ่ายนักวิชาการประจำมิติ และโหนด-นักวิจัยชุมชนจาก 4 โครงการ
ในสังกัด โดยที่ทั้ง 2 ฝ่ายต่างก็มีต้นทุนหน้าตักในเรื่องตัวชี้วัดสิ่งแวดล้อมมา
พอสมควร

(1) ก. **นักวิชาการประจำมิติ** ดร.พีรพัฒน์ โกศลศักดิ์สกุล มีต้นทุน
อย่างเพียงพอทั้งด้านสิ่งแวดล้อมที่เรียนจบตรงมาด้านนี้ และยังเป็นอาจารย์
สอนประจำในสาขาวิชานี้ นอกจากนั้น ก่อนที่จะไปศึกษาต่อ ดร.พีรพัฒน์
เคยทำงานอยู่กับฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่น สกว. จึงมีประสบการณ์ตรงกับงานวิจัย
CBR มาเป็นเวลาหลายปี

(1) ข. **การเตรียมตัวของทีมวิจัย 4 โครงการ** หลังจากที่โหนด-นักวิจัย
ชุมชนได้รับการติดตั้งการใช้เครื่องมือ Log Frame และ Outcome Mapping
จากทีมประสานงานกลางไปแล้ว และได้ทบทวนความรู้เรื่องตัวชี้วัดให้หนักแน่นขึ้น
โหนด-นักวิจัยชุมชนในโครงการวิจัยด้านสิ่งแวดล้อมก็ได้ร่างตัวชี้วัดออกมา
เป็น Version 1 ดังตัวอย่างตัวชี้วัดในโครงการ “การบริหารจัดการลุ่มน้ำช้าง
ตำบลบ่อแก้ว จังหวัดน่าน” (เดช ธิเชียว, 2563)

Log Frame: การบริหารจัดการน้ำเพื่อการเกษตรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมอย่างเป็นธรรม (ตัวชี้วัด version1)

ประเภทความ เหลื่อมล้ำ	ผลกระทบ ระดับต้น (A)	กิจกรรม/แผน/ แนวทาง (B)	ตัวชี้วัด	หลักฐาน ยืนยัน	Partners
- ด้านเศรษฐกิจ - ด้านสังคม - ด้านสิ่งแวดล้อม - ด้านการเมือง - ด้านการเข้าถึง - ความรู้และ - ข้อมูล - ด้านเชิงพื้นที่	A1.1 ฐานทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นแหล่งน้ำต้นทุนลดลง เนื่องจากการบุกรุกแผ้วถาง เพื่อทำการเกษตร เช่น การปลูกพืชเชิงเดี่ยว A1.2 ปัญหาการขาดแคลนน้ำ ใช้ในกิจกรรมต่างๆ ทั้งในช่วงปกติและช่วงขาดแคลน รวมถึงการเกิดน้ำท่วมทำความเสียหายแก่พื้นที่ชุมชน และพื้นที่การเกษตรในช่วงฤดูฝน	1. การสร้างข้อมูล 1.1 พฤติกรรมการใช้น้ำในการเกษตรในรอบปี 1.2 ผังแผนที่ทำมือ/ผังแผนที่ทางภูมิศาสตร์/ผังแผนที่ทางภาพถ่ายโดรน/แผนที่ GPS นำมาซ้อนทับกับแผนที่ของหน่วยงานราชการ 1:50,000 1.3 ฐานทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันและสาเหตุของการเปลี่ยนแปลง 1.4 จำนวนลำห้วยสาขาที่ไหลลงสู่ลำน้ำช้างและไหลผ่านหมู่บ้าน (คุณภาพ/ปริมาณ) และการศึกษาแหล่งน้ำผิวดิน/การสรรหาน้ำ ในการสร้างแหล่งน้ำในชุมชน	- จำนวนปริมาณการใช้น้ำเพื่อการเกษตร (ชนิด-ปริมาณ-พื้นที่ทำการเกษตร) ก่อน-หลัง - จำนวนแหล่งน้ำต้นทุนที่มีในพื้นที่ระดับตำบล/ลุ่มน้ำช้าง (ก่อน-หลัง) - ปริมาณน้ำต้นทุนในพื้นที่ระดับตำบล/ลุ่มน้ำช้าง (ก่อน-หลัง) - ระดับความขัดแย้งแย่งชิงน้ำและพฤติกรรมการใช้น้ำของกลุ่มผู้ใช้น้ำ (ก่อน-หลัง)	ข้อมูลที่ได้จากการสำรวจระดับ	- ชุมชนตำบลบ่อแก้ว จำนวน 4 หมู่บ้าน ที่อาศัยแหล่งน้ำจากลุ่มน้ำช้าง ประกอบด้วย บ้านนาบอน หมู่ 3 บ้านโป่ง หมู่ 4 บ้านป่าเป้า หมู่ 6 บ้านตากกล้า หมู่ 13 - กศน. อำเภอเทพารักษ์

ประเภทความ เหลื่อมล้ำ	ผลกระทบ ระดับตำบล (A)	กิจกรรม/แผน/ แนวทาง (B)	ตัวชี้วัด	หลักฐาน ยืนยัน	Partners
	A1.3 ขาดแหล่งกักเก็บน้ำ สำหรับการเกษตร ส่งผลต่อต้นทุนการผลิต ไม่เพียงพอในฤดูแล้ง ในสมน้ำช่วง ตำบลแอแก้ว อำเภอหนองหิน A1.4 ความขัดแย้งแย่งชิงน้ำ ของกลุ่มผู้ใช้น้ำ/ พฤติกรรมการใช้ ที่เปลี่ยนแปลงไป	1.5 องค์ความรู้และภูมิปัญญา ในการจัดการน้ำทั้งในอดีต และปัจจุบันและการนำ องค์ความรู้มาใช้ในการ จัดการน้ำของชุมชน 1.6 สถานการณ์ปัญหาในเรื่อง การจัดการน้ำและมีวิธีการ ดำเนินการแก้ไข 1.7 ข้อมูลปริมาณการใช้ น้ำสำหรับการเกษตร (ได้แก่ พืชที่ใช้ในการเพาะปลูก เชิงเกษตร) ของชุมชน ตลอดทั้งปี (1 ม.ค.-31 ธ.ค. ซึ่งให้ปริมาณการใช้ 3 ฤดูกาล ได้แก่ ช่วงฤดูหนาว/ ฤดูฝน/ฤดูแล้ง) 1.8 ข้อมูลแหล่งต้นน้ำต้นทุน ในพื้นที่ชุมชนที่ใช้ตลอดทั้งปี (1 ม.ค.-31 ธ.ค. ซึ่งให้วัด ปริมาณการใช้น้ำ 3 ฤดูกาล)			

ขั้นตอนที่ 2: การรวมตัวชีวิต V_1 จาก 4 โครงการให้เป็นชุดเดียวกัน

จากตัวชีวิตด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการย่อย 4 โครงการใน Version 1 ที่มีประสานงานกลางได้นำมารวมกัน จัดหมวดหมู่ พร้อมทั้งเพิ่มเติมบางตัวชีวิตที่มาจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ถือเป็น Version 2 และได้จัดส่งตัวชีวิต V_2 นี้ให้ ดร.พีรพัฒน์ได้รื้อฟื้นทุนตัวชีวิตของทีมนักวิจัยชุมชน

(ร่าง) revised ตัวชีวิตความเหลื่อมล้ำมิติสิ่งแวดล้อม (UN5)
จากการบ้าน LF-OM (ข้อมูลจากล่างขึ้นบน) 7 พ.ค. 2563
version2

*ตัวเอนคือข้อมูลจากบนลงล่าง เกี่ยวกับงานศึกษาของ บัณฑิต
เศรษฐศาสตร์ สกว. 2561 ใช้หลัก 6 ประการ 1. นิติธรรม
2. คุณธรรม 3. ความโปร่งใส 4. การมีส่วนร่วม 5. ความรับผิดชอบ
6. ความคุ้มค่า*

**แหล่งข้อมูลจากโหนด 7 โหนด ได้แก่ (ก) พี่เลี้ยง CBR ลำปาง (ว)
น่าน (ค) อัยยา (จ) ประมวพันธ์บ้านปัดตานี (จ) คลองดูสน จังหวัด
สตูล (ด) พลัมงานหมุนเวียน จังหวัดสุรินทร์ (ช) ภัยพิบัติ อุบลฯ**

ก. ผลลัพธ์สุดท้าย (Product)

1. การลดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม (เช่น ไฟป่าลดลง ค่าฝุ่นควัน
น้ำท่วมในพื้นที่ลดลง น้ำลดลงในระยะเร็วกว่า ฯลฯ)
2. ความอุดมสมบูรณ์ทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพของ
สภาพแวดล้อม (ปริมาณสัตว์น้ำ ปริมาณป่า ฯลฯ เพิ่มขึ้น
และมีความหลากหลายของทรัพยากร มีสัตว์ใหม่ พืชพันธุ์
ใหม่ๆ กลับมา//การขยายพื้นที่ป่า)
3. คุณภาพชีวิตของคนในชุมชนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ
สิ่งแวดล้อมดีขึ้น

ว. ระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม

4. การมีระบบการจัดเก็บข้อมูลและมีชุดข้อมูล/ฐานข้อมูล ด้านสิ่งแวดล้อม/ทรัพยากรของชุมชน รวมถึงชุดความรู้ ในการบริหารจัดการทั้งความรู้วิชาการและภูมิปัญญาท้องถิ่น (ข้อมูลพื้นฐาน ชุมชนต้องมีส่วนร่วมในการเก็บข้อมูล หลังจากที่ชุมชนได้รับการอบรมความรู้เรื่องสิ่งแวดล้อมแล้ว และข้อมูลที่เก็บ ต้องมีกระบวนการ/กลไกการคืนข้อมูล ให้ชุมชนเป็นระยะๆ)
5. การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม (ระดับ การมีส่วนร่วม ปริมาณคนเข้าร่วม สัดส่วนการเข้าร่วม กลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย ฯลฯ) ของ partners ต่างๆ (การวัด change ของ partners) เช่น การเข้ามามีส่วนร่วมหลัก ของเทศบาล/อบต. ในการบริหารจัดการน้ำท่วม
- 6.1 การมีระบบและกลไกในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม (มีคณะกรรมการ มีโครงสร้าง มีแผน (เช่น แผนประเมิน ความเสี่ยง แผนรับมือ ฯลฯ) มีภารกิจ มีบทบาทหน้าที่ มีกติกา/ระเบียบข้อตกลง มีระบบการสื่อสาร ฯลฯ)
- 6.2 มีระบบติดตามและประเมินผลผลลัพธ์ที่เกิดจากการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและคืนข้อมูลให้ชุมชนได้รับทราบเป็นระยะๆ

ก. การใช้บริการนิเวศ

7. การเข้าถึงและได้ใช้ประโยชน์ทรัพยากรสิ่งแวดล้อม/ทรัพยากร (และเป็นการใช้ทรัพยากรตามหลักความคุ้มค่า ซึ่งอาจจะอยู่ ในระเบียบการใช้)
8. การใช้ประโยชน์ที่เป็นธรรมและรับผิดชอบ (วัดจากการมีกฎ กติกา นโยบายหรือกฎหมายที่เอื้อต่อการใช้ประโยชน์ที่เป็นธรรม)
9. รายได้จากการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรหรือการลดรายจ่าย ของครัวเรือนในชุมชน (ทั้งทางตรงและทางอ้อม)

10. ผู้ใช้ประโยชน์มีความรู้ เห็นคุณค่า และปรับเปลี่ยนพฤติกรรม
ในการใช้ประโยชน์จากสิ่งแวดล้อม

จ. การเสริมพลัง (empowerment) ชุมชน

11. การเพิ่มศักยภาพของชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากร/
สิ่งแวดล้อม (OM) (รวมถึงความสามารถในการบริหาร
จัดการเพื่อลดความเสี่ยงภัยพิบัติ)
- 11.1 มีการสืบทอดภูมิปัญญา วัฒนธรรม ตัวบุคคล
ที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืน
- 11.2 มีความร่วมมือเป็นปึกแผ่นของชุมชน มีผู้นำ
มีสมาชิกใหม่ ในการดูแลสิ่งแวดล้อม
- 11.3 ระบบการบริหารจัดการของชุมชนได้รับการยอมรับจาก
เพื่อนบ้านและหน่วยงานรัฐ (หลักนิติธรรม)

จ. การสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐ

12. รัฐมีการเปลี่ยนแปลงแนวคิดและแนวปฏิบัติเรื่อง “การเป็น
เจ้าของกรรมสิทธิ์สิ่งแวดล้อม”
13. รัฐมีแผนงาน นโยบาย งบประมาณ โครงการสนับสนุนการ
บริหารจัดการสิ่งแวดล้อมที่ประสานสอดคล้องกับระบบของ
ชุมชน
14. รัฐมีการปรับเปลี่ยนกฎระเบียบและวิธีดำเนินงานที่ไม่เข้ากับ
ระบบการจัดการร่วมกับชุมชน

Note: จากหลัก 6 ประการในการจัดการสิ่งแวดล้อมเพื่อลด
ความเหลื่อมล้ำ พบว่า ตัวชี้วัดของไหนตกก็ได้แต่บ้างบางด้าน

ขั้นตอนที่ 3: นักวิชาการทบทวนข้อมูลจากข้างล่าง (คือตัวชี้วัด V_2) และทบทวนจากวรรณกรรม/งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (ข้อมูลจากข้างบน) เพื่อนำข้อมูลทั้ง 2 ทิศทางมาประมวลและสร้างกรอบแนวคิดในระดับ dimension

ผลจากการทบทวนตัวชี้วัด Version 2 นักวิชาการได้ตั้งข้อสังเกตว่า ตัวชี้วัดที่ขาดหายไปกลุ่มหนึ่งคือตัวชี้วัดที่เกี่ยวกับการสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐ และประเด็นผลกระทบขั้นสุดท้าย คือมิติสุขภาพของคนในชุมชนอันเนื่องมาจากปัญหาสิ่งแวดล้อม แต่สำหรับประเด็นสุขภาพนี้ นักวิชาการได้ตัดออกในภายหลังเนื่องจากเป็นตัวชี้วัดระยะยาวที่วัดผลการเปลี่ยนแปลงได้ยากในช่วงระยะเวลาเพียง 1 ปีของโครงการวิจัย CBR

นักวิชาการจึงได้เติมตัวชี้วัดในประเด็น “การสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐ” ใน 3 ตัวชี้วัดคือ

- (1) รัฐมีการเปลี่ยนแปลงแนวคิดและแนวปฏิบัติเรื่อง “การเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์สิ่งแวดล้อม” (ตามทัศนะ: ของ Ostrom ในยุคที่ 3)
- (2) รัฐมีแผนงาน นโยบาย งบประมาณ โครงการสนับสนุนการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมที่ประสานสอดคล้องกับระบบของชุมชน (และที่ต้องขีดเส้นใต้เน้นจุดเปลี่ยนที่สำคัญคือเรื่องการมีส่วนร่วม)
- (3) รัฐมีการปรับเปลี่ยนกฎระเบียบและวิธีดำเนินงานที่ไม่เข้ากับระบบการจัดการร่วมกับชุมชน

ขั้นตอนที่ 4: หลายวงรอบของการพัฒนารอบแนวคิด ในขั้นตอนนี้จะเป็นจุดออกสตาร์ทของการทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดและเท่าเทียมเสมอภาคระหว่างนักวิชาการประจำมิติกับทีมโหนด-นักวิจัยชุมชน ในขั้นตอนนี้จะประกอบด้วยกิจกรรมที่หลากหลาย ดังนี้

- **กิจกรรมประเภท 1 หลากหลายรูปแบบของการติดตั้งความเข้าใจ** ดร.พิรพัฒน์ใช้วิธีการหลายๆ รูปแบบในการติดตั้งความรู้ความเข้าใจเรื่องการพัฒนาตัวชี้วัดด้านสิ่งแวดล้อมให้แก่ทีมวิจัยชุมชน รูปแบบหนึ่งที่ค่อนข้างแตกต่างจากมิติอื่นๆ คือการเขียนเอกสารที่มีเนื้อหาสรุปสั้นๆ เกี่ยวกับความรู้

เรื่องความหมายของสิ่งแวดล้อม ตัวชี้วัดสิ่งแวดล้อมจากหน่วยงานต่างๆ (UNESCO ESCAP SDG_s) แล้วส่งเอกสารสรุปเนื้อหาให้ทีมวิจัยชุมชนอ่านเป็นระยะๆ เสริมด้วยรูปแบบการฝึกอบรมแบบ on site/หรือ online ที่มีการทำ power point ประกอบ ผู้เขียนวิเคราะห์ว่า การมีสื่อการเรียนรู้หลายๆ แบบ เช่น เอกสารสรุปเนื้อหา power point การฟังคำบรรยาย ฯลฯ น่าจะช่วยให้ทีมโหนด-นักวิจัยชุมชนสามารถนำกลับไปทบทวนต่อได้

- **กิจกรรมประเภท 2 การติดตั้งคำนิยามและการทดลองลงมือวิเคราะห์** หลังจากที ดร.พิรพัฒน์ได้บรรยายติดตั้งความหมายของสิ่งแวดล้อม และตัวชี้วัดจากนานาทัศนะแล้ว ก็ได้ให้ทุกโครงการทดลองวิเคราะห์โครงการของตนเอง โดยการใช้เครื่องมือช่วยการวิเคราะห์ เช่น คำถามนำการวิเคราะห์ (guide question) ดาว 5 แฉกสำหรับการวิเคราะห์โครงการ แล้วนำผลการวิเคราะห์ของแต่ละโครงการมาแลกเปลี่ยนเรียนรู้กัน วิธีการทำงานดังกล่าวเป็นกระบวนการทำพื้นฐานของมิตินี้

โจทย์โครงการย่อย (30 นาที)

- (1) นิยามของคำว่า “สิ่งแวดล้อม” (ในโครงการตัวอย่าง)
- (2) ความเหลื่อมล้ำทางสิ่งแวดล้อม ดูได้จากอะไรบ้าน (กระเจตคติ/ปัญหา) ➤ และวางวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหา
- (3) ในโครงการวางแผนกิจกรรมอะไรบ้านเพื่อตอบวัตถุประสงค์
- (4) เกิดผลลัพธ์อะไรบ้าน และตัวชี้วัดความสำเร็จและไม่สำเร็จคืออะไร

ความเหลื่อมล้ำมีด้านสิ่งแวดล้อม



• **กิจกรรมประเภท 3: การรวมกันแลกเปลี่ยนเรียนรู้และร่วมสร้างกรอบแนวคิด** (ระดับ Dimension) ของคณะทำงานฯ จนกระทั่งได้ผลผลิตสุดท้ายออกมาเป็น “กรอบ 5 ด้านสำหรับสร้างตัวชี้วัด” (ดังรายละเอียดในหัวข้อ 4 กรอบแนวคิด) และหลังจากได้กรอบวัด Dimension แล้ว ก็ได้มีการทดลองนำเอา Dimension ทั้ง 5 ด้านไปลองวิเคราะห์ข้อมูลของโครงการย่อยทั้ง 4 โครงการ แล้วนำผลการวิเคราะห์นั้นมารวมแลกเปลี่ยนเรียนรู้กัน

• **กิจกรรมประเภท 4: การทำความเข้าใจเรื่องประเภทของตัวชี้วัด**
ดังได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อที่ 5 เรื่องประเภทตัวชี้วัดในโครงการซึ่งมีอย่างน้อย 3 ประเภท คือ ตัวชี้วัดทั่วไปของโครงการ ตัวชี้วัดสิ่งแวดล้อม และตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งตัวชี้วัดสุดท้ายนี้ต้องเพิ่มเติมเรื่อง “กลุ่มคน” เข้าไป ดังนั้นหลังจากทำความเข้าใจร่วมกันแล้ว ก็ได้มีการฝึกทดลองแยกแยะข้อมูลตามตัวชี้วัดทั้ง 3 ประเภท โดยเฉพาะตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นตัวชี้วัดหน้าใหม่สำหรับคนทำงาน CBR ดังตัวอย่างในภาพ

ตาราง ข้อมูลสำคัญเมื่อแบ่งกลุ่มตามการได้น้ำในหน้าแล้ง (4 หมู่บ้าน 131 ครัวเรือน)

แบ่งกลุ่มตามการได้น้ำ (หน้าแล้ง)	รายได้/เดือน/คน (บาท)	ร้อยละรายได้จากเกษตร	ร้อยละพื้นที่เกษตรที่ได้ทำในหน้าแล้ง (ต่อพื้นที่เกษตรทั้งหมด)	รายได้ นา + ทั่วไป/ไร่ (บาท)	ต้นทุน/ไร่ (บาท)	ต้นทุนน้ำ/ไร่ (บาท)
เพียงพอ (80-100%)	2,659.13	60.1%	31.99	16,387.03	6,063.00	776.47
ขาดน้ำบ้าง (50%)	2,234.64	85.7%	34.07	15,354.46	5,052.39	255.43
ไม่เพียงพอ (50%)	2,487.86	86.7%	11.90	12,331.70	4,539.68	141.34
ไม่มีน้ำเลย	1,527.78	54.5%	9.09	5,400.00	1,750.00	875.00

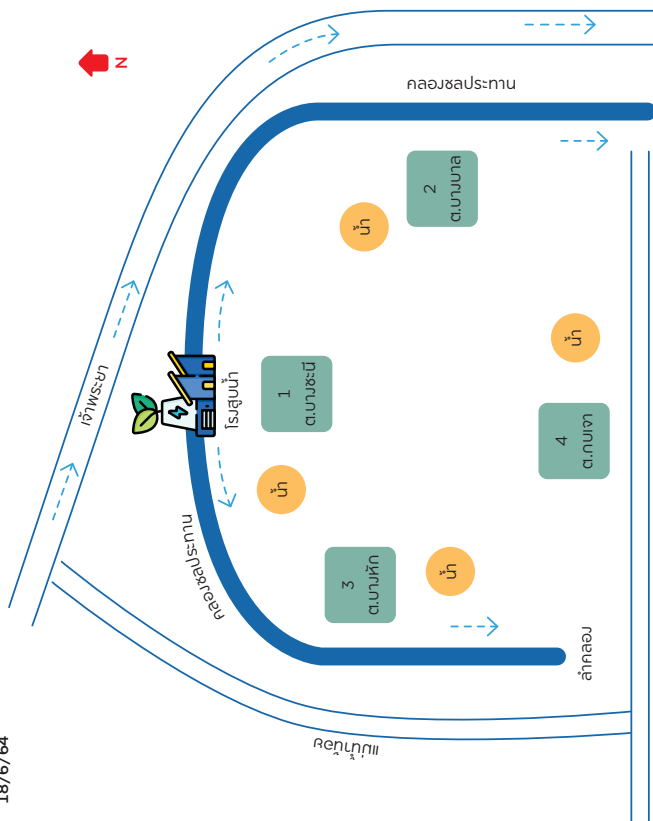
ขั้นตอนที่ 5: การลงพื้นที่ของนักวิชาการประจำมิติ ลักษณะพิเศษของการทำงานด้านสิ่งแวดล้อมที่จะแตกต่างจากมิติอื่นๆ ก็คือ “ต้องเห็นโรงศพ จึงจะรู้ว่า ควรจะหลั่งน้ำตาหรือไม่” ดังนั้น ในขั้นตอนที่ 5 ดร.พิรพัฒน์ จึงได้เริ่มลาดตระเวนเยี่ยมเยียนพื้นที่ใน 4 โครงการย่อยตั้งแต่ช่วงต้นๆ ของการดำเนินงาน เนื้อหาของกิจกรรมในช่วงการลงพื้นที่ของนักวิชาการประจำมิติจะมีอยู่ 2 ประเด็นใหญ่ๆ คือ

(5.1) การเกลี้ยความเข้าใจ เรื่องสิ่งแวดล้อม เรื่องความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม และเรื่องการสร้างตัวชี้วัดประเภทต่างๆ ให้แก่ทีมนักวิจัยชุมชนให้ทั่วถึง รวมทั้งเป็นการตอบย้ำซ้ำทวนความเข้าใจสำหรับทีมวิจัยชุมชนที่ได้ผ่านการติดตั้มาแล้วอีกครั้งหนึ่ง



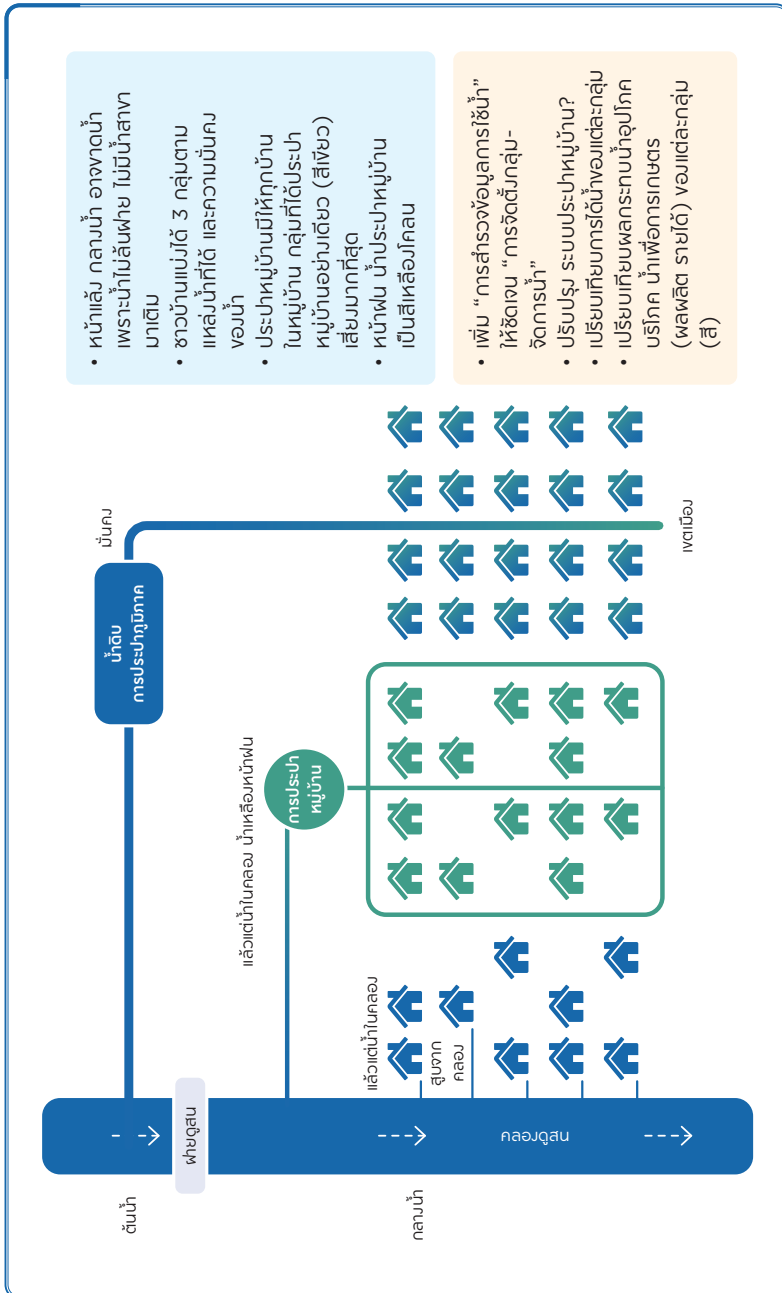
(5.2) การทดลองนำเอาเครื่องมือต่างๆ ในการวิเคราะห์เนื้อหาทั้ง 3 เรื่อง ที่ได้กล่าวนำมาแล้วมาทดลองใช้กับข้อมูลในโครงการของตนเอง เริ่มตั้งแต่เครื่องมือพื้นฐานที่สุดคือ “การใส่แว่นความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม” เพื่อส่องให้เห็นแง่มุมต่างๆ ดังตัวอย่างของโครงการบางบาล จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และโครงการคลองคูสน จังหวัดสตูล

บทบาท อยุธยา
18/6/64



- 4 กลุ่มตำบลได้น้ำจากชลประทานไม่เท่ากัน ทำไม่ได้ไม่เท่ากัน
- การได้น้ำจาก 3 แหล่ง (น้ำชล + แหล่งน้ำ + แม่น้ำลำคลอง)
- การวางแผนสูบน้ำจากคลองชลฯ ให้มีประสิทธิภาพ
- การสร้างกลุ่มระดับตำบล ทำแผน-เสนอแผน ทำ อต./เทศบาล (ระยะกลาง ระยะยาว)

- เพิ่ม "วิธีสูบน้ำใหม่"/"การจัดตั้งกลุ่ม-ทำแผนพื้นฟูแหล่งน้ำ-การดำเนินงาน"
- เปรียบเทียบการได้น้ำจลแต่ละกลุ่มตำบล
- เปรียบเทียบพื้นที่ที่กานา ผลผลิต รายได้จลแต่ละกลุ่มตำบล

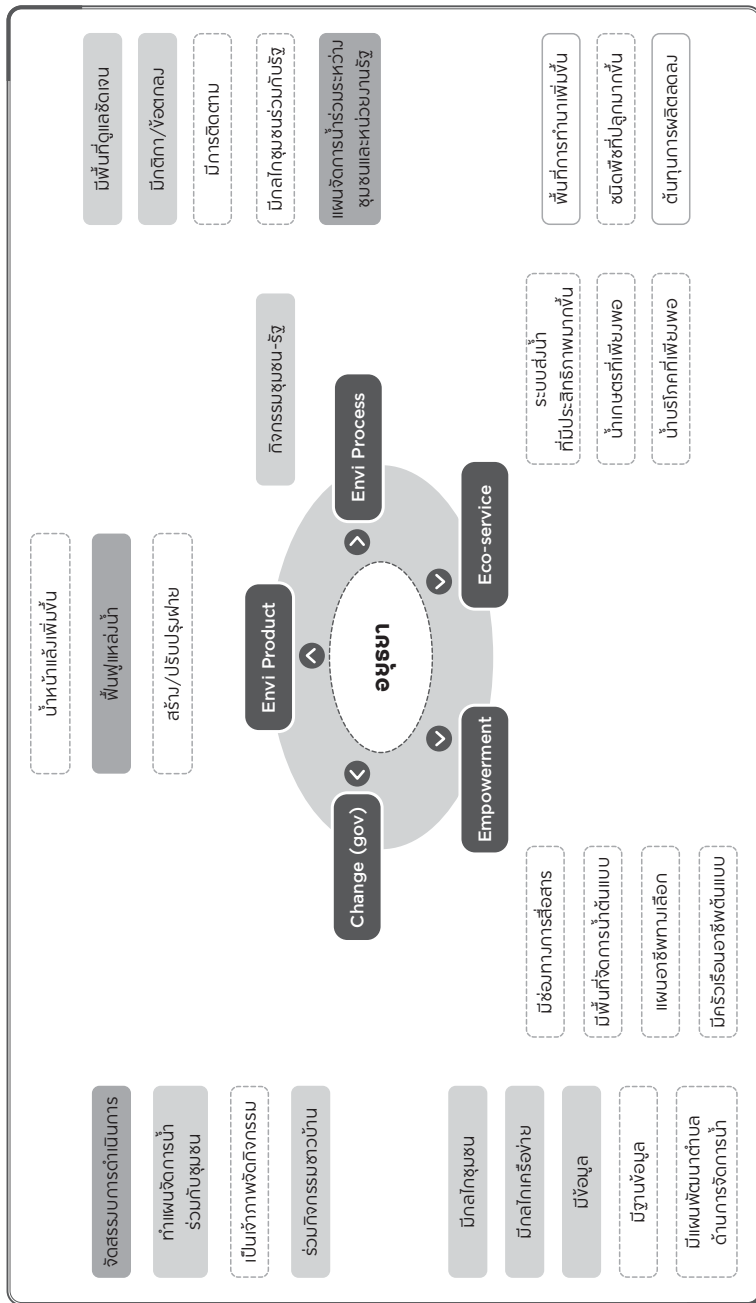




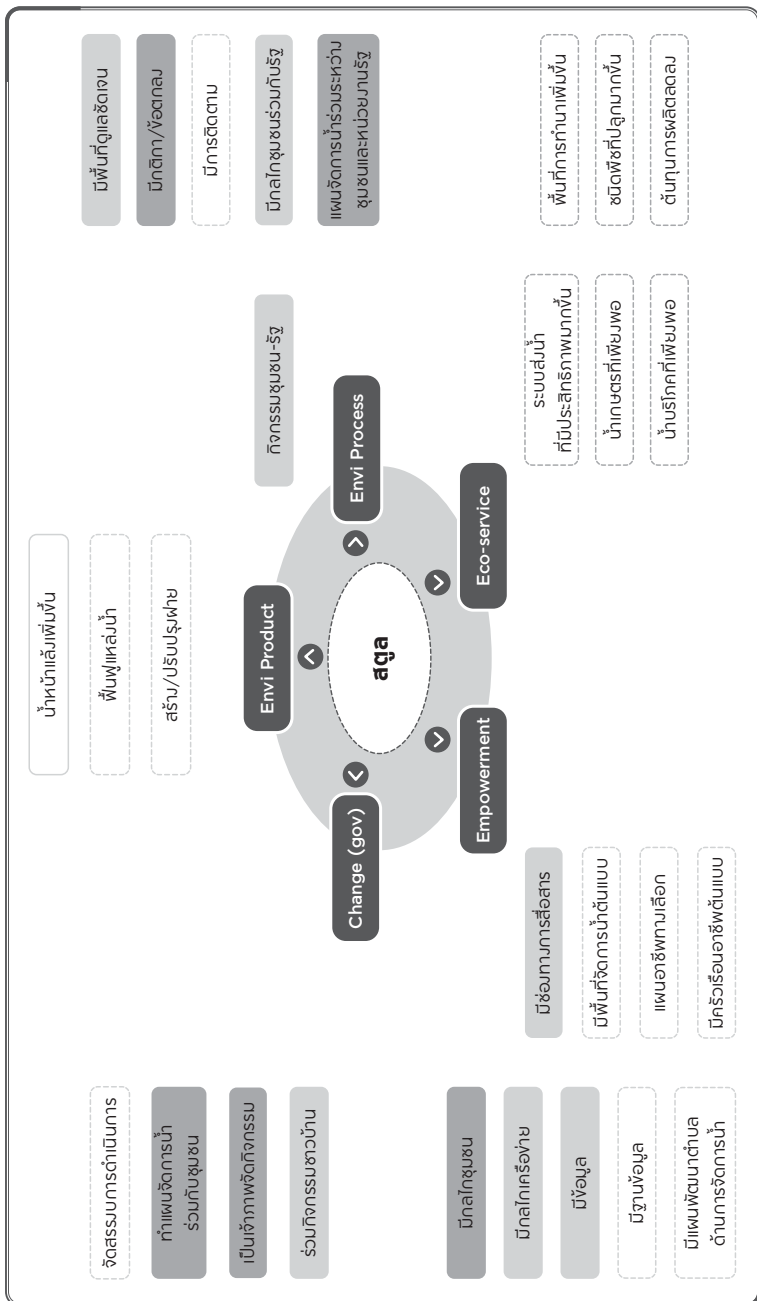
ขั้นตอนที่ 6: จาก Dimension สู่วิธีวัดร่วมและตัวชี้วัดรายโครงการ
 หลังจากทดสอบจากพื้นที่แล้วว่า กรอบ Dimension ทั้ง 5 ด้านนั้น สามารถที่จะใช้สร้างตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อมได้จริง ทางคณะทำงานฯ ก็เดินทางต่อตามขั้นตอนของการพัฒนาตัวชี้วัด คือการแปลง Dimension ให้เป็น item ซึ่งในโครงการนี้จะมีทั้งตัวชี้วัดร่วมสำหรับทุกโครงการย่อย และตัวชี้วัดเฉพาะสำหรับแต่ละโครงการย่อย

สำหรับวิธีการแปลง Dimension มาเป็นตัวชี้วัดร่วมและตัวชี้วัดย่อยของมิติสิ่งแวดล้อมนี้ ใช้วิธีการสร้าง “สูตรเต็ม” (full scale) ของตัวชี้วัดร่วมภายใต้แต่ละ dimension จากนั้นให้แต่ละโครงการได้ “คัดเลือก” ตัวชี้วัดเฉพาะจาก “สูตรเต็ม” ว่าในโครงการของตัวเองนั้น สอดคล้องกับ item ไหนบ้าง หรือเลือก item ไหนไปใช้บ้าง (หรืออาจไปเพิ่มเติม item เฉพาะตัวต่อไปเมื่อลงมือทำจริง ๆ)

ดังตัวอย่างในภาพ จากสูตรเต็มของตัวชี้วัดร่วม โครงการบางบาล จังหวัดอยุธยา และโครงการคลองตุสน จังหวัดสตูล ก็จะคัดเลือก item ตัวชี้วัดที่เหมาะสมกับตัวเองไปใช้งาน



หมายเหตุ: สีฟ้า คือ item ที่ได้เลือก



หมายเหตุ: สีฟ้า คือ item ที่ได้เลือก

ขั้นตอนที่ 7: การออกแบบเครื่องมือการเก็บข้อมูล จาก Dimension ทั้ง 5 ของตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม จะพบว่าในแต่ละ dimension นั้นจะต้องใช้เครื่องมือ/วิธีการเก็บข้อมูลหลายประเภทที่แตกต่างกัน ดังนั้นในขั้นตอนที่ 7 นี้ จึงต้องมีการทำ blueprint กันเสียก่อนว่า ใน dimension + item ไหน จะต้องใช้เครื่องมือประเภทใด ใช้วิธีการแบบไหน เก็บจากใคร ในช่วงเวลาใด จะได้ข้อมูลอะไรออกมา เป็นต้น

โดยภาพรวมแล้ว ประเภทของข้อมูลสำคัญๆ ที่ “ต้องเก็บ” จะมีประมาณนี้คือ

(ก) ข้อมูลความอุดมสมบูรณ์และนิเวศบริการ (การใช้ประโยชน์จากสิ่งแวดล้อม) ตัวอย่างเช่น เครื่องมือแบบบันทึกการเก็บของป่า

ตัวอย่างเครื่องมือ: แบบบันทึกการเก็บของป่า

วันที่/เดือน/ปี	ของป่าที่เก็บ	จำนวน	มูลค่าจากการขาย	มูลค่าจากลดรายจ่าย

(ข) ข้อมูลกลุ่มคนที่ได้รับความเหลื่อมล้ำ ซึ่งทุกโครงการต้องชัดเจนว่า “เป็นใคร” จำนวนเท่าไร ทำอาชีพอะไร อยู่ที่ไหน ฯลฯ เนื่องจากคนกลุ่มนี้จะเป็นกลุ่มเป้าหมายที่ทางโครงการจะต้องออกแบบกิจกรรมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ และจะเป็นกลุ่มที่ใช้เปรียบเทียบช่วงก่อน-หลังเพื่อประเมินความสำเร็จของโครงการ

(ค) ข้อมูลเรื่องปัญหาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรที่กลุ่มเป้าหมายประสบ และได้ส่งผลกระทบต่อรายได้ (มิติเศรษฐกิจ) หรือสุขภาพ หรือความสัมพันธ์ทางสังคม ในชุมชน เนื่องจากธรรมชาติของปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เชื่อมโยงกับมิติอื่นๆ ดังที่ได้กล่าวมา โดยข้อมูลจะต้องลงรายละเอียดเรื่อง “ความหนัก-เบาของผลกระทบ” ช่วงเวลาที่เกิดผลกระทบ (เป็นเรื่องการตั้งค่าเป้าหมาย)

(ง) ข้อมูลเรื่องการบริหารจัดการปริมาณและคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นตัวชี้วัดที่มาจากแนวคิดของ Ostrom ที่เน้น การบริหารแบบ 2 ขา คือทั้งการมีส่วนร่วมของชุมชน และการสนับสนุนจาก หน่วยงานรัฐ

การเก็บข้อมูลตัวชี้วัด (ก่อน)	
จำนวนคน (ครัวเรือน) ที่ประสบปัญหา	จำนวน/เป็นใคร/ ทำอาชีพ/อยู่ที่ไหน
ปัญหาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากร ที่ประสบ ส่งผลกระทบต่อรายได้ (หรืออื่นๆ)	เรื่องอะไร/หนักเบา/ช่วงเวลา/ รายได้ลดลง
การบริหารจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือทรัพยากรธรรมชาติ	องค์กร/กลไกชุมชน มีไหม/ ทำอะไรได้แค่ไหน

หลังจากนั้นก็ทำตารางเก็บรวบรวมข้อมูลให้สมบูรณ์ รวมทั้งวางแผน การวิเคราะห์เปรียบเทียบเอาไว้ด้วย ดังตัวอย่างข้างล่างนี้

หมู่บ้านบาส อูรยา

เรื่องใด	ตัวชี้วัด	แหล่งข้อมูล	วิธีการเก็บข้อมูล/ เครื่องมือการวิเคราะห์	ช่วงเวลา ในการเก็บข้อมูล	ผู้เก็บ ข้อมูล	เกณฑ์เปรียบเทียบ
ต้นทุนการผลิต ของเกษตรกร ลดลง/หรือ (เกษตรกร สามารถทำนา ได้ตามฤดูกาล)	พื้นที่ การทำนา/ จำนวนครั้ง ในการทำนา	เกษตรกรทำนาในพื้นที่ ทุ่งบางบาล จำนวน 65 ราย (ตำบลบางพะมี 25 ราย ตำบลบางบาล 15 ราย ตำบลบางหัก- บางหลวงโคต 15 ราย ตำบลกลบเจา 10 ราย)	แบบสำรวจข้อมูลพื้นที่ การทำนา/จำนวนครั้ง ในการทำนา และต้นทุน การผลิต (รวมถึงต้นทุนค่าน้ำ)	ฤดูกาลทำนาปี 2563 (รอบ 1 และรอบ 2) และฤดูกาลทำนาปี 2564 กับฤดูกาล ทำนาปี 2565 (รอบ 1 และรอบ 2)	ทีมวิจัย โครงการ โครงสร้าง	เปรียบเทียบ พื้นที่การทำนา/จำนวนครั้ง ในการทำนา ฤดูกาลปี 2563 (รอบ 1 และรอบ 2) และฤดูกาลปี 2564 (รอบ 1 กับหลังสิ้นสุดโครงการวิจัย (ฤดูกาลทำนาปี 2565 (รอบ 1 และรอบ 2)
	มีต้นทุน การผลิต ลดลง	เกษตรกรทำนาในพื้นที่ ทุ่งบางบาล จำนวน 65 ราย (ตำบลบางพะมี 25 ราย ตำบลบางบาล 15 ราย ตำบลบางหัก- บางหลวงโคต 15 ราย ตำบลกลบเจา 10 ราย)	แบบสำรวจข้อมูลต้นทุน การผลิต และต้นทุนค่าน้ำ ของเกษตรกร ในพื้นที่ ทุ่งบางบาล	ฤดูกาลทำนาปี 2563 (รอบ 1 และรอบ 2) และฤดูกาลทำนา ปี 2564 กับฤดูกาล ทำนาปี 2565 (รอบ 1 และรอบ 2)	ทีมวิจัย โครงการ	เปรียบเทียบ ต้นทุนการทำนา (รวมถึงต้นทุน ค่าน้ำ) ฤดูกาลปี 2563 (รอบ 1 และรอบ 2) และฤดูกาลปี 2564 (รอบ 1) กับหลังสิ้นสุด โครงการวิจัย (ฤดูกาลทำนาปี 2565 (รอบ 1 และรอบ 2) และเปรียบเทียบข้อมูลกับพื้นที่อื่น ได้แก่ a. พื้นที่ของเกษตรกรที่มีแหล่งน้ำดี เช่น พื้นที่รับน้ำตำบลหัวเวียง อำเภอเสนา (เป็นระบบขึ้น น้ำลง) i. การทำนารอบ 1 นาปี (ธ.ค.-ม.ย.) ฤดูแล้ง ii. การทำนารอบ 2 นาปี (พ.ค.-ก.ย.) ฤดูฝน b. ค่าเฉลี่ยต้นทุนการทำนาเกษตรกร ในจังหวัดอยุธยา (ศูนย์ประสานงานฯ เป็นผู้ศึกษาข้อมูล) พื้นที่ตำบลกลบเจา ใกล้เคียง มีระบบน้ำขึ้นน้ำลง

ขั้นตอนที่ 8: ขั้นตอนการวิเคราะห์-สังเคราะห์ข้อมูล + การเสริมความรู้
ที่จำเป็นเพิ่มเติม มีกิจกรรมหลักๆ อยู่ 2 กิจกรรมในขั้นตอนนี้ คือ

- **กิจกรรมการทดลองวิเคราะห์-สังเคราะห์ข้อมูล** โดยใช้เกณฑ์ต่างๆ ที่ได้วางแผนเอาไว้ในขั้นตอนที่ 7 เป็นแนวทาง ตัวอย่างเช่น ตัวชี้วัดเรื่อง การได้รับการยอมรับในฐานะแหล่งงาน

ตัวชี้วัด: การเป็นแหล่งงาน (ได้รับการยอมรับ)

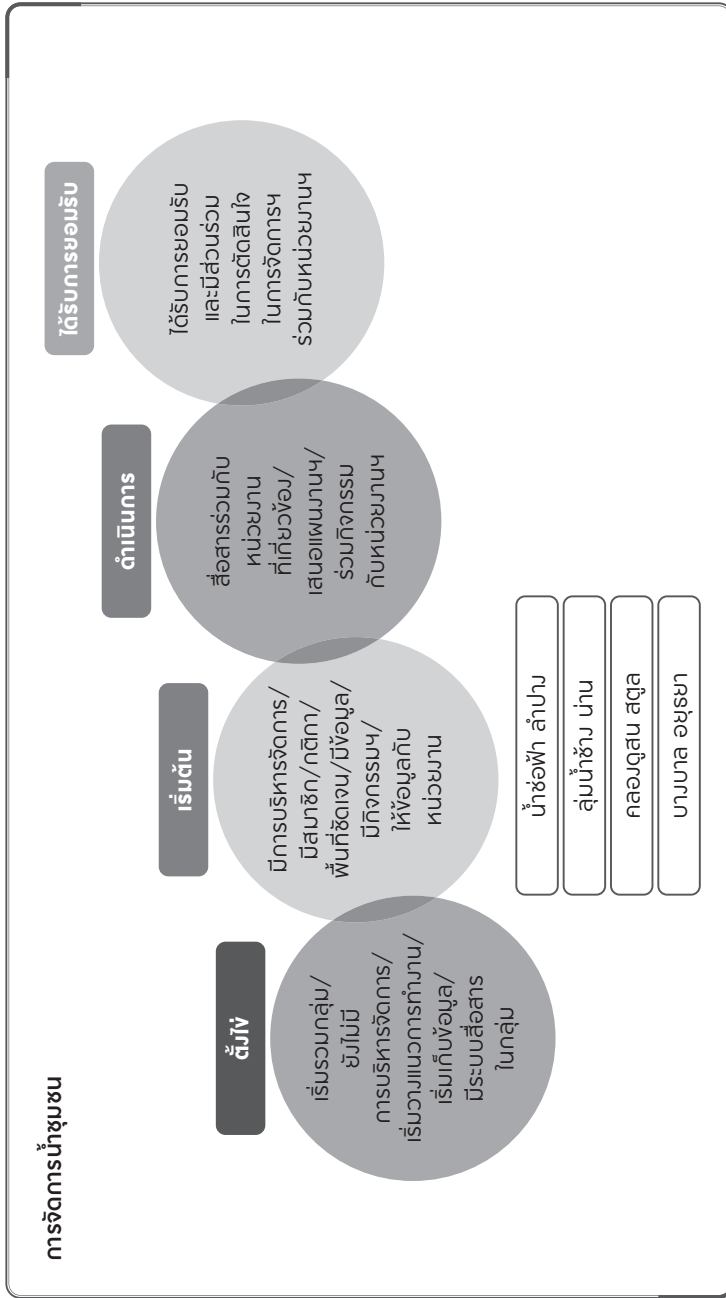
ตัวชี้วัด	แหล่งข้อมูล	เครื่องมือ	เก็บเมื่อไร	เก็บกับใคร/ที่ไหน	เก็บโดยใคร	การวิเคราะห์	เปรียบเทียบ
การเป็นแหล่งงาน ป่าชุมชน	ผู้เข้าศึกษา งาน	แบบบันทึก เข้าศึกษา งานเครือข่าย ป่าชุมชน	เมื่อมี ผู้เข้าศึกษา งาน	ผู้เข้าศึกษา งาน	กรรมการ ป่า เครือข่าย	จำนวน ผู้เข้าชม ต่อเดือน	ก่อน- หลัง โครงการ (ตั้งเป้า)

สำหรับวิธีการวิเคราะห์ที่ใช้เป็นหลักก็คือ การเปรียบเทียบ (ซึ่งเป็นวิธีการวิเคราะห์หลักของเรื่องความเหลื่อมล้ำ) แนวทางของการเปรียบเทียบก็เป็นไปตามแนวทางที่ได้กล่าวมาในส่วนของ 3 ซึ่งมี 3 แนวทางคือ

- (1) การเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงช่วงก่อน-หลังการทำโครงการ
- (2) การเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงระหว่าง “กลุ่มที่เข้าร่วมโครงการ” กับ “กลุ่มที่ไม่ได้เข้าร่วม”
- (3) การเปรียบเทียบระหว่างผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นในโครงการกับมาตรฐานของอื่นๆ

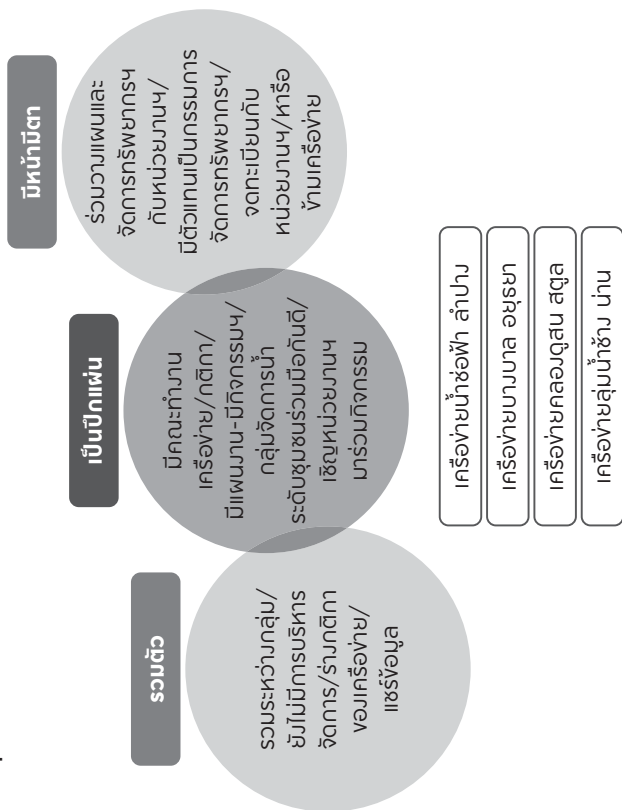
ส่วนการตั้งค่าเป้าหมายที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์นั้น จากข้อมูลของทั้ง 4 โครงการพบว่ามีการใช้ค่าเป้าหมายในทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นสัดส่วน ร้อยละ ปริมาณความถี่ การจัดอันดับ (ranking) รวมทั้งการใช้ scoring rubric ดังตัวอย่างเช่น สเกลการวัดลำดับชั้นของเครือข่ายองค์กรจัดการน้ำชุมชน ดังในภาพ

การเติบโตของเครือข่ายจัดการน้ำชุมชน



การเติบโตของกลุ่มจัดการน้ำชุมชน

เครือข่ายองค์กรจัดการน้ำชุมชน



- กิจกรรมการฝึกอบรมเสริมพลังให้ทีมวิจัยชุมชน อีกกิจกรรมหนึ่งในขั้นตอนสุดท้ายนี้ เนื่องจากนักวิชาการประจำมิติดำเนินพบช่องว่างทางความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมและการสร้างตัวชี้วัดของทีมวิจัยชุมชน ดังนั้นเพื่อเป็นการเสริมเพิ่มพลังความรู้ให้แก่ทีมวิจัยชุมชน (การเสริมพลังชุมชน เป็น 1 ใน 5 ของ dimension ตัวชี้วัด) จึงได้มีการจัดการฝึกอบรมเชิงลงมือปฏิบัติการจริงในเรื่องเครื่องมือวัดด้านสิ่งแวดล้อม เช่น การใช้โปรแกรม Quantum GIS เพื่อเพิ่มความแม่นยำในการศึกษาพื้นที่ การจัดอบรมเรื่องการคำนวณปริมาณน้ำสำหรับการจัดการน้ำชุมชน เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ทั้งสำหรับการออกแบบกิจกรรมในโครงการให้มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมทั้งเป็นประโยชน์ในการเก็บข้อมูลประกอบตัวชี้วัดด้วย

ส่อบที่ 4 (ค): การพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำ ในมิติเชิงพื้นที่

สำหรับเนื้อหาในส่วนที่ 4 (ค) นี้ ผู้เขียนเรียบเรียงมาจาก รายงานการศึกษาเรื่อง “การพัฒนาตัวชี้วัดและการวิเคราะห์-สังเคราะห์ข้อมูลงานวิจัยเพื่อท้องถิ่นในการลดความเหลื่อมล้ำมิติเชิงพื้นที่” โดย รศ.ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง จากคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย นักวิชาการผู้มีความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์สูงในการศึกษาวิจัยในประเด็น “การเมืองภาคประชาชนกลุ่มต่างๆ”

เมื่อเปรียบเทียบกับกระบวนการพัฒนาตัวชี้วัดมิติการเมืองและสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมาในส่วนที่ 4 (ก) และ (ข) ในขณะที่ทั้งสองมิตินั้นสามารถจะเริ่มออกสตาร์ทจากการพึ่งพาอาศัยทั้งแนวคิด คำนิยาม และตัวชี้วัดจากแหล่งความรู้ต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นสถาบันวิชาการหรือหน่วยงานองค์กรระดับโลก แต่สำหรับมิติเชิงพื้นที่นี้ เรียกว่าแทบจะใช้ต้นทุนจากแหล่งความรู้จากภายนอกไม่ได้เลยหรือได้น้อยมาก แม้แต่จุดออกสตาร์ทจากคำนิยามที่ทุกมิติในโครงการบริหารฯ นี้มักจะเริ่มต้นจาก UNESCO แต่ทว่ามิติพื้นที่ที่ใช้คำนิยามจาก UNESCO ไม่ได้มากนัก

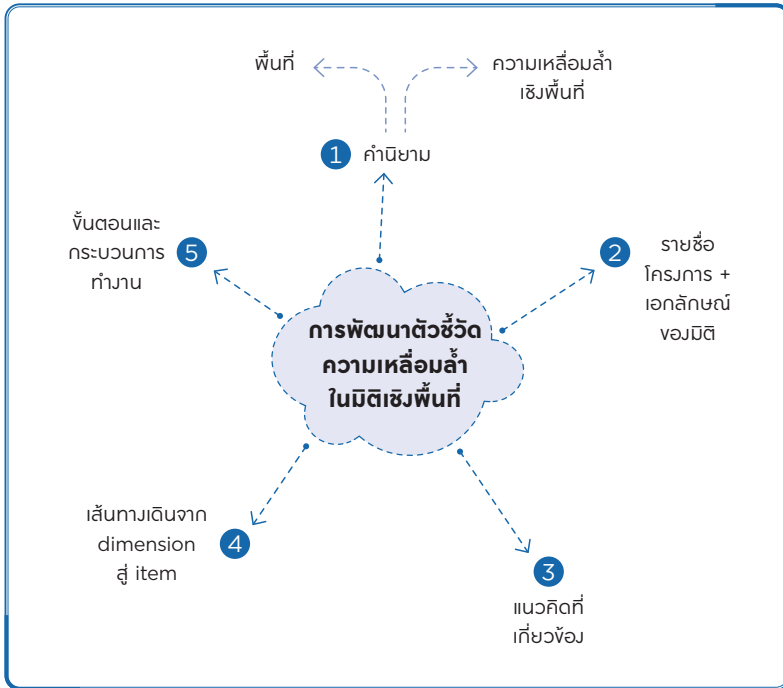
ผู้เขียนคาดเดาว่า น่าจะมีเหตุผลหลายประการที่อธิบายปรากฏการณ์ข้างต้นนี้ เหตุผลประการแรกน่าจะเป็นเรื่อง “การขยับตัวอย่างรุนแรง” ในเรื่องการศึกษาเรื่องพื้นที่ (Sphere) ในแวดวงวิชาการ นับตั้งแต่ทศวรรษ 1980 เป็นต้นมา การศึกษาเรื่องพื้นที่ซึ่งแต่ก่อนเคยจำกัดวงอยู่ในสาขาวิชาภูมิศาสตร์เท่านั้น (และอาจจะเลยแถมมานิดๆ ในเรื่องภูมิศาสตร์การเมือง) ได้ขยายขอบเขตออกมาอย่างกว้างขวางโดยเฉพาะเมื่อนักวิชาการเยอรมันผู้โด่งดัง คือ J. Habermas ได้เสนอแนวคิดเรื่อง “พื้นที่สาธารณะ” (public sphere) ที่เกี่ยวข้องกับระบบการเมืองในยุคสมัยต่างๆ

พร้อมกันนั้น เนื่องจากการก่อตัวของสาขาวิชาที่ศึกษาเรื่องสัญญาณ (Sign) และความหมาย เช่น วิชาสัญลักษณ์วิทยา (Semiology) ที่ทำให้ทุกสิ่งทุกอย่างรวมทั้งเรื่องพื้นที่ กลายเป็นสัญญาณที่มีความหมายไปหมด ความรู้ดังกล่าวไม่เพียงแต่จำกัดวงอยู่ในรอบรั้ววิชาการเท่านั้น หากทว่าล้นไหลออกมาสู่ชีวิตประจำวันของผู้คนทั่วไป ทุกวันนี้ พวกเราจึงรู้จักคำว่า “พื้นที่เชิงสัญลักษณ์” กันเป็นอย่างดี

ผลจากอาการกรุดกในการศึกษาเรื่องพื้นที่ทั้งในแวดวงวิชาการและการรับรู้ของผู้คนทั่วไปส่งผลอย่างมากต่อกระบวนการพัฒนาตัวชีวิตความเหลื่อมล้ำในมิติเชิงพื้นที่ในโครงการฯ นี้ และส่งผลให้กระบวนการทำงานของคณะทำงานในมิติเชิงพื้นที่มีแรงโน้มเอียงที่จะต้องใช้ต้นทุนความรู้ ประสบการณ์ และทักษะจากคนวงในพื้นที่มีมาเป็นตัวตั้งค่อนข้างมาก (ต้องมีทั้งมุมมองแบบ inside-out outside-in ข้อมูลแบบ objective data และ subjective data)

และผลลัพธ์สุดท้ายของตัวชีวิตของความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่จึงมีลักษณะสร้างสรรค์ที่ก้าวออกไปไกลจากจุดที่เริ่มต้นมาอย่างมากพอสมควร

สำหรับเนื้อหาของการพัฒนาตัวชีวิตความเหลื่อมล้ำในมิติเชิงพื้นที่มีดังนี้



1

คำนิยามของคำว่า “พื้นที่” และ “ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่”

ในเนื้อหาของการพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่นี้ก็คงเหมือนกับ 2 มิติที่ผ่านมา กล่าวคือ ก่อนที่จะไปถึงเรื่อง “ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่” ก็ต้องผ่าน “จุดแวะพัก” คือคำว่า “พื้นที่” เสียก่อน

(ก) คำนิยามของคำว่า “พื้นที่”

(i) คำเรียกที่หลากหลาย ข้อสังเกตประการแรกของคำว่า “พื้นที่” ที่แตกต่างจากคำว่า “การเมือง” หรือ “สิ่งแวดล้อม” ก็คือ การมีชื่อเรียกที่หมายถึง “สิ่งเดียวกัน” แต่มีหลายชื่อหลายนามเหลือเกิน (ในขณะที่คำว่า “การเมือง” มีชื่อเดียว สิ่งแวดล้อมก็อาจจะมียกชื่อว่า “ระบบนิเวศ” แต่ทว่าคำว่า “พื้นที่” นั้นมีชื่อเรียกมากมาย (เป็นกันทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ)

ในภาษาไทย มีตัวอย่างชื่อเรียก “พื้นที่” ว่า ...บริเวณ อาณาเขต
ขอบเขต ปริมาณพล อาณาบริเวณ... เป็นต้น

ส่วนในภาษาอังกฤษก็มีคำว่า area space boundary sphere
 เป็นต้น

แต่เดิมนั้น (สมัยที่ยังมีเพียงวิชาภูมิศาสตร์เท่านั้นที่ศึกษา
เรื่องพื้นที่) การมีคำเรียกชื่อพื้นที่ที่หลากหลายนี้ไม่สู้จะเป็นปัญหาเท่าใดนัก
จะใช้คำไหนก็ได้ เพราะมีความหมายคล้ายหรือเหมือนกัน ใช้แทนกันได้ แต่ทว่า
เมื่องานศึกษาเรื่องพื้นที่เริ่มกรุดกดันที่ได้กล่าวมาแล้ว การใช้บรรดาคำเรียก
เหล่านี้ก็เริ่มมีเส้นกันพรมแดนที่เข้มงวดเพิ่มมากขึ้น

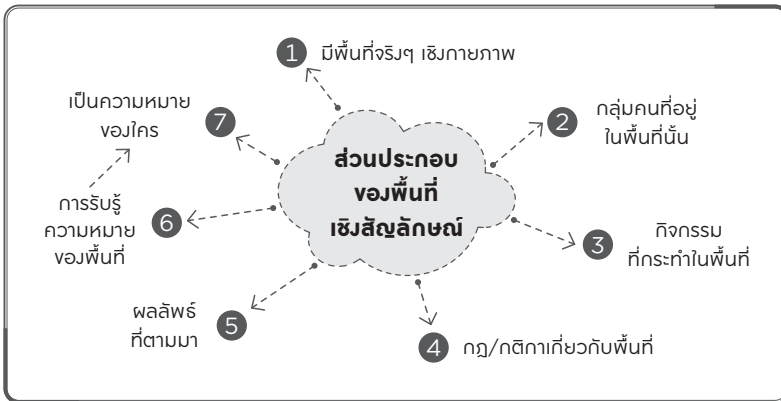
(ii) **ประเภทของพื้นที่** จากที่กล่าวมาข้างต้น เราจะพบว่า คำว่า
“พื้นที่” นั้นดูเพียงเฉินๆ ก็ไม่น่าจะมีอะไร เพราะในชีวิตประจำวัน ดูเหมือน
ทุกคนก็เข้าใจคำว่า “พื้นที่” ดีอยู่แล้ว เช่น เวลาเราจัดตู้โต๊ะในห้องนอน
เราก็มองหา “พื้นที่ว่าง” หรือพื้นที่ที่เหมาะสมที่จะวางสิ่งของลงไป เวลาขับรถ
แล้วหาที่จอด เราก็จะเข้าใจได้ว่า “พื้นที่จอดรถเต็มแล้ว” และเราไม่มี “ที่ว่าง”
พื้นที่ที่กล่าวมานี้ เรียกว่า **“พื้นที่เชิงกายภาพ”** (physical space)

แต่เราก็อาจจะเริ่มแปลกใจกับแนวคิดเรื่อง “พื้นที่” ขึ้นมาบ้าง
เมื่อมองเห็นว่า มีที่ว่างสำหรับจอดรถ แต่ทว่าเราไม่สามารถจะเข้าไปจอดได้
เพราะมีป้ายติดเอาไว้ว่า “ที่จอดรถเฉพาะของคณะบดี” “ที่จอดรถสำหรับ
คนพิการ” ในกรณีที่สองนี้ พื้นที่ดังกล่าวนั้นมีใช่พื้นที่ทางกายภาพเสียแล้ว
หากแต่เป็น **“พื้นที่เชิงสัญลักษณ์”** (Symbolic space)

มาถึง ณ จุดนี้ เราก็จะพบว่าในปัจจุบัน อย่างน้อยก็มีประเภท
ของพื้นที่ 2 ประเภทที่เรากำลังพูดถึง คือพื้นที่เชิงกายภาพ และพื้นที่
เชิงสัญลักษณ์ และจากกรณีตัวอย่างที่ยกมาข้างบนนี้ เราอาจจะพูดได้คร่าวๆ
ก่อนว่า ในขณะที่**พื้นที่ทางกายภาพ**นั้น จะหมายถึงเน้นหนักไปทาง**ปัจจัย
ธรรมชาติ** เช่น เป็นพื้นที่ที่อยู่ติดริมแม่น้ำ พื้นที่เชิงเขา พื้นที่กลางใจเมือง
หมู่บ้านที่อยู่ห่างจากตัวเมือง 20 กิโลเมตร ฯลฯ แต่ทว่า**พื้นที่เชิงสัญลักษณ์**นั้น
กลับจะเกิดจากการ**ประกอบสร้างของสังคมหรือผู้คน** (Social construction

of space) เช่น การมีป้าย “ที่จอดรถเฉพาะ” หรือ “สี่ที่เขียนข้อความที่จอดรถคนพิการ” นั้นเกิดมาจากการกระทำของผู้คน และส่งผลกระทบถึง “การสร้าง ความหมาย/ความเข้าใจร่วมกัน” (shared meaning/shared understanding) ของผู้คนในสังคมว่า “ที่ตรงนี้ เรา (ผู้ไม่ใช่ท่านคนปกติหรือคนพิการ) จะเข้าไป จอดรถไม่ได้ แม้จะเป็นที่ว่าง (ทางกายภาพ) ก็ตาม” โดยที่พื้นที่ทั้ง 2 ประเภทนี้ อาจจะทับซ้อนเป็นพื้นที่เดียวกันก็ได้ เช่น ถนนเส้นเดิมซึ่งเมื่อวานยังขับรถ ผ่านได้ แต่วันนี้ถนนเส้นเดิม มีกรวยสี่ล้อมาวาง “ห้ามผ่าน” เสียแล้ว

(iii) การประกอบสร้างพื้นที่ทางกายภาพให้เป็นพื้นที่เชิงสัญลักษณ์ เนื่องจาก “พื้นที่สัญลักษณ์” เป็นพื้นที่ทางกายภาพที่ถูก (มนุษย์) ประกอบสร้าง ให้มีมูลค่าเพิ่มหรือมีความหมายเพิ่มขึ้นมา การประกอบสร้างนี้จะเกิดจาก องค์ประกอบย่อยๆ อีก 6-7 องค์ประกอบดังนี้



(1) กลุ่มคนที่อยู่ในพื้นที่นั้น การพูดถึง “พื้นที่เชิงสัญลักษณ์” จะมีความหมายเกินความไปถึง “คนที่อยู่ในพื้นที่นั้น” ด้วย เช่น เวลาพูดถึง “พื้นที่ชุมชนแออัด” (สลัม) ก็จะเกินความไปถึง “ชาวสลัม” (ซึ่งก็จะมี ความหมายอีกมากมายตามมา เช่น ยาจน การศึกษาน้อย ฯลฯ) เช่นเดียวกับ เวลาพูดถึง “ชาวนิวยอร์ก ชาวนิวยอร์ก ชาวนิวยอร์ก คนกรุงเทพฯ” ซึ่งเป็นชื่อเรียก “กลุ่มคน” โดยอ้างอิงถึงพื้นที่ทางกายภาพ

(2) หมายถึงกิจกรรมที่สามารถจะกระทำได้ในพื้นที่ดังกล่าว (หรือในทางกลับกัน “กิจกรรมที่ห้ามกระทำ”) ตัวอย่างเช่น ถ้าเป็นพื้นที่ชุมชนแออัดก็สามารถจะเอาขยะไปทิ้งได้ ถ้าเป็นพื้นที่เขตโรงพยาบาล ก็จะห้ามกวด แตรรถใช้เสียง ถ้าเป็นพื้นที่ภายในวัดเขตอภัยทานก็จะห้ามจับสัตว์น้ำ เป็นต้น

(3) หมายถึงกฎกติกาที่เกี่ยวข้องกับการใช้พื้นที่หรือกระทำกัน ภายในพื้นที่นั้น ตัวอย่างเช่น หากเป็นพื้นที่ชุมชนแออัด ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ผู้อาศัย อยู่ในพื้นที่นั้นมิได้มีสิทธิเป็นเจ้าของ ดังนั้น กฎกติกาก็คือ หากผู้ที่เป็นเจ้าของ เกิดความต้องการจะใช้ประโยชน์จากพื้นที่นั้น ก็สามารถจะขับไล่หรือรื้อไล่ได้

(4) ผลลัพธ์ด้านต่างๆ ที่เกิดจาก “การกลายเป็นพื้นที่เชิงสัญลักษณ์” ตัวอย่างเช่น พื้นที่ถนนข้าวสาร ซึ่งมีมิติเชิงกายภาพ คือเป็น ถนนเส้นเล็กๆ เส้นหนึ่งที่มีร้านรวงอยู่สองข้างทาง แต่ทว่าจากการสถาปนา ความหมายผ่านกิจกรรมและกฎกติกาต่างๆ ทำให้เกิดผลลัพธ์ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมต่างๆ ตามมา เช่น เป็นพื้นที่ที่นักท่องเที่ยวต่างชาติจะต้อง ไม่พลาด เป็นพื้นที่ขอปิ้งสินค้าราคาเยอเยา เป็น.....

(5) การเป็นพื้นที่สัญลักษณ์ จะต้องสร้าง “การรับรู้” ความหมายที่มากไปกว่าตัวมันเอง ตัวอย่างเช่น พื้นที่ชุมชนแออัดนั้นมิใช่ เป็นเพียงแค่อำณาบริเวณที่มีพื้นที่ทางกายภาพประมาณ.... ตารางกิโลเมตร เท่านั้น หากทว่ามีความหมายถึง.... พื้นที่ที่มีการค้าขายยาเสพติด เป็นที่ซ่อนสุม ของวัยรุ่นนเกเร เป็นย่านโสเภณี เป็นบริเวณที่อันตรายมีอาชญากรรมชุกชุม เป็นมะเร็งร้ายของเมืองที่กำลังเจริญรุ่งเรือง เป็นต้น

(6) เป็นความหมายของใคร และเมื่อพื้นที่เชิงสัญลักษณ์เป็น เรื่องของ “การรับรู้ความหมาย” ก็ย่อมมีนัยต่อไปว่า “เป็นการรับรู้ความหมาย ของใคร” ตัวอย่างเช่น ในโครงการบริหารจัดการน้ำทุ่งบางบาล จังหวัดอยุธยา ในการรับรู้ของหน่วยงานรัฐ “คนวงนอก” (outside’s view) พื้นที่บางบาล เป็น “พื้นที่เสียสละ” เนื่องจากชุมชนยอมให้ระบายนํ้าท่วมเพื่อรักษาพื้นที่ บริเวณนิคมอุตสาหกรรมเอาไว้ แต่ทว่าในสายตาของชาวบางบาลที่ถูกนํ้าท่วม

มานานนับสิบปีโดยปราศจากการเยียวยา พื้นที่แห่งนี้จึงถูกรับรู้จากสายตาคนในพื้นที่ “คนวงใน” (insider’s view) ว่าเป็น “พื้นที่แห่งความทุกข์ระทม” เป็นต้น การศึกษาเรื่องพื้นที่เชิงสัญลักษณ์จึงต้องมองทั้งจาก “คนวงใน” และ “คนวงนอก”

และเมื่อ “สัญลักษณ์/สัญลักษณ์” เป็นเรื่องของความหมาย จึงมักจะมียุทธศาสตร์ด้านบวกหรือด้านลบติดมาด้วย ไม่ค่อยมีความหมายที่เป็นกลางๆ รวมทั้งต้องเป็น “ความหมายของใคร” ทุกครั้ง การศึกษาเรื่องความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นเรื่องสาเหตุหรือผลลัพธ์ รวมทั้งการพัฒนาตัวชี้วัดเชิงพื้นที่และการออกแบบกิจกรรมเพื่อลดทอนความเหลื่อมล้ำ จึงต้องคำนึงถึงความหมาย 2 ระดับของพื้นที่อยู่เสมอ รวมทั้งในการทำกิจกรรมเพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ ก็ต้องทำทั้ง 2 ระดับเช่นกัน การเปลี่ยนแปลงเพียงระดับเดียวจะไม่เพียงพอ ตัวอย่างเช่นในโครงการชุมชนแออัด पुनर्พิเคราะห์ กรุงเทพมหานคร โครงการวิจัยต้องดำเนินการปรับปรุงสภาพทางกายภาพของพื้นที่จากที่เคยถูกใช้เป็นที่ทิ้งขยะให้กลายเป็นพื้นที่ปลูกสวนผัก (เป็นการเปลี่ยนแปลงเชิงกายภาพ) แต่ต่อจากนั้น ก็ต้องทำกิจกรรมเพื่อรื้อสร้าง (deconstruction) “ความหมายเดิมของพื้นที่สลัม” ให้กลายเป็น “ความหมายใหม่ว่า ชุมชน पुनर्พิเคราะห์นั้นเป็นพื้นที่ของผักอินทรีย์ปลอดสาร” เป็นต้น (เป็นการเปลี่ยนแปลงเชิงสัญลักษณ์) การลดทอนความเหลื่อมล้ำด้านศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์จึงจะครบถ้วนสมบูรณ์

จากคำนิยามที่เริ่มหลากหลายและซับซ้อนของคำว่า “พื้นที่” ซึ่งจะมีผลต่อเนื่องมาเป็นสายโซ่ระโยงระยางถึงคำว่า “ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่” และ “การพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่” ในขณะที่คำนิยามของยูเนสโกนั้น ก็ดูเหมือนจะกินอาณาเขตเพียง “ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่กายภาพ” เท่านั้น ดังนั้น ในการทำงานร่วมกันของคณะทำงานในมิติพื้นที่นี้ กิจกรรมแรกๆ ที่นักวิชาการประจำมิติ ดร.ประภาสได้เลือกเริ่มต้นทำ จึงเป็นการให้ขยายความเข้าใจเรื่องพื้นที่เป็นอันดับแรก

(v) คำนิยามแบบรอบทิศทาง “ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่” จากคำนิยามของพื้นที่ที่เริ่มมีความหลากหลายและเริ่มซับซ้อน อย่างน้อยก็มีการแบ่งออกเป็น 2 ระดับคือ กายภาพและเชิงสัญลักษณ์ ดังนั้น การให้คำนิยาม “ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่” ก็จะเป็นไปตามระดับความเข้าใจในความซับซ้อนเรื่องพื้นที่ของผู้นิยาม ในที่นี้ ผู้เขียนจะสรุปคำนิยามของ “ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่” แบบรอบทิศทางที่เวทีแลกเปลี่ยนในมิติพื้นที่ได้พูดคุยกันเพื่อให้เห็นแง่มุมที่หลากหลาย ดังนี้



(1) เริ่มต้นที่คำนิยามของ UNESCO เนื่องจากโครงการบริหารฯ นี้ใช้แนวทางเรื่องการแบ่งมิติความเหลื่อมล้ำจากยูเนสโกเป็นหลัก และได้ใช้คำนิยามความเหลื่อมล้ำในแต่ละมิติของยูเนสโกเป็นจุดเริ่มต้น ซึ่งในมิติพื้นที่นี้ก็ได้เริ่มต้นด้วยการศึกษาทบทวนคำนิยามความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ของยูเนสโกเช่นกัน ยูเนสโกระบุว่า

“ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ คือความแตกต่างของกิจกรรมทางเศรษฐกิจและความแตกต่างทางรายได้ระหว่างพื้นที่ศูนย์กลางและชายขอบเขตเมืองและชนบท ระหว่างภูมิภาค นอกจากนั้นยังหมายถึงการเข้าถึงบริการและความรู้ รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองที่ไม่เท่ากัน”

ในเวทีแลกเปลี่ยนพูดคุยระหว่างนักวิชาการกับโหนด-นักวิจัย ชุมชน-ทีม ODU ได้พิจารณาวิเคราะห์แนวคิดและข้อตกลงเบื้องต้นต่างๆ ที่อยู่เบื้องหลังคำนิยาม “ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่” ของยูเนสโกดังกล่าว และพบว่ามีความคิดหนุอยู่ข้างหลัง 4 แนวคิดคือ

(i) แนวคิดแรกที่ยูเนสโกใช้แบ่งประเภทพื้นที่ คือ เกณฑ์เรื่อง “เมือง” กับ “ชนบท” ซึ่งมีตัวชี้วัด “ความเป็นเมืองและชนบท” ที่แน่นอน เช่น จำนวนประชากรที่อาศัย จำนวนสาธารณูปโภค เส้นทางคมนาคม ฯลฯ และได้ใช้ตัวแปรเรื่อง “พื้นที่เมือง” กับ “พื้นที่ชนบท” เป็นตัวแปรต้นในการอธิบายความเหลื่อมล้ำในด้านต่างๆ ที่ตามมา โดยตัวชี้วัดเรื่องความเหลื่อมล้ำนั้น ยูเนสโกใช้แนวคิดเรื่อง “การเข้าถึง” เป็นตัวชี้วัดหลัก เช่น โอกาสในการเข้าถึง บริการสาธารณะต่างๆ โอกาสในการเข้าถึงเงินทุน/ตลาด โอกาสในการเข้าถึง ข่าวสารความรู้ เป็นต้น

(ii) แนวคิดเรื่อง “การแพร่กระจายความเจริญของสังคม” ซึ่งเป็นแนวคิดที่ติดมาตั้งแต่สมัยโบราณเรื่อง “สร้างบ้าน แปงเมือง” ที่ว่าความเจริญทุกอย่างจะเริ่มที่พื้นที่ศูนย์กลาง คือเมืองก่อน แล้วจึงค่อยแผ่ขยายออกไปสู่พื้นที่รอบนอก คือชนบท ความเหลื่อมล้ำจะเกิดขึ้นมากหรือน้อย ก็ขึ้นอยู่กับอัตราความเจริญระหว่างพื้นที่ศูนย์กลาง (เมือง) กับพื้นที่รอบนอก (ชนบท) ตัวอย่างที่เราคุ้นเคยกันก็คือ การเปรียบเทียบ “ตัวชี้วัดความเจริญ” เช่น โครงสร้างพื้นฐาน (ถนน ไฟฟ้า น้ำประปา) จำนวนแพทย์ต่อประชากร อัตราการรู้หนังสือ ระหว่างเมืองกับชนบท

(iii) ในคำนิยามนี้มองเห็นว่าในแต่ละพื้นที่จะมีความเหลื่อมล้ำทุกมิติมาชุมนุมรวมกันอยู่ในนั้น (ที่ผู้เขียนเรียกเล่นๆ ว่า “แกงโหะ”) คือมีทั้งมิติเศรษฐกิจ มิติการเมือง มิติสังคม-วัฒนธรรม มิติการศึกษา มิติสุขภาพ ฯลฯ ซึ่งแนวคิดดังกล่าวก็สอดคล้องกับแนวคิดของโหนด-นักวิจัยชุมชน CBR ซึ่งในร่างแรกของตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ ทั้ง 2 โครงการวิจัยที่สังกัด มิตินี้ก็สร้างตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำในทุกมิติที่เกิดขึ้นในพื้นที่ของตน

(iv) หากนำแนวคิดเรื่องพื้นที่แบบ 2 ระดับมาใช้วิเคราะห์ คำนิยามของยูเนสโกจะใช้ความหมายของคำว่า “พื้นที่” ในเชิงกายภาพ เพียงระดับเดียวเท่านั้น โดยไม่มีระดับของพื้นที่เชิงสัญลักษณ์ ดังนั้น ส่วนประกอบย่อยที่สำคัญของพื้นที่เชิงสัญลักษณ์ คือกลุ่มคนจึงขาดหายไป คำนิยามนี้จึงอาจจะขัดแย้งกับสภาพความเป็นจริงบางแห่ง เช่น กลุ่มคนจน ที่แม้จะอยู่ในพื้นที่เมือง ก็อาจจะได้รับความเหลื่อมล้ำ (เช่น การเข้าถึงบริการทางการแพทย์) มากกว่ากลุ่มคนฐานะดีในชนบทเสียอีก

(2) คำนิยามที่เพิ่มระดับมากขึ้นจากทางสากลและในไทย จากการ ทบทวนคำนิยาม “ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่” ของยูเนสโก และได้ค้นพบ รอยโหว่บางอย่าง คณะทำงานในมิตินี้จึงได้ลองนำเอาส่วนประกอบของ ความเป็นพื้นที่เชิงสัญลักษณ์ตัวหนึ่งที่สำคัญคือ “กลุ่มคน” (และผลลัพธ์) เข้ามาเพิ่มเติมเพื่อขยายขยายคำนิยามเดิมให้กว้างขวางมากขึ้น ดังที่ปรากฏใน เอกสารร่างรายงานในช่วง 3-4 เดือนแรก (พฤศจิกายน 2563) ของ ดร.ประภาส ที่ได้นำนิยามของ “ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่” (spatial inequality) ว่าเป็น

“...สภาพความเหลื่อมล้ำที่พิจารณาจากความแตกต่างของกิจกรรมทางเศรษฐกิจและรายได้ในพื้นที่ต่างๆ ทั้งในพื้นที่เดียวกัน (เช่น พื้นที่เมืองที่มีความแตกต่างระหว่างชุมชนแออัดและคนกลุ่มอื่นๆ ที่อยู่ในเมืองเดียวกัน ฯลฯ) ระหว่างพื้นที่ศูนย์กลาง-ชายขอบ พื้นที่เขตเมือง-ชนบท และระหว่างพื้นที่ในภูมิภาคต่างๆ ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวนี้มีความเหลื่อมล้ำด้านการเข้าถึงบริการสาธารณะ ความรู้ที่ไม่เท่าเทียมกัน หรือมีลักษณะสภาพการกีดกันแบ่งแยกและไม่เท่าเทียมกันด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมือง ลักษณะความแตกต่างของกลุ่มผู้คน พื้นที่และภูมิภาคดังกล่าวนี้จึงมีปฏิสัมพันธ์กับความแตกต่างด้านเศรษฐกิจ ชาติพันธุ์ ฯลฯ ซึ่งสภาพการณ์ดังกล่าวนี้เป็นปัจจัยขับเคลื่อน (ผลลัพธ์) ให้เกิดปัญหาสังคม ความยากจน รายได้ ความขัดแย้ง และความรุนแรงทางสังคมการเมือง ฯลฯ”

แนวคิดเรื่องความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ที่ได้ขยายความเข้าใจเรื่องพื้นที่ให้กว้างขวางออกไปครอบคลุมส่วนประกอบย่อยอื่นๆ ที่นอกเหนือจาก “พื้นที่ทางกายภาพ” เช่น “กลุ่มคน” นั้น เริ่มพบได้ในแวดวงการวิจัยของไทย ตัวอย่างเช่นในช่วงปี พ.ศ.2558-2559 เมื่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ได้ให้การสนับสนุนงานวิจัยชุดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย ก็ได้มีการใช้แนวคิดเรื่อง ความเหลื่อมล้ำที่เกิดกับกลุ่ม “คนจนเมือง” “คนพิการ” “ผู้สูงอายุ” เป็นต้น

นอกจากนั้น สกว. ยังได้ใช้เกณฑ์ใหม่ๆ ในการจัดแบ่งประเภทของพื้นที่ที่เป็นตัวแปรต้นในการสร้างความเหลื่อมล้ำ เช่น พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษซึ่งกลุ่มคนที่เคยอาศัยอยู่ในพื้นที่ดั้งเดิมมาก่อนต้องได้รับผลกระทบที่เป็นความเหลื่อมล้ำจากการเปลี่ยนแปลงลักษณะของพื้นที่ หรือในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษนี้ กลุ่มแรงงานนอกระบบที่เป็นผู้สูงอายุจะมีปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านการจัดสวัสดิการในแง่ไหนบ้างและจะแก้ไขอย่างไร ความเหลื่อมล้ำที่เกิดกับคนกลุ่มต่างๆ เมื่อพื้นที่ที่เคยอยู่อาศัยถูกกำหนดให้กลายเป็นเมืองท่องเที่ยวหรือเป็นเขตอุตสาหกรรม เป็นต้น

(3) ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่: ทศนะจากคนในพื้นที่ นอกเหนือจากทศนะขององค์กรระดับโลก ทศนะจากนักวิชาการ ซึ่งเป็นกลุ่มคนที่ไม่ได้รับผลกระทบจากความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่แล้ว ในเวทีศึกษาเรื่องตัวชี้วัดร่วมกันได้มีการเปิดโอกาสให้คนในพื้นที่จาก 3-4 โครงการตัวอย่างแสดงทศนะว่าพวกเขามองความเหลื่อมล้ำในพื้นที่อย่างไร เมื่อไหร่ที่พวกเขาารู้สึกว่าเกิดความเหลื่อมล้ำขึ้น พวกเขาคิดว่าสาเหตุของความเหลื่อมล้ำคืออะไร ฯลฯ ซึ่งข้อมูล/ข้อคิดเห็นเหล่านี้จะเป็น “วัตถุดิบ” (material) ส่วนหนึ่งในการพัฒนาตัวชี้วัดของคณะทำงานชุดนี้

ผู้เขียนจะขอเลือกนำเสนอบางทัศนะจากคนในพื้นที่ที่ทำโครงการวิจัย CBR ดังต่อไปนี้

(ก) ตัวแทนที่เลี้ยงจากโครงการชายแดนใต้

เมื่อพี่เลี้ยงจากพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ ถ้ามพื้นที่น้องชาวมุสลิมในพื้นที่ศึกษาว่า คำว่า ความเหลื่อมล้ำในบริบทพื้นที่ภาคใต้เรียกว่าอะไร คำตอบก็คือ เรียกว่า “ซูโชะ” แปลว่า “ยากจน” โดยที่ “ความยากจน” นั้นเป็นการ “จนในทุกมิติ” ทั้งมิติเศรษฐกิจ มิติความรู้ มิติวัฒนธรรม (เช่น ด้านภาษาที่ใช้) และมิติการเมือง (ในแง่ความสัมพันธ์กับหน่วยงานรัฐ)

(ข) นักวิจัยชุมชนจากโครงการชายแดนใต้

- ขอสะท้อนให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ เช่น ในชุมชนที่ทำวิจัย สาเหตุหนึ่งที่ทำให้ชาวบ้านยากจน คือน้ำท่วมขังในพื้นที่เป็นเวลานาน ทำให้เกิดน้ำเน่าเสีย ส่งผลต่อการปลูกผักของคนในชุมชน โดยที่ปัญหาน้ำเน่าเสียนี้ไม่มีหน่วยงานไหนมาดูแล นี่คือการเหลื่อมล้ำด้านพื้นที่

(ค) พี่เลี้ยงจากโครงการชุมชนแออัดในพื้นที่เมือง

- พื้นที่ชุมชนแออัดที่ทำงานด้วยเป็นพื้นที่ที่คนจนอาศัยอยู่โดยแวดล้อมไปด้วยกลุ่มคนรวย ดังนั้น จึงมองเห็นความแตกต่างและความเหลื่อมล้ำได้อย่างง่ายดายและชัดเจน ตั้งแต่สภาพบ้านเรือนที่อยู่อาศัย โครงสร้างพื้นฐาน (ไฟฟ้า ประปา ทางเดิน) รวมทั้งการเข้าถึงสวัสดิการต่างๆ และที่สำคัญคือการรับรู้ของคนภายนอก (กลุ่มคนรวย) ที่มีต่อคนในชุมชนที่ส่งผลต่อเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างคนภายนอกกับคนในชุมชน

(ง) พี่เลี้ยงจากโครงการพื้นที่รับน้ำท่วม บางบาล จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

- เขตทุ่งบางบาลได้รับผลกระทบจากนโยบายรัฐเพราะเป็นพื้นที่ในเชิงยุทธศาสตร์ เพราะถูกรัฐกำหนดให้เป็นพื้นที่รับน้ำเพื่อป้องกันพื้นที่เขตอุตสาหกรรม ทำให้ชาวบ้านที่เป็นเกษตรกรที่ทำนาเกิดปัญหาเรื่องการจัดการทรัพยากร (เช่น ต้องเปลี่ยนช่วงเวลาเพาะปลูก) เป็นความเหลื่อมล้ำทางการเมืองที่เกิดเพราะลักษณะที่ตั้งของพื้นที่ ชาวบ้านขาดโอกาสในการ

มีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมือง ผลสืบเนื่องต่อมาก็คือเรื่องการระบายน้ำ ทำให้ต้องฟัง ชาวบ้านต้องจ่ายเงินสร้างเขื่อน ปลุกบ้านใหม่ แต่ประเด็นเหล่านี้ ไม่ได้อยู่ในวิธีการแก้ปัญหาของรัฐหรือเรื่องการเยียวยา ก็ไม่ได้อยู่ในรายงาน EIA เท่าที่ควร....

(4) บทสรุปของคำนิยาม “ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่” หลังจาก ได้ศึกษาและทบทวนคำนิยามจากหลายๆ แหล่งความรู้ที่มาจากทั้งข้างบน และมาจากข้างล่าง คณะทำงานมิติพื้นที่ก็ได้บทสรุปว่า สำหรับคำนิยาม “ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่” แบบกว้างๆ นั้น ก็คงสามารถจะเลือกใช้คำนิยามที่ ดร.ประภาสได้สรุปมาดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้วมาเป็นแนวทาง แต่เนื่องจาก แต่ละพื้นที่มีลักษณะเฉพาะตัวกำหนดอยู่ด้วย และ “ลักษณะเฉพาะของแต่ละพื้นที่” นั้นเองที่เป็นตัวแปรต้นคือเป็นสาเหตุของความเหลื่อมล้ำ (ดังที่ศนะ จากคนในพื้นที่ที่อ้างไว้ข้างต้น) ดังนั้นในการนำมาใช้งานจริง แต่ละโครงการ ในแต่ละพื้นที่ที่อาจจะต้องมีการปรับแต่ง (modify) คำนิยามที่ใช้ให้สอดคล้อง กับสถานการณ์จริงของตน

แต่แม้จะมีการปรับแต่งคำนิยาม (ซึ่งจะมีผลสืบเนื่องต่อไป ถึงเรื่องตัวชี้วัด) ไปแค่ไหนก็ตาม การปรับแต่งนั้นก็จะอยู่บนแนวทางของ “ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่” ที่พอสรุปได้ดังนี้คือ

(i) ต้องพิจารณาความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ทั้งใน 2 ระดับ คือระดับพื้นที่เชิงกายภาพ และที่สำคัญคือระดับพื้นที่เชิงสัญลักษณ์ เช่น การเป็นพื้นที่ที่มีความรุนแรง (มีสงคราม มีการประทุษร้ายกัน) เป็นพื้นที่ติดลบ เป็นพื้นที่ถูกทอดทิ้งจากรัฐ ฯลฯ

(ii) และในการพิจารณาการเป็นพื้นที่เชิงสัญลักษณ์ลงไป ในรายละเอียด ก็สามารถจะนำเอาส่วนประกอบย่อยๆ ของ “ความเป็นพื้นที่ สาธารณะ” (ที่กล่าวมาแล้ว) มาร่วมพิจารณา คือ ลักษณะและที่ตั้งของพื้นที่ ผู้คนในพื้นที่ กิจกรรมในพื้นที่ กฎ/กติกาในพื้นที่ การรับรู้พื้นที่ทั้งจากทัศนะ ของคนในและคนนอก (รวมไปถึงรูปแบบความสัมพันธ์) และผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น ในพื้นที่

(iii) **หลายมิติความเหลื่อมล้ำในแต่ละพื้นที่** ข้อมูลจากคนในพื้นที่ได้แสดงให้เห็นว่า ในแต่ละพื้นที่นั้นมักจะมี ความเหลื่อมล้ำในหลายๆ มิติมาขมุกกันอยู่ ทั้งความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม (สวัสดิการ) วัฒนธรรม การศึกษา (ข่าวสาร/ความรู้) และสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติก็ต้องเรียงลำดับความสำคัญและความหนักเบาของแต่ละ ความเหลื่อมล้ำเพื่อสร้างตัวชี้วัดมาทำงาน

(iv) การสร้างตัวชี้วัดมาใช้งานในมิติเชิงพื้นที่นั้น **ต้องคำนึงถึง “ลักษณะเฉพาะ”** ของแต่ละพื้นที่ให้มาก โดยไม่มองว่า ทุกพื้นที่มีลักษณะ เป็นเนื้อเดียวกันหมด (homogeneous) เหมือนกันหมด ใช้ตัวชี้วัดสำเร็จรูป ได้เหมือนกัน หรือออกแบบกิจกรรมแบบเดียวกันแบบสูตรสำเร็จ หรือทุกพื้นที่ มีระดับความเหลื่อมล้ำเท่าๆ กัน

ยกตัวอย่างเช่น แม้แต่ในพื้นที่ที่มี “ปัญหาความรุนแรง” เหมือนกัน นักวิจัยชุมชนในพื้นที่ก็ยังเสนอว่า **ต้องจัดแบ่งประเภทพื้นที่** ตามระดับความรุนแรง คือเป็นพื้นที่ที่มีความรุนแรงมาก มีความรุนแรงปานกลาง มีความรุนแรงน้อย และการออกแบบกิจกรรมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำใน 3 พื้นที่ ที่มีระดับความรุนแรงไม่เท่ากันนี้ ก็จะต้องแตกต่างกัน

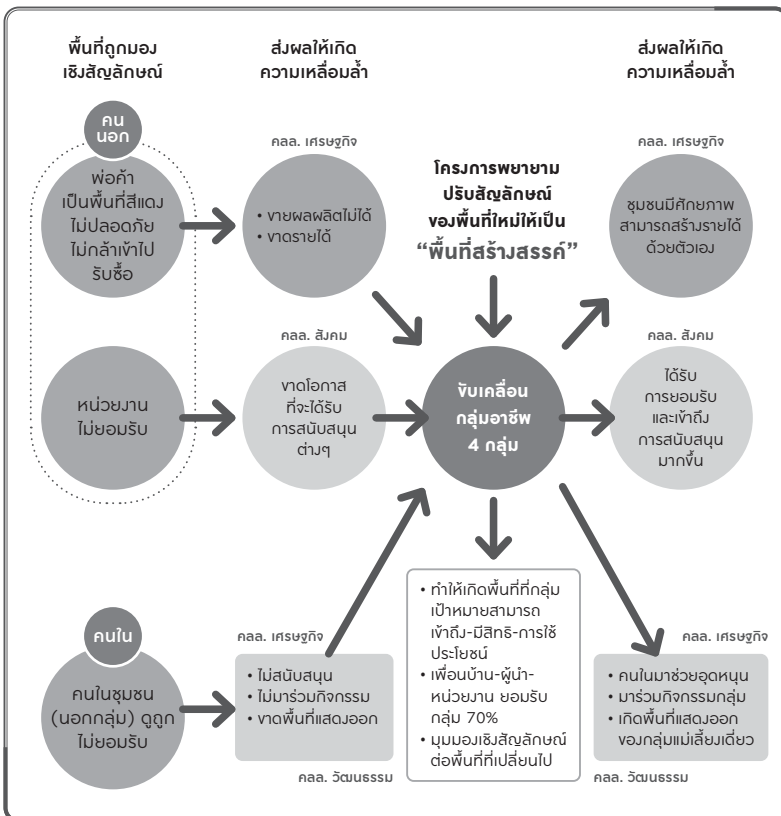
(v) ถึงแม้ว่าในทุกๆ โครงการวิจัยจะต้องมีมิติพื้นที่เป็นส่วนประกอบอยู่แล้ว (คือต้องระบุว่า ดำเนินการวิจัยในหมู่บ้านใด ตำบลอะไร เป็นพื้นที่ในเมืองหรือชนบท) แต่ทว่า เมื่อเราใช้คำว่า “ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่” นั้น ก็มีความหมายพิเศษว่า “ลักษณะพิเศษของพื้นที่จะเป็นตัวแปรต้น หรือเป็นบ่อเกิด ของความเหลื่อมล้ำ”

(5) การทดลองฝึกปฏิบัติเพื่อทดสอบความเข้าใจ

หลังจากคณะทำงานได้ศึกษาคำนิยามของพื้นที่และความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่จนได้ข้อสรุปบางประการแล้ว ดร.ประภาสก็ได้จัดให้มีช่วงของการทดสอบความเข้าใจอีกครั้งหนึ่งเพื่อความแน่ใจด้วยการให้โหนด-นักวิจัยชุมชนในโครงการตัวอย่างได้ลองวิเคราะห์โครงการของตนเองตามโจทย์ 4 ข้อดังนี้

- (i) ทางโครงการเข้าใจหรือได้ให้คำนิยามของคำว่า “พื้นที่” ในโครงการของตนเอาไว้หรือไม่
- (ii) ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ ดูได้จากอะไรบ้าง (เป็นฟังก์ชันแบบ “กระจกสะท้อนปัญหาของตัวชี้วัด”) และได้วางวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาไว้อย่างไรบ้าง
- (iii) ในโครงการมีการวางแผนกิจกรรมอะไรบ้างเพื่อตอบโจทย์/วัตถุประสงค์
- (iv) คาดว่าจะเกิดผลลัพธ์อะไรบ้าง และตัวชี้วัดความสำเร็จคืออะไร

ตัวอย่างคำตอบของโครงการ 3 จังหวัดชายแดนใต้



2

รายชื่อโครงการและเอกลักษณ์ของมิติ

(2.1) รายชื่อโครงการ ถึงแม้ว่าในความเป็นจริงในโครงการวิจัย CBR ทุกโครงการ ซึ่งเป็นการทำงานที่เน้นระดับชุมชน (community-based) ซึ่งจะต้องระบุพื้นที่ศึกษาไว้อย่างชัดเจน และหากใช้คำนิยามของยูเนสโกที่ว่า พื้นที่ที่มีความเหลื่อมล้ำก็คือพื้นที่ที่อยู่ห่างไกลจากจุดศูนย์กลางแห่งความเจริญ ที่ทำให้ “เข้าไม่ถึง” เงื่อนไข/ปัจจัยในการมีคุณภาพชีวิตที่ดี ก็อาจกล่าวได้รวมๆ ว่า พื้นที่วิจัยของทั้ง 25 โครงการนำร่องนั้นล้วน “เข้าข่าย” ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ได้ทุกโครงการ

อย่างไรก็ตาม หลังจากผ่านช่วงเวลา shopping ที่โหนดและนักวิจัยชุมชนได้แวะเข้าไปเยี่ยมชมและฟังรายละเอียดของความเหลื่อมล้ำทั้ง 7 มิติ และทางโครงการบริหารฯ ได้เปิดโอกาสให้ทุกโหนด-นักวิจัยชุมชนคัดเลือกที่จะเข้าร่วมพัฒนาตัวชี้วัดในแต่ละมิติได้ตามความสนใจแล้ว ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นก็คือ ในมิติความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่นั้น มีเพียง 2 โครงการเท่านั้น คือ โครงการพัฒนาศักยภาพการผลิตและการแปรรูปผลิตภัณฑ์จากสวนเกษตรชุมชนแออัด และโครงการกระบวนการพัฒนาศักยภาพและการสร้างอาชีพครอบครัวด้วยโอกาสในพื้นที่วิกฤตอย่างยั่งยืนโดยแกนนำมุสลิมะห์ (สตรีมุสลิม): กรณีศึกษาชุมชนในตำบลลูโบะยิไร อำเภอมายอ จังหวัดปัตตานี

ผู้เขียนวิเคราะห์ว่า สาเหตุที่ทำให้มีเพียง 2 โครงการที่เข้าร่วมเรียนรู้และพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่น่าจะมีหลายสาเหตุ เช่น

- เนื่องจากการวางกติกาของโครงการบริหารฯ ที่กำหนดให้แต่ละโครงการย่อยเลือกสังกัดได้เพียง 2 มิติ เพื่อมิให้เป็นการรบกวนเวลาทำงานของทีมวิจัยชุมชนมากเกินไป ทีมวิจัยส่วนใหญ่จึงเลือกสังกัดมิติต่างๆ ตาม “ประเด็น” ที่เห็นได้ชัดเจนมากกว่า “พื้นที่”
- หรืออาจจะสืบเนื่องมาจากในระยะเริ่มต้น การให้คำนิยามของ “ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่” เองก็ยังไม่ชัดเจน ยังไม่ลงตัว ในคำนิยามมีการเหลื่อมซ้อนอยู่กับมิติอื่นๆ เช่น เศรษฐกิจ การศึกษา การเมือง

- หรืออาจจะเป็นเพราะในช่วงเวลาต่อมา ทางมิติพื้นที่เองก็ได้มีการสร้างเกณฑ์และลากเส้นแบ่งที่ชัดเจนว่า ลักษณะพิเศษของมิติพื้นที่ก็คือลักษณะเฉพาะของพื้นที่ต้องเป็น “ตัวพระเอก” เป็น “ตัวแปรต้น” ที่ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำ “พื้นที่” มิใช่เป็นเพียงตัวประกอบหรือฉากหลังของความเหลื่อมล้ำเท่านั้น

แต่ถึงแม้ในมิตินี้จะมีตัวอย่างโครงการเพียง 2 โครงการ แต่ทว่าก็มีความโดดเด่น มีความชัดเจน และมีความเหมาะสมอย่างมากที่จะเป็นวัตถุดิบในการพัฒนาตัวชี้วัดเรื่องความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ รายชื่อและรายละเอียดเบื้องต้นคร่าวๆ ของโครงการทั้ง 2 มีดังนี้

- (1) โครงการกระบวนการพัฒนาศักยภาพและการสร้างอาชีพครอบครัวด้วยโอกาสในพื้นที่วิกฤตอย่างยั่งยืน โดยแกนนำมุสลิมะห์ (สตรีมุสลิม): กรณีศึกษาชุมชนในตำบลลูโบะยิไร อำเภอมายอ จังหวัดปัตตานี (ปี ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕ - จากนี้ไปจะอ้างว่า “โครงการลูโบะยิไร หรือโครงการชายแดนใต้”)
- (2) โครงการกระบวนการพัฒนาศักยภาพการผลิตและการแปรรูปผลิตภัณฑ์จากสวนเกษตรชุมชนโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนพุนกรัพย์ เขตสายไหม กรุงเทพมหานคร (ปี ๒๕๖๓ - ๒๕๖๕ - จากนี้ไปจะอ้างว่า “โครงการชุมชนพุนกรัพย์”)

เพื่อให้เข้าใจ “ลักษณะเฉพาะ” ของแต่ละพื้นที่ จะขอนำเสนอรายละเอียดคร่าวๆ ของพื้นที่ที่ศึกษา รวมทั้งผลการวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ที่ทีมวิจัยชุมชนได้ศึกษาดังนี้

(1) **โครงการลูโบะยิไร** เป็นโครงการที่ทีมวิจัยชุมชนเป็นกลุ่ม “มุสลิมะห์” (กลุ่มสตรีมุสลิม) ที่เกิดจากการรวมตัวกันทำวิจัย CBR มาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๖๒ พื้นที่ของโครงการคือตำบลลูโบะยิไร ที่มี ๑๐ หมู่บ้าน มีประชากรราว ๒,๓๗๓ ครัวเรือน ประชากร ๑๑,๐๕๙ คน นับถือศาสนาอิสลามทั้งหมด ใช้ภาษามลายูถิ่นเพื่อการสื่อสารในชีวิตประจำวัน

สำหรับฐานะทางเศรษฐกิจของคนในชุมชน ประชากรส่วนใหญ่ มีฐานะยากจน มีอาชีพรับจ้างกรีดยางและทำนา เพราะมีที่ดินสำหรับการเกษตร น้อยมาก เพียงครอบครัวละ 2-3 ไร่ บางครอบครัวไม่มีที่ดินทำการเกษตรเลย ต้องอาศัยที่ดินของคนอื่นหรือที่สาธารณะ

จากปัญหาความยากจนในขั้นต้น ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ ที่ยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น เมื่อตั้งแต่ปี พ.ศ.2547 (16 ปีมาแล้ว) ชุมชนนี้ กลายเป็นชุมชนวิกฤติเพราะเกิดเหตุการณ์รุนแรงในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง (อย่างน้อย 57 เหตุการณ์ในช่วง 16 ปี) จนกลายเป็น “พื้นที่สีแดง” หัวหน้า ครอบครัวเสียชีวิตหรือพิการจนเหลือแต่ภรรยาหม้ายที่ต้องหาเลี้ยงครอบครัวแทน หรือถ้าพ่อแม่เสียชีวิตหมด ก็จะมีแต่เด็กกำพร้า

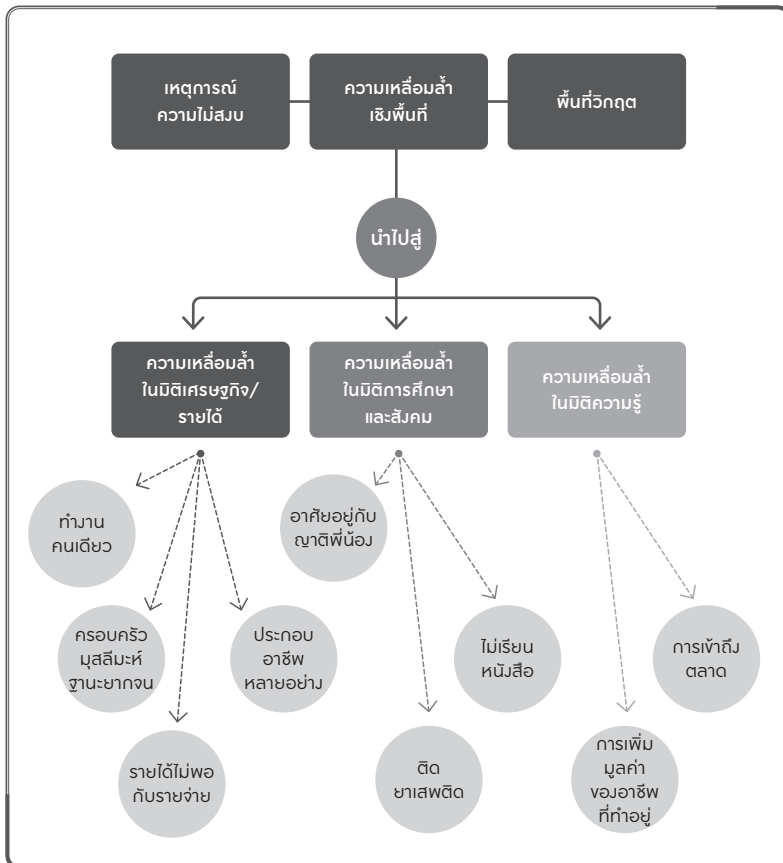
ความรุนแรงที่เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลาทำให้ชาวบ้านต่างมีความ วิตกกังวลในหลายๆ ด้าน ทั้งกลัวว่าความรุนแรงจะเกิดขึ้นกับตัวเองและ ครอบครัว และยังกลัวว่าจะถูกเจ้าหน้าที่รัฐจับกุมโดยไม่ทราบสาเหตุ ทุกคน ไม่อยากให้เกิดเหตุการณ์รุนแรง อยากอยู่อย่างสันติและสงบสุข

ยังมีความเหลื่อมล้ำด้านการเมือง ก็ยิ่งส่งผลกระทบมายัง ความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจ เริ่มตั้งแต่เมื่อเป็นพื้นที่สีแดง พ่อค้าคนกลาง ก็ไม่กล้าเข้ามาซื้อขาย สามีที่เป็นเสาหลักของครอบครัวก็ไม่กล้าออกไปทำงาน นอกบ้าน ต้องให้ภรรยาออกไปทำงานคนเดียว ส่งผลต่อการดูแลลูกหลาน ส่งแรงกระเพื่อมให้เกิดปัญหากับเด็กและเยาวชนที่ขาดแม่ดูแล เกิดปัญหา เยาวชนติดยาเสพติด เด็กผู้หญิงท้องก่อนวัยอันควร กลายเป็นความเหลื่อมล้ำ ด้านสังคมตามมา

จากเวทีพูดคุยของชาวบ้านได้สรุปปัญหาที่รู้สึกหนักหนาสาหัส ที่สุด 3 เรื่องคือ

- (i) การไม่รู้ว่าจะอาศัยอยู่ยังไงท่ามกลางความรู้สึกที่ไม่ปลอดภัย
- (ii) การที่ภรรยาตัวเองออกไปทำงานแทนสามี
- (iii) การขาดรายได้ภายในครัวเรือน

ท่ามกลางปัญหาเหล่านี้ได้เริ่มมี “หน่ออ่อนของการแก้ปัญหา” คือการรวมตัวของกลุ่มสตรีมุสลิม (มุสลิมะห์) จากการทำโครงการวิจัย CBR เรื่อง “ครอบครัวสุขสันต์” ที่พยายามแก้ไขปัญหาลูกท้องและปัญหาการดูแลเด็กและเยาวชนในปี พ.ศ.2563 กลุ่มมุสลิมะห์พูดคุยกันว่า การประกอบอาชีพของคนในชุมชนยังขาดการพัฒนา เพราะความรู้น้อย ทำแต่สิ่งเดิมๆ เรื่อง **การขายก็ยังไม่กว้างขวางพอ** ดังนั้นในโครงการวิจัยครั้งนี้ จึงจะส่งเสริมการประกอบอาชีพของครอบครัวด้วยโอกาสจำนวน 40 ครอบครัวจาก 10 หมู่บ้านที่เป็นพื้นที่วิกฤติ



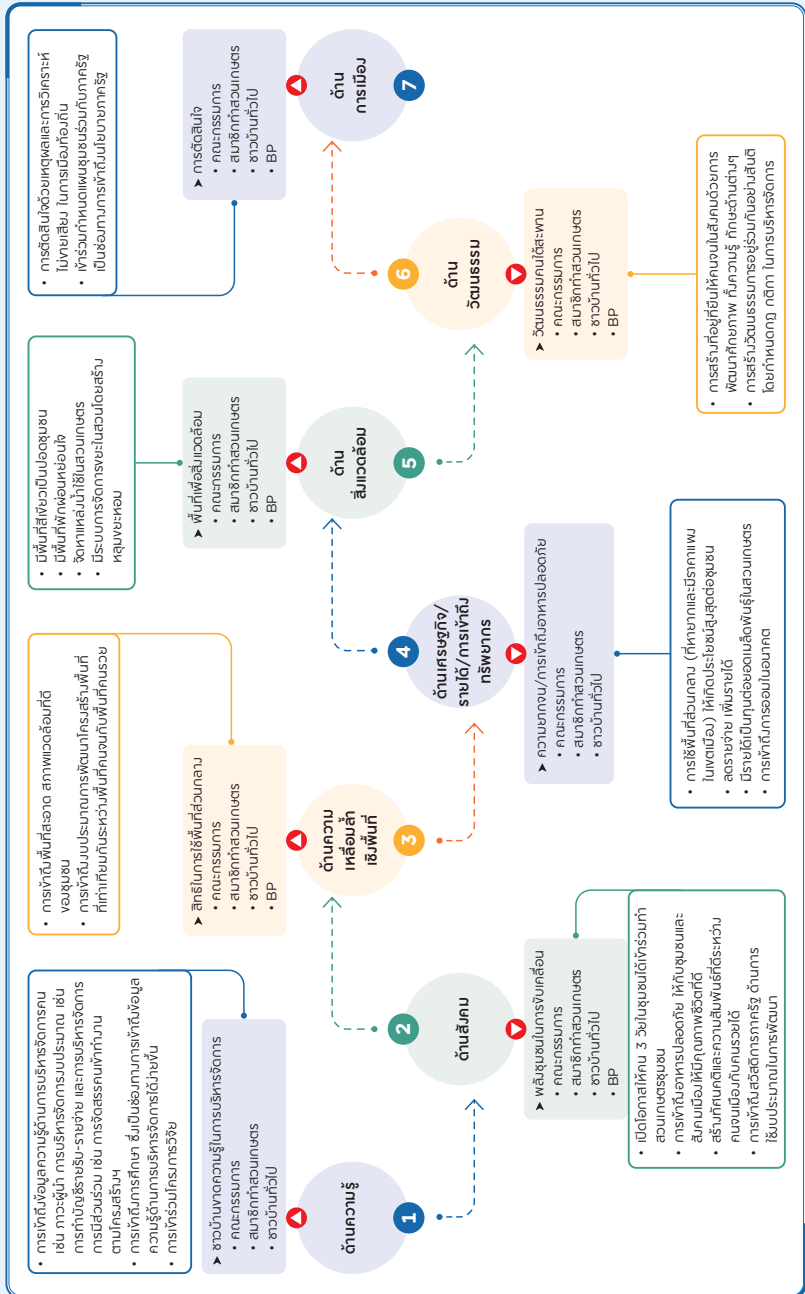
(2) **โครงการชุมชนpunทรัพย์** ชุมชนpunทรัพย์เป็นชุมชนแออัดที่คนที่อยู่ในชุมชนเคยเป็นกลุ่มคนที่เคยอาศัยอยู่ได้สะพานลอยมาก่อน คนกลุ่มนี้จัดเป็นกลุ่มคนจนที่สุดในบรรดาคนจนเมืองของประเทศไทย แต่ในอีกด้านหนึ่ง คนในชุมชนก็ได้มีประสบการณ์เรื่องการต่อสู้เชิงพื้นที่เพื่อที่จะหาที่อยู่อาศัยหลบซ่อนให้เป็นหลักเป็นแหล่งมาอย่างยาวนาน โดยคนในชุมชนได้เข้าร่วมกับเครือข่ายสลัม 4 ภาค จนกระทั่งได้มีโอกาสมาตั้งบ้านเรือนอยู่เป็นชุมชนpunทรัพย์ในปัจจุบัน

อย่างไรก็ตาม ในช่วงก่อน พ.ศ.2560 ชุมชนpunทรัพย์ก็ยังมีสภาพพื้นที่เหมือนชุมชนแออัดทั่วไป คือมีสภาพบ้านเรือนที่อยู่กันอย่างแออัด เป็นสถานที่ที่ทิ้งขยะทำให้มีสุขภาพที่ไม่ดี คนในชุมชนไม่สามารถเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุขใดๆ หน่วยงานรัฐไม่กล้าเข้ามาให้ความช่วยเหลือเพราะชุมชนถูกตีตราว่า เป็นแหล่งรวมความชั่วร้ายต่างๆ เรียกว่าเป็น “ชุมชนติดลบ ผู้คนติดลบ ผลผลิตของชุมชนติดลบ” (เป็นความเหลื่อมล้ำด้าน politic of recognition)

ในช่วงปี พ.ศ.2561 กลุ่มแกนนำในชุมชนได้เข้าร่วมมือกับทีมนักวิจัยจากสถาบันการศึกษาที่อยู่ในพื้นที่จัดทำโครงการวิจัยเพื่อเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมของพื้นที่ เพื่อเปลี่ยนสภาพจากสถานที่ทิ้งขยะให้กลายเป็นสวนปลูกผักอินทรีย์ของชุมชน งานวิจัยชิ้นแรกได้รับความร่วมมืออย่างกว้างขวางจากภาคีทุกภาคส่วน เช่น หน่วยงานทหารเอราธเมคโครเข้ามาช่วยปรับพื้นที่ ฝ่ายพัฒนาชุมชนของสำนักงานเขตเข้ามาช่วยเรื่องการจัดกลุ่ม ร้านค้าที่ขายอุปกรณ์ก่อสร้างบริจาควัสดุก่อสร้างต่างๆ ฯลฯ จนกระทั่งได้สวนปลูกผักอินทรีย์ของชุมชน และในปี 2562 ต่อมา ชุมชนและทีมนักวิชาการได้ร่วมกันทำวิจัยต่อเนื่องเรื่องการบริหารจัดการสวนเกษตรอินทรีย์ให้เป็นระบบและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

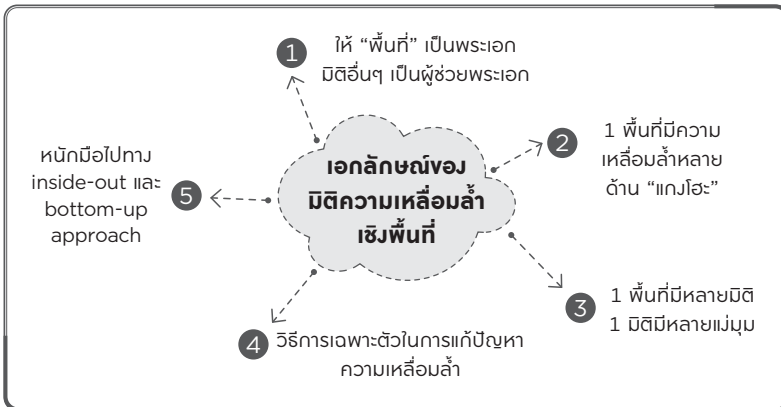
ส่วนงานวิจัยในปี พ.ศ.2563 นี้ เนื่องจากผลผลิตทางการเกษตร เช่นพืชผักสวนครัว เห็ดที่เพาะ ฯลฯ มีจำนวนมากพอทั้งเพื่อการบริโภคเอง ทั้งเพื่อการแบ่งปันกันในชุมชน และยังเหลือพอที่จะขาย ทางกลุ่มชุมชนจึงอยากจะแปรรูปผลิตภัณฑ์เช่นเห็ดให้มีมูลค่าเพิ่ม เพื่อขยายสมาชิกกลุ่มออกไปให้กว้างขวางมากขึ้น และเพื่อเสริมสร้างกลุ่มที่ก่อตั้งขึ้นมาให้เป็นกลุ่มอาชีพ/กลุ่มวิสาหกิจชุมชนที่เข้มแข็งต่อไปในอนาคต

ทีมพี่เลี้ยงและทีมวิจัยชุมชนได้ช่วยกันวิเคราะห์ห่วงโซ่ของ ความเหลื่อมล้ำที่พบในพื้นที่ดังนี้



(2.2) เอกลักษณะของมิติความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่

ดังที่ได้เกริ่นมาตั้งแต่ต้นแล้วว่า มิติความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่นี้มีลักษณะเฉพาะตัวและมีเอกลักษณ์ค่อนข้างสูง เริ่มตั้งแต่การฉีกตัวออกมาจากค่านิยมของยูเนสโก ซึ่งลักษณะเฉพาะและเอกลักษณ์ดังกล่าวจะส่งผลมาถึงกระบวนการและผลลัพธ์ตัวชี้วัดอย่างมาก ในที่นี้ ผู้เขียนได้ประมวลลักษณะเฉพาะตัวของมิติความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ซึ่งได้มาจากเนื้อหาเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของคณะทำงาน ซึ่งมีประมาณ 4-5 ประการดังนี้



(i) “พื้นที่” เป็นพระเอก ความแตกต่างประการแรกระหว่างความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่กับสหวิทยาอีก 6 มิติ (เศรษฐกิจ การเมือง) ก็คือ ในขณะที่มิติอื่นๆ นั้น จะใช้เกณฑ์เรื่อง “ประเด็น” เป็นตัวตั้ง คือประเด็น เศรษฐกิจ ประเด็นการศึกษา ฯลฯ โดยที่ “พื้นที่” จะมีสถานะเป็นเพียง “ตัวประกอบฉาก” (คือศึกษาที่ไหนเท่านั้น)

หากทว่าในมิติความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่นั้น “ตัวพื้นที่” จะเล่นบทเป็นพระเอกเลย หรือเป็นตัวตั้ง หมายความว่า “พื้นที่จะเป็นตัวแปรต้น/เป็นบ่อเกิดของความเหลื่อมล้ำ” ดังที่ได้สาธิตมาแล้วในทั้ง 2 โครงการตัวอย่าง ส่วนตัวประเด็นต่างๆ เช่น เศรษฐกิจ สังคม ความรู้/การศึกษา ฯลฯ จะมาเป็นตัวช่วยพระเอกเท่านั้น

(ii) แต่ละพื้นที่ที่จะมีความเหลื่อมล้ำแบบ “แกงโหะ” และจากข้อมูลของ 2 โครงการย่อยที่ได้นำเสนอมา เราก็จะเห็นได้แล้วว่าในแต่ละพื้นที่นั้นมี “ประเภทความเหลื่อมล้ำ” เชื่อมร้อยกันเป็นสายโซ่อยู่หลายห่วงโซ่เหมือน “แกงโหะ” ของภาคเหนือที่เอาทุกอย่างใส่ลงไปรวมกัน

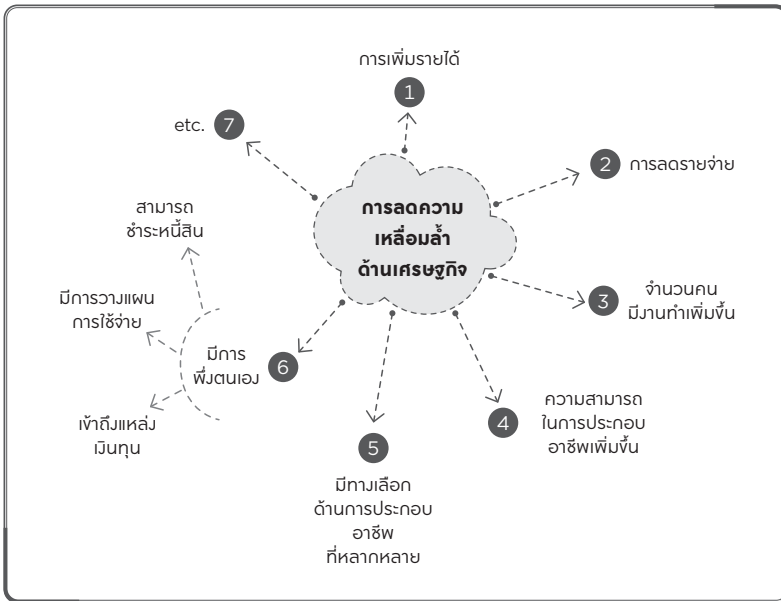
แต่ในขณะที่แต่ละพื้นที่นั้นประกอบด้วยความเหลื่อมล้ำหลายๆ ประเภท ในการออกแบบกิจกรรมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำหรือในการสร้างตัวชี้วัด เราก็คงไม่สามารถดำเนินการได้หมดทุกประเภท ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการเลือกความเหลื่อมล้ำบางประเภทเท่านั้นมาทำงานและสร้างตัวชี้วัดแต่ละอะไรคือเกณฑ์ที่จะใช้คัดเลือก

คณะทำงานในมิติพื้นที่ได้พูดคุยและได้ข้อสรุปว่า เกณฑ์ที่จะใช้คัดเลือกความเหลื่อมล้ำบางประเภทมาเล่นลูกต่ออันนี้มี 2 เกณฑ์

- **เกณฑ์ที่ 1 คือการจัดลำดับความสำคัญ** อันได้แก่การตอบคำถามว่า ในท่ามกลางความเหลื่อมล้ำทั้งหลายนั้น **คนในพื้นที่คิดว่า** ความเหลื่อมล้ำใดมีความสำคัญมากที่สุด เช่น ในโครงการตำบลลูโบะอีไร ซึ่งถูกปักป้ายให้เป็นพื้นที่สีแดงนั้น ชุมชนมีความเห็นว่า “ความปลอดภัยในพื้นที่ ชีวิต และการทำมาหากิน” นั้นมีความสำคัญมากที่สุด เพราะเมื่อความรุนแรงขยายตัว แม้แต่ในสถานที่ที่เคยเป็น “พื้นที่เศรษฐกิจ” เช่นในสวนยางที่ชาวบ้านต้องไปรับจ้างกรีดยาง ก็ถูกวางระเบิด ทำให้ชาวบ้านขาดพื้นที่ที่ปลอดภัยสำหรับทำมาหากินไปอีก 1 พื้นที่ เป็นต้น ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ที่สำคัญ จึงน่าจะเป็น “การมีพื้นที่ที่ปลอดภัยสำหรับการประกอบอาชีพ หรือทำกิจกรรมเศรษฐกิจได้”

- **เกณฑ์ที่ 2 คือ ความเป็นไปได้จริง** เนื่องจากการสร้างตัวชี้วัดนั้น จำเป็นต้องตามด้วยความเป็นไปได้ที่จะมีการเก็บข้อมูลมาวัดผล ดังนั้นจึงต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้จริงที่จะดำเนินการได้ ตัวอย่างเช่น ในโครงการชุมชนพูนทรัพย์ที่คนในชุมชนอยากจะได้การยอมรับจากชุมชนคนมีดั่งค์ที่อยู่แวดล้อม (เป็นการเมืองเรื่องได้รับการยอมรับ – politic of recognition) โดยผ่านตัวผลิตภัณฑ์ที่ชุมชนจะแปรรูปไปจำหน่าย ซึ่งทางกลุ่มวิจัยก็ต้องคาดการณ์ว่า การวัดระดับการยอมรับจะทำได้จริงหรือเปล่า

(iii) จาก 1 พื้นที่ที่มีหลายมิติ และในหลายมิติก็มีอีกหลายแง่มุม จากที่กล่าวมาข้างต้นว่า เมื่อใน 1 พื้นที่ ประกอบด้วยหลายมิติซึ่งคนทำงานก็ต้องเลือกว่า จะเลือกมิติใดมาเล่น และต่อจากขั้นตอนของมิติที่เลือกมาแล้ว ก็ยังขยายออกมาได้อีกหลายแง่มุม ตัวอย่างที่พูดคุยกันในเวทีเรียนรู้ก็เช่น มิติเศรษฐกิจ ซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็น “แง่มุมของการเพิ่มรายได้” แต่เพียงอย่างเดียว ในแต่ละพื้นที่อาจมีตัวชี้วัด (ระดับ item) ทางเศรษฐกิจที่แตกต่างหลากหลาย เช่น



(iv) แนวทางการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ สำหรับตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำหรือการออกแบบกิจกรรมในโครงการนั้น เมื่อมองโดยเปรียบเทียบกับแนวทางแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำของรัฐหรือองค์กรพัฒนาเอกชนซึ่งเป็น “มุมมองจากภายนอก” และ “มองมาจากไกลๆ” การแก้ไขนั้นมักจะเป็นเรื่องใหญ่ๆ หรือเป็นการแก้ไขปัญหาระดับโครงสร้างดังที่ได้กล่าวมาแล้ว เช่น การปฏิรูประบบการเก็บภาษีแบบก้าวหน้า

การจัดสวัสดิการสังคม ฯลฯ ซึ่งในเวทีพูดคุยแลกเปลี่ยนของคณะทำงานก็เห็นว่า แนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวนั้นเป็นเรื่องที่จำเป็นและเป็นเรื่องที่เหมาะสม กระทบอย่างยิ่ง

อย่างไรก็ตาม เมื่อย้อนกลับมาดูการทำงานในระดับพื้นที่ การตัดสินใจเลือกแนวทางการทำงานนั้นก็ต้องดู “สภาพความเป็นจริงและความเป็นไปได้ของพื้นที่” ประกอบด้วย รวมทั้งต้องใช้ “มุมมองแบบคนข้างใน” และเป็น “มุมมองแบบใกล้ๆ” หลักการดังกล่าวทำให้คณะทำงานได้เพิ่มเติม แนวทางการทำงานเพื่อลดความเหลื่อมล้ำจากพื้นที่ กับกลุ่มคนบ้านใกล้เรือนเคียง หรือกับคนกลุ่มต่างๆ ที่อยู่ในพื้นที่

ในทั้ง 2 โครงการ คือโครงการลู่โยะยิโร และโครงการชุมชน พุนทรัพย์ ได้นำเสนอหลักการทำงานบางอย่างที่คล้ายคลึงกัน คือการให้คน มีอบน-คนมือกลางที่อยู่ในพื้นที่เดียวกัน มีความเอื้อเพื่อเกื้อกูลต่อคนมือล่าง เช่น ให้คนมีฐานะดีที่อยู่รอบๆ ชุมชนพุนทรัพย์ได้ช่วยอุดหนุนสินค้าจากชุมชน พุนทรัพย์ เป็นต้น

หรือหลักการทำงานในด้านมิติการเมือง ที่มิวิจัยชุมชนลู่โยะยิโร ได้นำเสนอหลักการทำงานตามหลักรัฐศาสตร์ฉบับชาวบ้าน โดยเริ่มต้น การทำงานกับ “กลไกรัฐ” ที่เป็น “ตัวบุคคล” (เจ้าหน้าที่รัฐ) ก่อนที่จะไปถึง กลไกรัฐที่เป็นตัวบทกฎหมาย ที่มิวิจัยจะเน้นการออกแบบกิจกรรมให้มีการ สร้างโครงสร้างพื้นฐานด้านความสัมพันธ์อันดีระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับชุมชน เน้นการไปมาหาสู่เยี่ยมเยียนกัน เน้นการปรึกษาหารือกัน โดยถือว่าการมีพื้นที่ ที่ได้มีโอกาสทำกิจกรรมร่วมกันระหว่างทั้งสองฝ่ายจะเป็นการสร้างพื้นที่ ปลอดภัยในความรู้สึกของทั้งสองฝ่ายซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญ

(v) เอกลักษณะสุดท้ายของมิติความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่เมื่อเปรียบ เทียบกับมิติอื่นๆ ก็คือ อาจจะเนื่องจากมิติเชิงพื้นที่นี้ได้เริ่มต้นเดินออกมาไกล จากคำนิยามของยูเนสโกทั้งในประเด็น “พื้นที่” และประเด็น “ความเหลื่อมล้ำ เชิงพื้นที่” ทำให้การพัฒนาตัวชีวิตในมิตินี้จะค่อนข้างหนักมือว่า “มาจากข้างล่าง” (bottom-up driven) เน้นการใช้มุมมองจากคนข้างใน (insider’s view)

เน้นการมองข้อมูลด้านอัตวิสัย (subjective data) เช่น ความคิดเห็นของผู้คน อารมณ์ความรู้สึก การรับรู้ มากพอๆ กับข้อมูลด้านภาวะวิสัย (objective data) ตัวอย่างเช่น นอกจากจะดูเพียง “จำนวนครั้งของการเกิดความร้อนแรง” (ข้อมูลภาวะวิสัย) ก็ต้องวัด “ความรู้สึกว่าปลอดภัย” ของคนที่อยู่ในพื้นที่ด้วย (ข้อมูลอัตวิสัย)

ดังนั้น ในขั้นตอนการแปลง dimension มาเป็น item จึงต้องสร้าง ตรวจสอบ และพัฒนาตามมุมมองของคนในพื้นที่มากกว่าการใช้ตัวชี้วัดอ้างอิงจากภายนอก ตัวอย่างเช่น ในพื้นที่ชายแดนใต้ เมื่อจะวัด “ความเป็นพื้นที่ปลอดภัย” คนในชุมชนจะระบุว่า มีตัวชี้วัดอยู่ 3 ตัวคือ

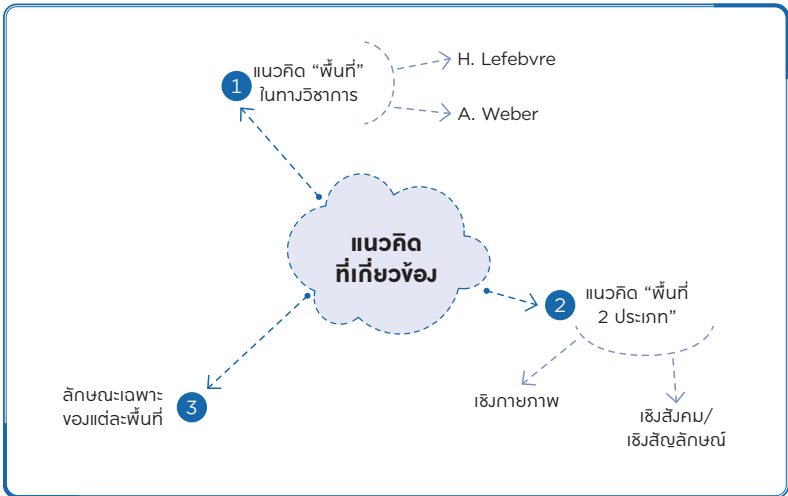
- มีการไปมาหาสู่กันระหว่างเจ้าหน้าที่-ชาวบ้าน
- มีเจ้าหน้าที่รัฐให้คำปรึกษาหารือในเรื่องต่างๆ
- มีการจัดกิจกรรมร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับชาวบ้าน

ส่วนผลสืบเนื่องที่แต่ละพื้นที่ต่างมีปัญหาเฉพาะตัวค่อนข้างสูงมาก เช่น 2 โครงการตัวอย่างในมิตินี้ ก็มีความเหลื่อมล้ำที่แตกต่างกันแล้ว ลักษณะเฉพาะตัวดังกล่าวจะส่งผลให้ “กระบวนการสร้างตัวชี้วัดร่วม/ตัวชี้วัดกลาง” ต้องมี “ความเป็นนามธรรมสูงมากพอ” ที่จะครอบคลุมทุกกรณีศึกษาได้ ดังนั้น ในมิตินี้จึงต้องใช้เวลาเคี้ยวกรำตัวชี้วัดร่วม (หรือแม้แต่การหา dimension) เป็นเวลาหลายรอบกว่าจะตกผลึก

3

แนวคิดที่เกี่ยวข้อง

อันที่จริง ผู้เขียนได้พูดถึงเรื่องแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับเรื่องพื้นที่และความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ ซึ่งจะส่งผลไปถึงเรื่องกระบวนการพัฒนาตัวชีวิตมาแล้ว ในเนื้อหาข้างหน้า ไม่ว่าจะเป็นเรื่องค่านิยมหรือเอกลักษณ์ของมิติเชิงพื้นที่นี้ ดังนั้น สำหรับเนื้อหาในหัวข้อ “แนวคิดที่เกี่ยวข้อง” นี้ ผู้เขียนก็จะเพียงเสริมรายละเอียดจากที่ได้เริ่มต้นเอาไว้ให้หนักแน่นมากขึ้น เนื้อหาในหัวข้อนี้จะประกอบด้วยหัวข้อย่อยดังในภาพ



(ก) แนวคิดเรื่อง “พื้นที่” ในแวดวงวิชาการ ดังที่ได้เกริ่นมาข้างแล้วว่า นับตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 1980 ได้เกิดการพลิกตัวครั้งใหญ่ในการศึกษาเรื่อง “พื้นที่” จากที่เคยเป็นเนื้อหาในสาขาวิชาภูมิศาสตร์เป็นส่วนใหญ่ (หรือธรณีวิทยา ในสาขาวิทยาศาสตร์) หลังปี 1980 เป็นต้นมา สาขาวิชาทุกสาขาไม่ว่าจะเป็น สังคมวิทยา รัฐศาสตร์ ภาษาศาสตร์ สัตววิทยา (Semiology) ปรัชญา ฯลฯ ต่างพากันมารุมกินโต๊ะศึกษาเรื่องพื้นที่กันอย่างเอาใจจริงเอาจัง ในที่นี้ ผู้เขียน

จะขอยกตัวอย่างแนวคิดของนักวิชาการ 2 ท่านที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับเรื่องความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ที่ได้กล่าวถึงไปแล้ว คือ H. Lefebvre และ A. Weber

(i) **Henri Lefebvre** (อ็องรี เลอแอฟฟวร์) ในหนังสือชื่อ **The Production of Space** (1991-การผลิตพื้นที่) เลอแอฟฟวร์ได้เพิ่มขยายแนวคิดเกี่ยวกับพื้นที่จากที่เคยเห็นพื้นที่แบบเป็นรูปธรรม ออกไปสู่พื้นที่ที่เป็นนามธรรม โดยเริ่มต้นด้วยการจัดแบ่งประเภทของพื้นที่ออกเป็น 3 ระดับ คือ

(ก) **Physical space** ซึ่งหมายถึงพื้นที่ที่เป็นธรรมชาติด้านกายภาพ เช่น ภูเขา แม่น้ำ จักรวาล ฯลฯ

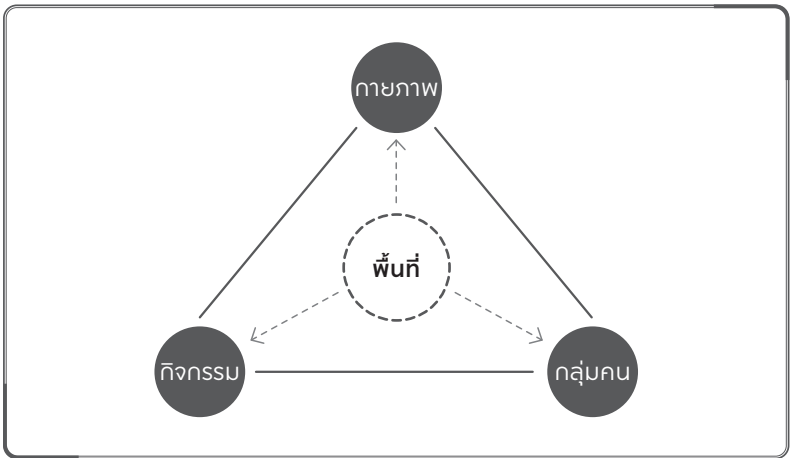
(ข) **Mental space** เป็นพื้นที่ตามทัศนะของนักปรัชญาและนักคณิตศาสตร์ ซึ่งหมายถึงการรับรู้พื้นที่ในจิตใจ เช่น ความรู้สึกผูกพันกับพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง (เช่น บ้านเก่า โรงเรียนสมัยประถม) ความรู้สึกสะดวกสบาย ความรู้สึกสงบสุข (เช่น เวลาเดินเข้าป่า) พื้นที่ประเภทที่ 2 นี้ เป็นเรื่องของระดับปัจเจกบุคคลแต่ละคนที่จะสร้าง “พื้นที่ในใจของตัวเอง” ขึ้นมา

(ค) **Social space & Social practice** เป็นพื้นที่ที่ถูกประกอบสร้างขึ้นด้วยกิจกรรม/ปฏิบัติการ (คนไทยเราคงจำว่าทกรรมช่วงที่มีความขัดแย้งทางการเมือง และมีการเล่นการเมืองบนท้องถนน จนต้องมีปฏิบัติการ “ขอยึดคืนพื้นที่”) การใช้สัญลักษณ์ (เช่น ปิดป้าย “ห้ามสูบบุหรี่”) การสร้างพื้นที่แสนสุข (ยูโทเปีย) เช่น สถานที่ท่องเที่ยวเชิงกริลล่า ซึ่งเลอแอฟฟวร์สรุปว่าเป็นการแปลง “พื้นที่ทางกายภาพ” ให้กลายเป็น “ปริณิณทลทางสังคม” (social space)

เลอแอฟฟวร์ให้ความสนใจกับการศึกษาค้นคว้า “พื้นที่ประเภทที่ 3” คือพื้นที่ทางสังคมนี้น่าสนใจที่สุด เขากล่าวว่า ในความหมายสุดท้ายนี้จะครอบคลุมขอบเขตอย่างกว้างขวาง (หรือถ้าพูดให้ชัดยิ่งกว่านั้นก็คือ ทุกหนทุกแห่งสามารถกลายเป็นพื้นที่ทางสังคมได้หากมีกระบวนการประกอบสร้างขึ้น) แม้แต่พื้นที่บนร่างกายของมนุษย์ ตัวอย่างเช่น การใช้พื้นที่ในเมืองที่ทำให้เขตบางเขตกลายเป็นเขตธุรกิจ (เช่น บริเวณถนนสีลม) ส่งผลให้ที่ดินมีมูลค่ามหาศาล เช่นเดียวกับบริเวณที่จะมีรถไฟฟ้ามหานครวิ่งผ่าน ไปจนถึงอาณาบริเวณ

ที่มีการไหลเวียนของข้อมูลข่าวสาร เช่น ในจอโทรทัศน์ที่มีพื้นที่ทางกายภาพเพียงไม่กี่ตารางนิ้ว แต่ทว่าในแง่พื้นที่ทางสังคมแล้ว โทรทัศน์กินอาณาบริเวณกว้างขวางตั้งแต่พื้นที่ของอวัยวะภายในร่างกายของคนไปจนกระทั่งถึงจักรวาล

หากเราสรุปแนวคิดของเลอแพฟวร์เกี่ยวกับพื้นที่ที่กล่าวมาข้างต้น อาจจะเขียนเป็นแผนภาพเพื่อให้เข้าใจได้ง่ายๆ ดังนี้



จากภาพข้างบนหมายความว่า ในทัศนะของเลอแพฟวร์ เวลาที่เราพูดถึงคำว่า “พื้นที่” อาจจะมองได้หลายแง่มุม อย่างน้อยก็ 3 แ่มุม (ในโครงการบริหารฯ ที่ศึกษาร่วมกันนี้ได้ขยายออกเป็น 6 แ่มุมดังที่ได้แสดงไว้ข้างหน้า)

- แ่มุมแรก ก็หมายถึงพื้นที่ทางกายภาพ เช่น เป็นที่ดิน ก็ไร่ เป็นพื้นที่ที่ติดถนนหรือเปล่า มีทางน้ำไหลผ่าน อยู่สูงจากระดับน้ำทะเลเท่าไร เป็นต้น
- แ่มุมที่สอง ก็หมายถึงกิจกรรมที่จะกระทำในพื้นที่นั้นๆ ดังที่ได้ยกตัวอย่างมาแล้ว เช่น พื้นที่บนเตียง เราก็จะไม่ชักผ้าบนนั้น พื้นที่ในห้องน้ำ เราก็จะไม่ทำกิจกรรมเข้าไปนอน เป็นต้น การทำกิจกรรมทั้งหลายนี้ ต้องมีกฎ-กติกา-ระเบียบทางสังคมเป็นตัวกำหนด เช่น ให้คน

เดินข้ามถนนตรงทางม้าลาย แต่ให้รถหยุด ณ พื้นที่ตรงนี้ สำหรับกิจกรรมอันมากมายหลากหลายนั้น เราอาจจะแยกประเภทกิจกรรมออกเป็น 2 แบบใหญ่ๆ คือ

(i) **กิจกรรมเชิงรูปธรรม** เช่น การหักล้างถางพง การถมคลองเพื่อสร้างถนน การปรับพื้นที่ ฯลฯ

(ii) **กิจกรรมเชิงสัญลักษณ์** เช่น การติดป้ายว่า “เขตโรงเรียน ให้ลดความเร็ว” การวางสายสัญญาณรอบปะรำพิธี เป็นต้น กิจกรรมประเภทหลังนี้คือกิจกรรมที่จะแปลงรูปของพื้นที่กายภาพให้กลายเป็นพื้นที่ทางสังคมหรือในขั้นต่อมาเรียกว่า พื้นที่เชิงสัญลักษณ์ (Symbolic space)

- **แ่งมุมที่ 3 คือกลุ่มคน** เมื่อพูดถึง “สลัม” เรากำลังหมายถึง “คนที่อยู่ในสลัม” ด้วย ซึ่งในเวทีพูดคุยแลกเปลี่ยนของมิติพื้นที่นี้ได้เน้นความหมายของพื้นที่ในแ่งมุมของ “คนที่อยู่ในพื้นที่” และเป็น “กลุ่มคน” ซึ่งหมายถึงต่อไปว่าเป็น “ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคน” ซึ่งมีทั้ง “ความสัมพันธ์ระหว่างคนภายในพื้นที่เดียวกัน” เช่นในโครงการชุมชนพูนทรัพย์ เมื่อมีกิจกรรมการทำสวนผักอินทรีย์ ทีมวิจัยชุมชนจะเน้นการสร้าง**การมีส่วนร่วมของชุมชน**ให้เข้ามาในโครงการทำสวนผักอินทรีย์ให้มากที่สุด และเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างคนในชุมชนให้แน่นแฟ้นทั้งการทำกิจกรรมร่วมกัน การแบ่งปันผลประโยชน์ (เช่น ผลผลิตผัก) ให้แก่คนในชุมชน และทั้ง “ความสัมพันธ์ระหว่างคนในชุมชนกับคนอื่นๆ ที่อยู่รอบๆ ชุมชน” เช่น การขายผลผลิตจากชุมชนให้แก่คนในพื้นที่ใกล้เคียง (ทีมวิจัยชุมชนมีความชัดเจนว่า เป้าหมายเรื่องการสร้างความสัมพันธ์นั้นมีความสำคัญมากกว่าการเพิ่มรายได้ของกลุ่ม)

และแนวคิดย่อยสุดท้ายแต่ทว่าสำคัญของเลอแพฟวร์ก็คือ แนวคิดเรื่อง “พื้นที่ (ทางสังคม/สัญลักษณ์) ไม่เคยมีความหมายที่เป็นกลาง” (neutral) เขากล่าวว่า ทุกวันนี้ เวลาเราพูดว่า “ห้องชุดในอพาร์ทเมนต์” คำว่า “ห้วมุมถนน/กลางถนน” คำว่า “ตลาด” สิ่งที่เราากำลังกระทำอยู่ก็คือ “การแบ่งแยก/การแยกแยะ” พื้นที่ที่เคยมีอยู่ในโลกจริง (พื้นที่เชิงกายภาพ)

ให้แยกขาดออกจากกันในโลกทางความคิด/โลกทางสังคม การพูดของเราจึงมีค่าเท่ากับการเปลี่ยน “พื้นที่” (Space) ให้กลายเป็น “พื้นที่ทางสังคม” (social space) เพราะบรรดาถ้อยคำที่กล่าวมาข้างต้นนั้นก็ล้วนมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับคำโดยทั่วไป คือนอกจากจะทำให้ผู้ฟังรู้และเข้าใจแล้ว ก็ยังมี “คุณค่า/ความหมาย” ติดมาด้วย เช่น เวลาเราพูดว่า “ทำตัวเหมือนเด็กข้างถนน” เป็นต้น

เลอเฟวร์จึงยืนยันว่า “พื้นที่” ไม่ได้เป็นเพียงลักษณะทางภูมิศาสตร์เฉยๆ (passive geography) รวมทั้งมิได้มีลักษณะเป็นกลางด้วย (neutral) แต่เป็น “พื้นที่” แห่งสมรภูมิของการต่อสู้ของอำนาจต่างๆ ในสังคม (site of struggle) พื้นที่ (ทางกายภาพ) จะถูกผลิต (produce) และผลิตซ้ำ (reproduce) ให้กลายเป็น “พื้นที่ทางสังคมแบบต่างๆ ตามแต่อำนาจของกลุ่มผู้สร้าง” เราจึงต้องตั้งคำถามต่อจากที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ในพื้นที่แห่งนั้น **ใครมีอำนาจที่จะทำกิจกรรมไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมรูปธรรมหรือกิจกรรมเชิงสัญลักษณ์ก็ตาม**

ตัวอย่างงานวิจัยไทยที่สาธิตว่า พื้นที่กายภาพแห่งหนึ่งได้ถูกแปรเปลี่ยนให้เป็นพื้นที่ทางสังคมแบบต่างๆ ตามยุคสมัยที่เปลี่ยนไป และตามอำนาจของผู้สร้างที่เปลี่ยนมือ เช่น งานศึกษาเรื่อง “พื้นที่สนามหลวง” ซึ่งเปลี่ยนแปลงหน้าที่และความหมายทั้งด้านเศรษฐกิจ-สังคม-การเมือง-วัฒนธรรมมาครั้งแล้วครั้งเล่า เริ่มแรก พื้นที่แห่งนี้เคยเป็นสถานที่ที่ใช้ในงานพระราชพิธีต่างๆ ของพระมหากษัตริย์ ต่อมาก็กลายเป็นสถานที่จัดแสดงงานสินค้าเมื่อสังคมไทยมีลักษณะพาณิชยกรรมมากขึ้น และกลายมาเป็นสถานที่จัดงานต่างๆ ที่เกี่ยวกับ “ความเป็นชาติ” เมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 และท้ายที่สุดก็กลายมาเป็นเวทีทางการเมืองทั้งแบบรัฐสภาและเผด็จการที่ใช้ปราบปรามประชาชนอย่างรุนแรงในประวัติศาสตร์การเมืองยุคใหม่

ลักษณะที่เปลี่ยนแปลงได้ของพื้นที่ตามอำนาจของกลุ่มผู้สร้างและการออกแบบกิจกรรมน่าจะเป็นความหวังให้ทีมวิจัยชุมชนที่กำลังจะทำโครงการวิจัยเพื่อลดทอนความเหลื่อมล้ำในพื้นที่ที่ติดลบและกลุ่มคนที่ติดลบว่า ประตู่แห่งการเปลี่ยนแปลงพื้นที่นั้นยังไม่ปิดตาย

(ii) A. Weber (เอ.เวเบอร์) อัลเฟร็ด เวเบอร์ เป็นนักวิชาการในยุคแรกๆ อีกท่านหนึ่งที่ทำให้ความสนใจเรื่อง “พื้นที่ที่เป็นมากกว่าพื้นที่” และได้ให้ “องค์ประกอบย่อยต่างๆ” (ที่ผู้เขียนได้กล่าวมาแล้วข้างหน้า 6 องค์ประกอบย่อย) ที่ทำให้เกิด “ความเป็นพื้นที่ทางสังคม” ประมาณ 5 องค์ประกอบย่อย ดังนี้

(ก) วิธีการแบ่งพื้นที่กายภาพออกเป็นส่วนๆ ที่เรียกว่า “โซนนิ่ง” (Zoning) ตัวอย่างเช่นบริเวณภายในบ้าน สมัยก่อน บ้านคนไทยจะไม่มีใครกั้นเป็นห้องต่างๆ คงมีเพียงห้องนอนของลูกสาวเพียงห้องเดียว บริเวณลาน/ชานบ้านจะใช้เป็นทั้งที่กินอาหาร รับแขก นั่งเล่น ฯลฯ แต่ในปัจจุบัน บ้านสมัยใหม่จะแบ่งพื้นที่โดยกันเป็นห้องต่างๆ ซึ่งมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงวิถีคิดเกี่ยวกับการใช้พื้นที่ (เช่น คำพูดที่ว่า “ให้เป็นสัดส่วน”) และในเวลาเดียวกัน การอาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าว ก็จะส่งผลถึงการหล่อหลอมอัตวิสัยของบุคคลด้วย เช่น การเกิดความรู้สึกเป็นส่วนตัว ซึ่งจะมีได้ก็ต่อเมื่อได้มี “พื้นที่ส่วนตัว” แล้วเท่านั้น

(ข) การกำหนดกิจกรรมที่จะกระทำได้ในพื้นที่ต่างๆ ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

(ค) การกำหนดปฏิสัมพันธ์ทางสังคม (social interaction) หรือความสัมพันธ์ทางสังคมในพื้นที่ประเภทต่างๆ รวมทั้งกฎระเบียบบรรทัดฐานต่างๆ ของสังคมนั้น ในแง่รูปธรรมแล้ว ก็คือการที่สมาชิกของสังคมรู้จักและเข้าใจว่า ในกาลเทศะอะไร จะต้องมีการปฏิสัมพันธ์ทางสังคมอย่างไร เช่น ในสังคมไทย หากผู้หญิงกับผู้หญิงเดินเกี้ยวพาราสีมือกันในที่สาธารณะคงจะเป็นเรื่องปกติ แต่หากเป็นผู้ชายกับผู้ชายเกี้ยวพาราสีมือกันในที่สาธารณะคงจะเป็นเรื่องผิดปกติ เป็นต้น

เราอาจจะประยุกต์แนวคิดนี้มาใช้ในโครงการวิจัยตัวอย่าง 2 โครงการก็ได้ว่า เช่นในโครงการขายแดนใต้ที่มีความรุนแรง ก็อาจจะมี “ข้อตกลง” แบบเป็นที่รู้กันว่า พื้นที่สาธารณะส่วนรวม เช่น ตลาด สถานที่

ทางศาสนา ฯลฯ ไม่ว่าจะเป็นคู่ขัดแย้งฝ่ายใด ก็จะไม่ใช้ความรุนแรงในพื้นที่ดังกล่าว เป็นต้น (อย่างไรก็ตาม ข้อตกลงนี้ก็ยังยอมเปลี่ยนแปลงได้อยู่ตลอดเวลา)

(ง) การศึกษาระยะห่างระหว่างพื้นที่ต่างๆ ในแต่ละสังคม ได้กำหนดระยะห่างทั้งในแง่ “รูปธรรม” และทั้งในแง่ “นามธรรม” ระหว่างพื้นที่ต่างๆ ตัวอย่างเช่น เด็กๆ จากบ้านที่มีฐานะดีที่อยู่รอบๆ ชุมชนแออัด แม้ว่าจะใกล้ชิดในแง่รูปธรรม (เห็นอยู่ใกล้ๆ กัน) แต่ก็จะมี “ไกลกัน” ในแง่ความสัมพันธ์ เช่น ไม่เคยเดินเข้าไปในสลัมเลย เป็นต้น

(จ) โอกาสของการเปลี่ยนแปลงการใช้พื้นที่สำหรับแนวคิดนี้ จะเห็นได้อย่างชัดเจนในกรณีของชุมชนพุทธพัยซึ่งได้เปลี่ยนแปลงการใช้พื้นที่ที่เคยเป็น “ที่ทิ้งขยะ” ของชุมชนให้กลายเป็น “สวนปลูกผักอินทรีย์”

หลังจากระบอบคํประบอย่อยๆ 5 ประเภทของ “ความเป็นพื้นที่ทางสังคม” แล้ว ประเด็นที่น่าสนใจของเวเบอร์ก็คือ เขาได้เชื่อมโยงจาก “ลักษณะของพื้นที่” มาสู่ “ลักษณะของกลุ่มคน” โดยอาจสร้างข้อสรุปเบื้องต้นได้ว่า “อาศัยที่อยู่ที่ไหน ก็เป็นคนแบบนั้น” โดยที่เวเบอร์ได้ศึกษาเปรียบเทียบบุคลิกลักษณะของคนที่อยู่ในเมืองกับคนที่อยู่ในชนบทว่ามีลักษณะที่แตกต่างกันหลายอย่าง เช่น

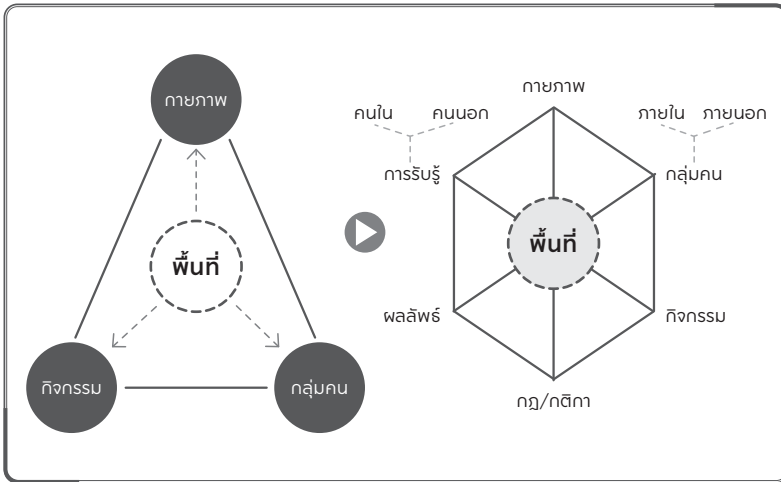
- คนที่อยู่ในเมืองต้องมีลักษณะ “ยับยั้งชั่งใจ” (reserved) ไม่ว่าจะเป็นการคิดหรือการกระทำมากกว่าคนในชนบท เพราะการอยู่ในพื้นที่แคบๆ และแออัด อาจทำให้เกิดการกระทบกระทั่งได้ง่าย

- คนที่อยู่ในเมืองจะมีเสรีภาพและความเป็นส่วนตัวมากกว่า เพราะมี “พื้นที่ที่เป็นบริเวณส่วนตัว” มากกว่า

ประเด็นเรื่อง “กลุ่มคนที่อยู่ในพื้นที่แต่ละแบบ” ของเวเบอร์นี้น่าจะนำมาประยุกต์ใช้ได้ในการสร้างตัวชี้วัดด้านความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ในโครงการวิจัย CBR ดังที่พบว่า ในเวทีแลกเปลี่ยนของทีมนักวิจัยชุมชน นักวิจัยชุมชนได้เล่าว่า ก่อนหน้าที่จะมาทำวิจัย พวกเขารับรู้ตัวเองว่า “เป็นคนสลัม” และไม่กล้าที่จะเดินเข้ามาร่วมประชุมกับทีมนักวิจัยอาจารย์ที่อยู่ในสถาบัน

การศึกษาได้ (อาศัยอยู่ในสลัม ก็คิดว่าเป็นชาวสลัม) แต่หลังจากการทำวิจัยแล้ว พวกเขาเปลี่ยนการรับรู้ตัวเองว่า “ตอนนี้เขาเป็นนักวิจัยชุมชนแล้ว เพราะมาอยู่ในพื้นที่ที่โครงการวิจัย” จึงเกิดความกล้าที่จะเดินผ่านยามเฝ้าหน้าประตูของสถานศึกษาเพื่อเข้ามาที่ห้องประชุมได้

จากแนวคิดเรื่ององค์ประกอบย่อยๆ ที่เป็นปัจจัยที่จะแปลง “พื้นที่ทางกายภาพ” มาเป็น “พื้นที่ทางสังคม/พื้นที่เชิงสัญลักษณ์” คณะทำงานจึงได้พัฒนารอบแนวคิดเรื่อง “องค์ประกอบย่อย” ที่ปรับจากสามเหลี่ยม 3 ด้านของเลอแพฟวร์ และ 5 ด้านของเวเบอร์มาเป็น 6 เหลี่ยม ดังนี้



(v) แนวคิดเรื่อง “พื้นที่ 2 ประเภท”

(i) จากการศึกษาร่วมกันหลายต่อหลายครั้ง ในท้ายที่สุด คณะทำงานก็ได้ข้อสรุปร่วมกันโดยอาศัยชุดความรู้เรื่องพื้นที่จากด้านวิชาการว่าในการศึกษาเรื่องพื้นที่นั้น เราจะต้องศึกษาให้ครบอย่างน้อยใน 2 ระดับคือ

- พื้นที่เชิงกายภาพหรือพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ (ซึ่งเวลาจะเปลี่ยนแปลงหรือลดทอนความเหลื่อมล้ำ ก็ยังละทิ้งพื้นที่เช่นนี้ไม่ได้)
- พื้นที่เชิงสังคม/หรือพื้นที่เชิงสัญลักษณ์ พื้นที่ประเภทหลังนี้ได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิดของนักวิชาการด้านสัญวิทยา (Semiology) ซึ่งเป็นศาสตร์ที่ศึกษาเรื่อง “สัญลักษณ์” (sign)

สัญลักษณ์คืออะไร ทุกสิ่งทุกอย่างในโลกนี้สามารถเป็นสัญลักษณ์ได้ทั้งนั้น หากสิ่งนั้นมีความหมายมากกว่าตัวของมันเอง ดังนั้น ดอกกุหลาบสีแดงในวันธรรมดาอาจจะเป็นเพียงแค่ดอกกุหลาบ แต่ทว่าดอกกุหลาบสีแดงในวันวาเลนไทน์จะมีความหมายมากกว่าแค่เป็นดอกไม้ ดอกกุหลาบแบบหลังนี้เป็น “สัญลักษณ์”

(ii) ความแตกต่างระหว่างพื้นที่ 2 แบบที่กล่าวมาก็คือ พื้นที่เชิงกายภาพนั้นเกิดมาจากกระบวนการตามธรรมชาติ แต่พื้นที่เชิงสังคมหรือพื้นที่เชิงสัญลักษณ์เกิดมาจากการกระทำ/ปฏิบัติการทางสังคม (social practice/ social process)

และเมื่อเป็นปฏิบัติการทางสังคม เราจึงต้องเพิ่มคำถามใหม่ อีก 1 คำถามเข้าไปอยู่เสมอว่า “เป็นใครที่มีอำนาจในการประกอบสร้างความหมายนั้น” เช่น พื้นที่ถนนข้าวสารหรือพื้นที่ที่รับรู้ความหมายกันเป็นส่วนใหญ่ทุกวันนี้ เป็นใครที่มีอำนาจประกอบสร้างความหมาย ซึ่งอย่างน้อยก็มี “ใคร” อยู่ 2 แบบ คือใครที่เป็นคนในพื้นที่ และใครที่เป็นคนนอกพื้นที่ (เช่นนักท่องเที่ยว) คนในพื้นที่และคนนอกพื้นที่ประกอบสร้างความหมายของถนนข้าวสารเหมือนกันหรือไม่ (ในทางการเมืองอาจใช้ศัพท์เรียกว่า “การเมืองเรื่องอัตลักษณ์” (Politics of identity) คือการตั้งคำถามว่า “อัตลักษณ์ของเราใครเป็นคนสร้าง”)

ดังนั้น ในการเก็บข้อมูลมาประกอบตัวชี้วัด จึงต้องระบุ “แหล่งข้อมูล” อยู่เสมอ เช่น ข้อความที่กล่าวว่า ชายแดนใต้เป็น “พื้นที่แห่งความรุนแรง” นั้น เป็นมุมมองและความหมายของใคร (เรียกว่าเป็น subjective data)

(iii) **ระหว่าง 2 พื้นที่: แยก/ไม่แยก** ถึงแม้ผู้เขียนจะได้แยกแยะพื้นที่ 2 ประเภทคือ พื้นที่กายภาพและพื้นที่เชิงสัญลักษณ์มาโดยตลอด แต่ทว่าการแยกแยะดังกล่าวนี้ก็ทำไปเพียงเพื่อการวิเคราะห์เท่านั้น แต่ในโลกแห่งความจริง พื้นที่ทั้ง 2 แบบจะทับซ้อนกันอยู่ตลอดเวลา ตามหลักการที่ว่า “สัญญา” ก็ต้องมี “ของจริง” รองรับอยู่ ดังนั้น เมื่อเราเดินเข้าไปในชุมชนแออัด พื้นที่แรกที่เราจะเห็นก็คือบ้านเรือนของคนในชุมชน ส่วนพื้นที่แบบที่สองคือพื้นที่เชิงสัญลักษณ์ก็จะซ้อนอยู่บนพื้นที่แรก (เราคิดอย่างไรต่อชุมชนแออัดที่เห็น)

และจากข้อเท็จจริงที่พื้นที่ทั้ง 2 แบบมีความทับซ้อนกัน แต่เมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นที่พื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง แบบแผนของการเปลี่ยนแปลงอาจเกิดขึ้นได้หลายแบบ เช่น

- มีการเปลี่ยนแปลงพื้นที่กายภาพ และส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพื้นที่เชิงสัญลักษณ์ตามไปด้วย ตัวอย่างเช่น เมื่อชุมชนพุทธภัยปรับเปลี่ยนพื้นที่ทิ้งขยะ มาเป็นพื้นที่สวนเกษตร เมื่อมีผู้มาเยี่ยมชมชุมชน ก็จะปรับเปลี่ยนการรับรู้ต่อชุมชนแออัดแห่งนี้ อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงในพื้นที่เชิงสัญลักษณ์ก็ไม่จำเป็นต้องเกิดขึ้นโดยอัตโนมัติตามการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่กายภาพเสมอไป

- ไม่จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงพื้นที่กายภาพ แต่พื้นที่เชิงสัญลักษณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป เช่นในพื้นที่ชายแดนใต้ แต่เดิมนั้น ในบริเวณสวนยางถือว่าเป็น “พื้นที่เศรษฐกิจ” ไม่ใช่พื้นที่สงครามหรือพื้นที่การเมือง จึงเป็น “พื้นที่ปลอดภัย” แต่ต่อมา มีการนำระเบิดไปวางในสวนยาง (โดยพื้นที่สวนยางยังคงเหมือนเดิม แต่มีการเปลี่ยนกิจกรรม) ความหมายหรือการรับรู้บริเวณสวนยางก็จะเปลี่ยนแปลงไปเป็น “พื้นที่อันตราย/ไม่ปลอดภัย”

- อาจมีการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ด้านกายภาพ แต่ทว่าความหมายในพื้นที่สัญลักษณ์ยังคงเหมือนเดิม ตัวอย่างเช่น อาจมีการปรับปรุงอาคารสถานที่ของพื้นที่ในคุกให้มีสภาพดีขึ้น แต่ทว่าความหมายเชิงสัญลักษณ์ที่ว่า “คุกก็คือพื้นที่ที่กักขังที่ปราศจากอิสรภาพ” ก็ยังคงเหมือนเดิม

(iv) เนื่องจากแนวคิดเรื่อง “พื้นที่เชิงสัญลักษณ์” อาจจะเป็นแนวคิดใหม่ แม้ว่าในช่วง 4-5 ปีที่ผ่านมา จากปรากฏการณ์การเคลื่อนไหวทางการเมืองและทางสังคมแบบรุนแรงล่าสุด จะทำให้คนไทยส่วนใหญ่เริ่มจะเข้าใจ “ความหมายเชิงสัญลักษณ์” เช่น การใส่เสื้อสีแต่ละสีหมายความว่าอะไร การชู 3 นิ้วมีใช่เป็นความหมายของการทำความเคารพของลูกเสืออีกต่อไปแล้ว ฯลฯ

อย่างไรก็ตาม เมื่อย้อนกลับมาในบริบทเล็กๆ ของโครงการบริหารฯ ภายในกลุ่มคณะทำงานมิติพื้นที่ คณะทำงานก็ตระหนักดีว่า หากเราจะนำเอาแนวคิดเรื่องพื้นที่เชิงสัญลักษณ์มาใช้งานต่อไปถึงในระดับการสร้างตัวชี้วัด คณะทำงานก็ควรจะขอความเข้าใจเรื่องพื้นที่เชิงสัญลักษณ์ให้แตกฉานพอสมควร

ดังนั้น ดร.ประภาส นักวิชาการประจำมิติพื้นที่จึงได้จัดให้มีกิจกรรมทั้งการศึกษาแนวคิด ทั้งการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ทั้งการทดลองนำเอาแนวคิดไปใช้วิเคราะห์ข้อมูลในโครงการ โดยได้ดำเนินการหลายครั้งต่อเนื่องกัน เช่นตัวอย่างการทบทวนโครงการอย่างมีคำถามนำข้างล่างนี้

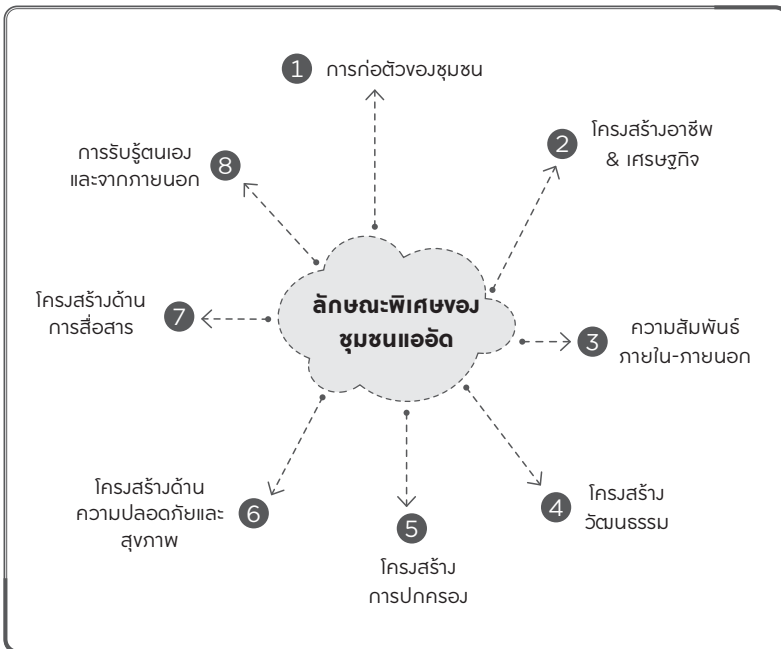
โจทย์การร่วมสร้างตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำมิติเชิงพื้นที่

- (1) นิยามของคำว่าพื้นที่
- (2) ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ ภูได้จากอะไร (กระจัดถ้นกน/ปัญหา) เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์
- (3) ในโครงการวางแผนกิจกรรมอะไรบ้างเพื่อตอบวัตถุประสงค์
- (4) เกิดผลลัพธ์อะไรบ้าง และตัวชี้วัดความสำเร็จและไม่สำเร็จคืออะไร

(ค) ลักษณะเฉพาะของแต่ละพื้นที่

เนื่องจากในแต่ละพื้นที่มีลักษณะเฉพาะที่เป็นบ่อเกิดของความเหลื่อมล้ำที่หลากหลาย ดังนั้น ในแต่ละโครงการวิจัยย่อย จึงต้องทำความเข้าใจกับ “ลักษณะพิเศษของพื้นที่” ที่เป็นทั้งแหล่งก่อเกิดของ “ความหมายเชิงสัญลักษณ์” และโดยเฉพาะลักษณะเฉพาะที่เป็นต้นตอบ่อเกิดของความเหลื่อมล้ำ

ตัวอย่างเช่น งานศึกษา “ชุมชนแออัด” ของนักวิชาการได้ให้เกณฑ์ในการวิเคราะห์ “ลักษณะพิเศษ” ของพื้นที่ชุมชนแออัดแต่ละแห่งไว้ดังนี้



(1) การก่อตัวของชุมชน ชุมชนแออัดนั้นเกิดมาจาก 2-3 ตระกูลเข้ามาก่อตั้ง หรือเป็นรูปแบบของคนอพยพแบบร้อยพ่อพันแม่ จุดกำเนิดการก่อตัวของชุมชนนี้จะส่งผลต่อมาถึงรูปลักษณะเกือบจะในทุกๆ ด้านของชุมชน นอกจากนั้นก็ยังมีความแปรเรื่อง “การเคยมีประวัติศาสตร์ของการต่อสู้ของชุมชน

เข้ามาเกี่ยวข้อง” เช่น การต่อสู้ในเรื่องใหญ่ๆ เช่น การรื้อไล่ หรือประเด็นเล็กๆ เช่น การขอสิทธิในการเข้าถึงบริการสาธารณสุขประเภทต่างๆ รวมทั้งประวัติศาสตร์การทำงานพัฒนาของชุมชน

(2) โครงสร้างอาชีพและชีวิตด้านเศรษฐกิจ มีลักษณะการประกอบอาชีพแบบรวมหมู่ (เช่น รวมกลุ่มรับเหมาก่อสร้าง) หรือเป็นการประกอบอาชีพรายย่อยอิสระที่หลากหลาย มีการรวมกลุ่มอาชีพเพื่อรักษาผลประโยชน์หรือไม่ มีการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจด้านสวัสดิการต่างๆ เช่น กองทุนหมู่บ้านหรือไม่ ชุมชนมีระบบแบ่งปันผลประโยชน์ของส่วนรวมอย่างไร

(3) โครงสร้างความสัมพันธ์ภายใน-ภายนอก เป็นรูปแบบใด เช่น เป็นแบบอุปถัมภ์ มีความเหนียวแน่นด้วยระบบเครือญาติ มีการรวมกลุ่มทางสังคม มีการทำกิจกรรมร่วมทางสังคม (การจัดงานตามประเพณี งานวันเกิด งานปีใหม่ ฯลฯ) ความสัมพันธ์กับชุมชนรอบข้างเป็นอย่างไร

(4) โครงสร้างทางวัฒนธรรม มีวัดที่ชุมชนใช้ร่วมกัน มีพื้นที่กลาง/พื้นที่สาธารณะ (เช่น สวนสาธารณะ ศูนย์เรียนรู้ ร้านกาแฟ ห้องประชุม ลานกิจกรรม ฯลฯ) และมีการจัดกิจกรรมทางวัฒนธรรมหรือไม่

(5) โครงสร้างการปกครอง มีกลุ่มผู้นำแบบต่างๆ ใดๆ ความร่วมมือของสมาชิกในชุมชน มีรูปแบบความขัดแย้งอะไรบ้าง (ทั้งจากภายในและภายนอก) มีความสัมพันธ์กับหน่วยงานรัฐ-กลุ่มการเมืองท้องถิ่นอย่างไรบ้าง มีวิธีการจัดการความขัดแย้งอย่างไรบ้าง ใครมีอำนาจจัดการความขัดแย้ง

(6) โครงสร้างความปลอดภัยและสุขภาพ ชุมชนมีระบบการป้องกันและรักษาความปลอดภัยของชุมชนหรือไม่/อย่างไร (เช่น ปัญหาไฟไหม้ โรคระบาด ยาเสพติด อบายมุข) มีกลุ่มอาสาสมัครหรือไม่

(7) โครงสร้างการสื่อสาร ระบบการสื่อสารของชุมชนมีอะไรบ้าง มีการจัดเวทีประชาคมหรือไม่ ผู้นำชุมชนสื่อสารไปยังสมาชิกอย่างไรบ้าง คนในชุมชนสื่อสารกันอย่างไร

(8) การรับรู้ตนเองและการรับรู้จากคนภายนอกชุมชน ที่มีต่อชุมชนเป็นอย่างไร มีการเปลี่ยนแปลงบ้างไหม

4

เส้นทางเดินจาก dimension สู่ item โครงการย่อย

เนื่องจากกระบวนการพัฒนาตัวชี้วัดในมิติเชิงพื้นที่นั้นมีลักษณะแตกต่างออกไปจากเพื่อน ๆ ในอีก 6 มิติอย่างมาก โดยเฉพาะอาการแตกแถวเริ่มเห็นได้อย่างชัดเจนในขั้นตอนของการเริ่มสร้าง dimension แล้วส่งผลต่อเนื่องไปถึงขั้นตอนการสร้างตัวชี้วัดกลางและตัวชี้วัดรายโครงการ ดังนั้น ผู้เขียนจึงขอเสนอเนื้อหาในขั้นตอนของ “การสร้าง dimension สู่ item ย่อย” (ซึ่งเป็นประมาณขั้นตอนที่ 4 ของกระบวนการทั้งหมด) เพื่อทำความเข้าใจลักษณะพิเศษของมิติเชิงพื้นที่นี้เสียก่อน

(4.1) จุดพลิกผันของมิติความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่

มีข้อน่าสังเกตว่า เมื่อโหนด-นักวิจัยชุมชนใน 2 โครงการย่อยเริ่มออกสตาร์ทในการสร้างตัวชี้วัด และเมื่อได้นำตัวชี้วัดใน Version 1 และ 2 มาเข้าร่วมพูดคุยแลกเปลี่ยนกันในคณะทำงาน กลยุทธ์ที่คณะทำงานนำมาใช้ในการสร้างตัวชี้วัดเริ่มตั้งแต่ขั้นตอนแรกคือ การแตก “แนวคิดพื้นที่/ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่” ออกมาเป็น dimension นั้น คณะทำงานยังคงใช้เส้นทางเดียวกับเพื่อน ๆ ในอีก 6 มิติ กล่าวคือ ยังคงเอา “พื้นที่” เป็นเพียง “ฉากหลัง” (background) แล้วก็เอา 5-6 มิติ เช่น เศรษฐกิจ การเมือง การศึกษา สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม มาเป็น “พระเอก” โดยสร้างตัวชี้วัดรอบๆ พระเอก 6 ตัวนี้ หรืออาจสรุปในโหมดของตัวชี้วัดได้ว่า มิติทั้ง 6 นั้นก็คือ dimension ที่ใช้สร้างตัวชี้วัดนั่นเอง ดังหลักฐานก็คือ ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ Version 1 ที่ทีมวิจัยชุมชนสร้างขึ้นมา (ดูรายละเอียดในหัวข้อต่อไป)

ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากกระบวนการทำงานที่ใช้กลยุทธ์เอา “มิติ/ประเด็นเป็นพระเอก ส่วนพื้นที่นั้นเป็นเพียงฉากหลัง” นี้ ก็ทำให้ได้ตัวชี้วัดออกมา (จนได้) แต่ทว่า คณะทำงานก็อธิบายกันว่า ตัวชี้วัด Version แรกๆ นี้ ยังไม่สามารถจะสะท้อน “ลักษณะพิเศษของพื้นที่” ออกมาได้เลย เช่น

การเป็นพื้นที่ที่ถูกตีตรา (labeling) (เช่น ชุมชนแออัด) การเป็น “พื้นที่แห่งความรุนแรง” (เช่น พื้นที่ชายแดนใต้) ทางคณะทำงานจึงคิดว่า น่าจะต้องปรับเปลี่ยนกลยุทธ์เสียใหม่

ดังนั้น หลังจากได้ติดตั้งความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับความหมายที่เลื่อนไหลขยายตัวของคำว่า “พื้นที่” ข้อพิจารณาเกี่ยวกับค่านิยมที่ยังจำกัดเรื่อง “ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่” ที่มีอยู่ การเรียนรู้ข้อมูลและข้อเท็จจริงของสภาพพื้นที่ใน 2 โครงการตัวอย่างแล้ว คณะทำงานก็ได้ “พลิกกลยุทธ์” กระบวนการสร้างตัวชี้วัดโดยสรุปบทเรียนว่า “ลักษณะพิเศษของมิติความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่” ก็คือ “ความเป็นพื้นที่” นั่นเอง

จากบทเรียนดังกล่าว คณะทำงานจึงได้ปรับเปลี่ยนสถานะของ “พื้นที่” ที่เคยเป็นเพียงฉากหลังของตัวชี้วัด ให้ขึ้นมาเป็น “พระเอก” โดยการสร้าง dimension จากลักษณะพิเศษของพื้นที่ในทั้ง 2 โครงการย่อย แล้วภายใต้ “พระเอก” นั้น บรรดามิติเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ฯลฯ ก็ลดสถานะลงไปเป็น “ผู้ช่วยพระเอก”

ในขั้นตอนการสร้าง dimension ในมิติความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ที่ต้องใช้เวลาค่อนข้างนานมากกว่าโดยเปรียบเทียบกับมิติอื่นๆ เนื่องจากต้องสร้างสรรค์ dimension ใหม่ขึ้นมาทั้งหมด โดยต้องข้ามให้พ้นค่านิยมและตัวชี้วัดทั้งของสากลและของไทยที่ยังคงยึดติดกับการใช้ที่ตั้งทางภูมิศาสตร์และระยะใกล้ไกลจากศูนย์กลางความเจริญเป็นเกณฑ์วัด โดยที่เกณฑ์เหล่านั้นไม่สามารถครอบคลุมความเป็นจริงของโครงการย่อยทั้ง 2 โครงการได้ (ชุมชนพุนทรพ้อยอยู่กลางใจกรุงเทพมหานครเลย) ความเหลื่อมล้ำที่เกิดในทั้ง 2 พื้นดินั้นเกิดมาจากตัวแปรอื่นๆ เช่น ชุมชนพุนทรพ้อยเกิดมาจากการถูกตีตรา (labeling) ส่วนโครงการชายแดนใต้ ความเหลื่อมล้ำเกิดมาจากความขัดแย้งด้านวัฒนธรรม จนกระทั่งขยายตัวมาเป็นการใช้ความรุนแรง

คณะทำงานมีแนวคิดที่ว่า ในทั้ง 2 พื้นดินั้นต่างมีความเหลื่อมล้ำเกิดขึ้นในทุกมิติ แต่ในการสร้างตัวชี้วัด จะประสานหรือบูรณาการอย่างไรเพื่อให้เห็น “ลักษณะเฉพาะของพื้นที่” คำตอบเบื้องต้นที่ได้ก็คือ จะบูรณาการ

โดยเริ่มการสร้าง dimension ที่ “มาจากข้างล่าง” ก่อน (ข้อเสนอตัวชี้วัดจากพื้นที่) เช่น แนวคิดเรื่องการลดทอนความเหลื่อมล้ำที่พื้นที่ถูกตีตราว่า “เป็นพื้นที่ติดลบ เป็นมะเร็งร้ายของเมือง” ให้กลายเป็น “พื้นที่สร้างสรรค์” หรือต้องการลดทอน “การเป็นพื้นที่ขัดแย้งรุนแรง” ให้เป็น “พื้นที่แห่งสันติสุข” เป็นต้น แล้วต่อจากนั้นจึงค่อยเสริม/ประสานกับแนวคิดต่างๆ จากข้างบน เช่น แนวคิดเรื่องพื้นที่เชิงกายภาพ/พื้นที่เชิงสัญลักษณ์ เป็นต้น

(4.2) แผนที่ใหม่กับกระบวนการพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่

เมื่อคณะทำงานมิติเชิงพื้นที่ก้าวออกมาเดินในเส้นทางใหม่ เปลี่ยนวิธีการเดินใหม่ (กลยุทธ์ใหม่) ก็จำเป็นต้องสร้าง “แผนที่ใหม่” เพื่อกำกับเส้นทางของหลายชีวิต (โหนด-นักวิจัยชุมชน) บนเส้นทางนี้ให้เดินไปในทิศทางเดียวกัน ผู้เขียนได้สรุป “แผนที่ใหม่” (หรือคาถากำกับ) ในการสร้างตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่มาได้ดังนี้

(i) การวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่เป็นการพิจารณาจากสภาพของ “ความเสียเปรียบ” ของ “ผู้คน” ซึ่งอาศัยอยู่ในพื้นที่ที่ต่างกัน

(ii) ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ควรพิจารณาให้มากกว่าการวัดในมิติทางเศรษฐกิจเพียงด้านเดียว หรือการเมือง หรือการศึกษา หรือ เพียงด้านเดียว

(iii) ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ควรพิจารณาทั้ง 2 ระดับคือ “พื้นที่ทางกายภาพในเชิงภูมิศาสตร์” และ “พื้นที่เชิงนามธรรม/พื้นที่เชิงสัญลักษณ์”

(iv) คำว่า “พื้นที่” มีความหมายมากกว่าพื้นที่ทางกายภาพหรือทางภูมิศาสตร์ เช่น เมือง-ชนบท ภูมิภาคที่ต่างกันเท่านั้น แต่การพิจารณาเรื่อง “พื้นที่” นั้น ต้องดูไปถึงมิติความสัมพันธ์เชิงอำนาจด้วย

(v) ควรพิจารณาปัจจัยด้าน “เหตุ” ที่นำมาสู่ “ผล” คือ ลักษณะและระดับของความเหลื่อมล้ำด้วย และ “เหตุดังกล่าว” นั้นก็ต้องพิจารณาให้มากกว่ากว้างกว่ามิติทางเศรษฐกิจ การพิจารณา “เหตุ” นั้นควรกระทำในลักษณะ “ห้วงโซ่ของปัญหา” (ดังที่ได้สาธิตมาข้างหน้า) เพื่อในการแก้ไข

ความเหลื่อมล้ำจึงต้องดำเนินการแบบ “ห่วงโซ่ของผลลัพธ์” (มีปัญหามากหลายปมก็ต้องแก้ไปหลายเปลาะ)

(vi) การสร้างตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ที่ต้องคำนึงถึงความสะดวกคล่องกับบริบท หรือลักษณะเฉพาะของพื้นที่ที่ปฏิบัติการ

(vii) เนื่องจากในความเป็นจริง “พื้นที่หนึ่งๆ ไม่เคยตั้งอยู่อย่างโดดเดี่ยว” หากทว่าจะต้องมีความสัมพันธ์ (ทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ) กับพื้นที่อื่นๆ อยู่เสมอ ในการสร้างตัวชี้วัด จึงต้องวัดความสัมพันธ์ระหว่างพื้นที่ศึกษา กับพื้นที่อื่นๆ และต้องใช้มุมมองทั้งแบบ “มองจากคนข้างในออกไป” (inside-out) และ “มองจากคนข้างนอกเข้ามา” (outside-in)

(viii) เนื่องจากพื้นที่แต่ละพื้นที่มีลักษณะเฉพาะตัว (particular) แต่ในการสร้างตัวชี้วัดโดยเฉพาะในระดับ dimension และตัวชี้วัดรวมนั้น เราต้องมี กรอบที่กว้างขวางและเป็นนามธรรมมากพอที่จะครอบคลุมทุกกรณีศึกษาให้ได้ (Universality/commonness) แต่ก็ยังคงรักษางานบางส่วนของลักษณะเฉพาะไว้ได้ นี่เป็นข้อท้าทายอย่างยิ่งสำหรับคณะทำงานชุดนี้

(4.3) ผลลัพธ์ขั้นแรก: Dimension

จากการเดินตาม “แผนที่ใหม่” ในการสร้างสรรค์ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ หลังจากคณะทำงานได้ทดลองเดินไปเดินมาอยู่หลายรอบ ในที่สุดก็ได้ผลลัพธ์ออกมาเป็น 3 Dimensions คือ

- (1) มิติการเป็นพื้นที่สร้างสรรค์ (ในเชิงนามธรรม/ในเชิงสัญลักษณ์)
- (2) มิติการเป็นพื้นที่ที่มีความมั่นคงและความสุขในชีวิต
- (3) มิติด้านการเป็นอยู่ร่วมกันอย่างสันติ (ทั้งในระหว่างคนในด้วยกัน และระหว่างคนในกับคนนอก)

จากข้อสรุปทั้ง 3 dimensions คณะทำงานได้ลงรายละเอียดใน 4 หัวข้อย่อยของ dimension (คล้ายๆ การลงรายละเอียดที่ตั้งภูเขา ลากเส้น สายน้ำ ขีดเส้นกันพรมแดน) คือ

- (1) สาเหตุ/บริบทพื้นที่ เพื่อต่อยอดทบทวนลักษณะเฉพาะของพื้นที่
- (2) ทำพจนานุกรมความหมายของชื่อ dimension
- (3) ให้ตัวอย่างรูปธรรมของพื้นที่
- (4) ลงระบุ (identify) ตัวชี้วัด (item) ที่อยู่ภายใต้ dimension

ดังกล่าว จำนวนไม่จำกัด เพื่อนำมาคัดเลือก (item selection) ใช้ให้เหมาะสมกับกรณีของตนเอง

1. มิติพื้นที่เชิงสัญลักษณ์ (พื้นที่เชิงนามธรรม) “พื้นที่สร้างสรรค์”

- **สาเหตุปัญหา/บริบทพื้นที่:** การถูกตีตราว่าเป็นพื้นที่เสื่อมโทรม แหล่งอาชญากรรม พื้นที่ต้นตอของความขัดแย้งรุนแรง ฯลฯ อันนำมาซึ่งสภาพความเหลื่อมล้ำ ความเสียเปรียบด้านต่างๆ เช่น การเข้าถึงทรัพยากรงบประมาณ/สวัสดิการพื้นฐาน ฯลฯ

- **นิยาม ความหมาย:** พื้นที่ปลอดภัย/พื้นที่สร้างสรรค์ซึ่งมีสิทธิและการเข้าถึงโดยได้รับการรับรองจากหน่วยงานรัฐ/ผู้คนในสังคมที่สามารถดำเนินกิจกรรม การผลิต สร้างการเรียนรู้/สร้างสรรค์ และร่วมกันอย่างปลอดภัย

- **ตัวอย่าง:** “พื้นที่ปลอดภัย” กรณีสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ “พื้นที่สร้างสรรค์” กรณีชุมชนพุนทรัพย์

- **ตัวชี้วัด:** การเกิดขึ้นของพื้นที่ ความรู้สึกปลอดภัย/การได้รับรองสิทธิบนพื้นที่ (หน่วยงานรัฐ/สังคม) การมีสิทธิในการกำหนดการใช้พื้นที่ การดำเนินกิจกรรม/การเรียนรู้ การเข้าถึง (พิจารณาจากลักษณะของห่วงโซ่ผลลัพธ์เชื่อมโยงต่อเนื่อง เช่น เมื่อเกิดพื้นที่ดังกล่าวจะนำมาซึ่งการสนับสนุนจากหน่วยงาน ฯลฯ)

2. มิติด้านความมั่นคงและความสุขในชีวิต

- **สาเหตุปัญหา/บริบทพื้นที่:** สภาพความเหลื่อมล้ำด้านรายได้เมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่อื่น (สามจังหวัดชายแดนใต้สุด คนสล้มรายได้เฉลี่ยน้อยกว่าคน กทม. ทั่วไป) ปัญหาด้านอาชีพ การไม่มีอาชีพ มีอาชีพนอกระบบที่ไม่มั่นคง ฯลฯ

- **นิยาม ความหมาย:** สภาพของครัวเรือน กลุ่ม ชุมชนเกิดความเปลี่ยนแปลงด้านการมีอาชีพ รายได้ รวมทั้งเกิดความสัมพันธ์ที่ดีกับภายนอก ได้รับการยอมรับอย่างมีเกียรติ มีศักดิ์ศรี

• **ตัวชี้วัด:**

- ด้านรายได้ (จำนวนครัวเรือนที่มีอาชีพทางเลือกและมีรายได้เพิ่มขึ้น)

- ด้านการยอมรับ มีเกียรติ มีศักดิ์ศรี (วัดจากภายนอก: จำนวนกลุ่มหรือหน่วยงานที่เข้ามาศึกษาดูงาน แลกเปลี่ยนรู้กับชุมชนเพิ่มขึ้น จำนวนคนและเครือข่ายที่รับซื้อ/ส่งผลิตผลและแปรรูปจากสวนเกษตรชุมชนมากขึ้น จำนวนครั้งที่นักวิจัยชุมชนได้รับเชิญไปเป็นวิทยากรภายนอกมากขึ้น ฯลฯ)

- ด้านความรู้สึกรักภูมิใจในอาชีพ (วัดจากภายใน อารมณ์ความรู้สึกของสมาชิก)

- ด้านอำนาจต่อรอง (การกำหนดสินค้าที่เป็นผลิตภัณฑ์ชุมชนทั้งผลิตและแปรรูป ชุมชนผลิตสินค้าที่มีแบรนด์เป็นของตนเอง ความเข้มแข็งความสามารถในการบริหารจัดการ จำนวนสมาชิก ฯลฯ)

3. มิติด้านการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ

• **สาเหตุปัญหา/บริบทพื้นที่**

- กรณีสล้มคือ การถูกตีตราว่าเป็นพื้นที่เสื่อมโทรมแหล่งอาชญากรรม ฯลฯ

- กรณีสามจังหวัดภาคใต้ ปัญหาความขัดแย้งที่มีต้นตอจากรากเหง้าทางวัฒนธรรม ความคิดที่คนในสังคมไทยส่วนใหญ่ไม่เห็นคุณค่าและไม่ยอมรับความแตกต่างหลากหลายด้านวัฒนธรรม อันนำมาสู่การมองแบบคู่ตรงข้าม ฯลฯ

• **นิยาม ความหมาย:** การยอมรับความมีตัวตนของชุมชนยอมรับอัตลักษณ์ ความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรม ไม่มองแบบขั้วตรงข้าม/มองเหมือนผู้คนในพื้นที่ปกติของสังคม (inclusive) ไม่กีดกันออกไปจากพื้นที่ของสังคม (exclusive) สามารถทำงานร่วมกันได้

• **ตัวชี้วัด:**

1. การมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐกับกิจกรรมในโครงการ
- เครือข่าย กลุ่มองค์กร หน่วยงานที่เข้ามามีส่วนร่วม
ในกิจกรรมกับกลุ่ม/ชุมชน

- ความต่อเนื่องของการมีส่วนร่วมของหน่วยงานรัฐ ฯลฯ

2. ความสัมพันธ์ระหว่างคนใน-คนใน และคนในชุมชน-BP (Boundary Partner) ทั้งคนในชุมชนและหน่วยงานภาครัฐ โดยพิจารณาจากการเปลี่ยนแปลงมุมมอง ทศนคติ และการปฏิบัติต่อกันที่ดีขึ้น

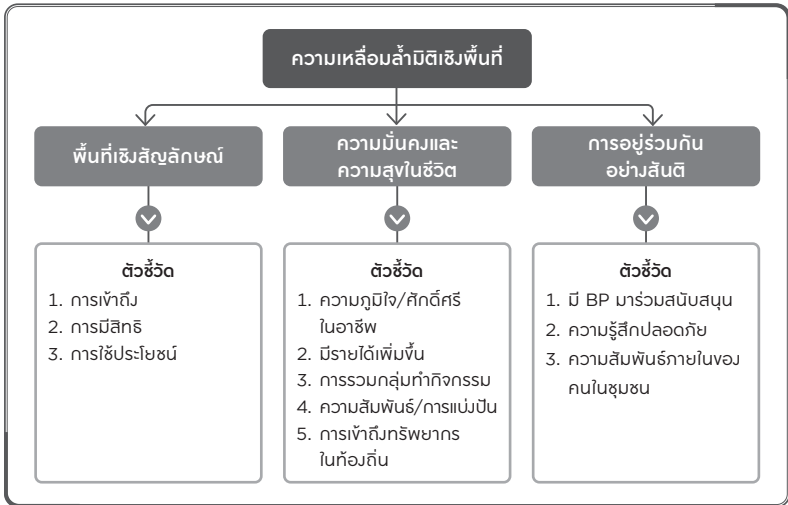
- จำนวนหน่วยงานและคนในชุมชนที่มีส่วนร่วม
ในโครงการ-การเกิดช่องว่างทางการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานรัฐ

- ความต่อเนื่องของการเข้าร่วมกิจกรรมของกลุ่มเป้าหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

- ความสัมพันธ์ระหว่างคนในชุมชนดีขึ้นหรือไม่แย่ง
ไปกว่าเดิม

• กลุ่มเป้าหมาย/คนในชุมชนมีมุมมองและทัศนคติต่อชุมชน
และหน่วยงานรัฐดีขึ้นหรือไม่แย่งไปกว่าเดิม

สรุปกรอบชีวิตการลดความเหลื่อมล้ำมิติเชิงพื้นที่



(4.4) จาก Dimensions สู่ตัวชี้วัดร่วม/ตัวชี้วัดกลาง

เป็นที่น่าสังเกตว่า แม้ว่าพื้นที่ของทั้ง 2 โครงการตัวอย่าง จะมีความแตกต่างกันอย่างมากในแง่ “พื้นที่เชิงกายภาพ” เช่น ชุมชนขุนทรัพย์ เป็นชุมชนในเมือง อยู่ใกล้ความเจริญ มีความแออัด ผู้คนมาจากหลายวัฒนธรรม ในขณะที่พื้นที่ในโครงการชายแดนใต้เป็นชุมชนที่อยู่ห่างไกลจากเมือง ไกลจากความเจริญ ผู้คนมีรากฐานทางวัฒนธรรม-ศาสนาร่วมกัน มีความสัมพันธ์แบบครอบครัว-เครือญาติในระดับสูง

หรือเราอาจสรุปได้ว่า ในแง่การเป็นพื้นที่เชิงกายภาพ ทั้ง 2 พื้นที่ มี “ข้อต่างมากกว่าข้อเหมือน”

อย่างไรก็ตาม ท่ามกลางความแตกต่างระหว่าง 2 พื้นที่ในเชิงกายภาพ แต่ทว่าในแง่ของการเป็นพื้นที่เชิงสัญลักษณ์/เชิงสังคม/เชิงนามธรรมแล้ว ทั้ง 2 พื้นที่ล้วนมี “จุดร่วมกัน” และลักษณะร่วมกันนี้แหละ ได้กลายมาเป็น dimension ทั้ง 3 dimension คือ การเป็นพื้นที่สร้างสรรค์ การเป็นพื้นที่แห่งความมั่นคงและความสุข และการเป็นพื้นที่แห่งการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ

หลังจากผ่านขั้นตอน “การแสวงหาจุดร่วม” ได้แล้ว เมื่อจะก้าวเข้ามาสู่ขั้นตอนการแปลง dimension มาเป็นตัวชี้วัด (item) ลักษณะที่แตกต่างของแต่ละพื้นที่ก็จะไหล่นำมาให้เห็นอีก และก็เป็นอีกครั้งหนึ่งที่คณะทำงานต้องใช้กลยุทธ์ “ท่ามกลางข้อต่าง ต้องมองหาจุดร่วม” เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย “การสร้างตัวชี้วัดกลาง/ตัวชี้วัดร่วม”

ดังที่ได้แสดงให้เห็นในหัวข้อ (4.3) มาบ้างแล้วว่า ใน 1 dimension นั้นสามารถจะระบุ item ออกมาได้มากมาย ดังนั้นจึงต้องมีเกณฑ์ในการคัดเลือก item (item selection) ซึ่งในคณะทำงานมิติเชิงพื้นที่ได้ระบุเกณฑ์การคัดเลือกตัวชี้วัดกลางเอาไว้ 3-4 เกณฑ์คือ

(1) ภายใต้อาจะมีความเหลื่อมล้ำได้ทั้ง 5-6 มิติ (เศรษฐกิจ การเมือง สังคม ฯลฯ) แต่คนทำงาน CBR ไม่จำเป็นต้องเลือกทำงานลดความเหลื่อมล้ำให้ครบทุกมิติ (เพราะในท้ายที่สุดก็คงจะทำได้ไม่ไหว) แต่ควรเลือกเฉพาะบางมิติที่เห็นได้ชัดเจนหรือสอดคล้องกับลักษณะพิเศษของแต่ละพื้นที่ ตัวอย่างเช่น มิติความมั่นคงและความสุขในชีวิต อาจจะเน้นมิติเศรษฐกิจและความปลอดภัยในชีวิต เป็นต้น

(2) ต่อเนื่องจากเกณฑ์ข้อ 1 ก็คือ ควรมีการจัดลำดับความสำคัญในห่วงโซ่ผลลัพธ์แห่งความเหลื่อมล้ำว่าอะไรมีความสำคัญมากที่สุด และการจัดลำดับนี้ต้องมองมาจาก “มุมมองของคนในพื้นที่” (insider’s view)

(3) เกณฑ์ที่ 3 เกี่ยวข้องกับภาคปฏิบัติ คือมีความเป็นไปได้ที่จะสามารถเก็บข้อมูลมาประเมินตัวชี้วัดที่ได้เลือกมา เกณฑ์ข้อนี้อาจจะรู้คำตอบอย่างแท้จริงหลังจากที่ได้ไปทดลองใช้ดูแล้ว

(4) ความไม่ยุ่งยากในการเก็บข้อมูลก็เป็นเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานจริงเช่นกัน ตัวชี้วัดบางตัวอาจจะมีคุณสมบัติเป็นตัวชี้วัดที่ดีมาก แต่ก็อาจจะมีคามยุ่งยากอย่างมากในการเก็บข้อมูล ส่งผลให้งานเรื่องตัวชี้วัดกลายเป็น “ภาระ” มากกว่าจะเป็น “ตัวช่วย” คนทำงาน

หลังจากใช้เกณฑ์ 3-4 ตัวมาพิจารณาตัวชี้วัดต่างๆ ที่ระบุมาจากแต่ละ dimension ก็จะได้ผลลัพธ์เป็น “ตัวชี้วัดร่วม/ตัวชี้วัดกลาง” ดังแสดงในภาพ



(4.5) จาก “ตัวชี้วัดกลาง” สู่ “ตัวชี้วัดย่อยรายโครงการ”

จากต้นทางของการสร้างตัวชี้วัดในมิติความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่นั้น เราจะพบว่าในท่ามกลางความแตกต่างของทั้ง 2 พื้นที่ในโครงการ แต่ทว่าในก้าวอย่างแรกๆ คือการสร้าง **dimension** และการสร้าง**ตัวชี้วัดกลาง/ตัวชี้วัดร่วม** ทางคณะทำงานจะใช้กลยุทธ์ “มองหาจุดร่วม/มองหานามธรรม” ที่จะสร้าง dimension และตัวชี้วัดร่วม

แต่ทว่าเมื่อก้าวเข้ามาถึงขั้นตอนการสร้าง**ตัวชี้วัดย่อยรายโครงการ** ก็จะเป็นพลิกตัวของกลยุทธ์ที่ใช้ไปในอีกด้านหนึ่งคือ “หันมาดูลักษณะเฉพาะตัว/รูปธรรมจริง” ของแต่ละโครงการอีกครั้งหนึ่ง ดังภาพ 2 ภาพที่แสดงให้เห็นว่า จาก dimension เดียวกัน/ตัวชี้วัดร่วมเดียวกัน เช่น การเป็นพื้นที่สร้างสรรค์ ในตัวชี้วัดร่วมคือการ**เข้าถึง** แต่ทว่าชุมชนพุนทรัพย์และชุมชนชายแดนได้ก็สร้างตัวชี้วัดย่อยของโครงการที่แตกต่างกัน ดังตารางข้างล่างนี้

มติ “พื้นที่สร้างสรรค์” โครงการปลูกผักชุมชนทุบถัวย

ตัวชี้วัด	ตัวชี้วัดย่อย	สภาพข้อโครงการ	ผลผลิต/ผลลัพธ์
1. การเข้าถึง	จำนวนที่เพิ่มขึ้นของพื้นที่สร้างสรรค์/พื้นที่การผลิตร่วมกัน และอาศัยพื้นที่เพื่อดำเนินกิจกรรมอื่นๆ	มีกลุ่มปลูกผักอินทรีย์อยู่แล้ว แต่ขาดความเข้มแข็ง (จุดหมายของกิจกรรมมุ่งการเติมเต็ม/ต่อยอด)	- เกิดพื้นที่สร้างสรรค์ที่เข้มแข็งขึ้น สะท้อนผ่านตัวชี้วัดด้านผลิตภัณธ์ที่แปรรูปเข้าสู่กระบวนการรับรองมาตรฐาน - การพัฒนาเทคโนโลยีที่ใช้ในการผลิตและแปรรูปผลผลิตน้ำพริกเห็ด - กลุ่มสร้างสรรค์ที่มีอยู่แล้วขยายพื้นที่เรียนรู้ และพบปะของสมาชิกจนเกิดลักษณะพื้นที่สีเขียวและแหล่งพักผ่อนของคนในชุมชน
2. การมีสิทธิ	- ระดับการยอมรับจากหน่วยงานในการเข้าถึงพื้นที่การผลิตและมีเวทีพูดคุย - ระดับการยอมรับจากคนในชุมชน นอกกลุ่ม และผู้นำชุมชน - จำนวนคน/กลุ่มที่เข้ามาศึกษาดูงาน (การยอมรับจากคนอื่น)	หน่วยงานคือ การเคหะแห่งชาติ ยอมให้ใช้พื้นที่ทำสวนเกษตร	หน่วยงานของรัฐมีทัศนคติเชิงบวกและมีจำนวนหน่วยสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมของโครงการและกลุ่มเพิ่มมากขึ้น
3. การใช้ประโยชน์	- การใช้ประโยชน์ด้านการผลิต - จำนวนครั้งที่พื้นที่ใช้ในการพูดคุยปรึกษาหารือ ทั้งในกลุ่ม ชุมชน หน่วยงาน	- ขาดพื้นที่การผลิตและสร้างรายได้ - ขาดพื้นที่สร้างสรรค์เพื่อพบปะพูดคุย และการยอมรับให้พื้นที่จากหน่วยงานรัฐ	- สร้างประโยชน์ด้านรายได้และการแบ่งปันแก่ชุมชน และเครือข่ายคนจนในช่วงโควิด-19 - ขยายเป็นพื้นที่สมาชิกมีการพบปะเพื่อทำกิจกรรมนอกเหนือจากการผลิต - ขยายเป็นพื้นที่ใช้ประโยชน์แก่ผู้สูงอายุ เด็กและเยาวชน

บัณฑิต “พื้นที่สร้างสรรค์”: กระบวนการชุมชน ตำบลอุบะไธย

ตัวชี้วัด	ตัวชี้วัดย่อย	สภาพก่อนโครงการ	ผลผลิต/ผลลัพธ์
1. การเข้าถึง	จำนวนที่เพิ่มขึ้นของพื้นที่สร้างสรรค์/พื้นที่ที่การผลิตร่วมกัน และอาศัยพื้นที่เพื่อดำเนินกิจกรรมอื่นๆ	ยังไม่มีพื้นที่สร้างสรรค์ด้านกลุ่มอาชีพ	- เกิดขึ้นที่สร้างสรรค์คือ กลุ่มอาชีพ 4 กลุ่ม - กลุ่มสร้างสรรค์ที่เกิดขึ้นสามารถเป็นพื้นที่แลกเปลี่ยนเรียนรู้ และพบปะของสมาชิก
2. การมีสิทธิ	- ระดับการยอมรับจากหน่วยงานในการเข้าถึงพื้นที่การผลิตและมีเวทีพูดคุย - ระดับการยอมรับจากคนในชุมชน นอกกลุ่ม และผู้นำชุมชน - จำนวนคน/กลุ่มที่เข้ามาศึกษาดูงาน (การยอมรับจากคนอื่น)	- กลุ่มแม่เลี้ยงเดี่ยวไม่ได้รับการยอมรับจากชุมชนในพื้นที่ - สาธารณะ ถูกกีดกันจากพื้นที่การผลิตและสร้างรายได้ - หน่วยงานไม่ให้การยอมรับน้อย มีทัศนคติเชิงลบ เพราะเป็นพื้นที่ "ไม่สงบ"	- กลุ่มกิจกรรมแม่เลี้ยงเดี่ยวได้รับการยอมรับจากคนในชุมชน - หน่วยงานของรัฐมีทัศนคติเชิงบวกและสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมของโครงการและกลุ่ม
3. การใช้ประโยชน์	- การใช้ประโยชน์ด้านการผลิต - จำนวนครั้งที่ให้พื้นที่ในการพูดคุยปรึกษาหารือ ทั้งในกลุ่ม ชุมชน หน่วยงาน	- ขาดพื้นที่การผลิตและสร้างรายได้ - ขาดพื้นที่สร้างสรรค์เพื่อพบปะพูดคุย และการยอมรับให้มีพื้นที่จากหน่วยงานรัฐ	- สร้างประโยชน์ด้านรายได้และการแบ่งปันการพัฒนาทักษะ - สมาชิกมีการพบปะเพื่อทำกิจกรรมก่อนร่วมโครงการวิจัย เฉลี่ย 13.13 ครั้งต่อปี

(4.6) ขั้นตอนการสร้าง “ค่าเป้าหมาย” (weight)

ในมิติเชิงพื้นที่นี้ ก็มีการตั้งค่าเป้าหมายโดยใช้สเกลการวัดเชิงปริมาณแบบต่างๆ เช่น ร้อยละของจำนวนครัวเรือน สัดส่วน ฯลฯ รวมทั้งมีการนำสเกลวัดแบบ Scoring rubric มาใช้ด้วย ตัวอย่างเช่นใน dimension ของ “การเป็นพื้นที่สร้างสรรค์” และ “การเป็นพื้นที่ความมั่นคงและความสุขในชีวิต” ดังแสดงในภาพ

2. มิติด้านความมั่นคงและความสุขในชีวิต

ตัวชี้วัด	วิธีการเก็บข้อมูลแหล่งข้อมูล	หมายเหตุ
ด้านรายได้ (จำนวนครัวเรือนที่มีอาชีพทางเลือกและมีรายได้เพิ่มขึ้น) เกิดอาชีพที่มีการยอมรับ มีเกียรติ มีศักดิ์ศรี (ต้องคุยต่อว่าจะวัดรูปธรรมได้อย่างไร • ด้านความรู้สึกรู้สึกภูมิใจในอาชีพ • จำนวนผู้เข้า (ผู้คน/หน่วยงาน) มาเยี่ยมเยียน พบปะจากผู้คนภายนอก • การทำกิจกรรมรวมกันด้านอาชีพ (ซื้อสินค้า ฯลฯ) (เดิมทำไม่ภูมิใจ ด้านกลับ(ภูมิใจ) คืออะไร เช่น งานที่ไม่ภูมิใจ?) • ควรรายงานดูโครงการวิจัยได้ออกแบบอย่างไร กลุ่มผู้หญิง อยู่อย่างไร โครงการเสริมให้เกิด ความภูมิใจ/คุณค่าอย่างไรบ้าง ไม่เป็น Nobody (กลุ่มผู้หญิงอยากจะทำอะไรบ้าง แล้วมีอำนาจ ตีตราหรือไม่) • อำนาจต่อรอง/ตอบสนองความต้องการของชุมชน... ความสามารถการสร้างการค้าที่เป็นธรรม? (ทีมวิจัยต้องตัดสินใจว่าจะเลือกหรือไม่)	• แบบสำรวจครัวเรือนที่เข้าร่วมโครงการ • นับเป็นเชิงจำนวนครัวเรือน/กลุ่ม (อาจจะอยู่ในแบบสำรวจ) • การสังเกตแบบมีส่วนร่วมโดยนักวิจัย • การสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (วัดอารมณ์ความรู้สึกของสมาชิก) • จำนวนกลุ่มหรือหน่วยงานที่เข้ามาศึกษาดูงาน แลกเปลี่ยนเรียนรู้กับชุมชนเพิ่มขึ้น • จำนวนคนหรือเครือข่ายที่รับซื้อ/สั่งซื้อผลิตภัณฑ์ และแปรปรูปจากสวนเกษตรชุมชนมากขึ้น • จำนวนครั้งที่นักวิจัยชุมชนได้รับเชิญไปเป็นวิทยากรภายนอก ฯลฯ	ต้องออกแบบการเก็บข้อมูลเชิงสำรวจ • การเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพต้องการละเอียด เช่น สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่คน (ใครบ้าง ฯลฯ) • แหล่งข้อมูลน่าจะมาจากการบินพิทของกลุ่ม/องค์กรสมาชิก • ประเด็นเรื่องอำนาจต่อรองอาจจะยังสำคัญ ชุมชนมีอำนาจในการเสนอว่าอะไรควรทำ/ มีสิทธิ์เลือกที่จะทำอะไร ไม่ทำอะไร... (เช่น กลุ่มผู้หญิงอยากจะทำอะไรบ้าง พยายามที่จะนำเสนออะไรบ้าง/มากน้อยแค่ไหน แล้วมีอำนาจต่อรองหรือไม่ ได้รับการตอบสนองอย่างไร) (การต่อรองด้านการผลิต ตลาด ฯลฯ สามารถเลือกได้)

บันไดผลลัพธ์ที่ 1: พื้นที่สร้างสรรค์

วันที่ 1	วันที่ 2	วันที่ 3	วันที่ 4	วันที่ 5
เกิดการก่อรูปพื้นที่ สร้างสรรค์ภายใต้ การดำเนินโครงการ	เกิดพื้นที่สร้างสรรค์ ภายใต้การดำเนิน โครงการ	เกิดพื้นที่สร้างสรรค์ภายใต้ การดำเนินโครงการ • มีความต่อเนื่องแม่ โครงการจะจบลง	เกิดกลุ่มกิจกรรมภายใต้การดำเนิน โครงการ • มีความต่อเนื่องแม่โครงการจะจบลง • เกิดการขยายสมาชิกได้มากกว่า สมาชิกก่อตั้ง	เกิดพื้นที่สร้างสรรค์ภายใต้ การดำเนินโครงการ • มีความต่อเนื่องแม่โครงการจะจบลง • เกิดการขยายสมาชิกได้กว้างขวาง ในชุมชน
	เกิดการยอมรับ/การรับรอง จากคนในชุมชน ผู้นำชุมชน • สมาชิกกลุ่มรู้สึกปลอดภัย • สมาชิกเห็นว่ามีพื้นที่และ ตัวตนในพื้นที่สาธารณะ ของชุมชน	เกิดการยอมรับ/การเปลี่ยนแปลง ภาพจำจากคนในชุมชน ผู้นำชุมชน คนภายนอกและภาคภายนอก หน่วยงานรัฐ ฯลฯ การเปลี่ยนภาพจำ (พื้นที่สาธารณะ/พื้นที่ ความรุนแรง) • สมาชิกกลุ่ม/คนนอกกลุ่ม/ในชุมชน และภาคภายนอก หน่วยงานรัฐ รู้สึกปลอดภัย • สมาชิกเห็นว่ามีพื้นที่และตัวตน ในพื้นที่สาธารณะของชุมชน	เกิดการยอมรับและการเปลี่ยนแปลง ภาพจำ (พื้นที่สาธารณะ/ พื้นที่ความรุนแรง) จากคน ในชุมชน ผู้นำชุมชน คนภายนอก และภาคภายนอก หน่วยงานรัฐ และสังคมวงกว้าง • สมาชิกกลุ่ม/คนนอกกลุ่ม/ ในชุมชน และภาคภายนอก หน่วยงานรัฐและสังคมวงกว้าง รู้สึกปลอดภัย	

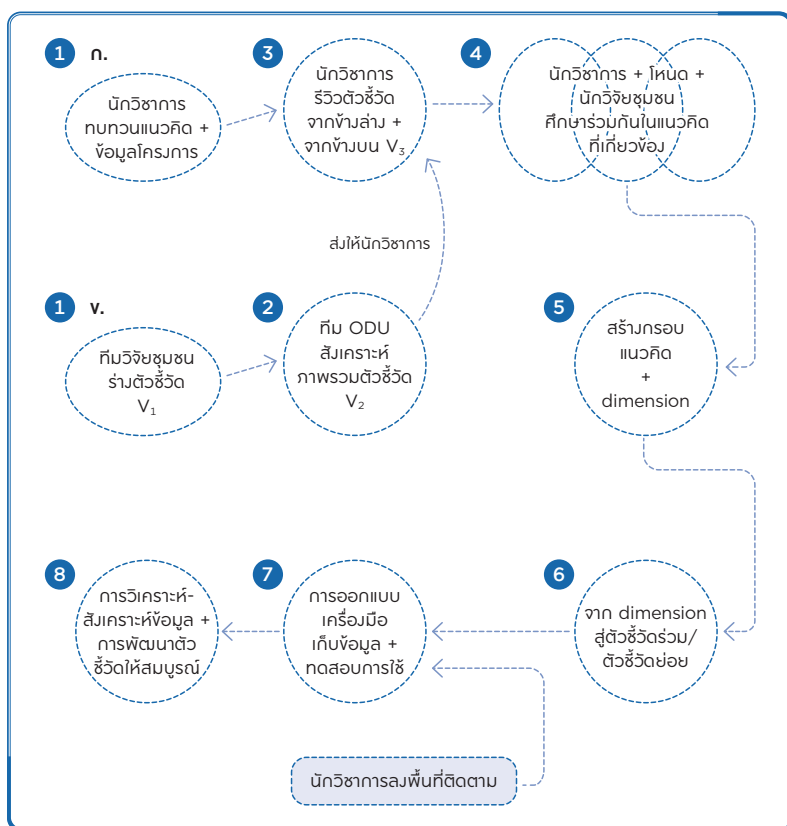
วันที่ 1	วันที่ 2	วันที่ 3	วันที่ 4	วันที่ 5
เกิดศักยภาพของกลุ่มที่จะนำไปสู่การสร้างรายได้	เกิดการใช้ประโยชน์ในเครื่องมือแก้ไขปัญหาคือความเหลื่อมล้ำ (มิติปากท้องของสมาชิกกลุ่มบางส่วน	- เกิดการใช้ประโยชน์เป็นเครื่องมือแก้ไขปัญหาคือความเหลื่อมล้ำ (มิติปากท้อง รายได้) ของสมาชิกกลุ่ม - เกิดประโยชน์การใช้พื้นที่สร้างสรรค์ในมิติอื่นๆ (เพิ่มมากกว่ามิติการแก้ไขปัญหารายได้ ปากท้อง ฯลฯ)	- เกิดการใช้ประโยชน์เป็นเครื่องมือแก้ไขปัญหาคือความเหลื่อมล้ำ (มิติปากท้อง รายได้) ของสมาชิกกลุ่ม และสามารถขยายไปยังชุมชน - เกิดประโยชน์การใช้พื้นที่สร้างสรรค์ในมิติอื่นๆ - สามารถเป็นต้นแบบให้แก่ นอกชุมชน	- เกิดการใช้ประโยชน์เป็นเครื่องมือแก้ไขปัญหาคือความเหลื่อมล้ำ (มิติปากท้อง รายได้) ของสมาชิกกลุ่ม และสามารถขยายไปยังชุมชน - เกิดประโยชน์การใช้พื้นที่สร้างสรรค์ในมิติอื่นๆ - สามารถเป็นต้นแบบให้แก่ นอกชุมชน
เกิดการรวมกลุ่มใหม่/การขยายสมาชิกและบทบาทของกลุ่มเดิม	- เกิดการรวมกลุ่มใหม่/การขยายสมาชิกและบทบาทของกลุ่มเดิม - กลุ่มมีศักยภาพ ในการสร้างผลผลิต/และรายได้ของกลุ่ม แต่ยังไม่นำไปสู่การรับประโยชน์ของสมาชิก	- เกิดการรวมกลุ่มใหม่/การขยายสมาชิกและบทบาทของกลุ่มเดิม - กลุ่มสามารถสร้างผลผลิตและรายได้และแก้ไขปัญหาคือความเหลื่อมล้ำให้แก่สมาชิกบางส่วนของกลุ่ม - เกิดการแบ่งปันผลผลิตสู่สมาชิก (ผลประโยชน์ที่ไม่ใช่รายได้โดยตรง)	- เกิดการรวมกลุ่มใหม่/การขยายสมาชิกและบทบาทของกลุ่มเดิม - ตามวัตถุประสงค์ของการ และแก้ไขปัญหาคือความเหลื่อมล้ำให้แก่สมาชิกของกลุ่ม - เกิดการแบ่งปันผลผลิตสู่สมาชิก และชุมชน	- เกิดการรวมกลุ่มใหม่/การขยายสมาชิกและบทบาทของกลุ่มเดิม - ตามวัตถุประสงค์ของการ และแก้ไขปัญหาคือความเหลื่อมล้ำให้แก่สมาชิกของกลุ่ม และสามารถขยายไปสู่ชนกลุ่มทั้งในและนอกชุมชน - เกิดการแบ่งปันผลผลิตสู่สมาชิก และชุมชน

บันไดผลลัพธ์ที่ 2: มิติด้านความเป็นคนและความสุขในชีวิต

วันที่ 1	วันที่ 2	วันที่ 3	วันที่ 4	วันที่ 5
- เกิดการรวมกลุ่มใหม่/การขยายสมาชิกและบทบาทของกลุ่มเดิม - กลุ่มมีศักยภาพในการสร้างผลผลิตตามวัตถุประสงค์ของการ	- เกิดการรวมกลุ่มใหม่/การขยายสมาชิกและบทบาทของกลุ่มเดิม - กลุ่มสามารถสร้างผลผลิตและรายได้ และแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำให้แก่สมาชิกบางส่วนของกลุ่ม - เกิดการแบ่งปันผลผลิตสู่สมาชิก (ผลประโยชน์ที่ไม่ใช่รายได้โดยตรง)	- เกิดการรวมกลุ่มใหม่/การขยายสมาชิกและบทบาทของกลุ่มเดิม - กลุ่มสามารถสร้างผลผลิตและรายได้ และแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำให้แก่สมาชิกบางส่วนของกลุ่ม - เกิดการแบ่งปันผลผลิตสู่สมาชิก	- เกิดการรวมกลุ่มใหม่/การขยายสมาชิกและบทบาทของกลุ่มเดิมตามวัตถุประสงค์ของการ - กลุ่มสามารถสร้างผลผลิตและรายได้ และแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำให้แก่สมาชิกของกลุ่ม และยังสามารถขยายไปสู่สมาชิกอื่นทั้งในและนอกชุมชน - เกิดการแลกเปลี่ยนผลผลิตสู่สมาชิกและชุมชน	- เกิดการรวมกลุ่มใหม่/การขยายสมาชิกและบทบาทของกลุ่มเดิมตามวัตถุประสงค์ของการ - กลุ่มสามารถสร้างผลผลิตและรายได้ และแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำให้แก่สมาชิกของกลุ่ม และสามารถขยายไปสู่สมาชิกอื่นทั้งในและนอกชุมชน - เกิดการแลกเปลี่ยนผลผลิตสู่สมาชิกและชุมชน
	สมาชิกกลุ่มมีความรู้สึกภาคภูมิใจ มีความรู้สึกดีศรี และมีความสุขในกลุ่มอาชีพที่จัดตั้งขึ้น	สมาชิกกลุ่มมีความรู้สึกภาคภูมิใจ มีความรู้สึกดีศรี และมีความสุขในกลุ่มอาชีพที่จัดตั้งขึ้น	สมาชิกกลุ่มและนอกกลุ่ม (คนในชุมชน) ร่วมมีความรู้สึกภาคภูมิใจ มีความรู้สึกดีศรี และมีความสุขในกลุ่มอาชีพที่จัดตั้งขึ้น	สมาชิกกลุ่มและนอกกลุ่ม (คนในชุมชน) ร่วมมีความรู้สึกภาคภูมิใจ มีความรู้สึกดีศรี และมีความสุขในกลุ่มอาชีพที่จัดตั้งขึ้น
	เกิดอำนาจต่อรองจากการรวมกลุ่มทำกิจกรรม	เกิดอำนาจต่อรองจากการรวมกลุ่มทำกิจกรรม	เกิดอำนาจต่อรองจากการรวมกลุ่มทำกิจกรรม	เกิดอำนาจต่อรองจากการรวมกลุ่มทำกิจกรรม

5 ขั้นตอนและกระบวนการทำงาน

สำหรับขั้นตอนและกระบวนการทำงานของการพัฒนาตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่นี้ โดยส่วนใหญ่แล้วก็จะคล้ายคลึงกับมิติอื่นๆ เช่น มิติการเมือง และมิติสิ่งแวดล้อมที่ได้กล่าวมาแล้ว ส่วนที่จะแตกต่างออกไปก็อาจจะได้แก่ “การใช้เวลามากน้อยในบางขั้นตอน” ที่อาจจะต่างออกไปเช่น ในขั้นตอนการสร้าง dimension ของมิติเชิงพื้นที่ หรือขั้นตอนการแสวงหาและทำความเข้าใจร่วมกันในความหมายของคำว่า “พื้นที่” และ “ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่” เป็นต้น



ขั้นตอนการทำงานทั้งหมดมี 8 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1: การเตรียมตัวจากทั้ง 2 ฝ่าย ในขั้นตอนนี้เป็นการเตรียมตัวของทั้งฝ่ายนักวิชาการประจำมิติ และโหนด-นักวิจัยชุมชนจาก 2 โครงการในสังกัด โดยที่ทั้ง 2 ฝ่ายต่างก็มีต้นทุนในเรื่องตัวชี้วัดเชิงพื้นที่มาในระดับหนึ่ง

(1) ก. นักวิชาการประจำมิติ เนื่องจาก รศ.ดร.ประภาส ปิ่นตบแต่ง มีความรู้ความเชี่ยวชาญ รวมทั้งมีประสบการณ์ในการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ “การเมืองเรื่องพื้นที่” เช่น การแย่งชิงเรื่องการใช้พื้นที่สาธารณะ การใช้พื้นที่สาธารณะเพื่อเป้าหมายทางการเมือง (เช่น การชุมนุมเดินขบวน การเมืองข้างถนน) จึงมีความเข้าใจและมีการติดตามทั้งความก้าวหน้าเชิงวิชาการเรื่อง “พื้นที่ศึกษา” และทั้งมีประสบการณ์ตรงในเรื่องการเคลื่อนไหวทางสังคมในเรื่องพื้นที่ ซึ่งก้าวไปไกลกว่าเรื่องการแย่งชิงกรรมสิทธิ์ความเป็นเจ้าของพื้นที่ที่เป็นปัจจัยการผลิต (เช่น ที่ดินทำมาหากิน ป่าชุมชน ฯลฯ) หากแต่เป็นเรื่องอำนาจในการใช้ประโยชน์จากพื้นที่สาธารณะในเชิงการสร้างอำนาจต่อรองด้วย

(1) ข. การเตรียมตัวของทีมวิจัย 2 โครงการ หลังจากที่โหนด-นักวิจัยชุมชนได้รับการติดตั้งการใช้เครื่องมือใหม่คือ Log Frame และ Outcome Mapping จากทีมประสานงานกลางไปแล้ว และได้ทบทวนความรู้เรื่องตัวชี้วัดให้หนักแน่นขึ้น โหนดด้านพื้นที่ก็ได้ร่างตัวชี้วัดออกมาเป็น Version 1 ดังตัวอย่างตัวชี้วัดในโครงการชุมชนพุนทรัพย์ ดังในภาพ

CBR กับการแก้ความเหลื่อมล้ำ (ตัวชี้วัด Version 1)

ผลระดับต่างๆ	ตัวชี้วัด	หลักฐานยืนยัน	Partners
ความเหลื่อมล้ำด้านความรู้ในการบริหารจัดการสวนเกษตร			
1. ความสามารถเข้าถึงความรู้ด้านการบริหารจัดการมากขึ้น (Output)	1) ความสามารถในการเข้าถึงความรู้ด้านการบริหารจัดการสวนเกษตรชุมชนด้านคน ด้านบัญชี ด้านการมีส่วนร่วม	1) โครงสร้างการบริหารจัดการสวนเกษตร 2) การจัดสรรมคนเข้าทำงานตามตำแหน่งในโครงสร้างอย่างเหมาะสม 3) บันทึกข้อตกลงเกี่ยวกับกฎ กติกาในการบริหารจัดการร่วมกัน 4) เอกสารทางการเงิน เช่น สมุดบัญชี รายรับ-รายจ่าย ใบสำคัญรับ ใบสำคัญจ่าย	1) นักวิจัยชาวบ้าน 2) นักวิจัย NGO 3) นักวิจัย ม.เกริก 4) ชาวบ้านทั่วไปในชุมชน
1.1 สวนเกษตรชุมชนมีการบริหารจัดการแบบองค์รวม ที่สอดคล้องกับบริบทชุมชน	1) มีคณะกรรมการบริหารจัดการสวนเกษตรชุมชน ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับตำแหน่งตามโครงสร้าง	1) เอกสารการแต่งตั้งคณะกรรมการสวนเกษตร 2) บันทึกการประชุมคณะกรรมการและกรรมการชุดตรวจสอบ	1) นักวิจัยชาวบ้าน 2) นักวิจัย NGO 3) นักวิจัย ม.เกริก 4) กศน. เขตสายไหม
1.1.1 การศึกษาดูงาน 1.1.2 การถอดบทเรียน 1.1.3 การทดลองการบริหารจัดการสวนเกษตรชุมชน	2) มีผลผลิตจากสวนเกษตรที่สามารถบริโภคได้อย่างปลอดภัย และสร้างรายได้เสริมแก่ชุมชน	3) สมุดบันทึกผลผลิตจากสวนเกษตร 4) สมุดรายรับ-รายจ่าย	5) ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายพัฒนาชุมชน เขตสายไหม 6) สำนักงานการเคหะชุมชนเออเงิน
2. การเข้าถึงอาหารปลอดภัย/มีคุณภาพ (outcome)	1) สวนเกษตรมีผัก (รวมพืชผลไม้) ที่ไม่น้อยกว่า 50 ชนิด 2) คนในชุมชนไม่น้อยกว่าร้อยละ 80 ของครัวเรือนทั้งหมดในชุมชน ได้รับบริโภคผลผลิตในสวน	1) สวนผัก 2) ปริมาณและชนิดผลผลิต 3) บันทึกการขาย-รายจ่าย	1) นักวิจัยชาวบ้าน 2) นักวิจัย NGO 3) นักวิจัย ม.เกริก 4) บุคลากรเขตสายไหม 5) บุคลากร กศน. เขตสายไหม 6)อื่นๆ ได้แก่ ชาวบ้านในชุมชนใกล้เคียง พี่น้องได้สะพาน เครือข่ายสลิ้มลึกภาค บุคลากรของ Dtac มหาวิทยาลัยเกริก ฯลฯ

เป็นที่น่าสังเกตว่า ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ที่ทีโหนด-นักวิจัยชุมชนได้ร่างขึ้นเป็นร่างแรกนี้ จะมีรูปลักษณะดังที่ได้กล่าวไปในข้างต้นว่า ตัวแปรเรื่อง “พื้นที่” ยังคงทำหน้าที่เป็นเพียง “ฉากหลัง” เท่านั้น เพราะ dimension ที่ทีโหนด-นักวิจัยชุมชนได้นำมาใช้ก็ยังคงเป็นมิติด้านเศรษฐกิจ-สังคม-วัฒนธรรม

ขั้นตอนที่ 2: การรวมตัวชี้วัด V_1 จาก 2 โครงการให้เป็นชุดเดียวกัน

จากตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ของโครงการย่อย 2 โครงการ ใน Version 1 ทีมประสานงานกลางได้นำมารวบรวม จัดหมวดหมู่ พร้อมทั้งเพิ่มเติมบางตัวชี้วัดที่มาจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ถือเป็น Version 2 และได้จัดส่งตัวชี้วัด V_2 นี้ให้ ดร.ประภาสได้ริวิต้้นทุนตัวชี้วัดของทีมวิจัยชุมชน ดังตัวอย่าง

(ร่าง) ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่จากการบ้าน LF&OM (27 เม.ย. 2563) (Version 2)

แหล่งข้อมูล Node ม.เกริก และโครงการชายแดนใต้ (เนื่องจากมีตัวชี้วัดในเชิงพื้นที่ที่มีหลายมิติซ้อนกันอยู่ในพื้นที่นั้น)

1. **พื้นที่** ชุมชนที่ทำงานมีความเหลื่อมล้ำ/หรือกลุ่มคนที่มีความเหลื่อมล้ำในพื้นที่ (เช่น คนยากจนในพื้นที่เด็กกำพร้า แม่หย้าย เด็กหลังห้อง ฯลฯ)
- ก. **ด้านเศรษฐกิจ** (เช่น นราธิวาส ปัตตานี ตัด 1 ใน 5 จังหวัดที่ยากจนที่สุดในประเทศ)
 1. วัดจากตัวเลขรายได้ต่อปีโดยเทียบก่อน-หลัง และการเทียบกับรายได้จ้งประเทศ
 2. วัดจากการเพิ่มจำนวนผู้มีงานทำ
 3. วัดจากการเพิ่มความสามารถในการประกอบอาชีพ/การมีทางเลือกในการประกอบอาชีพ (เช่น อาชีพใหม่ การแปรรูป) OM

4. วัดจากการเพิ่มความสามารถในการบริหารจัดการกลุ่มอาชีพต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ เช่น ปลุก แปรรูป ตลาดจำหน่าย OM
5. วัดจากระดับการพึ่งตนเองในมิติเศรษฐกิจความสามารถในการชำระหนี้สิน การวางแผนการใช้จ่ายในครัวเรือน-บัญชีครัวเรือน การเข้าถึงแหล่งเงินทุน ฯลฯ

ว. ด้านความรู้

สำหรับเยาวชน

1. วัดจากร้อยละการเรียนรู้ต่อ เช่น เด็กร้อยละ 60 ที่จบ ม.6 ไม่ได้ศึกษาต่อ (วัดจากการเข้าถึงการศึกษา/ความรู้ เช่น ขอบเด็กหลังห้อง เด็กยากจน)
2. วัดจากการเข้าถึงการศึกษาทางเลือก เช่น การเรียนตามสายอาชีพ การเรียนทึรอาดี
3. วัดจากจำนวนการเข้าถึงแหล่งเรียนรู้ในชุมชนที่เพิ่มขึ้น เช่น ศูนย์เรียนรู้ที่ ม.เกริก ปอนาะ

สำหรับการศึกษานอกระบบ

1. วัดจากโอกาสที่ได้เข้ารับการอบรมพิเศษเพื่อการพัฒนาชีวิต

ค. ด้านสังคม

1. วัดจากคุณภาพชีวิต ได้แก่ สูงภาวะ จำนวนผู้ติดยาเสพติด จำนวนผู้ตั้งครรภ์ก่อนวัยอันควร การลดความรุนแรง
2. การมีเครือข่ายความร่วมมือระหว่างชุมชนและ Partners ต่างๆ
3. วัดจากความมั่นคงในชีวิต เช่น การมีเงินออม การมีบ้าน

ขั้นตอนที่ 3: นักวิชาการทบทวนข้อมูลจากข้างล่าง คือตัวชี้วัด V₂ และทบทวนจากวรรณกรรม/งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (ข้อมูลจากข้างบน) เพื่อนำข้อมูลจากทั้ง 2 ทิศมาประมวลผล รวมทั้งให้ข้อพิจารณาและข้อเสนอแนะต่อ โหนด-นักวิจัยชุมชน ดังตัวอย่าง

อ.ประกาศริ้ว (ข้อความอยู่ในกรอบ) ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่จากการบ้าน LF & OM (27 เม.ย. 2563) 8 มิ.ย. 2563 (Version 3)

แหล่งข้อมูล Node ม.เกริก และโครงการชายแดนใต้ (เนื่องจากเป็นความเหลื่อมล้ำในเชิงพื้นที่ จึงมีหลายมิติซ้อนกันอยู่ในพื้นที่นั้น)

1. **พื้นที่/ชุมชน** ที่ทำงานมีความเหลื่อมล้ำ//หรือกลุ่มคนที่มีความเหลื่อมล้ำในพื้นที่ (เช่น คนยากจนในพื้นที่ เด็กกำพร้า แม่หม้าย เด็กหลังห้อง ฯลฯ)
 - ก. **ด้านเศรษฐกิจ** (เช่น นราธิวาส ปัตตานี ติด 1 ใน 5 จังหวัดที่ยากจนที่สุดในประเทศ)
 1. วัดจากตัวเลขรายได้ต่อปีโดยเทียบก่อน-หลัง และการเทียบกับรายได้ของประเทศ
 2. วัดจากการเพิ่มจำนวนผู้มีงานทำ
 3. วัดจากการเพิ่มความสามารถในการประกอบอาชีพ/การมีทางเลือกในการประกอบอาชีพ (เช่น อาชีพใหม่ การแปรรูปฯ) – OM
 4. วัดจากการเพิ่มความสามารถในการบริหารจัดการกลุ่มอาชีพ ต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ เช่น ปลูก แปรรูป หาตลาดจำหน่าย – OM
 5. วัดจากระดับการพึ่งตนเองในมิติเศรษฐกิจความสามารถในการชำระหนี้สิน การวางแผนการใช้จ่ายในครัวเรือน-บัญชีครัวเรือน การเข้าถึงแหล่งเงินทุน ฯลฯ

อ.ประกาศเพิ่มเติม

ปรึกษาหารือพิจารณาเพิ่มเติม

- มิติการสร้างความสัมพันธ์ใหม่ การเกิดตลาดรูปแบบใหม่ๆ (ตลาดเขียว ตลาดชุมชน) ฯลฯ การขายตรงผ่านการจัดความสัมพันธ์ใหม่
- การวัดจากมิติความมั่นคงทางอาหาร

ว. ด้านความรู้

สำหรับเยาวชน

1. วัดจากร้อยละการเรียนรู้ต่อ เช่น เด็กร้อยละ 60 ที่จบ ม.6 ไม่ได้ศึกษาต่อ (วัดจากการเข้าถึงการศึกษาศึกษา/ความรู้ เช่น มองเด็กหลังห้อง เด็กยากจน)
2. วัดจากการเข้าถึงการศึกษามูลนิธิ เช่น การเรียนสายอาชีพ การเรียนทึรอาตึ
3. วัดจากจำนวนการเข้าถึงแหล่งเรียนรู้ในชุมชนที่เพิ่มขึ้น เช่น ศูนย์เรียนรู้ที่ ม.เกริก ปอนาะ

สำหรับการศึกษานอกระบบ

1. วัดจากโอกาสที่ได้เข้ารับการอบรมพิเศษเพื่อการพัฒนาชีวิต

ค. ด้านสังคม

1. วัดจากคุณภาพชีวิต ได้แก่ สุกภาวะ จำนวนผู้ติดยาเสพติด จำนวนผู้ตั้งครรภก่อนวัยอันควร การลดความรุนแรงในครอบครัว ความสัมพันธ์งอมสมาชิกในครอบครัว และชุมชน
2. การมีเครือข่ายความร่วมมือระหว่างชุมชนและ Partners ต่างๆ
3. วัดจากความมั่นคงในชีวิต เช่น การมีเงินออม การมีบ้าน

จ. ด้านวัฒนธรรม

1. วัดจากการรวมกลุ่มสืบทอดวัฒนธรรม
2. วัดจากระดับการเห็นคุณค่า อัตลักษณ์ ศักดิ์ศรี
3. วัดจากความสามารถในการนำวัฒนธรรมมาใช้ในการพัฒนาชุมชน
(เห็นว่า เน้นเฉพาะมิติ “ภายใน” พื้นที่/กลุ่มองค์กร)

ข้อควรพิจารณาควรเพิ่มเติม

- ควรขยายไปสู่มิติ (Politics/Culture of Recognition) โดยเฉพาะการขยายตัวชี้วัดด้านการเปลี่ยนแปลงมิติ “ภายนอก” (การเปลี่ยนแปลงทัศนคติการรับรู้ ความเชื่อ “คุณค่า/ (values))

จ. ด้านมิติการเมืองควรเพิ่มเติมเข้ามา

1. อำนาจต่อรอง ความเข้มแข็งของกลุ่มองค์กร (ทรัพยากรของกลุ่มองค์กรการสร้างผู้นำแกนนำ กระบวนการเรียนรู้)
2. การเข้าถึงทรัพยากร งบประมาณจากรัฐ หน่วยงานรัฐ องค์กรท้องถิ่น
3. การเปลี่ยนแปลงนโยบาย กฎหมาย ฯลฯ
4. การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง ความสัมพันธ์ทางอำนาจ (รวมทั้งมิติวัฒนธรรม)

สำหรับข้อพิจารณาและข้อเสนอของนักวิชาการต่อร่างตัวชี้วัด Version 2 มีดังนี้

(i) ในขณะที่ทีมวิจัยชุมชนได้สร้างตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำตามมิติต่างๆ เช่น เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ฯลฯ แต่กลับปรากฏว่าในทั้ง 2 โครงการยังขาด “มิติการเมือง” (ซึ่งอาการเบื้องต้นว่านิมิตการเมืองนี้เป็นโรคร่วมของคนทำงาน CBR) ซึ่ง ดร.ประภาสเห็นว่า “มิติการเมือง” นี้เป็นมิติที่จะขาดเสียมิได้

(ii) และสำหรับคำนิยามของคำว่า “มิตินการเมือง” นี้ก็มีความคล้ายคลึงกับคำนิยามอย่างกว้างขวางอย่างน้อย 6 คำนิยามของ อ.ไพสิฐ พาณิชย์กุล ในมิตินการเมือง (โดยมิได้ันดหมาย) โดย อ.ประภาสได้เพิ่มเติมขยายความว่า มิตินการเมืองที่น่าจะต้องมีใน 2 โครงการย่อยเชิงพื้นที่อย่างน้อยน่าจะมีแง่มุมต่อไปนี้คือ

(ก) อำนาจต่อรองที่มาจากความเข้มแข็งของกลุ่ม/องค์กร (ต้องมีทรัพยากรของกลุ่ม/องค์กร การสร้างผู้นำ/แกนนำ กระบวนการเรียนรู้ ฯลฯ) หรือในภาษาของ อ.ไพสิฐ คือ การเมืองแนวนอน/การเมืองภาคประชาชน

(ข) อำนาจในการเข้าถึงทรัพยากร งบประมาณของรัฐ หน่วยงานรัฐ องค์กรท้องถิ่น (เริ่มเข้าสู่วงจร “การเมืองแนวตั้ง”) รวมทั้งการได้รับผลกระทบด้านลบจากนโยบายรัฐ การสูญเสียโอกาส เป็นต้น

(ค) มีการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบาย กฎหมาย กลไก สถาบัน ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ (การเปลี่ยนแปลงการเมืองแนวตั้ง)

(ง) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างภาคประชาชนกับหน่วยงานรัฐ

(iii) จากลักษณะของพื้นที่ในเชิงสัญลักษณ์ เช่น การถูกตีตราในด้านลบ การถูกรับรู้อย่างผิดๆ จากคนภายนอก ดังนั้น มิติหนึ่งของด้านการเมืองที่น่าจะต้องนำมาพิจารณาในการสร้างตัวชี้วัดคือ Politics of Recognition (การเมืองเรื่องการได้รับการยอมรับ) การลดทอนความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่คือการเปลี่ยนแปลงการถูกตีตรา การรับรู้และการได้รับการยอมรับทั้งจากคนในชุมชนเอง (รับรู้ตัวเอง) และจากภายนอก

ขั้นตอนที่ 4: หลายจรรจบของการพัฒนารอบแนวคิด ในขั้นตอนนี้ จะเริ่มเป็นจุดออกสตาร์ทของการทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดและเท่าเทียม เสมอภาคระหว่างนักวิชาการประจำมติดกับทีมโหนด-นักวิจัยชุมชน ในขั้นตอนนี้ จะประกอบด้วยกิจกรรมที่หลากหลายดังนี้

- **กิจกรรมประเภท 1:** การทบทวน “คำนิยาม” ที่เกี่ยวข้องในโครงการ ที่มาจากหลายๆ แหล่ง ทั้งแหล่งความรู้จากสากลและในประเทศ ทั้งแหล่งความรู้ ที่เป็นองค์รพัฒนาระดับโลกและของไทย ทั้งแหล่งความรู้ในสถาบันวิชาการ และทัศนะจากคนในพื้นที่

สำหรับแนวคิดหลักๆ ที่นำมาทบทวนกันก็คือ แนวคิดที่นำเสนอ อยู่ในหัวข้อที่ 2 คือ แนวคิดเรื่อง “พื้นที่” และแนวคิดเรื่อง “ความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่”

- **กิจกรรมประเภท 2:** เป็นการติดตั้งความรู้ใหม่โดยเฉพาะแนวคิดเรื่อง “พื้นที่ 2 ประเภท” คือพื้นที่เชิงกายภาพ และพื้นที่เชิงสัญลักษณ์ องค์ประกอบของพื้นที่เชิงสัญลักษณ์คืออะไรบ้าง

- **กิจกรรมประเภท 3:** เป็นกิจกรรมภาคทดลองลงมือปฏิบัติเพื่อเสริมกิจกรรมประเภท 1 และ 2 กล่าวคือ ทุกครั้งที่มีการติดตั้งความรู้ใหม่ๆ หรือมีการทบทวนแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันจนได้ข้อสรุป จะต้องตอบท้ายด้วยการนำเอาแนวคิดใหม่ๆ นั้นไปทดลองวิเคราะห์ข้อมูลในโครงการของตนเอง อยู่เสมอ เช่น เมื่อเรียนรู้เรื่องพื้นที่เชิงกายภาพและพื้นที่เชิงสัญลักษณ์แล้วก็นำเอาแนวคิดดังกล่าวมาวิเคราะห์ข้อมูลในโครงการตนเองว่ามีพื้นที่ทั้ง 2 แบบอย่างไรบ้าง

- **กิจกรรมประเภท 4:** การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ข้อมูลที่เป็นลักษณะเฉพาะของทั้ง 2 โครงการอย่างละเอียด เพื่อสกัดเอา “ลักษณะเฉพาะของแต่ละพื้นที่” ออกมาให้เห็นอย่างเด่นชัด

- **กิจกรรมประเภท 5:** การร่วมกันสรุปหลักการสร้างตัวชี้วัดของคณะทำงาน เช่น

(i) การสร้างตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ไม่ควรสร้างจากอุดมคติของฝ่ายใดฝ่ายเดียว ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายนักวิชาการ นักปฏิบัติ นักประเมินผล หรือแม้แต่ฝ่ายชาวบ้านในพื้นที่ แต่ควรใช้มุมมองร่วมจากทุกๆ ฝ่าย

(ii) เมื่อทำงานเรื่องที่มีตัวชี้วัดเข้ามาเกี่ยวข้อง ต้องระวางการตกหลุมร่องตัวชี้วัด คือการพลีชีพเพื่อตัวชี้วัด หมายความว่า เกิดการทำงานกับข้อมูลอย่างหนัก เพื่อให้ตอบโจทย์เรื่องตัวชี้วัด ทำให้ตัวชี้วัดกลายเป็นเป้าหมายของการทำงาน และหลงลืมไปว่า การทำงานวิจัย CBR นั้นเป้าหมายสูงสุดคือการสร้างการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นกับคนและพื้นที่

(iii) ต่อเนื่องจากข้อ (ii) ก็คือ คนสร้างตัวชี้วัดต้องชัดเจนว่า การสร้างตัวชี้วัดนี้ทำมาเพื่อ “ช่วยการทำงาน” มิใช่ “สร้างภาระให้แก่คนทำงาน” ซึ่งหากมีรายการตกหลุมตัวชี้วัดแล้ว คำตอบที่ออกมาก็คือ ตัวชี้วัดจะกลายเป็นภาระหนักของการทำงาน

(iv) ถึงแม้ในมิติความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่นี้ จะมีแนวทางการเน้นถึง “ลักษณะเฉพาะของพื้นที่” ค่อนข้างมาก รวมทั้งมุ่งเน้น “การทำงานจากข้างล่าง” เป็นหลัก อย่างไรก็ตาม คณะทำงานก็ยังคงคาดหวังว่าจะสามารถสร้าง “ตัวชี้วัดร่วม/ตัวชี้วัดกลาง” ได้พร้อมๆ กับการมี “ตัวชี้วัดเฉพาะพื้นที่” ด้วย

(v) และในมิติความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่นี้ จะพยายามสร้างทั้งตัวชี้วัดในเชิงผลที่เกิดขึ้น และตัวชี้วัดในฐานะกลไก/เครื่องมือที่จะช่วยนำไปสู่ผลที่เกิดขึ้นด้วย

ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่า สำหรับกระบวนการสร้างตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ตั้งแต่ขั้นตอนที่ 1 มาจนถึงขั้นตอนที่ 3 นั้น ผลลัพธ์ของตัวชี้วัดที่ออกมา นั้น ตัวแปรเรื่อง “พื้นที่” ยังคงมีสถานะเป็นเพียง “ฉากหลัง” เท่านั้น ส่วนตัวแปรมิติอื่นๆ เช่น เศรษฐกิจ สังคม ฯลฯ กลับมีบทบาทเป็น “พระเอก” หรืออาจจะพูดได้ว่า คณะทำงานนั้น “เห็นของในกล่อง แต่ไม่เห็นกล่อง” ซึ่งคงจะเป็นเพราะคณะทำงานยังคงรับรู้ความหมายของ “พื้นที่” อยู่ในระดับพื้นที่เชิงกายภาพ เท่านั้น

แต่เมื่อก้าวเข้ามาสู่ขั้นตอนที่ 4 คือการติดตั้งความเข้าใจ การกินยา ขยายม่านตา การติดตั้งเลนส์ระดับ X-ray ก็ดูเหมือนจะเกิดการ “พลิกตัว” ของกระบวนการพัฒนาตัวชี้วัดโดยดึงเอา “พื้นที่” ขึ้นมาเป็น “พระเอก” ส่วนมิติต่างๆ นั้นลดระดับลงไปเป็น “ผู้ช่วยพระเอก” กิจกรรมในขั้นตอนที่ 4 นี้ จึงเปรียบเสมือน “สะพานที่ทอดข้าม” ความเข้าใจเรื่องตัวชี้วัดเชิงพื้นที่ จากฝั่งหนึ่งมาสู่อีกฝั่งหนึ่ง

ขั้นตอนที่ 5: การสร้างกรอบแนวคิดและ dimension และขั้นตอนที่ 6: จาก dimension สู่ตัวชี้วัดร่วมและตัวชี้วัดรายโครงการนั้น ผู้เขียน ได้กล่าวรายละเอียดมาแล้วในหัวข้อที่ 4

ขั้นตอนที่ 7: การออกแบบเครื่องมือการเก็บข้อมูลและทดสอบการใช้ ขั้นตอนนี้เป็นอีกขั้นตอนหนึ่งที่คณะทำงานมิติเชิงพื้นที่ให้ความสนใจค่อนข้างมาก โดยมีการดำเนินการหลายต่อหลายครั้ง รวมทั้งได้มีการออกแบบเครื่องมือต่างๆ เช่น ตารางตรวจสอบ การตรวจแบบสอบถาม ฯลฯ เพื่อสร้างหลักประกันที่ดีต่อการเก็บข้อมูล

(i) การทบทวนบทเรียนการออกแบบเครื่องมือการเก็บข้อมูล คณะทำงาน ได้ทบทวนหลักการออกแบบเครื่องมือการเก็บข้อมูลเพื่อให้ตรงกันแนวคิดต่างๆ ที่ได้ตั้งเอาไว้ เช่น

- ต้องมีการเก็บและใช้ข้อมูลจากหลายๆ แหล่ง เช่น แบบสำรวจ ทศนะจากคนวงใน (ผู้เข้าร่วมโครงการ) คนนอกโครงการ คนนอกชุมชน ภาควิชา ฯลฯ
- ต้องเก็บข้อมูลทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ
- ต้องเก็บข้อมูลโดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในโครงการ ให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้
- ข้อมูลตัวชี้วัดที่เก็บมาได้ ต้องวางฟังก์ชันการใช้ประโยชน์จากข้อมูลให้หลากหลาย เช่น ใช้ตัวชี้วัดเพื่อวัดผลการบรรลุเป้าหมาย ใช้เป็น เครื่องมือ/แผนที่ในการทำงาน หรือใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินผล

- ควรใช้เครื่องมือแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ คือมีการใช้เครื่องมือหลายๆ ชนิดเพื่อตรวจสอบกัน เช่น ใช้แบบสัมภาษณ์ แบบสำรวจ แบบสอบถาม แบบทดสอบ ภาพถ่าย หลักฐานที่เป็นเอกสารอ้างอิง บันทึกการบอกเล่า การสนทนากลุ่ม การจัดเวทีประชุมเพื่อตรวจสอบข้อมูล เป็นต้น

(ii) องค์ประกอบที่ต้องพิจารณาในการสร้างเครื่องมือเก็บข้อมูล ตัวอย่างเช่น

- เราต้องการข้อมูลอะไร เพื่อมาตอบโจทย์ข้อไหน
- เราจะเก็บข้อมูลจากแหล่งข้อมูลประเภทใดบ้าง
- เราจะใช้เครื่องมืออะไรไปเก็บข้อมูลแต่ละชนิดจากแต่ละแหล่งข้อมูล

- หน่วยในการศึกษาหรือหน่วยในการวิเคราะห์ (unit of study/ unit of analysis) มีกี่หน่วย ฯลฯ

คณะทำงานมีมติเห็นพ้องที่ได้ออกแบบตารางช่วยเก็บข้อมูลที่มีองค์ประกอบที่ต้องพิจารณาที่กล่าวมาข้างต้นนี้ไว้ดังนี้

การพัฒนาตัวชี้วัดและแนวทางการเก็บข้อมูลโครงการชายแดนใต้ (อ.ประกาศ 8 ก.ค 64)

มิติที่	ตัวชี้วัด	ตัวชี้วัดย่อย	กลุ่มเป้าหมาย	หน่วยในการวิเคราะห์ (Unit of Analysis)	หลักฐานข้อมูล	แนวทางและวิธีการเก็บข้อมูล
1. พื้นที่เชิงสัญลักษณ์ พื้นที่สร้างสรรค์ (นิยาม: มีพื้นที่กลางในการพูดคุย แลกเปลี่ยน วางแผนและทำกิจกรรมร่วมกันในชุมชน “มีสิทธิ” “เข้าถึง” “ใช้ประโยชน์”)	1.1 การเข้าถึง 1.2 การมีสิทธิ 1.3 การใช้ประโยชน์	• การเพิ่มขึ้นของพื้นที่เชิงสัญลักษณ์ (หรือพื้นที่สร้างสรรค์) • การเกิดยอมรับจากหน่วยงานในการเข้าถึงพื้นที่การผลิต และการมีเวทีพื้นที่พูดคุย • การเกิดพื้นที่การผลิตร่วมกัน และอาศัยพื้นที่เพื่อดำเนินกิจกรรมอื่นๆ • การมีเวทีพูดคุย	• สมาชิกเข้าร่วมโครงการจำนวน 30 ราย • แกนนำ 14 ราย • นอกโครงการ แต่อยู่ในชุมชน 30 ราย • ตัวแทนหน่วยงานราชการ	• คนในโครงการ • คนนอกโครงการ • ผู้นำ • หน่วยงาน	• รูปธรรมกิจกรรมร่วม (เชิงสร้างสรรค์เกิดขึ้นในพื้นที่) • วัดได้จาก ก่อน-ไม่มี หรือมีจำนวนเพิ่มขึ้นหรือไม่ (ของเดิม) 1. กิจกรรมด้านการพบปะ การปรึกษาหารือ ถิ่นทุกข/สุข จำนวน.....ครั้ง/เดือน หรือปี 2. การรวมกลุ่มกิจกรรมด้าน การเรียนศาสนา เช่น การเรียน อัลกุรอาน การเรียนกีรออาตี จำนวน.....ครั้ง/เดือน 3. การรวมกลุ่มกิจกรรมด้าน ศาสนาอิสลาม เช่น งานอาซูรอ งานเมาลิด งานละศีลอด งานวันรายอ ฯลฯ จำนวน.....ครั้ง/เดือน หรือปี	- แบบสำรวจ - ข้อมูลเชิงคุณภาพ - การสนทนากลุ่ม - ตัวแทนแต่ละหมู่บ้าน - การสัมภาษณ์ - การสังเกตการณ์ - แบบมีส่วนร่วม

เบสท์	ตัวชี้วัด	ตัวชี้วัดย่อย	กลุ่มเป้าหมาย	หน่วยในการวิเคราะห์ (Unit of Analysis)	หลักฐานข้อมูล	แนวทางและวิธีการเก็บข้อมูล
					4. กิจกรรมด้านการพบปะ การปรึกษาหารือ ถามไถ่ทุกข์/สุข จำนวน....ครั้ง/เดือน หรือ/ปี 5. เยี่ยมเยียนการไปมาหาสู่ เช่น เยี่ยมเพื่อนบ้าน เยี่ยมคนป่วย การไปช่วยงาน เลี้ยงต่างๆ ทั้งใจ/นอกชุมชน จำนวน....ครั้ง/เดือน	

ตารางแสดงตัวชี้วัด นิยาม ความหมาย แนวทางการเก็บข้อมูลและเครื่องมือ (อภิปรายเพิ่มเติม) โครงการชุมชนพูนทรัพย์ ม.กรีก (23 มิ.ย. 64)

ตัวชี้วัด	นิยาม ความหมาย	รายละเอียดการเก็บข้อมูล (ข้อควรระวัง)	ตัวชี้วัดย่อย indicators	ความเหมาะสมของตัวชี้วัด	วัตถุประสงค์ของนโยบาย (หลักฐาน)	ข้อเสนอวิธีการเก็บข้อมูล	ข้อคิดเห็นเพิ่มเติม
1. พื้นที่เชิงสัญลักษณ์/พื้นที่สร้างสรรค์	1) มีพื้นที่ส่วนกลางในการผลิตอาหารเพื่อเลี้ยงคนในชุมชน 2) พื้นที่ส่วนกลางไม่ได้ปลูกพืชผัก อยางเดียว แต่เป็นพื้นที่ทำกิจกรรมอื่นๆ เช่น การประชุม การอบรม การออกกำลังกาย การอ่านของเด็ก พื้นที่ที่ปะทะของผู้สูงอายุ ฯลฯ	1) พืชผักอะไรบ้างที่ปลูกในส่วนเพื่อการบริโภคในชุมชน 2) มีพืชผักอะไรบ้างที่ปลูกเพื่อจำหน่ายสร้างรายได้ให้เกษตรกร 3) มีกิจกรรมอะไรบ้างที่เกิดขึ้นหลังจากมีสวนเกษตร ทั้งการผลิต แปรรูป และกิจกรรมอื่นๆ ที่ไม่ใช้การทำสวนเกษตร	1) จำนวนพืชผักที่ปลูกเพื่อบริโภค 2) จำนวนพืชผักที่ปลูกรวมถึงผลผลิตทั้งหมดที่แปรรูปเพื่อจำหน่าย 3) จำนวนและชนิดของกิจกรรมที่เกิดขึ้น สวนเกษตรชุมชน 4) คนในชุมชน ชุมชนใกล้เคียงและภาคีเครือข่ายมีบทบาทและมีส่วนร่วมอย่างไร มากน้อยแค่ไหน	1) จำนวน (ตัวเลข) 2) หลักฐานเชิงประจักษ์ (รูปภาพ) 3) ความรู้สึก/ความคิดเห็น	จากพื้นที่เพาะพื้นที่เลี้ยงต่อการทำ ผักกาดหอม พื้นที่ที่ไม่เหมาะสำหรับเด็ก มีการเปลี่ยนแปลงทั้งรูปธรรมและนามธรรม	เชิงปริมาณ: ใช้แบบสอบถาม เชิงคุณภาพ: สัมภาษณ์เชิงลึก นักวิจัยชุมชน ชาวบ้าน และภาคีเครือข่าย Focus group: นักวิจัยชุมชน ชาวบ้าน โดยใช้เวลา 1 ชั่วโมงในชีวิตประจำวันในการสัมภาษณ์พูดคุย	

ตัวชี้วัด	นิยาม ความหมาย	รายละเอียดการ เก็บข้อมูล (ข้อบ่งชี้ตัวชี้วัด)	ตัวชี้วัดย่อย indicators	ความ เหมาะสม ของตัวชี้วัด	วัตถุประสงค์อะไร รูปแบบเป็น อย่างไร (หลักฐาน)	ข้อเสนอวิธีการ เก็บข้อมูล	ข้อคิดเห็น เพิ่มเติม
	3) เปิดโอกาสให้ ชาวบ้านในชุมชน ทุกครัวเรือนเข้า มาร่วมกิจกรรม หรือใช้พื้นที่ ทำกิจกรรม เพื่อส่วนรวม 4) เป็นแหล่งเรียนรู้ และฝึกทักษะ ด้านเกษตรอินทรีย์ และแปรรูป ผลิตภัณฑ์จากสวน เกษตร ได้แก่ การอบรมให้ ความรู้ การฝึก อาชีพ การศึกษา ดูงาน การทำ กิจกรรมจิตอาสา 5) เป็นพื้นที่ปลอดภัย ทั้งด้านสังคม และสิ่งแวดล้อม	4) คน 3 รายในชุมชน ที่เข้าร่วมกิจกรรม ในบทบาท ที่แตกต่างกัน และ ความเข้มข้นต่าง กันหรือไม่ อย่างไร 5) จากพื้นที่เดิม ที่เป็นแหล่ง หมักหมมของ ขยะ การบดกรู อยู่อาศัย การชุกซอน สิ่งผิดกฎหมาย กลายเป็นพื้นที่โล่ง สร้างประโยชน์ และกิจกรรม ที่มีประโยชน์ สร้างความสามัคคี ทั้งในและ นอกชุมชน	5) ทุกคนในชุมชน สามารถเดินเข้าไป ในสวนเกษตร ได้อย่างสบายใจ และรู้สึกปลอดภัย 6) ความรู้ของชาวบ้าน ที่พัฒนาขึ้นจากการ มีโครงการ CBR		• มีผลผลิตและ แปรรูปเกิดขึ้น นามธรรม • พื้นที่มีความ ปลอดภัยจากเดิม • การร้อย ความสัมพันธ์ จากกิจกรรม ในสวนเกษตร • คน 3 ราย ลดความเครียด มีความสุข		

(iii) การตรวจสอบเครื่องมือการเก็บข้อมูล เนื่องจากข้อมูลของตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่มีลักษณะที่หลากหลายและค่อนข้างซับซ้อน จึงมีวิธีการเก็บข้อมูลที่หลากหลายตามมาด้วย ในกระบวนการทำงานในการพัฒนาตัวชี้วัดในมิตินี้ นักวิชาการประจำมิติจึงลงมาช่วยตรวจสอบ ให้คำแนะนำให้ข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขระดับ “เครื่องมือเก็บข้อมูล” เช่น การให้ข้อเสนอต่อแบบสำรวจของโครงการชุมชนพูนทรัพย์ฯ ดังในภาพ

แบบสำรวจตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่:

ตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำ การวิจัยเพื่อท้องถิ่น (CBR)

สวนเกษตรพูนทรัพย์ฯ รอบที่ 2

รหัสผู้ตอบแบบสอบถาม (หรือบ้านเลขที่)	
ผู้สัมภาษณ์/ผู้ (ช่วย) กรอกแบบสอบถาม	
1.1 สถานะของผู้ตอบแบบสอบถาม	☐ หัวหน้าครัวเรือน ☐ สมาชิก/ภรรยาของหัวหน้าครัวเรือน ☐ บุตรหลานของหัวหน้าครัวเรือน ☐ พ่อแม่ของหัวหน้าครัวเรือน ☐ อื่นๆ
1.2 ความเกี่ยวข้องกับโครงการ	☐ นักวิจัยชุมชน ☐ ไม่ใช่ นักวิจัยฯ-แต่ร่วมกิจกรรมโครงการ ☐ ไม่ใช่ นักวิจัยฯ-ไม่ได้ร่วมกิจกรรมโครงการ ☐ อื่นๆ ระบุ.....
1.3 จำนวนสมาชิกในครัวเรือน	 คน (ผู้ใหญ่..... คน เด็ก คน)

ตอนที่ 2: ข้อมูลตัวชี้วัดพื้นที่เชิงสัญลักษณ์

1. พื้นที่เชิงสร้างสรรค์ 1) ความหมาย 2) ผัก (กิน ขาย) 3) เกิดกิจกรรม 4) แหล่งเรียนรู้ 5) ปริมาณคนภายนอกมาดูงาน	ก่อน (พ.ศ. 2563)	หลัง (พ.ศ. 2564)
--	------------------	------------------

ความหมายพื้นที่ปลอดภัย 1.1 เมื่อพูดถึงชุมชนพหุวัฒนธรรมคุณคิดถึงอะไร 1.2 ความรู้สึกปลอดภัยในพื้นที่สวนเกษตร 1.3 ความรู้สึกปลอดภัยเมื่ออยู่ในชุมชน		
การเข้าถึงผักปลอดภัย 1.4 ชนิดและปริมาณผักปลอดภัย ในสวนเกษตรฯ ที่ชุมชนเข้าถึงได้ (ทีมวิจัย สมาชิกกลุ่ม คนในชุมชน) 1.5 ภายใน 1 สัปดาห์ท่านได้กินผัก จากสวนเกษตรฯ กี่วัน		
การเข้าถึงกิจกรรม 1.6 ท่านมีโอกาสเข้าร่วมจัดกิจกรรมส่วนรวม อย่างน้อยแค่ไหน (คนในชุมชน นอกชุมชน) 1.7 สัดส่วนของคน 3 วัย ที่เข้าร่วมกิจกรรม ในสวนเกษตร		
การเข้าถึงแหล่งเรียนรู้ 1.8 ท่านมีโอกาสเข้ามาเรียนรู้ในสวนเกษตรฯ อย่างน้อยแค่ไหน มาเรียนรู้อะไรบ้าง เช่น การทำปุ๋ยหมัก การทำดินปลูก การแปรรูป เป็นต้น		
การเข้าถึงความรู้ของคนนอกชุมชน 1.9 จำนวนคนภายนอกมาดำเนินงานชุมชน อบรมแลกเปลี่ยนเรียนรู้		

และหลังจากสร้างเครื่องมือการเก็บข้อมูลแล้ว ก่อนที่จะนำไปใช้เก็บข้อมูลจริง ควรตรวจสอบเช็คอีกครั้งหนึ่งเกี่ยวกับ “ประเภทของคำถาม” ที่จะมาเป็นตัวกำหนด “ประเภทของคำตอบ/ข้อมูลที่ได้” เช่น

- (i) เป็นคำถามแบบ “คำถามทั่วไป” หรือ “คำถามความเหลื่อมล้ำ”
- (ii) คำถามเป็นแบบเชิงอัตวิสัย (subjective เช่น ความคิดเห็น) หรือเป็นแบบภาวะวิสัย (objective-fact)
- (iii) คำถามนั้นเกี่ยวกับผลลัพธ์ที่เป็น “ของ” หรือเป็น “คน/กลุ่มคน/ความสัมพันธ์ระหว่างคน”
- (iv) คำถามมีหน่วยเป็น “รายบุคคล” “ครัวเรือน” หรือเป็น “กลุ่ม”
- (v) เป็นคำถาม “คนในกลุ่ม” หรือ “คนนอกกลุ่ม”
- (vi) เป็นคำถามเชิงปริมาณหรือเชิงคุณภาพ

หลังจากได้สร้างเครื่องมือเก็บข้อมูลแล้ว โหนด-ทีมวิจัยชุมชนก็นำเอาเครื่องมือไปทดลองเก็บข้อมูลตามแผนงานที่ได้วางเอาไว้ ในระยะนี้นักวิชาการประจำมิตีก็จะลงพื้นที่เพื่อให้คำแนะนำอย่างใกล้ชิด (intensive coaching) หรืออาจมีการให้คำปรึกษาผ่านระบบออนไลน์เมื่อทีมวิจัยชุมชนมีปัญหาในการเก็บข้อมูล

ขั้นตอนที่ 8: การวิเคราะห์-สังเคราะห์ข้อมูล และการพัฒนาร่างตัวชี้วัดให้สมบูรณ์

ในขั้นตอนสุดท้ายนี้ คือขั้นตอนของการนำเอาข้อมูลที่ทดลองเก็บมาแล้วมาวิเคราะห์-สังเคราะห์พร้อมกัน หากมีข้อคิดเห็นเกี่ยวกับร่างตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่หลังจากได้มีการนำไปงานใช้จริง คณะทำงานก็จะจัดประชุมเพื่อปรับแก้ ปรับปรุงเพื่อพัฒนาตัวชี้วัดให้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

สำหรับแนวทางการวิเคราะห์ข้อมูลของทั้ง 2 โครงการตัวอย่าง จะมี 5 แนวทางดังนี้

- (i) ใช้วิธีการเปรียบเทียบตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำของกลุ่มเป้าหมายในโครงการใน 2 ช่วงเวลา คือช่วงก่อน-หลังการดำเนินโครงการ
- (ii) ใช้วิธีการเปรียบเทียบตัวชี้วัดความเหลื่อมล้ำระหว่าง 2 กลุ่มเป้าหมาย คือกลุ่มที่เข้าร่วมโครงการและมีการดำเนินกิจกรรมในโครงการวิจัย กับกลุ่มนอกโครงการที่ไม่ได้ดำเนินกิจกรรม

(iii) ใช้วิธีการเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงช่วง “ก่อน-หลัง” ของกลุ่มเป้าหมายในโครงการ แล้วไปเปรียบเทียบกับบรรดาเกณฑ์วัดมาตรฐานต่างๆ เช่น เกณฑ์ตัวรายได้คนยากจนในระดับจังหวัด/ภาค/ประเทศ เกณฑ์วัดดัชนีชี้วัดความสุขของสภาพพัฒนาฯ เป็นต้น

(iv) การใช้ rubric scale เพื่อให้เห็นระดับของผลผลิต/ผลลัพธ์ (output/outcome)

(v) การวิเคราะห์ให้เห็นห่วงโซ่ของผลลัพธ์และเส้นทางของผลกระทบ (Impact pathway)

ดังตัวอย่างข้างล่างนี้

**โครงการกระบวนการพัฒนาศักยภาพและสร้างอาชีพครัวเรือน
ด้วยโอกาสในพื้นที่วิกฤตอย่างยั่งยืนโดยแกนนำมุสลิมะห์
(สตรีมุสลิม) กรณีศึกษาชุมชนในตำบลลูโบะฮิโร
อำเภอมาบอง จังหวัดปัตตานี (11 ก.พ. 64)**

1. พื้นที่เชิงกายภาพ (ครัวเรือนตัวอย่างและครัวเรือนคู่เทียบ)

ขอบเขตการศึกษา รวม 10 ชุมชน ครัวเรือนตัวอย่างที่ทำการศึกษา รวม 40 ครัวเรือน (ตำบลลูโบะฮิโร 8 ชุมชน ตำบลมาบอง 1 ชุมชน ตำบลเกาะจีน 1 ชุมชน) และครัวเรือนคู่เทียบ 40 ครัวเรือน

ข้อมูล baseline ก่อนดำเนินงานตามโครงการ

- 1) ข้อมูล จปฐ. ปี 2562 (40% ล่วง กรณีปัตตานีคือ มีรายได้ต่ำกว่า 65,000 บาท/คน/ปี) แยกรายครัวเรือน 40 + 40 ครัวเรือน
- 2) ข้อมูลการสำรวจข้อมูลผู้มีรายได้น้อย ทั้งครัวเรือนตัวอย่างที่ทำการการศึกษา และครัวเรือนคู่เทียบสำรวจแล้ว 50 ครัวเรือน อยู่ระหว่างการตรวจสอบข้อมูลอีก 30 ครัวเรือน

2. พื้นที่เชิงสัญลักษณ์ (ครัวเรือนตัวอย่างและครัวเรือนคู่เทียบ) พื้นที่สร้างสรรค์

ข้อมูล baseline ก่อนดำเนินงานตามโครงการฯ

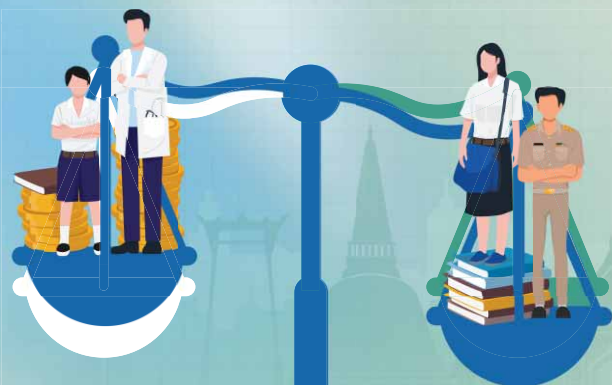
1) ฐานทรัพยากรเพื่อการดำรงชีพของคนในชุมชน เช่น

(1) แหล่งน้ำ

- เพื่อการอุปโภค/บริโภคของครัวเรือนตัวอย่าง
ที่ทำการศึกษ เช่น บ่อน้ำตื้น ประปาหมู่บ้าน บึง ฯลฯ
พอเพียง ไม่พอเพียง/การเข้าถึง/สิทธิในการจัดการ
การใช้ประโยชน์/การมีกฎ กติกาการใช้ร่วมกัน...ฯลฯ
- เพื่อการเกษตรของครัวเรือน เช่น น้ำธรรมชาติ
(น้ำฝน) น้ำชลประทาน เพื่อการเกษตร การทำนา
(แยกเป็นนาปี นาปรัง) พอเพียง ไม่พอเพียง/
การเข้าถึง/สิทธิในการจัดการ การใช้ประโยชน์/
การมีกฎ กติกาการใช้ร่วมกัน...ฯลฯ

(2) พื้นที่สาธารณะที่ใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น บึง (ข้างเพือก) ที่ดิน ริมคลองชลประทาน หรืออื่นๆ มีหรือไม่มี....

(3) มีที่ดินเพื่อการเกษตรหรือไม่ มี ไม่มี หรืออื่นๆ เช่น อาศัยทำกินในที่ดินของเพื่อนบ้าน ที่สาธารณะ ฯลฯ การเข้าถึงพันธุ์พืช เช่น พันธุ์ข้าว (เช่น ข้าวพันธุ์มะยา ราชินีข้าวทองอำเภอมายอ) พันธุ์ผัก พันธุ์พืชพื้นบ้าน ต่างๆ พันธุ์แตงโม (มีชื่อเสียงมากในปัตตานีในอดีต) พันธุ์สัตว์ (เปิด ไข่ โคน)



เอกสาร อ่านประกอบ

1. กาญจนา แก้วเทพ (2562)

“โครงการวิจัยนวัตกรรมการเสริมพลังการวิเคราะห์ด้วยเครื่องมือการวิเคราะห์-สังเคราะห์งานวิจัยเพื่อท้องถิ่น: กรณีศูนย์ประสานงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น จังหวัดสมุทรสงคราม” สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

2. กาญจนา แก้วเทพ (2563)

การวิจัยเพื่อท้องถิ่น (CBR) กับความเหลื่อมล้ำในสังคม, สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วช.)

3. ชินวุฒินันท์ มณีศรีขำ (2564)

“โครงการประมวลและสังเคราะห์ความรู้เกี่ยวกับเครื่องมือการวิจัยที่ใช้ในงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น เพื่อสร้างเศรษฐกิจมหภาคและความเหลื่อมล้ำทางสังคม: กรณีศึกษาในพื้นที่ภาคกลาง” สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม (สกสว.)

4. ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร (2551)

ภาษากับการเมือง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

5. ผาสุก พงษ์ไพจิตร (2555)

“เศรษฐศาสตร์(ของ)การเมืองไทย: ความเหลื่อมล้ำกับภาษีทรัพย์สิน” ใน **สยามยาม(ไม่)เปลี่ยนผ่าน** (ชุมนุมปาฐกถา 70 ปี ชาญวิทย์ เกษตรศิริ) ฟาเดียวกัน: กรุงเทพมหานคร

6. ผาสุก พงษ์ไพจิตร (2556)

“ภาพความเหลื่อมล้ำกับความขัดแย้ง” การประชุมเรื่อง “ความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในการเข้าถึงทรัพยากรและบริการพื้นฐานของประเทศไทย” ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

7. ผาสุก พงษ์ไพจิตร (2556)

“สู่สังคมไทยเสมอหน้า: การศึกษาโครงสร้างความมั่งคั่งและโครงสร้างอำนาจเพื่อการปฏิรูป” โครงการวิจัย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

8. ระพีพรณ คำหอม และคณะ (2559)
“โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม” สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
9. วุฒิสาร ตันไชย และธีรพรณ ใจมั่น (2562)
ก้าวข้ามความเหลื่อมล้ำ: ความท้าทายของสังคมไทย สถาบันพระปกเกล้า
10. สุปรียา หวังพัชรพล และคณะ (2559)
“ชุดโครงการวิจัยความเหลื่อมล้ำและคนจนเมือง” สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
11. สุริชัย หวันแก้ว และคณะ (2561)
“โครงการวิจัยเชิงสังเคราะห์การวิจัยเพื่อท้องถิ่นจากมิติยุทธศาสตร์เรื่องความเป็นธรรมและการลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม” สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
12. อนกพล เกื้อมา และคณะ (2555)
“โครงการวิจัยเรื่องความยากจนและความไม่เท่าเทียมกันด้านรายได้ของประชาชนใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้” สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
13. อนรรฆ พิทักษ์ธานิน (2557)
“ปริทัศน์งานศึกษา ความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคมไทย” **วารสารวิจัยสังคม** ปีที่ 37-ฉบับที่ 2 (ก.ค.-ธ.ค. 2557) สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
14. อมรา พงศาพิชญ์ และคณะ (2544)
“โครงการวิจัยการสร้างและพัฒนาตัวชี้วัดคุณภาพชีวิตและพัฒนาสังคม” สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
15. Therborn, Goran (2013)
The Killing Fields of Inequality, Polity Press.

