

เริ่มที่ชีวิตจิตใจ

สู่ความเป็นธรรมทางสุขภาพและสังคม

ผศ. นพ.นันท วรรณเทพสกุล และกุลธิดา สามะพุทธิ



หนังสือชุด ถมช่องว่างทางสังคม ลำดับที่ 1

เริ่มที่ชีวิตจิตใจ: สุขความเป็นธรรมทางสุขภาพและสังคม

ผศ.นพนนท์ วรรณเทพสกุล และกุลธิดา สามะพุทธิ

สิงหาคม 2554

ISBN : 978-974-7346-95-4

โดย : เครือข่ายถมช่องว่างทางสังคม

สมาชิกก่อตั้ง : สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (สวส.),
สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ
(IHPP Thailand), สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.),
สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.)
และกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

เจ้าของเนื้อหา : สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จัดพิมพ์ : สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ

คณะทำงาน : ผศ.นพนนท์ วรรณเทพสกุล, ราณี หัสสรังสี,
ชลนภา อนุกุล และกุลธิดา สามะพุทธิ

ผลิต : จารุปลา วะลี (บรรณาธิการ), วัฒนสินธุ์ สุวรรตนานนท์
(ศิลปกรรม), เอ็นดู ศรีใส (พิสูจน์อักษร),
ธนาพล อิวสกุล (จัดพิมพ์)

พิมพ์ : บริษัท ที คิว พี จำกัด

ส่วนประสานงานเครือข่ายถมช่องว่างทางสังคม:

สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ชั้น 2

อาคาร 88/37 ติวานนท์ 14 ต.ตลาดขวัญ อ.เมือง จ.นนทบุรี 11000

โทร. 02-832-9127

เว็บไซต์ : www.thaisocialhealth.net

เฟสบุ๊ก : เครือข่ายถมช่องว่างทางสังคม (SIRNet)

อีเมล : cholnapa@nationalhealth.or.th

||๘

จุดเริ่มต้นของความเข้าใจระหว่างเราทุกคน

คำนิยาม

ความเป็น/ไม่เป็นธรรม ดูเป็นเรื่องนามธรรมที่จับต้องได้ยากเหลือเกิน แต่ผู้คนร่วมสมัยต่างก็กำลังเรียกร้องและเปล่งเสียงเรียกหาความเป็นธรรม และในบริบทของความขัดแย้งและความรุนแรงปัจจุบัน ทั้งที่เกิดขึ้นท้องถนน ในห้องประชุม ระหว่างชาวบ้าน คนชนบท คนต่างจังหวัด คนกรุงเทพฯ คนใส่เสื้อสี คนไม่มีสีเสื้อ ฯลฯ ต่างก็เห็นพ้องต้องกันว่าเรื่องนี้แหละที่เป็น ความขัดแย้งและความต้องการร่วม แล้วยิ่งช่างยุ่งเหยิงซับซ้อนเสียจนไม่รู้ จะไปแตะหรือคลี่ปมไหนก่อนหลัง

เริ่มที่ชีวิตจิตใจ: สู่ความเป็นธรรมทางสุขภาพและสังคม เป็น ความพยายามที่จะกลับไปหาจุดเริ่มต้นร่วมกัน เพื่อคลี่คลายนิยามความ รับรู้ของ “เรา” และผ่อนบรรเทาความขัดแย้งอันเกิดจากการรับรู้ของ “ฉัน” และของ “เธอ”

การทวนกลับไปสืบค้นเรื่องความเป็นธรรม ผ่านชีวิตและจิตใจของ เพื่อนพี่น้องชาวไทยที่ปรากฏอยู่ตรงหน้านั้น ทำให้เรามองเห็นความจริง ซ่อนเร้นหลายประการ โดยเฉพาะความไม่เป็นธรรมที่ถูกทำให้ “ชินชา” และกลายเป็นความเฉยเมย ยอมรับว่าเป็นเรื่องปกติ ทั้งที่โดยนัยแห่ง ศีลธรรมจรรยาของมนุษย์นั้น เราไม่อาจเมินเฉยละเลยได้อีกต่อไป

การบรรลุความเป็นธรรมทางสุขภาพนั้น ย่อมไม่อาจเป็นไปได้ใน
โครงสร้างสังคมอันบิดเบี้ยว ความป่วยไข้ของผู้คนมากมายมีเหตุจาก
ความไม่เป็นธรรมทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โครงสร้างเหล่านี้
แหละที่กำหนดความป่วยเจ็บ ความมีอายุยืน การมีคุณภาพชีวิต และสุข
ทุกข์ของผู้คนจำนวนมาก

การทำความเข้าใจโครงสร้างและหาช่องทางที่จะเข้าไปปรับเปลี่ยน
จำต้องอาศัยองค์ความรู้ทางด้านปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ ซึ่งต้องอาศัย
ทัศนะจากนักวิชาการด้านสังคม ทั้งเศรษฐศาสตร์ รัฐศาสตร์ นิติศาสตร์
สังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์ มานุษยวิทยา ฯลฯ เข้ามาช่วยคลี่คลายโจทย์
ร่วมกันกับนักวิชาการสายสุขภาพ หนังสือเล่มนี้จึงถือได้ว่าเป็นบทเชิงเชิญ
เริ่มแรกจากคณะทำงานวาระสังคม สถาบันวิจัยสังคมจุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัยและทำได้อย่างดียิ่งที่พรมแดนความรู้แห่งนี้

ขอเชิญชวนผู้อ่านให้ร่วมเดินทางไปด้วยกัน ในการสืบค้นความ
หมายอันมีชีวิตจิตใจของความเป็นธรรม และทบทวนตรวจสอบข้อเสนอ
แนะทางทฤษฎีไปพร้อมกัน เพื่อแหวกแผ้วถางทางไปสู่ความเป็นธรรม
ร่วมกัน อย่างน้อยในเชิงความคิด

ขอให้ทุกท่านได้รับความเบิกบานจากการอ่านหนังสือดี-ดีเล่มนี้

นพ.ณรงค์ศักดิ์ อังคะสุวพลา
ประธานเครือข่ายอภิมหาช่องทางทางสังคม
วันพฤหัสบดีที่ 23 มิถุนายน 2554

คำนำ

หนังสือ **เริ่มที่ชีวิตจิตใจ: สู่วิถีความเป็นธรรมทางสุขภาพและสังคม** นี้ ประกอบด้วยงานสองส่วน คือส่วนที่หนึ่ง เป็นภาคทฤษฎี การสำรวจองค์ความรู้เกี่ยวกับความเป็นธรรมทางสังคมและสุขภาพ โดย ผศ.นพ.นันท วรรณเทพสกุล และส่วนที่สองเป็นการถอดความรู้ ประสบการณ์ จากภาคปฏิบัติทางสังคม โดยกุลธิดา สามะพุทธิ ทั้งหมดเป็นงานเขียนเพื่อร่วมกันเสนอความรู้และโลกทัศน์เรื่องความไม่เป็นธรรมทางสังคม

สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ร่วมกับคณะทำงานวาระทางสังคม ภาคีเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนและนักวิชาการ ศึกษาวิจัยเพื่อสะท้อนสถานการณ์และคำอธิบายทางสังคมต่อปรากฏการณ์ความเหลื่อมล้ำ ความไม่เป็นธรรมทางสังคมที่เกิดขึ้น และร่วมกับภาคีเครือข่ายสุขภาพ เช่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข เป็นต้น ทำงานร่วมกันในนามเครือข่ายลมช่องว่างทางสังคม เชื่อมโยงการวิเคราะห์ปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ กับการเคลื่อนไหวทางสังคมในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ

และระดับโลก โดยองค์ความรู้ในมิติต่างๆ ทั้งเศรษฐกิจ การเมือง สังคม
วัฒนธรรม ที่ได้มาจากการวิจัยและปฏิบัติการทางสังคม จะนำไปสู่การนำ
เสนอเป็นนโยบายสาธารณะ เพื่อลดช่องว่างความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ
และสังคม

ผศ.ภญ.ดร.นียดา เกียรติยิ่งอังศุลี
ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยสังคม
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

คำนำ

เครือข่ายถ่วงช่องว่างทางสังคม หรือ SIRNet (Social Inequity Reduction Network) เกิดขึ้นภายใต้ความร่วมมือขององค์กรภาคีสำคัญ คือ สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ (IHPP-International Health Policy Program) สำนักงานวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.) และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) โดยมีสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.) เป็นองค์กรประสานหลัก เครือข่ายถ่วงช่องว่างทางสังคม จึงนับเป็นหนึ่งในความพยายามของการรวมตัวกันในกลุ่มคนทำงานด้านความเป็นธรรม ทั้งในสายสังคมและสายสุขภาพ โดยมุ่งหวังให้เกิดการขยับเขยื้อนเคลื่อนไหวเพื่อนำพาสังคมไทยไปสู่สังคมแห่งความเป็นธรรมให้จงได้ แม้ว่าจะจะเป็นความพยายามบนความยากลำบากของสถานการณ์ปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคม ที่ทับถม สั่นสม มาช้านานก็ตามที

ในระหว่างทางของการทำงานภายใต้เครือข่ายถ่วงช่องว่างทางสังคมนี้ คณะทำงานวาระสังคม สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้แสดงให้เห็นความพยายามอย่างยิ่งที่จะอธิบายว่า ความเป็นธรรมทางด้านสุขภาพและทางด้านสังคมมีความเชื่อมโยงกันอย่างไร โดยบอกเล่าผ่าน

เรื่องราวจากข้อมูลการวิจัยและสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริงในสังคม สะท้อน
แง่มุมความคิดและความท้าทายไว้อย่างน่าสนใจทั้งในเชิงสาระและอรรถรส
ในรูปแบบหนังสือชื่อ **เริ่มที่ชีวิตจิตใจ: สู่วิถีความเป็นธรรมทางสุขภาพ
และสังคม**

ขอขอบคุณทุกท่านทุกฝ่ายที่เป็นเจ้าของผลงานและเรื่องราวในเล่ม
และขอบคุณเป็นพิเศษสำหรับคนทำงานที่ทุ่มเทสติปัญญาสละแรงกายแรง
ใจให้กับหนังสือเล่มนี้ และหวังเป็นอย่างยิ่งว่า หนังสือเล่มนี้จะเป็นการเชื้อ
เชิญนักเคลื่อนไหว นักวิชาการ และนักปฏิบัติการเพื่อความเป็นธรรม ทั้ง
ในสายสุขภาพและสายสังคม ให้เข้ามาร่วมกันทลายกำแพงแห่งความไม่รู้
และมายาคติที่ฝังรากลึกแล้วชวนกันก้าวข้ามความขัดแย้งและความเหลื่อมล้ำ
ที่มีอยู่ ไปสู่จุดหมายเดียวกัน นั่นคือ “ความเป็นธรรมในสังคม”

นพ.อำพล จินดาวัฒนะ
เลขาธิการคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ
สิงหาคม 2554

สารบัญ

คำนิยาม	5
นพ.ณรงค์ศักดิ์ อังคะสุวพลา	
ประธานเครือข่ายลมช่องว่างทางสังคม	
คำนำ	7
ผศ.ภญ.ดร.นียดา เกียรติยิ่งอังสุลี	
ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	
นพ.อำพล จินดาวัฒนะ	9
เลขาธิการคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ	

ภาค 1

ความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้าง

คือปัจจัยสังคม กำหนดความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ

ผศ.นพ.นันท วรรณเทพสกุล

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์

และรองผู้อำนวยการสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เกริ่น	16
1 บทนำ	17
2 ทฤษฎีว่าด้วยความเป็นธรรมและ ปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ	20
3 แนวทางปฏิบัติสำหรับขับเคลื่อนประเด็น ปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ	28
4 แนวทางปรับเปลี่ยนปัจจัยสังคมเพื่อสร้าง ความเป็นธรรมทางสุขภาพ	68
5 บทสรุป	82
เอกสารอ้างอิง	84

ภาค 2

จากชีวิตและจิตใจในปฏิบัติการทางสังคม

กุลธิดา สามะพุทธิ

ผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์บางกอกโพสต์


เกริ่น	90
พงษ์ทิพย์ สำราญจิตต์	95
ผู้ประสานงานกลุ่มปฏิบัติงานท้องถิ่นไร้พรมแดน	

อภัยยุทธ์ จันทรพา	103
ผู้ประสานงานกลุ่มปฏิบัติงานคนจนเมือง สนั่น ชูสกุล	113
ผู้อำนวยการโครงการทามมูล จังหวัดสุรินทร์ อรุณี ศรีโต	121
ประธานศูนย์ช่วยเหลือผู้หญิงและเด็กชุมชนไทยเกรียง ทัศนีย์ วีระกันต์	129
ผู้ประสานงานเครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก วัชรวิ เฝ้าเหลืองทอง	137
ผู้ประสานงานกลุ่มศึกษาพลังงานทางเลือกเพื่ออนาคต นพ.สุภัทรร ฮาสสุวรรณกิจ	145
กรรมการชมรมแพทย์ชนบท อนันต์ เมืองมูลไชย	153
ประธานเครือข่ายผู้ติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ ภาคเหนือตอนบน ชัชวาลย์ ทองดีเลิศ	161
ที่ปรึกษาคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน ภาคเหนือ	
คำเชิญ	168
<i>ชลนภา อนุกุล</i>	
ผู้ประสานงานเครือข่ายดมชองว่างทางสังคม	



❁ ความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้าง

คือปัจจัยสังคมกำหนดความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ

ผศ.นพนนท์ วรรณเทพสกุล 
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์
และรองผู้อำนวยการสถาบันวิจัยสังคม
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



เกริ่น

ระยะกว่าสิบปีมานี้ แวดวงคนทำงานด้านสุขภาวะได้ให้ความสำคัญกับปัญหาสุขภาพในมิติที่มาจากปัจจัยสังคมมากขึ้น เนื่องจากรากเหง้าของความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพนั้นมาจากความไม่เป็นธรรมทางสังคม จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาปัญหาให้ลึกลงไปจนถึงระดับโครงสร้างสังคมชั้นใน นั่นก็คือต้องทำความเข้าใจเรื่องความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างคนกลุ่มต่างๆ ในสังคม และนำความเข้าใจที่ได้มาไขยกระดับพลังอำนาจให้เป็นประโยชน์ที่สุดแก่กลุ่มที่เสียเปรียบในสังคม

ความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียมนั้นสามารถปรับเปลี่ยนให้คลี่คลายลงได้หลายระดับ นับตั้งแต่ระดับย่อยๆ ในครัวเรือนหรือสถานที่ทำงาน ขึ้นจนถึงระดับมหภาคในเชิงสถาบัน ผ่านกลไกต่างๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง แต่การขับเคลื่อนปัจจัยสังคมเพื่อสร้างความเป็นธรรมทางสุขภาพนั้นต้องเกี่ยวข้องกับความเสี่ยงหลายระดับ เราจะทำแต่บางส่วนไม่ได้ และการขับเคลื่อนแนวนี้ก็ทำให้เห็นพ้องกันด้วยว่า กลยุทธ์การรักษาพยาบาลแบบสังคมสงเคราะห์ หรือการป้องกันโรคแบบเดิมๆ นั้นไม่เพียงพออีกต่อไปแล้ว หากไม่เริ่มต้นลดความเสี่ยงล้ำเชิงโครงสร้าง ก็ไม่มีวันลดความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพได้จริง

บทความนี้นำเสนอการทบทวนความรู้ทางสังคมศาสตร์และปรัชญาเกี่ยวกับความเป็นธรรมทางสังคม เพื่อจะสื่อให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำหรือความไม่เท่าเทียมทางสังคมที่เกิดขึ้น โดยเน้นเป็นพิเศษในส่วนที่สมควรจะต้องแก้ไขปรับเปลี่ยนมากที่สุด เพราะแท้ที่จริงแล้ว ความไม่เท่าเทียมใน

สังคมหลายสิ่งหลายอย่างก็คือรากเหง้าแห่งปัญหาความไม่เท่าเทียมและ
ไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ

1 บทนำ

ความพยายามลดความเหลื่อมล้ำเป็นงานท้าทายในระดับนานาชาติ
องค์การระหว่างประเทศหลายแขนงที่มีประเทศต่างๆ ทั่วโลกเข้าร่วมเป็น
สมาชิกต่างเห็นความสำคัญต่อเรื่องนี้ และได้จัดทำรายงานและพัฒนา
ดัชนีชี้วัดขึ้น เพื่อติดตามความก้าวหน้าของการลดความเหลื่อมล้ำดัง
กล่าว อีกทั้งพยายามเชิญชวนให้ประเทศต่างๆ เห็นคล้อยตาม และต่อมา
มีการกำหนดกรอบการทำงานร่วมกัน เพื่อให้แต่ละประเทศผลักดันเป็น
วาระแห่งชาติ อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ลดความเหลื่อมล้ำในสังคมโลก
อย่างเป็นขั้นเป็นตอน

รายงานเรื่อง *ถมช่องว่างทางสุขภาพในช่วงชีวิตเรา บรรลุความเป็น
ธรรมทางสุขภาพ ด้วยปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ* (คูสิลิทึ พรรณนา-
รุโณทัย, บรรณาธิการ, 2552) ชี้ให้เห็นว่า หลายปีที่ผ่านมา คณะกรรมการ
ปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ องค์การอนามัยโลก ได้เสนอให้องค์การ
อนามัยโลกและรัฐบาลทุกประเทศเป็นผู้นำการเคลื่อนไหว เพื่อดำเนินการ
ในประเด็นเกี่ยวกับปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพเพื่อบรรลุเป้าหมายความ
เป็นธรรมทางสุขภาพนี้ รัฐบาล ประชาสังคม องค์การอนามัยโลก และ
องค์การระดับโลกในภาคส่วนต่างๆ จะต้องร่วมมือกันในการพัฒนา
คุณภาพชีวิตของประชาชนทุกคน

ความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้าง คือปัจจัยสังคมกำหนดความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ

17

ข้อเสนอแนะโดยรวมของคณะกรรมการการปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพมีหลักสำคัญอยู่ 3 ประการคือ

1. ปรับปรุงสภาพแวดล้อมในชีวิตประจำวันของคนเกิด เติบโต อาศัยทำงาน และใช้ชีวิตตั้งแต่เกิดจนถึงสูงอายุให้ดีขึ้น

2. จัดการกับความไม่เป็นธรรมในการกระจายอำนาจ เงินและทรัพยากร ซึ่งเป็นตัวขับเคลื่อนให้เกิดเงื่อนไขต่างๆ ในการดำรงชีวิตทั้งระดับโลก ระดับประเทศ และระดับท้องถิ่น

3. วัตถุประสงค์ปัญหา และประเมินผลกระทบของภารกิจในการแก้ปัญหาขยายฐานความรู้และพัฒนากำลังคนที่เข้าใจเรื่องปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ รวมทั้งสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับปัจจัยสังคมที่กำหนดสุขภาพให้แก่สาธารณะ

ในข้อแรก รูปธรรมของการปรับปรุงสภาพแวดล้อมในชีวิตประจำวัน เช่น ความเป็นอยู่ของเด็กผู้หญิงและผู้หญิง รวมทั้งสิ่งแวดล้อมที่เด็กเกิดและเติบโตขึ้น การพัฒนาเด็กปฐมวัยและการศึกษาของทั้งเด็กหญิงและเด็กชาย การปรับปรุงสภาพแวดล้อมของการอยู่อาศัยและการทำงาน การสร้างนโยบายคุ้มครองป้องกันทางสังคมให้คนทุกกลุ่ม และการสร้างสภาพแวดล้อมให้ผู้สูงอายุมีชีวิตอย่างมีความสุข ส่วนข้อที่สอง การแก้ไขการกระจายอำนาจ เงินและทรัพยากรที่ไม่เป็นธรรมนั้น ต้องแก้ไขที่ความไม่เป็นธรรมเชิงโครงสร้าง เช่น ความไม่เป็นธรรมเชิงโครงสร้างระหว่างหญิงและชาย (ศุภสิทธิ์, 2552: 2; CSDH, 2008)

อย่างไรก็ตาม การขับเคลื่อนประเด็นปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพตามท้องถื่นการอนามัยโลกกล่าวมานี้ ยังคืบหน้าไปไม่มากนัก ส่วนที่พัฒนาไปแล้วก็ไม่ลงลึกถึงความไม่เป็นธรรมทางสังคม หรือยังไม่เหมาะสมโดยเฉพาะต่อบรรดาประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย ดังที่นายแพทย์ประเวศ วะสี

นักปราชญ์อาวุโสของไทย ได้หยิบยกประเด็นขึ้นมากล่าวในปาฐกถานำของการเสวนา *ตัวชี้วัดการปฏิรูประบบสุขภาพในประเทศไทย* เมื่อปี 2542 ทำให้เห็นถึงโจทย์คำถามใหญ่ของสังคมในเรื่องนี้ โดยชี้ให้เห็นว่าความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพเป็นอาการแสดงของความไม่เป็นธรรม 8 อย่าง ที่มีอยู่ในสังคม คือ ความไม่เป็นธรรมทางการเมือง เศรษฐกิจ วัฒนธรรม การศึกษา ข้อมูลข่าวสาร กฎหมาย บริการสังคม และการใช้ทรัพยากร (สัมฤทธิ์ และศุภสิทธิ์, 2552: 24) อาการแสดงเกือบทั้งหมดที่กล่าวมานั้น คนจำนวนมากในสังคมยังไม่ค่อยรับรู้ หรือแม้จะรับรู้แต่ก็ไม่ให้ความสำคัญมากนัก

บทความนี้จะร่วมแลกเปลี่ยน เพื่อเพิ่มมุมมองสำหรับพื้นที่ความเข้าใจที่ขาดหายไป ในสังคม ได้แก่ ปัจจัยด้านสังคมที่กำหนดความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ และแนวทางการรับมือปัญหาเรื่องความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้าง บทความแบ่งออกเป็น 5 หัวข้อ ได้แก่ หนึ่ง บทนำ สอง ทฤษฎีว่าด้วยความเป็นธรรมและปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ สาม แนวทางปฏิบัติสำหรับขับเคลื่อนปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ จากคณะกรรมการปฏิรูปปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ องค์การอนามัยโลก สี่ แนวทางปรับเปลี่ยนปัจจัยสังคมเพื่อสร้างความเป็นธรรมทางสุขภาพ และห้า บทสรุป

2 ทฤษฎีว่าด้วยความเป็นธรรม และปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ

ในส่วนนี้จะกล่าวถึงทฤษฎีเรื่องความเป็นธรรมโดยเลือกเฉพาะโมทัศน์ที่แตกต่างและมีการถกเถียงกันมากที่สุด รวมทั้งขอเสนอทฤษฎีที่มีอิทธิพลสูงในการขับเคลื่อนปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ จากตัวแบบของจอห์น รอลส์ จากนั้นจะนำเสนอแนวคิดเบื้องต้นเรื่องปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ

ทฤษฎีว่าด้วยความเป็นธรรม¹

เรื่องความเป็นธรรม หรือความยุติธรรม เป็นหัวข้อศึกษาที่มีการถกเถียงกันมาก และมีความเป็นมายาวนาน ถือเป็นโมทัศน์ที่มีความหลากหลายและซับซ้อนมากเรื่องหนึ่ง และเกี่ยวข้องกับสาขาวิชามากมาย ทั้งประวัติศาสตร์ ปรัชญา จริยศาสตร์ รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ จิตวิทยา อาชญวิทยา และอื่นๆ อีกหลายแขนง ในที่นี้จะนำเสนอแนวคิดเรื่องความเป็นธรรมเพียงสามกลุ่ม ได้แก่ ความเป็นธรรมแนวเสรีนิยม ความเป็นธรรมแนวสังคมนิยม และความเป็นธรรมในตัวแบบของจอห์น รอลส์

• ความเป็นธรรมแนวเสรีนิยม

ในปรัชญาตะวันตก โสกราตีส (Socrates: 469-399 B.C.) และเพลโต

¹ เนื้อหาในส่วนนี้ได้รับประโยชน์อย่างมากจากงานวิจัย *ความเป็นธรรมในพระไตรปิฎก* โดย ดร.ชาญณรงค์ บุญหนุน ชุดโครงการ เมธีวิจัยมนุษยศาสตร์ไทย, e-library TRF ห้องสมุดออนไลน์ สกว.

(Plato: 427-347 B.C.) คือผู้นำทางความคิดเรื่องความยุติธรรม ซึ่งถือเป็นคุณธรรมที่จำเป็นสำหรับมนุษย์ในสังคมและการเมือง

โสกราตีสถือว่าความยุติธรรมนั้นเป็นธรรมชาติอย่างหนึ่งของมนุษย์ เช่นเดียวกับความมีเหตุผล การที่มนุษย์ต้องอยู่รวมกลุ่มเป็นสัตว์สังคมโดยธรรมชาติ ทำให้มนุษย์ต้องการมีชีวิตที่มีคุณธรรมด้วย สำหรับโสกราตีสคุณธรรมทางสังคมก็คือความยุติธรรม ซึ่งเป็นคุณธรรมสูงสุดที่อยู่เหนือตัวบทกฎหมาย เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดในสังคมการเมืองมากกว่าในปัจจุบันบุคคล โดยต้องเป็นสังคมการเมืองที่มีความยุติธรรม พลเมืองของสังคมมีสถานะและหน้าที่ที่แตกต่างกัน และทุกคนได้ทำหน้าที่ตามสถานะของตนอย่างถูกต้อง

ส่วนเพลโต ศิษย์ของโสกราตีสถือว่า สังคมประกอบด้วยชนชั้น แต่ละชนชั้นมีหน้าที่ที่แตกต่างกันไป ความยุติธรรมหรือความเป็นธรรมคือ ผลของการแบ่งแยกหน้าที่ในสังคม ตามที่ตนมีคุณสมบัติเหมาะสม ตามความถนัด และตามการศึกษาอบรมที่จะประพฤติปฏิบัติ การที่ทุกคนทำตามหน้าที่ และได้รับส่วนที่พึงได้รับจากหน้าที่ ถือเป็นความยุติธรรม ความยุติธรรมตามความหมายนี้ ไม่มีความหมายในเชิงกฎหมาย แต่เป็นความยุติธรรมที่เกิดจากความกลมกลืนภายในตัวบุคคลและรัฐ ความกลมกลืนเช่นนี้จะเกิดขึ้นเมื่อสังคมบรรลุถึงระเบียบและความสงบสุข ซึ่งเป็นภาวะภายนอกที่ถูกต้องเหมาะสมแล้วเท่านั้น (สมบัติ จันทรวงศ์, 2535: 48)

อริสโตเติล (Aristotle: 384-322 B.C.) มองความเป็นธรรมหรือความยุติธรรมต่างจากเพลโต อริสโตเติลจำแนกความยุติธรรมหรือความเป็นธรรมออกเป็นสองระดับคือ หนึ่ง ความเป็นธรรมโดยธรรมชาติ หมายถึงหลักความเป็นธรรมสากลที่ใช้ได้กับมนุษย์ทุกคน และสอง ความเป็นธรรมตามแบบแผน หมายถึงความเป็นธรรมที่เป็นไปตามตัวบทกฎหมายของบ้านเมือง หรือวัฒนธรรมประเพณีที่ปฏิบัติกันมาในสังคมชุมชน ซึ่งอาจ

แตกต่างกันไปในแต่ละแห่ง และอาจเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย ตามความเหมาะสม (จรัญ โฆษณานันท์, 2545: 378, อ้างใน ชาญณรงค์ บุญหนุน)

แนวความคิดของนักปรัชญาทั้งสามท่านได้ทิ้งร่องรอยไว้เป็นรากฐานความคิดเรื่องความเป็นธรรมในสังคมปัจจุบันด้วย คือ ความเป็นธรรมในการแบ่งสันปันส่วน กับความเป็นธรรมทางอาญา

ความเป็นธรรมในการแบ่งสันปันส่วนของอริสโตเติล มีแนวคิดหลักอยู่ที่ความเสมอภาคตามสัดส่วน กล่าวคือ บุคคลควรจะได้รับผลประโยชน์ตามความสามารถของเขา โลกที่ยุติธรรมคือโลกที่คนทำประโยชน์มากที่สุดสมควรได้รับสิ่งที่ดีที่สุด คนทำน้อยที่สุดก็ควรได้รับส่วนน้อยที่สุด ความเสมอภาคตามสัดส่วนของอริสโตเติล ไม่ได้หมายความว่าทุกคนจะได้รับการแบ่งสันปันส่วนเท่ากัน แต่การแบ่งปันที่ยุติธรรม ต้องคำนึงถึงความแตกต่างกันของแต่ละบุคคล ทั้งในแง่คุณธรรม ความสามารถ หรือผลงาน

ด้วยเหตุนี้ การแบ่งทรัพย์สิน เกียรติยศ ตำแหน่ง หรืออำนาจต่าง ๆ แก่สมาชิกในสังคมจึงแตกต่างกัน คนที่มีความสามารถหรือผลงานเสมอเท่าเท่านั้น จึงสมควรจะได้รับผลตอบแทนที่เท่าเทียมกัน ความยุติธรรมในการแบ่งสันปันส่วนตามทัศนะนี้จะคำนึงถึงคุณค่า ผลงาน หรือความเหมาะสมของคนเป็นหลัก มากกว่าเรื่องความเสมอภาคของบุคคล (จรัญ, อ้างแล้ว) ผู้ที่เห็นด้วยกับแนวคิดนี้คือ โรเบิร์ต โนซิค (Robert Nozick: 1938-2002) นักปรัชญาแนวเสรีนิยมที่มีชื่อเสียงคนหนึ่งในสมัยปัจจุบัน

หลักความเป็นธรรมของนักคิดกลุ่มนี้ วางอยู่บนรากฐานของความไม่เท่าเทียมกันของมนุษย์ แม้ในสังคมประชาธิปไตย ก็ใช้หลักการนี้เป็นบรรทัดฐานสำคัญในการกำหนดนโยบายทางสังคมการเมืองของรัฐแบบเสรีนิยม ซึ่งเป็นระบบที่ให้ความสำคัญกับแนวคิดเรื่องสิทธิและเสรีภาพอันเท่าเทียมกัน ในฐานะเป็นมาตรฐานการกระทำที่ถือว่าเป็นความยุติธรรม

สังคมเสรีนิยมถือว่า ความเป็นธรรมเกิดขึ้นเมื่อบุคคลได้รับการแบ่งปันผลประโยชน์ตามความสามารถ บุคคลมีเสรีภาพเมื่อเขาใช้เสรีภาพของตนอย่างเต็มที่ และเขามีเหตุผลในการครอบครองทรัพยากรที่มีอยู่ โดยรัฐจะต้องทำหน้าที่ป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิเสรีภาพของกันและกัน หากมีผู้ละเมิด ผู้ละเมิดก็ต้องชดเชยตามสัดส่วนที่เสียหายเช่นกัน (Ryan, A. 1995:37; ปริติ เกษมทรัพย์ 2548: 343-344)

• ความเป็นธรรมแนวสังคมนิยม

ความเป็นธรรมในแนวสังคมนิยม ให้สิทธิและโอกาสบนพื้นฐานแห่งความจำเป็นมากขึ้น แนวคิดนี้ถือว่า มนุษย์มีคุณค่าเท่าเทียมกัน แต่คนต่างมีความต้องการอันจำเป็นเหมือนกัน การปฏิบัติต่อคนอย่างไม่เท่าเทียมกันคือความไม่เป็นธรรม เพราะฉะนั้นจึงต้องให้ความช่วยเหลือคนยากไร้ คนพิการ คนที่มีโอกาสน้อยกว่า และคนเจ็บป่วย เพื่อยกระดับคนในสังคมให้ได้รับสิ่งจำเป็นพื้นฐานเท่าเทียมกัน

ในทัศนะของคาร์ล มาร์กซ์ (Karl Marx: 1818-1883) การปฏิบัติต่อคนในฐานะที่มีความจำเป็นเหมือนกัน ไม่ได้เป็นการลิดรอนสิทธิหรือเสรีภาพของพลเมืองในส่วนที่เกิดจากผลงานเฉพาะบุคคลตามแนวคิดเสรีนิยม ในทางตรงกันข้าม การใช้ความสามารถเป็นเกณฑ์ในการกระจายผลประโยชน์ จะยิ่งก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม เพราะคนที่มีความสามารถพิเศษย่อมได้เปรียบคนอื่นอยู่แล้ว การให้รางวัลตอบแทนตามเกณฑ์ความสามารถยิ่งเพิ่มความได้เปรียบให้แก่คนคนนั้นมากขึ้น แม้การทำเช่นนี้จะ เป็นประโยชน์ต่อผู้ที่ได้เปรียบในสังคม แต่ไม่ใช่ความเป็นธรรม เพราะความเป็นธรรมที่แท้จริงคือ การปฏิบัติต่อคนอย่างเสมอภาคกัน (ปริติ บุญชื้อ, 2525: 205-206, อ้างใน ชาญณรงค์ บุญหนุน, ม.ป.ป.) โดยใช้หลัก

การเรื่อง “ความจำเป็น” มาพิจารณาถึงสิ่งที่บุคคลแต่ละคนควรได้รับการ
แบ่งปันจากสังคม (สมภาร พรหมทา, 2538: 110-113)

• **ความเป็นธรรมของจอห์น ราวล์**

ความเป็นธรรมในตัวแบบของจอห์น ราวล์ เป็นแนวทางประนีประนอม
ระหว่างแนวเสรีนิยมกับแนวสังคมนิยม ถ้าถือตามแนวคิดเสรีนิยม มโนทัศน์
เรื่องการเสียสละแก่ผู้ยากไร้จะเข้าไม่ได้เลยกับความเป็นธรรม ขณะที่
ความเป็นธรรมตามแนวคิดแบบสังคมนิยม อาจรวมเอาความเมตตาต่อ
ผู้ยากไร้และคนไร้ความสามารถทั้งหลายไว้ด้วย หากยึดตามแนวคิด
เสรีนิยม การบังคับให้เกิดความเสมอภาคกันแบบสังคมนิยมก็อาจขัดกับ
หลักสิทธิและเสรีภาพของพลเมือง เพราะสังคมไม่เปิดโอกาสให้แต่ละคน
แสวงหาคุณค่าหรือเป้าหมายของชีวิตที่มีค่าที่สุดต่อการดำรงชีวิตของ
ตนเอง และขัดขวางสิทธิในการแสวงหาสิ่งต่างๆ ทั้งรูปธรรมและนามธรรม
ตลอดจนเสรีภาพในการดำเนินชีวิตตามที่ปรารถนา

จอห์น ราวล์ (John Rawls: 1921-2002) นักปรัชญาการเมืองชาว
อเมริกัน พยายามพัฒนาแนวคิดที่จะประนีประนอมสองสิ่งที่แตกต่างและ
ขัดแย้งนี้เข้าด้วยกัน เขาเสนอหลักการสำคัญสองประการในการพิจารณา
สังคมที่เป็นธรรมคือ หนึ่ง แต่ละบุคคลมีสิทธิเท่ากันในเสรีภาพขั้นพื้นฐาน
ที่บุคคลทั่วไปพึงมี และสอง ความเหลื่อมล้ำทางสังคมและเศรษฐกิจจะ
ต้องถูกพิสูจน์ด้วยเงื่อนไขสองประการคือ ประการที่หนึ่ง แม้ความเหลื่อม
ล้ำทางสังคมและเศรษฐกิจจะถูกติดอยู่กับตำแหน่งและสถานภาพของ
คนในสังคม แต่ความเหลื่อมล้ำเหล่านั้นต้องเปิดกว้างอย่างเหมาะสม
เพื่อให้คนทั้งหลายมีโอกาสเข้าถึงได้พอๆ กัน และประการที่สอง ความไม่

เท่าเทียมที่ดำรงอยู่นั้นต้องเป็นประโยชน์อย่างถึงที่สุดแล้วสำหรับผู้เสียเปรียบที่สุดในสังคม (Rawls 1987: 5; Sen 1992: 75)

รอลส์มองว่า หลักความยุติธรรมต้องสร้างขึ้นโดยมีจุดเริ่มต้นจากความเท่าเทียมกันในฐานะมนุษย์ ตามปกติแล้ว ผู้คนจะใช้แบ่งกันส่วนหรือแบ่งสรรผลประโยชน์และภาระหน้าที่ โดยพยายามแสวงหาวิธีให้ตนเองได้ผลประโยชน์มากที่สุด และลดภาระให้เหลือน้อยที่สุด แต่หากมนุษย์แต่ละคนลองยกตนเองให้หลุดลอยออกจากสถานะต่างๆ ในโครงสร้างสังคม ก็จะไม่มีการรู้ว่าตนจะได้หรือเสียเปรียบจากการแบ่งโครงสร้างนั้นขึ้น เพราะไม่รู้ว่าตนอยู่ตรงจุดไหนของสังคม ดังนั้นพวกเขาก็จะสร้างเงื่อนไขที่เป็นประโยชน์ที่สุดแก่คนระดับล่าง เพราะเขาจะคิดถึงตัวเองในฐานะต่ำที่สุดก่อน ตามโอกาสที่ทุกคนอาจตกลงมาอยู่ในตำแหน่งล่างสุดของสังคมได้เท่าๆ กัน เนื่องจากไม่มีใครต้องการเสียเปรียบใคร เมื่อเป็นเช่นนี้ พวกเขา ก็จะยอมรับหลักการที่อาจยอมให้เกิดความไม่เท่าเทียม หากความไม่เท่าเทียมนั้นยังส่งผลให้คนเสียเปรียบมีสภาพความเป็นอยู่ดีขึ้น

หลักการนี้บอกว่า ความแตกต่างระหว่างบุคคลเรื่องทรัพย์สินและอำนาจเป็นสิ่งที่ยอมรับได้ หากมีการใช้ทรัพย์สินและอำนาจไปในทางที่ทำให้คนเสียเปรียบมีสภาพดีขึ้น และทุกคนยอมสัญญาแต่แรกเริ่มแล้วว่า จะยอมเสียผลประโยชน์บางประการเพื่อประโยชน์ของคนอีกจำนวนหนึ่ง เพราะหากเขาตกอยู่ในสภาพเสียเปรียบที่สุดในสังคมบ้าง อย่างน้อยก็ยังมีหลักประกันบางอย่างที่จะช่วยให้เขาไม่ต้องตกอยู่ในสภาพเลวร้ายเช่นนั้นตลอดไป

ความเป็นธรรมที่รอลส์เสนอนี้ จึงเป็นความเป็นธรรมที่คำนึงถึงทั้งสิทธิเสรีภาพของบุคคล และการยอมสละสิทธิบางประการเพื่อคนที่เสียเปรียบ ดังนั้นแม้แนวคิดนี้จะเริ่มต้นโดยคิดถึงผลประโยชน์ตัวเอง

เป็นหลัก แต่ก็จะมีผลที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทุกคน (ปรีดี บุญซื่อ, 2525: 207-208) หลักความเป็นธรรมสองประการของรอลส์ จะช่วยประกันว่าจะมีปัจจัยพื้นฐานให้แก่ทุกคน ได้แก่ สิทธิ เสรีภาพ โอกาส รายได้ ทรัพย์สิน และความเคารพในตัวเอง แนวทางพิจารณาความเป็นธรรมในแบบของรอลส์ได้แพร่หลายอย่างกว้างขวางในปัจจุบัน รวมทั้งในแวดวงสุขภาพระดับสากลด้วย

ทฤษฎีว่าด้วยปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ

ในทำนองเดียวกับเรื่องความเป็นธรรม มุมมองเรื่องปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพก็มีอยู่หลายแนว ตั้งแต่มุมมองระดับบุคคล ระดับกลุ่ม ระดับองค์การ จนถึงระดับสังคม สาขาทางจิตวิทยามักให้ความสนใจความเป็นธรรมระดับบุคคล สาขาทางสังคมวิทยาและมานุษยวิทยาจะมองกว้างขึ้นในระดับกลุ่มถึงระดับสังคม ในที่นี้จะนำเสนอแนวคิดบางประการที่ว่าด้วยปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ ได้แก่ แนวคิดจิตวิทยาสังคม แนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมือง และแนวคิดที่ผสมผสานสองแนวคิดข้างต้นเข้าด้วยกัน คือแนวคิดนิเวศสังคม

• แนวคิดจิตวิทยาสังคม

สำนักจิตวิทยาสังคมให้น้ำหนักกับปัจจัยทางด้านจิตวิทยา โดยมองว่า “คนที่ตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบในสังคมส่วนใหญ่ มักมีมุมมองและท่าทีต่อโลก โดยผูกติดอยู่กับสถานะภาพของบุคคลในสังคมที่ไม่เท่าเทียมกัน เป็นต้นเหตุให้จิตใจตึงเครียดและสุขภาพเสื่อมโทรม” (Raphael 2006, Raphael and Bryant 2006 และ Promot Educ. 2006, อ้างใน CSDH 2007, 10) ปัจจัยทางสังคมที่เกิดจากปัจจัยด้านจิตวิทยา มักแสดงออกมา

ในมิติด้านปรากฏการณ์ที่พบเห็นได้ทั่วไป และกลายเป็นความเหลื่อมล้ำ
ในสังคมที่วนเวียนซ้ำเติมกลุ่มที่เสียเปรียบอยู่แล้วให้แย่ลงไปอีก

• แนวคิดเศรษฐศาสตร์การเมือง

สำนักเศรษฐศาสตร์การเมืองชี้ให้เห็นปัญหาของปัจจัยทางเศรษฐกิจ
และสังคมมากกว่าปัญหาที่มาจากตัวโครงสร้างสังคมเอง แนวคิดนี้ให้คำ
อธิบายเรื่องปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพไว้ชัดเจนมาก โดยกล่าวว่า โรคภัย
เป็นผลผลิตจากสังคม คนไม่ได้เจ็บป่วยเอง แต่สังคมทำให้พวกเขาล้ม
ป่วย คนบางกลุ่มจึงมีปัญหสุขภาพมากกว่ากลุ่มอื่นๆ การศึกษาแนวนี้มุ่ง
ค้นหาต้นตอของปัญหาทางสังคมที่ก่อให้เกิดการเจ็บป่วยหรือปัญหาทาง
สุขภาพที่ไม่เป็นธรรม อาจเรียกนักค้นคว้าในกลุ่มนี้ว่า “นักคิดแนว
วัตถุนิยม หรือวัตถุนิยมใหม่” ผู้เขียนจะขยายวิธมองปัญหาเรื่องปัจจัย
สังคมกำหนดสุขภาพของสำนักคิดนี้ให้ชัดเจนมากขึ้นในบทความนี้ ใน
หัวข้อ “ความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้าง”

• แนวคิดนิเวศสังคม

ครีจเจอร์ (Nancy Krieger) นักระบาดวิทยาสังคม นำเสนอกรอบ
แนวคิดปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพแบบผสมผสานหลายระดับ โดยควม
รวมเหตุผลทางสังคมและชีววิทยาเข้าด้วยกัน ทำให้เห็นว่า ความเจ็บป่วย
เกิดขึ้นได้ทั้งจากปัจจัยด้านการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการกระจายตัวของ
ทั้งโรคและคนในระบบสังคม และความไม่เท่าเทียมกันทางสังคม ต้นเหตุ
ของโรคจึงมาจากแหล่งต่างๆ ได้สารพัน ตั้งแต่เซลล์ในร่างกายมนุษย์ ไป
จนถึงพฤติกรรมกรรวมกลุ่มกันของคนในสังคม หรือระบบสังคมในภาพ
รวม (Krieger 2001, 2002 และ 2005, อ้างใน CSDH 2007, 10-11)

ความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้าง คือปัจจัยสังคมกำหนดความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ

27

3 แนวทางปฏิบัติสำหรับขับเคลื่อน ประเด็นปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ²

การค้นหาแนวปฏิบัติสำหรับขับเคลื่อนประเด็นปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ เกิดจากความมุ่งมั่นขององค์การอนามัยโลก ที่จะส่งเสริมความเป็นธรรมในประเด็นสุขภาพระดับโลกให้มากขึ้น ผ่านจิตวิญญาณของความเป็นธรรมทางสังคม ในการดำเนินภารกิจนี้ คณะกรรมาธิการปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพจำเป็นต้องตอบคำถามพื้นฐาน 3 ประการ คือ

1. ถ้าจะต้องสืบสาวปรากฏการณ์ความเหลื่อมล้ำทางสุขภาพที่เกิดขึ้นกับคนกลุ่มต่างๆ ในสังคม ไปจนถึงต้นตอที่ลึกที่สุด เราควรจะเริ่มค้นหาที่ไหน?
2. ทางผ่านสำคัญและเป็นปมใหญ่ที่สุดที่นำรากเหง้าของปัญหาให้ออกมาปรากฏเป็นความเหลื่อมล้ำทางสุขภาพเป็นอย่างไร?
3. เมื่อตอบโจทย์ทั้งสองข้อข้างต้นได้แล้ว เราควรทำการแทรกแซงที่จุดไหน? และอย่างไร? เพื่อลดช่องว่างความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ

² โครงเรื่องและรูปภาพทั้งหมดในส่วนนี้ ปรับปรุงมาจากรายงานของคณะกรรมาธิการปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพเรื่อง "A Concept Framework for Action on the Social Determinants of Health", Discussion paper for the Commission on Social Determinants of Health, Draft version-April 2007

คณะกรรมการการปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ องค์การอนามัยโลก เริ่มต้นจากการวิเคราะห์หาปัจจัยเชิงโครงสร้างที่นำไปสู่ความเสี่ยงและ อันตรายต่อสุขภาพ แนวคิดหนึ่งที่น่าสนใจใช้ในการวิเคราะห์คือ การวิเคราะห์ขั้นต้นตามแบบเวเบอร์ ซึ่งเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ในการผลิต การตลาด วิถีชีวิต และแบบแผนการบริโภค สิ่งสำคัญจากการประยุกต์ ทฤษฎีสังคมเข้ากับการทำงานเพื่อลดความไม่เป็นธรรมในทางสุขภาพคือ การวิเคราะห์ตามแนวนี้จะนำไปสู่การนำเสนอแนะนโยบายว่า การที่ บุคคลจะมีสถานะสูงหรือต่ำในโครงสร้างสังคมหนึ่งๆ นั้น มิได้ถูกกำหนด ด้วยรายได้หรือการเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตเพียงอย่างเดียว แต่ขึ้นอยู่กับ สถานภาพทางสังคม รวมทั้ง “โอกาสชีวิต” ในด้านอื่นๆ ของเขาด้วย ว่าเป็นอย่างไร

ความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้าง

ความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้างเป็นปรากฏการณ์ทั่วไปที่เกิดขึ้นใน สังคมที่มีการแบ่งชนชั้น แต่จะเหลื่อมล้ำมากหรือน้อยก็ขึ้นอยู่กับปัจจัย แวดล้อมหลายอย่าง ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ความเหลื่อม ล้ำในสังคมมีหลายระดับ มีทั้งส่วนที่จับต้องได้ และส่วนที่ซ่อนเร้น บาง ครั้งยอมรับได้ แต่เมื่อถึงจุดหนึ่งกลายเป็นเรื่องที่ยอมรับไม่ได้ ลักษณะที่ สำคัญของความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้างในบทความนี้ ครอบคลุม “ความ เหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ” ดังตัวอย่างเช่น ความไม่เท่าเทียมด้านรายได้ ทรัพย์สิน และความมั่งคั่งของครัวเรือน เป็นต้น และ “ความเหลื่อมล้ำ ทางสังคม” ได้แก่ โอกาสการเลื่อนชั้นทางสังคม ความขัดแย้งแตกหัก ระหว่างชนชั้น รวมถึงความเหลื่อมล้ำทางวัฒนธรรม การค้นคว้าเรื่อง ความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้างจะทำให้เราสามารถเชื่อมโยงกับเรื่องความ

ความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้าง คือปัจจัยสังคมกำหนดความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ 29

ยากจนด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะชัดเจนอย่างมากในสถานการณ์ที่โครงสร้างสังคมได้รับผลกระทบรุนแรงจากปัจจัยต่างๆ ที่เป็นตัวแปรกำหนดการจัดแบ่งชนชั้นในสังคม

นักทฤษฎีและนักวิจัยสังคมสมัยใหม่วิเคราะห์ปัญหาความไม่เท่าเทียมของบุคคลในสังคมที่มีการแบ่งชนชั้น โดยมองตามแบบของ แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber: 1864-1920) นักปรัชญาสังคมที่มีชื่อเสียงว่า การจัดแบ่งกลุ่มบุคคลให้อยู่ในชนชั้นหนึ่งๆ นั้น กลุ่มบุคคลเหล่านั้นต้องมีลักษณะเหมือนกันในแง่เป็นกลุ่มที่มีจิตสำนึกและโลกทัศน์คล้ายคลึงกัน ซึ่งกำหนดด้วยตัวแปรสามกลุ่ม คือ สถานะทางเศรษฐกิจ สถานะทางกรงาน และสถานะทางอำนาจ ตัวแปรสองกลุ่มแรกถือเป็นปัจจัยทางเศรษฐกิจ ส่วนกลุ่มหลังสุดเป็นปัจจัยทางการเมือง

• ปัจจัยทางเศรษฐกิจ

สถานะด้านเศรษฐกิจ

หมายถึงฐานะทางเศรษฐกิจ (แหล่งที่มาและระดับรายได้) ความมั่นคงในงาน (สวัสดิการสังคม การเข้าถึงระบบสุขภาพ สิ่งอำนวยความสะดวก ความปลอดภัยในงาน ความมั่นคงในชีวิต) และโอกาสที่จะปรับปรุงฐานะ (การศึกษา การฝึกอบรม การฝึกทักษะ ฯลฯ)

สถานะด้านกรงาน

หมายถึงความสัมพันธ์ทางสังคมในระบบการแบ่งงานกันทำ และตำแหน่งหน้าที่กรงาน สถานะด้านกรงานเป็นสถานะทางสังคมที่เวเบอร์ให้น้ำหนักมากที่สุด เขามองว่า เมื่อสถานะด้านกรงานมั่นคงดีแล้ว จะเชื่อมโยงต่อไปถึงการกำหนดสถานะทางการเมืองและเศรษฐกิจด้วย

• ปัจจัยทางการเมือง

สถานะด้านอำนาจ

หมายถึงระดับสูงต่ำในสถานภาพทางสังคม สิทธิเสรีภาพ และการรวมกลุ่มเพื่อต่อรองผลประโยชน์ ซึ่งภายในสังคมหนึ่งๆ จะมีการจัดวางสถานะต่างๆ เหล่านี้ไม่เท่ากัน

สำนักเวเบอร์เรียนกล่าวว่า การเลื่อนระดับทางชนชั้นเป็นเรื่องของอำนาจ ซึ่งมีอยู่สามลักษณะคือ หนึ่ง อำนาจทางสังคม เป็นอำนาจเกิดจากการจัดเรียงคุณค่าของบุคคลจากเกียรติยศหรือศักดิ์ศรีในสังคม สอง อำนาจทางเศรษฐกิจ เป็นอำนาจที่ได้รับผ่านสถานะของชนชั้นซึ่งเกิดจากลักษณะใดลักษณะหนึ่งคือ การถือครองทรัพย์สิน ตำแหน่งหน้าที่การงาน หรือสถานภาพทางสังคม และสุดท้ายคืออำนาจทางการเมือง ซึ่งเกี่ยวข้องกับ การจัดสรรและแบ่งปันอำนาจของคนกลุ่มต่างๆ โดยการชักจูงการตัดสินใจของคนหมู่มาก

สำนักเวเบอร์เรียนอธิบายการเลื่อนระดับทางชนชั้น โดยให้น้ำหนักอย่างมากกับการจัดโครงสร้างหน้าที่การงานตามโอกาสที่ได้รับจาก สถานการณ์ของตลาดภายใต้ระบบทุนนิยมแบบที่เวเบอร์มีชีวิตอยู่ ซึ่งสืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน คงจะเป็นเพราะว่า สังคมสมัยที่เวเบอร์มีชีวิตอยู่เป็นสังคมที่เปิดกว้าง การเลื่อนระดับชั้นทางชนชั้นอาจทำได้ง่าย โดยการพัฒนาทักษะทางการศึกษา การถือครองทรัพย์สิน หรือวิธีอื่นๆ เพื่อไปสู่อาชีพ หรือหน้าที่การงานที่มีเกียรติยศสูงขึ้น (Roth and Wittich 1968: 302-5; Hurst 2007: 203)

แม้กลุ่มตัวแปรทั้งสามจะเกี่ยวข้องกับการมองปัญหาเรื่องความเหลื่อมล้ำในสังคม (Hurst 2007: 204-5) แต่ความแตกต่างหรือเหลื่อมล้ำของสถานภาพทางสังคมที่เกิดจากทั้งสามกลุ่มตัวแปร ซึ่งปรากฏแตกต่าง

กันไปในแต่ละสังคม ก็ยังมีลักษณะเป็นนามธรรม เพราะการนิยามและกำหนดคุณค่าล้วนตั้งอยู่บนความเชื่อพื้นฐานของผู้ที่ให้คุณค่ากับตัวแปรเหล่านั้น (Grusky, 2001)

นักวิเคราะห์แนวเวเบอร์เรียนเน้นว่า ในสังคมแบบทุนนิยมสมัยใหม่ ความไม่เท่าเทียมทางสังคมเกิดขึ้นจากการที่ผู้ไม่มีความมั่งคั่งถูกกีดกันออกจากสวัสดิการสังคม หรือได้รับบริการคนละแบบกับผู้มั่งคั่ง ทั้งนี้ เพราะการเข้าถึงสวัสดิการต่างๆ เช่น ที่อยู่อาศัย บริการด้านสุขภาพ และอื่นๆ มักถูกกำหนดโดยความมั่งคั่งของบุคคล ดังนั้นการวัดระดับความเหลื่อมล้ำทางสังคมในแต่ละสังคม จึงอาจทำได้โดยการหาระดับการกระจุกตัวหรือกระจายตัวของโอกาสที่บุคคลกลุ่มต่างๆ สามารถเข้าถึงบริการสาธารณะ (Grusky, 2001)

ในสังคมสมัยใหม่ ขนชั้นในสังคมสามกลุ่มมักได้รับการจำแนกและวิเคราะห์ถึงอย่างสม่ำเสมอ คือ นายทุน แรงงาน และชนชั้นกลาง คนทั้งสามกลุ่มนี้ถูกกำหนดด้วยสถานการณ์สามแบบที่แตกต่างกันโดยสิ้นเชิง แต่ละชนชั้นจะมีวิถีชีวิตการดำรงอยู่ที่เป็นของตนเอง และไม่อาจผสมผสานปะปนกันได้เลย (Grabb 1984; Collins 1988)

กล่าวเฉพาะชนชั้นกลาง ชนชั้นกลางประกอบด้วยกลุ่มอาชีพหลายกลุ่มซึ่งมีความหลากหลายมาก และมีแนวโน้มว่ากลุ่มอาชีพหนึ่งจะมีสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมสูงและอีกกลุ่มจะมีสถานภาพต่ำแม้จะมีความหลากหลาย แต่ชนชั้นกลางก็ยังเป็นชนชั้นกลางตลอดเวลา คือมีจิตสำนึกที่แตกต่างจากชนชั้นกรรมาชีพ (ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์, 2536) การวิเคราะห์คุณลักษณะของคนชนชั้นกลาง ให้คุณประโยชน์ในแง่ที่บอกให้เราทราบว่า โครงสร้างสังคมตามสภาพที่เป็นอยู่อาจปรับเปลี่ยนได้ไม่ยาก เพราะคนในสังคมมองว่า ความเหลื่อมล้ำในสังคมเป็นเรื่องปกติธรรมดาและยอมรับได้

ความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้างในสังคมไทย กึ่งที่จับต้องได้และซ่อนเร้น

การศึกษาชิ้นหนึ่งของวรวรรณ ชาญด้วยวิทย์ นักวิชาการสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย หรือทีดีอาร์ไอ ที่นำมาเขียนเป็นบทความ "ความเหลื่อมล้ำที่จับต้องได้" ชี้ให้เห็นว่า สังคมไทยในปัจจุบันมีความเหลื่อมล้ำในมิติด้านภาษีและสวัสดิการ เธอเสนอข้อมูลดังนี้ "การสำรวจโดยหน่วยงานรัฐในปี 2552 พบว่า ร้อยละ 40 ของคนกรุงเทพฯ และร้อยละ 36 ของคนอีสานมีความเห็นว่า ช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจนนั้นสูงมากจนยอมรับไม่ได้ และในภาพรวม ร้อยละ 32 ของคนทั้งประเทศเห็นว่า ช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจนนั้นสูงมากถึงขั้นยอมรับไม่ได้ และร้อยละ 47 ของคนทั้งประเทศ เห็นว่าช่องว่างสูงมากแต่ยังพอรับได้ เรียกได้ว่า เกือบร้อยละ 80 ของคนไทยยอมรับว่ามีความเหลื่อมล้ำของรายได้" (มติชนออนไลน์, 26 พฤษภาคม 2553)

ทั้งนี้จากการสำรวจก่อนหน้านี้ของทีดีอาร์ไอ ที่สำรวจความมั่งคั่งจากทรัพย์สินครัวเรือนตามกลุ่มรายได้เมื่อปี พ.ศ.2549 โดยแบ่งเป็น 5 กลุ่ม กลุ่มละ 20% พบว่า ครอบครัวรวยสุด 20% แรกมีทรัพย์สินถึง 69% ของทั้งประเทศ ขณะที่กลุ่ม 20% สุดท้ายหรือที่จนสุดมีทรัพย์สินเพียง 1% เท่านั้น และหากแบ่งเป็นสิบกลุ่ม กลุ่มรวยสุด 10% แรกจะมีทรัพย์สินมากกว่ากลุ่มรองลงมาถึงสามเท่า ซึ่งหมายความว่า ความมั่งคั่งกระจุกตัวอยู่กับคนแค่ 10% ของประเทศเท่านั้น

ขณะที่เงินออมในธนาคาร ตามข้อมูลวันที่ 11 มิถุนายน 2552 พบว่า บัญชีที่มีเงินมากกว่า 10 ล้านบาทมีจำนวน 7 หมื่นบัญชี คิดเป็นเพียงร้อยละ 0.1 ของบัญชีทั้งหมด แต่บัญชีเหล่านั้นกลับมีเงินฝากรวมกันเป็นร้อยละ 42 ของเงินฝากในประเทศ

ความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้าง คือปัจจัยสังคมกำหนดความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ

33

การถือครองที่ดินก็เช่นกัน ประชาชนที่ไม่มีที่ดินเลยหรือถือครองน้อยกว่า 10 ไร่ คิดเป็นถึงร้อยละ 42 ของประเทศ นับว่าเป็นอัตราที่สูงมาก ส่วนกลุ่มที่ครองที่ดินเกิน 20 ไร่ มีจำนวนร้อยละ 22.73 แสดงถึงความมั่งคั่งในสังคมระดับสูงอยู่ในมือคนจำนวนน้อยมาก คงจะไม่ถึงร้อยละ 10 ของประเทศ

และเมื่อพิจารณาความต่างด้านรายได้ระหว่างคนจนสุดร้อยละ 20 สุดท้าย และรวยสุดร้อยละ 20 แรก พบว่าความแตกต่างของไทยอยู่ที่ 13 เท่า เทียบกับญี่ปุ่น ซึ่งมีเพียง 3.4 เท่า เกาหลีใต้ 4.2 เท่า สหรัฐฯ 8.4 เท่า จีน 12.2 เท่า (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2552 และวีระศักดิ์ พงศอักษร, กรุงเทพธุรกิจออนไลน์, 22 มีนาคม 2553)

ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจที่วรวรรณและทีดีอาร์ไอสำรวจพบคือ “ความเหลื่อมล้ำที่จับต้องได้” แต่เพราะเหตุใดเมื่อคนในสังคมรับรู้ถึงช่องว่างทางเศรษฐกิจเหล่านี้แล้ว พวกเขาจึงทนทานได้ สิ่งที่วรวรรณและทีดีอาร์ไอนำเสนอจึงแสดงให้เห็นในเวลาเดียวกันว่า ยังมีความเหลื่อมล้ำอีกแบบหนึ่งที่ยังมองไม่เห็น หรือเรียกว่า “ความเหลื่อมล้ำที่ซ่อนเร้น” เพราะมีลักษณะเป็นนามธรรมอยู่ภายใต้จิตสำนึก

ความเหลื่อมล้ำที่ซ่อนเร้นนี้ทำให้เราเห็นว่า ผู้คนในสังคมยังคงมองความแตกต่างเรื่องชนชั้นเป็นสิ่งที่เคยชิน ส่งผลให้ชนชั้นที่ถูกจัดรูปขึ้นแล้วในโครงสร้างสังคมยังยืนอยู่ได้ในช่วงเวลานึง สิ่งที่ยืนยันถึงความเหลื่อมล้ำที่ซ่อนเร้นซึ่งซ่อนอยู่ในจิตสำนึกของเราคือ เรายอมรับว่าสังคมมีชนชั้น และยอมรับถึง “โอกาสในการเลื่อนชั้นทางสังคม” ที่อาจมิใช่ “ความไม่เป็นธรรม” ในตัวมันเอง

แต่หากเมื่อใดที่คนจำนวนมากในสังคมรู้สึกตัว หรือรับรู้ได้ว่า “ความไม่เท่าเทียมทางชนชั้น” ที่มีอยู่นั้นคือ “ความไม่เป็นธรรม” ต่อพวกเขา ณ

ขณะนั้น ความเหลื่อมล้ำที่ซ่อนเร้นอยู่ภายใต้จิตสำนึกของพวกเขาได้ถูก กระตุ้นให้ตื่นขึ้นแล้ว ซึ่งโดยมากมักเกิดจากปัจจัยที่อยู่ลึกลงไปในโครงสร้าง สังคมที่พวกเขาดำรงอยู่นั้นกำลังสั่นคลอน และจะต้องมีการเปลี่ยนแปลง เกิดขึ้นในไม่ช้า การเปลี่ยนแปลงที่กำลังจะเกิดขึ้น หรือภาวะที่ “โครงสร้าง สังคมใหม่” กำลังก่อตัวนี้จะต้องส่งผลกระทบต่อไปยังปลายทางทั้งเรื่องจิต สำนึกและผลกระทบทางกาย ซึ่งเกี่ยวข้องกับสุขภาพด้วยอย่างแน่นอน หากเราเตรียมตัวรับหรือจัดการไม่ดีพอความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพที่เกิด จากรากฐานของความเหลื่อมล้ำที่ซ่อนเร้นก็จะยิ่งลุกลามดุจดั่งไฟลามทุ่งอีกมากมาย

ส่วนที่จะกล่าวถึงต่อไปก็คือ การเลื่อนชั้นทางสังคมที่เป็นช่องทางสู่ การปรับโครงสร้างสังคม และจะส่งผลกระทบต่อเป็น “ความเหลื่อมล้ำ เชิงโครงสร้าง” อันจะทำให้เกิดเป็นคลื่นระลอกใหญ่กระทบมาถึงตัวของ บุคคลให้เห็นได้ชัดขึ้นตามลำดับ จนเป็นความไม่เป็นธรรมของกลุ่มคน ต่างๆ และกลายเป็นเรื่อง “โรคภัยไข้เจ็บ” ซึ่งกำลังกล้ำกรายเข้ามาใกล้ตัว เรามากกว่าคาดไม่ถึง

การเลื่อนชั้นทางสังคมกับการเขย่าโครงสร้างสังคม ที่ไม่เป็นธรรม

การเลื่อนชั้นหรือลดระดับทางชนชั้นขนานใหญ่มักเกิดขึ้นเมื่อมี ปรากฏการณ์การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและเป็นวงกว้าง เช่น การขยาย ตัวทางเศรษฐกิจครั้งใหญ่ของโลกปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 การหด ตัวอย่างรุนแรงทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาและยุโรปช่วงคริสต์ ศตวรรษ 1930 หรือการเข้าสู่ทุนนิยมของอดีตโซเวียต รัสเซีย และยุโรป ตะวันออก รวมทั้งการเปิดรับทุนนิยมของประเทศจีนในปัจจุบัน เหตุการณ์ที่ กล่าวมาทั้งหมดเป็นตัวอย่างที่แสดงผลของโลกาภิวัตน์ที่กระทบต่อ

ปรากฏการณ์การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสังคมที่ชัดเจน อันส่งผลให้บุคคลมีโอกาสเปลี่ยนฐานะอย่างฉับพลันได้มากขึ้น

ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจที่รุนแรงทุกครั้ง ช่องว่างทางชนชั้นจะมีมากขึ้น คนส่วนหนึ่งจะมีรายได้และสถานภาพตกต่ำลงอย่างมาก กระทั่งเกิดความรู้สึกว่าอนาคตมืดมน ขณะที่คนอีกส่วนหนึ่งมีรายได้และสถานภาพสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว เกิดเป็นการก่อตัวขึ้นของชนชั้นใหม่ มีการเปลี่ยนแปลงในปัจจัยทางการเมือง จิตสำนึก สัญลักษณ์ วัฒนธรรม ที่จะกำหนดจุดยืนของคนกลุ่มนี้ให้มีความคิด โลกทัศน์ และความใฝ่ฝันของตนเอง ซึ่งแยกตัวเองออกจากชนชั้นเดิมอย่างชัดเจน เช่นเดียวกับสิ่งที่เกิดขึ้นท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ครั้งล่าสุดนี้ด้วยเช่นกัน

ที่ประเทศจีน คนจีนกลุ่มหนึ่งรุ่มรวยขึ้นอย่างรวดเร็วจากเศรษฐกิจที่เติบโตในอัตราเร่ง พวกเขาพลิกโฉมปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการบริโภคของตัวเองให้เข้ากับสถานะใหม่ทางสังคม คนจีนจ่ายเงินซื้อสินค้าแบรนด์เนมพุ่งขึ้นเป็นอันดับต้นๆ ของโลก และคาดว่าในปี 2558 จะเป็นอันดับหนึ่งของโลกแทนที่ญี่ปุ่น รายงานของสมาคมปฏิรูปเศรษฐกิจแห่งประเทศไทยระบุว่า พวกเขาคนจีนรวยเร็วเหล่านี้ใช้เงินกันอย่างน่าตกใจ เศรษฐีใหม่เป็นเจ้าของรถยนต์หรูหรา เครื่องบินส่วนตัว คุกหาสน์หลังใหญ่ผุดขึ้นเป็นดอกเห็ด (วีรกร ตรีเศศ, มติชนออนไลน์, 3 กันยายน 2553)

กลับมาที่เมืองไทย ในช่วงเวลาเดียวกันกลับเกิดปรากฏการณ์การแตกตัวของชนชั้นที่สวนทางกันอย่างหน้ามือเป็นหลังมือ เศรษฐกิจที่รุดตัวและสิ้นคลอนในช่วงสิบกว่าปีที่ผ่านมาส่งผลถึงลงในโครงสร้าง และในระยะไม่นานก็เกิดความขัดแย้งกันรุนแรง

สน รูปสูง ปราชญ์ชาวบ้าน นำเสนอในการประชุมสภาองค์กรชุมชนว่า ความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้นในประเทศไทยเกิดจากปัญหาหลัก

คือ สถาบันทางการเมืองการปกครองอ่อนแอ นักการเมือง เจ้าหน้าที่รัฐ ใช้อำนาจบริหารราชการแผ่นดินโดยมิชอบ ทำให้เกิดการคอร์รัปชั่น ทิศทางนโยบายการพัฒนาประเทศผิดพลาด เพราะเอื้อประโยชน์ให้คนรวย ละทิ้งและทำลายคนจน การเติบโตทางเศรษฐกิจทำให้เกิดการกระจุกตัวสร้างความร่ำรวยให้คนเพียงร้อยละ 20 ในคนระดับบนของสังคม กติกาการจัดการทรัพยากรไม่เป็นธรรม เกิดการกระจุกตัว จำนวนการถือครองที่ดินนั้น กลุ่มคนระดับบนของสังคมจำนวนร้อยละ 20 ถือครองสิทธิกว่าร้อยละ 80 ของจำนวนที่ดินทั้งหมด เฉลี่ยคนละ 200 ไร่ ขณะที่คนจำนวนร้อยละ 80 ของประเทศมีสิทธิถือครองที่ดินได้เพียงร้อยละ 20 เท่านั้น เฉลี่ยคนละ 1 ไร่เศษ การบังคับใช้กฎหมายไม่เป็นธรรม ไม่เท่าเทียมและเลือกปฏิบัติ ซึ่งเป็นมาก่อนที่กลุ่มเสื้อแดงจะรวมตัวกัน กระบวนทัศน์ของเจ้าหน้าที่รัฐและนักการเมืองยังมีการรวมศูนย์ผูกขาดอำนาจ ไม่เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชน การให้บริการของรัฐไม่เป็นธรรม ไม่ทั่วถึง ไม่เท่าเทียม ไม่ชัดเจน โดยเฉพาะสวัสดิการของรัฐ สุดท้ายสังคมก็เกิดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ รายได้และความเหลื่อมล้ำในสังคมอย่างร้ายแรงและรุนแรง (ศูนย์ข้อมูลข่าวสารปฏิรูปประเทศไทย, www.thaireform.in.th)

อันที่จริงโครงสร้างสังคมที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งแสดงออกทั้งในมิติด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองเริ่มขยับเขยื้อนตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1990 แล้ว และดูเหมือนกลุ่มผู้ใช้แรงงานจะรับรู้ได้ถึงการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นกลุ่มแรกๆ ผู้เชี่ยวชาญด้านแรงงานค้นพบการก่อตัวและพัฒนาการของชนชั้นจากการเปลี่ยนแปลงอย่างรุนแรงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในช่วงนั้น และสืบทอดต่อมาถึงทุกวันนี้

การศึกษาของวรวิทย์ เจริญเลิศ และคณะ (2542) เรื่อง *วิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 การเลิกจ้างและความไม่เท่าเทียมในสังคม* เป็นงานชิ้นแรกๆ ที่ชี้ให้เห็นว่า การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในชนบทมีมากกว่าที่คาดคิด ในปี พ.ศ. 2540 ที่มีการเลิกจ้างแรงงานอย่างกว้างขวาง ทั้งแรงงานคอปกขาวและแรงงานอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับภาคเก็งกำไร โดยเฉพาะอุตสาหกรรมก่อสร้างและอสังหาริมทรัพย์ รวมทั้งอุตสาหกรรมขนาดเล็กและขนาดกลางที่ไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุน ดูเหมือนว่าแรงงานที่ถูกเลิกจ้างจากภาคอุตสาหกรรมสิ่งทอและเสื้อผ้าสำเร็จรูปจะได้รับผลกระทบมากที่สุด แรงงานเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง ไม่ได้รับค่าชดเชยตามกฎหมาย ไม่สามารถเข้าถึงหลักประกันสุขภาพเพราะขาดสภาพการเป็นลูกจ้าง ไม่สามารถรักษาสวัสดิการประกันสังคมเมื่อระยะเวลาว่างงานนานขึ้น ทั้งไม่สามารถกลับคืนสู่ชนบท เพราะในชนบทไม่มีงานทำ เป็นได้เพียงแหล่งพักพิงทางจิตใจ ไม่สามารถเป็นแหล่งรองรับคนตกงานหรือแก้ปัญหาเศรษฐกิจอย่างถาวรได้

แรงงานที่ถูกเลิกจ้างในเมืองจึงยังต้องอาศัยอยู่ในชุมชนแออัดตามย่านอุตสาหกรรม ยอมรับงานที่ได้ค่าจ้างต่ำกว่าเดิม และมีสวัสดิการน้อยหลายคนต้องปรับเปลี่ยนวิถีการดำรงชีวิตมาอยู่ในภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ เช่น ค้าขายเล็กๆ น้อยๆ มีคนงานจำนวนมากเข้าไม่ถึงโครงการช่วยเหลือของรัฐ โดยความช่วยเหลือที่ต้องการมากที่สุดคือการรักษาพยาบาลและการมีงานทำ (วรวิทย์ 2552: 6-7; วรวิทย์ บัณฑิตและจะเด็ด, 2542)

ชนชั้นและความขัดแย้งทางการเมืองไทย เรื่องเหลือง-แดง

งานชิ้นต่อมาเริ่มค้นหารากฐานของความไม่เป็นธรรม เมื่อความขัดแย้งทางการเมืองที่กรุงเทพฯ ได้ยกระดับรุนแรงขึ้นจนถึงขั้นเสียเลือดเสียเนื้อ

โครงการวิจัยเรื่อง *วิเคราะห์จุดคานงัดของประเทศไทยเพื่อฝ่าวิกฤตการณ์สังคม เศรษฐกิจ และการเมืองที่ซับซ้อน* (2552) โดยเอนก เหล่าธรรมทัศน์ และคณะ นำเสนอว่าจากผลพวงของการพัฒนาในอดีต โดยเฉพาะหลังจากปี พ.ศ.2505 เป็นต้นมา ภาคชนบทเป็นผู้แบกรับภาระ และรับค่าใช้จ่ายหรือรับความเสียหายอันเกิดจากการพัฒนา หรือการเอาทรัพยากรและแรงงานจากชนบทเข้าสู่เมือง ผลลัพธ์ของการทอดทิ้งชนบททำให้เกิดความยากจนกระจาย โดยภาคตะวันออกเฉียงเหนือหรือภาคอีสานและภาคเหนือเป็นส่วนที่ได้รับความกระทบมากที่สุด

เมื่อที่ดินบุกเบิกใหม่ๆ เริ่มหมด ชาวบ้านจึงอพยพจากอีสานและเหนือเข้ามาในเมือง ก่อให้เกิดสภาพ “ชนบทในเมือง” หรือคนจนเมือง รวมทั้งการไปทำงานต่างประเทศ ชนบทเปลี่ยนไปเร็วดังจะเห็นว่าหมู่บ้าน ตำบล กลายเป็นกิ่งชนบทกิ่งเมืองเล็กตั้งแต่ก่อตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

แม้ปัจจุบัน ประชากรในชนบทจะยังมีถึงร้อยละ 60 แต่ไม่ได้มีนัยสำคัญทางเศรษฐกิจอีกแล้ว เกษตรกรส่วนใหญ่ที่เป็นกำลังสำคัญอยู่ในเขตกิ่งเมืองกิ่งชนบทของภาคเหนือและอีสานได้รับเงินที่ส่งเข้าไปจากเมืองหลวง ทั้งเงินงบประมาณแผ่นดิน เงินจากคนทำงานในเมือง และการแต่งงานกับชาวต่างประเทศ ประชากรกลุ่มชนบทภาคใต้ ภาคกลาง และตะวันออกเฉียงบางส่วนก็มีการเปลี่ยนแปลง ผู้ที่ยึดอาชีพเกษตรกรรมผันตัวเองเป็นเกษตรกรที่ค่อนข้างทันสมัยและเลี้ยงตัวได้ ชนบทหลายพื้นที่มีอาชีพทดแทน เช่น สวนผลไม้ สวนยาง ไม้ตัด ไม้ประดับ ไม้ดอก และประมง พื้นที่สำคัญกลายเป็นเขตอุตสาหกรรม โดยเฉพาะระยอง ชลบุรี รวมทั้งอยุธยา ปทุมธานี นนทบุรี และบรรดาจังหวัดรอบกรุงเทพฯ ซึ่งกลายเป็นเขตที่อยู่อาศัยใหม่ของคนทำงานในกรุงเทพฯ ด้วย นั่นคือบ้านจัดสรรผุดขึ้นกระจายเต็มพื้นที่ (เอนก และคณะ, 2552)

นอกจากงานของอเนกและคณะ ระหว่างนั้นยังมีงานศึกษารวมทั้งบทความอีกหลายชิ้นทยอยอธิบายปรากฏการณ์ความขัดแย้งในสังคมไทย ดังเช่นเรื่อง *ความเข้าใจคนจนกับการสร้างสังคมชนชั้นกลาง และพลังสีแดง: การจัดตั้งของภาคการผลิตไม่เป็นทางการ* โดย อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์ (2553) ต่อจากนั้นก็คือ *เรื่องการเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจและสังคมของชนชั้นใหม่* โดยอภิชาติ สถิตนิรามัย และคณะ (2553)

งานทั้งหมดที่นำเสนอมากมายในช่วงนี้พุ่งเป้าไปในทิศทางเดียวกัน กล่าวคือแสดงข้อมูลว่า ความไม่มั่นคงในชีวิตเร่งเร้าให้บุคคลมองสถานะภาพของตนต่างไปจากเดิม ชนบทในปัจจุบันไม่เหมือนเดิมแล้ว คนชนบทมีการปรับเปลี่ยนโลกทัศน์ ปรับเปลี่ยนท่าที รวมทั้งปรับความสัมพันธ์กับชนชั้นอื่นในสังคม กลายเป็นการมองเรื่อง “ความไม่เป็นธรรม” ต่างไปจากเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเป็นสภาวะที่ความไม่มั่นคงในชีวิตผสมรวมเข้ากับสถานการณ์ที่โอกาสการเขยิบฐานะทางชนชั้นเป็นไปได้ยากยิ่ง กระทั่งสำนึกในความไม่เท่าเทียมถูกขับเน้นจนเด่นชัด เกิดความไม่พึงพอใจการจัดระเบียบทางชนชั้น จนถึงขั้นกลายเป็นความดั่งเคียดและสะสมตัวมากพอที่จะปะทุขึ้นได้ทุกเวลา ดังที่หลายคน เช่น อเนก เหล่าธรรมทัศน์และคณะ อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์ ชาร์ลส์ คายส์ และนิธิ เอียวศรีวงศ์ ตั้งข้อสังเกตว่า ความขัดแย้งในสังคมไทยระยะไม่กี่ปีมานี้ อาจบรรลุถึงการปะทุขั้นสูงสุดนั้นแล้ว

อรรถจักร์อธิบายว่า การรวมกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองของคนเสื้อแดง เกิดขึ้นเพราะกลุ่มคนเสื้อแดงอยู่ในขบวนการขยายตัวของคนในภาคการผลิตไม่เป็นทางการ เช่น วินมอเตอร์ไซด์ คนขับรถแท็กซี่ คนขับรถขายกับข้าว หาบเร่แผงลอย ค้าขายย่อยๆ รับจ้างขับรถขนส่ง ฯลฯ ที่มีจำนวนมหาศาล คนกลุ่มนี้กำลังประสบโอกาสในการเลื่อนฐานะ แต่ถูก

ทำให้รู้สึกว่โอกาสนั้นถูกปิดตายไป คนกลุ่มนี้เข้าสู่การเคลื่อนไหว การเมืองครั้งใหญ่ โดยเชื่อมต่อดนเองเข้ากับสังคมที่กว้างขวาง ทำให้คน ในภาคการผลิตแบบไม่เป็นทางการเริ่มตระหนักถึงความเป็นพลเมืองใน รัฐไทยมากขึ้น เพราะชีวิตการทำมาหากินเข้าไปเกี่ยวข้องกับอำนาจรัฐมาก กว่าเดิม อาทิ สถานที่วางขายของ การเคลื่อนย้ายและขนส่งสินค้า ฯลฯ

แม้การก่อตัวของสำนึกพลเมืองในระยะแรกยังอยู่ในลักษณะของ สำนึกพลเมืองที่ไม่กระตือรือร้น กล่าวคือยอมรับสภาพที่เป็นอยู่ ไม่ได้ เกาะกลุ่มกันถกเถียง หรือแสดงความต้องการเปลี่ยนแปลงสภาพตนเอง แต่อย่างใด แต่การขยายพื้นที่ดำรงอยู่ร่วมกับสังคมมากขึ้น ก็ทำให้เริ่มต้น สำนึกถึงความเท่าเทียมกันในความเป็นพลเมืองภายใต้ความแตกต่าง ระหว่างชนชั้นมากขึ้นตามไปด้วย เมื่อสำนึกเช่นนี้ปรากฏชัดเจนในชีวิต ประจำวัน ผู้คนก็เริ่มขบข้องใจและไม่ยอมรับความแตกต่างที่เป็นอยู่ ดังนั้น เมื่อเกิดเหตุการณ์หรือเกิดการจุดประเด็นใดก็ตามที่เกี่ยวข้องกับความ แตกต่างทางชนชั้นเช่นนี้ ก็อาจกลายเป็นเชื้อไฟจุดเอาความคับข้องใจให้ ปะทุขึ้นโดยง่าย (อรรถจักร์, กรุงเทพธุรกิจออนไลน์, 18 มีนาคม, 1 เมษายน และ 16 เมษายน 2553)

ชาร์ลส์ คายส์ (Charles Keyes) ศาสตราจารย์เกียรติคุณทางด้าน มานุษยวิทยาและนานาชาติศึกษา แห่งมหาวิทยาลัยวอชิงตัน ประเทศ สหรัฐอเมริกา ทำการศึกษาเรื่องเมืองไทย โดยเฉพาะประเด็นเรื่องชาวบ้านใน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมายาวนาน ได้เขียนบทความชื่อ *"Dealing with the devil, the reds and looking within"* ลงในหนังสือพิมพ์ บางกอกโพสต์ ฉบับวันที่ 26 พฤษภาคม 2553 แสดงบทวิเคราะห์ที่ สนับสนุนความคิดของอรรถจักร์ข้างต้นว่า วิฤตเศรษฐกิจโลกที่เกิดขึ้น ตั้งแต่ปี พ.ศ.2550 ส่งผลด้านลบอย่างมากต่อภาคอีสานของไทย เพราะ

ครัวเรือนของชาวอีสานปัจจุบัน ต้องพึ่งพิงรายได้ที่ส่งมาจากสมาชิกครอบครัวซึ่งประกอบอาชีพในภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ มีแรงงานชายภาคอีสานนับแสนคนออกไปรับจ้างทำงานในต่างประเทศ ปัจจุบันสมาชิกจำนวนมากของครอบครัวเหล่านี้ โดยเฉพาะกลุ่มเด็กหนุ่ม ได้กลายเป็นประชากรที่ตกงาน เด็กหนุ่มกลุ่มใหญ่กลุ่มนี้เองที่เป็นทรัพยากรสำคัญของกลุ่มกองกำลังคนเสื้อแดง พวกเขาคือกลุ่มคนว่างงานในภาคส่วนเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ ดังนั้นพวกเขาจึงไร้ตัวตนจากการเก็บสถิติของรัฐ (มติชนออนไลน์, 26 พฤษภาคม 2553)

สาเหตุสำคัญของความขัดแย้งในสังคมไทยประการต่อมาก็คือ ความแตกแยกอย่างลึกซึ้งในสังคมอันเกิดจากเส้นแบ่งเรื่องชนชั้นและชาติพันธุ์-ภูมิภาค กลุ่มคนเสื้อแดงมีอยู่หนาแน่นในภาคอีสานและภาคเหนือ เพราะคนเหล่านี้ตระหนักว่าตนเองถูกใส่ร้ายป้ายสีตลอดมาจากเหล่าคนชั้นกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรุงเทพฯ การใส่ร้ายป้ายสีดังกล่าวมีรากเหง้าทางประวัติศาสตร์ที่ยาวนาน ตั้งแต่ครั้งที่คนภาคอีสานและเหนือเพิ่งถูกควมรวมเข้ามาใน “รัฐ-ชาติไทย” เขามักถูกมองจากคนไทยส่วนกลางว่าเป็น “ลาว” เป็นคนที่ด้อยกว่า แม้ว่าต่อมานโยบายการศึกษาและสื่อสารมวลชนที่มีฐานอยู่ในกรุงเทพฯ จะบ่งชี้ว่าคนจากภูมิภาคเหล่านี้เป็น “ไทย” ทว่าภาพลักษณ์ด้านลบอันเก่าแก่ที่เห็นว่าคนเหนือและอีสานมี “ความเป็นไทย” น้อยกว่าคนกรุงเทพฯ ก็ยังคงดำรงอยู่มาจนถึงปัจจุบัน สื่อมวลชนก็มีส่วนตอกย้ำความคิดเช่นนี้ ความคิดจำนวนมากที่นำเสนอในสื่อยังเชื่อว่าชาวบ้านเหล่านี้เข้าไม่ถึงข้อมูลข่าวสาร และไม่ตระหนักว่าตนเองกำลังโดนถูกเหยียดหยาม แต่ความจริงที่เกิดขึ้นก็คือ ชาวบ้านเหล่านี้ตระหนักว่าตนเองกำลังถูกใส่ร้ายป้ายสี และภาวะที่เกิดขึ้นอย่าง

ต่อเนื่อกดังกล่าวได้กลายเป็นปัจจัยหลักสำคัญประการหนึ่งของความขัดแย้งในสังคมไทย (มติชนออนไลน์, 26 พฤษภาคม 2553)

อเนก เหล่าธรรมทัศน์ สรุปลงถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับโครงสร้างสังคมชนบทไทยในช่วงนี้ว่า “รวมความแล้วอาจกล่าวได้ว่า ชนบทไม่ได้อยู่ลำพังอย่างในอดีต แต่มีปฏิสัมพันธ์กับภายนอก พวกเขารู้จักโลกและรู้จักคิด มีความคิดเห็นต่อการเมืองในปัจจุบันผ่านการเข้าร่วมชุมนุมไม่ว่าจะเป็นกลุ่มพันธมิตร หรือกลุ่ม นปช. คนเสื้อแดง หรือผ่านการแสดงพลังวันหย่อนบัตรเลือกตั้งหลาย ๆ ครั้งที่ผ่านมา สามัญชนคนรากหญ้าได้กลายเป็นขบวนการเคลื่อนไหวที่ยิ่งใหญ่ไม่แพ้ขบวนการของชนชั้นกลาง เป็นพลังที่ใครไม่อาจประมาทได้ ชนชั้นกลางเคยมีความสำคัญ และจะมีความสำคัญต่อไปมาก ส่วนเกษตรกรและคนยากจนซึ่งเป็นชนชั้นล่าง บัดนี้เข้ามานิยามประชาธิปไตยไทยร่วมกับชนชั้นนำและชนชั้นกลางแล้วเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์” (อเนกและคณะ, 2552)

ความเหลื่อมล้ำทางวัฒนธรรม

เมื่อมีการเลื่อนชั้นทางสังคมครั้งใหญ่ทั้งจากภายในและจากกระแสโลกาภิวัตน์ การจัดช่วงชั้นแบบเดิมจึงถูกทำลาย ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจที่มาจากรายได้ทรัพย์สินหรือสิ่งอื่นใดก็ตาม เป็นเพียงส่วนหนึ่งที่อาจจะเป็นแค่ความเหลื่อมล้ำขั้นพื้นฐาน และไม่เพียงพอที่จะให้ภาพความเหลื่อมล้ำซึ่งแสดงออกอย่างผิวเผินว่าเป็น “ความไม่เป็นธรรม” ได้อย่างถูกต้องทั้งหมด นั่นแสดงว่ายังมีความเหลื่อมล้ำส่วนที่ “ซ่อนเร้น” ซึ่งดูเหมือนจะรุนแรงยิ่งกว่าส่วนที่ “จับต้องได้” อีกมาก ดังนั้นในสภาวะการณ์ที่หนักหน่วงรุนแรงเช่นปัจจุบันเราจึงควรขยายแนวคิดของเวเบอร์เรื่องชนชั้นและความเหลื่อมล้ำทางสังคมออกมาในมิติด้านวัฒนธรรม

ความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้าง คือปัจจัยสังคมกำหนดความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ 43

มากกว่ามิติด้านเศรษฐกิจ ดังคำอธิบายของสุวรรณา สถาอานันท์ ที่จุดประกายว่า “ความเหลื่อมล้ำในมิติทางวัฒนธรรม” เป็นความเหลื่อมล้ำที่เกิดจากจุดเทียบเคียงในระดับใดระดับหนึ่งที่อยู่บนโครงสร้างของสังคมที่มีช่วงชั้น (ดูคำอธิบายเพิ่มเติมในสุวรรณา สถาอานันท์, 2553) แต่ติดขัดอุปสรรคที่มีอยู่ในโครงสร้าง แบบแผน และวิถีคิดเก่าของสังคม เนื่องจากโครงสร้างสังคมมีกฎระเบียบที่แข็งตัวและล้าสมัย การเปลี่ยนแปลงขนานใหญ่จึงทำให้คนส่วนหนึ่งก้าวตามไม่ทัน

ระเบียบของสังคมนั้นประกอบไปด้วยสัญลักษณ์ที่เป็นหลักยึดเหนี่ยวอุดมการณ์ ค่านิยม ความคาดหวัง ตลอดจนความสัมพันธ์ทางสังคมที่มีต่อคนในระดับช่วงชั้นอื่นๆ ดังจะเห็นหลักคิดเช่นเดียวกันนี้ในบทความ “เสื้อเหลืองเป็นใครและออกมาทำไม” ของนิธิ เอียวศรีวงศ์ ที่ตั้งสมมติฐานการออกมาเคลื่อนไหวทางการเมืองบนท้องถนนของกลุ่มคนเสื้อเหลืองว่า โดยส่วนลึกลงนั้นเกิดจากความเหลื่อมล้ำทางวัฒนธรรม

นิธินิยามคนเสื้อเหลืองว่า เป็นคนชั้นกลางระดับกลาง มีรายได้พึ่งพา ค่าเช่าและค่าจ้าง แต่รายได้เหล่านั้นกำลังลดลงเมื่อเทียบกับการลงทุนในการประกอบการธุรกิจ คนเสื้อเหลืองรู้สึกวุ่นวายต่อการเมือง เพราะต้องเผชิญกับภาวะเศรษฐกิจคุกคามให้ได้รับความไม่มั่นคงในชีวิตมากขึ้น แต่ความรู้สึกเหลื่อมล้ำที่สร้างความหวุ่นไหวรุนแรงยิ่งกว่าเหตุผลทางเศรษฐกิจก็คือ คนเสื้อเหลืองรู้สึกเจ็บปวดอย่างมากจากการทุจริตฉ้อราษฎร์บังหลวงของนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง เพราะเงินที่นักการเมืองทุจริตฉกฉวยไป เป็นเงินจากภาษีซึ่งคนชั้นกลางระดับกลางเป็นผู้เสียภาษีโดยตรง และยิ่งเจ็บปวดมากขึ้น เพราะความรู้สึกว่าไม่เป็นธรรมที่ต้องเอาภาษีไปจ่ายให้นักการเมือง คนที่พวกเขาารู้สึกว่ามีรายได้อันชอบธรรมมากเกินกว่าคนชั้นกลางระดับกลางสามารถหาได้อยู่แล้ว

ความเหลื่อมล้ำเป็นสิ่งที่เห็นได้ชัด เมื่อมองไปเห็นคนที่เคยคิดว่าอยู่ข้างล่างของตนกำลังไต่ทะยานขึ้นมาเทียบเท่า กลายเป็นคนที่มีสถานะใกล้เคียงกันมากขึ้น ในขณะที่ความเป็นจริงของปัจจุบัน เครือข่ายความสัมพันธ์ที่เคยสร้างความมั่นคงในชีวิตของคนชั้นกลางระดับกลางกำลังหมดลง ทั้งที่มาจากเครือญาติและเส้นสาย นิธิสรุปว่า คนชั้นกลางระดับกลางไม่สามารถหวนคืนกลับไปสู่อุดมคติได้อีกแล้ว (มติชนออนไลน์, 12 กรกฎาคม 2553) สรุปได้ว่า คนเสื้อเหลืองก็เหมือนคนเสื้อแดงที่กำลังเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงของกระแสโลกาภิวัตน์จนตั้งรับไม่ทัน ดังที่นิธิเขียนว่า “ความเปลี่ยนแปลงที่มาจากข้างนอกสังคมไทยรุนแรงเกินกว่าที่ใครจะหยุดยั้งมันได้”

คำว่า “ความเป็นธรรม” ในสถานการณ์ที่อเนกและคณะ อรรถจักร์ และชาร์ลส์ คายส์ นิยาม “คนเสื้อแดง” หรือนิธินิยาม “คนเสื้อเหลือง” นี้ มีลักษณะเช่นเดียวกับ “จุดเทียบเคียง” ตามคำอธิบายของสุวรรณาสถาอานันท์ โดยเฉพาะเรื่องการจัดสรรสิทธิประโยชน์และความรับผิดชอบ คือคำว่า “equity” ที่หมายถึง “การเทียบเคียงให้เข้าได้ หรือความเท่าเทียม” ดังที่สุวรรณาเขียนไว้ว่า “ปัญหาความไม่เท่าเทียมกันที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนขึ้นเป็นเพราะว่า จุดเทียบเคียงได้เปลี่ยนไปทั้งกับตัวเองและกับคนอื่น ดังที่กล่าวไปแล้วว่า ความเป็นธรรมเป็นเรื่องนามธรรม ขึ้นอยู่กับว่าเรามีจุดเทียบเคียงกับใคร ซึ่งปกติเราจะเทียบเคียงกับคนกลุ่มเดียวกัน อยู่ในกติกาเดียวกัน หรือเป็นชนชั้นเดียวกัน เราถึงจะรู้สึกว่าเป็นธรรม”

สุวรรณาอธิบายการปรับจุดเทียบเคียงของคนจนในไทยช่วงหลายปีที่ผ่านมามาว่า จุดเทียบเคียงของคนจนที่ไม่จนแบบอดอยากได้ปรับขึ้นไปแล้ว เมื่อเศรษฐกิจบูม ต่อมาในปัจจุบัน เมื่อเขาเทียบตัวเองกับสิ่งที่เขาเคยมีในช่วงที่ผ่านมา แต่ไม่มีสิ่งเหล่านี้อีกแล้ว จึงเกิดความผิดหวัง ผิดคาด รู้สึก

ได้ถึงความไม่เท่าเทียม และความรู้สึกนี้ก็กลายมาเป็นความไม่เป็นธรรม อีกลักษณะหนึ่งคือ เมื่อทำที่ต่อชีวิตและการมองโลกของเขาเปลี่ยนไป เช่น การมีโอกาสส่งลูกไปเรียนต่างประเทศจากนโยบายของรัฐบาล ก็อาจทำให้เขากำลังเทียบเคียงตัวเองกับคนอื่นในกลุ่มหนึ่ง เขาได้รับการเทียบเคียง เขาไม่ได้เทียบกับตัวเขาเท่านั้น แต่เทียบตนเองกับอีกกลุ่มหนึ่ง การเทียบเคียงนี้เกี่ยวข้องกับเรื่องการเข้าใจความสุขกับการเข้าใจความเป็นธรรมไปด้วยกัน ความสุขของคนระดับหนึ่งขึ้นอยู่กับความกินดีอยู่ดีทางเศรษฐกิจ แต่เมื่อเขาพอมีพอกินแล้ว ความสุขต่อจากนั้นอาจไม่เกี่ยวกับปัจจัยทางเศรษฐกิจเสียทีเดียว เพราะตัวกำหนดความสุข ความพอใจ หรือความรู้สึกว่าจนหรือไม่เป็นธรรมเหล่านี้ เป็นปัจจัยเชิงจิตวิทยาสังคมและจิตวิทยาของคนด้วย (สุวรรณ, 2553)

ความเข้าใจการจัดช่วงชั้นใหม่ทางสังคม และการเปิดกว้างในการเหยิบฐานะทางชนชั้นในปัจจุบันดังที่กล่าวมาแล้ว จะช่วยให้เราทราบถึงสถานการณ์ทางสังคมในขณะนี้และต่อไปข้างหน้า ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการวางแผนลดความแตกต่างระหว่างชนชั้น ไม่เพียงแต่โดยวิธีการเพิ่มโอกาสในด้านต่างๆ แก่ชนชั้นล่าง เช่น การศึกษา การเหยิบฐานะและรายได้ ตลอดจนสวัสดิการในด้านต่างๆ แต่ยังหมายถึงการสร้างโอกาสที่เป็นจริงในความทัดเทียมทางการเมือง เป็นต้น อีกด้วย

สรุปความแล้วก็คือ เราควรให้ความสำคัญมากขึ้นกับการมอง “ความไม่เป็นธรรม” ของกลุ่มคนต่างๆ ที่มีเอกลักษณ์ของตนเอง ท่ามกลางความไม่มั่นคงในชีวิต ทั้งสถานภาพทางเศรษฐกิจ สังคม ค่านิยม วิถีชีวิต และอุดมการณ์ของผู้ที่ได้รับความไม่เป็นธรรมแต่ละกลุ่ม เพราะสิ่งเหล่านี้คือปัจจัยแวดล้อมสำคัญในการกำหนด “ความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้าง” ซึ่งจะตอบคำถามเกี่ยวกับปัจจัยสังคมที่กำหนดสุขภาพ และปัจจัยสังคม

กำหนดความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ ซึ่งยามปกติทั่วไปจะเป็นเรื่องปัจจัยทางวัตถุ ที่แสดงถึงการที่ผู้เสียเปรียบขาดแคลนและเข้าไม่ถึงทรัพยากร แต่บางสถานการณ์ โดยเฉพาะช่วงที่โครงสร้างสังคมกำลังปรับเปลี่ยนครั้งใหญ่ ต้องคำนึงถึงปัจจัยเชิงจิตวิทยาของคนและสังคม หรืออาจเรียกว่าความเปลี่ยนแปลงทางสังคมวัฒนธรรมควบคู่กันไป

ความยากจน กับความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้าง

ในสถานการณ์เปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ของสังคม แนวอธิบายความไม่เป็นธรรมในแง่ความรู้สึกและความไม่เป็นธรรมในแง่เปรียบเทียบเป็นคำอธิบายที่มีพลังและสามารถนำมาอธิบายปัญหาที่เรามักพบอยู่ทั่วไปร่วมกับปัญหาความไม่เป็นธรรม คือ “ความยากจน” ความหมายของคำว่า “ความยากจนเชิงเปรียบเทียบ” คือ “คนทั่วไปรู้สึกถึงความยากจนเมื่อเปรียบเทียบกับคนรอบข้างในสังคม” หรือ “การนิยามความยากจนในแง่ความรู้สึกที่เกิดขึ้นโดยตนเองเป็นผู้นิยาม โดยคำนึงถึงสถานภาพของตนและของผู้อื่นที่อยู่ในกลุ่มหรือสังคมเดียวกัน” (Greig, Hulme and Turner 2007)

ในสถานการณ์ที่สังคมเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เราไม่อาจและไม่ควรวัดความจนจากรายได้เพียงอย่างเดียว แต่ควรวัดจากองค์ประกอบของความยากจนที่เกิดขึ้นในมิติเชิงจิตวิทยาด้วย เป็นต้นว่า คนจนมักจะมีบุคลิกดังเช่น ไร้อำนาจ ไร้สิทธิ์ ไร้เสียง ต้องมีผู้อุปถัมภ์ น่าอาย และถูกดูหมิ่นเหยียดหยาม (Narayan 2000) ซึ่งองค์ประกอบเหล่านี้ให้ความหมายของ “ความยากจน” ที่เชื่อมโยงกับ “ความไม่เป็นธรรม” อย่างชัดเจน

นักทฤษฎีกลุ่มที่เรียกว่า “สำนักโครงสร้างนิยม” ตระหนักถึงความเกี่ยวพันระหว่างความยากจนกับความเหลื่อมล้ำในสังคม เพราะมองว่าทั้งสองสิ่งเป็นผลพวงที่เกิดขึ้นจากปฏิบัติการของโครงสร้างสังคม พุดอีก

อย่างหนึ่งก็คือ โครงสร้างสังคมกำหนดให้คนในสังคมไม่เท่าเทียมกัน มีบางกลุ่มร่ำรวย บางกลุ่มยากจน นักคิดสำนักนี้มองว่าความยากจนที่เกิดขึ้นคือ “ความยากจนเชิงโครงสร้าง” และความไม่เท่าเทียมก็เช่นกัน คือ เป็น “ความไม่เท่าเทียมเชิงโครงสร้าง” หรืออาจเรียกอีกอย่างว่า “ความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้าง”

อธิบายให้ชัดขึ้นคือ ความยากจนหรือความขาดแคลนไม่ใช่ผลของการขาดทรัพยากร แต่เป็นการกระจายทรัพยากรอย่างไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรม การวิเคราะห์ความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้างเน้นให้เห็นชัดว่า กระบวนการแบบที่โครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมเป็นอยู่นั้น อ่างไรไว้และผลิตซ้ำความไม่เป็นอย่างอื่นบ้าง แม้บางลักษณะของโครงสร้างสังคม อย่างเช่น การจัดช่วงชั้นของสังคม ความแตกต่างทางเพศ เชื้อชาติ อายุ ความไม่สมประกอบ หรือสถานภาพของบุคคลนั้น จะเป็นเพียงลักษณะที่สะท้อนว่ามีความไม่เท่าเทียมกันของบุคคล แต่ภายในโครงสร้างสังคมยังมีกลไกทำให้ผู้อยู่ในกลุ่มที่มีอำนาจมาก มีสิทธิพิเศษเหนือกว่า หรือเข้าถึงทรัพยากรและบริการต่างๆ ได้มากกว่าผู้อยู่ในกลุ่มที่มีอำนาจน้อยกว่า อำนาจที่ว่ามีได้แก่ อำนาจทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง อำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมทางเศรษฐกิจ ความไม่เท่าเทียมทางสังคม และความไม่เท่าเทียมทางการเมือง ทำให้เกิดเป็นความยากจนเชิงสัมบูรณ์ และขยายต่อเป็นความยากจนเชิงเปรียบเทียบ (Greig, Hulme and Turner 2007)

บทความนี้ได้นำมิติด้านโครงสร้างมาอธิบายเพิ่มเติมโยงเข้ากับความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ เพื่อเน้นให้เห็นความยากจนเชิงเปรียบเทียบ นั่นคือ ทำให้เห็นระบบที่เชื่อมโยงกันอย่างซับซ้อนระหว่างการปกครอง กฎหมาย เศรษฐกิจ วัฒนธรรม การเมือง การศึกษา ฯลฯ ที่มีผลทั้งโดยเจตนาและ

ไม่เจตนา ทำให้คนจนเข้าไม่ถึงทรัพยากรสำคัญๆ ในการดำรงชีวิต ไม่
ว่าจะเป็นทรัพยากรการผลิต ทรัพยากรที่จะทำให้มีพลังด้านการต่อรอง
หรือทรัพยากรการพัฒนา ดังนั้นความไม่เท่าเทียมหรือความเหลื่อมล้ำจึง
เป็นสิ่งที่สังคมสร้างขึ้นเอง โดยจัดการด้านโครงสร้างให้คนบางกลุ่มได้
เปรียบ และบางกลุ่มเสียเปรียบ

นิธิ เอียวศรีวงศ์นำเสนอในบทความชื่อ “ความปรองดองเชิงโครงสร้าง”
ชี้ให้เห็นว่ามีคนจำนวนหนึ่งจนมากบ้างน้อยบ้าง ได้รับความเดือดร้อน
ต่างๆ ในชีวิต ไม่มีโอกาสส่งลูกหลานให้ได้เล่าเรียนสูงนัก เป็นสาเหตุให้
ลูกหลานรับช่วงมรดกความยากจนสืบต่อไปในตระกูล ฐานะทางเศรษฐกิจที่
ยากจน ทำให้มีวิถีชีวิตที่เหมาะสมกับการทำมาหากินของตน และอยู่ใน
วัฒนธรรมที่ไม่ได้รับการยกย่องในสังคม ทำให้มีอำนาจทางการเมืองน้อย
เพราะถูกกีดกันออกไปจากการมีส่วนร่วมอย่างเสมอภาคด้วยกลวิธีที่
แนบเนียนหลายอย่างมาแต่ต้น (มติชนออนไลน์, 8 มิถุนายน 2553)

เมื่อทำความเข้าใจในทัศนเรื่องความไม่เป็นธรรมและความยากจน
เปรียบเทียบ ในแง่ความรู้สึกถึงความยากจนเมื่อเปรียบเทียบกับผู้อื่นแล้ว
จึงไม่น่าแปลกใจเลยที่สำรวจพบว่า คนจนบางกลุ่มมีแนวโน้มเจ็บป่วยมาก
กว่าคนจนกลุ่มอื่นๆ เพราะพวกเขาถูกท่วมทับด้วยความรู้สึกที่ว่า ตัวเอง
ยากจนกว่าคนอื่น และยอมจำนนต่อชะตากรรมที่ว่า สถานภาพในสังคม
ของตนนั้นไม่เท่าเทียมกับคนอื่นมาตั้งแต่แรก

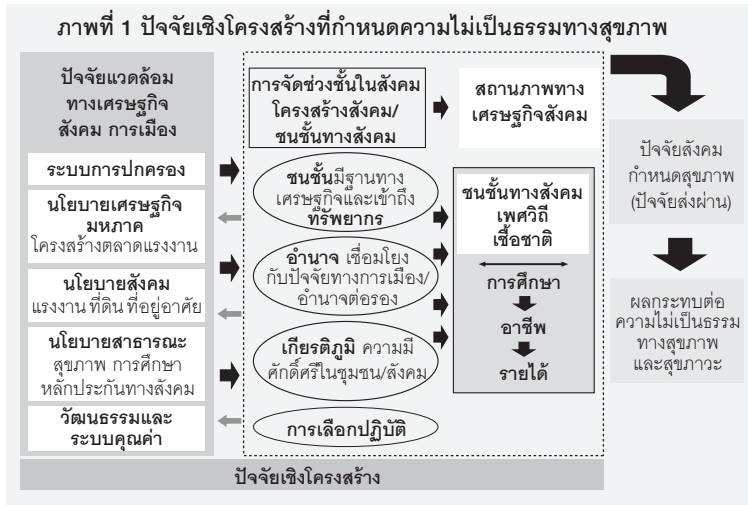
ด้วยเหตุนี้การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำในมิติของปรากฏการณ์
อย่างเดียว ด้วยการสังคมสงเคราะห์ในลักษณะการทำสาธารณกุศล ซึ่งเป็น
วิธีการหลักในการแก้ไขปัญหาความยากจนของสังคมไทยที่รัฐบาลไทย
ทำมาหลายสิบปี จึงไม่มีส่วนช่วยลดความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย แต่กลับ
ทำให้เกิดช่องว่างทางรายได้และทรัพย์สินมากขึ้น ประชาชนที่ได้รับประโยชน์

จากสาธารณกุศลเหล่านั้นยังงายหน้าอ้าปากไม่ได้ แม้แต่สิ่งที่ได้รับมาก็ยังรักษาไว้ไม่ได้ด้วยซ้ำไป ดังเช่นการที่พื้นที่ป่าสงวนซึ่งยกให้ราษฎรทำกิน ต้องหลุดจากมือของผู้ได้รับสิทธิทำกินไปเป็นส่วนใหญ่ เพราะส่วนใหญ่เป็นโครงการที่ไม่มีความมั่นคงยั่งยืน นอกจากจะสร้างภาระทางการเงินของรัฐสูงขึ้นเรื่อย ๆ โดยไม่มีการเตรียมการที่จะหารายได้เข้ามาเสริมสวัสดิการที่จำเป็นแล้ว การตามแก้ปัญหาจากมิติของปรากฏการณ์ยังทำให้เห็นอีกว่า การเปิดโอกาสให้ผู้เสียเปรียบเพียงอย่างเดียวโดยไม่ทำให้พวกเขามีขีดความสามารถสร้างประโยชน์จากโอกาสนั้นได้เต็มที่ ย่อมไม่เพียงพอสำหรับการแก้ปัญหา

ข้อเสนอของนิธิ เอียวศรีวงศ์ รวมทั้งนักวิเคราะห์สังคมเชิงโครงสร้างคนอื่น ๆ เห็นพ้องกันว่า การแก้ความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้างเท่านั้นที่จะสร้างความเป็นธรรมในสังคมได้จริง คือต้องปฏิรูประบบภาษีให้เกิดความเป็นธรรม จัดสวัสดิการการรักษาพยาบาลให้ทั่วถึงและดีขึ้น ทำให้ที่ดินเข้าถึงได้ง่ายขึ้น ปฏิรูปการศึกษา ปฏิรูปการจัดการด้านพลังงานแบบกระจายการผลิตพลังงานไปสู่ชุมชน และปฏิรูประบบราชการที่ตอบสนองคนทุกกลุ่มได้เท่าเทียมกัน

โครงสร้างสังคมคือจุดเริ่มต้น ของการค้นหาปัจจัยกำหนดสุขภาพ

รายงานของคณะกรรมการปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ (CSDH, 2007: 33) ได้สรุปถึงสาเหตุเชิงโครงสร้างหลัก ๆ หลายประการ ซึ่งเป็นปัจจัยแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ที่ส่งกระทบโดยตรงต่อแบบแผนการจัดช่วงชั้นทางสังคม และเป็นรากเหง้าที่ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ ดังภาพที่ 1



แถวซ้ายสุดในภาพ คือปัจจัยแวดล้อมหลักๆ ที่ส่งผลต่อความไม่เป็นที่พอใจทางสุขภาพ ปัจจัยแวดล้อมเหล่านี้ส่งผลต่อสุขภาพผ่านสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของคนกลุ่มต่างๆ ดังที่ปรากฏในแถวที่สอง ทำให้เกิดเป็นกลุ่มชนชั้นต่างๆ ตามการกระจายของตัวอำนาจ เกียรติภูมิ และทรัพยากรที่ได้รับ ส่วนแถวที่สามจากซ้าย คือการปรากฏของโครงสร้างสังคมที่กลายเป็นโครงสร้างชีวิตของแต่ละบุคคลในสถานการณ์หนึ่งๆ โดยสิ่งที่ถูกนำมาเป็นตัววัดความเป็นธรรมมักเป็นเรื่องของรายได้ การศึกษา อาชีพ ส่วนประเด็นเกี่ยวกับเกียรติภูมิและการเลือกปฏิบัติมักเป็นเรื่องของเพศ เชื้อชาติ และการศึกษา ทั้งสามแถวล้วนถือเป็นปัจจัยเชิงโครงสร้างที่ส่งผลต่อความไม่เป็นที่พอใจทางสุขภาพ

ปัจจัยส่งผ่านที่ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ

หลังจากทำความเข้าใจแนวคิดเรื่อง “ความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้าง” แล้ว ส่วนนี้จะขยายความเข้าใจต่อไปว่า ความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้างซึ่งเป็นปัจจัยหลักทางสังคม จะส่งผ่านต่อไปจนเกิดเป็นความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพได้อย่างไร ขั้นตอนการส่งผ่านนี้มีสื่อกลางสำคัญสองตัวที่ต้องกล่าวถึงคือ ความเสี่ยงต่อโรคร้ายไข้เจ็บระดับต่างๆ และความอ่อนไหวต่อโรคร้ายไข้เจ็บระดับต่างๆ

• ความเสี่ยงต่อโรคร้ายไข้เจ็บระดับต่างๆ

วิกฤตเศรษฐกิจ พ.ศ.2540 เป็นจุดเน้นที่แสดงให้เห็นภาพภาวะความเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่รวดเร็วและรุนแรง โดยเฉพาะต่อสถานการณ์ด้านแรงงานและเกษตรกรของไทย รวมทั้งส่งผลกระทบต่อแบบแผนการดำรงชีวิตของคนที่ยังคงอยู่ในสถานะเสียเปรียบในสังคมอย่างชัดเจน

หลังวิกฤตปี พ.ศ.2540 แรงงานนอกภาคเกษตรส่วนหนึ่งต้องกลับไปพักพิงชนบท ส่วนแรงงานที่ยังอยู่ในภาคอุตสาหกรรมต้องทำงานหนักมากขึ้น ขณะที่สวัสดิการความเป็นอยู่ลดต่ำลง โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานหญิงที่ต้องประสบปัญหาความไม่มั่นคงในการจ้างงานและสวัสดิการรุนแรงขึ้น นอกจากนี้ รูปแบบการจ้างงานยังเปลี่ยนแปลงไปอย่างชัดเจน จากเดิมที่เป็นการจ้างงานในระบบอุตสาหกรรม มาเป็นการจ้างงานแบบรับช่วงเหมางานมากขึ้น

ในสถานการณ์ที่สังคมไทยระอุไปด้วยสงครามแย่งชิงทรัพยากร ชาวบ้านที่เคยหาอยู่หากินกับทรัพยากรธรรมชาติต้องเผชิญปัญหาการถูกขับ

ไล่ออกจากที่ทำงาน โครงการขนาดใหญ่ของรัฐตามยุทธศาสตร์การพัฒนา ก็ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมทางสังคมอยู่มาก ดังที่รังสรรค์ ธาระพรพันธุ์ ได้วิเคราะห์ว่า โลกาภิวัตน์ทำให้อำนาจของคนยากจนลดลง และหนักหน่วงยิ่งขึ้นเมื่อระบบเศรษฐกิจไทยตกอยู่ในกับดักของเงื่อนไขการกำหนดนโยบาย ที่ผูกติดมากับเงินกู้ฉุกเฉินของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ และเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างทั้งของธนาคารโลกและธนาคารพัฒนาเอเชีย ที่ดำเนินตามฉันทามติแห่งวอชิงตัน สิ่งเหล่านี้เป็นเงื่อนไขปัจจัยที่มาจาก โครงสร้างสังคมที่ทำให้ความเหลื่อมล้ำทางอำนาจเพิ่มสูงขึ้น

รัฐบาลทุกสมัยที่ผ่านมา มีแนวคิดแก้ปัญหาความยากจนด้วยการ ดำเนินนโยบายเศรษฐกิจในระดับจุลภาค มุ่งแสวงหาว่าใครเป็นคน ยากจนในสังคม แล้วดำเนินการแก้ไขปัญหาคอนกลุ่มนั้น แม้วิธีนี้เป็น แนวทางที่ช่วยประทังปัญหาได้ แต่คงแก้ปัญหาให้หมดสิ้นไปไม่ได้ ขณะที่ การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจในระดับมหภาคซึ่งน่าจะเป็นหนทางแก้ ปัญหาได้ดีกว่า มีประสิทธิภาพมากกว่า แต่การผลักดันนโยบายทำได้ยาก กว่า ทำให้การผลักดันเรื่องเหล่านี้ในช่วงที่ผ่านมาจึงเป็นไปด้วยความยาก ลำบาก

รังสรรค์วิเคราะห์ประเด็นหลักๆ ที่สำคัญ 3 ด้าน ซึ่งเป็นโครงกรอบ ใหญ่ของสังคมเศรษฐกิจในการผลักดันให้สังคมขับเคลื่อนไปแก้ปัญหา ความยากจน คือ

1. ยุทธศาสตร์การพัฒนา

เป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ไม่สมดุล ด้วยการถ่ายโอนส่วนเกินทาง เศรษฐกิจจากภาคเกษตรกรรมไปต่ออายุการเติบโตของภาคอุตสาหกรรม และยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบเปิด ด้วยการเปิดเสรีในทุกด้าน ตั้งแต่การ ค้าสินค้าและการค้าบริการ การเงิน ไปจนถึงการลงทุนระหว่างประเทศ

ยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบเปิดทำให้ระบบเศรษฐกิจไทยต้องสัมพันธ์และพึ่งพิงทุนนิยมโลก ซึ่งมีเพียงคนกลุ่มน้อยในสังคมที่ได้ประโยชน์เป็นกอบเป็นกำ ขณะที่เกษตรกรซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศต้องเผชิญกับความเสี่งต่าง ๆ เช่น ความแปรปรวนของดินฟ้าอากาศ ราคาผันผวนของตลาดโลก ฯลฯ

2. กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจ

เมื่อคิดถึงเกี่ยวกับนโยบายเศรษฐกิจอยู่ 3 ด้านคือ อดคิดที่ให้ประโยชน์กับคนในเมือง อดคิดที่ให้ความสำคัญกับภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการมากกว่าภาคเกษตรกรรม และอดคิดเกี่ยวกับเป้าหมายของการดำเนินนโยบายที่มีอยู่ 2 เป้าหมาย คือ เป้าหมายการเติบโตทางเศรษฐกิจในเวลาอยู่เย็นเป็นสุข และเป้าหมายการรักษาเสถียรภาพเศรษฐกิจเวลามีวิกฤต โดยที่การขาดความยากจนและความไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้ไม่เคยเป็นเป้าหมายหลักของการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจ

3. กระบวนการนิติบัญญัติ

กระบวนการนิติบัญญัติก็เหมือนกับกระบวนการทางการเมืองและกระบวนการในการกำหนดนโยบาย เป็นกระบวนการซึ่งประชาชนไม่มีส่วนร่วม (รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2544, อ้างใน ราณี หัสสรังสี, 2553) เพราะอำนาจกับการเข้าถึงทรัพยากรเป็นสองสิ่งที่อยู่คู่กัน การที่คนจนยังยากจนเพราะเข้าไม่ถึงทรัพยากร เป็นเพราะไม่มีรัฐบาลไหนสามารถปลดปล่อยสองอย่างนี้ออกมาได้จริง

สรุปรวมความแล้วก็คือ ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ขาดการเตรียมพร้อมอย่างดี ปราศจากการมีส่วนร่วม และไม่มีความเท่าเทียมมันั้น ไม่ใช่พื้นที่สำหรับคนส่วนใหญ่ที่ยากจนและด้อยโอกาสอย่างแน่นอน เพราะฉะนั้นจึงไม่แปลกเลยว่า ทำไมในระยะหลัง บรรดาชุมชนท้องถิ่นที่ถูก

โครงการของรัฐหรือบริษัทเอกชนเข้าไปเบียดยึดทรัพยากรที่พวกเขาอาศัย
ยังชีพ จึงไม่อาจก้มยอมรับข้ออ้างเรื่องผลประโยชน์ของชาติได้อีกต่อ
ไป การชุมนุมประท้วงขึ้นต้านนโยบายรัฐโดยกลุ่มชนเล็กๆ ที่กระจัด
กระจายอยู่ในชั้นล่างของสังคม กลายเป็นปรากฏการณ์ที่เราเห็นกันอยู่
ทั่วไป และกำลังสั่งสมเป็นแรงกดดันทางการเมืองที่แผ่กว้างมากขึ้นทุกที

นอกเหนือจากความไม่เป็นธรรมที่เกิดจากโครงสร้างภายในสังคมไทย
แล้ว กระแสทุนโลกาภิวัตน์ยังเข้ามาผลักดันช่องว่างระหว่างชนชั้นในประเทศ
ไทยให้กว้างออกไปอีก ข้อนี้นับว่าเป็นอันตรายอย่างยิ่ง เพราะใน
สภาพดั้งเดิมเราก็มีปัญหอยู่แล้ว แต่สิ่งที่ทุนโลกาภิวัตน์ผลักดันให้เลวลง
คือ การตัดทิ้งหรือจำกัดหนทางแก้ปัญหาด้วยกลไกและวิธีการที่เป็นไปได้
อื่นๆ นอกเหนือจากที่องค์การเศรษฐกิจระดับโลกรับรอง ซึ่งจะทำให้
ความรุนแรงทางการเมืองและสังคมเพิ่มทวีคูณมากขึ้นในระยะยาว อีกทั้ง
ความไม่มั่นคงในชีวิตของคนจนก็เห็นชัดมากขึ้นภายใต้ระบบโลกาภิวัตน์
สภาพชีวิตแรงงานและเกษตรกรไทยหลังวิกฤตปี พ.ศ.2540 เป็นต้นมาคือ
บทพิสูจน์ว่า พวกเขาต้องเสี่ยงต่อโรคภัยไข้เจ็บเพิ่มขึ้น โดยปัจจัยสังคม
ที่มาจากอำนาจรัฐซึ่งร่วมมืออย่างสนิทสนมกลมเกลียวกับอำนาจทุน ทั้ง
ทุนภายในและภายนอก เมื่อประกอบเข้าด้วยกันแล้ว ก็คือความเสี่ยงที่
ถาโถมเข้ามาใกล้ตัวมากขึ้นทุกขณะ

เสกสรรค์ ประเสริฐกุล ชี้ให้เห็นประเด็นสำคัญอย่างมากว่า “อะไร
จะเกิดขึ้นเมื่อไฟฟ้า น้ำประปา หรือแม้แต่น้ำที่ใช้ในการทำนา จะกลายเป็น
สินค้าที่มีราคาขึ้นลงตามกลไกตลาด อะไรจะเกิดขึ้นถ้าการศึกษา
ระดับสูงและการรักษาพยาบาลจะกลายเป็นธุรกิจไปทั้งหมด อะไรจะเกิด
ขึ้นเมื่อตลาดแรงงานทั้งไร้ฝีมือและมีฝีมือ ทั้งที่ใช้ร่างกายและใช้สมอง
ล้วนเปิดโล่งให้กับคนทุกสัญชาติอย่างไม่ดูแลอำนาจต่อรองแข่งขัน และ

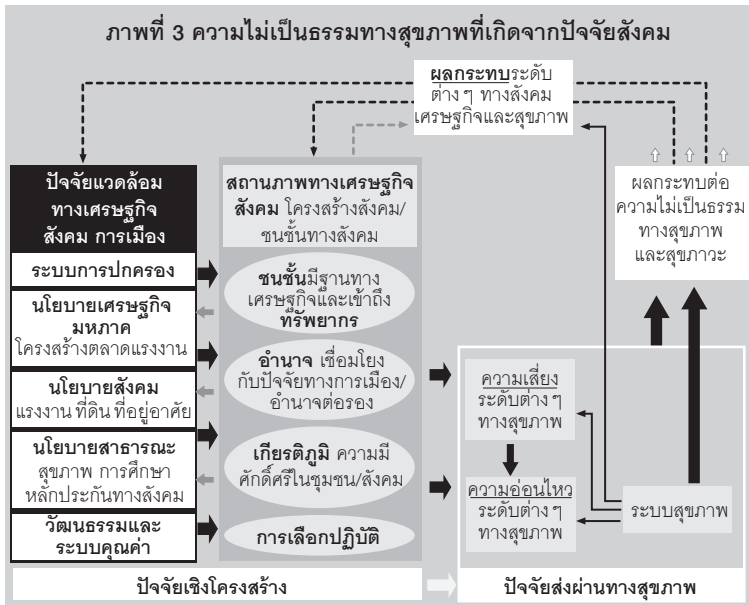
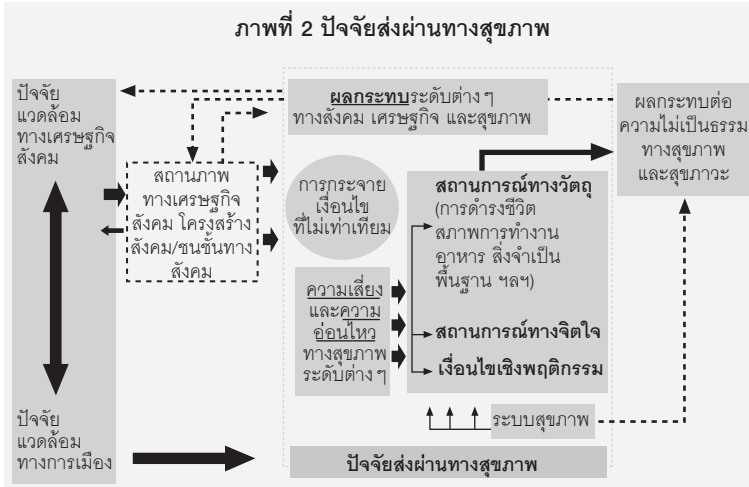
อะไรจะเกิดขึ้นเมื่อดินและทรัพยากรอื่นๆ ของไทยล้นกลายเป็นสินค้าในตลาดเสรีระดับโลก ยังไม่ต้องเอ่ยถึงว่าอะไรจะเกิดขึ้น เมื่อชีวิตคนไทยในอนาคตอาจจะถูกตัดสินคุณค่าด้วยเงินตราเพียงอย่างเดียว? เป็นไปได้ว่า ถึงตอนนั้น ความหมายในการดำรงอยู่ของคนไทยคงจะถูกย่อให้เหลือแค่กิจกรรมในตลาดสินค้าและบริการ” (เสกสรรค์ ประเสริฐกุล, 2546, อ้างใน ราณี หัสสรังสี, 2553) สภาพดังกล่าวนี้จะนำไปก็ไม่ใช่อะไรอื่นหากคือผลพวงจากการรื้อทำลายรากฐานทางวัฒนธรรมและทางสติปัญญาที่ตั้งรับความไม่มั่นคงที่สั่นคลอนทุกอณูของชีวิตนั่นเอง และไม่ว่าจะในฐานะผู้บริโภคหรือผู้ลงทุนก็ตาม ล้วนเสี่ยงต่อโรคร้ายกล้ากรายได้พอกัน

• ความอ่อนไหวต่อโรคร้ายไข้เจ็บระดับต่างๆ

กลุ่มเกษตรกรคือคนกลุ่มใหญ่ที่มีความอ่อนไหวต่อโรคร้ายไข้เจ็บมากที่สุดกลุ่มหนึ่ง เกษตรกรเคยเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ แต่ด้วยความที่ภาคเกษตรตกต่ำ รายได้จากภาคเกษตรมีน้อย เกษตรกรเป็นหนี้และสูญเสียที่ดินจากการกลืนกินของธุรกิจการเกษตร รวมทั้งการเติบโตของภาคอุตสาหกรรม ทำให้แรงงานในภาคเกษตรลดลงอย่างรวดเร็ว ทุกวันนี้มีเกษตรกรไทยราว 1.0 ล้านครัวเรือนที่ไม่มีที่ทำกิน 2.96 ล้านครัวเรือนมีที่ดินไม่พอ ซ้ำยังมีที่ดินการเกษตรอีก 30 ล้านไร่เศษที่เป็นเอ็นพีแอลและเอ็นพีเอ (ทรัพย์สินสมบัติของธนาคารที่ยึดมาจากหนี้ที่ไม่สามารถชำระคืน) ในธนาคารเกษตรกรส่วนใหญ่มีหนี้สินเฉลี่ยประมาณ 1.7 แสนบาทต่อราย จากข้อมูลสำนักงานสถิติแห่งชาติปี พ.ศ.2549 พบว่า ร้อยละ 46 ของเกษตรกร จัดอยู่ในกลุ่มผู้มีรายได้ต่อปีน้อยกว่า 100,000 บาท กลุ่มที่มีรายได้ระหว่าง 100,001-300,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 34 และกลุ่มที่มีรายได้มากกว่า 300,000 ขึ้นไปคิดเป็นร้อยละ 20 เท่านั้น

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สิบ (พ.ศ.2550-2554) ซึ่งจัดทำขึ้นในปี พ.ศ.2549 ชี้ให้เห็นว่าประเทศไทยมีครัวเรือนเกษตรยากจนประมาณ 1.39 ล้านครัวเรือน ส่วนใหญ่เป็นครัวเรือนปลูกข้าว ทำให้ต้องพึ่งพารายได้นอกภาคเกษตร สถานะดังกล่าวทำให้ภาคชนบทอยู่ในภาวะความยากจนและการพัฒนาที่ล่าช้าและเสียสมดุลในเชิงโครงสร้างโดยในทางเศรษฐกิจเป็นการเสียสมดุลระหว่างรายได้กับรายจ่าย เนื่องจากเป็นฐานเศรษฐกิจภาคการเกษตรที่ถูกจำกัดจากทรัพยากรธรรมชาติที่เสียดุลจากการใช้อย่างสิ้นเปลืองและเสื่อมโทรมมาก ขณะที่คนชนบทมีการศึกษาต่ำและผลิตภาพการผลิตต่ำ ส่งผลกระทบต่อการเสียสมดุลทางสังคม ที่คนชนบทวัยหนุ่มสาวต้องละทิ้งภูมิลำเนาไปแสวงหางานและรายได้ในเมืองและในต่างประเทศ ตามมาด้วยปัญหาความอ่อนแอของชุมชนชนบท

ส่วนเกษตรกรที่ยังปักหลักทำเกษตรต้องเร่งต่อสู้กับปัญหาการผลิตที่ยากลำบากขึ้น เช่น ความผันผวนจากธรรมชาติ ภาวะโลกร้อนที่ส่งผลต่อภาวะน้ำท่วมและน้ำแล้งที่ผันผวน การระบาดของแมลงและโรคพืชที่ทำให้ต้องใช้สารเคมีอย่างหนัก จากการสำรวจภาวะสุขภาพของเกษตรกรในจังหวัดปราจีนบุรี โดยเพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ พบว่าเกษตรกรร้อยละ 70 มีสารพิษตกค้างในเลือดในระดับอันตรายและมีความเสี่ยงสูง (เพิ่มศักดิ์, 2553) วงจรปัญหาคุณภาพชีวิตที่ย่ำแย่ลงของเกษตรกร ดำเนินไปพร้อมๆ กับปัจจัยเชิงโครงสร้างที่เปิดช่องว่างให้โรคภัยรุมเร้าได้ง่าย แต่พวกเขาก็มีทางเลือกส่วนตัวน้อยมาก และไม่อาจจะเลือกวิธีอื่นใดได้ นอกจากจะต้องเดินหน้าเข้าสู่ภัยอันตรายภายใต้โครงสร้างสังคมที่กำหนดไว้แล้ว (ดูภาพที่ 2 และ 3 ประกอบ)



ภาพที่ 2 (CSDH, 2007: 39) เป็นภาพต่อเนื่องมาจากภาพที่ 1 (โครงสร้างที่กำหนดความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ) โดยขยายให้เห็นรายละเอียดในส่วนปัจจัยส่งผ่านทางสุขภาพ และภาพที่ 3 (CSDH, 2007: 46) แสดงเส้นทางเชื่อมโยงให้เห็นทั้งส่วนของโครงสร้าง ปัจจัยส่งผ่าน และผลกระทบที่เกิดขึ้น ทั้งสามภาพแสดงให้เห็นว่า ผู้ที่ตกอยู่ในสถานะเสียเปรียบของสังคม มักมีแนวโน้มที่ต้องเผชิญปัจจัยอื่นที่เพิ่มเติมความเสียเปรียบในชีวิตเข้าไปอีก เช่น เกษตรกรยากจนโดยทั่วไปมักมีระดับการศึกษาต่ำ รายได้น้อย และมีอาชีพที่ไร้เกียรติ ฯลฯ หลายปัจจัยเหล่านี้ส่งผลทั้งโดยตรงและโดยอ้อมต่อความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ ขณะที่ผู้มีอันจะกินโดยมากมักมีการศึกษาสูง มาจากครอบครัวร่ำรวย ไม่ต้องตรากตรำทำงานหนัก ทำงานมีเกียรติ มีรายได้สูงมากและเพียงพอที่จะเข้าถึงการรักษาพยาบาลที่มีคุณภาพดีกว่า รวมทั้งมีโอกาสเรียนรู้วิธีการป้องกันตนเองจากโรคภัยไข้เจ็บต่างๆ มากกว่ากลุ่มที่เสียเปรียบทางสังคมมากกว่า ดังนั้นระบบสุขภาพในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของปัจจัยส่งผ่านที่ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ ก็ควรแสวงหาช่องทางที่เหมาะสมในการจัดการช่องว่างที่เกิดจากโครงสร้างสังคมเช่นนี้

ดังที่กล่าวแล้วว่า สื่อกลางสำคัญสองประการที่ทำให้ความไม่เท่าเทียมเชิงโครงสร้างที่อยู่ในระดับลึกของสังคม ปรากฏชัดเป็นความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพที่พบเห็นได้ทั่วไป คือความเสี่ยงและความอ่อนไหวต่อโรคภัยไข้เจ็บระดับต่างๆ สื่อกลางทั้งสองประการนี้จะปรากฏตัวอย่างเป็นรูปธรรมผ่านปัจจัย 3 ประการที่ต้องพิจารณาถึง ทั้งนี้เพื่อลดความเหลื่อมล้ำในความเสี่ยงต่อโรคภัยไข้เจ็บของคนกลุ่มต่างๆ ที่มากกว่าการสร้างโอกาสที่เท่าเทียมในการเข้าถึงหมอและยา คือ

1. สถานการณ์ทางวัตถุ

คือสภาพแวดล้อมทางกายภาพ ได้แก่ที่พักอาศัย ทั้งตัวบ้านเรือน และบรรยากาศในย่านที่อยู่อาศัย ชัดจำกัดในการแสวงหาเครื่องอุปโภคบริโภคที่จำเป็น เช่น การจัดหาอาหารที่ปลอดภัยและคุณภาพดี มีเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มเพียงพอต่อสภาวะอากาศ ตลอดจนสภาพแวดล้อมในที่ทำงานและเพื่อนบ้านแวดล้อม

แม้เป้าหมายสุดท้ายของการขับเคลื่อนประเด็นปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ จะอยู่ที่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคมซึ่งเป็นรากเหง้าของความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ แต่การทำงานกับปัจจัยส่งผ่าน เช่น พิจารณาว่าสภาพแวดล้อมของบุคคลกลุ่มต่างๆ เอื้อให้พวกเขาเกิดสุขภาวะที่ดีหรือปลอดภัยจากความเสี่ยงที่จะเจ็บป่วยได้ง่ายหรือไม่ ก็ยังเป็นจุดมุ่งหมายสำคัญอย่างมากของการเติมเต็มความเป็นธรรมทางสุขภาพ

อัยยุทธ์ จันทรา ผู้ประสานงานกลุ่มปฏิบัติงานคนจนเมือง หยิบยกรูปธรรมที่ชัดเจนว่า กลุ่มชาวสลัมซึ่งเป็นผู้เสียเปรียบมากที่สุดกลุ่มหนึ่งในเมือง มักต้องเสียเปรียบในสถานการณ์ทางวัตถุด้วย พวกเขาต้องจ่ายค่าน้ำประปาและไฟฟ้าในอัตราแพงกว่าคนทั่วไปที่ร่ำรวยมั่งคั่งกว่า เพราะพวกเขาขาดการรับรองเรื่องที่อยู่อาศัย มีเพียงสิทธิในทะเบียนบ้านชั่วคราว ต้องอาศัยใช้น้ำไฟที่ต่อพ่วงจากแหล่งอื่น จึงต้องจ่ายค่าสาธารณูปโภคในอัตราแพงกว่าปกติ

เช่นเดียวกับกรณีของเกษตรกรไร้ที่ดินทำกิน พงษ์ทิพย์ สำราญจิตต์ ผู้ประสานงานกลุ่มปฏิบัติงานท้องถิ่นไร้พรมแดน บอกเล่าสภาพชีวิตของเกษตรกรที่เธอคลุกคลีด้วยว่า ในปัจจุบัน (พ.ศ.2553) มีประชาชนถูกฟ้องในคดีเกี่ยวกับการต่อสู้เพื่อสิทธิในการจัดการทรัพยากรถึง 2,000 กว่าคดี เฉพาะสมาชิกของเครือข่ายปฏิรูปที่ดิน มีชาวบ้านตกเป็นผู้ต้องหา

ประมาณ 500 คนแล้วทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา โดยเป็นชาวบ้านภาคอีสาน 95 ราย ที่เหลือเป็นภาคใต้และภาคกลาง คดีอาญาส่วนใหญ่เป็นข้อหาบุกรุกที่ดินของรัฐ บุกรุกป่าสงวนและอุทยานแห่งชาติ ส่วนคดีแพ่งคือข้อหาทำให้โลกร้อน มีการเรียกค่าเสียหายจากชาวบ้านรวม 17 ล้านบาท ซึ่งหากไม่มีเงินชดเชยค่าเสียหายตามที่ถูกฟ้อง ก็คงจะต้องหมดอิสรภาพในการใช้ชีวิตตามปกติ (กุลธิดา สามะพุทธิ, 2553)

ทั้งสองกรณีเป็นตัวอย่างที่ชัดเจนว่า หากจะเทียบกันด้วยมาตรฐานเพียงด้านสถานการณ์ทางวัตถุ เฉพาะเรื่องสิทธิในที่อยู่อาศัยที่จะสร้างความเป็นธรรมทางสุขภาพ คนบางกลุ่มในสังคมก็เสียเปรียบอย่างที่สุดแล้ว แต่แท้จริงแล้วยังมีรากแห่งปัญหาความไม่เป็นธรรมทางสังคมที่ลึกกว่านี้อีกมาก

2. สถานการณ์ทางจิตใจ

สภาพแวดล้อมทางสังคมอีกแบบหนึ่งที่สร้างปัญหาสุขภาพสำหรับกลุ่มที่เสียเปรียบคือ สถานการณ์ทางจิตใจที่เกิดจากการได้รับความไม่เป็นธรรม โดยมากคือแรงกดดันต่อสภาพจิตใจ เช่น เหตุการณ์ร้ายแรงในชีวิต แรงกดดันจากที่ทำงาน หรือสภาพความทุกข์ที่เกิดจากสภาพแวดล้อมในการมีชีวิตอยู่ เช่น กองหนี้สินมโหฬารที่ไม่รู้ว่าจะปลดออกไปได้อย่างไร ขาดสังคมสนับสนุน ไม่รู้แนวทางการจัดการปัญหาชีวิต เป็นต้น และเมื่อสะสมสถานการณ์ป่วยไข้ทางจิตใจไว้มากเข้า ในที่สุดก็จะปะทุออกมาสู่ภายนอกเป็นความเจ็บป่วยทางกาย

ในครรลองที่ไม่ต่างจากสถานการณ์ทางวัตถุ กลุ่มสังคมที่แตกต่างกันจะเผชิญกับสถานการณ์ทางจิตใจไม่เท่ากัน กลุ่มที่ได้เปรียบในสังคมอาจหลีกเลี่ยงความเครียดบางอย่างได้ง่ายๆ เพราะมีโอกาสในชีวิตและมีทางเลือกมากมาย ขณะที่บางกลุ่มที่เสียเปรียบที่สุด กลับไม่อาจหลีกเลี่ยง

ภาวะวิตกกังวลจากทุกๆ ปัญหาได้เลย เพราะพวกเขาไม่มีโอกาสชีวิตที่ดีแบบเดียวกันนั้น เช่น ชุมชนแออัดที่ถูกไล่ออกจากที่อยู่ ต่อให้ขยันแทบตายก็ไม่อาจมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นได้

นอกจากนี้ วาทกรรมและอคติที่คนกลุ่มอื่นมีต่อกลุ่มคนที่เสียเปรียบในสังคมนั้น บางครั้งได้สร้างความน่าสะพรึงกลัวสำหรับพวกเขามากกว่าความเจ็บป่วยทางกายเสียอีก เช่น ชาวสลัมมักถูกดูหมิ่นดูแคลนด้วยคำเรียกอย่าง “คนรู” หรือ “คนจรจัด” ทำให้ถูกมองว่าเป็นคนขี้ขโมยและสกปรก หรือชาวเขาที่ถูกมองว่าเป็นผู้ทำลายป่า ไล่เขลา ไร้ปัญญา ไม่มีการศึกษา

หรือสถานการณ์ที่เกิดกับชาวนาในหลายจังหวัดทางภาคอีสานก็ไม่มียิ่งหย่อนไปกว่าที่ชาวชุมชนแออัดหรือชาวเขาต้องเผชิญเลย ทั้งการสร้างเขื่อน โครงการโขงชีมูล ปัญหาที่ดินป่าไม้ที่เป็นโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ การลงทุนของเอกชน เช่น เขื่อนแม่เปินและเขื่อนอุบลรัตน์ การก่อสร้างโรงงานน้ำตาลริมฝั่งน้ำในจังหวัดต่างๆ เป็นต้น โครงการเหล่านี้แย่งชิงทรัพยากรดิน น้ำ ป่าที่ชาวบ้านใช้เป็นฐานในการดำรงชีวิตไปซึ่งๆ หน้า อาชีพทำนาเป็นงานที่เหนื่อยและหนัก แต่การปลูกข้าวได้รับผลตอบแทนน้อยมาก ผลที่ได้รับคือการก้มหน้ารับความลำบาก กลายเป็นความไม่เป็นธรรมที่ชาวนาชาวนาอีสานทยอยขายที่นาเพราะเป็นหนี้สิน พวกเขาไม่มีหลักประกันที่มั่นคงในชีวิต เมื่อเกิดปัญหาร้ายแรงขึ้นมาคราวใด เช่น เจ็บป่วยหนัก อุบัติเหตุ หรือปัญหาอื่นที่ต้องใช้เงิน ทางออกเพียงหนึ่งเดียวก็คือต้องไปกู้เงิน

ส่วนลูกหลานชาวนาที่ไปขายแรงงานในเมืองก็ต้องพบเจอปัญหาความไม่เป็นธรรมอีกแบบ ทั้งสถานการณ์ทางวัตถุและจิตใจ คือไม่ได้รับค่าแรงและสวัสดิการที่เหมาะสม ทำให้พวกเขาต้องดิ้นรนทำงานหนักยิ่งขึ้นเพื่อให้พอเลี้ยงชีพ หรืออาจต้องส่งเงินกลับบ้านด้วย เมื่อทำงานหนักก็

ไม่มีเวลาเลี้ยงลูก ต้องส่งมาให้ตายายเลี้ยงที่บ้านนอก เกิดเป็นปัญหาครอบครัวแตกแยกได้ง่าย เจกความรุนแรงที่เป็นปรากฏการณ์จากโครงสร้างสังคมไม่เป็นธรรม จึงมองเห็นได้จากจุดเล็กๆ ภายในครอบครัว ก่อนจะขยายออกมาสู่ชุมชนและสังคม

ตามทฤษฎีสังคมของเซเนเนตต์และคอบบ์ (1973) กลุ่มผู้ยากไร้โดยเฉพาะกลุ่มชาวนานั้นยากจนเพราะได้รับความไม่เป็นธรรมในสังคม พวกเขาต้องตกอยู่ในช่วงล่างสุดของโครงสร้างสังคมและวนเวียนอย่างดิ่งไม่หลุดจากโครงสร้างนี้ ขณะที่ชนชั้นนำมีทั้งความมั่งคั่ง ร่ำรวย มีอาชีพดี การศึกษาสูง มีอำนาจ และมีเกียรติยศ (Sennett and Cobb, 1973; Hurst, 2007: 257) ความทุกข์ยากของผู้ที่เสียเปรียบ เกิดจากการที่พวกเขาไม่มีทางเลือกในชีวิตมากนัก (แม้ว่าจะมีโอกาสอยู่บ้าง) ทั้งยังต้องรับสภาพความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพทั้งด้านวัตถุและจิตใจ รับสภาพความเลวร้ายด้านสุขภาพ อาหาร ที่อยู่อาศัย และสภาพการทำงาน มีคุณภาพชีวิตแย่งยิ่งกว่าคนกลุ่มอื่น ทั้งยังมีโอกาสเผชิญความขัดแย้งรุนแรงตั้งแต่ระดับครอบครัวจนถึงระดับสังคม และมักสืบทอดความไม่เป็นธรรมที่ได้รับเหล่านี้ไปสู่รุ่นต่อไปอีกด้วย

3. เจ็อนไซเชิงพฤติกรรม

พฤติกรรมเชิงลบต่างๆ เช่น นิสัยการสูบบุหรี่ ดื่มสุรา และขาดการออกกำลังกายสม่ำเสมอ ซึ่งมักเป็นทางออกของคนที่มีทางเลือกไม่มากนัก อาจเป็นไปได้ทั้งปัจจัยเฉพาะบุคคลหรือเป็นปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพก็ได้ แต่สำหรับกลุ่มคนที่เสียเปรียบที่สุด ปัจจัยอย่างหลังย่อมมีอิทธิพลต่อชีวิตและสุขภาพของพวกเขาด้วยแน่นอน

การรณรงค์ลดการสูบบุหรี่ ละการดื่มสุรา หรือด้านอื่นๆ มักมองไปที่เงื่อนไขเชิงพฤติกรรมว่ามาจากปัจจัยเฉพาะบุคคลเป็นหลัก และละเลยประเด็นที่มาของพฤติกรรมซึ่งเกิดจากปัจจัยสังคม คือปัจจัยเชิงโครงสร้าง และรวมกับปัจจัยส่งผ่าน จนเกิดเป็นความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ การสูบบุหรี่เป็นตัวอย่างหนึ่งที่มีการถกเถียงและยังไม่ได้ข้อยุติว่า มีความเกี่ยวข้องมากเพียงใดกับสถานการณ์ของแต่ละบุคคลในโครงสร้างสังคม เช่น ระดับการศึกษา รายได้ อาชีพ หรือสถานภาพในสังคม ปัจจัยเหล่านี้อาจตอบบางคำถามได้ว่า เพราะเหตุใดคนบางกลุ่ม บางอาชีพ หรือบางสถานภาพ มีแนวโน้มเจ็บป่วยด้วยโรคบางชนิด เช่น โรคหัวใจและหลอดเลือดหรือโรคมะเร็งมากกว่ากลุ่มอื่นๆ (Adelstein, 1980; Centers for Disease Control, 1987; Devesa & Diamond, 1983; Escobedo, Anda, Smith, Remington and Mast, 1990; Kraus et al., 1980; Marmot et al., 1991 เป็นต้น, อ้างใน CSDH 2007: 38)

สำหรับกรณีของไทย เราควรมองปัญหาพฤติกรรมของบุคคลที่ย่างกรายเข้าสู่ความเสี่ยงหรืออันตรายด้วยตัวเอง โดยเฉพาะกลุ่มผู้ที่เสียเปรียบในสังคมระดับล่างสุด ไม่ว่าจะเป็นการสูบบุหรี่ ดื่มสุรา ติดยาเสพติด กวนเมือง หรือก่ออาชญากรรมว่า ปัญหาเหล่านั้นมีที่มาหรือรากเหง้าของปัญหาจากปัจจัยเชิงโครงสร้างด้วยหรือไม่

ระบบสุขภาพ ในฐานะเครื่องมือต่อสู้กับความไม่เป็นธรรมทุกระดับ

ตัวแบบสำคัญชิ้นหนึ่งที่กรมการปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพองค์การอนามัยโลก นำมาประยุกต์ใช้เป็นแนวปฏิบัติสำหรับขับเคลื่อนประเด็นปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ คือตัวแบบของดีดเดอริคเซน (Finn

Diderichsen) ที่มีกรอบมโนทัศน์ว่า สถานภาพทางสังคมคือศูนย์กลางของกลไกที่ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ ตัวแบบนี้เน้นให้เห็นถึงวิธีการที่บริบทต่างๆ ทางสังคมเป็นตัวการทำให้เกิดช่วงชั้นทางสังคม และบรรจุแต่ละคนให้เข้าไปอยู่ในสถานภาพสังคมแบบต่างๆ ขณะเดียวกันช่วงชั้นทางสังคมก็ทำให้เกิดความเสี่ยงและอ่อนไหวต่อปัญหาสุขภาพแบบต่างๆ รวมทั้งทำให้คนที่ได้หรือเสียเปรียบทางสังคมไม่เท่ากัน เจ็บป่วยไม่เท่ากันด้วย

ดีดเดอร์ริชเซนเสนอว่า ระบบบริการสุขภาพ ซึ่งเป็นหนึ่งในปัจจัยส่งผ่านให้เกิดความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพที่สำคัญ สามารถช่วยรับมือกับความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพได้ใน 5 ลักษณะด้วยกัน ดังนี้

ประการที่หนึ่ง ลดระดับความไม่เป็นธรรมในกลุ่มคนยากจน โดยค้นหาสาเหตุที่ทำให้ความยากจนของพวกเขาส่งผลกระทบต่อสุขภาพ ตัวอย่างเช่น ภาวะโภชนาการ สุขอนามัย ที่อยู่อาศัย และสภาพการทำงาน ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นเรื่องที่ต้องดูแลให้ดี

ประการที่สอง หนุนเสริมปัจจัยต่างๆ ที่อาจช่วยลดตอนความเสี่ยงต่อโรคภัยไข้เจ็บ เช่น การฉีดวัคซีนป้องกันโรค การเสริมพลังอำนาจและสนับสนุนทางสังคม เป็นต้น

ประการที่สาม ใช้แนวทางฟื้นฟูให้มากขึ้นในการดูแลปัญหาสุขภาพแก่ผู้ที่เสียเปรียบที่สุดในสังคม เพราะพวกเขาจำเป็นต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในช่วงฟื้นฟูสุขภาพมากกว่าค่ารักษาอาการป่วยเสียอีก

ประการที่สี่ สร้างความเข้มแข็งให้นโยบายและมาตรการด้านทุนสังคมที่พิสูจน์ว่าสามารถบรรเทาผลกระทบทางสุขภาพและความยากจนได้จริง

และประการสุดท้าย คุ้มครองผู้ที่ได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมจากความเจ็บป่วย ผ่านระบบประกันสุขภาพและนโยบายคุ้มครองแรงงาน (Diderichsen, อ้างใน CSDH 2007: 39)

ทั้งนี้ในการกำหนดแนวทางการพัฒนานโยบายเกี่ยวกับปัจจัยสังคม กำหนดสุขภาพ เราอาจกำหนดพื้นที่ในการแทรกแซงเชิงนโยบายออกเป็น 4 ลักษณะ ดังนี้ (CSDH, 2007: 51)

1. การแทรกแซงขั้นพื้นฐานที่สุด คือการลดความไม่เป็นธรรมในการกระจายปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งเป็นปัจจัยเชิงโครงสร้าง เช่น รายได้และการศึกษา การทำงานระดับนี้มีเป้าหมายที่สภาพแวดล้อมในระดับโครงสร้างสังคม นโยบายที่มุ่งเน้นคือ การรับมือกับความไม่เป็นธรรมระหว่างสถานภาพบุคคลที่เกิดจากการจัดช่วงชั้นทางสังคม เพื่อลดความไม่เท่าเทียมให้กลุ่มผู้เสียเปรียบในโครงสร้างสังคม

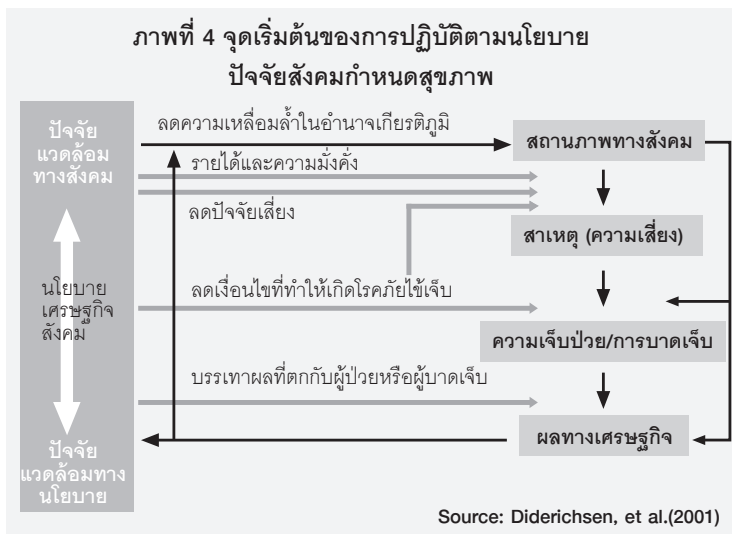
2. การแทรกแซงปัจจัยส่งผ่านทางสุขภาพ เช่น พฤติกรรมการสูบบุหรี่หรือสภาพการทำงาน การทำงานระดับนี้มีเป้าหมายเพื่อเปลี่ยนแปลงระดับการกระจายตัวของปัจจัยส่งผ่านในกลุ่มชนชั้นต่างๆ เช่น การลดจำนวนผู้สูบบุหรี่ในกลุ่มที่สถานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำ หรือพัฒนาสภาพการทำงานในกลุ่มที่ตำแหน่งหน้าที่การงานต่ำ

3. การแทรกแซงที่ผลของภาวะสุขภาพซึ่งสะท้อนกลับไปยังสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละบุคคล หากความเจ็บป่วยทำให้สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้คนต้องตกต่ำลง เราอาจลดความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพลงบางส่วนได้โดยป้องกันผู้ที่เจ็บป่วยไม่ให้มีรายได้น้อยลง เช่น ให้ผู้ป่วยเรื้อรังสามารถไปทำงานได้ตามปกติ ไม่ถูกไล่ออกจากงาน

4. การแทรกแซงในการดูแลผู้ป่วย โดยอาจให้การดูแลรักษาเป็นพิเศษสำหรับกลุ่มที่สถานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำ เพื่อให้ได้รับผลการรักษาที่ดีเท่ากับกลุ่มที่สถานะทางเศรษฐกิจและสังคมสูง

นอกจากนี้ ยังมีแนวทางการกำหนดนโยบายอีกลักษณะหนึ่ง ทำโดย
 ระบุจุดเริ่มต้นของการปฏิบัติตามนโยบายปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ 4 จุด
 ดังภาพที่ 4 (CSDH, 2007: 53) คือ

1. ทำการเปลี่ยนแปลงช่วงชั้นทางสังคม (เส้นประแนววงเส้นบนสุด)
 โดยลดความเหลื่อมล้ำของอำนาจ เกียรติภูมิ รายได้ และความมั่งคั่งที่โยง
 อยู่กับสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของคนกลุ่มต่างๆ
2. ลดปัจจัยเสี่ยงที่ทำให้กลุ่มคนที่เสียเปรียบต้องเผชิญปัจจัยทำลาย
 สุขภาพ
3. ลดความอ่อนไหวต่อสภาพการถูกทำลายสุขภาพของกลุ่มคนเสีย
 เปรียบ
4. แทรกแซงระบบสุขภาพ เพื่อบรรเทาผลของความเจ็บป่วยที่เกิด
 ขึ้นอย่างไม่เท่าเทียมกันระหว่างกลุ่มต่างๆ รวมทั้งป้องกันไม่ให้กลุ่มคน
 เสียเปรียบที่เจ็บป่วยต้องมีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมตกต่ำลง



ความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้าง คือปัจจัยสังคมกำหนดความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ

4 แนวทางปรับเปลี่ยนปัจจัยสังคม เพื่อสร้างความเป็นธรรมทางสุขภาพ

การขับเคลื่อนไปสู่สังคมสุขภาวะนั้น จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายภาคส่วน ทั้งฝ่ายข้อมูลและฝ่ายปฏิบัติการทางสังคม แม้ว่าปัจจุบัน ความตื่นตัวเรื่องความไม่เป็นธรรมในสังคมจะปรากฏให้เห็นอยู่บ้างในหน่วยงานของรัฐภาคส่วนอื่นๆ นอกจากภาคสุขภาพ อย่างไรก็ตามสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นกลไกระดับมัธยสมองในการกำหนดนโยบายแห่งชาติ ที่อาศัยแนวคิดชุมชนเป็นแกนหลักในการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศ ช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (ระหว่าง พ.ศ.2550-2554) หรือการสำรวจข้อมูลภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ที่มีเป้าหมายเดียวกันคือ เพื่อวิเคราะห์และแก้ปัญหาสังคม โดยเฉพาะปัญหาความยากจน โดยนำข้อมูลที่ได้ไปใช้วางแผนเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนของคนในประเทศ

หากแต่ข้อมูลที่ได้จากการทำงานอย่างการสำรวจหรือวางแผนแค่นั้นคงไม่เพียงพอ นอกจากนี้ การสำรวจข้อมูลระดับชาติอย่างระดับรายได้สภาพทางภูมิศาสตร์ ลักษณะครัวเรือน โครงสร้างประชากร หรือฐานอาชีพ ก็มีได้แสดงภาพชัดถึงสภาพปัญหาของคนยากจนในแบบจิตวิสัย ซึ่งเป็นความเป็นจริงเฉพาะของคนหรือบุคคลกลุ่มนั้นๆ ไม่สะท้อนปัจจัยทางวัฒนธรรม และขาดความรอบด้านในการวิเคราะห์ปัญหาความไม่ เป็นธรรมอย่างเพียงพอ ทำให้ไม่สามารถกำหนดนโยบายให้ตรงกับความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง ส่วนการทำงานในฝ่ายปฏิบัติการ

สังคมก็ยังไม่เพียงพอเช่นกัน แนวทางขั้นพื้นฐานสำหรับปรับเปลี่ยนปัจจัยสังคมในส่วนที่เกี่ยวกับทิศทางและความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่างๆ จึงควรประกอบด้วย ความร่วมมือกับภาคส่วนอื่นนอกกรอบสุขภาพ และการสนับสนุนการมีส่วนร่วมและเติมพลังอำนาจให้ภาคประชาชน โดยเฉพาะสำหรับกลุ่มที่เสียเปรียบ

ความร่วมมือกับภาคส่วนอื่นนอกกรอบสุขภาพ

รายงานของคณะกรรมการปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ องค์การอนามัยโลก เสนอแนะให้ขับเคลื่อนปัจจัยสังคมเพื่อสร้างความเป็นธรรมไปพร้อมกัน ทั้งด้านปัจจัยเชิงโครงสร้างและปัจจัยส่งผ่านทางสุขภาพ และเสนอว่า หากจะแตะรากปมของปัญหาที่ใหญ่และลึกที่สุดของความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ คือปัจจัยเชิงโครงสร้างให้สำเร็จได้ ก็ต้องได้รับความร่วมมือจากภาคส่วนอื่นๆ นอกวงการสุขภาพด้วย ซึ่งแนวทางความร่วมมือเช่นนี้คือสิ่งสำคัญอย่างมากและมีอาจหลีกเลี่ยงได้ (CSDH, 2007: 56)

ลักษณะการทำงานร่วมมือกันระหว่างภาคสังคมกับภาคสุขภาพในแต่ละสังคมอาจแตกต่างกันออกไป ดังตัวอย่างวิธีการทำงานที่หลากหลาย เช่น ชาลลิสและคณะ (Challis et al., 1988, ใน Meijers and Stead, 2004) แบ่งปัจจัยทุนและปัจจัยด้านของความร่วมมือกันทำงานออกเป็นสองพวกคือ กลุ่มแรก ด้านพฤติกรรมบุคคล ซึ่งคำนึงถึงทัศนคติและท่าทีของผู้ที่จะมาทำงานร่วมกัน และกลุ่มที่สอง ด้านโครงสร้าง ได้แก่ ปัจจัยด้านการเมือง เช่น การมีอิทธิพลทางการเมือง ระบบคุณค่า อุดมการณ์ และความสนใจในประเด็นปัญหาต่างๆ ของผู้ที่จะมาทำงานร่วมกัน รวมทั้งข้อจำกัดด้านเทคนิค อย่างเช่นความเชี่ยวชาญของแต่ละบุคคล เป็นต้น อีกคนหนึ่งคือ ชานนอน (Channon, 2002) เสนอว่า ความร่วมมือ

ความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้าง คือปัจจัยสังคมกำหนดความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ

69

ขับเคลื่อนปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ สามารถเกิดขึ้นได้จากการทำงานร่วมกันระหว่างฝ่ายกำหนดนโยบาย ที่ประกอบด้วยหลากหลายภาคส่วนกับการมีส่วนร่วมของฝ่ายปฏิบัติ (Challis et al., 1988 และ Channon, 2002, อ้างใน CSDH, 2007: 56-57)

ส่วนวิธีการทำงานนั้นยังไม่มีสูตรสำเร็จตายตัว บางสูตรเสนอให้มุ่งเป้าหมายที่ประเด็นปัญหา อีกสูตรเสนอให้วางเป้าหมายที่กลุ่มบุคคลในการทำงานเพื่อลดช่องว่างความไม่เป็นธรรม โดยอาจเป็นกลุ่มที่เสียเปรียบที่สุดในสังคม หรืออีกสูตรหนึ่งบอกให้กำหนดเป้าหมายที่พื้นที่ คนทำงานอาจเลือกใช้แบบใดแบบหนึ่ง หรือผสมผสานทุกแบบเข้าด้วยกันก็ได้ ประสบการณ์จากบางประเทศเลือกใช้การขับเคลื่อนเรื่องการศึกษาเป็นหลักเพื่อเพิ่มความเป็นธรรมทางสุขภาพ (Whitehead and Dahlgren, 2006) ที่ใช้ยุทธวิธีเลือกกลุ่มเป้าหมาย คือกลุ่มคนยากจนที่สุด แล้วจัดสิทธิประโยชน์ส่วนบุคคลให้พวกเขามีชีวิตที่ดีขึ้น (<http://programapunte.cl/>) สหราชอาณาจักรเลือกพื้นที่ปฏิบัติการทางสุขภาพ และเวเนซุเอลาก็เลือกกำหนดพื้นที่เช่นกัน เพื่อให้หลายภาคส่วนร่วมกันพัฒนานโยบายระดับชาติในประเด็นสุขภาพและสภาพชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชนกลุ่มอ่อนไหวและด้อยโอกาสในชุมชนเมือง (Whitehead and Dahlgren, 2006 และ <http://programapunte.cl/>, อ้างใน CSDH, 2007: 57)

สำหรับประเทศไทย ปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองที่เพิ่งผ่านไปไม่นาน ทำให้หลายฝ่ายหันมาให้ความสนใจกับการลดความเหลื่อมล้ำด้วยแนวทางรัฐสวัสดิการมากขึ้น รัฐสวัสดิการอาจใช้เป็นเครื่องมือลดความเหลื่อมล้ำบางอย่าง และได้ผลมากที่สุดเท่าเดียวในการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ แต่เนื่องจากความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจเป็นเพียงปัจจัยชั้น

พื้นฐานที่ก่อรูปให้ผู้เสียเปรียบลุกขึ้นสู้ รัฐสวัสดิการจึงอาจเป็นเพียงด่านแรกเท่านั้นในการบรรเทาปัญหาความไม่พอใจของกลุ่มที่เสียเปรียบในสังคม

เราควรต้องตระหนักให้มากขึ้นว่า ยังมีปัจจัยด้านอื่นที่กดทับผู้เสียเปรียบอยู่ ไม่ว่าจะเป็นความเหลื่อมล้ำทางสังคม การเมือง และวัฒนธรรม รัฐสวัสดิการอาจบรรเทาความไม่พอใจจากความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจได้ แต่ไม่ใช่ทั้งหมด และในความเหลื่อมล้ำส่วนที่เหลือ ประเด็นไหนจะสำคัญต่อความรู้สึกไม่เป็นธรรมในใจผู้คนมากกว่ากัน อาจเป็นไปได้ว่าคนชนบทจินตนาการถึงคำว่า “ความไม่เป็นธรรม” ต่างจากคนในเมือง และหากเราตั้งคำถามเดียวกันนี้กับผู้ที่เสียเปรียบทางสังคมเป็นรายกลุ่มเล่า พวกเขาจะตอบคำถามนี้อย่างไร? ความไม่เป็นธรรมเรื่องไหนควรได้รับความสำคัญเป็นลำดับต้น ๆ เพื่อเร่งทำความเข้าใจและสื่อสารออกสู่สังคม? เราควรจัดการอย่างไรเพื่อผู้ที่ได้รับความไม่เป็นธรรมในสังคม? มีใครบ้างที่ควรจะต้องเข้ามาร่วมถ่วงถ่วงความไม่เป็นธรรม? และใครควรจะได้รับผิดชอบภารกิจส่วนไหน?

การศึกษาที่แหลมคมเพื่อลดความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพจากปัจจัยทางสังคมในสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง จึงควรยึดกุมความเข้าใจที่สำคัญ 2 ประการที่เชื่อมโยงกัน คือหนึ่ง ความไม่เป็นธรรมเกิดขึ้นเมื่อคนที่ถูกจัดวางให้อยู่ในสถานะทางสังคมที่ (พวกตนรู้สึก) ไม่เป็นธรรม มีความรู้สึกว่าตนเองไม่เท่าเทียมหรือได้รับการปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียม เมื่อประเมินกับผู้ที่จะเทียบเคียงกันได้ และสอง การจัดช่วงชั้นในสังคมเกิดจากปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม ซึ่งเป็นโครงครอบความรู้สึกนึกคิด และกำหนดสถานภาพของคนในสังคม ทำให้คนส่วนใหญ่เห็นความไม่เท่าเทียมเป็นความเคยชิน แต่ความเคยชินนั้นอาจจะไม่เป็นธรรม

การมีส่วนร่วมและเติมพลังอำนาจให้ภาคประชาชน

คณะกรรมการการปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ องค์การอนามัยโลก ได้วางแนวทางและขั้นตอนเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมและเติมพลังอำนาจภาคประชาชนไว้ ซึ่งเป็นประโยชน์มากต่อเป้าหมายเพื่อลดความไม่เป็นธรรมในปัจจุบันสังคมชั้นที่ลึกมากขึ้น โดยเสนอไว้อย่างเป็นทางการเป็นขั้นเป็นตอน ดังนี้ คือ (CSDH, 2007: 59-60)

1. สร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ทำโดย

- **ให้ข้อมูลข่าวสาร** โดยเผยแพร่ข้อมูลที่เป็นกลางและรอบด้าน เพื่อให้ประชาชนได้เข้าใจปัญหา ทราบแนวทางเลือก โอกาส และคำตอบที่จะเป็นไปได้ทั้งหมด

- **ให้คำปรึกษา** โดยรับเรื่องราวที่สะท้อนกลับมาจากชุมชนที่ได้รับผลกระทบ เพื่อนำไปวิเคราะห์หาทางออกและตัดสินใจต่อไป

- **เข้าไปเกี่ยวข้องด้วย** โดยทำงานร่วมกับชุมชนตลอดทั้งกระบวนการ เพื่อจะได้แน่ใจว่า คนในชุมชนเกิดความตื่นตัว และภาคภูมิใจที่จะจัดการปัญหาด้วยตนเองได้ตรงประเด็นอย่างแท้จริง

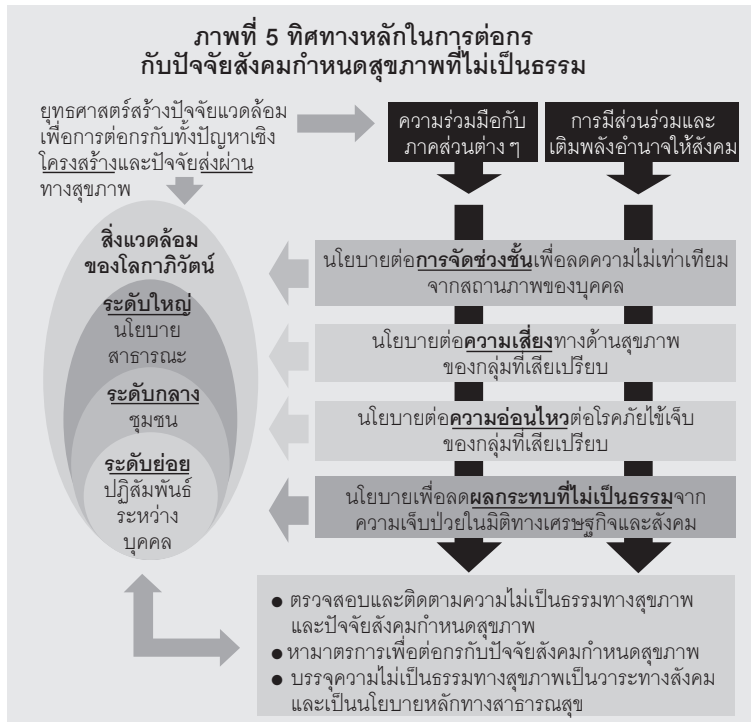
- **ประสานความร่วมมือ** โดยเป็นแนวร่วมกับชุมชนที่ได้รับผลกระทบในมิติต่างๆ ที่ต้องตัดสินใจทั้งการพัฒนาทางเลือกและร่วมค้นหาทางออกที่เหมาะสมที่สุด

- **เติมพลังอำนาจ** เพื่อไปให้ถึงด้านสุดท้ายคือ การที่ชุมชนสามารถมีอำนาจอย่างแท้จริงในการควบคุมการตัดสินใจสำคัญที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพของพวกเขาเอง

2. การเติมพลังอำนาจให้ภาคประชาชน มี 5 ระดับด้วยกัน คือ (Longwe, 1991)

- **ระดับสวัสดิการพื้นฐาน** โดยให้สิ่งจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต

- **ระดับการเข้าถึงโอกาส** โดยเปิดโอกาสอย่างเท่าเทียมทางด้าน การศึกษา การเข้าถึงการใช้ที่ดินและแหล่งทุน เป็นต้น
- **ระดับการตระหนักรู้ถึงปัญหา** โดยเปิดประเด็นปัญหาเชิงโครงสร้าง และการเลือกปฏิบัติที่ฝังตัวอยู่ในโครงสร้างของสังคม
- **ระดับการมีส่วนร่วมและขับเคลื่อนให้เกิดความเป็นธรรม** เป็นระดับที่การตัดสินใจในการกำหนดนโยบายทุกขั้นตอนเปิดกว้างทั้ง กระบวนการ
- **ระดับที่ควบคุมอำนาจไว้ได้** ในระดับนี้ ปัจเจกบุคคลสามารถมี อำนาจตัดสินใจได้เอง บงการชีวิตตัวเอง และให้รางวัลแก่ชีวิตของตนเองได้

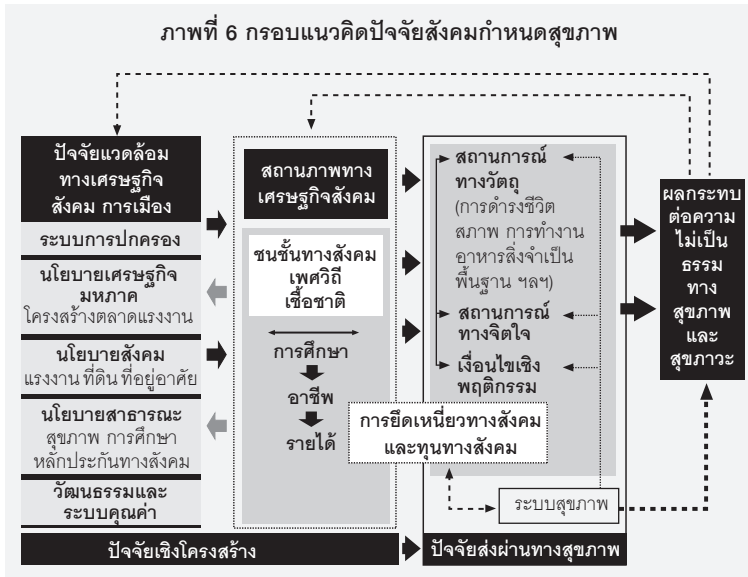


ความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้าง คือปัจจัยสังคมกำหนดความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ

ภาพ 5 (CSDH, 2007: 62) แสดงทิศทางที่กว้างขวางสำหรับขับเคลื่อนนโยบายปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ โดยระบุว่าต้องเป็นการทำงานที่ได้รับความร่วมมือจากหลายภาคส่วน เน้นการมีส่วนร่วมและเติมพลังอำนาจให้ประชาสังคม และส่งผลต่อชุมชน ทิศทางเช่นนี้ทำให้เริ่มต้นได้จากหลายจุด และเข้าร่วมได้จากหลายระดับ โดยเริ่มจากระดับประชาชนทั่วไปและไล่ขึ้นไปจนถึงระดับโครงสร้าง (ชั้นแท่งสี่เหลี่ยมตรงกลางภาพ) ตั้งแต่การหาวิธีลดความแตกต่างของผลกระทบจากความเจ็บป่วยที่เกิดกับคนกลุ่มต่างๆ การหาวิธีลดความแตกต่างของความอ่อนไหวและความเสี่ยงของกลุ่มที่เสียเปรียบในสังคม จนถึงที่สุดคือการพยายามเปลี่ยนแปลงแบบแผนของการแบ่งช่วงชั้นทางสังคม

วงกลมที่ซ้อนกันอยู่ด้านซ้ายแสดงถึงกลุ่มเป้าหมายระดับต่างๆ ของการทำงาน จากระดับย่อยคือในระดับปฏิสัมพันธ์ของบุคคล ระดับกลางคือสภาพเงื่อนไขของชุมชน ระดับใหญ่ที่สุดคือนโยบายสาธารณะที่เป็นสากลและสิ่งแวดล้อมของโลกาภิวัตน์ ส่วนแท่งสี่เหลี่ยมด้านล่างสุดของภาพคือสิ่งที่ผู้ร่วมมือกันทำงานต้องตระหนักถึงด้วย คือการติดตามผลจากนโยบายและการแทรกแซงที่เกิดขึ้นว่า ส่งผลอย่างไรต่อความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพและปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ รวมทั้งสนับสนุนให้ประเด็นความเป็นธรรมทางสุขภาพเป็นเป้าหมายในการจัดทำและประเมินผลนโยบายทางสุขภาพและนโยบายสังคมทั้งหมด

ภาพที่ 6 (CSDH, 2007: 48) เป็นการสรุปถึงกรอบแนวคิดหลักทั้งหมดเกี่ยวกับปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพอีกครั้ง โดยแสดงให้เห็นประเด็นหลักๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งปัจจัยเชิงโครงสร้างและปัจจัยส่งผ่านทางสุขภาพ รวมทั้งแสดงถึงกระบวนการและเส้นทางของปัจจัยเหล่านั้นที่ส่งผลเป็นความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพในที่สุด



ในสังคมไทย เรากำลังเผชิญกับปัญหาความไม่เป็นที่ธรรมทางสุขภาพ ในขั้นคอขวดบาดเจ็บ แต่เราเพิ่งเข้าสู่กระบวนการแก้ปัญหาขั้นประถมคือระดับสวัสดิการพื้นฐาน เราต้องตระหนักว่า ความไม่เป็นที่ธรรมในส่วนอื่น โดยเฉพาะด้านโครงสร้างการเมือง เป็นเรื่องใหญ่และมีความสำคัญมาก ต่อการแก้ไขปัจจัยสังคมในส่วนที่ลึกที่สุด เพื่อสร้างความเป็นธรรมทางสุขภาพ มีเสียงสะท้อนว่า ความไม่เป็นที่ธรรมที่ขวบ้านยากไร้ได้รับการเมืองและระบบราชการนั้นเป็นปัญหาที่สะสมมานาน และรอวันที่จะปลดปล่อยออก

ส่วนถัดไปของหนังสือเล่มนี้ จะนำเสนอความรู้ผ่านประสบการณ์จริงของผู้ที่คลุกคลีอยู่กับสถานการณ์ความไม่เป็นที่ธรรม กรณีตัวอย่างมากมาย ล้วนสะท้อนให้เห็นอย่างน่าเศร้าใจว่า ความไม่เท่าเทียมทางการเมืองนั้น มีจริง และพิสูจน์ได้ไม่ยากเลย หลายกรณี เช่น คนงานโรงงานทอผ้า

ไทยเกรียง ขาวเล้งบ้านกรูด-ป๋อนอก และชาวจะนะที่ต่อต้านโรงไฟฟ้า ถ่านหิน ต่างมีประสบการณ์อันเลวร้ายจากการถูกกลุ่มอำนาจแต่งตั้ง ค้ายทหารมาก่อนและทำร้ายร่างกาย เพียงเพราะพวกเขา รวมกลุ่มกัน เรียกร้องความเป็นธรรมจากนายจ้าง นายทุน หรือทางราชการ (กุลธิดา สามีสุทธิ, 2553)

เสียงสะท้อนของความไม่เป็นธรรมที่ได้ยินมา ยืนยันได้ถึงสภาพ ความล้มเหลวของระบบการเมืองไทยในปัจจุบัน ตามข้อสรุปของ นิธิ เอียวศรีวงศ์ ที่กล่าวว่า “เราควรจะต้องปฏิรูประบบราชการอย่างเร่งด่วน เพื่อที่จะทำให้ระบบราชการเป็นทรัพยากรซึ่งทุกคนใช้ประโยชน์ได้เท่าๆ กัน และทำให้เป็นการจัดองค์กรชนิดที่ทำให้คนทุกกลุ่มสามารถเข้าถึง ทรัพยากรส่วนนี้ได้เท่าเทียมกัน ไม่ใช่เฉพาะทุนซึ่งเป็นพันธมิตรกับนักการเมืองซึ่งถืออำนาจรัฐเท่านั้น” (นิธิ เอียวศรีวงศ์, มติชนออนไลน์, 8 มิถุนายน 2553)

ผาสุก พงษ์ไพจิตร วิเคราะห์ว่า การแก้ไขปัญหาคความไม่เท่าเทียม ทางการเมืองที่ไม่สำเร็จ และความพยายามปฏิรูประบบราชการที่ผ่านมา มาล้วนประสบความล้มเหลว ก็เพราะเมืองไทยไม่เคยมีเจตนาเริ่มต้น ทางการเมือง สหภาพแรงงานและขบวนการทางสังคมอื่นๆ เช่น ขบวนการ ชาวนา ไม่เคยเข้มแข็งพอที่จะผลักดันรัฐบาล หรือได้เข้าเป็นรัฐบาลเพื่อ ดำเนินนโยบายสาธารณะที่ลดความแตกต่าง (ผาสุก, 2552: 15) ผลสุดท้าย ความพยายามรวมกลุ่มกันของภาคประชาชนจึงสะดุดลงเรื่อยไป

ชาวบ้านมาบตาพุดต้องเจ็บป่วยด้วยมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม เพราะประเทศเปลี่ยนแปลงเข้าสู่ทุนนิยมอุตสาหกรรมอย่างไร้ความปรานี ต่อคนเล็กคนน้อยที่ไร้เสียงไร้อำนาจต่อรอง สมาชิกเครือข่ายผู้ติดเชื้อ เอชไอวี/เอดส์กลายเป็นหัวขบวนของการต่อสู้เรื่องสิทธิด้านการรักษา

พยายามให้แก่ผู้ติดเชื้อที่ยากไร้ ตั้งแต่สิทธิประโยชน์ของลูกจ้างในระบบประกันสังคม จนถึงเรียกร้องให้มีหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ แต่พวกเขาก็ต้องอ่อนแรงเพราะความไม่เป็นธรรมที่ดำรงอยู่ในระบบสุขภาพ และหลายครั้งการจัดสวัสดิการของรัฐก็เป็นการเลือกปฏิบัติ ข้อสังเกตจากสถานการณ์ความขัดแย้งที่ปะทุขึ้นในช่วงหลายปีมานี้ชี้ชัดว่า ความล้มเหลวของระบบการเมืองและระบบราชการไทย ได้ก่อให้เกิดความตึงเครียดในสังคมจนลุกลามไปไกลเกินกว่าที่จะคาดคิดไว้แล้ว

มาตรการแทรกแซงปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ

เพื่อบรรเทาปัญหาเฉพาะหน้าและฉุกเฉิน กลุ่มทำงานเรื่องปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพในระดับสากลได้คิดค้นเครื่องมือเอาไว้บ้างแล้ว เพื่อเป็นมาตรการแทรกแซงปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพในระดับต่างๆ ตามที่กล่าวแล้วในภาพที่ 5 ได้แก่

จุดเริ่มต้น	ทั่วไป	กลยุทธ์
<p>การจับช่วงช่องทาง สังคม: นโยบายเพื่อลดความ เหลื่อมล้ำและบรรเทา ผลกระทบจากการ แบ่งช่วงชั้น</p>	<ul style="list-style-type: none"> • นโยบายเชิงรุกเพื่อลดความเหลื่อมล้ำของรายได้ผ่านระบบภาษีและการอุดหนุนบริการสาธารณะต่างๆ • สวัสดิการพื้นฐานของรัฐ เช่น ระบบประกันสุขภาพ การศึกษา ขนส่งสาธารณะ ที่อยู่อาศัย • ให้ความสำคัญกับนโยบายด้านตลาดแรงงาน ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ เช่น คุ้มครองแรงงานด้วยค่าจ้างที่เหมาะสม เลิกใช้เทคนิคโยกย้ายการผลิตที่เป็นมิตรกับกำลังการจ้างงานและแรงงาน • นโยบายและกลไกจัดสรรและกระจายทรัพยากรทางด้านสุขภาพและด้านสังคมอื่น ๆ • สนับสนุนโอกาสที่เท่าเทียมสำหรับผู้หญิง และความเท่าเทียมทางเพศ • สนับสนุนพัฒนาการและความเข้มแข็งให้ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมที่แตกต่างหลากหลายอย่างเท่าเทียมกัน 	<p>เฉพาะกลุ่ม</p> <ul style="list-style-type: none"> • ประกันสังคมสำหรับผู้ด้อยโอกาสเป็นรายกลุ่ม เช่น ค่าโดยสารครั้งราคา ประกันราคาพืชผล กองทุนชุมชน • สวัสดิการเด็ก เช่น จัดโครงการอาหารเสริม ถ้วนหน้าสำหรับเด็กแรกเกิดและเด็กเล็ก บริการตรวจสุขภาพฟรีเป็นประจำแก่เด็กในสถานศึกษา ต่าง ๆ และเด็กก่อนวัยเรียน

จุดเริ่มต้น	ทั่วไป	กลยุทธ์
<p>ความเสี่ยงที่ลดความเสียหายของนโยบายเพื่อลดความเสียหายต่อปัจจัยทำลายสุขภาพ โดยเฉพาะกับกลุ่มที่เสียเปรียบในโครงสร้างสังคม</p>	<ul style="list-style-type: none"> ปรับปรุงสภาพแวดล้อมทางกายภาพให้ถูกสุขลักษณะและปลอดภัยสูง จัดบริการสาธารณสุขโรคที่ปลอดภัย และถูกสุขอนามัย เช่น น้ำดื่มและสุขาภิบาล จัดสถานที่ทำงานให้ถูกสุขลักษณะและปลอดภัย สนับสนุนนโยบายส่งเสริมสุขภาพที่ดี เช่น การเลิกบุหรี่หรือเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ 	<p>เฉพาะกลุ่ม</p> <ul style="list-style-type: none"> นโยบายและโครงการเพื่อลดการเผชิญความเสี่ยงของกลุ่มที่เสียเปรียบอย่างยิ่ง เช่น การสนับสนุนเครื่องกันหนาวและเชื้อเพลิงสำหรับหุงต้ม นโยบายช่วยเหลือด้านที่อยู่อาศัยให้แก่กลุ่มที่เสียเปรียบ
<p>ความอ่อนไหว: นโยบายเพื่อลดความอ่อนไหวของคนกลุ่มพิเศษ</p>	<ul style="list-style-type: none"> ประกันการว่างงาน เช่น ให้เงินชดเชยรายได้กับคนที่ตกงานหรือคนที่ไม่สามารถทำงานไม่ได้ จัดฝึกอบรมและหางานให้คนจนใหม่ คนว่างงาน และคนที่ต้องการเปลี่ยนงาน หลักประกันคุ้มครองเป็นพิเศษสำหรับครอบครัวแม่เลี้ยงเดี่ยว สวัสดิการผู้สูงอายุ เช่น ให้เงินบำนาญแก่ผู้สูงอายุ ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป สวัสดิการคนพิการ นโยบายและการสนับสนุนการสร้างและพัฒนาเครือข่ายสังคมเพื่อเสริมพลังชุมชน 	<ul style="list-style-type: none"> อุดหนุนทุนการศึกษาแก่กลุ่มนักเรียนจากครอบครัวขัดสนที่มีศักยภาพเรียนต่อได้ จัดหาตลาดเงินทุน สวัสดิการอาหารกลางวันแก่นักเรียน จัดบริการเพิ่มเติมเพื่อให้เข้าถึงยาและกิจจกรรมต่าง ๆ ที่ส่งเสริมสุขภาพ นโยบายเชิงรุกผ่านเบี้ยยังชีพและเงินช่วยเหลืออื่น ๆ เฉพาะกลุ่ม เช่น กลุ่มคนพิการที่ทำงานไม่ได้ การดูแลผู้สูงอายุ เด็กพิการ เด็กเรื้อรัง เด็กกำพร้า ขยายศูนย์เด็กเล็ก ฯลฯ

ความเหลื่อมล้ำเชิงโครงสร้าง คือปัจจัยสังคมกำหนดความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ

จุดเริ่มต้น	ทั่วไป	กลยุทธ์
<p>นโยบายพิเศษเพื่อลดผลกระทบจากความไม่เป็นธรรมของสังคม เศรษฐกิจ และความเจ็บป่วยที่เกิดขึ้นกับกลุ่มเสียเปรียบ</p>	<ul style="list-style-type: none"> ให้บริการสาธารณสุขและความช่วยเหลือฉุกเฉินกับคนกลุ่มนี้ คุ้มครองการจ้างงานให้ผู้เจ็บป่วยรุนแรงหรือเรื้อรังแต่ยังทำงานได้ ให้ทำงานในสถานประกอบการปกติ และได้จ้างไม่น้อยกว่าเดิม นโยบายเชิงรุกด้านแรงงานสำหรับผู้พิการ คุ้มครองทางสังคมและประกันรายได้แก่ผู้ประสบอุบัติเหตุและผู้เจ็บป่วยเรื้อรัง 	<p>เฉพาะกลุ่ม</p> <ul style="list-style-type: none"> จัดความช่วยเหลือเพิ่มเติมแก่กลุ่มผู้เสียเปรียบที่ได้รับผลกระทบจากการประสบอุบัติเหตุและเจ็บป่วยรุนแรงหรือเรื้อรัง จัดหาทรัพยากรเพิ่มเติมหรือจัดทำโครงการเพื่อฟื้นฟูสภาพร่างกาย สภาพจิตใจ และคุณภาพชีวิตแก่ผู้เสียเปรียบในสังคม

แม้ว่าสิ่งที่นำเสนอไปในตารางจะระบุว่า การแทรกแซงปัจจัยสังคม กำหนดสุขภาพสามารถทำได้หลายระดับ และทำได้กับทั้งกลุ่มเป้าหมาย ทั่วไปหรือเฉพาะกลุ่ม แต่การแบ่งเช่นนี้ก็ เป็นเพียงตัวอย่างเพื่อประโยชน์ ต่อการทำความเข้าใจเท่านั้น และประการที่สำคัญคือมาตรการส่วนใหญ่ยังเป็น เรื่องการสร้างระบบสวัสดิการพื้นฐาน ซึ่งประเทศไทยริเริ่มขึ้นแล้ว และ เรายังสามารถเพิ่มเติมหรือแก้ไขมาตรการต่างๆ ที่มีอยู่โดยคำนึงถึงปัจจัย สำคัญอื่นๆ อีก เป็นต้นว่า สวัสดิการแบบไหนที่จะเพิ่มประสิทธิภาพและการ เต็มโตทางเศรษฐกิจ หรือจะช่วยลดช่องว่างความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ใครควรเป็นผู้ดูแลการให้บริการ ผู้มีสิทธิ์รับบริการคือใคร ทุกคนหรือเจาะจง บางกลุ่มคน ระดับของการให้สวัสดิการจะเป็นอย่างไร ให้เท่ากันทุกคน หรือ ถ้าไม่เท่าจะใช้เกณฑ์อะไรจัดสรร และการบริหารจัดการสวัสดิการ แต่ละประเภทหรือแต่ละกลุ่มเป้าหมายควรเป็นความรับผิดชอบของใคร

มาตรการที่นำมาแสดงในตารางแสดงว่า ในขั้นต้นนี้เราใส่ใจค่อนข้าง มากกับการเติมพลังอำนาจให้ผู้ที่เสียเปรียบอย่างยิ่งในสังคม ในขั้นตอน ต่อไป สิ่งที่สำคัญมากและยังขาดแคลนอย่างมากก็คือ การมุ่งขจัดความ เหลื่อมล้ำด้านอื่นที่ไม่ใช่ด้านเศรษฐกิจ ซึ่งมุ่งเน้นเพียงสวัสดิการพื้นฐาน ภารกิจของภาคีปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพยังมีอีกมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การต่อสู้เพื่อค้ำจุนหารากเหง้าของความไม่เป็นธรรมเชิงโครงสร้างที่ ผังตัวอยู่ในระดับลึกลงไป เหมือนอย่างที่บ้านเครือข่ายปฏิรูปที่ดิน กลุ่มคนจนเมือง ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากเขื่อน แรงงานผู้หญิงและ เด็กชุมชนไทยเกรียง เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก กลุ่มศึกษาพลังงาน ทางเลือกเพื่ออนาคต ชาวประมงที่จะนะ เครือข่ายผู้ติดเชื้อเอชไอวีภาคเหนือ ตอนบน และเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือ ได้ต่อสู้กับความ ไม่เป็นธรรมเหล่านี้มาเป็นเวลายาวนานแล้ว

5 บทสรุป

บทความนี้มุ่งเพิ่มความเข้าใจแนวทางขับเคลื่อนความเป็นธรรมทางสุขภาพ โดยใช้กรอบแนวคิดปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ ซึ่งเน้นที่การค้นหาและเปลี่ยนแปลงปัจจัยเชิงโครงสร้างอันเป็นรากเหง้าของปัญหา แม้แวดวงสุขภาพในปัจจุบันจะให้ความสนใจกับปัจจัยทางสังคมมากขึ้น แต่การจะค้นหาความจริงของความเป็นธรรมในส่วนลึกจริงๆ นั้นไม่่ง่าย ดังนั้นภารกิจร่วมกันระหว่างภาคสาธารณสุขกับภาคสังคมจึงเกิดขึ้น โดยร่วมกันวางโจทย์พื้นฐานไว้ 3 ข้อ คือ

1. ถ้าจะต้องสืบสาวปรากฏการณ์ความเหลื่อมล้ำทางสุขภาพที่เกิดกับคนกลุ่มต่างๆ ในสังคม ไปจนถึงต้นตอที่ลึกที่สุด เราควรจะเริ่มต้นที่ไหน?
2. ทางผ่านสำคัญและเป็นปมใหญ่ที่สุดที่นำรากเหง้าของปัญหาให้ออกมาปรากฏเป็นความเหลื่อมล้ำทางสุขภาพเป็นอย่างไร?
3. เมื่อตอบโจทย์ทั้งสองข้อข้างต้นได้แล้ว เราควรทำการแทรกแซงที่จุดไหน? และอย่างไร? เพื่อลดช่องว่างความเป็นธรรมทางสุขภาพ

สำหรับโจทย์ข้อแรกนั้น เราควรต้องเริ่มจากการพิจารณาปัญหาความเป็นธรรมทางการเมืองก่อน นั่นคือการที่ผู้เสียเปรียบกับผู้ได้เปรียบมีสิทธิไม่เท่าเทียมกัน ผู้เสียเปรียบเข้าไม่ถึงทรัพยากรสาธารณะ และการเลือกปฏิบัติต่อคนในสังคมอย่างไม่เท่าเทียมชนิดที่ไม่ควรยอมรับได้ การต่อกรกับปัญหานักหน่วงที่ทับถมมานาน และสร้างความไม่เป็นธรรมอย่างร้ายกาจที่สุดแก่กลุ่มผู้ที่เสียเปรียบที่สุดในสังคมไทยเหล่านี้ มีจุดเริ่มอยู่ที่การเติมพลังอำนาจให้แก่ผู้เสียเปรียบที่สุด โดยการทำงานร่วมมือกันระหว่างภาคส่วนต่างๆ ของสังคม

สำหรับโจทย์ข้อที่สอง กรอบแนวคิดปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพได้เสนอแนะแนวทางที่น่าสนใจอย่างมากคือ สถานการณ์ชีวิตของบุคคลในโครงสร้างสังคมที่มีความเหลื่อมล้ำนั้นถูกกำหนดจากปัจจัยเชิงโครงสร้างและขณะเดียวกัน สถานการณ์ชีวิตของบุคคลทั้งสถานการณ์ทางวัตถุจิตใจ และพฤติกรรม ก็กลายเป็นตัวแปรของปัจจัยส่งผ่านที่ไปกำหนดความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพอีกต่อหนึ่ง ดังนั้นเมื่อเรามองเห็นผลสุดท้ายของความป่วยไข้ที่ปะทุขึ้นจากความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพแล้ว เราก็สามารถและสมควรต้องสืบสาวย้อนกลับไปให้ถึงปัจจัยทางสังคม ทั้งที่เป็นปัจจัยส่งผ่านและปัจจัยเชิงโครงสร้างให้ได้ว่า รากเหง้าของโรคภัยไข้เจ็บที่แท้จริงนั้นเกิดจากสิ่งใด

สำหรับโจทย์ข้อสุดท้าย เราสามารถแทรกแซงได้หลายจุดพร้อมกันในเวลาเดียวกัน เพื่อลดช่องว่างความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ โดยมีทิศทางร่วมกันคือ การมีส่วนร่วมในสังคมและการเติมพลังอำนาจให้ผู้เสียเปรียบ ทั้งนี้จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายระดับและหลายภาคส่วนของสังคม ทั้งบุคคลในภาคสาธารณสุข ภาคสังคมและกลุ่มผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่รวมทั้งภาคประชาชนด้วยกันเอง

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- กุลธิดา สามะพุทธิ. (2553). “เรื่องเล่าจากชีวิตจิตใจ”, ใน **เริ่มที่ชีวิตจิตใจ: สู่ความเป็นธรรมทางสุขภาพและสังคม**. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คณะทำงานวาระสังคมและเครือข่ายถ่วงน้ำหนักทางสังคม (SIRNet). (อยู่ในภาค 2 ของหนังสือเล่มนี้).
- จรัญ โฆษณานันท์. (2545). **สิทธิมนุษยชนไร้พรมแดน: ปรัชญา กฎหมาย และความเป็นจริงทางสังคม**. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- ชาญณรงค์ บุญหนุน. (ม.ป.ป.). **ความเป็นธรรมในพระไตรปิฎก**. งานวิจัย, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร. (2552). “**สู่สังคมที่ยอมรับว่า Fair**”, เอกสารประกอบปาฐกถาในการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้าครั้งที่ 11 ประจำปี 2552 เรื่อง ความขัดแย้ง ความชอบธรรม และการปฏิรูประบบรัฐ: การจัดสรรผลประโยชน์ที่เป็นธรรมในสังคม ระหว่างวันที่ 5-7 พฤศจิกายน 2552 ณ ศูนย์ประชุมสหประชาชาติ ถนนราชดำเนิน กรุงเทพมหานคร.
- _____. (2553). “คู่มือเหลืองและแดง 2553”, **มติชนออนไลน์**. (23 มิถุนายน 2553)
- นิธิ เอียวศรีวงศ์. “ความปรองดองเชิงโครงสร้าง”, **มติชนออนไลน์**. (8 มิถุนายน 2553)
- _____. “เสื้อเหลืองเป็นใครและออกมาทำไม”, **มติชนออนไลน์**. (12 กรกฎาคม 2553)
- ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์. “ทฤษฎีชนชั้นกลาง” ใน สังคิต พิริยะรังสรรค์ และผาสุก พงษ์ไพจิตร, บรรณาธิการ. (2536). **ชนชั้นกลางบนกระแสประชาธิปไตยไทย**. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง, หน้า 67-89.
- ปรีดี เกษมทรัพย์. (2548). **นิติปรัชญา**. กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ปรีดี บุญซื่อ. (2525). **จริยปรัชญา**. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโกมลคีมทอง.
- เพิ่มศักดิ์ มกรภิรมย์. “การสร้างความเป็นธรรมให้กับเกษตรกร,” เอกสารที่ อท. 25

- คณะกรรมการ ปฏิรูปฯ ใน กฤษฎา บุญชัย. (2553). “**ความไม่เป็นธรรมด้านที่ดินและเกษตรกรรม**”, ภาคผนวก รายงานความเป็นธรรมกับสุขภาพสังคม-สังคมกับการสร้างความเป็นธรรม, สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ร่วมกับคณะทำงานวาระทางสังคม.
- ราณี หัสสรังสี. (2553). “**ความไม่เป็นธรรมที่ปรากฏในรายงานวาระทางสังคมช่วงปี 2540- 2550**”. คณะทำงานวาระทางสังคม สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. (2544). **ความจริงของความจริง**. กรุงเทพฯ: คณะทำงานวาระทางสังคม สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์. (2553). “**ความเหลื่อมล้ำที่จับต้องได้**”, **มติชนออนไลน์**. (26 พฤษภาคม 2553).
- วรวิทย์ เจริญเลิศ. “**วิกฤตเศรษฐกิจปี 2551 กับการเลิกจ้าง: ประเด็นท้าทายสหภาพแรงงานไทย**”, เอกสารนำเสนอในการสัมมนาเชิงปฏิบัติการมาตรการฝ่าวิกฤตเศรษฐกิจโลกอย่างมีประสิทธิภาพของสหภาพแรงงานไทย จัดโดยองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) วันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2552 โรงแรมเฟิร์น.
- วรวิทย์ เจริญเลิศ, บัณฑิต ธนชัยเศรษฐวุฒิ และเจ็ดดี เขาวีโล. (2542). **วิกฤตเศรษฐกิจ ปี 2540 การเลิกจ้างและความไม่เท่าเทียมในสังคม**. กรุงเทพฯ: สภาวิจัยแห่งชาติ.
- วีรกร ตรีเศศ, (นามแฝง). “**เศรษฐกิจจีนใหม่รายน่าเกลียด**”, **มติชนออนไลน์**. (3 กันยายน 2553).
- วีระศักดิ์ พงศอักษร. (2553). “**‘ผากสุก’ ผ่ามือบเลื้อแดงแดง ‘สงครามชนชั้น’**”, **กรุงเทพธุรกิจออนไลน์**. (22 มีนาคม 2553).
- ศุภสิทธิ์ พรรณนาคุณไธย, บรรณาธิการ. (2552). **ถมช่องว่างทางสุขภาพในช่วงชีวิตเราบรรลุความเป็นธรรมทางสุขภาพด้วยปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพ**. นนทบุรี: สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ.
- ศูนย์ข้อมูลข่าวสารปฏิรูปประเทศไทย. (2553). “**ปราชญ์ชาวบ้าน สน รูปสูง ข้าแหละ 8 ปมทำบ้านเมืองเสื่อมทรุด ให้ลงโทษนักการเมืองนายทุนยุคนงป่วน**”, **มติชนออนไลน์**. (31 พฤษภาคม 2553).
- สมบัติ จันทร์วงศ์. (2535). **ปรัชญาการเมืองเบื้องต้น : บทวิเคราะห์ไฮเกอติส**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- สมภาร พรหมทา. (2538). **ปรัชญาสังคมและการเมือง**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย.
- เสกสรรค์ ประเสริฐกุล. (2546). “**ปาฐกถาเนื่องในโอกาสครบรอบ 30 ปี ของ การต่อสู้ 14 ตุลาคม เรื่องประเทศไทยบนเส้นทางประชาธิปไตย: บท สำนวญปัญหาและทางออก**”, จัดโดยมูลนิธิ 14 ตุลา และคณะกรรมการ ประสานงาน 30 ปี 14 ตุลา ภาคประชาชน, 14 ตุลาคม 2546.
- สุวรรณา สถาอานันท์. (2553). “**การแลกเปลี่ยนกับภาคทฤษฎีเรื่อง สังคมกับ การสร้างความเป็นธรรม: ความรู้ด้านปรัชญากับจริยศาสตร์**”, ในการ สัมมนาเชิงปฏิบัติการ โครงการความเป็นธรรมกับสุขภาพสังคม วันที่ 12-13 กรกฎาคม 2553 ห้องประชุมจุมภฏ พันธุ์ทิพย์ อาคารประชาธิปไตย-รำไพพรรณี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สัมฤทธิ์ ศรีธำรงสวัสดิ์ และศุภสิทธิ์ พรรณารุโณทัย. (2552). **ชุดเครื่องมือวัด ความเป็นธรรม เพื่อประเมินผลการปฏิรูประบบสุขภาพไทย**. นนทบุรี: สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.
- อภิชาติ สถิตินิรามัย และคณะ. (2553). “**ร่างรายงานเบื้องต้นโครงการวิจัยการ เปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจและสังคมของชนชั้นใหม่**”, เสนอต่อสถาบัน นโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ วันที่ 15 มิถุนายน 2553.
- อเนก เหล่าธรรมทัศน์ และคณะ. (2552). “**รายงานการวิจัย เรื่องวิเคราะห์จุด คานงัดของประเทศไทยเพื่อฝ่าวิกฤตการณ์สังคม เศรษฐกิจ และ การเมืองที่ซับซ้อน**”, เสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2552.
- อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์. (2553). “**ความเข้าใจคนจนกับการสร้างสังคมชนชั้น กลาง**”, **กรุงเทพธุรกิจออนไลน์**. (18 มีนาคม 2553).
- _____. (2553). “**พลังสีแดง: การจัดตั้งของภาคการผลิตไม่เป็นทางการ**”, **กรุงเทพธุรกิจออนไลน์**. (1 เมษายน 2553).
- _____. (2553). “**พลังสีแดง: การจัดตั้งของภาคการผลิตไม่เป็นทางการ (3)**”, **กรุงเทพธุรกิจออนไลน์**. (16 เมษายน 2553).

ภาษาอังกฤษ

- Collins, Randall. (1988). **Theoretical Sociology**. New York: Harcourt Brace Jovanovich.
- Commission on Social Determinants of Health. (2007). “**A Conceptual Framework for Action on the Social Determinants of Health**”, Discussion paper for the Commission on Social Determinants of Health April - Draft version.
- _____. (2008). **Closing the Gap in a Generation: Health Equity Through Action on the Social Determinants of Health**. Final Report of the Commission on Social Determinants of Health. Geneva: World Health Organization.
- Grabb, Edward G. (1984). **Social Inequality: Classical and Contemporary Theorists**. Toronto : Holt, Rinehart and Winston of Canada.
- Greig, Hulme and Turner. (2007). **Challenging Global Inequality: Development Theory and Practice in the 21st Century**. New York: Palgrave Macmillan.
- Grusky, D.B. (2001). “The Past, Present and Future of Social Inequality.”, in **Social Stratification: Class, Race, and Gender**. Second Edition. Colorado: Westview Press.
- Hurst, Charles E. (2007). **Social Inequality: Forms, Causes, and Consequences**. MA: Allyn and Bacon.
- Keyes, Charles. (2010). “Dealing with the devil, the reds and looking within”, **Bangkok Post**. (2010, May 26).
- Narayan, Deepa. (2000). **Voices of the Poor: Can Anyone Hear Us?**. New York: Oxford University Press.
- Rawls, J., Fried, C., Sen, A., and Schelling, T. (1987). **Liberty, Equality, and Law**, ed. S. McMurrin. Cambridge: Cambridge University Press; and Salt Lake City: University of Utah Press.
- Roth, Guenther, and Claus Wittich, eds. (1968). **Max Weber: Economy and Society**. 3 vols. New York: Bedminster Press.
- Ryan, A. (1995). **John Dewey and the High Tide of American Liberalism**. New York: W.W. Norton & Company.
- Sen, Amartya K. (1992). **Inequality Reexamined**. New York: Oxford University Press.
- Sennett, Richard and Cobb, Jonathan. (1973). **The Hidden Injuries of Class**. New York: Vintage Books.



จากชีวิตและจิตใจ
ในปฏิบัติการทางสังคม

กุลธิดา สามะพุทธิ



ผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์บางกอกโพสต์



เกริ่น

การทายนิยามของ “ความไม่เป็นธรรม” ไม่ใช่เรื่องยาก เราอาจเจอมันในตำราเศรษฐศาสตร์การเมือง ในคอลัมน์ของนักวิจารณ์สังคม ในงานวิจัยของนักวิชาการ หรือในคำอภิปรายของนักการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร

แต่นิยามใดเล่า จะทำให้ผู้คนเข้าใจและมองเห็นความไม่เป็นธรรม ความเหลื่อมล้ำในสังคม ได้ดีเท่ากับนิยามจากคนที่ร่วมต่อสู้กับเหยื่อ ธรรมที่ได้เปลี่ยนตนเองมาเป็นผู้ต่อสู้เพื่อความเป็นธรรมมาอย่างยาวนาน หรือจากผู้ที่ประสบชะตากรรมแห่งความไม่เป็นธรรมนั้นด้วยตัวเอง

สิงหาคม 2553 หนึ่งเดือนหลังจากที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิรูป พ.ศ.2553 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา หรือราวสามเดือนหลังจากการสลายการชุมนุมของกลุ่มคนเสื้อแดงที่แยกราชประสงค์ เป็นช่วงที่ประเด็นเรื่องความไม่เป็นธรรม ปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคมไทย กำลังเริ่มเบ่งบานรับกระแสปฏิรูปประเทศไทยและนโยบายสมานฉันท์ ไม่ต้องสงสัยเลยว่า ทั้งสองคำนี้จะถูกหยิบยกขึ้นมาพูดและเขียนถึงมากมายสักเพียงไหน เมื่อคณะกรรมการปฏิรูปชุดต่างๆ ที่ผู้อาวุโสอย่างอานันท์ ปันยารชุน และประเวศ วะสี เป็นประธาน เริ่มเดินเครื่องจัดเวทีสมัชชาประชุมสัมมนาไปทั่วประเทศ

ก่อนที่ภาคประชาสังคมจะเดินหน้าเต็มตัวในการขุดคุ้ยลงไปถึงรากเหง้าแห่งปัญหาของความไม่เป็นธรรม การพูดคุยกับนักพัฒนาด้านสังคม ซึ่งมีประสบการณ์ในการร่วมเคลื่อนไหวกับประชาชนผู้ยากไร้และได้รับความเดือดร้อนด้านต่างๆ มาอย่างยาวนาน อาจเป็นประโยชน์ในการ

ติดตามสถานการณ์ความไม่เป็นธรรม พร้อมกับวิเคราะห์แนวโน้มของ ปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ รวมทั้งหาข้อเสนอเพื่อแก้ปัญหาความ ไม่เป็นธรรม ลดความเหลื่อมล้ำในสังคม อันเป็นโจทย์ที่อยู่คู่กับองค์กร พัฒนาเอกชนไทยมาเนิ่นนาน

ในรอบสิบกว่าปีที่ผ่านมา ปัญหาเร่งด่วนต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการ ต่อต้านโครงการโรงไฟฟ้า ปัญหาเกษตรกรไร้ที่ดินทำกิน ราคาพืชผลตกต่ำ การออกกฎหมายที่ละเมิดสิทธิชุมชน ปัญหาการเข้าไม่ถึงยาและการรักษา พยาบาล ไปจนถึงการไล่อื้อสลัม เป็น “ประเด็นร้อน” ที่ภาคประชาสังคม และสื่อมวลชนเคลื่อนไหวต่อสู้และติดตาม จนแทบไม่มีเวลาหรือโอกาส จะนั่งขบคิดถึงโครงสร้างอันไม่เป็นธรรมที่เป็นรากฐานของปัญหาอื่น ๆ เหล่านี้

แต่ถึงอย่างนั้น นักกิจกรรมทางสังคมซึ่งทำงานกับชาวบ้าน คนทุกข์ คนลำบากทั้ง 9 คน ก็ได้สละเวลาและพลังงานในการขบคิด วิเคราะห์ ให้ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประเด็นเรื่องความไม่เป็นธรรม ที่กลั่นจากประสบ การณ์ ความคิด และความรู้สึกที่สั่งสมมาตลอดชีวิตการทำงาน ทำให้เรา ได้ภาพของความไม่เป็นธรรมขึ้นมาภาพหนึ่ง เป็นภาพที่ร่วมกันสะท้อน โดยผู้ที่คลุกคลีอยู่กับปัญหาของประชาชนมานานนับทศวรรษ

ผู้ที่มีส่วนร่วมในการสะท้อนภาพ “ความไม่เป็นธรรม 2553”¹ ได้แก่

- พงษ์ทิพย์ สำราญจิตต์ ผู้ประสานงานกลุ่มปฏิบัติงาน
ท้องถิ่นไร้พรมแดน
- อัญญา จันทรพา ผู้ประสานงานกลุ่มปฏิบัติงาน
คนจนเมือง

¹ สัมภาษณ์ระหว่างวันที่ 8 สิงหาคม-1 กันยายน 2553

- สนั่น ชูสกุล ผู้อำนวยการโครงการตามมูล
จังหวัดสุรินทร์
- อรุณี ศรีโต ประธานศูนย์ช่วยเหลือผู้หญิง
และเด็กชุมชนไทยเกรียง
- ทศนีย์ วีระกันต์ ผู้ประสานงานเครือข่ายเกษตรกรรม
ทางเลือก
- วชิรี เผ่าเหลืองทอง ผู้ประสานงานกลุ่มศึกษาพลังงาน
ทางเลือกเพื่ออนาคต
- สุภัทร ฮาสุวรรณกิจ กรรมการชมรมแพทย์ชนบท
- อนันต์ เมืองมูลไชย ประธานเครือข่ายผู้ติดเชื้อเอชไอวี/
เอดส์ ภาคเหนือตอนบน
- ชัชวาลย์ ทองดีเลิศ ที่ปรึกษาคณะกรรมการ
ประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน
ภาคเหนือ

เขาและเธอจับปัญหาที่แตกต่างกัน ทำงานกันอยู่คนละภาค อีสาน
เหนือใต้ กรุงเทพฯ และทำงานคลุกคลีกับกลุ่มคนที่แตกต่างกัน แต่เมื่อให้
พูดถึงปัญหาความไม่เป็นธรรม และแนวทางการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งความ
เป็นธรรมแล้ว ทั้ง 9 คนมีความคิดแทบจะเป็นหนึ่งเดียวกัน นั่นคือ สังคม
ยังไม่เป็นธรรม และการต่อสู้เพื่อความเป็นธรรมนั้นยังต้องดำเนินต่อไป

หลายคนตั้งข้อสังเกตตรงกันว่า ความไม่เป็นธรรมในสังคมนั้นก่อตัว
และทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อย นับตั้งแต่นโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนาม
การค้าในสมัยรัฐบาลชาติชาย ชุณหะวัณ

แม้ว่าข้อเสนอในการลดความเหลื่อมล้ำจะแตกต่างกันไปบ้างตามประเด็นปัญหา แต่หนทางที่จะให้ได้มาซึ่งสังคมที่ “เป็นธรรมขึ้น” นั้นเป็นเส้นทางเดียวกันโดยไม่ต้องสงสัย

เส้นทางนั้นคือ การรวมกลุ่ม รวมพลังให้เข้มแข็ง เพื่อเจรจาต่อรองกับรัฐบาลเพื่อให้ได้มาซึ่งนโยบายที่เป็นธรรม เริ่มต้นจากการรวมกลุ่มระหว่างผู้ประสบปัญหาเดียวกันก่อน แล้วจึงเชื่อมโยงกับกลุ่มประชาชนอื่นๆ สร้างเสริมเป็นเครือข่ายภาคประชาชนอันเข้มแข็ง

ประเด็นอื่นที่นักกิจกรรมทางสังคมทั้ง 9 คนเห็นร่วมกันก็คือ ทุกวันนี้สภาพปัญหาความไม่เป็นธรรมซับซ้อนขึ้น บวกกับอำนาจทุนและรัฐที่จับมือกันและแข็งแรงแกร่งกว่าเดิมหลายเท่าตัว ส่งผลให้การต่อสู้เรียกร้องความ เป็นธรรมยากขึ้นทุกย่างก้าว

อีกสิ่งหนึ่งที่พวกเขามองเห็นเหมือนกันคือ การแพร่ระบาดของ “ความชินชากับความไม่เป็นธรรม” ความชินชาหรือเคยชินนี้ ทำให้เหยื่อ อธรรมจำนวนมากไม่รู้สึกรู้ว่าตัวเองกำลังไม่ได้รับความเป็นธรรม ซึ่งเป็นสิ่งที่น่ากังวลยิ่ง

ท่ามกลางความกังวลและความยากลำบากในการขับเคลื่อนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม พวกเขาต่างก็ยังมีหวัง และยังทำงานร่วมกับชาวบ้าน ในการค้นหาทางในการแก้ปัญหาเก่าที่ค้างคา และหาทางต่อสู้กับปัญหาความไม่เป็นธรรมที่เปลี่ยนโฉมหน้าไปจากเดิม





พ่ายคุณนิยม คุกคามคนยากจน- ชนกลุ่มน้อยรุนแรงขึ้น และคนที่ตกเป็นเหยื่อ ของความไม่เป็นธรรม ก็มีมากขึ้น



พงษ์ทิพย์ สำราญจิตต์
ผู้ประสานงานกลุ่มปฏิวัติงานท้องถิ่นไร้พรมแดน

เมื่อเอ่ยถึง “โดนดชุมชน” นอกจากภาพของชาวบ้านที่ต่อสู้เพื่อสิทธิในการถือครองที่ดินแล้ว อีกภาพหนึ่งที่ใครหลายคนนึกถึงคือ นักพัฒนาเอกชนหญิงร่างเล็กคนหนึ่ง ที่เพียรพยายามอธิบายข้อเรียกร้องของชาวบ้านและหลักการว่าด้วยการออกโฉนดชุมชน ให้รัฐมนตรี นักการเมือง ข้าราชการ หรือสื่อมวลชนฟังอย่างไม่รู้จักเหน็ดเหนื่อย

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดให้มีโฉนดชุมชน พ.ศ.2553 ที่ประกาศเมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2553 นับว่าเป็นชัยชนะเบื้องต้นของเครือข่ายปฏิรูปที่ดิน ที่พงษ์ทิพย์เป็นหนึ่งในคณะทำงาน แต่เธอ

จากชีวิตและจิตใจในปฏิบัติการทางสังคม 95

ตระหนักดีว่า การจัดสรรที่ดินอย่างเป็นทางการเป็นธรรมตามที่ชาวบ้านเรียกร้องมานานกว่า 30 ปีนั้นยังอยู่อีกไกล

“หลังจากมีระเบียบสำนักนายกฯ แล้ว ก็มีการตั้งอนุกรรมการขึ้นมาเพื่อคัดเลือกพื้นที่สำหรับการออกโฉนดชุมชน และศึกษาเรื่องการแก้ไขระเบียบของหน่วยงานต่างๆ ที่ไม่สอดคล้องกับนโยบายโฉนดชุมชน แต่ปรากฏว่า รัฐบาลพยายามจำกัดจำนวนตัวแทนภาคประชาชนที่จะเข้าไปอยู่ในอนุกรรมการ ทำให้เราต้องประท้วงกันมาตลอด ส่งหนังสือประท้วงไปแล้วไม่รู้กี่ฉบับ ที่เป็นอย่างนี้เพราะรัฐบาลยังมีความหวังอำนาจรัฐอยู่มาก”

อุปสรรคในการเรียกร้องความเป็นธรรมที่พงษ์ทิพย์สะท้อนให้ฟังนี้เป็นสิ่งเธอพบมาตลอดระยะเวลา 23 ปี ที่ทำงานร่วมกับชาวชนบทผู้ได้รับผลกระทบจากนโยบายรัฐ

พงษ์ทิพย์เริ่มทำงานกับคณะกรรมการประสานงานพัฒนาเอกชนภาคอีสาน (กป.อพช.อีสาน) เมื่อปี พ.ศ.2530 โดยทำงานอยู่ในหมู่บ้านที่จังหวัดศรีสะเกษและสุรินทร์ ก่อนจะย้ายมาทำวิจัยเรื่องหนี้สินเกษตรกรที่ชมรมศิษย์เก่าพัฒนาชนบทเป็นเวลา 17 ปี จากนั้นในปี พ.ศ.2548 จึงได้ตั้งองค์กรของตัวเองชื่อ “กลุ่มปฏิบัติการท้องถิ่นไร้พรมแดน” ซึ่งเป็นช่วงเดียวกับที่มีการก่อตั้งเครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทยขึ้น เพื่อเรียกร้องการแก้ไขปัญหาเรื่องที่ดินทำกิน และสิทธิในการจัดการทรัพยากรของเกษตรกร

ในมุมมองของพงษ์ทิพย์ ความไม่เป็นธรรมในสังคมเกิดจากการที่ “การพัฒนาประเทศถูกขับเคลื่อนโดยคนกลุ่มน้อย คือรัฐบาลและกลุ่มทุน และได้ทั้งคนจำนวนมากเอาไว้อ้างหลัง”

แต่ความไม่เป็นธรรมไม่ได้หยุดอยู่แค่นั้น

“นอกจากจะละทิ้งคนชนบท คนจนแล้ว บางครั้งการพัฒนานั้นยัง

คุกคามและทำร้ายคนกลุ่มนี้ด้วยซ้ำ เช่น การสร้างเขื่อน การประกาศเขตอุทยานแห่งชาติ และอพยพคนออกจากป่าเพื่อรักษาพื้นที่สีเขียวให้ชนชั้นกลางในเมือง และเมื่อพวกเขาได้รับผลกระทบ ก็ยังไม่มีกระบวนการเยียวยาแก้ไขปัญหามาให้พวกเขาด้วย”

กระบวนการพัฒนาประเทศให้ทันสมัยแบบตะวันตกที่เป็นรากฐานแห่งความไม่เป็นธรรมในสังคมไทยนี้ เกิดขึ้นมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 4 แต่ชนวนแห่งความไม่เป็นธรรมในยุคปัจจุบัน พงษ์ทิพย์มองว่า อยู่ที่นโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้าของรัฐบาลชาติชาย ชุณหะวัณ

“ทศวรรษ 2530 น่าจะเป็นจุดเริ่มต้นของความไม่เป็นธรรมที่สั่งสมมาจนถึงปัจจุบันนี้ ฝ่ายทุนรุกแรงขึ้นจากการเปิดเสรีทางการค้าในสมัยรัฐบาลชาติชายเป็นต้นมา คนชนบทโยกย้ายเข้ามาเป็นแรงงานรับจ้างในเมือง ทรัพย์สินของคนชนบทตกไปอยู่ในมือคนรวยเยอะมาก มีการเก็งกำไร บั่นหุ้น ปัญหาเหล่านี้ดำเนินมาจนถึงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนในสมัยรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร”

“ความเหลื่อมล้ำดำรงอยู่ในสังคมไทยมาตลอด การลุกขึ้นสู้ของคนที่ถูกเอารัดเอาเปรียบก็มีมาตลอดเช่นกัน กรณีการชุมนุมของคนเสื้อแดงเป็นการปะทุอีกรอบหนึ่งของสิ่งที่คั่งค้างมานาน ที่น่าเป็นห่วงก็คือ การเคลื่อนไหวของคนที่ถูกคุกคามและการตอบโต้ของฝ่ายรัฐและทุนมีแนวโน้มรุนแรงขึ้น ขณะที่สังคมไทยไม่มีกลไกที่จะมาบรรเทาและชะลอความรุนแรงนี้เลย”

ด้วยเหตุที่ความเหลื่อมล้ำดำรงอยู่ในสังคมไทยมานาน คนจำนวนหนึ่งจึงคิดว่าเป็นเรื่องปกติ และทำให้หลายคน รวมทั้งชนชั้นกลางในเมือง “ชินใจกับความไม่เป็นธรรม” ซึ่งหมายถึงการที่พวกเขามองไม่

เห็นว่าตัวเองกำลังได้รับความไม่เป็นธรรมอยู่ หรือมองไม่เห็นช่องทางที่จะเรียกร้องความเป็นธรรม พงษ์ทิพย์ตั้งข้อสังเกต

กล่าวเฉพาะในกรณีของปัญหาเกษตรกรที่ไร้ที่ดินทำกิน พงษ์ทิพย์แบ่งปัญหาเป็นสองส่วนคือ ในส่วนที่ดินของรัฐ เริ่มมีปัญหาดังแต่การออกประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2497 ซึ่งคุกคามสิทธิในการใช้ที่ดินของคนชนบท เนื่องจากระบุว่า ที่ดินที่ไม่มีเอกสารสิทธิชัดเจนเป็นที่ดินรัฐ จากนั้นมีพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 และพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 รวมทั้งนโยบายการแบ่งเขตป่าเป็นป่าอนุรักษ์ร้อยละ 25 และป่าเศรษฐกิจร้อยละ 15 ทำให้เกิดการประกาศพื้นที่ป่าอนุรักษ์ทับซ้อนที่ทำกินและที่อยู่อาศัยของชาวบ้านที่อยู่มาก่อน

อีกส่วนหนึ่งเป็นปัญหาในที่ดินของเอกชน ซึ่งเกิดจากนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้าของรัฐบาลชาติชาย ส่งผลให้นายทุนกว้านซื้อที่ดินจำนวนมาก แล้วนำมาปั่นราคาที่ดินจนสูง แล้วนำเข้าจำหน่ายกับธนาคาร พอปี พ.ศ.2540 ฟองสบู่แตก ที่ดินในธนาคารไม่มีใครไปไถ่ถอนออกมา เพราะราคาจำหน่ายสูงกว่าราคาที่ดิน สุดท้ายก็กลายเป็นที่รกร้างว่างเปล่า

ต้นตอของปัญหาที่ดินในสองส่วนนี้ ได้พัฒนามาสู่ปัญหาเรื่องที่ดินในปัจจุบัน ซึ่งสรุปได้ 4 ประเด็นหลัก คือ หนึ่ง ปัญหากฎหมายที่ไม่คำนึงถึงจารีตประเพณี กฎเกณฑ์ของชุมชนท้องถิ่น ซึ่งทำให้ชุมชนสามารถอยู่ร่วมกับป่าได้อย่างยั่งยืน สอง ผู้บังคับใช้กฎหมายไม่เป็นธรรม เช่น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมปล่อยให้มีการนำพื้นที่ป่าไปออกเอกสารสิทธิ สาม รัฐไม่มีความตั้งใจที่จะแก้ปัญหาอย่างจริงจัง และสี่ คนจนเข้าไม่ถึงกระบวนการยุติธรรม เช่น คนที่ถูกจับในข้อหาบุกรุกป่า

ไม่รู้จะต่อสู้อย่างไร ในขณะที่กระบวนการยุติธรรมก็ยึดตามกฎหมายที่ไม่เป็นธรรม ไม่ให้ความสนใจกับวิถีชีวิตของคนที่อยู่เ็นป่า

ในสิ่งข้อนี้ พงษ์ทิพย์มองว่า ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมเป็นเรื่องที่น่าหนักใจมากที่สุด

“เราพบว่า การต่อสู้เพื่อเรียกร้องความเป็นธรรม ทั้งในกรณีที่ดินและอื่นๆ มาชนเขตแดนที่กระบวนการยุติธรรมหมด ตอนนี้มีประชาชนที่ถูกฟ้องในคดีที่เกี่ยวกับการต่อสู้เพื่อสิทธิในการจัดการทรัพยากรถึง 2,000 กว่าคดี เฉพาะสมาชิกของเครือข่ายปฏิรูปที่ดิน มีชาวบ้านตกเป็นผู้ต้องหาประมาณ 300 คนแล้ว เป็นชาวบ้านอีสาน 98 ราย ที่เหลือเป็นภาคใต้และภาคกลาง คดีอาญาที่โดนส่วนใหญ่เป็นข้อหาบุกรุกที่ดินของรัฐ บุกรุกป่าสงวนฯ และอุทยานฯ ส่วนคดีแพ่งเป็นข้อหาทำให้โลกร้อน ซึ่งตอนนี้มีการเรียกค่าเสียหายจากชาวบ้านรวม 32 ล้านบาท”

เธอดังข้อสังเกตว่า การที่หน่วยงานรัฐฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายทางแพ่งจากชาวบ้านนั้น นับว่าเป็นพัฒนาการที่สำคัญของฝ่ายรัฐ ซึ่งถูกนำมาใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ.2545 เพื่อขับไล่ชาวบ้านออกจากพื้นที่ และเป็นวิธีการ “เหยียบ” พวกที่กล้าลุกขึ้นมาต่อสู้เรียกร้องความเป็นธรรม เรียกร้องสิทธิในการถือครองที่ดิน

ในสมัยรัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เครือข่ายปฏิรูปที่ดินได้ยื่นข้อเสนอในการแก้ปัญหาสามข้อด้วยกันคือ การออกโฉนดชุมชน การเก็บภาษีที่ดิน และการตั้งธนาคารที่ดิน

“รัฐบาลอภิสิทธิ์ประกาศนโยบายโฉนดชุมชนตั้งแต่เดือนธันวาคม พ.ศ.2551 แต่ไม่ดำเนินการอะไรต่อ จนเครือข่ายฯ นัดชุมนุม 2,000 คนในช่วงต้นปี พ.ศ.2552 ส่งผลให้รัฐบาลเริ่มขยับ แต่เราก็ต้องกดดัน ประท้วง เจริญตลอด แต่ถึงตอนนี้ (กันยายน 2553) ก็ยังเลือกพื้นที่นำร่องในการ

ออกโฉนดชุมชนไม่ได้ ถ้ารัฐบาลมีเจตจำนงทางการเมืองในเรื่องนี้จริง มันควรจะไปได้ไกลกว่านี้”

พงษ์ทิพย์บรรยายถึงระบบการจัดการที่ดินในอุดมคติของเธอว่า “อันดับแรก ต้องมีการจำกัดการถือครองที่ดิน ตอนนี้ประเทศไทยมีทั้งคนที่ถือครองที่ดินนับสองแสนไร่ กับคนที่ไม่มีที่ดินทำกินเลยแม้แต่ไร่เดียว อันดับต่อมา ต้องลบความคิดที่ว่า ที่ดินเป็นสินค้าและขายได้ และใส่ความคิดเข้าไปในหัวคนทุกคนว่า ที่ดินคือที่ฝังรกราก มีวัฒนธรรมชุมชนท้องถิ่น มีวิถีชีวิตของคนที่เคยโตและทำกินบนผืนดินนั้น เกษตรกรทุกครอบครัวจะต้องมีที่ดินทำกิน ถ้าหากว่าเกษตรกรต้องสูญเสียที่ดินไป เพราะโครงสร้างเศรษฐกิจที่ไม่เป็นธรรม เขาจะต้องได้รับที่ดินกลับคืนทันที อยากให้เกษตรกรหยุดเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน แล้วหันมารวมกลุ่มกันเพื่อทำการผลิตที่เกื้อกูลสิ่งแวดล้อม อนุรักษ์พันธุกรรมดั้งเดิม โดยการปลูกพืชพันธุ์ท้องถิ่น และเป็นแนวร่วมกับกลุ่มผู้บริโภคเพื่อผลิตสินค้าให้ตรงกับความต้องการของผู้บริโภคในท้องถิ่น

สุดท้าย อยากเห็นการออกกฎหมายในระดับท้องถิ่น เพราะปัญหาความไม่เป็นธรรมตอนนี้ ส่วนหนึ่งเกิดขึ้นจากการที่รัฐใช้กฎหมายที่ออกมาจากส่วนกลางแล้วนำมาบังคับใช้ทั่วประเทศ กฎหมายเหล่านี้เป็นเครื่องมือที่ไปทำลายสิทธิ วัฒนธรรม ภูมิปัญญา และคุณค่าของท้องถิ่น กฎหมายควรพัฒนาขึ้นจากจารีตประเพณีของท้องถิ่น บังคับใช้เฉพาะในท้องถิ่นนั้น ไม่จำเป็นที่เราจะต้องใช้กฎหมายฉบับเดียวกันทั่วประเทศ”

สำหรับภาพรวมในการต่อสู้ของประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม พงษ์ทิพย์มองว่า มีพัฒนาการที่ดีขึ้น โดยเฉพาะการเท่าทันการเมือง ส่วนในแง่ของยุทธวิธี การชุมนุมกดดันน่าจะยังเป็นมาตรการที่จำเป็นและได้ผลมากที่สุด

“การชุมนุมเป็นวิธีที่เครือข่ายปฏิรูปที่ดินใช้เพื่อกดดันและกระตุ้นรัฐบาลให้ดำเนินงานตามข้อเสนอของเรา เครือข่ายอื่นที่สู้ในประเด็นอื่นๆ ก็ต้องใช้การชุมนุมเหมือนกัน เพราะรัฐบาลมักจะเข้าข้างนายทุน และไม่ใจดีพอที่จะลุกขึ้นมาแก้ไขปัญหมาให้ประชาชน ดังนั้นประชาชนต้องลุกขึ้นมาชี้ให้เห็นว่า ความไม่เป็นธรรมอยู่ตรงไหนและถ้าจะให้เกิดความเป็นธรรมต้องมีกลไกอย่างไรบ้าง ถ้าคนกลุ่มอื่นในสังคมมองเห็นความสำคัญของการต่อสู้ และช่วยผลักดันให้รัฐบาลสนใจ ก็จะเป็นปรากฏการณ์สังคมล้อมรัฐ นำไปสู่การแก้ไขและดำเนินนโยบายที่จะสร้างความเป็นธรรมให้สังคม”

“องค์กรประชาชนเรียนรู้งานทางด้านการเมืองดีขึ้นมากเรียนรู้ว่าองค์กรประชาชนที่มีพลัง ต้องเป็นอิสระจากการเมืองและแหล่งทุน กำหนดทิศทางการเคลื่อนไหวของตัวเอง โดยมีปัญหาของชาวบ้านเป็นหลัก ไม่พึ่งพิงนักการเมืองหรือเอ็นจีโอมากเกินไป”

“ถึงแม้ว่าการเคลื่อนไหวของภาคประชาชน จะสร้างให้สังคมไทยเปลี่ยนเป็นสังคมที่มีความเป็นธรรมจากหน้ามือเป็นหลังมือไม่ได้ แต่อย่างน้อยก็ทำหน้าที่ในการถ่วงดุล ซึ่งจะทำให้สังคมมีความเป็นธรรมขั้นที่ละน้อย ระหว่างทางนั้น เราก็หวังว่าจะมีคนในสังคมที่เข้าใจผู้ที่เดือดร้อนมากขึ้นด้วย” พงษ์ทิพย์กล่าวอย่างมีความหวัง





ความ

ไม่เป็นธรรมยุคใหม่
มาพร้อมกับเสรีนิยมสมัยใหม่
จากที่เราเคยต่อสู้กับรัฐหรือ
ทุนไทยอย่างเดียว ตอนนี้
ต้องสู้กับทุนต่างชาติ
ด้วย



อภัยยุทธ์ จันทร์พา
ผู้ประสานงานกลุ่มปฏิบัติการคนจนเมือง

ความไฝ่ฝันของบัณฑิตจบใหม่ที่สนใจงานด้านการพัฒนาชุมชน ส่วนใหญ่คือ การออกจากเมืองกรุงไปอยู่ต่างจังหวัด บัณฑิตทำงานในหมู่บ้านที่ห่างไกล แต่อภัยยุทธ์ จันทร์พา เลือกที่จะแบกเป้ไปเข้าบ้านอยู่ในสลัมแห่งหนึ่งในกรุงเทพฯ สมัครเข้าทำงานกับองค์กรสลัมที่ชื่อ “กลุ่มเพื่อนร่วมงาน” ช่วยพี่น้องชาวสลัมต่อสู้เพื่อขอทะเบียนบ้าน น้ำ-ไฟ และต่อสู้กับการถูกไล่อื้อ ซึ่งเป็นงานที่เขาทำมาตลอดระยะเวลากว่า 20 ปี

ปัจจุบัน อภัยยุทธ์เป็นผู้ประสานงานของ “กลุ่มปฏิบัติการคนจนเมือง” ซึ่งเขาเป็นผู้ก่อตั้ง และเป็นหนึ่งในสององค์กรหลักที่สนับสนุนการ

จากชีวิตและจิตใจในปฏิบัติการทางสังคม 103

ทำงานของเครือข่ายสลัมสี่ภาค (อีกองค์กรหนึ่งคือมูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย)

เครือข่ายสลัมสี่ภาคทำงานในสามด้านหลัก คือ หนึ่ง ปกป้องสิทธิในการมีที่อยู่อาศัยในเมือง สอง พัฒนาคุณภาพชีวิตและสาธารณูปโภคของสลัม และสาม เคลื่อนไหวเชิงนโยบาย เพราะทางเครือข่ายฯ มองว่าปัญหาของชาวบ้านมาจากนโยบายที่ไม่เป็นธรรม จึงร่วมเคลื่อนไหวกับองค์กรต่างๆ เช่น เครือข่ายปฏิรูปที่ดิน องค์กรผู้บริโภค เครือข่ายแรงงาน ฯลฯ เพื่อผลักดันนโยบายที่เป็นธรรม ล่าสุดทางเครือข่ายฯ ได้ขยายงานไปทำงานร่วมกับกลุ่มคนที่ “อยู่ชายขอบที่สุด” คือกลุ่มคนไร้บ้านด้วย

ข้อมูลของเครือข่ายสลัมสี่ภาคระบุว่า ขณะนี้ประเทศไทยมีสลัมอยู่ประมาณ 3,000 กว่าแห่ง ในจำนวนนี้เป็นชุมชนที่อยู่ในภาวะถูกไล่หรือเกือบ 500 แห่ง มีประชากรได้รับผลกระทบประมาณ 200,000 คน

ในความคิดของอภัยยุทธ์ ความไม่เป็นธรรม คือ “โครงสร้างที่ไม่เปิดโอกาสให้คนส่วนใหญ่”

“ความไม่เป็นธรรมในสังคมเกี่ยวข้องกับเรื่องโครงสร้าง ผมไม่มองว่ามันเป็นปัญหาเชิงปัจเจกอย่างที่รัฐมักมองว่า ‘ถ้าคุณขยันทำมาหากิน คุณก็จะมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น’ ความไม่เป็นธรรมเป็นเรื่องของโครงสร้างทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ที่เอื้อให้เกิดการกระจุกตัวของทรัพยากร เอื้อให้เกิดการปิดกั้นโอกาสของคนส่วนใหญ่ โครงสร้างนี้ทำให้เกิดช่องว่างทางการกระจายรายได้ และนำไปสู่การกีดกัน การเลือกปฏิบัติ การดูหมิ่นดูแคลนคนที่ด้อยโอกาส”

อภัยยุทธ์พบเห็นและต่อสู้กับความไม่เป็นธรรมที่ชาวสลัมได้รับมามากมายหลายรูปแบบ แต่กรณีแรกๆ ที่เขานึกถึงคือกรณีที่กรุงเทพมหานคร (กทม.) ไล่รื้อชุมชนตลาดน้ำตลิ่งชัน เพื่อนำพื้นที่ไปสร้างเป็นลานจอดรถ

สำหรับคนมาเที่ยวตลาดน้ำ กรณีของชุมชนสถานีตำรวจนครบาลทองหล่อ ที่ถูกเจ้าของคอนโดมิเนียมร้องเรียนว่าสร้าง “ทัศนะอุจาด” และเป็นภัยกับเจ้าของห้องชุด เพราะคิดว่าสลัมเป็นแหล่งช่องสุ่มของโจรขโมย และกรณีชุมชนถนนพระราม 3 ซึ่งเจ้าของที่ดินคือการรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) กำลังมีนโยบายเอาที่ดินบริเวณนี้ไปพัฒนาเป็นเขตเศรษฐกิจใหม่เพื่อหารายได้เข้า รฟท.

ทั้งสามกรณีสะท้อนว่า ความไม่เป็นธรรมที่ชาวสลัมได้รับนั้นมีอยู่ สองเรื่องใหญ่คือ **การถูกไล่อื้อและทัศนคติในทางลบต่อคนจน**

“การถูกไล่อื้อมีรากฐานมาจากการที่คนต่างจังหวัดเข้ามาเป็นแรงงานอพยพในเมือง มาสร้างความเจริญให้กับเมือง แต่รัฐบาลไม่ได้จัดสรรที่รองรับให้ พวกเขาจึงต้องอยู่กันตามพื้นที่รกร้างว่างเปล่า พออยู่นานเข้าก็กลายเป็นชุมชน แต่พอที่ดินมีมูลค่าสูง เอกชนและรัฐก็ต้องการจะเอาที่นั้นไปหาประโยชน์ จึงเกิดปัญหาการไล่อื้อขึ้น การไล่อื้อนี้เป็นผลพวงจากการที่รัฐมักจะเลือกการพัฒนาเศรษฐกิจก่อนคนจนเสมอ

ทัศนคติในทางลบที่มีต่อคนจน เป็นความไม่เป็นธรรมอีกประการหนึ่งที่ชาวสลัมได้รับ ทัศนคติทางลบนี้สะท้อนให้เห็นในถ้อยคำต่างๆ เช่น การเรียกคนใต้สะพานว่า ‘คนรู’ หรือ ‘คนจรจัด’ (เหมือนเรียกสุนัขจรจัด) กรณีของชุมชน สน.ทองหล่อเป็นตัวอย่างของมุมมองที่คนเมืองมองคนจน คือมองว่าพวกเขาเป็นขี้ขโมย สกปรก สร้างทัศนะอุจาดในเมือง อันนี้เป็นทัศนคติที่ดูหมิ่นดูแคลนคนจน”

ในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา อักขุทธ์มองเห็นทั้งความเปลี่ยนแปลงและความไม่เปลี่ยนแปลงในการต่อสู้เพื่อเรียกร้องความเป็นธรรมของชาวสลัม

“ประเด็นที่ต้องต่อสู้ยังคงเหมือนสมัยที่ผมเริ่มทำงานใหม่ๆ คือ ปัญหาพื้นฐาน เช่น การไล่อื้อ การที่ชาวบ้านต้องใช้น้ำ-ไฟในราคาที่แพง

กว่าคนทั่วไป เพราะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีระเบียบว่า คนที่อยู่ในพื้นที่
บุกรุกและถือทะเบียนบ้านชั่วคราว จะต้องจ่ายค่าสาธารณูปโภคในอัตรา
ที่แพงกว่าปกติ เพราะต้องอาศัยระบบต่อฟ่วงจากอีกที่หนึ่ง

แต่สิ่งที่เปลี่ยนไปคือ กลวิธีที่รัฐใช้ในการไล่รื้อสลัม เมื่อก่อนรัฐใช้วิธี
การไล่แบบดิบๆ ไล่กำลัง ไล่หน่วยคอมมานโด แต่ตอนหลังดูเหมือนมี
กระบวนการที่ละเอียดขึ้น คือใช้ 'วาทกรรมการพัฒนา' มาคุกคามคนจน
อย่างเช่น กรณีของชุมชนป้อมมหากาฬ ซึ่ง กทม.อ้างว่าจะเอาที่ไปทำ
สวนสาธารณะ ทำเมืองให้น่าอยู่ แต่แท้ที่จริงแล้วก็คือต้องการไล่ชุมชน
ออกไปจากพื้นที่นั่นเอง

การไล่รื้อสมัยใหม่ยังมาพร้อมกับโลกาภิวัตน์ ลัทธิเสรีนิยมใหม่ เช่น
เมื่อก่อนชาวบ้านถูกไล่ที่เพื่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน อย่างถนน ทางด่วน
สะพาน แต่เดี๋ยวนี้ไล่ที่เพื่อเอาที่ไปทำโครงการขนาดใหญ่ที่เป็นการร่วมทุน
ระหว่างรัฐกับเอกชน เช่น การทำเรือไล่ที่เพื่อสร้างคลองเตยคอมเพล็กซ์
ซึ่งเป็นโครงการร่วมทุนกับต่างชาติด้วย จากที่เราเคยต่อสู้กับรัฐหรือทุน
ไทยอย่างเดียว ตอนนี้อย่างนี้ต้องสู้กับทุนต่างชาติด้วย

เราจึงสรุปบทเรียนกันว่า ถ้าต่างคนต่างสู้กันไปไม่รอดแน่ จึงเกิดการ
รวมตัวเป็นเครือข่าย เพื่อสร้างพลังในการเคลื่อนไหว ช่วงแรกๆ ก็รวมตัว
ย่อยๆ แล้วยกระดับมาเป็นเครือข่ายสลัมสี่ภาค แล้วก็ขยายไปทำงานร่วม
กับเครือข่ายอื่นๆ ด้วย เช่น ร่วมต่อสู้กับสมัชชาคนจน ร่วมรณรงค์ให้
รัฐบาลแก้ไขปัญหาเรื่องข้าวยากหามากแพงกับคณะกรรมการสมานฉันท์
แรงงานไทย ตอนนั้ก็มาร่วมกับเครือข่ายปฏิรูปที่ดิน เพื่อเรียกร้องการ
ออกโฉนดชุมชน เราหวังว่าการเชื่อมเครือข่ายข้ามกลุ่มปัญหา จะเป็น
ฐานกำลังในการปรับเปลี่ยนนโยบายของภาครัฐให้เป็นธรรมขึ้นใน
อนาคต”

การรวมตัวเป็นกลุ่มก้อนและสร้างเครือข่ายคนจน นอกจากจะทำให้เสียงของผู้ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมดังขึ้นบ้างแล้ว ยังมีส่วนช่วยให้คนจนเหล่านี้มีกำลังใจในการต่อสู้อีกด้วย

“ชาวสลัมอยู่กับความไม่เป็นธรรมที่เขาได้รับได้ ด้วยสัญญาตัญญาณของการเอาตัวรอด ต้องอดทนต่อสู้ทั้งกับปัญหาที่เจอในชีวิตประจำวัน และการเรียกร้องเชิงนโยบาย เมื่อเกิดองค์กรชาวบ้าน ก็มีกระบวนการทางสังคม การเรียนรู้แลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน มีความเข้าใจเรื่องของการเมืองภาคประชาชนมากขึ้น ชาวบ้านก็มีประสบการณ์ทางการต่อสู้เพิ่มขึ้น และมีแรงฮึดที่จะสู้ ไม่ยอมจำนน ตอนนี้คนจนที่คิดว่าความไม่เป็นธรรมเป็นเรื่องของเวรกรรมนั้นเหลือน้อยเต็มที่แล้ว”

เมื่อถามถึงผลจากการเชื่อมโยงเครือข่ายของผู้ที่เป็นเหยื่อของความไม่เป็นธรรมในสังคมในด้านต่างๆ อภยุทธย์บอกว่า “ทำให้มีพลังขึ้นบ้าง แต่อาจจะแก้ปัญหาไม่ได้เบ็ดเสร็จทั้งหมด”

“ตัวอย่างเช่น ในประเด็นปฏิรูปที่ดิน ถ้าเครือข่ายสลัมฯ ไปคุยกับนายกฯ คุยกับรัฐบาลกลุ่มเดียว เขาก็อาจจะไม่ฟัง แต่เมื่อไปกันเป็นเครือข่ายคนที่มีปัญหาเรื่องที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยจากทั่วประเทศในนามเครือข่ายปฏิรูปที่ดิน นายกฯ จึงมานั่งเป็นประธานคณะกรรมการอำนวยการแก้ปัญหาเรื่องปฏิรูปที่ดินด้วยตัวเอง”

“การรวมตัวเป็นเครือข่ายอาจจะทำอะไรไม่ได้เบ็ดเสร็จทั้งหมด แต่ก็ มีพัฒนาการขึ้นจากการที่ต่างคนต่างสู้ การรวมตัวสร้างเครือข่ายน่าจะเป็นทิศทางที่ถูกต้องแล้ว เพียงแต่เราต้องทำงานให้หนักขึ้นและมีคุณภาพมากกว่านี้ เพื่อเชื่อมร้อยหลอมรวมยุทธศาสตร์สำคัญๆ ให้ได้ โดยอาจจะกำหนดเป็นยุทธศาสตร์การต่อสู้ร่วมกัน 6-7 ข้อ เช่น เรื่องที่ดิน สวัสดิการ การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม”

เขาวิเคราะห์สาเหตุที่ทำให้เครือข่ายภาคประชาชนยังกำหนด ยุทธศาสตร์ร่วมกันไม่ได้ชัดเจนนักว่ามีที่มาทั้งจากปัจจัยภายในของ แต่ละองค์กรเอง และจากปัจจัยภายนอกคือการแทรกแซงของรัฐบาล เช่น นโยบายประชานิยม ที่ทำให้มวลชนขาดความเป็นอิสระ และกลายเป็นฐานเสียงของนักการเมืองไปในที่สุด

เหตุที่อภัยยุทธ์ให้ความสำคัญกับการรวมตัวเป็นเครือข่ายและการ สร้างพลังของประชาชนมาก ส่วนหนึ่งเป็นเพราะเขาไม่เชื่อและไม่เคยฝาก ความหวังกับหน่วยงานรัฐ

“เราเชื่อว่า อำนาจรัฐเป็นส่วนหนึ่งของขบวนการที่สร้างความไม่เป็น ธรรม เราไม่เชื่อเรื่องธรรมาภิบาล แต่เราเชื่อเรื่องการปกครองให้น้อยลง คือรัฐต้องปกครองให้น้อยที่สุด ไม่มีหน่วยงานไหนที่ตั้งใจจะทำงานเพื่อ ประชาชน ยกเว้นแต่จะถูกกดดัน ผมพูดแบบนี้อาจจะฟังดูสุดขั้ว แต่จาก ประสบการณ์พบว่า เหตุที่บางหน่วยงานยินยอมแก้ไขปัญหาเพราะเรามี อำนาจในการต่อรอง ความสำเร็จที่ผ่านมา เช่น การที่ กทม. หยุดโล่รื้อ บางชุมชน หรือให้งบประมาณสนับสนุนการตั้งศูนย์พักพิงสำหรับคนไร้บ้าน ไม่ใช่เป็นความริเริ่มของ กทม. แต่เกิดขึ้นเพราะว่าประชาชนไปกดดันให้ เขาทำ หรือยุติการกระทำบางอย่างที่ไม่เป็นธรรมกับคนจน”

“องค์กรอย่างสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.)² ซึ่งเป็นหน่วยงาน กึ่งรัฐกึ่งประชาสังคม ก็ยังมีวิถีและการทำงานเป็นแบบรัฐอยู่ดี แม้ว่า พอช.

² พอช.เป็นองค์กรมหาชนภายใต้กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีภารกิจเพื่อสนับสนุนและให้การช่วยเหลือแก่องค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กร ชุมชนเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ การพัฒนาอาชีพ การเพิ่มรายได้ การพัฒนาที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของสมาชิกในชุมชน

จะเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วม และริเริ่มนโยบายใหม่ๆ ที่สอดคล้องกับความต้องการของคนจนในเมืองมากขึ้น เช่น โครงการบ้านมั่นคง ซึ่งโดยหลักการแล้วเป็นโครงการที่ดีกว่าโครงการบ้านเอื้ออาทร เพราะเน้นการหาที่อยู่ทีใกล้ที่เดิมของชุมชนมากที่สุด และให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการเลือกที่ เลือกแบบบ้าน แต่ในทางปฏิบัติไม่สามารถทำตามหลักการได้ เพราะถูกการเมืองเร่งให้ดำเนินการ เพื่อนำผลงานมาสร้างผลประโยชน์ทางการเมือง พอข. ก็หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องทำงานตอบสนองการเมืองมากกว่าความต้องการของประชาชน”

“เหตุที่ปัญหาความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมยังไม่ได้รับการแก้ไข ไม่ใช่เพราะว่ารัฐบาลไม่รู้ปัญหา แต่เป็นเพราะรัฐยึดติดกับอำนาจการเปลี่ยนแปลงสังคมให้เป็นธรรม หมายถึงการเปลี่ยนแปลงตุลาอำนาจ ถ้าเป็นตาชั่ง ตอนนี้งัรัฐบาลนี้มีก้อนหินหนักวางอยู่ เราจะทำอย่างไรถึงจะเพิ่มน้ำหนักให้ภาคประชาชนได้ เพื่อให้ถ่วงดุลอำนาจรัฐได้”

แม้ว่าการต่อสู้เพื่อความเป็นธรรมของชาวสลัมจะไม่ง่าย แต่เมื่อเทียบกับกลุ่มปัญหาอื่นๆ แล้ว อภัยยุทธมองว่า ชาวสลัมยังมีปัจจัยเกื้อหนุนที่ดีหลายอย่าง

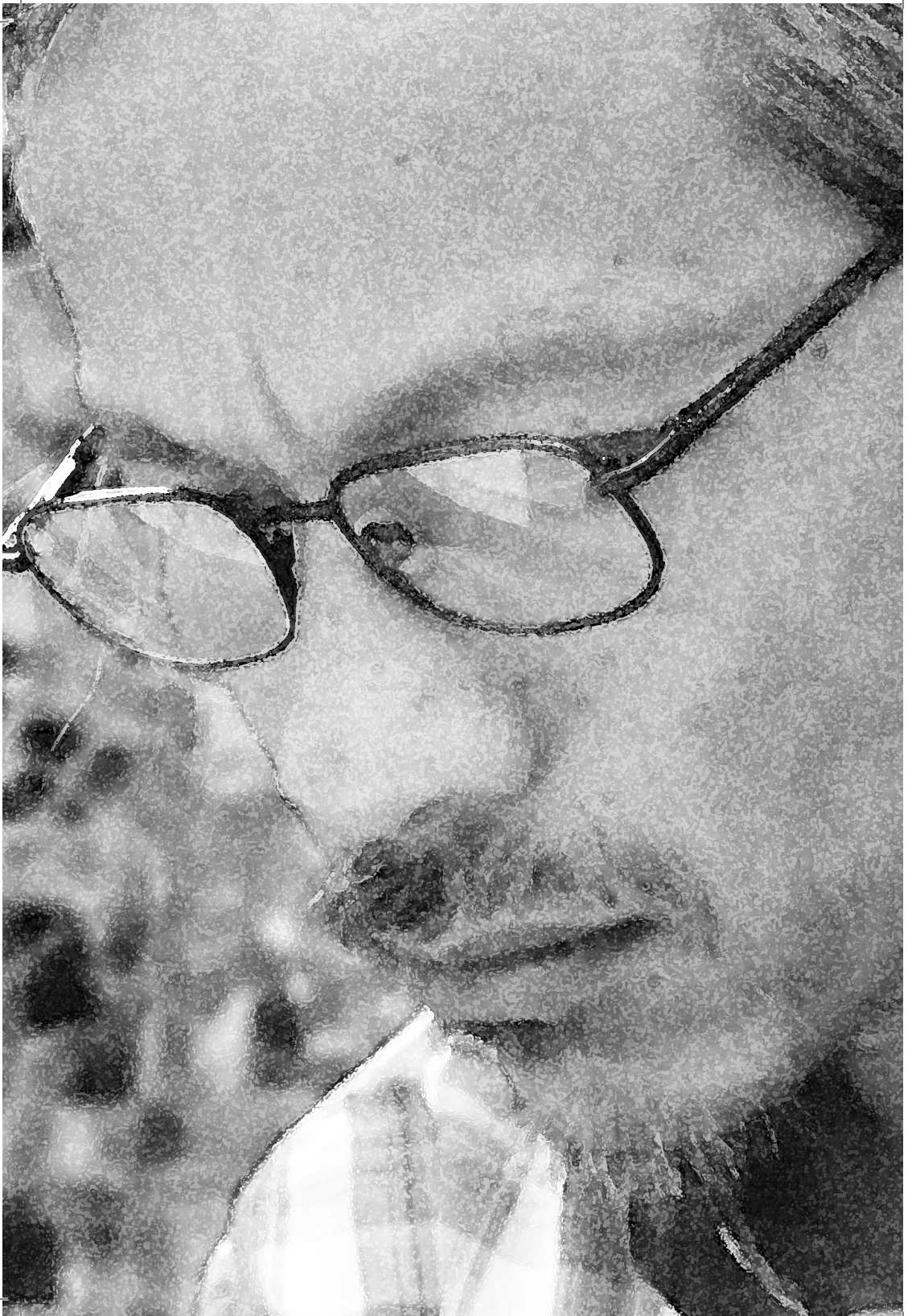
“ข้อดีของเครือข่ายสลัมคือ เราอยู่ในเมือง ใกล้ศูนย์กลางอำนาจรัฐ สื่อสารมวลชน ทำให้มีพื้นที่มากกว่า เมื่อเทียบกับชนบทห่างไกลที่ไม่ได้รับความสนใจจากสังคม บางทีชาวบ้านถูกยิงตายยังไม่เป็นข่าวเลย ปัญหาของ

ทั้งในเมืองและชนบท และเพื่อให้มีการสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่องค์กรชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชนให้มีความเข้มแข็งยิ่งขึ้น อันจะเป็นพื้นฐานสำคัญที่จะช่วยให้เศรษฐกิจและสังคมไทยเติบโตอย่างมีคุณภาพ และมีการกระจายความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างทั่วถึงและยั่งยืน

ชนบทน่าจะเคลื่อนไหวต่อสู้ยากกว่า ปัญหาที่ซับซ้อนมาก เพราะเกี่ยวข้องกับเรื่องการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ กลุ่มคนชายขอบหลายที่ถูกกระทำในหลายลักษณะพร้อมๆ กัน เช่น ชาวเลหรือชาวเขา นอกจากจะโดนกดขี่กันเรื่องการให้ทรัพยากรแล้ว ยังไม่มีบัตรประชาชน คือถูกบีบทั้งด้านการให้ทรัพยากรและด้านความมั่นคง”

หมุดหมายของอภัยุทัยในการทำงานเพื่อต่อสู้กับความไม่เป็นธรรมที่คนยากไร้ได้รับมีอยู่สองประการ คือ หนึ่ง สร้างพื้นที่ของคนจนเมือง โดยมีองค์กรประชาชนที่มั่นคงและทำงานในระยะยาว ถึงแม้เอ็นจีโอจะล่มสลายไป แต่องค์กรประชาชนอย่างเครือข่ายสลัมสี่ภาคยังคงดำรงอยู่เป็นเสาหลักของการถ่วงดุลอำนาจรัฐ และ สอง การเคลื่อนไหวเชิงนโยบายในเรื่องสวัสดิการและการปฏิรูปที่ดิน ซึ่งจำเป็นต้องสังเคราะห์ข้อเรียกร้องที่เป็นรูปธรรมออกมา เช่น เรียกร้องให้รัฐยึดที่ดินที่ออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบเก็บภาษีที่ดิน หรือผ่อนปรนการใช้ที่ดินในเขตป่าสำหรับชุมชนที่สามารถดูแลได้ เป็นต้น

“วิธีที่จะปรับเปลี่ยนสังคมสู่ความเป็นธรรมได้ ต้องเกิดจากการเคลื่อนไหวของประชาชน” เขาสรุป





**บรรยากาศ
ต้นกฎหมาย
นโยบายสาธารณะ ดูเหมือนกับ
เปิดกว้างขึ้น แต่สิ่งที่ไม่เปลี่ยนคือ
ความไม่เป็นธรรมยังคง
ดำรงอยู่และซับซ้อนซ่อน
เงื่อนขึ้นเรื่อยๆ**



**สนั่น ชูสกุล
ผู้อำนวยการโครงการทามมูล จังหวัดสุรินทร์**

เดือนมิถุนายน พ.ศ.2553 ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากเขื่อนห้วยนา และราชสีไศล ร่วมกันจัดงานรำลึกครบรอบ 1 ปีการชุมนุม 189 วัน (มิถุนายน-ธันวาคม 2552) ที่เขื่อนราชสีไศล จังหวัดศรีสะเกษ นอกจากนี้จะมีการทำบุญอุทิศส่วนกุศลให้ผู้ล่วงลับระหว่างการชุมนุมแล้ว ยังมีภารกิจผู้บริหารจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มาประชุมร่วมกับผู้นำชาวบ้าน เพื่อชี้แจงถึงเหตุผลของความล่าช้าในการแก้ปัญหาที่ดินทำกิน และการจ่ายค่าชดเชยแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการสร้างเขื่อน

การประชุมได้ข้อสรุปเป็นที่น่าพอใจ ทางกระทรวงฯ รับปากว่า จะตั้งคณะกรรมการร่วมเพื่อติดตามปัญหา เร่งรัดการจ่ายค่าชดเชย และสนับสนุนการฟื้นฟูเยียวยาคุณภาพชีวิตของชาวบ้าน

ภายหลังการประชุม สนั่น ชูสกุล ในฐานะที่ปรึกษาสมาคมฯ คนหนึ่งที่ร่วมต่อสู้กับชาวราชสีไศลมายาวนาน บอกกับชาวบ้านนับพันคนที่มารวมตัวกันว่า “อยากให้ทุกคนภูมิใจ ว่าพวกเรานี่เองที่ลุกขึ้นมาต่อสู้และประสพชัยชนะ ผลการประชุมที่เกิดขึ้นวันนี้ เกิดจากการที่พี่น้องใช้สันติวิธีในการต่อสู้ และการที่เราเอาความจริงมาพูดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าใจ ว่าปัญหาของเราคืออะไร นี่คือผลงานของพี่น้องทุกคน คนธรรมดาสามัญ มดตัวน้อยนี่เองที่บันดาลให้เกิดความสำเร็จ ทุกคนมีบทบาท มีความสำคัญทั้งนั้น นี่คือผลสัมฤทธิ์ของการต่อสู้ ของความอดทน ของความไม่เบียดเบียนกัน ของความที่เอาความจริงเป็นหลัก ใจเย็นเพียงพอในการต่อสู้”

แม้ว่าผลการประชุมจะเรียกได้ว่าเป็น “ชัยชนะ” ก้าวหนึ่ง แต่ทั้งสนั่น และชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากเขื่อนห้วยนาและราชสีไศลต่างก็รู้ดีว่า พวกเขาไม่อาจจะดีใจไปกับมันได้เต็มที่ ประสบการณ์การต่อสู้สอนให้พวกเขาเห็นว่า ความเป็นธรรมไม่ได้เกิดขึ้นอย่างง่ายดาย และการเรียกร้องความเป็นธรรมนั้น อาจต้องใช้เวลายาวนานชั่วชีวิต

นักพัฒนาเอกชนอย่างสนั่นเองก็ใช้เวลาเกือบ 30 ปีแล้ว ในการทำงานกับชาวอีสานที่ได้รับผลกระทบจากโครงการของรัฐ นับตั้งแต่ที่เขาเรียนจบมหาวิทยาลัยมาทำงานกับโครงการพัฒนาหมู่บ้านชายแดนเมื่อปี พ.ศ.2524 เขาตระเวนทำงานในพื้นที่ต่างๆ ในภาคอีสาน จนมาปักหลักอยู่ที่สุรินทร์ในปัจจุบัน

ชาวบ้านภาคอีสานผ่านการต่อสู้มาแล้วหลายเรื่อง ทั้งคัดค้านการสร้างเขื่อน โครงการโขงชีมูล ปัญหาป่าไม้ที่ดิน ฯลฯ แต่ดูเหมือนยังมีสิ่ง

ที่จะต้องทำ ปัญหาที่จะต้องแก้ โครงการและนโยบายของรัฐที่จะต้อง
ออกแรงคัดค้านอีกมากมาย

“สถานการณ์ตอนนี้เรียกได้ว่า คนอีสานยังคงอยู่ในชะตากรรมเดิม
คือมีคนอื่นกำหนดทิศทางการพัฒนาให้ตลอด พวกเขาแทบไม่ได้กำหนด
ชีวิตของตัวเองเลย ภาคอีสานมีโครงการของรัฐอยู่พุกพ่วนมาก และ
นักการเมืองยังใช้โครงการใหญ่ๆ เพื่อหาเสียง โดยเฉพาะโครงการที่เกี่ยว
กับการจัดการน้ำ” สนั่นสรุปภาพรวมให้ฟัง

นอกจากโครงการจะเยอะแล้ว กระบวนการในการดำเนินโครงการ
ยังเป็นไปอย่างแยบยลมากอีกด้วย เช่น มีการส่งแบบสอบถามไปทุก
หมู่บ้านว่า ชาวบ้านต้องการโครงการ “ส่งน้ำถึงนา ประปาถึงบ้าน” หรือ
ไม่ ซึ่งสนั่นวิจารณ์ว่า ถ้ารัฐตั้งถามแบบนี้ ชาวบ้านก็ต้องตอบว่าต้องการ
โครงการอย่างแน่นอน ทั้งที่ จริงๆ แล้ว โครงการที่ใช้มีข้อสวดยหรุนั้น
หมายถึงโครงการจัดการน้ำขนาดใหญ่แน่นอน

“นี่เป็นตัวอย่างของกระบวนการมีส่วนร่วมแบบซ่อนเงื่อน” เขาสรุป
สนั่นบอกว่า ตอนนี้รัฐอาจจะไม่ได้ประกาศโครงการขนาดใหญ่อย่าง
โจ่งฉ่าง แต่ในพื้นที่มีการก่อสร้างโครงการเล็กๆ อย่างต่อเนื่องเพื่อรองรับ
โครงการผันน้ำขนาดใหญ่ เช่น มีการยกระดับเขื่อนลำปาว จังหวัด
กาฬสินธุ์ ขึ้นอีกสองเมตร พร้อมกับสร้างประตูระบายน้ำขนาดใหญ่เพื่อ
รองรับโครงการผันน้ำโขง

นอกจากโครงการขนาดใหญ่ของรัฐแล้ว ภาคอีสานยังเผชิญกับการ
รุกคืบของโครงการเอกชน นับตั้งแต่เหมืองโปแตชที่จังหวัดอุดรธานี การ
ก่อสร้างโรงงานน้ำตาล ซึ่งเชื่อมโยงกับการปรับเปลี่ยนพื้นที่ผลิตอาหารไป
เป็นพืชเศรษฐกิจและพืชพลังงาน เช่น มันสำปะหลัง ยางพารา เป็นต้น

“โครงการของรัฐและการลงทุนของเอกชนเหล่านี้ ได้แย่งชิงทรัพยากร ดิน น้ำ ป่า ที่ชาวบ้านใช้เป็นฐานในการดำรงชีวิตไปซึ่งๆหน้า อย่างเช่น เขื่อนราษีไศล ทำให้พื้นที่ทำกินและป่าทามกว่าแสนไร่ กลายเป็นอ่างเก็บน้ำ พื้นที่ตรงนี้หล่อเลี้ยงชีวิตของชาวบ้านสิบอำเภอในจังหวัดสุรินทร์ ศรีสะเกษ และร้อยเอ็ด เป็นแหล่งประกอบอาชีพถึงยี่สิบสี่อาชีพ หลังจากสร้างเขื่อน พื้นที่ที่ชาวบ้านเคยใช้หาเลี้ยงชีพก็กลายเป็นของรัฐ นี่เป็นความไม่เป็นธรรมที่รุนแรงมาก เพราะเป็นการแย่งทรัพยากรไปจากมือชุมชนเลย”

นอกจากความไม่เป็นธรรมที่จู่โจมแบบซึ่งหน้าแย่งทรัพยากรไปจากมือคนจน พื้นที่เกษตรกรรมภาคอีสาน โดยเฉพาะชาวนา ยังถูกกระทำจากความไม่เป็นธรรมในลักษณะที่ส่อนั้นเรียกว่า “ค่อยๆ รีด ค่อยๆ ดูดผลประโยชน์” อีกด้วย

“ชาวนาเป็นงานที่เหนื่อยและหนัก การปลูกข้าวไม่ใช่เรื่องง่ายๆ จะต้องจัดการดิน จัดการน้ำ ต้องมีองค์ความรู้มากมาย แต่ชาวนาได้รับผลตอบแทนน้อยมาก เจ้าของโรงสีรวยเอาๆ ชาวนาแยะลงๆ ราคาข้าวที่ขายได้ก็ต่ำเสียจนไม่เพียงพอที่จะใช้ในชีวิตประจำวัน นี่เป็นความไม่เป็นธรรมที่เห็นใกล้ตัวคนไทยที่สุด แต่มันกลายเป็นเรื่องที่คนชาชินไปแล้ว คนอื่นๆ ในสังคมก็มองว่า ชาวนาก็ลำบากแบบนี้มาตั้งนานแล้ว แม้แต่ตัวชาวนาเองก็ชาชินกับความไม่เป็นธรรมที่ตัวเองได้รับ จนอาจไม่รู้สึกรู้ว่าถูกขูดรีด”

“ความไม่เป็นธรรมนี้ดำรงอยู่มานาน จนชาวนารายย่อยๆ กำลังจะหายไปหมดแล้ว ชาวนาที่สุรินทร์ทยอยขายที่นาทั้งหมดเพราะเป็นหนี้สิน เหตุที่เป็นหนี้สินก็เพราะเขาไม่มีหลักประกันอะไรในชีวิตเลย เมื่อเกิดสิ่งที่ไม่คาดฝันในชีวิตขึ้น เช่น เจ็บป่วย อุบัติเหตุ หรือปัญหาอื่นๆ ที่ต้องใช้

เงิน ก็ต้องไปกู้เงินมาใช้ ในขณะที่ลูกหลานของชาวนาที่เข้าไปขายแรงงานในเมือง ก็ต้องพบเจอกับความไม่เป็นธรรมในอีกรูปแบบหนึ่ง คือ ไม่ได้รับค่าแรงและสวัสดิการที่เหมาะสม ทำให้พวกเขาต้องดิ้นรนทำงานหนักขึ้นเพื่อหาเงินให้พอเลี้ยงชีพ เมื่อทำงานหนักก็ไม่มีเวลาเลี้ยงลูก ต้องส่งมาให้ตายายเลี้ยงที่บ้านนอก เกิดเป็นปัญหาครอบครัวแตกแยกขึ้นมาอีก”

“หลายคนอาจจะรู้สึกที่เราออกกฎหมายใหม่ๆ มีนโยบายสาธารณะที่ดีขึ้น คนมีสิทธิมีส่วนร่วมมากขึ้น แต่ในชีวิตจริงของคนจน เขายังต้องเจอปัญหาที่ไม่ต่างไปจากเดิม ยังไม่ได้รับโอกาสในการทำมาหากินและการกำหนดชีวิตของตัวเอง ยังมีรายได้ไม่พอใช้ และมีคุณภาพชีวิตที่ลำบากเหมือนเดิม”

สภาพปัญหาที่พุ่งพรวดจากปากเอ็นจีโอและนักเขียนคนนี้อาจฟังดูเหมือนว่าเรามีความหวังบริบทที่จะเปลี่ยนสังคมไทยให้เป็นธรรม แต่จริงๆ แล้วหาเป็นเช่นนั้นไม่

“ยุคนี้เป็นยุคสังคมเปิด ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่ดีในการต่อสู้ เมื่อก่อนนี้คนที่ลุกขึ้นมาต่อสู้เพื่อความเป็นธรรมมักถูกข่มขู่ ถูกปราบปราม การต่อสู้เรื่องเขื่อนราษีไศลในยุคแรกๆ ชาวบ้านก็โดนกระทำอย่างรุนแรง มีการจัดมือบอนมือบ แต่ชาวบ้านก็สามารถทะลุทะลวงด่านนั้นมาได้ แต่ช่วงหลัง อาจเป็นเพราะชาวบ้านแข็งแรงมากขึ้น และสังคมเปิดมากขึ้น การต่อสู้เป็นไปได้ค่อนข้างราบรื่น และฝ่ายรัฐเริ่มยอมรับบทบาทของชาวบ้านมากขึ้น มีการนั่งโต๊ะเจรจาทันทีอย่างเท่าเทียม”

แต่ชาวบ้านกลุ่มใดจะใช้ประโยชน์จากช่วงที่สังคมเปิดกว้างเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรมให้ตัวเองได้มากน้อยแค่ไหนนั้นก็ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ของแต่ละที่ด้วย

“ชาวบ้านต้องแสวงหาทางเลือกในการต่อสู้ และคิดว่าปัจจัยอะไรที่จะทำให้เขามีอำนาจในการต่อสู้มากขึ้น เช่น แทนที่จะเดินขบวนประท้วงอย่างเดียว ชาวบ้านราชสีไศลเริ่มทำงานด้านการหาข้อมูลมากขึ้น เพราะเขาเรียนรู้ว่า ผู้มีอำนาจและนักวิชาการกระแสหลักมักกุมอำนาจในการอธิบายว่า พื้นที่ตรงไหนเป็นพื้นที่เสื่อมโทรม ตรงไหนเป็นพื้นที่ของรัฐ ชาวบ้านจึงเริ่มกระบวนการเรียนรู้และหาข้อมูล แล้วนำความรู้ขึ้นมาเผยแพร่กับสังคม เพื่อหาแนวร่วมและต่อสู้กับคู่อริของเขาด้วยข้อมูล ทั้งหมดนี้เป็นการเพิ่มน้ำหนักในการต่อสู้ต่อรองของชาวบ้าน”

แนวทางการต่อสู้ของชาวบ้านราชสีไศลที่อาจเป็นตัวอย่างให้กับชาวบ้านกลุ่มอื่นๆ คือ การสร้างกลุ่มพัฒนาอาชีพ และสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง เพื่อนำพาคนในชุมชนให้รอดพ้นจากความไม่เป็นธรรมในโครงสร้างเดิมๆ

“ในพื้นที่ที่มีประเด็นร้อนๆ ประชาชนมักจะลุกขึ้นมาต่อสู้ด้วยข้อเรียกร้องชุดหนึ่ง คือ เรียกร้องค่าชดเชย จัดทำที่ดินทำกิน หรือร้องเรียนให้รัฐแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า พอเรียกร้องสำเร็จก็จะสลายตัวกันไป เมื่อมีปัญหาตามมาหลังจากนั้นก็ไม่สามารถรวมตัวต่อสู้กันได้อีกแล้ว เช่น เมื่อต่อสู้จนได้ที่ทำกินมาแล้ว ไม่นานที่ดินก็ตกเป็นของนายทุน หรือเมื่อได้ค่าชดเชยมาก ก็เอาไปซื้อข้าวของฟุ่มเฟือยจนเงินหมด ก็กลับมาใช้ชีวิตที่ย่ำแย่เหมือนเดิม

เพื่อแก้ปัญหานี้ชาวบ้านราชสีไศลจึงมีการรวมกลุ่มพัฒนาอาชีพเริ่มต้นทำเกษตรอินทรีย์ เกษตรทางเลือก สร้างแหล่งเรียนรู้ในชุมชน ซึ่งตรงนี้ก็ถือว่าเป็นความก้าวหน้าในการต่อสู้เพื่อแก้ปัญหาความไม่เป็นธรรม” สนั่นอธิบาย

การแก้ปัญหาคความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในสังคม จะต้องเริ่มต้นจากการสร้างเงื่อนไขทางการเมือง ให้ชุมชนท้องถิ่นได้คิดค้นวิธีการ

แก้ไขปัญหามาของเขาเอง จะต้องสร้างวัฒนธรรมใหม่ให้ชาวบ้านกล้าคิด และ
ต้องกำจัดความรู้สึกกลัวข้าราชการหรือนายทุน สนั่นเสนาอเนาะ

“ชาวบ้านจะต้องตระหนักว่า พวกเราเองก็มีความรู้ เป็นพลเมืองคน
หนึ่งที่มีสิทธิในการสร้างทางเลือกของเราเอง และเรียกร้องให้รัฐลงมา
แก้ไขปัญหามาให้เรา แต่เราต้องไม่รออย่างเดียว ต้องลงมือทำเองด้วย เช่น
เศรษฐกิจพึ่งตนเอง เกษตรทางเลือกที่ไม่พึ่งพาปัจจัยภายนอกมากนัก”

แต่เขาก็ตอบไม่ได้ว่า พัฒนาการและประสบการณ์ของชาวบ้านในการ
ต่อสู้กับความไม่เป็นธรรมที่สั่งสมมานี้ จะช่วยให้พวกเขาได้รับชัยชนะใน
การต่อสู้ในอนาคตอันใกล้หรือไม่ เมื่อรัฐและทุนกำลังเข้มแข็งขึ้นทุกขณะ

“ตอนนี้ รัฐกำลังทำงานจัดตั้งในทุกระดับและครอบคลุมทุกด้าน
เห็นได้จากการจัดตั้งชาวบ้านให้ทำงานร่วมกับหน่วยงานรัฐ เช่น ตั้งกลุ่ม
แม่บ้าน กลุ่มเยาวชน รวมไปถึงอาสาสมัครของกระทรวงต่าง ๆ กรม
พัฒนาที่ดินก็มีหมอดิน กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็มี
อาสาสมัครทรัพยากร กระทรวงสาธารณสุขก็มีอาสาสมัครสาธารณสุข
มหาดไทยมีทหารบ้าน เรียกได้ว่าตอนนี้แทบทุกครอบครัวในชนบทจะต้อง
มีสมาชิกที่เป็นอาสาสมัครอะไรสักอย่างของรัฐ”

มองผิวเผิน อาจคิดว่านโยบายจัดตั้งอาสาสมัครด้านต่างๆ เป็นช่อง
ทางการทำงานร่วมกันแบบใหม่ระหว่างรัฐกับประชาชน แต่สนั่นตั้งข้อ
สังเกตไว้อย่างน่าสนใจว่า แนวทางนี้จะทำให้ความเป็นอิสระ อัตลักษณ์
ของชาวบ้าน และความตระหนักในสิทธิอำนาจของตัวเองลดน้อยลง และ
เปิดทางให้อำนาจรัฐเข้ามาบีบบังคับในการจัดระเบียบชุมชนมากขึ้น

**“คำพูดที่ว่ารัฐเล็งลง ประชาชนใหญ่ขึ้นนั้นไม่จริง เดียวนี้รัฐ
ใหญ่ขึ้น สยายปีกออกไปครอบคลุมทุกอณูของสังคมแล้ว”** เขา
กล่าวทิ้งท้าย





**การต่อสู้
เพื่อความเป็นธรรมของ
แรงงานไม่ถึงกับหมดหวัง
แต่อ่อนแอจนมาก เพราะนายทุน
กับรัฐเข้มแข็ง เมื่อสองส่วนนี้
จับมือกัน คนงาน
ก็ยิ่งอ่อนแอ**



อรุณี ศรีโต
ประธานศูนย์ช่วยเหลือผู้หญิงและเด็กชุมชนไทยเกรียง

อรุณี ศรีโต อดีตผู้นำแรงงานโรงงานไทยเกรียง จังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งเป็นขบวนการแรงงานที่เข้มแข็งและมีประวัติศาสตร์การต่อสู้ที่ยาวนานที่สุดกลุ่มหนึ่งในเมืองไทย บอกว่า ความเฉยชาและเคยชินต่อการถูกเอารัดเอาเปรียบของแรงงานรุ่นลูกรุ่นหลานที่เธอพบเจอในวันนี้ ทำให้เธอนึกอยากกลับไปเป็นคนงานในโรงงานอีกครั้ง แล้วลุกขึ้นนำการต่อสู้เสียเอง

อดีตคนงานโรงงานทอผ้าวัย 57 ปี ยกตัวอย่างโรงงานทำผ้าขนหนูใกล้บ้านเธอที่พระประแดง ซึ่งจัดทริปพาคนงานผู้ชายไปพักผ่อนตากอากาศเป็นประจำทุกปี แต่คนงานหญิงไม่ได้ไป โบนัสประจำปีที่คนงานชายได้ก็มากกว่าคนงานหญิงด้วย แต่ไม่มีใครคิดจะเรียกร้องความเป็นธรรม

จากชีวิตและจิตใจในปฏิบัติการทางสังคม 121

อรุณีไม่ได้ตำหนิคนงานเหล่านี้ เพราะเธอมองอย่างเข้าใจว่า ในยุคที่ค่าครองชีพสูง-ค่าแรงต่ำ และชีวิตความเป็นอยู่ที่ยากลำบากขึ้นของแรงงานในยุคสมัยนี้ ไม่เปิดโอกาสให้คนงานได้รวมกลุ่ม ศึกษาหาความรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ หรือสรุปสั้นๆ ว่าทำให้แรงงานอ่อนแอลงนั่นเอง

“ค่าครองชีพที่สูงขึ้น ผสมกับการกดค่าแรงขั้นต่ำ ทำให้คนงานกระดิกตัวไม่ได้เลย ส่งผลให้ขบวนการแรงงานโดยรวมอ่อนแอไปด้วย ตอนนี้เรานัดคนงานมาคุยไม่ได้เลย เพราะทุกคนติดทำโอทีกันหมด เพราะเรามีเงินไม่พอกิน จะโทษเขาไม่ได้”

แน่นอนว่าการต่อสู้ของแรงงานในปัจจุบัน ย่อมแตกต่างไปจากอดีต เมื่อตอนที่อรุณีออกจากบ้านที่จังหวัดนนทบุรี มาทำงานที่โรงงานสิ่งทอไทยเกรียงเมื่อปี พ.ศ.2514 (ปัจจุบันโรงงานเลิกกิจการไปแล้ว) ตอนนั้นแม้การต่อสู้จะยากลำบากอยู่ไม่น้อย แต่คนงานก็ผนึกกำลังกันอย่างเข้มแข็ง

“สมัยนั้นเจ้าแก๋เจ้าของโรงงานจัดที่พักฟรี-ข้าวฟรี ให้ หลังเลิกงานสี่โมงเย็น คนงานก็จับกลุ่มหารือกัน บางครั้งก็ตระเวนไปคุยกับเพื่อนคนงานที่โรงงานอื่นๆ จนนำมาสู่การตั้งสหภาพแรงงานไทยเกรียง เมื่อปี พ.ศ. 2524 เวลาที่คนงานประท้วงขอขึ้นค่าแรงหรือขอสวัสดิการเพิ่มเติม เจ้าแก๋ก็มักจะยอม เพราะเป็นห่วงธุรกิจ อยากให้โรงงานเดินหน้าการผลิตต่อไปได้ ตอนที่โรงงานประสบปัญหาหนี้สิน คนงานก็ไม่เรียกร้องค่าแรงหรือโบนัสเพิ่ม เพื่อช่วยลดค่าใช้จ่ายของผู้บริหาร” อรุณีย้อนอดีตสหภาพแรงงานโรงงานไทยเกรียง

เรื่องหลักๆ ที่คนงานเรียกร้องจากโรงงานในสมัยนั้น ได้แก่ การขอขึ้นค่าแรง สวัสดิการค่ารักษาพยาบาล เรียกร้องให้คนงานผู้หญิงได้โบนัสเท่ากับคนงานชาย และให้คนงานหญิงมีสถานภาพเป็นลูกจ้างรายเดือนเหมือนคนงานชาย

“สำหรับผู้ใช้แรงงานแล้ว เรื่องเงิน เรื่องมี เรื่องจน นี่ตกลงกันได้ ถ้าผู้บริหารและคนงานมีความไว้วางใจกัน เปิดข้อมูลที่แท้จริงคุยกัน และให้เกียรติซึ่งกันและกัน”

การเคลื่อนไหวของสหภาพแรงงานไทยเกรียงยากขึ้น เมื่อโรงงานเปลี่ยนมือผู้บริหารมาเป็นรุ่นลูก ซึ่งเริ่มนำเครื่องจักรเข้ามาใช้แทนการจ้างแรงงาน สถานการณ์เลวร้ายลงอีก เมื่อโรงงานถูกขายต่อให้นายทุนคนนอกที่ไม่ได้คิดจะดำเนินกิจการโรงงานสิ่งทอ แต่เข้ามาเพื่อหวังปั่นราคาหุ้นของโรงงานแล้วขายต่อเท่านั้น

“ปี พ.ศ.2536 เจ้าของโรงงานเอาเครื่องจักรใหม่มาใช้ แล้วไล่คนงานที่มีอายุมากออกสามร้อยกว่าคน พอเราไปประท้วงเขาบอกว่า ‘ที่นี่ไม่ใช่กรมประชาสัมพันธ์’ ซึ่งเป็นคำพูดที่ยังติดหูมาจนถึงทุกวันนี้ ตอนนั้นเราไปประท้วงสำนักงานส่งเสริมการลงทุน (บีโอไอ) ด้วยว่า ถ้าคุณยกเว้นภาษีนำเข้าเครื่องจักรอย่างนี้ โรงงานมีแต่ได้ประโยชน์ แต่คนงานจะเดือดร้อนเพราะโดนไล่ออก”

การประท้วงครั้งนั้นมีคนงานจากที่อื่นมาร่วมด้วยนับหมื่นคน จนผู้บริหารโรงงานยอมจ่ายค่าชดเชยคนงานที่ให้ออกตามอายุงาน ปัญหาละลอกอีกครั้งเมื่อเกิดวิกฤตการเงินในปี พ.ศ.2540 ทำให้โรงงานหยุดการจ้างคนงานบ้าง กัดค่าแรงบ้าง จนนำมาสู่การประท้วงใหญ่ที่โรงงานในปี พ.ศ. 2543 ซึ่งอรุณีบอกว่าเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การต่อสู้ของสหภาพแรงงานไทยเกรียงที่ถูกปราบปรามด้วยความรุนแรง

“มีกลุ่มอันธพาลแต่งตัวเหมือนทหารรับจ้างมาตีคนงานที่ใส่ไตรรงค์อยู่หน้าโรงงาน บุกเข้ามารื้อเต็นท์ จนผู้ว่าราชการจังหวัดต้องส่งตำรวจนอกพื้นที่เข้ามาดูแล เพราะเข้าใจว่าตำรวจในพื้นที่รู้เห็นเป็นใจให้คนร้ายบุกเข้ามาทุบตีคนงาน” อรุณีเล่า และตั้งข้อสังเกตว่า เหตุการณ์นี้เป็นจุดเริ่มต้น

ของการจัดการกับคนเล็กคนน้อยที่ลุกขึ้นมาเรียกร้องความเป็นธรรมที่
สืบทอดมาจนถึงปัจจุบัน

การประชุมครั้งนั้นยาวนานถึงสี่เอ็ดเดือน จนศาลมีคำสั่งให้คนงาน
ออกจากโรงงาน คนงานจึงย้ายไปชุมนุมร่วมกับสมาชิกคนจนที่หน้า
ทำเนียบ ในปี พ.ศ.2544

อรุณีกกล่าวว่า พลังในการเคลื่อนไหวของคนงานไทยเกรียงในช่วงหลัง
ถดถอยลง เพราะคนงานไม่รู้ถึงความเชื่อมโยงระหว่างนายทุนกับนายทุน
และระหว่างนายทุนกับนักการเมือง ทำให้คนงานกำหนดทิศทางการ
เจรจาต่อรองลำบาก เนื่องจากไม่รู้ว่เป้าหมายที่แท้จริงของผู้บริหารคือ
อะไร หรือเหตุที่ตกลงกันไม่ได้เพราะมีกลุ่มการเมืองโดยอยู่เบื้องหลัง

ความถดถอยนี้ไม่ได้เกิดเฉพาะกับลูกจ้างไทยเกรียง แต่เป็นปัญหา
ร่วมกันของขบวนการแรงงานโดยรวม ซึ่งอรุณีสรุพบว่า สาเหตุของความ
อ่อนแอของขบวนการแรงงานในปัจจุบัน มีสาเหตุมาจากสามเรื่องหลัก คือ
หนึ่งสหภาพแรงงานอ่อนแอ เพราะคนงานไม่สนใจกระบวนการเจรจาต่อรอง
สอง รัฐและนายทุนเข้มแข็งขึ้น แล้วร่วมมือกันทำให้ผู้ใช้แรงงานอ่อนแอ
และสาม ปัญหาค่าครองชีพไม่เพียงพอ ทำให้คนงานต้องทำงานมากขึ้น
จึงไม่สามารถรวมกลุ่มกันได้

“เมื่อค่าครองชีพสูง ค่าแรงไม่พอใช้ คนงานก็ต้องทำงานกันหามรุ่ง
หามค่ำ จนไม่มีแรง ไม่มีเวลาเหลือที่จะไปเรียกร้องความเป็นธรรม ตอนนี้
คนงานต้องทำงานมากกว่าแปดชั่วโมงเพื่อให้มีรายได้เพียงพอเลี้ยง
ครอบครัว เขาก็เข้าโรงงาน ค่ำมืดตึกตื่นถึงกลับออกมา แล้วเขาจะเอาเวลา
ที่ไหนไปรวมกลุ่ม ศึกษาหาความรู้ แลกเปลี่ยนความคิดเห็น หรือไปฝึก
อบรมพัฒนาฝีมือ

ตอนนี้มีสภาพแรงงานเกิดขึ้นหลายแห่งก็จริง แต่ไม่เข้มแข็ง เพราะคนงานไม่เข้มแข็ง สหภาพฯ เป็นเหมือนแม่ทัพ ที่ต้องมีพลทหารที่เข้มแข็งถึงจะพร้อมรบ กรรมการสหภาพฯ เองก็ทำงานไม่ค่อยมีประสิทธิภาพ เพราะใช้เวลาส่วนใหญ่ไปกับการประชุมสัมมนาที่กระทรวง ทบวง กรม ไม่ได้คุยกับคนงานว่า ความต้องการของพวกเขาคืออะไร ต่างจากสมัยก่อนที่ผู้นำสหภาพฯ จะอยู่กับคนงานตลอด และคนงานจะกดดันเรามาก เพื่อให้เรารักษามลประโยชน์ของพวกเขา อีกทั้งยังคอยตรวจสอบผู้นำว่า เข้าข้างนายจ้างหรือเปล่า สมัยนี้ไม่มีใครจะไปตรวจสอบใคร ทุกคนทำโอทีอยู่ในโรงงานกันหมด”

ในขณะที่ขบวนการแรงงานอ่อนแรงลง ฝ่ายนายทุนกลับเข้มแข็งขึ้น เดี่ยวนี้กลุ่มนายจ้างมีการรวมกลุ่มกันเป็นชมรม เช่น ชมรมฝ่ายบุคคล สุขสวัสดิ์-พระประแดง เป็นการรวมตัวกันของผู้บริหารของโรงงานในเขตพระประแดง ซึ่งจัดประชุมกันทุกเดือนเพื่อกำหนดเพดานค่าจ้างให้ใกล้เคียงกัน

เพื่อที่จะต่อสู้กับนายจ้างที่เข้มแข็งขึ้นเรื่อย ๆ อรุณิมองว่า ขบวนการผู้ใช้แรงงานไทยจะต้องรวมตัวกันในรูปแบบใหม่ นั่นคือการรวมตัวกันเป็นสหพันธ์แรงงานตามประเภทการผลิต เช่น สหพันธ์แรงงานโรงงานสิ่งทอ เพื่อเรียกร้องสิทธิและค่าแรงแทนคนงานที่อยู่ในโรงงานสิ่งทอทั้งหมด

“ข้อดีของการรวมตัวแบบนี้คือ จะช่วยคุ้มครองสิทธิแรงงานของคนงานที่อยู่ในโรงงานเล็กๆ ที่ไม่มีพลังต่อรองด้วย ถ้าสหพันธ์ฯ ต่อรองให้ขึ้นค่าแรงเท่าไร โรงงานสิ่งทอทุกแห่ง ไม่ว่าจะเล็กหรือใหญ่จะต้องขึ้นให้เท่ากันหมด ไม่ใช่เรียกร้องสำหรับโรงงานใครโรงงานมันอีกต่อไปแล้ว”

นอกจากการเสริมสร้างความเข้มแข็งภายในขบวนการผู้ใช้แรงงานเองแล้ว การกดดันจากสังคมเพื่อสร้างปัจจัยที่เกื้อหนุนการต่อสู้เพื่อความ

เป็นธรรมชาติของคนงาน ก็มีความจำเป็นไม่น้อยกว่ากัน โดยเฉพาะในเรื่องของกฎหมาย ซึ่งอรุณิมองว่า มีกฎหมายหลายฉบับที่เป็นประโยชน์ต่อคนงาน เพียงแต่กฎหมายเหล่านั้นไม่ถูกนำมาบังคับใช้อย่างเหมาะสม และขาดกระบวนการที่จะคุ้มครองแรงงานที่ลุกขึ้นมาเรียกร้องความเป็นธรรม

“เรามีกฎหมายดีขึ้น แต่ถ้าไม่มีการบังคับใช้ กฎหมายก็ไม่มีประโยชน์ เช่น เรามีกฎหมายคุ้มครองแรงงานที่มีบทลงโทษนายจ้างที่จ่ายค่าแรงน้อยกว่าค่าแรงขั้นต่ำ แต่ก็ยังมีนายจ้างที่กดค่าแรงและไม่ถูกลงโทษ เพราะคนงานก็ไม่กล้าไปร้องเรียน เพราะกลัวถูกไล่ออก ดังนั้นเราจึงต้องการให้มีกระบวนการคุ้มครองแรงงานขณะที่ฟ้องร้องนายจ้างด้วย ต้องมีหลักประกันว่า ถ้าเขาฟ้องร้องแล้วจะไม่ถูกเลิกจ้าง”

การต่อสู้ของขบวนการแรงงานเป็นงานที่หนัก แต่อรุณิบอกว่า ไม่ได้หนักมากหรือน้อยไปกว่าประชาชนกลุ่มอื่นๆ ที่ลุกขึ้นมาเรียกร้องเพื่อความเป็นธรรม

“ความไม่เป็นธรรม ปัญหาความเหลื่อมล้ำในสังคม ล้วนมาจากโครงสร้างเดียวกันหมด ปัญหาของผู้ใช้แรงงาน คนจนในเมือง สลัม เกษตรกรที่ไร้ที่ดินทำกิน ขาวนา ฯลฯ ล้วนมีรากฐานเดียวกันหมด คือโครงสร้างเศรษฐกิจที่เอารัดเอาเปรียบคนจน

การที่เราจะเปลี่ยนโครงสร้างนี้ได้ คนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม โดยเฉพาะคนที่ทำอาชีพเดียวกัน ต้องรวมกลุ่มกันเพื่อสร้างอำนาจต่อรอง กล่าวให้ถึงที่สุด เราต้องปฏิวัติโครงสร้างเศรษฐกิจที่ไม่เป็นธรรมนี้ ต้องพูดเรื่องการเฉลี่ยทรัพย์สินใหม่ จัดโครงสร้างใหม่ เพราะกลไกที่มีอยู่ตอนนี้แก้ปัญหาล้มเหลว เราเคยลองใช้มาแล้ว

เป็นไปไม่ได้ที่จะทำให้คนทุกคนมีกินมีใช้เท่ากันหมด แต่มันต้องไม่ต่างกันมาก ต้องไม่มีคนรวยสุดโต่ง กับคนจนสุดขั้ว” อรุณิกล่าว

ปัจจุบัน อรุณีหันมาทำงานด้านสตรีมากขึ้น โดยตั้งศูนย์ช่วยเหลือ ผู้หญิงและเด็กชุมชนไทยเกรียงขึ้นที่อำเภอพระประแดง ซึ่งเป็นย่าน ชุมชนของอดีตคนงานโรงงานไทยเกรียงที่เคยต่อสู้มาด้วยกัน

สิทธิสตรีเป็นเรื่องที่อรุณีต่อสู้มาตลอด สมัยที่เธอเป็นผู้นำแรงงานใน โรงงาน เธอมักเรียกร้องให้คนงานหญิงได้สิทธิและค่าแรงเท่าเทียมกับผู้ชาย เธอยอมรับว่า การต่อสู้กับทัศนคติของนายจ้างและคนส่วนใหญ่ในสังคม ที่มองว่าผู้ชายทำงานได้ดีและเก่งกว่าผู้หญิงนั้น ข่างเป็นงานที่ยากเย็น

“แค่เป็นผู้ใช้แรงงานก็ถูกเอารัดเอาเปรียบมากแล้ว แต่เป็นผู้ใช้แรงงานหญิง ยิ่งไม่ได้รับความเป็นธรรมเป็นสองเท่า” อรุณี กล่าว





ความไม่เป็นธรรม
ในภาคเกษตร เกิดจากการ
บิดเบือนโครงสร้างทางเศรษฐกิจศาสตร์
ราคาพืชผลการเกษตรที่ตกต่ำ
มาโดยตลอดนั้น เป็นเพราะรัฐ
จงใจทำให้ต่ำ ไม่ใช่เป็นเพราะ
กลไกตลาดอย่างที่
หลายคนเข้าใจ



ทัศนีย์ วีระกันต์
ผู้ประสานงานเครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก

ความสนใจในการทำงานกับเกษตรกร ทำให้ทัศนีย์ วีระกันต์ พาดัว
เองไปอยู่กับชุมชนเกษตรมาแล้วในทุกภาค เริ่มจากการเป็นนักศึกษา
ฝึกงานที่นิคมสร้างตนเองเขื่อนอุบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่น ซึ่งเป็นชุมชน
สร้างใหม่ของชาวบ้านที่ถูกอพยพจากการสร้างเขื่อนอุบลรัตน์ พอจบ
มหาวิทยาลัยก็มาเป็นผู้จัดการฟาร์มพัฒนาชุมชนที่นี้อยู่ระยะหนึ่ง จากนั้น
ขึ้นเหนือเพื่อทำงานวิจัยเรื่องการเปลี่ยนแปลงการถือครองที่ดินจากการ
เกิดขึ้นของนิคมอุตสาหกรรมลำพูน ปี พ.ศ.2534 ลงไปทำงานที่ภาคใต้
ในฐานะผู้ประสานงานภาคใต้ของสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา ซึ่งเป็นจุด
เริ่มต้นที่ทำให้เธอสนใจประเด็นเกษตรกรรมทางเลือกอย่างจริงจัง ทัศนีย์

จากชีวิตและจิตใจในปฏิบัติการทางสังคม 129

เป็นกำลังสำคัญในการจัด “สมัชชาเกษตรกรทางเลือก” เมื่อปี พ.ศ.2535 ซึ่งนับว่าเป็นกิจกรรมที่ทำให้งานด้านเกษตรกรรมทางเลือกสถาปนาตัวเองขึ้นในขบวนการภาคประชาสังคมในเมืองไทย

เมื่อพูดถึง “ความไม่เป็นธรรม” ภาพที่ทัศนีย์นึกถึงเป็นภาพแรกๆ คือ นิคมสร้างตนเองเขื่อนอุบลรัตน์ที่เคยไปฝึกงาน และชุมชนที่ถูกถูกรรานจากนิคมอุตสาหกรรมลำพูนนั่นเอง

“ก่อนมีเขื่อน ชาวบ้านอยู่ใกล้แม่น้ำ จับปลา ทำการเกษตรแต่พอมีเขื่อนก็ต้องถูกอพยพมา ตอนนั้นไม่มีการเรียกร้องค่าชดเชย ใครจะได้อะไรก็ขึ้นอยู่กับว่ารัฐจะให้อะไร ชาวบ้านได้ที่ดินคนละสิบห้าไร่ แต่เป็นที่ดินหลังเขื่อนบนเขาที่แห้งแล้งกันดารมาก ชาวบ้านก็จนอยู่อย่างนั้น พอไปทำวิจัยที่นิคมอุตสาหกรรมลำพูน ก็ได้เห็นภาพที่นิคมฯ เข้าไปแย่งทรัพยากรจากชาวบ้าน สูบน้ำจากแม่น้ำแม่กวงมาบ่อนโรงงานอุตสาหกรรม เป็นภาพที่เราเห็นว่าชาวบ้านถูกกระทำจากรัฐอย่างชัดเจน”

ความไม่เป็นธรรมที่เธอพบเห็นในอดีต เช่น การอพยพคนออกจากพื้นที่สร้างเขื่อน สร้างนิคมอุตสาหกรรม การสนับสนุนให้เกษตรกรใช้สารเคมีเกษตร ฯลฯ อย่างไรก็ตามเสียก็เป็นเรื่องที่ถูกกลไกหรืออำนาจรัฐกระทำกับชาวบ้านโดยตรง แต่ปัจจุบันรัฐกับทุนได้จับมือกัน แล้วสร้างปัญหาให้ชาวบ้านมากขึ้น ซับซ้อนขึ้น

“การแทรกแซงของทุน เห็นได้ชัดในกรณีของการเจรจาข้อตกลงเขตการค้าเสรี ซึ่งภาคเอกชนเข้ามากดดันภาครัฐให้รักษาสผลประโยชน์ของตนหรือการที่ธุรกิจการเกษตรเข้าไปมีส่วนร่วมกับการรัฐในการกำหนดนโยบายด้านการเกษตร สาธารณสุข ส่งผลให้ห่วงโซ่อาหารของทั้งประเทศอยู่ภายใต้การควบคุมของบริษัทเอกชน การซื้อขายไม่ใช่เรื่องของเกษตรกรผู้ผลิตกับผู้บริโภคอีกต่อไปแล้ว”

ทัศนีย์บอกว่า การที่เกษตรกรจะรู้เท่าทันเรื่องนี้ได้ต้องอาศัยข้อมูลอีกทั้งยังต้องไปให้พ้นจากความเคยชิน ความเชื่อเดิม ๆ เพราะเกษตรกรถูกทำให้เชื่อว่า สารเคมีจะช่วยเพิ่มผลผลิต ส่วนผู้บริโภคก็ถูกทำให้เชื่อว่าอาหารที่ดีต้องหน้าตาเป็นอย่างนี้ สินค้าจากตลาดสดนั้นไม่สะอาด ต้องซื้อที่บรรจุกะป๋กในห้าง เป็นต้น

อีกสิ่งหนึ่งทีเกษตรกรจะต้องทำเพื่อสู้กับการจับมือกันของรัฐและทุนคือ จะต้องมองให้เห็นว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นกับพวกเขานั้นเป็นเรื่องของโครงสร้างที่ไม่เป็นธรรม หาใช่เรื่องระดับบุคคลหรือความโชคร้าย

“คนไทยส่วนใหญ่ไม่รู้ตัวว่าเราอยู่ภายใต้ระบบ และมองเฉพาะในระดับปัจเจก เช่น พ่อค้าคนนั้นเอาเปรียบ นายทุนคนนั้นไม่ดี เกษตรกรที่ทำเกษตรพันธสัญญาถือว่าบริษัทเอาเปรียบเขา เวลาเกิดปัญหาน้ำเน่า ปลาตาย โรคระบาด เกษตรกรบางคนจะคิดว่าเป็นความชวย แต่ไม่มองว่าจริงๆ แล้วปัญหาที่เกิดขึ้น เป็นผลมาจากโครงสร้างและระบบที่ไม่เป็นธรรมด้วย เช่น ระบบเกษตรพันธสัญญา ถูกออกแบบมาให้เกษตรกรต้องรับความเสี่ยงอยู่ฝ่ายเดียว บริษัทไม่ต้องรับความเสี่ยงร่วมด้วยเลย สัญญาที่ทำกับบริษัทก็เป็นสัญญาที่ไม่เป็นธรรม”

สมาชิกของเครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือกซึ่งมีอยู่ประมาณห้าพันคนทั่วประเทศ อาจจะโชคดีหน่อยที่มองเห็นความไม่เป็นธรรมเชิงโครงสร้างนี้ และพยายามจะปกป้องตัวเองจากการถูกเอารัดเอาเปรียบ แต่ก็ไม่ว่าจะด้านทานระบบนี้ได้ แถมยังต้องเผชิญกับทัศนคติของคนในชุมชนอีก

สังคมไทยมีการพูดถึงเกษตรทางเลือกมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2528 ซึ่งเป็นช่วงที่เกษตรกรประสบปัญหาาราคาข้าวตกต่ำอย่างรุนแรง แต่ปรากฏว่ามีเกษตรกรบางรายที่ไม่ได้รับความเดือดร้อนเท่าไรจากราคาข้าวที่ตกต่ำเพราะเขาทำการผลิตแบบผสมผสาน เช่น พอมหาอยู่ทีจังหวัดสุรินทร์

จากนั้นจึงเกิดการค้นหาปราชญ์ชาวบ้านที่ทำการเกษตรแบบพึ่งตนเองใน
ทุกภาค ค้นหากระบวนการผลิตที่เหมาะสมกับชาวบ้านในแต่ละพื้นที่ ที่จะช่วย
ให้เขาหลุดพ้นจากระบบการผลิตแบบเดิม จนนำมาสู่การจัดงานสมัชชา
เกษตรทางเลือก และการจัดตั้งเครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือกขึ้นในที่สุด

“ผ่านไประยะหนึ่ง เราพบว่า เกษตรกรที่ทำเกษตรทางเลือกถูกมอง
ว่าเป็นผีบ้าในชุมชน เป็นพวกคนแปลกๆ ที่ไม่ใช้สารเคมี เขาต้องต่อสู้กับ
ความคิดกระแสหลักเยอะมาก ต้องตอบคำถามและอธิบายพ่อแม่พี่น้องใน
ครอบครัวและเพื่อนบ้าน แกรมยังต้องอยู่ให้รอดในระบบเศรษฐกิจกระแส
หลักอีกด้วย เกษตรกรหลายคนปรับมาทำเกษตรผสมผสานได้ไม่นาน ก็
กลับไปใช้สารเคมีอย่างเดิม ปลูกพืชในแปลงใหญ่ๆ อย่างเดิม”

ความพยายามช่วงชิงนิยามคำว่า “เกษตรกรรมยั่งยืน” หรือ “เกษตร
กรรมทางเลือก” ของหน่วยงานรัฐและอุตสาหกรรมเกษตร เช่นอ้างว่า
การฉีดยาฆ่าหญ้าเพื่อไม่ให้เกษตรกรไถพรวนนั้นเป็นการทำเกษตรทาง
เลือก ทำให้เกษตรกรทางเลือกตัวจริงต้องต่อสู้มากขึ้น เพื่อให้สังคม
เข้าใจความหมายและวิถีปฏิบัติที่แท้จริงของการทำการเกษตรแบบนี้

“ทางเครือข่ายฯ เริ่มมองเห็นว่า เกษตรกรจำเป็นต้องมีตัวช่วยในการ
ปรับเปลี่ยนระบบการผลิตมาเป็นเกษตรกรรมผสมผสาน เช่น มีกองทุน
สนับสนุนการทำเกษตรยั่งยืน และต้องมีการปรับเปลี่ยนทางนโยบายเพื่อ
ส่งเสริมเกษตรกรรมทางเลือก จึงได้เริ่มรวมตัวกับสมาชิกคนจน และเริ่ม
เคลื่อนไหวเรียกร้องเชิงนโยบาย”

ข้อเรียกร้องของเครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือกในช่วงที่ร่วมเคลื่อนไหว
กับสมาชิกคนจนในปี พ.ศ.2544 มีสามข้อด้วยกัน คือ หนึ่ง คัดค้านการ
อนุญาตให้ทดลองพืชตัดแต่งพันธุกรรม (จีเอ็มโอ) ในระดับไร่นา สอง
เรียกร้องให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ปฏิบัติตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจ

และสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ที่ระบุว่า ร้อยละ 20 ของพื้นที่เกษตรหรือประมาณ 25 ล้านไร่ ต้องเป็นพื้นที่ทำเกษตรกรรมยั่งยืน และสาม เสนอร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืชฉบับภาคประชาชน ซึ่งมีเนื้อหาคุ้มครองเกษตรกรและพันธุ์พืชท้องถิ่น ไม่ใช่คุ้มครองนักปรับปรุงพันธุ์แต่เพียงอย่างเดียว

การรวมเคลื่อนไหวกับสมาชิกคนจน ทำให้เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือกมองเห็นความแตกต่างระหว่างเครือข่ายฯ กับกลุ่มปัญหาอื่นๆ

“เราเคลื่อนไหวในประเด็นที่ไม่ร้อนเหมือนกลุ่มอื่น อย่างเครือข่ายปฏิรูปที่ดิน ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการสร้างเขื่อน หรือกลุ่มคัดค้านโรงไฟฟ้า สมาชิกเครือข่ายฯ เคลื่อนไหวในประเด็นที่ค่อนข้างไกลตัว เช่น ตรวจสอบข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศ คัดค้านนโยบายด้านเกษตรที่อาจส่งผลกระทบกับเกษตรกร จีเอ็มโอ

เกษตรกรที่เคลื่อนไหวกับเครือข่ายฯ เคยพูดว่า จริงๆ แล้วถ้าพวกเขาจะหาสวรรค์บนดินของเขาเองก็ย่อมทำได้ เพราะเขาสามารถหาเลี้ยงชีพอย่างยั่งยืนได้ด้วยระบบเกษตรผสมผสานอยู่ในที่ดินของเขา แต่พวกเขาถูกลูกขึ้นมาต่อสู้เรียกร้องเชิงนโยบาย เพราะเขามีจิตสำนึกสาธารณะและตระหนักว่า นโยบายหรือข้อตกลงทางการค้าบางเรื่อง ถึงจะไม่กระทบเกษตรกรโดยตรงในทันทีทันใด แต่ก็อาจสร้างผลกระทบต่อส่วนอื่นๆ ในระบบ ซึ่งสุดท้ายก็อาจจะกระทบถึงตัวเกษตรกรเองด้วย

โดยเนื้อหาแล้ว การเคลื่อนไหวของชาวบ้านของเครือข่ายฯ เป็นการลุกขึ้นมาเรียกร้องความเป็นธรรมแทนคนอื่น การเรียกร้องของเขาไม่ได้เป็นไปเพื่อค่าชดเชย ที่ดินทำกิน หรือขับไล่โรงไฟฟ้าออกไปจากชุมชน ซึ่งจุดนี้ทำให้เราทำงานยากกว่าเรื่องอื่นๆ เพราะชาวบ้านต้องวิเคราะห์เชื่อมโยงผลกระทบเป็น และต้องมีจิตสำนึกสาธารณะที่จะต่อสู้เพื่อคนอื่น

งานสำคัญอีกส่วนหนึ่งคือการสร้างเข็มร้อยเครือข่าย เพราะเราเชื่อว่า ขบวนการประชาชนจะไร้พลังถ้าเคลื่อนไหวเชิงปัจเจก เราต้องเชื่อมประสานกับเครือข่ายอื่นๆ ในระดับประเทศ ถึงจะสร้างพลังและทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้”

นอกจากจะประสานกับประชาชนด้วยตนเองแล้ว เครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือกยังประสานงานกับภาครัฐ โดยเฉพาะกระทรวงเกษตรฯ ด้วย

“เราทำงานในลักษณะแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน เราเชื่อว่าข้าราชการหัวก้าวหน้าบางคนมีความตั้งใจที่จะทำอะไรดีๆ และยินดีรับฟังข้อเสนอของประชาชน การทำงานกับข้าราชการ นอกจากจะทำให้เขาค่อยๆ เปลี่ยนความคิดแล้ว ยังเป็นช่องทางในการดึงทรัพยากรของรัฐมาใช้สนับสนุนการทำงานของชาวบ้านได้ด้วย

เรามองว่าการทำงานกับหน่วยงานรัฐยังมีความจำเป็น เพราะเขาเป็น ผู้ที่รับผิดชอบกับเรื่องนั้นๆ โดยตรง และหลายคนก็สั่งสมประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์กับเกษตรกรรมมาเยอะ ขณะนี้เราทำโครงการอนุรักษ์พันธุกรรมข้าวพื้นบ้าน ที่จังหวัดอุบลราชธานี โดยร่วมมือกับกรมการข้าว ซึ่งส่งผู้เชี่ยวชาญจากสำนักงานวิจัยพันธุ์ข้าวอุบลราชธานีมาทำงานกับชาวบ้าน เขาก็ถ่ายทอดเทคนิคบางอย่างที่ทำให้ชาวบ้านทำงานได้ง่ายขึ้น และข้าราชการเองก็เข้าใจความคิดความต้องการของชาวบ้านมากขึ้น”

แม้ว่าเครือข่ายฯ จะทำงานมาอย่างต่อเนื่อง ทั้งการส่งเสริมการทำเกษตรยั่งยืน และคัดค้านนโยบาย-โครงการของภาครัฐและเอกชนที่คุกคามการทำเกษตรยั่งยืน แต่ปัจจุบัน พื้นที่ที่ทำเกษตรกรรมยั่งยืนก็ยังมีอยู่ไม่ถึงร้อยละ 5 ของพื้นที่เกษตร

ด้วยเหตุนี้ เกษตรกรสมาชิกเครือข่ายฯ จึงได้ร่วมกันผลักดันให้เกิดกลไกใหม่ขึ้นมาดูแลเรื่องเกษตรยั่งยืน โดยมีต้นแบบจากเครือข่ายด้าน

สาธารณสุข ที่ผลักดันให้เกิดสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข (สวรส.) ขึ้นมา เป็นกลไกสนับสนุนภาคประชาสังคมในการขับเคลื่อนงานด้านสาธารณสุข

“สายเกษตรของเราก็มีองค์ความรู้และประสบการณ์การทำงานอยู่ มากมาย เราจึงเสนอให้มีการจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมการปฏิรูประบบเพื่อคุณภาพชีวิตเกษตรกร ชุมชนและสังคม (สปกช.) ขึ้น โดยตั้งใจว่า จะผลักดันให้รัฐเลิกนโยบายไม่เก็บภาษีสารเคมี (ขณะนี้ภาษีสารเคมีเป็นศูนย์) เราอยากให้นำเงินภาษีสารเคมีมาสนับสนุนการทำงานขององค์กรใหม่นี้ เหมือนกับที่นำภาษีเหล้าและ บุหรี่มาสนับสนุนการทำงานด้านสุขภาพ”

ขณะนี้ สปกช. ซึ่งมีทัศนีย์เป็นผู้จัดการฝ่ายปฏิบัติการได้ถูกจัดตั้ง ขึ้นแล้ว แต่ยังคงได้รับเงินสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการ สร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) อยู่โดยมีภารกิจหลักสี่ประการ คือ การ รวบรวมองค์ความรู้ด้านการเกษตรจากภูมิปัญญาชาวบ้าน ประสานความ ร่วมมือระหว่างคนที่ทำเกษตรกรรมยั่งยืน เพื่อให้เกิดพลังในการขับเคลื่อน สร้างความร่วมมือกับหน่วยงานรัฐ เพื่อให้หันมาสนับสนุนการปกป้องสิทธิ เกษตรกร และการสื่อสารสาธารณะ เพื่อให้ผู้บริโภคตระหนักว่าการต่อสู้ ของเกษตรกรจะเป็นประโยชน์กับพวกเขาด้วย



นักรบของประชา
เต็บบ้างคนจน





นโยบายของรัฐ
ที่ไม่เป็นธรรมมากที่สุด
คือ นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ
ที่ไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อ
สิ่งแวดล้อมและชุมชน...
ตัวนี้ร้ายแรง
ที่สุด



วัชรีย์ เพ่าเหลื่องทอง
ผู้ประสานงานกลุ่มศึกษาพลังงานทางเลือกเพื่ออนาคต

จากริมฝั่งแม่น้ำมูล (เขื่อนปากมูล) ถึงชายฝั่งทะเลบ้านกรูด-บ่อนอก (โรงไฟฟ้าถ่านหิน) จากห้องทุ่งนครนายก (ศูนย์วิจัยนิวเคลียร์องค์การฯ) ถึงห้องนาที่สระบุรี (โรงไฟฟ้าหนองแซง) วัชรีย์ เพ่าเหลื่องทอง ร่วมกับชาวบ้าน ในการต่อสู้กับโครงการขนาดใหญ่ที่คุกคามวิถีชีวิตและทรัพยากรมาแล้วมากมาย

จึงไม่แปลกที่เมื่อถูกถามว่า นโยบายใดของรัฐที่ไม่เป็นธรรมมากที่สุด เธอจะตอบทันทีว่า “นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจที่ไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและวิถีชีวิตชุมชน”

จากชีวิตและจิตใจในปฏิบัติการทางสังคม 137

วิชรีขยายความว่า การส่งเสริมการลงทุนโดยไม่สนใจว่าจะเกิดผลเสียอะไรบ้างกับทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมนั้น สร้างปัญหาเป็นลูกโซ่ตามมามากมายอย่างที่รัฐนึกไม่ถึง เริ่มตั้งแต่คนสูญเสียที่ทำกิน กลายเป็นแรงงานอพยพเข้าเมือง เกิดเป็นปัญหาสลัมในเมือง การกดขี่แรงงาน ฯลฯ โครงการขนาดใหญ่ที่เกิดขึ้นโดยไม่คำนึงผลกระทบต่อชุมชน ทำให้ความไม่เป็นธรรมแผ่ขยายวงกว้าง

“ความเป็นธรรมต้องเริ่มต้นจากรัฐที่เป็นธรรม รัฐคือคนที่จะอำนวยให้เกิดความเป็นธรรม โดยเฉพาะความเป็นธรรมในการใช้ทรัพยากร คนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมคือ คนที่ไม่สามารถดำเนินชีวิตได้ตามปกติสุข อาจจะเป็นคนจนมากๆ หรือคนที่โดนโครงการขนาดใหญ่มาแย่งทรัพยากรในชุมชนไป”

“ชาวบ้านไม่ได้อยากจะถูกขืนมาชุมนุมประท้วงคัดค้านโครงการของรัฐตลอดเวลา แต่ในเมื่อรัฐไม่ยอมเอาข้อมูลต่างๆ มาคุยกันด้วยเหตุด้วยผล ไม่ยอมรับฟังชาวบ้าน ไม่เสริมสร้างให้สังคมไทยเป็นสังคมที่พูดกันด้วยข้อเท็จจริง การชุมนุมประท้วงจึงปะทุขึ้นอย่างต่อเนื่อง”

นอกจากจะไม่ฟังแล้ว รัฐไทยยังไม่เคยสรุปปัญหาและบทเรียนอีกด้วยว่า การคัดค้านโครงการของรัฐเกิดขึ้นจากอะไร วิชรีกล่าว

“ระบบราชการเป็นอุปสรรคอีกอย่างหนึ่งของการสร้างความเป็นธรรม เพราะราชการเป็นหน่วยงานที่รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนโดยตรง แต่ข้าราชการก็ไม่ยอมรับฟังชาวบ้าน นอกเสียจากว่าประชาชนจะรวมตัวกันเยอะๆ แล้วไปกดดัน”

“ท่าทีของข้าราชการในท้องถิ่นที่ไม่สนใจปัญหาของชาวบ้าน เอาแต่อ้างว่าต้องปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลนั้น สร้างความคับแค้นใจให้ชาวบ้านมากที่สุด ตอนนี้เราแค่หวังว่า ให้ข้าราชการระดับจังหวัดรายงาน

ปัญหาของประชาชนไปให้ผู้บังคับบัญชาที่ส่วนกลางอย่างถูกต้องตามความเป็นจริง ก็ยังแทบจะหวังไม่ได้เลย”

เมื่อถามถึงความไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นจากการก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่ วัชรียตอบว่า เธอนึกถึงกรณีโรงไฟฟ้าแม่เมาะ จังหวัดลำปาง

“กรณีนี้ ศาลปกครองมีคำสั่งให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) จ่ายค่าชดเชยให้ชาวบ้านที่เจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการดำเนินการของโรงไฟฟ้า แต่ กฟผ. กลับอุทธรณ์คำสั่ง โดยอ้างว่าตามระเบียบราชการแล้วเขาจะต้องต่อสู้คดีให้ถึงที่สุด ทั้งที่เงินค่าชดเชยที่ศาลสั่งให้จ่ายนั้นเป็นเงินเพียงจำนวนน้อยนิด มันไม่สามารถไปเปลี่ยนปอดของชาวบ้านได้ด้วยซ้ำ แต่ กฟผ. ก็ยังไม่ยอม และยื่นกรณาวินิจฉัยว่าโรงไฟฟ้าไม่ได้ปล่อยมลพิษ”

โครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินบ้านกรูด-ป่อนอก จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ที่ถูกระงับไป นับเป็นความสำเร็จที่ยิ่งใหญ่ในการต่อสู้ของชาวบ้าน ที่มีความมุ่งมั่นอย่างแรงกล้าที่จะรักษาท้องทะเลและชุมชนของตนไว้ แต่วัชรียบอกว่า ชัยชนะเช่นนี้เกิดขึ้นได้ยากเต็มที เธอเองก็ไม่รู้ว่าจะต้านทานโครงการขนาดใหญ่ของรัฐและกลุ่มทุนที่ถาโถมสู่ชุมชนไปได้อีกกี่โครงการที่เป็นเช่นนี้เพราะชาวบ้านที่เข้มแข็งอย่างที่บ้านกรูด-ป่อนอกนั้นมีอยู่น้อย ประกอบกับกลวิธีที่รัฐและเอกชนเจ้าของโครงการรับมือกับการคัดค้านของชาวบ้านนั้นซับซ้อนและหนักข้อขึ้นเรื่อยๆ กล่าวในส่วนของภาครัฐและเอกชนที่ผลักดันโครงการ วัชรียบอกว่า ชาวบ้านต้องเผชิญกับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมมากมาย ทั้งการที่รัฐไม่ยอมให้ชาวบ้านเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การให้อามิสสินจ้างชาวบ้านบางกลุ่มเพื่อให้เข้าข้างโครงการ จัดมือชนมือบสร้าง ความแตกแยกในชุมชน ฟ้องร้องดำเนินคดีกับชาวบ้านที่คัดค้านโครงการ ฯลฯ

“ปัญหาในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเป็นอุปสรรคสำคัญในการต่อสู้ เราต้องรอนานมากกว่าจะได้ข้อมูลเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าจากกระทรวง อุตสาหกรรม หรือรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม (อีไอเอ) จากสำนักงาน นโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม อย่างโรงไฟฟ้าหนองแสง จังหวัดสระบุรี ที่ ชาวบ้านกำลังคัดค้านกันอยู่นั้น พวกเขาต้องรอนานถึงสองเดือนกว่าจะได้ อีไอเอที่ผ่านการอนุมัติแล้วมาศึกษา ส่วนบันทึกการประชุมของผู้ชำนาญ การที่พิจารณาอีไอเอนับนี้ รอมาสี่เดือนแล้วก็ยังไม่ได้รับเลย

สาเหตุหนึ่งที่รัฐไม่ยอมให้ข้อมูลเราง่าย ๆ เป็นเพราะว่าหน่วยงานรัฐ กลัวเอกชนมาก เขากลัวว่าถ้าเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับโครงการแล้ว จะมี ปัญหากับเอกชนเจ้าของโครงการ เมื่อไม่นานมานี้ ชาวบ้านที่คัดค้านโรง ไฟฟ้าหนองแสง จังหวัดสระบุรี และโรงไฟฟ้าเขาหินซ้อน จังหวัดฉะเชิงเทรา ล่ารายชื่อเรียกร้องให้ให้ กฟผ. เปิดเผยแพร่สัญญาที่ทำกับบริษัทผู้ผลิตไฟฟ้า เอกชน กฟผ. บอกว่ายินดีเปิดเผยเฉพาะบางส่วน แต่ไม่ยอมเปิดส่วนที่ สำคัญ คือราคาซื้อขายไฟฟ้าและกรอบเวลาการทำงาน โดยให้เหตุผลว่า จะทำให้มีปัญหากับเอกชน เพราะก่อนหน้านี้เอกชนไปขอคำสั่งศาล ปกครอง ห้ามไม่ให้ กฟผ. เปิดเผยแพร่ข้อมูล”

เรื่องการจ่ายเงินเข้าไปสร้างความแตกแยกในชุมชนนั้น วัชรียบอกว่า เกิดขึ้นในการคัดค้านโครงการขนาดใหญ่ทุกโครงการ “ตั้งแต่เขื่อนปากมูล จนถึงโรงไฟฟ้านิวเคลียร์”

“ทุนได้แทรกเข้าไปถึงชาวบ้าน ทำให้คนจนด้วยกัน ในชุมชนเดียวกัน ที่เดือดร้อนด้วยกัน มากดขี่เอาเปรียบกันเอง เจ้าของโครงการใช้วิธีจ้าง ชาวบ้านกลุ่มหนึ่งเป็นลูกจ้าง พาไปดูงานต่างประเทศ หรือให้อามิสสิน จ้างเพื่อให้เป็นพวกของตน ชาวบ้านกลุ่มนี้จึงไม่ร่วมต่อสู้กับชาวบ้านที่

คัดค้านโครงการในการรักษาทรัพยากร ระบบนิเวศและชุมชน บางครั้งก็มาปะทะกันเอง”

เมื่อมองย้อนกลับเข้ามาดูปัญหาในขบวนการประชาชนเอง สิ่งที่ว่าซีริเห็นว่าเป็นอุปสรรคสำคัญของการต่อสู้เพื่อความเป็นธรรมในการจัดการทรัพยากรคือ การขาดผู้นำที่ดี

“ตอนนี้เราขาดผู้นำชาวบ้านที่เสียสละ กล้าหาญ และสร้างกลุ่มเป็นผู้นำชาวบ้านที่เราพบส่วนใหญ่สละเวลาในการติดตามศึกษาข้อมูลก็จริง แต่ไม่เห็นความสำคัญของการทำงานเป็นกลุ่ม มีผู้นำชาวบ้านน้อยคนที่จะขยันเรียกประชุมชาวบ้าน คอยบอกเล่าข้อมูลข่าวสารกับชาวบ้าน ผู้นำบางส่วนชอบลุยเดี่ยว เพราะเขาไม่ตระหนักว่า การต่อสู้กับโครงการขนาดใหญ่นั้นทำคนเดียวไม่ได้ ต้องมีการรวมกลุ่มและพัฒนาความคิดของชาวบ้านควบคู่กันไปด้วย

สิ่งที่ชาวบ้านขาดอีกอย่างหนึ่งคือ กระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจในชุมชน เพื่อสนับสนุนการต่อสู้ในระยะยาว ตัวอย่างเช่น ชาวบ้านที่บ่อนอกลงทุนกันทำกิจการบีมน้ำมัน เงินปันผลที่ได้ ก็ช่วยแบ่งเบาภาระเรื่องค่าใช้จ่ายของชาวบ้านไปได้บ้าง โดยเฉพาะช่วงที่จะต้องต่อสู้เคลื่อนไหวมาก ๆ หรืออย่างชาวบ้านที่สะเอียบ จังหวัดแพร่ มีการรวมตัวไปช่วยทำสวนให้แก่นาที่ต้องออกไปทำงานเคลื่อนไหวจนไม่มีเวลาดูแลสวน ซึ่งก็นับว่าเป็นความเข้มแข็งของชุมชนในแบบหนึ่ง”

เมื่อการต่อสู้เพื่อปกป้องทรัพยากรและชุมชนจากโครงการขนาดใหญ่ทำได้ยากขึ้น ด้วยปัจจัยทั้งภายนอกและภายในองค์กรชาวบ้านเอง วัชรिमองว่า แนวทางการต่อสู้จึงต้องปรับเป็นลักษณะการเตรียมการรับมือกับผลกระทบมากขึ้น

“หลังๆ เรามักจะคุยให้ชาวบ้านเตรียมใจไว้ว่าถ้าสู้ไม่ชนะแล้วโครงการเกิดขึ้นมา เขาจะอยู่กับโครงการอย่างไร ติดตามผลกระทบอย่างไร เตรียมวางกลไกในการเก็บข้อมูล เพื่อนำมาอ้างอิง พิสูจน์ถึงผลกระทบ แล้วหาช่องทางร้องเรียนต่อไป”

ในความเห็นของวัชรិ การสร้างความเข้มแข็งขององค์กรชาวบ้านและขบวนการภาคประชาชนโดยรวม นับเป็นความจำเป็นเร่งด่วน ไม่ว่าจะรัฐหรือทุนจะแข็งแกร่งขึ้นสักแค่ไหนก็ตาม

“อุปสรรคสำคัญของการต่อสู้เพื่อความเป็นธรรมในการใช้ทรัพยากรคือ ความไม่เข้มแข็งขององค์กรชาวบ้าน ซึ่งก็เป็นปัญหาของเอ็นจีโอด้วยเช่นกัน ที่ไม่สามารถมีบทบาทในการหนุนเสริมการเคลื่อนไหวของชาวบ้านได้ดีพอ”

“ถ้าเราเข้มแข็ง เราก็จะเรียกร้องความเป็นธรรมได้มากขึ้น” วัชริลกล่าว “เราไม่ได้คาดหวังให้รัฐเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นมากเท่ากับคาดหวังให้องค์กรประชาชนเข้มแข็งขึ้น เพราะถ้าชาวบ้านเข้มแข็ง ก็จะไปขยับให้รัฐเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นได้”





ความเหลื่อมล้ำ
กับความเป็นธรรม
เป็นคนละเรื่องกัน ปัญหาก็คือ
รัฐบาลมุ่งแก้ไขความเหลื่อมล้ำในสังคม
มากกว่าแก้ปัญหาคือความเป็นธรรม
การแก้ไขความเหลื่อมล้ำนี้มักออกมา
ในรูปของโครงการ
ประชานิยม



นพ. สุภัทร ฮาสุวรรณิก
กรรมการชมรมแพทย์ชนบท

คำว่า “ความเป็นธรรม” กับ “ความเหลื่อมล้ำ” มักถูกนำมาใช้ปะปนกันเวลาที่เรารู้สึกถึงประเด็นทางสังคม ก่อนที่จะพูดคุยลงลึกไปในเรื่องของความเป็นธรรม นพ.สุภัทร ฮาสุวรรณิก จึงเสนอว่าเราควรทำความเข้าใจกับคำสองคำนี้เสียก่อน

“ความเป็นธรรมกับความเหลื่อมล้ำทางสังคมเป็นละอย่างกัน ความเป็นธรรมเป็นเรื่องเกี่ยวกับการที่คนคนหนึ่งอยู่ในสังคม แต่ไม่ได้รับการดูแลให้ได้มีโอกาสเข้าถึงทรัพยากรต่างๆ คล้ายๆ กับสิ่งที่คนเสื้อแดงเรียกว่า ‘สองมาตรฐาน’ นั่นเอง” นพ.สุภัทรอธิบาย “ส่วนความ

เหลื่อมล้ำในสังคมนั้นเป็นเรื่องปกติที่มีอยู่ได้ในระดับหนึ่ง แต่ในความเหลื่อมล้ำนั้น ต้องมีพื้นที่สำหรับการแสวงหาความเป็นธรรมอยู่ด้วย”

“หัวใจของความไม่เป็นธรรม อยู่ตรงโอกาสการเข้าถึงทรัพยากร ซึ่งเห็นได้ชัดมากในมิติของการสาธารณสุข เช่น โรงพยาบาลอำเภอมีหมอ 3-5 คน ดูแลประชากร 80,000 คน ในขณะที่โรงพยาบาลในเขตเมืองหรือในกรุงเทพฯ มีหมอร่วมกันหลายร้อยคน ซึ่งอย่างนี้ไม่เป็นธรรมกับคนในชนบท ถ้าจะสร้างความเป็นธรรมในเรื่องนี้ รัฐจะต้องทำทุกวิถีทางเพื่อกระจายแพทย์ออกสู่ชนบท ซึ่งจริงๆ ก็พยายามทำกันมา 30 ปีแล้ว เนื่องจากไม่ได้ตั้งใจจริง จึงไม่ได้ผล ปัจจุบันนี้มีแพทย์อยู่ในโรงพยาบาลชุมชนแค่ 3,000 คน แต่มีแพทย์อยู่ในโรงพยาบาลเอกชนประมาณ 10,000 คน”

ส่วนความเหลื่อมล้ำนั้น หมอสุภัทรมองว่า เป็นเรื่องของฐานะทางเศรษฐกิจของผู้คน และการที่คนมีโอกาสในชีวิตที่แตกต่างกัน

“เป็นไปได้ที่จะให้ทุกคนเรียนจบมหาวิทยาลัยเหมือนกันหมด มีงานที่ดีทำเหมือนกันหมด ความเหลื่อมล้ำย่อมมีอยู่ในสังคม แต่ถ้าสังคมมีความเป็นธรรมอยู่ ความเหลื่อมล้ำก็จะลดลง ปัญหาก็คือ ตอนนี้รัฐบาลมุ่งแก้ไขความเหลื่อมล้ำทางสังคมมากกว่าแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรม

การแก้ไขความเหลื่อมล้ำมักออกมาในรูปของประชานิยม เช่น ให้เบี้ยยังชีพคนแก่ คนจน คนพิการ เน้นโครงการแบบสังคมสงเคราะห์ เด็กไม่มีนมกินก็แจกนม ซึ่งกิจกรรมแบบนี้อาจจะลดความเหลื่อมล้ำลงได้บ้าง แต่ไม่ได้แก้ปัญหาเรื่องความไม่เป็นธรรมในสังคมเลย” หมอสุภัทรถ่าว

หมอสุภัทรมุ่งสนใจปัญหาสังคมตั้งแต่ตอนเรียนแพทยศาสตร์ ที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นช่วงที่เขาออกค่ายกับชมรมค่ายอาสาพัฒนาชนบท ก่อนจะได้รับเลือกเป็นนายกองค์การบริหารสโมสรนิสิตจุฬาฯ และเริ่มเคลื่อนไหวต่อต้านการรัฐประหารของ รสช. ในปี พ.ศ.2535

เขาบอกว่างานค้าขายอาสาฯ ทำให้มองเห็นความไม่เป็นธรรมในระดับชุมชน เช่น การที่ชาวบ้านถูกเอารัดเอาเปรียบ แต่การต่อต้านรัฐประหารทำให้รู้จักความไม่เป็นธรรมและความรุนแรงเชิงโครงสร้าง

หลังจากจบการศึกษา หมอสุภัทธรกลับมาทำงานที่จังหวัดสงขลา บ้านเกิด อยู่ที่โรงพยาบาลสะบ้าย้อยสี่ปี แล้วย้ายมาที่โรงพยาบาลจะนะ และเริ่มร่วมต่อสู้กับชาวจะนะในการต่อต้านโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซ ซึ่งขยายผลมาสู่การคัดค้านการสร้างนิคมอุตสาหกรรมในภาคใต้

หมอสุภัทธรเปรียบเทียบความไม่เป็นธรรมที่เขาพบเห็นเมื่อครั้งยังเป็น “เด็กกิจกรรม” ในรั้วมหาวิทยาลัย กับเมื่อมาเป็นคุณหมออยู่ในโรงพยาบาลต่างจังหวัด และร่วมกับภาคประชาสังคมในการต่อสู้กับโครงการขนาดใหญ่ที่จะนะให้ฟังว่า

“ถ้าพูดถึงแนวคิดของรัฐบาลในการแก้ปัญหา นั้น ไม่แตกต่างจากอดีต เพียงแต่ระยะหลังจะเอนเอียงมาทางประชานิยม-ประชาสงเคราะห์มากขึ้น ซึ่งเป็นวิธีการที่ผิด เพราะมันเป็นแค่การบรรเทาปัญหาชั่วคราว ไม่ได้นำไปสู่การสร้างความเป็นธรรมในสังคมอย่างยั่งยืน

“แต่ถ้าพูดถึงแนวทางการเรียกร้องของคนในสังคมเพื่อให้ได้มาซึ่งความเป็นธรรม ผมคิดว่าเปลี่ยนไป คือมีการเรียกร้องให้แก้ปัญหาเชิงโครงสร้างมากขึ้น จากเดิมที่ชาวบ้านมักเคลื่อนไหวเพื่อให้รัฐแก้ปัญหาเป็นรายกรณี เช่น เชื้อนปากมดูล โครงการจัดสรรที่ดินทำกินเพื่อผู้ยากไร้ (คจก.) ปัญหาเกลือที่ล้นน้ำเสีย เป็นต้น แต่ช่วงหลังมีการพูดถึงปัญหาเชิงระบบ เชิงโครงสร้างมากขึ้น เช่น การเคลื่อนไหวคัดค้านและตรวจสอบการทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี การเสนอร่างกฎหมายป่าชุมชน เรียกร้องให้มีการจัดสรรทรัพยากรโดยที่ท้องถิ่นต้องมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง

“ภาคประชาชนยังมีการเชื่อมประสานกันเป็นเครือข่ายกับนักวิชาการ ชนชั้นกลาง และกลุ่มที่เคลื่อนไหวในประเด็นต่างๆ มากขึ้น แต่ดูเหมือนว่า ยังไม่มีพลังพอที่จะไปคัดค้านกับรัฐบาลเท่าไร เพราะโครงสร้างอำนาจรัฐ กับอำนาจทุนแทบจะผนวกรวมกันแล้ว ตอนนี้รัฐไม่ได้อยู่ตรงกลางใน สังคมอีกแล้ว แต่กลายเป็นส่วนหนึ่งของระบบทุน” หมอสุภัทธรกล่าวพร้อม กับยกตัวอย่างกรณีที่ “รัฐกลายเป็นส่วนหนึ่งของระบบทุนว่า

“เมื่อนิคมอุตสาหกรรมที่มาบตาพุดขยายตัวเต็มที่แล้ว แต่ อุตสาหกรรมปิโตรเคมีและอุตสาหกรรมหนักต้องขยายการลงทุนต่อ รัฐก็ เร่งเดินหน้าแผนพัฒนาภาคใต้ อนุญาตให้เอกชนสร้างท่อก๊าซและโรงแยก ก๊าซที่อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา แล้ววางแผนสร้างท่าเรือน้ำลึกที่สตูล ภาคประชาชนพยายามคัดค้าน แต่แรงผนวกของทุนกับรัฐมันใหญ่มาก และเคลื่อนไหวเร็วมาก จนภาคประชาชนตามไม่ทัน แต่ติดตามข้อมูลให้ ทันอย่างเดียวก๊แย่แล้ว” หมอสุภัทธรสะท้อนความเห็น ไม่ใช่ในฐานะ ปัญญาชนหรือนักเคลื่อนไหวทางสังคม แต่ในฐานะ “ชาวจะนะ” คนหนึ่ง สำหรับประเด็นความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพที่คุณหมอเป็นส่วนหนึ่งของ ระบบ หมอสุภัทธรอธิบายว่า ความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพเป็นไปใน ลักษณะเดียวกันกับความไม่เป็นธรรมอื่นๆ คือ เป็นเรื่องของภาระกระจาย ทรัพยากรทางสุขภาพที่ไม่เป็นธรรมนั่นเอง

“ระบบสุขภาพของไทยตอนนี้ ทำให้ชาวบ้านเป็นผู้รับแบบ สังคมสงเคราะห์ เช่น สิทธิบัตรทองจะครอบคลุมได้แค่ไหน รอคอยว่าโรง พยาบาลชุมชนจะมีหมอมาร่วมเพิ่มหรือไม่ ภาคเอกชนก็มีส่วนอย่างยิ่งในการ สร้างความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ เพราะมีส่วนกำหนดทิศทางในการ จัดสรรทรัพยากรทางสาธารณสุข เราจึงเห็นว่า บุคลากรทางการแพทย์ถูก คุดไปอยู่ในภาคเอกชนเยอะ”

แล้วชาวบ้านที่คุณหมอรักษาที่สงขลา เขาอยู่กับความไม่เป็นธรรมนี้
อย่างไร หรือมองมันอย่างไร

“ชาวบ้านรู้สึกว่ามันเป็นปัญหา เขาเดือดร้อน แต่ไม่รู้ว่าเป็นปัญหา
เชิงโครงสร้าง เขาอาจคิดว่า ปัญหาพวกนี้แก้ได้โดยการเพิ่มหมอสักหนึ่ง
หรือสองคน โดยที่ไม่ได้มองว่า ปัญหาใหญ่ทั้งหมดนั้นอยู่ที่โครงสร้างการ
กระจายทรัพยากรทางการแพทย์ที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งเป็นเหมือนกันหมด
ไม่ใช่เฉพาะแค่ภาคสาธารณสุข การกระจายทรัพยากรทางการศึกษาก็ไม่
เป็นธรรมเหมือนกัน โรงเรียนประชาบาลจึงซ่อมซ่อม อุปกรณ์การเรียนก็มี
ไม่เพียงพอ”

แต่สิ่งที่ทำให้คุณหมอกังวลจริงๆ คือโจทย์ใหญ่ของสุขภาพที่กำลัง
ถาโถมเข้ามา นั่นคือปัญหาสุขภาพที่เกิดจากการพัฒนาประเทศไปสู่
อุตสาหกรรมอย่างเต็มรูปแบบ ในขณะที่คนที่อยู่ในระบบสุขภาพยังมองไม่
เห็นปัญหา และยังไม่ได้หาวิธีรับมือกับมัน

“ปัญหาสุขภาพตอนนี้ไม่ได้อยู่ที่โรคภัยไข้เจ็บที่เป็นตัวโรค อย่างไข้
เลือดออกหรือท้องร่วงเหมือนในอดีต แต่เป็นปัญหาสุขภาพที่เกิดจากการ
เปลี่ยนแปลงประเทศจากเกษตรกรรมเป็นอุตสาหกรรม กระทรวง
สาธารณสุขก็ไม่มีแนวโน้มจะตั้งรับเรื่องนี้ได้เลย ตอนนี้สถานการณ์ไปไกล
จนปรับตัวไม่ทันจริงๆ แล้วกระทรวงจะต้องผลิตหมอที่เชี่ยวชาญด้าน
อาชีวเวชศาสตร์ เพื่อรองรับความเจ็บป่วยที่เกิดจากการพัฒนาอุตสาหกรรม
การทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม ตอนนี้ที่มาตาพุดมีหมอด้านอาชีวเวช
กรรมไม่กี่คน แต่โรงงานมีอยู่เป็นพันโรงงาน”

อย่างไรก็ตาม หมอสุภัทรมองว่า การต่อสู้เพื่อความเป็นธรรมทาง
สุขภาพก็นับว่ามีความก้าวหน้า และประสบความสำเร็จมากกว่าประเด็น
อื่นๆ ซึ่งเขาให้เครดิตกับขบวนการแพทย์ชนบทซึ่งเป็นเสมือน “เอ็นจีโอใน

ระบบราชการ” ที่มีส่วนอย่างมากในการหาข้อมูลเชิงลึก กำหนดจังหวะ
ก้าวในการเคลื่อนไหว

“ปรากฏการณ์แพทย์ชนบทเป็นเรื่องสำคัญและมีบทบาทมาก เพราะ
แพทย์กลุ่มนี้สามารถใช้ทรัพยากรของรัฐในการเคลื่อนไหวเพื่อความ
เป็นธรรมได้ เราเข้าถึงข้อมูลในระบบทั้งหมด รู้เส้นสนกลใน รู้ช่องทาง
รู้จังหวะ ยิ่งเมื่อเราทำงานประสานกับเอ็นจีโอสายสาธารณสุขด้วยแล้ว
ยิ่งทำให้การต่อสู้ของภาคประชาสังคมด้านสาธารณสุขมีพลังมาก”

บทเรียนจากการใช้ทรัพยากรของภาครัฐ เพื่อนำมาสนับสนุนการ
เคลื่อนไหวเพื่อสร้างความเป็นธรรมในระบบสุขภาพของชมรมแพทย์
ชนบท ทำให้หมอสุภัทรคิดว่า ขบวนการประชาชนควรจะใช้ประโยชน์
จากทรัพยากรของภาครัฐให้มากกว่านี้ในการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้อง
ความเป็นธรรม

“ผมฝันอยากให้มีการตั้งองค์กรที่นำภาษีของประชาชนมาสนับสนุน
การขับเคลื่อนของภาคประชาสังคม เหมือนกับที่สภาพัฒนา
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเอาภาษีประชาชนไปหลายพันล้านต่อปี เพื่อ
ไปทำงานที่สนับสนุนการลงทุน โครงการที่สภาพัฒนาฯ คิดนั้นล้วนแต่เป็น
ประโยชน์กับนักลงทุน”

“รัฐเก็บภาษีจากประชาชนไปมากมาย ถึงเวลาแล้วที่เราจะเอาเงิน
ตรงนั้นมาจัดตั้งองค์กรที่สนับสนุนการขับเคลื่อนของภาคประชาชน
เพราะถ้าปล่อยให้ประชาชนสู้กันกระเตาะกระตะตะแบบนี้ก็คงไปไม่รอด
องค์กรที่ว่านี้จะทำหน้าที่สนับสนุนการทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของ
ภาครัฐ หรือให้เงินอุดหนุนทำวิจัยเพื่อนำมาคัดจ้างกับข้อมูลอีไอเอของ
ภาคเอกชน องค์กรนี้จะ เป็นกลไกสำคัญที่ทำให้เกิดความ เป็นธรรมใน
สังคมระยะยาว”



LL

ตอนนี้เรา
ไม่ได้สู้กับรัฐบาลไทย
อย่างเดียว แต่ต้องสู้กับรัฐบาลและ
บริษัทต่างชาติด้วย เพราะเขาสามารถ
กดดันรัฐบาลไทยให้ทำหรือไม่ทำ
นโยบายอย่างใดอย่างหนึ่งที่อาจ
มีผลกระทบต่อพืชตเชื้อ
เอชไอวี/เอตส์ได้

rr

อนันต์ เมืองมูลไชย
ประธานเครือข่ายผู้ติดเชื้อเอชไอวี/เอตส์ ภาคเหนือตอนบน

ก่อนหน้าที่จะรู้ว่าตัวเองติดเชื้อเอชไอวี อนันต์ เมืองมูลไชย เป็นพนักงานบริษัทคนหนึ่งที่ไม่เคยสนใจเรื่องความเป็นธรรมในสังคมหรือการเคลื่อนไหวภาคประชาชน แต่เมื่อเขาป่วยเรื้อรัง และผลการตรวจเลือดเมื่อต้นปี พ.ศ.2544 พบว่าเขาเป็นผู้ติดเชื้อ อนันต์ก็เริ่มศึกษาหาความรู้ต่างๆ เกี่ยวกับยาด้านไวรัส การดูแลรักษาตัวเอง สิทธิด้านการรักษาพยาบาล เมื่อรู้แล้วก็นำความรู้นั้นถ่ายทอดให้กับเพื่อนที่ติดเชื้อคนอื่นๆ ในอำเภอแม่พริก จังหวัดลำปาง จากนั้นจึงขยายวงกว้างไปสู่กลุ่มผู้ติดเชื้อในจังหวัดภาคเหนือตอนบน และทั่วประเทศ

จากชีวิตและจิตใจในปฏิบัติการทางสังคม 153

อนันต์เข้าใจปัญหาและความไม่เป็นธรรมที่ผู้ติดเชื้อได้รับอย่างถ่องแท้ เพราะเขาเองก็เป็นผู้ติดเชื้อคนหนึ่ง เขารู้ซึ้งว่ายาต้านไวรัสราคาแพงแค่ไหน รู้ว่าโรคฉวยโอกาสที่เกิดจากการไม่ได้รับยาต้านไวรัสบั่นทอนสุขภาพเพียงใด รู้ถึงความท้อแท้จากการถูกกีดกันเข้าทำงานหรือถูกรังเกียจจากสังคม รู้ว่าผู้ติดเชื้อไม่ได้รับความเป็นธรรมอย่างไรบ้างในระบบสุขภาพ

ช่วงแปดปีที่ผ่านมา เขาร่วมเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิของผู้ติดเชื้อ รวมทั้งสิทธิของคนยากไร้ในการเข้าถึงการรักษาพยาบาลมานับครั้งไม่ถ้วน สำเร็จบ้าง ล้มเหลวบ้าง และวันนี้เขายังคงต่อสู้อยู่ทั้งในบทบาทของผู้ติดเชื้อคนหนึ่ง ในบทบาทของประธานเครือข่ายผู้ติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ภาคเหนือตอนบน และในบทบาทของสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ต่อไปนี้เป็นถ้อยคำของอนันต์ ที่พูดเรื่องความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ และบทเรียนการต่อสู้เพื่อความเป็นธรรมของผู้ติดเชื้อเอชไอวี

“รัฐไม่เคยสร้างระบบสุขภาพให้ประชาชนเลย นี่คือรากฐานของความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ ระบบต่าง ๆ ที่เรามีอยู่ตอนนี้ เช่น ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าหรือบัตรทอง³ ล้วนได้มาจากการเรียกร้องของประชาชนทั้งสิ้น ก่อนหน้านั้นคนที่ได้รับการดูแลด้านการรักษาพยาบาล

³ ตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2545 มาตรา 5 กำหนดให้ บุคคลทุกคนมีสิทธิได้รับการสาธารณสุขที่มีมาตรฐานและมีประสิทธิภาพตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติ ผู้มีสิทธิในระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า คือ บุคคลที่มีสัญชาติไทย มีเลขประจำตัวประชาชน 13 หลัก และไม่มีสวัสดิการด้านการรักษาพยาบาลอื่นใดที่รัฐจัดให้

อย่างดีมีแต่ข้าราชการเท่านั้น ต่อมาลูกจ้างในระบบประกันสังคมก็เริ่มได้ สิทธิประโยชน์ ซึ่งเขาก็ต้องเสียค่าใช้จ่ายเองด้วย แต่ชาวบ้านที่ไม่อยู่ใน ระบบใดเลยนั้น ไม่มีหลักประกันอะไรเลย เราถึงต้องลุกขึ้นมาเรียกร้องให้ มีพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ”

“เมื่อพูดถึงความไม่เป็นธรรมที่ผู้ติดเชื้อได้รับ ผมจะคิดถึงเรื่องบัตร ทองเป็นอย่างแรก ตอนที่พ.ร.บ.หลักประกันสุขภาพแห่งชาติมีผลบังคับใช้ (ปี พ.ศ.2545) คนอื่นๆ ได้ประโยชน์จากบัตรทองหมด แต่ผู้ติดเชื้อยังไม่ได้ รับสิทธิเต็มที่ เพราะบัตรทองไม่ครอบคลุมยาต้านไวรัสเอชไอวี เรามีสิทธิ รักษาเฉพาะโรคฉวยโอกาสเท่านั้น เรื่องนี้สะท้อนใจมาก เพราะเครือข่ายผู้ ติดเชื้อเป็นกำลังสำคัญกลุ่มหนึ่งในการต่อสู้เรียกร้องหลักประกันสุขภาพ มาตลอดตั้งแต่สมัยรัฐบาลทักษิณ แม้ว่าจะมีระบบหลักประกันสุขภาพแล้ว แต่รัฐก็ยังจำกัดจำนวนผู้ติดเชื้อที่จะได้รับยาต้านไวรัสแค่ปีละสองหมื่นคน บ้าง ทำหมื่นคนบ้าง ทั้งที่มีคนรอกินยาต้านฯ เป็นแสน⁴”

“เราเรียกร้องระบบประกันสุขภาพมา เพื่อให้เกิดประโยชน์กับคนทุก คนในสังคม แต่เรากลับเป็นคนที่ไม่ได้รับสิทธิประโยชน์อย่างเต็มที่เสียเอง จึงต้องลุกขึ้นมาต่อสู้เรียกร้อง เพื่อให้บัตรทองครอบคลุมยาต้านฯ ด้วย ระหว่างที่เราเรียกร้องนั้น คนกลุ่มอื่นๆ ก็ไม่ค่อยสนใจเรา มีแต่องค์กร พัฒนาเอกชนด้านเอดส์ด้วยกันเท่านั้นที่ต่อสู้ด้วยกัน ตอนนั้นพวกเรา ก็รู้สึกโกรธและน้อยใจเหมือนกัน แต่ก็คิดว่า เราเดินมาไกลพอสมควรแล้ว ได้กฎหมายมาแล้ว เพียงแต่ต้องสู้ต่อไปเท่านั้น เรายังกำลังใจที่จะต่อสู้ เพราะ

⁴ ตามหลักการรักษา ผู้ติดเชื้อที่มีภูมิต้านทาน (CD4) น้อยกว่า 250 เซลล์/ลูกบาศก์ มิลลิเมตร อยู่ในเกณฑ์ที่จะต้องรับยาต้านไวรัส

เห็นว่าเพื่อนที่กินยาต้านฯ เขามีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น แข็งแรงขึ้น ไม่เป็น
ภาระสังคม เมื่อเขาแข็งแรง เขาก็สามารถทำงานหาเลี้ยงครอบครัวได้ เรา
เรียกร้องอยู่ถึงสามปี กว่าที่ยาต้านไวรัสจะได้รวมในสิทธิบัตรของก็เดือน
ตุลาคม พ.ศ. 2548”

ปัจจุบันนี้มีตัวเลขผู้ติดเชื้อ 600,000 คน ในจำนวนนี้มี 200,000 คน
ที่ได้รับยาต้านไวรัส ซึ่งนับว่าครอบคลุมร้อยละ 100 ของผู้ที่ต้องได้รับยา

“ตอนนั้นรัฐบาลให้เหตุผลที่ไม่ยอมรวมยาต้านไวรัสไว้ในระบบบัตรทอง
ว่างประมาณไม่เพียงพอ เพราะยาต้านฯ ราคาแพง เราก็เสนอว่า รัฐต้อง
มีการจัดการบางอย่าง เช่น ประกาศซีแอลยา⁵ แต่รัฐบาล (ทักษิณ ชินวัตร)
กลับอ้างว่า การประกาศซีแอลยาจะกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่าง
ประเทศ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ารัฐบาลไทยสนใจเรื่องความสัมพันธ์กับต่าง
ประเทศมากกว่าชีวิตคนไทย ทั้งที่จริงๆ แล้ว ถ้าปล่อยให้ผู้ติดเชื้อไม่ได้รับยา
ต้านฯ รัฐบาลต้องเสียเงินสำหรับการรักษาความเจ็บป่วยจากโรคฉวยโอกาส
และเสียรายได้จากการที่ผู้ติดเชื้อไม่สามารถทำงานได้เป็นเงินจำนวนมาก”

หลังจากมีระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า และยาต้านไวรัสถูกบรรจุ
อยู่ในบัญชียาสำหรับผู้มีสิทธิในบัตรทอง คนภายนอกอาจจะรู้สึกว่

⁵ Compulsory Licensing (CL) หมายถึง มาตรการบังคับใช้สิทธิเหนือสิทธิบัตร
ยา เป็นมาตรการที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ.สิทธิบัตร ซึ่งเป็นมาตรการที่สอดคล้องกับ
ข้อตกลงการค้าที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินทางปัญญา (TRIPS) ซึ่งให้ประเทศสมาชิกมี
อำนาจผลิตหรือนำเข้ายาที่ติดสิทธิบัตรได้ในกรณีจำเป็นเร่งด่วน เกิดวิกฤตด้าน
สาธารณสุข หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะที่มีใ้การค้า ปี 2549 การใช้สิทธิซีแอลยา
โรคหัวใจและยาต้านไวรัสเอดส์ของประเทศไทยปี 2550 และ 2551 ทำให้รัฐบาล
ไทยสามารถซื้อยาสูตรสามัญในราคาถูก ทำให้เกิดการขยายโอกาสแก่ผู้ป่วยที่ไม่
สามารถเข้าถึงยาราคาแพงได้

สถานการณ์ของผู้ติดเชื้อน่าจะดีขึ้น ซึ่งอนันต์บอกว่า “ดีขึ้นมาระดับหนึ่ง แต่ความไม่เป็นธรรมก็ยังมีอยู่”

“ความไม่เป็นธรรมที่ผู้ติดเชื้อเจอในปัจจุบันมีอยู่สองเรื่องหลัก ๆ คือ การเลือกปฏิบัติ ยังมีหน่วยงานรัฐบางแห่งที่ไม่ยอมรับผู้ติดเชื้อเข้าทำงาน แม้แต่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนเอง ก็ยังมีระเบียบไม่รับ ‘ผู้ป่วยโรคติดต่อร้ายแรง’ เข้าทำงาน การเลือกปฏิบัติยังมาในรูปแบบอื่น อีกด้วย เช่น บริษัทประกันชีวิตไม่รับทำประกันให้ผู้ติดเชื้อหรือเด็ก ที่ติดเชื้อจากพ่อแม่ และเยาวชนที่เป็นผู้ติดเชื้อรายใหม่จะมีปัญหาในเรื่อง การศึกษาทันที ปัญหาเลือกปฏิบัติและกีดกันผู้ติดเชื้อนี้เป็นปัญหาที่มีมา ตั้งแต่ต้น จนถึงตอนนี้ก็ไม่ได้น้อยลงเลย เพียงแต่ไม่ค่อยมีใครพูดถึงแล้ว เท่านั้นเอง”

“ปัญหาอีกอย่างหนึ่งคือ การเข้าถึงยา แม้จะมีการประกาศซีแอลยา สองตัว แต่เราก็ต้องต่อสู้เพื่อให้มีการขยายอายุซีแอลต่อ เพราะเมื่อระยะเวลาการประกาศซีแอลหมดลง รัฐก็ต้องซื้อยาราคาแพงที่มีสิทธิบัตรอีก เราจึงพยายามผลักดันให้มีการขยายอายุซีแอลโดยไม่ระบุปีที่สิ้นสุด”

นอกจากปัญหาความไม่เป็นธรรมจะยังคงมีอยู่แล้ว อนันต์มองว่า ปัญหาที่ยากขึ้นด้วย

“เราต้องเรียนรู้เรื่องยาก ๆ ขึ้น เมื่อก่อนนี้เราอาจจะแค่ต่อสู้กับ ทศนคติ การกีดกันของสังคม การเข้าไม่ถึงยาต้านไวรัส แต่ตอนนี้เราต้อง มาเรียนรู้เรื่องสิทธิบัตรยา มาตราการซีแอล ผลกระทบจากข้อตกลงการค้า ระหว่างประเทศ สมาชิกเครือข่ายผู้ติดเชื้อส่วนมากเป็นชาวบ้านธรรมดา ๆ เรียนไม่สูง แต่เราต้องพยายามทำให้ทุกคนเข้าใจตรงกันให้ได้ว่า เอพทีเอ มีผลอะไรกับผู้ติดเชื้อ ซีแอลช่วยอะไรเราได้ เพื่อให้เขาเข้าใจถึงวัตถุประสงค์ และแนวทางของการต่อสู้”

“ผู้ติดเชื้อไม่ได้สู้กับรัฐบาลไทยอย่างเดียว แต่ต้องสู้กับรัฐบาลของประเทศมหาอำนาจและบริษัทยาต่างชาติด้วย เพราะเขาสามารถกดดันรัฐบาลไทยให้ทำหรือไม่ทำนโยบายอย่างใดอย่างหนึ่งที่อาจมีผลกระทบกับผู้ติดเชื้อได้ โดยใช้ประเด็นเรื่องการค้าเป็นเครื่องกดดัน เช่น ในการเจรจาเรื่องเอฟทีเอ อเมริกาต้องการให้มีการขยายอายุสิทธิบัตรยา และห้ามการประกาศซีแอล เป็นต้น”

ในขณะที่ปัญหายากขึ้น สมาชิกของเครือข่ายกลับดูจะอ่อนแรงลง ซึ่งทำให้อันตักกับทีมงานต้องคิดหาวิธีที่จะสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายขึ้นมาอีกครั้ง

“เราพบว่าในช่วงสองสามปีมานี้ ผู้ติดเชื้อไม่ค่อยกระตือรือร้นในการติดตามความเคลื่อนไหวและการปกป้องสิทธิของตัวเอง อาจเป็นเพราะระบบการรักษาเริ่มดีขึ้นและลงตัวมากขึ้น ทำให้เขาสามารถดำเนินชีวิตได้ตามปกติพอสมควร สุขภาพดีขึ้นเพราะได้รับยาต้านภายใต้ระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า อีกส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะปัญหาเศรษฐกิจ ที่ทำให้การรวมกลุ่มไม่เข้มแข็งเหมือนเดิม ค่าครองชีพสูงขึ้น ค่าแรงน้อย ทำให้ทุกคนไม่สามารถหาเวลารวมกลุ่มกันทำกิจกรรมหรือแลกเปลี่ยนพูดคุยได้”

ปัญหาขาดคนทำงานนี้ ส่งผลกระทบต่องานของเครือข่ายฯพอสมควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานด้านการรณรงค์ป้องกันการติดเชื้อ ซึ่งเป็นงานที่เครือข่ายฯ ให้ความสำคัญมากขึ้นในปัจจุบัน

“เราหันมาเน้นเรื่องการทำงานในเชิงป้องกัน เพื่อลดจำนวนผู้ติดเชื้อรายใหม่ให้เหลือน้อยที่สุด เพราะถ้าผู้ติดเชื้อเยอะขึ้น ทางภาครัฐก็จะอ้างได้ว่า ค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาสูงขึ้น งบประมาณไม่พอ เขาอาจจะตัดงบประมาณในการดูแลเราลง เราก็ต้องคอยวิงวาทระบบที่จะมารองรับผู้ติดเชื้อที่เพิ่มขึ้นอีก ส่วนหนึ่งที่ทางเครือข่ายผู้ติดเชื้อต้องมาทำงานด้านรณรงค์

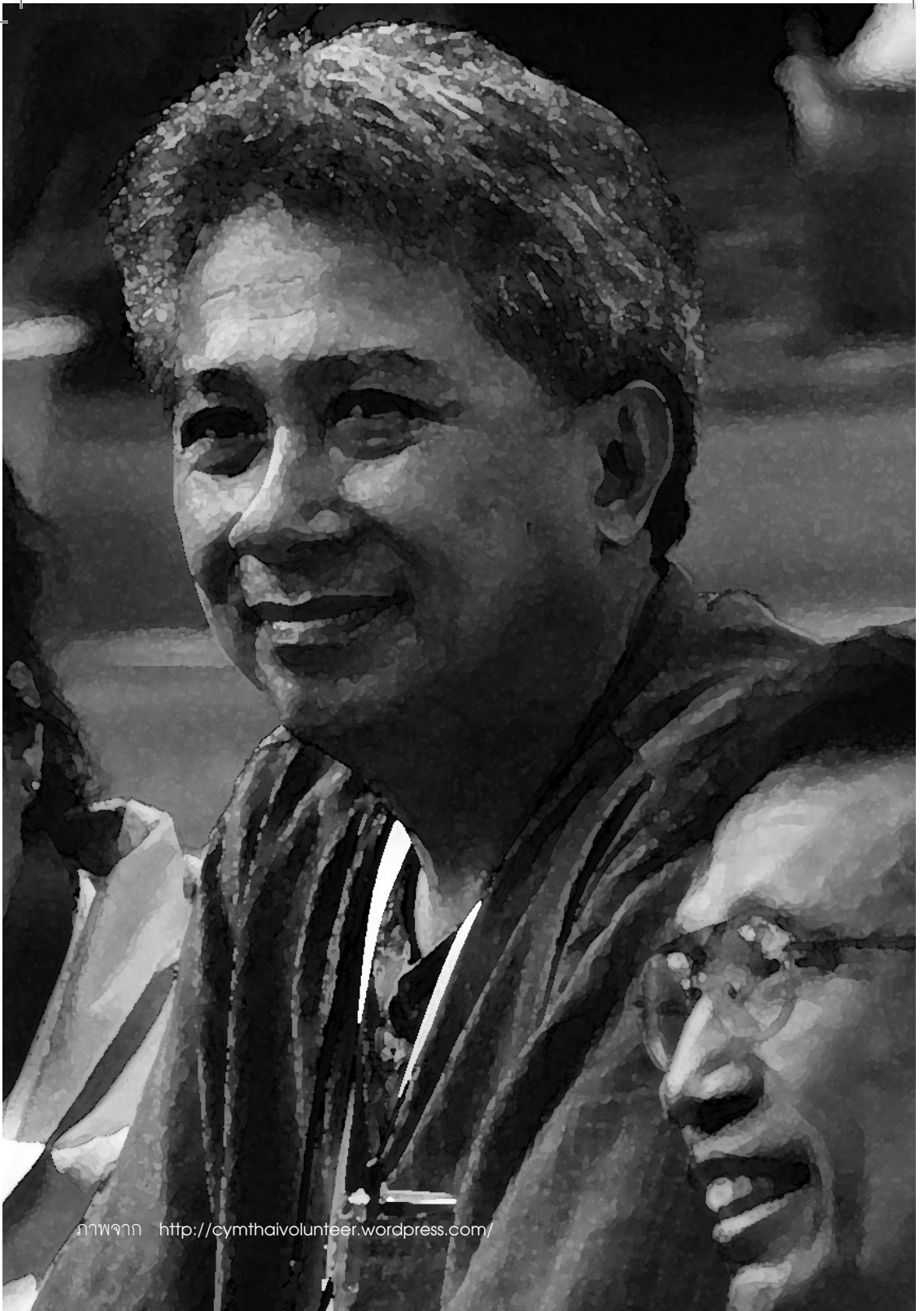
ป้องกันการค้าดิติเด็กรวมขึ้น เป็นเพราะหน่วยงานรัฐไม่ทำหน้าที่ตรงนี้
ที่ดีพอ”

“ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลตอนนี้คือ ต้องมาดูแลการค้าดิติเด็กรวมและ
เยาวชนให้มาก นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เคยประกาศให้นโยบายด้านเด็ก
และเยาวชนเป็นนโยบายหลัก เพราะฉะนั้นนายกฯ ควรมานั่งเป็นประธาน
คณะกรรมการเอดส์ชาติด้วยตัวเอง เพราะวันนี้เยาวชนอายุ 15-24 ปี
เป็นกลุ่มใหญ่ของผู้ดิติเด็กรวมใหม่ ที่มีจำนวน 15,000-16,000 รายต่อปี”

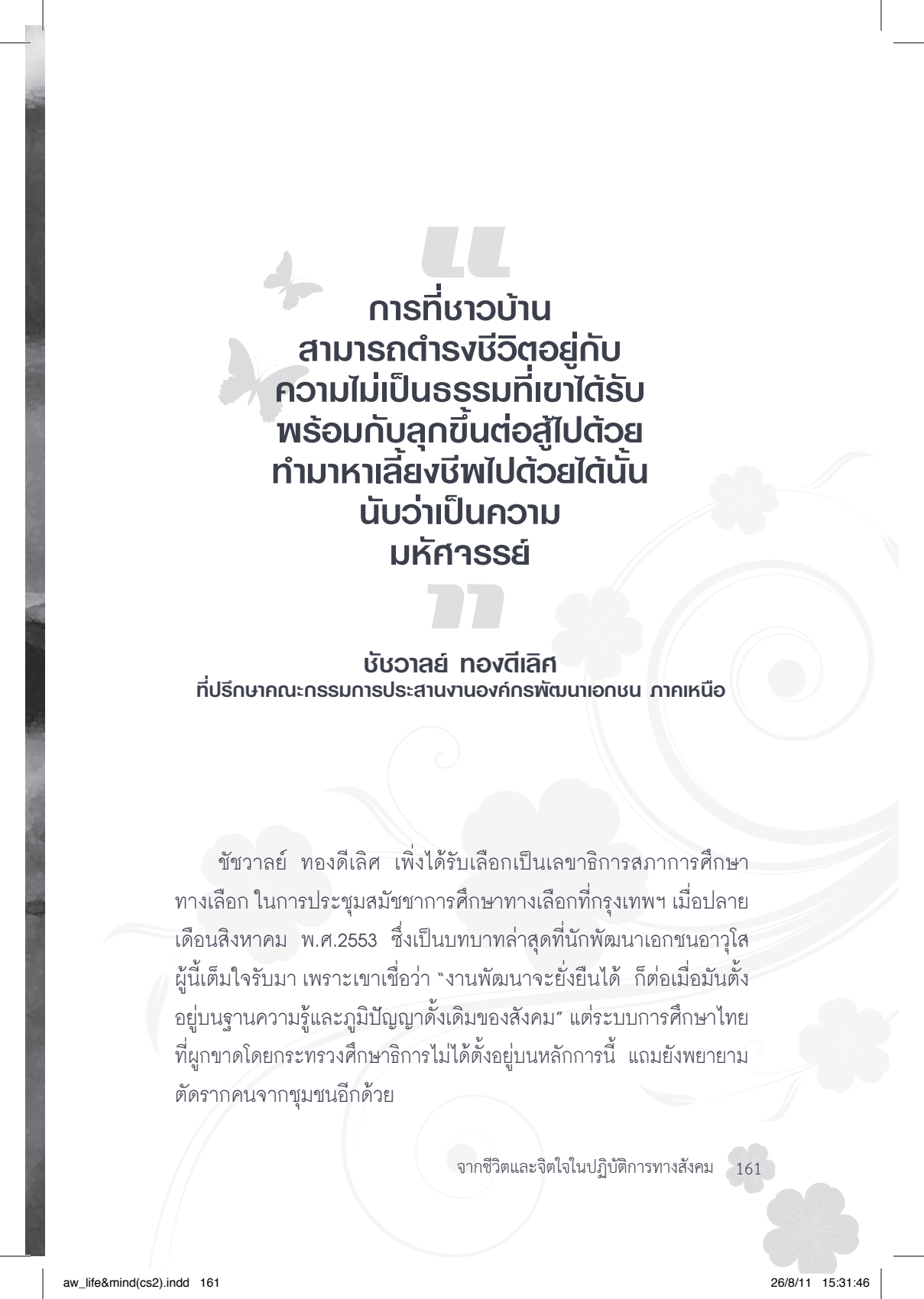
“กลุ่มแรงงานข้ามชาติที่เป็นผู้ดิติเด็กรวม นับว่าเป็นกลุ่มที่น่าเป็นห่วง
ที่สุดอีกกลุ่มหนึ่ง เพราะเขายังเข้าไม่ถึงยาต้านไวรัส” อนันต์กล่าว

สำหรับข้อเสนอต่อการแก้ปัญหาความไม่เป็นที่ดิติเด็กรวมได้
นั้น อนันต์บอกว่า จะต้องเริ่มต้นจากการมีกระบวนการให้ผู้ดิติเด็กรวมได้
สะท้อนความคิดเห็น สะท้อนปัญหา และบอกความต้องการของเขา

“การพูดกันกว้างๆ ว่า อยากเห็นประเทศไทยเป็นอย่างไรนั้น ไม่ช่วย
แก้ปัญหา ถึงเวลาแล้วที่เราจะต้องมีการแยกแยะปัญหาและความ
ต้องการเป็นกลุ่มๆ ไป เพราะคนแต่ละกลุ่มมีปัญหาไม่เหมือนกัน
แม้แต่ภายในกลุ่มผู้ดิติเด็กรวมเองก็มีความไม่เหมือนกัน เช่น กลุ่มเด็ก
กลุ่มคนวัยทำงาน ก็มีความต่างกัน รัฐต้องเริ่มต้นจากการหาข้อมูลปัญหา
และความต้องการที่แท้จริงของแต่ละกลุ่มก่อน”



ภาพจาก <http://cymthaivolunteer.wordpress.com/>



LL

การที่ชาวบ้าน
สามารถดำรงชีวิตอยู่กับ
ความไม่เป็นธรรมที่เขาได้รับ
พร้อมกับลุกขึ้นต่อสู้ไปด้วย
ท่ามกลางเสียงซีฟไปด้วยไต้้นั้น
นับว่าเป็นความ
มหัศจรรย์

LL

ชัชวาลย์ ทองดีเลิศ

ที่ปรึกษาคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน ภาคเหนือ

ชัชวาลย์ ทองดีเลิศ เพิ่งได้รับเลือกเป็นเลขาธิการสภาการศึกษา
ทางเลือก ในการประชุมสมัชชาการศึกษาทางเลือกที่กรุงเทพฯ เมื่อปลาย
เดือนสิงหาคม พ.ศ.2553 ซึ่งเป็นบทบาทล่าสุดที่นักพัฒนาเอกชนอาวุโส
ผู้นี้เต็มใจรับมา เพราะเขาเชื่อว่า “งานพัฒนาจะยั่งยืนได้ ก็ต่อเมื่อมันตั้ง
อยู่บนฐานความรู้และภูมิปัญญาดั้งเดิมของสังคม” แต่ระบบการศึกษาไทย
ที่ผูกขาดโดยกระทรวงศึกษาธิการไม่ได้ตั้งอยู่บนหลักการนี้ แถมยังพยายาม
ตัดรากคนจากชุมชนอีกด้วย

จากชีวิตและจิตใจในปฏิบัติการทางสังคม 161

ชัชวาลย์เป็นคนกาญจนบุรี พอเรียนจบมหาวิทยาลัยในปี พ.ศ.2523 ก็ทำงานเป็นผู้ประสานงานพัฒนาชนบทภาคอีสาน ของมูลนิธิโกลคิมทอง จากนั้นมาทำงานที่มูลนิธิอาสาสมัครเพื่อสังคมอยู่หนึ่งปี ก็เดินทางขึ้นเหนือไปเป็นเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการเกษตรภาคเหนือ แล้วจากนั้นก็ทำงานกับชุมชนภาคเหนือเรื่อยมา

ถ้านับดูคร่าว ๆ จากปีที่เขาเป็นเจ้าหน้าที่ของมูลนิธิโกลคิมทอง ก็เป็นเวลา 30 ปีแล้วที่ชัชวาลย์ทำงานกับชาวบ้าน

“ความไม่เป็นธรรมที่ชาวบ้านเจอในยุคแรก ๆ คือการเอาไรต์เอาเปรียบของพ่อค้า หรือผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นและข้าราชการ ผมยังจำเหตุการณ์ที่ทุ่งหัวช้าง จังหวัดลำพูน ได้ว่า มีชาวบ้านทั้งอำเภอมารวมตัวกันเมื่อปี พ.ศ.2527 เพื่อขอให้ย้ายผู้กำกับสถานีตำรวจในท้องที่คนหนึ่ง เพราะนายตำรวจคนนี้ไปจับกุมชาวบ้านที่เข้าไปตัดฟันในป่า เพื่อมาเตรียมทำคลอดให้เมียที่กำลังท้องแก่ นี่แสดงให้เห็นว่าการต่อสู้กับข้าราชการมีมาตั้งแต่สมัยโน้นแล้ว”

“กฎหมายและนโยบายที่ไม่เป็นธรรม ก็สร้างปัญหาให้กับชาวบ้านมาตั้งแต่ช่วงแรก ๆ โดยเฉพาะกฎหมายป่าไม้ เพราะทางเหนือมีที่ดินน้อยมาก มีที่ราบลุ่มแค่ 10 เปอร์เซ็นต์ ที่ดอน 30 ที่ภูเขา 60 เปอร์เซ็นต์ ชาวบ้านจึงมีระบบการผลิตแบบไร่หมุนเวียนในป่า ซึ่งรัฐบอกว่าผิดกฎหมาย นอกจากนี้ยังมีโครงการขนาดใหญ่ที่ไปแย่งทรัพยากรธรรมชาติในชุมชน ส่งผลต่อการดำเนินชีวิตของชาวบ้าน เช่น การสร้างเขื่อนและนิคมอุตสาหกรรม”

“อคติที่มีต่อชาวบ้าน-ชาวเขา หรืออาจเรียกว่าเป็น ‘การกดทับทางวาทกรรม’ ก็รุนแรงมาก อคติที่ว่านี้มี เช่น เชื่อว่าชาวเขาคือผู้ทำลายป่า

ชาวบ้านโง่ ไม่มีความรู้ ไม่มีการศึกษา วาทกรรมเหล่านี้กดทับจนทำให้
ชาวบ้าน รู้สึกด้อย และนำมาสู่การไม่ตระหนักในสิทธิของตัวเอง”

“ความไม่เป็นธรรมอีกประการหนึ่ง ที่เป็นความไม่เป็นธรรม ‘แบบ
นึมๆ’ แต่ส่งผลกระทบต่อในระดับลึกและรุนแรงยิ่งกว่าเรื่องใดๆ คือ การ
ทำลายรากทางวัฒนธรรมของชุมชน ซึ่งเกิดมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 แล้ว
เช่น การบังคับให้คนทุกคนใช้ภาษาไทย เฆาะภาษาพื้นเมืองทั้ง ยึดคัมภีร์
ไบลาน ใครพูดภาษาท้องถิ่นจะถูกลงโทษ สิ่งนี้เป็นความไม่เป็นธรรมใน
ระดับที่ลึกมาก เพราะเป็นการทำลายสิทธิทางวัฒนธรรม ทำลายศักดิ์ศรี
ความเป็นมนุษย์ แต่สังคมไม่ค่อยมองเห็นเรื่องนี้ว่าเป็นเรื่องใหญ่”

เวลาเปลี่ยน แต่ความไม่เป็นธรรมเหล่านี้ไม่เปลี่ยน และไม่หายไปไหน
แต่สิ่งที่เปลี่ยนไปในมุมมองของชาวลาญก็คือ การลุกขึ้นมาต่อสู้ของผู้ที่ไม่
ได้รับความเป็นธรรม เพราะปัญหาที่หมักหมมมายาวนาน ทำให้ชาวบ้าน
หมดความอดทนจนต้องออกแรงเรียกร้องความเป็นธรรม

ในการต่อสู้ ชาวบ้านได้พิสูจน์ให้เห็นว่า วิถีชีวิต ความคิด แบบแผน
ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติของเขานั้น ช่วยแก้ปัญหาที่มีอยู่ได้ เช่น
การจัดการป่าชุมชน การทำการเกษตรผสมผสาน การดูแลสุขภาพแบบ
องค์รวมโดยใช้สมุนไพรพื้นบ้าน ฯลฯ เรื่องราวเหล่านี้ ทำให้ชาวบ้านที่
เคยถูกกดทับจากวาทกรรมของรัฐมีความมั่นใจในตัวเองมากขึ้น

แต่การต่อสู้ก็มักจะมาติดขัดที่ข้อกฎหมาย ซึ่งกำหนดจากส่วนกลาง
และไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในพื้นที่ ด้วยเหตุนี้ จึงเกิด
ปรากฏการณ์ที่ภาคประชาชนเสนอกฎหมายใหม่ๆ ที่คิดว่าจะสร้างความ
เป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมเพื่อสู้กับกฎหมายเดิม

“องค์กรภาคประชาชนที่สู้ในประเด็นต่างๆ เจอบัญหาเดียวกันหมด คือ กฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับพื้นที่และกดทับชาวบ้าน ดังนั้นวิธีการต่อสู้ก็คือ เชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายภาคประชาชน-นักวิชาการ-เอ็นจีโอ เพื่อผลักดันกฎหมายใหม่ที่เกิดจากฐานความรู้ของชุมชน เช่น พ.ร.บ.ป่าชุมชน พ.ร.บ.หลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ร.บ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ร.บ.การแพทย์แผนไทย เป็นต้น”

“การผลักดันกฎหมายเหล่านี้สำเร็จได้ยาก พ.ร.บ.ป่าชุมชนก็ยังคงค้างอยู่ในสภา แต่การต่อสู้นี้ไม่สูญเปล่า เพราะมันทำให้สังคมเข้าใจ และยอมรับสิทธิในการจัดการป่าของชาวบ้านมากขึ้น หน่วยงานรัฐเองก็ไม่กล้าอพยพคนออกจากป่าเหมือนเมื่อก่อน ซึ่งนับว่าเป็นการเติบโตในแง่สิทธิของชาวบ้าน”

การต่อสู้ของภาคประชาชนนั้น เริ่มต้นเรียกร้องจากประเด็นของใครของมัน แล้วพัฒนาการสู่การยกระดับให้เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างจากการเรียกร้องในประเด็นรูปธรรมเป็นเรื่องๆ เช่น คัดค้านการสร้างเขื่อน คัดค้านการประกาศเขตอุทยานทับที่ทำกิน ราคาพืชผลการเกษตรตกต่ำ ภาคประชาชนเริ่มพูดถึงโครงสร้างใหญ่ที่รวมศูนย์อำนาจอยู่ที่ส่วนกลางที่เป็นตัวสร้างความไม่เป็นธรรม

“ระบบการปกครองที่รวมศูนย์อำนาจอยู่ที่ส่วนกลางนั้น ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมอย่างรุนแรงและกว้างขวาง ความไม่เป็นธรรมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติก็เป็นผลมาจากการรวมศูนย์อำนาจ รัฐส่วนกลางพยายามจะช่วงชิงทรัพยากรในทุกด้าน ถ้าชาวบ้านต่อสู้อย่างเข้มแข็ง ยืนหยัดเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลง ในที่สุดส่วนกลางก็จะต้องเปลี่ยน”

“ถ้าลดการรวมศูนย์ลง ลดอำนาจตรงกลาง แล้วเพิ่มอำนาจให้ท้องถิ่นมากขึ้น เชื่อว่าปัญหาความไม่เป็นธรรมจะได้รับการแก้ไขดีขึ้น”

ไม่ว่าการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการรวมศูนย์อำนาจจะยากสักเพียงไหน หรือความไม่เป็นธรรมจะซับซ้อนขึ้นอย่างไร ชัชวาลย์ก็ยังเชื่อว่า ชาวบ้านมีความเข้มแข็งพอที่จะยืนหยัดต่อสู้ เหมือนกับที่พวกเขาได้ต่อสู้มาแล้วหลายสิบปี

“การที่ชาวบ้านสามารถดำรงชีวิตอยู่กับความไม่เป็นธรรมที่เขาได้รับ ลูกขึ้นต่อสู้ไปด้วย ทำมาหาเลี้ยงชีพไปด้วยได้นั้น นับว่าเป็นความมหัศจรรย์ ถ้าคนอื่นเจอแบบนี้ คงตายไปแล้ว แต่ชาวบ้านจะคิดว่าปัญหาย่อมมีเป็นธรรมดา และเขาก็ต้องสู้กับมันหรืออยู่กับมันให้ได้ ความเข้มแข็งเช่นนี้เกิดขึ้นเพราะชาวบ้านมีระบบวัฒนธรรม มีความเป็นชุมชนที่ดูแลกันเหมือนพี่น้อง มีหลักปรัชญา ศาสนา วัฒนธรรมประเพณี ที่เสริมความเข้มแข็งของเขาอยู่ตลอดเวลา” ชัชวาลย์ตั้งข้อสังเกต

สำหรับงานด้านการศึกษา ชัชวาลย์บอกว่าเขาเริ่มหันมาให้ความสำคัญและทำงานในเรื่องนี้อย่างจริงจัง เพราะเห็นว่าการศึกษามีรากฐานมาจากภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นหนทางหนึ่งที่จะแก้ปัญหามากมายที่มีอยู่ในสังคมของเราได้ นอกจากนี้เขายังเห็นว่า มีความจำเป็นอย่างเร่งด่วนที่จะต้องแก้ไขความไม่เป็นธรรมที่ดำรงอยู่ในระบบการศึกษาไทยในปัจจุบันด้วย

“ปัญหาของระบบการศึกษาไทยเป็นปัญหาที่ลึกมาก ระบบการศึกษาไทยได้เปลี่ยนวิธีคิด เปลี่ยนวิถีชีวิต ตัดรากผู้เรียนออกจากชุมชน แล้วปลูกฝังความคิดใหม่ให้แต่ละคนเป็นปัจเจก ยึดถือตัวเองเป็นใหญ่ แข่งแย้งแข่งขันกัน คิดหาทางแปรทรพยากรธรรมชาติเป็นตัวเงิน ทำให้คนกลายเป็นเสรีชนที่ขึ้นต่อโลกาภิวัตน์ ทำลายความเป็นมนุษย์”

“จากประสบการณ์ที่ทำงานกับชุมชนมา ได้บทเรียนว่างานพัฒนาชุมชนจะยั่งยืนได้ ต้องตั้งอยู่บนฐานความรู้และภูมิปัญญาของชุมชนนั้น การแก้ปัญหาใดๆ ก็ตามที่เกิดจากองค์ความรู้เดิม จะเป็นการแก้ปัญหาที่ยั่งยืน”

ข้าพเจ้าทำให้หลักการดังกล่าวเป็นรูปธรรมโดยการจัดตั้ง “โรงเรียน สืบสานภูมิปัญญาล้านนา” ขึ้นที่จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อเป็นแหล่งรวบรวม และประมวลความรู้จากปราชญ์ชาวบ้านทั้งหลาย แล้วนำไปถ่ายทอดให้ คนรุ่นใหม่เป็นการพัฒนาความรู้

แต่การจะเปลี่ยนแปลงระบบการศึกษาไทยได้นั้น การตั้งศูนย์การเรียนรู้หรือโรงเรียนทางเลือกเพียงอย่างเดียวไม่น่าเพียงพอ จำเป็นจะต้อง ทำงานเคลื่อนไหวเชิงนโยบายด้วย

“ตอนนี้กระทรวงศึกษาธิการแย่งสิทธิและอำนาจในการจัดการศึกษา ไปอยู่ในมือของเขาหมดเลย ผู้ขาดความเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดการ ศึกษาอยู่คนเดียว เหมือนกรมป่าไม้ที่ผู้ขาดการจัดการป่า คนที่ทำงาน ด้านการศึกษาทางเลือกจึงเริ่มรวมเป็นเครือข่าย และร่วมกันนิยามคำว่า ‘การศึกษา’ เสียใหม่

การศึกษาไม่ใช่การสอนคนเพื่อให้สอบแข่งขัน แล้วได้ปริญญาไป ทำงาน แต่การศึกษาหมายถึง กระบวนการเรียนรู้ที่ทำให้คนเข้าถึงความ เป็นมนุษย์ที่แท้จริง รู้จักตัวเอง เคารพตนเองและคนอื่น เคารพธรรมชาติ เคารพความหลากหลาย สอดคล้องกับบริบททางสังคมและวัฒนธรรมของแต่ละพื้นที่

เรื่องการศึกษาเป็นเรื่องละเอียดอ่อน และมีมายาคติอยู่หลายเรื่องที่เรา ต้องค่อยๆ แก่ไป เหมือนที่เราเคยต่อสู้กับมายาคติที่ว่า ชาวเขาทำลาย ป่า-ชาวบ้านโง่ นั่นละ ตอนนี่เราต้องมาแก้มายาคติที่ว่า คนต้องเข้าเรียน หนังสือในโรงเรียนเท่านั้นถึงจะมีความรู้ ต้องได้รับปริญญาแล้วถึงจะมี งานทำ หรือคนที่ได้เข้าสู่ระบบการศึกษาเท่านั้นถึงจะได้รับการยอมรับ ซึ่ง เราคิดว่าไม่จริง คนที่ไม่ได้เรียนในโรงเรียน แล้วมีชีวิตที่ดี ทำมาหาเลี้ยงชีพ ได้ดีมีเยอะเยอะ”

ปัญหาความไม่เป็นธรรมในระบบการศึกษา เกิดจากการที่กระทรวงศึกษาฯ และสังคมไทยโดยรวม เอามหาวิทยาลัยและความสำเร็จทางการเป็นตัวตั้ง ซึ่งเมื่อเป็นเช่นนี้ คนส่วนใหญ่จึงกลายเป็นคนที่ไม่ประสบความสำเร็จภายใต้ नियามนี้

“คนที่ได้เรียนมหาวิทยาลัยมีแต่คนที่ฐานะดี มีเงินเรียนกวดวิชา มีอุปกรณ์การศึกษาพร้อม ระบบนี้เอื้อให้คนเพียงกลุ่มเล็กๆ เข้าถึงความสำเร็จทางการศึกษาได้ นี่นับเป็นความไม่เป็นธรรมที่หนักหนามาก เราต้องเปลี่ยนฐานคิดใหม่ว่า การศึกษาเกิดขึ้นได้ทุกที่ อยู่ที่ไหนก็เรียน จากตรงนั้น เรียนได้ทุกเวลา ทุกที่ เรียนได้จากทุกคน เรียนเพื่อให้พึ่งตนเองได้ เพื่อให้แก้ปัญหาชุมชนและสังคมให้ได้” ชัชวาลย์กล่าว

คำเชิญ

สังคมปัจจุบันมีความซับซ้อนมากขึ้นกว่าเดิม ความเป็นธรรม-ในฐานะปัญหาเชิงโครงสร้าง-ยิ่งทวีคูณความสลับซับซ้อนเพิ่มขึ้นไปอีก

ความรู้เชิงเดี่ยว-ในฐานะของผู้ชำนาญการ-ยอมรับในข้อจำกัดของตนเองว่าไม่อาจแก้ไขปัญหาโครงสร้างที่ซับซ้อนในปัจจุบันนี้ได้

ความเจ็บป่วย/สุขภาพของผู้คนในสังคมเป็นเรื่องเชิงโครงสร้าง แต่โครงสร้างนี้หน้าตาเป็นอย่างไรนั้น ย่อมเป็นหน้าที่ของนักวิชาการที่จะต้องทำเรื่องนี้ให้ประจักษ์ต่อตาและต่อใจของผู้คน โดยเฉพาะประเด็นว่าด้วยความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ ซึ่งต้องอาศัยสรรพกำลังจากสหสาขาวิชาการเข้ามาคลี่คลายองค์ความรู้นี้ให้ปรากฏ เพื่อสร้างความเข้าใจต่อปัญหา และพยายามหาแนวทางแก้ไขผ่านโครงสร้าง

เครือข่ายอภิมอฆ่องวางทางสังคม (SIRNet) ประกอบด้วยหัวหน้ากองทางวิชาการจากสายสังคมศาสตร์อย่างสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสายสุขภาพอย่างสำนักงานพัฒนานโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ ซึ่งในเบื้องต้นก็พยายามทำงานร่วมกันอย่างหนักหนาสาหัสพอควร ในการที่จะก้าวข้ามพรมแดนความรู้ของตนไปเรียนรู้และเชื่อมโยงกับอีกฝ่าย ภายใต้การสนับสนุนจากฐานข้อมูลวิชาการขนาดใหญ่

ของสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข และหนังสือเล่มนี้ก็เป็นความพยายาม
หนึ่งของการเริ่มต้นเชื่อมโยงทางความคิดของทั้งสองฝั่ง

แต่องค์ความรู้เพียงอย่างเดียวไม่แก้ปัญหา การเปลี่ยนแปลงเชิง
โครงสร้างจำต้องอาศัยเจตนาารมณ์ร่วมกันของผู้คนในสังคม และแปร
เปลี่ยนเจตนาารมณ์นี้ให้เป็นปฏิบัติการ แนวหน้าอย่างสำนักงานคณะ
กรรมการสุขภาพแห่งชาติ ก็ต้องพยายามหาทางเชื่อมโยงองค์ความรู้กับ
ปฏิบัติการทางสังคม ให้เกิดพลังหนุนเนื่องสู่การเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบาย
ซึ่งเน้นไปที่นโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน โดยมี
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพเป็นกองหลัง ช่วยหนุน
เสริมการสร้างเครือข่ายและการสื่อสาร เพื่อให้ผู้คนในสังคมเกิด
เจตนาารมณ์ร่วมกัน

ดูเหมือนว่าแนวคิดการออกแบบ “กลไก” เพื่อให้เกิดการทำงานร่วม
กันแบบเครือข่าย เชื่อมโยงพลังความรู้ทั้งสายสังคมและสายสุขภาพเข้าสู่
ปฏิบัติการทางสังคม และยกระดับเข้าสู่การขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ
ในวงกว้าง จะดูสมบูรณ์และสอดคล้องกันดีกับทฤษฎีว่าด้วยความเป็น
ธรรมทางสังคมและสุขภาพ แต่หลังจากเริ่มเชื่อมโยงสนามพลังไปเกือบปีก็
พบว่า หัวใจของปฏิบัติการขับเคลื่อนเรื่องความเป็นธรรมทั้งทางสุขภาพ
และสังคมนี้ กลับเป็นเรื่องของ “ชีวิตจิตใจ” ของคนกลุ่มเล็ก-เล็กกลุ่มหนึ่ง
ที่มาร่วมงานกัน ไม่ต่างกันเลยกับเรื่องราวของผู้คนที่ต่อสู้เพื่อความเป็น
ธรรมในหนังสือเล่มนี้ สิ่งนี้น่าจะเป็นเครื่องตอกย้ำยืนยันว่า ปฏิบัติการ
เรื่องความเป็นธรรมในสังคมนั้นก่อเกิดขึ้นจากชีวิตจิตใจ

เครือข่ายถมช่องว่างทางสังคม ขอพวราณาตัวเองเป็นฐานกลไก
ที่มีชีวิต เพื่อรองรับเจตนาารมณ์ในการทำงานขับเคลื่อนเพื่อเปลี่ยนแปลง
สังคมเชิงโครงสร้าง จึงขอน้อมเชิญ “ชีวิตจิตใจ” ของกัลยาณมิตรผู้รัก

ความเป็นธรรมทุกท่าน เข้าร่วมปฏิบัติการมช่องว่างทางสังคมผ่าน (1) การสร้างองค์ความรู้ว่าด้วยปัจจัยสังคมกำหนดสุขภาพและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย (2) การขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะอย่างมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน และ (3) การสื่อสารสร้างความตระหนักรู้ทางสังคมถึงค่าใช้จ่ายที่แท้จริงของความเหลื่อมล้ำเพื่อนำไปสู่ความเป็นธรรมทางสุขภาพและสังคมร่วมกัน

ชลนภา อนุกุล

ผู้ประสานงานเครือข่ายมช่องว่างทางสังคม

