

**บทเรียนการจัดการทุนเยียวยาอาชีพ
ภายใต้มูลนิธิเพื่อการเยียวยาและสร้างความสมานฉันท์ชายแดนใต้ (มยส.)**

นายแพทย์สุภัทร ฮาสุวรรณกิจ

นางสาวกัญชาหรีนา กุบสู

21 กุมภาพันธ์ 2554

ที่มาที่ไปสู่การสนับสนุนการเยียวยาอาชีพ

- การกิจที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งในการแก้ปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้คือ การเยียวยาผู้ประสบเหตุความไม่สงบให้ได้รับผลกระทบจากความสูญเสียให้น้อยที่สุด ช่วยให้เขาสามารถดำรงชีวิตอยู่ต่อไปได้โดยมีกำลังในการปรับตัวต่อสู้จัดการกับอุปสรรคมากมาย โดยมีครอบครัว ชุมชน และหน่วยงานต่าง ๆ ช่วยประคับประคองให้ผ่านคืนวันอันหนาวเหน็บไปได้ โดยไม่เป็นภาระของครอบครัวและชุมชนจนเกินไป
- จากสถานการณ์ไฟใต้ที่ยาวนานมากกว่า 5 ปี มีพัฒนาการเชิงระบบที่สำคัญตามลำดับ 2 ก้าวใหญ่ และพัฒนาการเชิงรูปธรรมนำร่อง 1 ก้าวเล็ก ก้าวใหญ่ก้าวแรก คือ การเยียวยาด้านการเงิน ที่มีคณะกรรมการนโยบายและอำนวยการการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ สืบเนื่องจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้ (กยต.) เป็นแกน เน้นการจ่ายเงินช่วยเหลือตามหลักเกณฑ์โดยเท่าเทียมกันเพื่อความยุติธรรม โดยมีการพัฒนาเกณฑ์และระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจน แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงกติกาบ่อยครั้งและลักษณะความช่วยเหลือยังมีความซับซ้อนหลากหลายตามแต่เงื่อนไขของแต่ละกระทรวง แต่ก็มีที่ตั้ง one stop service ที่ที่ว่าการอำเภอเพื่อให้การเยียวยาในภาครัฐรวดเร็วและเข้าถึงได้ง่ายขึ้น เรียกได้ว่า “การเยียวยาเชิงปริมาณ” นั้น ได้รับการพัฒนามากพอควร จนอาจจะถึงจุดอิ่มตัวแล้ว
- ก้าวใหญ่ก้าวที่สอง คือ การเยียวยาด้านจิตใจของกรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข โดยมีการจัดจ้างนักจิตวิทยาให้ประจำในทุกโรงพยาบาลและจัดทีมสุขภาพจิตลงไปเยียวยาด้านจิตใจ นอกจากนี้การเยียวยาในหลายโรงพยาบาลก็ได้มีพัฒนาการไปมากกว่ามิติของสุขภาพจิต เช่น มีการเยียวยาที่มุ่งแก้ปัญหาเฉพาะบุคคลด้วย

- ก้าวเล็กอีกก้าวหนึ่ง คือ การเยียวยาที่ให้การช่วยเหลือแบบเฉพาะกับบุคคลหรือเฉพาะประเด็น ที่มีอยู่บางส่วนใหญ่จะดำเนินการในรูปขององค์กรพัฒนาเอกชนเฉพาะในบางพื้นที่นำร่อง เช่น ศวชค. กลุ่ม ศ6 โครงการ AAR ของ สกว. ที่ดำเนินการโดย ผศ.ปิยะ กิจถาวร เป็นต้น ซึ่งควรมีการพัฒนาไปสู่การเป็นกลไก “การเยียวยาเชิงคุณภาพ” ที่เป็นระบบต่อไป
- ก้าวที่ 3 สู่การเยียวยาคุณภาพด้วยการเยียวยาด้านอาชีพ ผู้ประสบเหตุความไม่สงบส่วนใหญ่เมื่อได้รับการช่วยเหลือเยียวยาจากทางราชการตามสิทธิประโยชน์แล้ว เงินช่วยเหลือเยียวยาที่ได้ไปนั้นก็หมดไปอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะกับการจ่ายหนี้สิน ไม่ได้นำมาใช้เพื่อการวางแผนการดำเนินชีวิตในระยะยาว เช่น เมื่อภายหลังครบครวัณนั้นพบคำตอบที่ชัดเจนแล้วว่า มีความต้องการจะขายข้าวยาที่ตลาดนัดเพื่อการเลี้ยงชีพ แต่ทุนรอนไม่มี เนื่องจากเงินช่วยเหลือที่เคยได้ไปนั้นหมดไปแล้ว ซึ่งในปัจจุบันยังไม่มีกลไกใด ๆ ที่จะช่วยเหลือเป็นการเฉพาะในกรณีแบบนี้
- รูปธรรมการช่วยเหลือมีได้หลายลักษณะ เช่นในรายที่ต้องการเงินทุนประกอบอาชีพ กลไกนี้ก็จะประสานหาทุนมาให้ ในบางรายที่ต้องการความรู้ด้านอาชีพในเรื่องการเกษตรปลอดสารพิษ กลไกนี้ก็จะจัดให้เกษตรกรคนนี้ได้ไปดูงานในแปลงเกษตรจริงสัก 1 สัปดาห์ ในบางรายที่พิการต้องการอุปกรณ์ช่วยเหลือ เช่น รถเข็นนั่งหรือขาเทียม พร้อมค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปรักษาพยาบาล กลไกนี้ก็จะช่วยประสานกับทางโรงพยาบาลให้ หรือหลังจากที่สามีเสียชีวิตไปแล้ว 1 ปี หญิงหม้ายรายหนึ่งเพิ่งพบว่าตนเองควรทำอาชีพเสริมด้วยการขายกล้วยเดี่ยว อยากได้รถเข็นสักคัน กลไกนี้ก็จะช่วยประกาศหาผู้ใจบุญมามอบให้ หรือใช้เงินจากกองทุนเพื่อการเยียวยาคุณภาพมาสนับสนุน เป็นต้น
- ภายใต้นโยบายดังกล่าว มูลนิธิเพื่อการเยียวยาและสร้างความสมานฉันท์ชายแดนใต้ (มยส.) ได้รับการสนับสนุนทุนจาก สสส. เป็นเวลา 3 ปี (ปี 2553, 2554, 2555) ในการเยียวยาสร้างความเข้มแข็งในการพึ่งตนเองแก่ผู้ประสบเหตุความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้ โดยให้ความสำคัญกับการเยียวยาด้านอาชีพเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งในการดำรงชีวิต จำนวนปีละ 50 ทุน ทุนละ 5,000 บาท

บทเรียนการจัดการและการกระจายทุนในปีแรก

- การจัดการและการกระจายทุนในปีแรกคือปี 2553 ได้กระจายทุนผ่านโรงพยาบาลชุมชนต่างๆ โดยเชิญชวนให้นักจิตวิทยาหรือพยาบาลที่รับผิดชอบงานเชี่ยวชาญจิตใจ ส่งรายชื่อผู้ประสบเหตุที่ควรได้รับการช่วยเหลือมารับทุนสนับสนุนด้านอาชีพ เขียนความต้องการในการนำเงินพัฒนาอาชีพในวงเงินไม่เกินรายละ 5,000 บาท ทาง มยส. ใช้วิธีการพิจารณาแบบให้เกียรติกับการเสนอเลือก case ของพื้นที่ โดยสนับสนุนทุนให้ทุกรายตามที่ขอมาตามโควต้าที่ให้ไป โดยเฉลี่ยอำเภอละ 1 ทุน และจัดให้มีการติดตามผลทั้งจากทีมงานเชี่ยวชาญของโรงพยาบาลเองและเจ้าหน้าที่ของมูลนิธิเอง
- กลุ่มเป้าหมายหลักที่แจ้งให้ทางโรงพยาบาลสรรหามารับการสนับสนุนทุนด้านอาชีพนั้น มีลักษณะที่คุณสมบัติสำคัญคือ
 - เป็นผู้ประสบเหตุจากความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้ โดยไม่จำกัดว่าต้องเป็นผู้ได้รับผลกระทบที่มีการรับรอง 3 ฝ่ายเท่านั้น กลุ่มคนที่ไม่ได้การรับรอง หรือกลุ่มที่อยู่ในฝ่ายผู้ต้องสงสัยว่าอยู่ฝ่ายขบวนการก็ให้การช่วยเหลือได้
 - ครอบครัวที่มีฐานะยากจน
 - เป็นผู้หญิง มีความขยันขันแข็ง มีความต้องการทุนเพื่อสนับสนุนการประกอบอาชีพให้มั่นคงมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นอาชีพใหม่หรือเสริมอาชีพเดิม

แต่วงเงินการสนับสนุนไม่เกิน 5,000 บาท และเป็นการให้เปล่า ไม่ต้องมีการคืนเงิน

- จากการแจกแจงข้อมูลการสนับสนุนทุนแก่ผู้ประสบเหตุ พบว่า

1. การกระจายทุนแยกตามจังหวัด ได้แสดงตามตาราง

	ปัตตานี	ยะลา	นราธิวาส	สงขลา	รวม
จำนวนราย	20	9	18	3	50

หมายเหตุ : ทั้งนี้การกระจายทุนขึ้นกับความตื่นตัวของโรงพยาบาลนั้นๆ ในการขอรับการสนับสนุนทุนเชี่ยวชาญอาชีพ เนื่องจากจำนวนทุนจำกัดเพียง 50 ทุน

2. การกระจายทุนผ่านโรงพยาบาลต่างๆ

รายชื่อจังหวัด	จำนวน รพ. ทั้งหมด	จำนวน รพ.ที่ร่วม โครงการ	ร้อยละที่เข้าร่วม โครงการ
ปัตตานี	12	12	100
ยะลา	7	6	86
นราธิวาส	13	12	92
สงขลา (เฉพาะ 4 อำเภอ)	4	3	75
รวม	36	33	92

หมายเหตุ : การกระจายทุนในเบื้องต้นตั้งกติกาให้แต่ละโรงพยาบาลคัดเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมคือยากจน สามารถใช้เงินทุนจำนวนน้อยในการฟื้นฟูอาชีพได้มาเข้าร่วม โครงการ โรงพยาบาลละ 1 ทุน แต่ก็มีหลายโรงพยาบาล ที่ส่งชื่อผู้ประสบเหตุที่ควรช่วยเหลือมากกว่า 1 ราย

3. การแจกแจงตามประเภทของผู้ได้รับผลกระทบ

	มีการรับรอง 3 ฝ่าย (ว่าเกิดจากเหตุไม่สงบ)	ไม่รับรอง 3 ฝ่าย
จำนวน (ราย)	43	7

หมายเหตุ : การรับรอง 3 ฝ่ายคือกระบวนการรับรองของทั้งฝ่ายทหาร ตำรวจและปกครอง ว่าเหตุการณ์ดังกล่าวเป็นเหตุการณ์ความไม่สงบจริง ไม่ใช่เหตุส่วนตัว ไม่ใช่เป็นฝ่ายขบวนการ ซึ่งหากมีการรับรอง 3 ฝ่าย ก็จะได้รับช่วยเหลือจากภาครัฐตามสิทธิประโยชน์ หากไม่ได้รับการรับรองก็จะไม่ได้รับการช่วยเหลือทางการเงินจากภาครัฐ ซึ่งบ่อยครั้งที่แม้ทางราชการจะไม่รับรอง แต่ญาติของผู้ประสบเหตุก็ยังคิดตนเองเป็นเหยื่อของสถานการณ์

4. การแจกแจงประเภทของอาชีพที่ขอรับการสนับสนุน แยกเป็นรายจังหวัด

	ทำขนม	เลี้ยงสัตว์	ปลูกผัก	ขายของ	เย็บผ้า	รวม
ปัตตานี	4	3	4	8	1	20
ยะลา	5	1	-	1	1	8
นราธิวาส	2	6	-	7	4	19
สงขลา	-	1	1	1	-	3
จำนวนราย	11	11	5	17	6	50

หมายเหตุ : จะพบว่าเกือบทั้งหมดของผู้ประสบเหตุจะนำทุนที่ได้ไปส่งเสริมการทำอาชีพที่สัมพันธ์กับวิถีชีวิตในชนบท อาจด้วยข้อจำกัดของทุนที่มีจำนวนน้อย และข้อจำกัดด้านความรู้ความถนัดในการประกอบอาชีพของผู้ประสบเหตุด้วย ลักษณะอาชีพจึงจำกัดในมิติด้านเกษตรกรรม หัตถกรรม และการค้าขาย

5. การแจกแจงตามสถานภาพของผู้รับการสนับสนุนทุน

สถานภาพผู้รับทุน	หม้าย (สามีเสียชีวิตจากเหตุการณ์)	สามีพิการ อยู่ในภาวะพึ่งพิงผู้รับทุน	ตนเอง บาดเจ็บ/พิการ	อื่นๆ	รวม
จำนวนราย	42	1	4	3	50

หมายเหตุ : จากวิธีการคัดเลือกผู้รับทุนที่ในเบื้องต้นทางคณะกรรมการได้ให้กรอบคิดไปว่า เลือกผู้ที่ยากจนสมควรได้รับการช่วยเหลือ ช่วยแล้วไม่มีคำครหาว่าทำไมช่วยคนนี้ เพราะเป็นที่รับรู้กันว่าเรามีเศรษฐกิจที่ลำบากนั้น จะพบว่ากว่า 80% ของผู้รับทุนเชี่ยวชาญอาชีพ เป็นหญิงหม้ายที่สามีเสียชีวิต ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า หญิงหม้ายยังเป็นกลุ่มเป้าหมายที่เข้าไม่ถึงแหล่งเงินทุนและการส่งเสริมอาชีพ

6. แจกแจงตามการบริหารจัดการเงินทุนของผู้รับทุน

การบริหารจัดการเงินทุนของผู้รับทุน	มีเงินส่วนตัวมาสมทบเพิ่มเติม	กู้ยืมหรือญาติสมทบเพิ่มเติม	ใช้เงิน 5,000 ที่ได้รับเท่านั้น	รวม
จำนวนราย	30	7	13	50

หมายเหตุ : จะพบว่าผู้รับทุนเกือบ 3 ใน 4 มีการนำส่วนตัวหรือยืมเงินจากญาติพี่น้องมาสมทบ เนื่องจากทุนที่ให้ มีจำนวนค่อนข้างน้อย

7. การแจกแจงตามลักษณะการนำไปเป็นทุนในการประกอบอาชีพ

	เสริมอาชีพเดิม ที่ทำอยู่แล้ว	ลงทุนในอาชีพใหม่ที่ ยังไม่เคยทำ	ยังไม่ได้ลงมือทำ
จำนวน (ราย)	29	20	1

หมายเหตุ : จะพบว่า 3 ใน 5 ของผู้รับทุน นำเงินทุนที่ได้ไปต่อยอดอาชีพเดิมที่ทำอยู่แล้ว เนื่องจากมีความพร้อมมากกว่า ทั้งด้านทักษะ ทุนเดิม และทุนที่ให้ไปมาจำนวนไม่มากนัก จึงไม่ถ่วงน้ำหนักกับการเริ่มต้นอาชีพใหม่

8. ผลสำเร็จในการดำเนินโครงการ จากการติดตามเบื้องต้น ได้แสดงดังนี้

	มีแนวโน้ม สำเร็จและ ยั่งยืน	ยังดำเนินการ อยู่ แต่มี อุปสรรคบ้าง	ดำเนินการ แล้ว แต่ยุติ ไปแล้ว	ยังไม่ได้ทำ กิจกรรมใดๆ	รวม
เสริมอาชีพเดิม	16	11	2	-	29
เริ่มอาชีพใหม่	6	6	8	-	20
ยังไม่ได้เริ่ม	-	-	-	1	1
รวมจำนวนราย	22	17	10	1	50

หมายเหตุ : จะเห็นได้ว่า จากจำนวนโครงการ 50 โครงการ พบว่า มี 10 โครงการหรือ 25% ที่ไม่สามารถดำเนินกิจการด้านอาชีพตามที่ขอรับทุนไปแล้วต่อได้ 80% ของโครงการที่หยุดเป็นอาชีพใหม่ เนื่องจากข้อจำกัดหลายประการ และเห็นชัดเจนว่า การเริ่มต้นอาชีพใหม่นั้น ต้องการการหนุนเสริมมากกว่าเงินทุน จึงจะมีโอกาสในการดำเนินการสำเร็จเมื่อเทียบกับการสานต่ออาชีพเดิม อย่างไรก็ตาม ในจำนวนผู้ประสบเหตุฯที่เริ่มอาชีพใหม่ ก็ยังมีถึง 60% ที่ยังดำเนินการประกอบอาชีพใหม่ต่อไป

- จากการถอดบทเรียนการดำเนินโครงการการเชี่ยวชาญด้านอาชีพในปีแรก ที่มีการสนับสนุนทุนจำนวน 50 รายแรก พบบทเรียนที่สำคัญคือ
 - เนื่องจากทุนที่สนับสนุนให้ไปนั้นมีจำนวนเงินไม่มาก หรืออาจเรียกได้ว่าน้อยมากเมื่อเทียบกับเม็ดเงินที่ได้จากทางราชการ ดังนั้นแนวคิดในการสนับสนุนทุนแก่ผู้หญิง ที่มีภาระการดูแลครอบครัว มีฐานะยากจน ให้มีโอกาสในการเข้าถึงแหล่งทุน นับเป็นหัวใจของความสำเร็จของการนำเงินจำนวนน้อยไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดนั้น

- จากการจัดการในปีแรกที่กระจายทุนให้กว้างขวางเกือบทุกอำเภอ ส่งผลให้การจัดกระบวนการ หนุนเสริมและแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทำได้ยาก สิ่งที่ทำอยู่ยังเป็นเพียงการให้ทุนในเชิงสังคมสงเคราะห์ ที่ขาดการเสริมพลังผู้ขอรับทุน ขาดการช่วยเหลือสนับสนุนโดยกระบวนการกลุ่ม ความสำเร็จของโครงการขึ้นกับศักยภาพของผู้รับทุนเป็นหลัก และการจัดการแบบนี้ไม่เกิดความยั่งยืนเอื้อให้เกิดชุมชนเยียวยาชุมชนในระยะยาว จึงมีข้อเสนอให้มีการทบทวนการจัดการในการกระจายทุนให้เป็นกลุ่มก้อนในพื้นที่เดียวกัน เพื่อหนุนเสริมกระบวนการอื่นๆ ได้มากขึ้น
- แนวคิดการเยียวยาเชิงคุณภาพที่เป็นการตัดสุดให้กับบุคคลเฉพาะตัวนั้น ยังไม่ได้มีการนำไปประยุกต์เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้รับทุนอย่างรอบด้าน เช่นการสนับสนุนด้านการประกอบอาชีพ การให้กำลังใจ การแก้ปัญหาอุปสรรคจากการประกอบอาชีพ การช่วยเหลือเรื่องการศึกษาของลูก การดูแลด้านสุขภาพทั้งกายและใจ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้จะเกิดขึ้นได้ต้องพึ่งพากลไกในพื้นที่ กลไกทีมเยียวยาของโรงพยาบาลเป็นกลไกหนึ่ง หากมีชมรมผู้ประสบเหตุในระดับอำเภอที่จะช่วยดูแลก็จะช่วยสร้างกระบวนการดูแลที่เป็นองค์รวม ร่วมกับองค์กรสนับสนุนจากภายนอกได้มาก แต่รูปธรรมเช่นนี้ยังไม่มีให้เห็นในปีแรกของโครงการฯ
- จากการบริหารจัดการทุนที่ไม่ได้ให้มีการคืนเงิน พบว่า บทเรียนของกองทุนส่งเสริมอาชีพในลักษณะเดียวกันของ สวชต. และกองทุน AAR ของ สกว. นั้น มีการจัดกระบวนการให้มีการคืนเงินต้นตามสัจจะที่ให้ไว้ในระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งชาวบ้านก็สามารถคืนได้โดยไม่เกินกำลัง และทำให้เกิดกองทุนหมุนเวียนนำไปขับเคลื่อนกิจกรรมขยายผลได้ในระยะยาว ดังนั้นข้อเสนอของหลายองค์กรจึงเห็นว่า น่าจะมีการคืนเงินต้นตามกำลังตามสัจจะที่ให้ไว้ นำมาเป็นกองทุนหมุนเวียนให้กับผู้ประสบเหตุรายใหม่ต่อไป
- แม้ว่าบทเรียนในปีแรกจะพบว่า การนำเงินทุนจำนวนน้อยไปประกอบอาชีพใหม่ มีโอกาสที่จะไม่สำเร็จสูงกว่านำไปหนุนเสริมอาชีพเดิม แต่ควรที่จะยังคงเปิดโอกาสให้กับทางเลือกอาชีพตามความสมัครใจของผู้ประสบเหตุความไม่สงบต่อไป เพียงแต่ควรต้องมีระบบสนับสนุนและช่วยเหลือทางเทคนิคในการประกอบอาชีพให้มากขึ้น เพื่อให้สามารถผ่านอุปสรรคไปได้

ข้อเสนอในการสนับสนุนการเยียวยาด้านอาชีพในอนาคต

จากการสรุปบทเรียนการดำเนินการที่ผ่านมา ต่อการบริหารจัดการการสนับสนุนทุนเยียวยาอาชีพ แก่ผู้ประสบเหตุความไม่สงบในจังหวัดชายแดนใต้ มีข้อเสนอจากมูลนิธิเพื่อการเยียวยาและสร้างความสมานฉันท์ชายแดนใต้ เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารจัดการ โครงการการสนับสนุนทุนเยียวยาอาชีพ แก่ผู้ประสบเหตุความไม่สงบฯให้เกิดความยั่งยืนในอนาคต ดังนี้

- ด้วยข้อจำกัดของจำนวนทุนเยียวยาอาชีพที่มี สามารถกระจายในพื้นที่ได้จำกัด จึงควรมุ่งเน้นที่จะทำให้เกิดกลไกชุมชนเยียวยาชุมชนได้อย่างยั่งยืน มากกว่าการกระจายทุกอำเภอแบบสังคมสงเคราะห์ ซึ่งมีความยั่งยืนน้อยกว่า
- การสนับสนุนทุนเยียวยาอาชีพนั้น ควรมีเป้าหมายที่มากกว่าการช่วยเหลือทุนอาชีพเป็นรายบุคคล โดยควรมีเป้าหมายในเชิงการสนับสนุนความเข้มแข็งและการรวมกลุ่มด้วย เช่น การส่งเสริมให้เกิดชมรมผู้ประสบเหตุความไม่สงบฯในอำเภอเป้าหมายที่มีการกระจายทุนไป หรือหากมีชมรมอยู่แล้วก็ให้เข้มแข็งขึ้น โดยมีการช่วยเหลือผู้ประสบเหตุที่ต้องการการสนับสนุนด้านอาชีพรายละ 5,000 บาท เป็นกลุ่ม ผ่านทีมเยียวยาประจำอำเภอ ชมรมผู้ประสบเหตุ และ มูลนิธิเพื่อการเยียวยาฯ ร่วมหนุนเสริมให้ผู้รับทุนมีความเข้มแข็งและพึ่งตนเองด้านอาชีพได้ในระยะยาว
- ผู้รับทุนเยียวยาอาชีพ ต้องมีการจ่ายคืนเงินต้น โดยไม่มีดอกเบี้ยตามกำลังที่ผู้รับทุนให้สัจจะไว้ และเงินที่ผู้ประสบเหตุจ่ายคืนจะมอบให้เป็นทุนดำเนินการของชมรมนั้นๆต่อไป

@@@@@@@@@@@@@@@@@@@@