


ผู้จัดพิมพ์ คณะทำงานวาระทางสังคม

c/o สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ๒๕๔๔

ได้รับอนุญาตให้พิมพ์เพื่อเผยแพร่ต่อสาธารณชนในรูปแบบสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ภายใต้ลิขสิทธิ์ Creative Commons แบบ  (อนุญาตให้ทำซ้ำและแจกจ่ายได้โดยเสรี แต่เฉพาะในกรณีที่ไม่ให้เครดิตผู้จัดพิมพ์ ไม่นำไปใช้ในทางการค้า และเผยแพร่ภายใต้ลิขสิทธิ์เดียวกันนี้เท่านั้น)

พิมพ์จากต้นฉบับ โดย พิณรัฐธา อรุณทัต

เรียบเรียงในรูปแบบ PDF โดย “คนชายขอบ” <http://www.fringer.org/>

สารบัญ

คำนำ	2
คำนำบรรณาธิการ	3
1. คำนำการเสวนา	4
2. คำให้การของคนจน	8
3. ความจริงของความจน (1) : เขาถูกบังคับให้จน	18
▪ นโยบายเพื่อคนจน :	18
ล้างโครงสร้าง 10 ประการที่ประหารคนจน	
ประเวศ วะสี	
▪ ยุทธศาสตร์ – กระบวนการรัฐ : ทางผ่านของความล้มเหลว	25
รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์	
▪ ความรู้ วิธีคิด : ตัวผลิตซ้ำความจน	35
อานันท์ กาญจนพันธ์	
▪ การเมือง+ราชการ : ร่วมด้วยช่วยกันครอบครัว	47
ไพสิฐัฐ์ พานิชกุล	
▪ กฎหมาย มายาความยุติธรรม	54
สมชาย ปรีชาศิลป์กุล	
4. ความจริงของความจน (2) : คนจนอัจฉริยะ	61
▪ ทูตทางวัฒนธรรม	61
ม.ร.ว. อคิน รพีพัฒน์	
▪ ทางเลือกจัดการน้ำ มีมากกว่าเขื่อน	66
ชยันต์ วรรณะภูติ	
▪ ทูตบ้านนอก	70
ฉลาดชาย รมิตานนท์	
โครงการเสวนา “แก้โครงสร้างอย่างไร จึงจะหายจน”	78
แนะนำคณะทำงานวาระทางสังคม	81

คำนำ

ความยากจนเกิดจากปัญหาโครงสร้างที่สลับซับซ้อน เช่น โครงสร้างทางทัศนคติที่มีต่อคนจน โครงสร้างของรัฐ โครงสร้างทิศทางการพัฒนา โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเงิน โครงสร้างการจัดการทรัพยากร โครงสร้างการศึกษา โครงสร้างการสื่อสาร โครงสร้างทางกฎหมายที่มีอคติกับคนจน โครงสร้างทางความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศ เป็นต้น

โครงสร้างเหล่านี้ลึกลับซับซ้อน ยากแก่การเข้าใจ แต่ทำให้คนจนอับจน และไม่หายจน

มีความเข้าใจผิดมานานว่า ความยากจนเกิดจากปัญหาของคนจน

ความเข้าใจผิดหรือมิจฉาทิฐินี้ทำให้แก้ความยากจนไม่ได้

จะแก้ความยากจนได้ต้องมีสัมมาทิฐิหรือความเข้าใจที่ถูกต้อง

จำเป็นต้องทำความเข้าใจว่า โครงสร้างของความยากจนมีอะไรบ้าง โครงสร้างเหล่านี้มันทำงานอย่างไรที่ทำให้คนจนอับจน และจะแก้ไขโครงสร้างนี้อย่างไร ในการนี้ควรจะนิยามความจน ความรวยกันเสียใหม่ด้วย เราไม่มองความจนความรวยกันอย่างแคบ ๆ ว่าหมายถึงเงินเท่านั้น ตามอย่างฝรั่งไป การมองแคบและแยกส่วนนำไปสู่หายนะและวิกฤตการณ์ของมนุษยชาติ ถึงเวลาที่จะต้องถามว่า “ฝรั่ง สรวง คัจฉามิ ได้จริงหรือ”

หนังสือเล่มนี้เป็นความพยายามของกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรวิชาการ ที่ตั้งประเด็นความยากจนเชิงโครงสร้าง และเชิญฝ่ายต่าง ๆ มาพูดคุยกัน ซึ่งมีประโยชน์มาก หวังว่าหนังสือความจริงของความจน นี้จะจุดประกายในสังคมไทย ที่จะตั้งคำถามถกเถียงกัน และเกิดการสังเคราะห์ไปสู่ปัญญาที่จะทำให้สังคมไทยสามารถแก้ไขโครงสร้างความยากจน ปลดปล่อยคนไทยไปสู่อิสรภาพหลุดพ้นจากความยากจน ถ้าแก้ไขความยากจนได้จะแก้ปัญหาคืออื่น ๆ พร้อมกันไปเกือบทุกอย่าง การเอาชนะความยากจนจึงเป็นระเบียบวาระแห่งชาติ ที่คนไทยทั้งชาติควรจะทำยุทธศาสตร์เอาชนะความยากจนให้เป็นยุทธศาสตร์ที่คนไทยทั้งหมดร่วมกันขับเคลื่อนไปสู่ความสำเร็จ เพื่อการบังเกิดขึ้นแห่งสังคมสันติสุข

ประเวศ วะสี

คำนำบรรณาธิการ

เนื้อหาในหนังสือเล่มนี้ ส่วนใหญ่คัดเลือกและรวบรวมมาจากเวทีระดมความคิด ชุด “แก้โครงสร้างอย่างไร จึงจะหายจน” ซึ่งจัดขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกเดือน รวม ๔ ครั้ง ตั้งแต่เดือนเมษายน-กรกฎาคม ๒๕๔๔ ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ผู้เข้าร่วมมีทั้งชาวบ้านโดยเฉพาะผู้รับผลกระทบจากการพัฒนาของรัฐ ผู้นำชุมชน นักวิชาการ ฯลฯ ที่มาร่วมกันสะท้อนภาพความจริงของความจน พร้อมกับบทวิเคราะห์ที่น่าสนใจในแง่มุมต่าง ๆ เพื่อให้สังคมไทยได้ร่วมกันรับทราบถึงชะตากรรมของคนอีกจำนวนมากในแผ่นดินนี้ ที่ต้องกลายเป็น “คนจน” ผู้ถูกบังคับให้เสียสิทธิชีวิตและชุมชนของเขาให้กับการพัฒนาในหลายทศวรรษที่ผ่านมา นอกจากนี้ เพื่อให้ผู้อ่านได้เห็นแง่มุมและความเข้าใจเรื่องราวของความจนและคนจนได้มากยิ่งขึ้นไปอีก จึงได้นำเนื้อหาบางส่วนจากบทความที่เสนออยู่บนเว็บเพจของมหาวิทยาลัยเที่ยงคืนมาเสนอด้วย

การคัดเลือกและจัดกลุ่มเนื้อหา ส่วนแรก มุ่งให้ผู้อ่านได้เห็นถึงการดิ้นรนต่อสู้และความทุกข์ในใจจากปากคำของคนจนเอง ติดตามด้วยส่วนที่เป็นบทวิเคราะห์-สังเคราะห์ เหตุปัจจัยแห่งความยากจนจากข้อมูลและทัศนะของนักวิชาการ และส่วนสุดท้ายคือเนื้อหาที่มุ่งหวังจะช่วยขยายทัศนะและข้อมูล ของสังคมที่มีต่อศักยภาพและภูมิปัญญาของคนจนและชุมชนที่หลายคนอาจนึกไปไม่ถึง เพราะภาพของคนจนที่ผ่านมาได้ถูกหุ้มห่ออย่างมิดชิดด้วยข้อมูล ทัศนะที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อนมากมาย เนื้อหาที่เสนอในส่วนนี้จะช่วยเปิดเผยความจริงอันน่าชื่นชมของคนจนและชุมชนที่ถูกตราว่า “โง่ จน เจ็บ” ซ้ำเกียจ ฯลฯ

อย่างไรก็ตาม หนังสือเล่มนี้ คงยังเป็นเพียงบทเริ่มต้นของความพยายามที่จะนำเสนอความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับความยากจนเชิงโครงสร้าง ที่ก่อเกิดและขยายตัวขึ้นท่ามกลางความสลับซับซ้อนของเหตุปัจจัยและสถานการณ์ต่าง ๆ มากมายในสังคมไทย เป็นเพียงการจุดประกายที่หวังจะให้เราตระหนักรู้ร่วมกันว่า สังคมของเรายังมีความรู้ ความเข้าใจน้อยอย่างยิ่งในสถานการณ์ของความจนสมัยใหม่ อันเป็นชะตากรรมของคนส่วนใหญ่ในประเทศนี้ และหวังว่าความรู้ความเข้าใจเบื้องต้นนี้จะนำเราไปสู่ความใส่ใจและอาทอนในการร่วมแก้ไขปัญหาของคนจนมากขึ้น ทั้งในฐานะของผู้ดูดซับผลประโยชน์ของการพัฒนามาจากคนจน และในฐานะของผู้ที่กำลังจะหมดทางเลือกในชีวิตจากยุทธศาสตร์การพัฒนาของรัฐ เช่นเดียวกับที่ “คนจน” กำลังเผชิญอยู่ ณ ขณะนี้

อรศรี งามวิทยาพงศ์

คำนำการเสวนา

เวลาเราพูดถึงความยากจนในสังคมไทย ผมคิดว่ามันมีความแตกต่างระหว่างความยากจนในปัจจุบันกับความยากจนในอดีตมากที่สุดทีเดียว เพราะเหตุที่ว่าความยากจนในอดีต อาจกล่าวได้ว่ามันเป็นความยากจนของปัจเจกบุคคล บุคคลเป็นผู้กระทำความยากจนให้แก่ตนเองแทบจะพูดอย่างนั้นได้ แต่ว่าวิถีคิดของเราเกี่ยวกับความยากจนในปัจจุบันนี้ คนไทยจำนวนมากทีเดียว ยังมองความยากจนเป็นเรื่องของปัจเจกบุคคลอยู่นั่นเอง

คงจำได้ว่าเราเคยมีรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีที่บอกว่า “ไม่มีความยากจนในหมู่คนชยัน” อันนี้ก็เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์ความยากจนว่ามันเกิดขึ้นจากการกระทำของตนเอง เป็นเรื่องของปัจเจกบุคคล

เรามักได้ยินเสมอ ๆ ที่คนพูดว่า “คนจนคนก็มีมีในทุกสังคมเหมือน ๆ กันนั่นแหละ” หรือ “จนหรือรวยเป็นเรื่องของใจ” เหล่านี้เป็นต้น

แต่จริง ๆ แล้วความยากจนที่ปรากฏในสังคมไทยทุกวันนี้ เป็นปรากฏการณ์ทางสังคม กล่าวคือที่มันดำรงอยู่ได้ เพราะระบบต่าง ๆ ในสังคมเป็นผู้กระทำให้มันเกิดขึ้น และกระทำให้มันดำรงอยู่ **ปัจเจกบุคคลเป็นเพียงเหยื่อของปรากฏการณ์ทางสังคมนั้น** ฉะนั้นจึงมีจำนวนคนที่ถูกจัดว่ายากจน ไม่ว่าจะจัดด้วยเกณฑ์อะไรก็ตามแต่จำนวนมากทีเดียว และที่น่าตกใจก็คือ มีจำนวนคนที่กำลังจนลงไปเรื่อย ๆ ยิ่งมากไปกว่านั้นอีก

เพราะฉะนั้นปัญหาความยากจนจึงไม่ใช่ปัญหาเรื่องมันมีใครบางคนที่ตรกลไฟ หรือขึ้นรถไฟ ขบวนพัฒนาไม่ทัน หรือมีข้อบกพร่องอย่างใดอย่างหนึ่งเสียแล้ว เพราะว่าคนจนเหล่านี้ หรือคนที่เราอาจจะเรียกว่าเป็นคนจนหรือความยากจนเหล่านี้ มันเกิดขึ้นจากการเข้าไม่ถึงทรัพยากรที่จำเป็นในการดำรงชีวิต

คำว่าทรัพยากรที่จำเป็นในการดำรงชีวิต ยากจะเตือนให้ระลึกว่ามันมีทั้งความหมายในเชิงรูปธรรมและนามธรรม หมายความว่า ส่วนที่เป็นทรัพยากรในการดำรงชีวิต และส่วนที่เป็นนามธรรม เป็นต้นว่า หลักประกันความมั่นคงด้านอาหารซึ่งเคยอยู่ในวัฒนธรรมอีสาน ที่คนสามารถจะเดินทางไปขอข้าวในกรณีที่เกิดความแห้งแล้งหรือนาล่มในปีใดปีหนึ่ง หมู่บ้านหนึ่งก็อาจจะไปขอข้าวจากอีกหมู่บ้านหนึ่งมากินได้ วัฒนธรรมต่าง ๆ เหล่านี้มันกำลังจะหายไป เพราะฉะนั้นความยากจนที่เกิดขึ้นในโลกปัจจุบันนี้ มันไม่มีสิ่งที่ธนาคารโลกเรียกว่า Safety Net เครือข่ายความมั่นคงปลอดภัยในชีวิต ที่โบราณเคยมีเอาไว้ช่วยพยุงให้ชีวิตของคนยากจนดำรงต่อไปได้โดยสะดวกสบายขึ้นนิดหน่อยก็หายไปด้วย

เพราะฉะนั้นความยากจนในสังคมปัจจุบัน จึงสิ้นไร้ไม้ตอก เพราะว่ามันไม่มีทรัพยากรที่จำเป็น ไม่ว่าจะเป็นรูปธรรมหรือนามธรรมก็ตามแต่ ดังนั้น ถ้าคิดถึงสิ่งที่ผมว่ามาข้างต้น คนจนและคนที่กำลัง

จนลง ๆ จะยังมีจำนวนมากทีเดียว เพราะว่ามีคนอีกจำนวนมากมายที่กำลังถูกกันออกไปจาก
ทรัพยากรตัวที่ใช้อยู่ ไม่ว่าจะเป็นการวางท่อก๊าซที่ภาคใต้ก็ตาม การสร้างโรงไฟฟ้าที่ประจวบคีรีขันธ์ก็
ตาม การสร้างเขื่อนซึ่งระบอบไปตามที่ต่าง ๆ ก็ตาม

ที่นี้มาถึงคำถามที่ว่า ความยากจนที่ปรากฏในสังคมปัจจุบันมาจากอะไร ผมคิดว่ามันมีสาเหตุ
อย่างน้อยที่สุด ๒ ประการด้วยกันคือ

๑. มาจากการจัดการทรัพยากรที่รวมศูนย์ของรัฐ โดยรัฐเป็นผู้รับเข้าไปจัดการทรัพยากร
ทั้งหลายด้วยตนเองแต่เพียงผู้เดียว แต่ว่ารัฐมุ่งไปสู่การจัดการทรัพยากร เพื่อจะทำกำไรในตลาดเป็น
ตัวตั้ง แทนที่จะมองถึงการดำรงชีวิตของคนเป็นตัวตั้ง รัฐจะเอาทรัพยากรเหล่านี้ไปทำอะไรก็ตาม แต่
เพื่อจะทำให้เกิดกำไรในตลาดมากขึ้น เหตุตั้งนั้นจึงกีดกันคนจำนวนมากไม่ให้เข้าถึงทรัพยากรที่รัฐเอา
ไปใช้เพื่อทำกำไรในตลาด หรือมีจะนั้นก็ปล่อยให้ทรัพยากรเหล่านั้นตกอยู่ในมือของคนที่สามารถทำ
กำไรในตลาดได้มาก ๆ เป็นที่น่าอัศจรรย์ ดูเหมือนกันว่ารัฐยินดีที่จะเห็นการเอาที่ดินไปเก็งกำไร
มากกว่าการเอาที่ดินไปปลูกมันสำปะหลัง เพราะการปลูกมันสำปะหลังไร่หนึ่งกำไรไม่ถึง 500 บาท
ในขณะที่การเก็งกำไรที่ดินไร่หนึ่งทำเงินได้เป็นล้าน ๆ บาท ถ้ามองโดยอาศัยมาตรฐานตลาดเป็นตัวตั้ง
แล้ว จะเห็นว่าที่ดินถูกใช้ทำอะไรก็ได้ ไม่เน้นแม้แต่ด้านการผลิตด้วยซ้ำไป ฉะนั้นวิธีการจัดการ
ทรัพยากรที่รวมศูนย์ แล้วก็มีเป้าหมายในการจัดการที่บิดเบือนนี้ จึงมีผลทำให้เกิดความยากจนแผ่
ระบอบไปในหมู่คนจำนวนมากและมากขึ้น ๆ อยู่ตลอดเวลา

๒. เมื่อคนถูกกีดกันออกไปจากทรัพยากร คนที่ยากจนลงไปจำนวนมากมายเหล่านี้ไม่มี
อำนาจในการต่อรอง หรือกล่าวโดยสรุปก็คือว่า **ความด้อยอำนาจของคนจนเป็นเหตุให้เขายิ่งจน
ลงและก็ไม่มีความหวังได้เลย**

ความยากจนในประเทศไทย เข้าไม่ถึงกระบวนการตัดสินใจในทางการเมือง ซึ่งก็คือการ
ตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรนั่นเอง นอกจากนั้น ยังเข้าไม่ถึงทรัพยากรทางการเมืองสมัยใหม่ด้วย
หมายความว่าคนจนเข้าไม่ถึงสื่อทุกชนิดไม่ว่าจะเป็นสื่อโทรทัศน์ สื่อหนังสือพิมพ์ เข้าถึงได้น้อยมาก
หรือเกือบจะเรียกได้ว่าเข้าไม่ถึงเลย จะเข้าถึงสื่อแต่ละครั้งก็ต้องทำอะไรที่หมิ่นเหม่กฎหมาย หรือที่มัน
ดูท่าทางจะส่อไปในทางความรุนแรง จึงจะได้รับความสนใจจากสื่อที่หนึ่ง แต่ว่าก็ไม่ได้รับความสนใจ
ในแง่ปัญหาของเขา

ข้อเสนอ แนวทางแก้ปัญหาของเขา มักไม่ได้รับความสนใจเท่ากับว่าการที่เขาเผาตัวตาย ผูก
คอตาย หรือว่าเดินขบวนมากกว่า เพราะฉะนั้นเขาเข้าไม่ถึงทรัพยากรทางการเมือง เช่นการเลือกตั้ง
ก็เข้าไม่ถึงอีก การเลือกตั้งกลายเป็นสิ่งที่มีคนจำนวนหนึ่งเข้าไปกำหนดผลของคะแนนเสียงและอื่น ๆ
เป็นต้น

การทำประชาพิจารณ์ก็เป็นทรัพยากรทางการเมืองอีกอย่างหนึ่ง ซึ่งคนจนก็เข้าไม่ถึงการทำ
ประชาพิจารณ์อีกเหมือนกัน

การจัดองค์กรทางการเมืองสมัยใหม่ เช่น พรรคการเมือง การรณรงค์และอื่นๆ คนจนก็เข้าไม่ถึงพรรคการเมือง เข้าไม่ถึงการรณรงค์ที่มีผลกระทบต่อความคิดเห็นของคนในสังคมในวงกว้างด้วย เป็นต้น

อย่างไรก็ตามผมอยากจะพูดว่า การจัดองค์กรทางการเมืองของประชาชนอาจจะดีขึ้น ด้วยการที่เข้าเริ่มที่จะปรับเอาวัฒนธรรมเดิม รูปแบบความสัมพันธ์เดิม มาใช้ในการจัดองค์กรทางการเมืองสมัยใหม่ของเขาได้มากขึ้นด้วย อันเป็นสิ่งที่น่าจับตามองเหมือนกัน

มองไปในด้านกฎหมาย ระบบการปกครอง การศึกษาและอื่น ๆ ก็จะมีพบว่า คนจนก็จะเข้าไม่ถึงเหมือนกัน ตัวกฎหมายเองก็ดันคนจนให้หลุดออกไปจากการใช้ทรัพยากรด้วยซ้ำไป

เราจึงอาจจะกล่าวได้ว่าความยากจนในสังคมปัจจุบันนี้ โดยเฉพาะในสังคมไทยมันเกิดขึ้นในตัวโครงสร้างทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ไม่ใช่เป็นปัญหาของปัจเจกบุคคลอีกต่อไปแล้ว

สังคมไทยจะต้องทำความเข้าใจในเรื่องเกี่ยวกับความยากจนเชิงโครงสร้างให้ดี ๆ แล้วเราจะพบว่าความรู้ของสังคมเรามีช่องว่างมากทีเดียวในเรื่องเกี่ยวกับความเข้าใจในเรื่องของความยากจนเชิงโครงสร้าง เพราะฉะนั้นการผลักดันและปรับเปลี่ยนนโยบายต่าง ๆ จึงเป็นเรื่องยาก เพราะขาดฐานของความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องความยากจนเชิงโครงสร้าง

ผมเชื่อว่า ความรู้จะเป็นพลังสำคัญทางการเมืองเพื่อจะแก้ปัญหาความยากจน ทำให้เวลาเราคิดถึงความยากจน เราจะได้หลุดออกไปเสียที่จากการแก้ปัญหาในเชิงสังคมสงเคราะห์ เพราะมันไม่ใช่ปัญหาเชิงสังคมสงเคราะห์ที่จะแก้ปัญหาความยากจนได้อีกต่อไปแล้ว แต่ว่าจะมีอย่างนั้นได้ ก็ต้องมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องเหล่านี้ได้ดีพอ

แม้ว่าเรามีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความยากจนเชิงโครงสร้างน้อยมาก แต่เรากลับไปยอมรับว่าความยากจนเป็นลักษณะเชิงปัจเจก ความยากจนสามารถแก้ได้โดยวิธีการพัฒนาอย่างที่ได้ผ่านมาแล้ว เพียงแต่ต้องอาศัยระยะเวลา ความคิดแบบนี้มีมากเหลือเกิน

กล่าวในอีกนัยยะหนึ่งก็คือ คนทั่วไปไม่ค่อยยอมรับว่าความยากจนมันเป็นลักษณะเชิงโครงสร้าง ไม่ใช่เรื่องของคนที่บางคนหรือคนจำนวนหนึ่ง ยังไม่ทันได้รับผลพวงของการพัฒนาอย่างที่เราเข้าใจผิดกันอยู่ในปัจจุบันนี้

ทำไมคนไทยส่วนใหญ่ถึงยอมรับนโยบายพัฒนาแบบนี้ ยอมรับวิธีการจัดการทรัพยากรแบบนี้ เราจะพบได้ว่ามันผ่านกระบวนการเรียนรู้ที่ครอบงำคนไทยค่อนข้างมาก ไม่ว่าจะอยู่ในการศึกษาต่าง ๆ ในระบบโรงเรียนก็ตาม ไม่ว่าจะอยู่ในละครเวทีก็ตาม ไม่ว่าจะอยู่ในสุนทรพจน์ของนักการเมืองก็ตามแต่ อาจารย์เสน่ห์ จามริก ท่านได้เรียกการเรียนรู้ที่จะยอมรับนโยบายการพัฒนาแบบนี้ การฟุ้งเฟ้อและตลาดต่างชาติแบบนี้ และการไม่หันมาพยายามที่จะกระจายทรัพยากรให้ถึงมือคนอย่างทั่วถึงเหล่านี้ว่า เป็นวัฒนธรรมการเรียนรู้ที่มันครอบงำเราอยู่ตลอดเวลา

เพราะฉะนั้นผมจึงคิดว่า การที่จะแก้ปัญหาความยากจนโดยการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องของความยากจนเชิงโครงสร้าง พูดกันจริง ๆ แล้ว ก็คือการเข้ามาสู้กับวัฒนธรรมการเรียนรู้แบบเดิมหรือร่างวัฒนธรรมการเรียนรู้แบบใหม่ขึ้นมาเกี่ยวกับเรื่องของความยากจนนั่นเอง

ประเด็นการสัมมนาที่เราจะได้ร่วมกันฟังและคิดในอีกหลายเดือนข้างหน้าโดยต่อเนื่องกันนี้ ล้วนเป็นการหยิบเอาบางส่วนของโครงสร้างซึ่งล้วนมีส่วนกระทำให้เกิดความแพร่หลายของความยากจนในสังคมไทยทั้งสิ้น

การอภิปรายถึงประเด็นเหล่านี้ในการสัมมนาครั้งนี้ย่อมไม่สามารถทดแทนการศึกษาวิจัยประเด็นเหล่านั้นอย่างจริงจังได้ และดังที่ได้กล่าวแล้วว่าความรู้ของเราเกี่ยวกับความยากจนเชิงโครงสร้างยังมีน้อย การสัมมนาครั้งนี้จึงมีจุดหมายที่จะผลักดันให้มีการศึกษาเกี่ยวกับความยากจนเชิงโครงสร้างในมิติต่าง ๆ ให้ทั่วถึง

ด้วยความรู้ความเข้าใจอย่างดีเท่านั้น ที่เราจะสามารถร่วมกันสร้างนโยบายสาธารณะที่ได้ผลในการขจัดความยากจนไปจากสังคมไทยได้จริง ในขณะที่เดียวกันก็จะเกิดอำนาจของประชาชนในการตรวจสอบพรรคการเมืองและนักการเมือง ซึ่งมักจะใช้ความยากจนเป็นนโยบายหาเสียงอยู่เสมอด้วย ไม่เพียงแต่ตรวจสอบเท่านั้น แต่รวมถึงกำกับให้พรรคการเมืองและนักการเมืองบริหารทรัพยากรไปในทิศทางที่จะปรับเปลี่ยนในเชิงโครงสร้างเพื่อเปิดให้คนจนได้เงยหน้าอ้าปากอย่างแท้จริงอีกด้วย

นิธิ เอียวศรีวงศ์

มหาวิทยาลัยเที่ยงคืน และคณะผู้จัดการเสวนา

ภาคหนึ่ง

คำให้การของคนจน

คำให้การของคนจน*

“ชาวประมงในลุ่มน้ำมูลนั้นไม่มีที่นา แต่หากินในน้ำ หากินกับปลา กับป่าชายน้ำที่เป็นเห็ด เป็นหน่อไม้ เมื่อได้ปลาก็จะนำไปแลกข้าว หรือพี่น้องที่มีข้าวก็จะนำข้าวมาแลกปลา มีหมอชาวบ้าน บางคนหาบรากไม้ที่เป็นยาพื้นบ้านมาแลกเปลี่ยนกัน”

มยุรี อ่อนกะตา

: ตัวแทนชาวบ้านผู้รับผลกระทบจากเขื่อนปากมูล

“ในช่วงก่อนที่ยังไม่สร้างเขื่อน วิถีชีวิตของชุมชนลุ่มน้ำมูลนั้นไม่ได้อาศัยเงิน แต่เราอาศัยทรัพยากรธรรมชาติหากินแบบธรรมชาติ

ส่วนมากชาวประมงในลุ่มน้ำมูลนั้นไม่มีที่นา แต่หากินในน้ำ หากินกับปลา กับป่าชายน้ำที่เป็นเห็ดเป็นหน่อไม้ เมื่อได้ปลาก็จะนำไปแลกข้าว หรือพี่น้องที่มีข้าวก็จะนำข้าวมาแลกปลา มีหมอชาวบ้านบางคนหาบรากไม้ที่เป็นยาพื้นบ้านมาแลกเปลี่ยนกัน

เป็นวิถีชีวิตที่มีความอบอุ่นและอยู่เย็นเป็นสุขไม่มีความขัดแย้ง

อาชีพการทำมาหากินเป็นชาวประมงของเรา สามารถที่จะส่งลูกเรียนได้ และสามารถที่จะอยู่ในสังคมได้แบบพอมือพอกินไม่ต้องเดือดร้อน

เมื่อมีการสร้างเขื่อนปากมูลแล้ว ก็ไม่มีปลาขึ้นมาในลุ่มน้ำมูล ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชุมชนอย่างมาก ลูกต้องออกจากโรงเรียนกลางคัน ต้องแยกย้ายกันไปทำงานในกรุงเทพฯ บางคนติดหนี้ติดสิน ส่วนพ่อใหญ่แม่ใหญ่ที่บ้านก็ไม่มีกิน

ลุ่มน้ำมูลเริ่มเน่า ไม่มีปลา ป่าเห็ดป่าหน่อไม้ถูกน้ำท่วม สุขภาพและจิตใจของชาวบ้านนั้นแย่มากเพราะไม่มีกิน มีแต่ความเครียด ทะเลาะเบาะแว้ง บางคนเป็นโรคประสาท ลูกหลานติดยาเสพติด

จริง ๆ แล้วเราไม่ได้ยากจนเพราะเราไม่ทำมาหากิน แต่เรายากจนเพราะโครงการของรัฐ

ชีวิตของเราอาศัยพึ่งพาธรรมชาติธรรมชาติให้มนุษย์เราอยู่กันอย่างเสมอภาคในฐานะของความเป็นคน ธรรมชาติแบ่งปันให้พวกเราแล้ว แต่คนที่มืทธิพลที่มีอำนาจแย่งชิงไปโดยไม่ฟังเสียงคนจน

* จากเวทีระดมความคิดเห็นเรื่อง “แก้โครงสร้างอย่างไร จึงจะหายจน” ช่วง เวทีชาวบ้าน ครั้งที่ ๑-๔ เมษายน-กรกฎาคม ๒๕๔๔ ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ รวบรวมโดย สุภาพรพรณ พลังศักดิ์

ชาวบ้านเสนอให้มีการเปิดเขื่อนถาวรให้กับชุมชนปากมูล แต่รัฐบาลบอกว่าให้เปิดเขื่อนถาวร เป็นเรื่องที่ยากเกินไป คณะกรรมการกลางจึงเสนอให้เปิดเขื่อน ๔ เดือน ซึ่งชาวบ้านก็เห็นด้วยว่า เปิดเขื่อนทดลองดูว่าเราจะฟื้นฟูวิถีชีวิตการทำประมงของเรากลับมาได้อย่างไร

เราอยากให้พื้นที่ทุ่งแก่งแหล่งธรรมชาติของเราฟื้นคืนมา เพราะในแก่งแหล่งธรรมชาติ จะมีปลา สมุนไพรที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ พื้นที่ชุมชนลุ่มน้ำมูล

การเรียกร้องให้เปิดเขื่อนถาวรนั้น พวกเราเห็นว่าจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่ายอย่างเท่าเทียมกัน ความสันติสุขก็จะเกิดขึ้นกับชุมชนเรา ชุมชนจะมีน้ำที่ใสสะอาด ความอุดมสมบูรณ์กลับคืนมา

พวกเราก็ขอฝากให้คนที่มกินในเมืองทั้งหลายที่ได้มีไฟใช้ ได้มีห้องแอร์ใช้กันนั้น ได้เข้าใจพวกเราและนึกถึงความยากลำบากของคนปากมูลที่เสียสละให้คนเมืองได้อยู่กันอย่างสุขสบายบ้าง และหันมาช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ให้เราได้อยู่กันอย่างสุขสงบเช่นที่ผ่านมา”

“การทำมาหากินของคนจนในสลัมนั้นไม่ง่าย อาชีพที่จะมาถึงคนจนได้ คืออาชีพจากรัฐ เช่น จาก กทม. การขุดลอกคลอง ปลูกต้นไม้ ซึ่งต้องมีการประมูลกันและในที่สุดก็ไม่มาถึงชาวบ้าน ส่วนมากพวก ส.ก. - ส.ข. จะได้ไปหมด แล้วก็ไปจ้างแรงงานถูก ๆ จากชุมชน”

สังเวียน นุชเทียน
: แกนนำเครือข่ายสลัม ๔ ภาค

“เดิมผมเป็นคนต่างจังหวัด ไม่มีที่นาทำกิน จึงต้องพากันอพยพเข้ามาขายแรงงานในกรุงเทพฯ ตอนนี้อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดที่ชุมชนบางนา ซึ่งรัฐบาลบอกว่าพวกเราเป็นคนบุกรุกเพราะอยู่ไม่ถูกต้อง

เมื่อตอนอพยพเข้ามากรุงเทพฯ มาใหม่ ๆ นั้นก็เช่าบ้านอยู่ ทำอาชีพเป็นยาม ต่อมาตงงานก็ไปเป็นแรงงานในบริษัทรับเหมา ต่อมาก็ตงงานอีก ไม่มีเงินเช่าบ้าน พอเห็นมีที่ว่างก็ไม่รู้ว่าเป็นของใครจึงเข้ามาอยู่ ซึ่งวิถีชีวิตชาวสลัมส่วนใหญ่ก็เป็นเช่นนี้ อาศัยอยู่ตามที่ที่ว่าง มีทั้งที่ของรัฐ เช่น การรถไฟ หรือที่ของเอกชน

รัฐบาลบอกว่าพวกเราบุกรุก แต่พวกเราเห็นว่าเราไม่ได้บุกรุก เรายังเป็นคนไทยคนหนึ่งเสียภาษีให้กับรัฐเหมือนกัน ที่ดินที่ว่างอยู่เราก็คิดว่าเราน่าจะอยู่ได้ ซึ่งตอนแรก ๆ ก็ไม่มีปัญหา แต่เมื่อเพิ่มจากหลังเดียวเป็นสองหลังมากขึ้น ๆ จนเป็นชุมชนก็เริ่มมีปัญหา ตั้งแต่เรื่องสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่หน่วยงานของรัฐไม่จัดการให้ โดยอ้างว่าเราเป็นผู้บุกรุก มาอยู่กันอย่างไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เราก็ต้องซื้อใช้ในราคาแพง

ตัวอย่างเช่น ที่ชุมชนกระทิงเดี่ยว ใกล้เคียง ๆ อารชีเอตต้องซื้อน้ำต่อจากเขาหน่วยละ ๓๐ บาท ไฟฟ้าหน่วยละ ๑๑ บาท ก็ไปขอเจรจากับการประปา การประปาก็บอกว่าต่อน้ำให้ไม่ได้ เพราะเราอยู่ในที่บุกรุก ขณะที่คนในสลัมนั้นอย่างดีที่สุดก็เป็นแค่ยามมีเงินเดือนอย่างมากที่สุดก็ ๖,๐๐๐ กว่าบาท ทั้ง

จะต้องซื้อสารอุปโภคที่แพงและยังต้องมีความกังวลตลอดเวลาว่าจะถูกเจ้าของที่ได้ ซึ่งหากใครไม่
ลุกขึ้นมาสู้ก็ต้องหนีอพยพไปเรื่อย ๆ

คนจนในสลัมนั้นมี ๒ ระดับ ระดับแรกคือคนจนอยู่ในชุมชนและอยู่ได้สะพาน อีกระดับคือคน
จนเร่ร่อนตามท้องสนามหลวง

คนที่อยู่ได้สะพานตอนนี้ก็เริ่มได้ที่อยู่อาศัยแล้ว ส่วนคนจนเร่ร่อนนั้นเป็นกลุ่มที่ไม่มี
งบประมาณใด ๆ เข้าถึง ส่วนใหญ่พวกเขาเข้ามาขายแรงงาน ไม่มีเงิน ไม่มีบ้านอยู่ ไม่ได้รับ
สารอุปโภคขั้นพื้นฐาน ซึ่งพวกเราชาวสลัมก็เคยเข้าไปพูดคุยแลกเปลี่ยนกับพวกเขาอยู่ว่าจะ
ช่วยเหลือกันได้อย่างไร

ช่วงนี้พวกเขาต้องเผชิญปัญหาหนักกับสำนักงานกรุงเทพฯ มีเทศกิจไล่จับแทบทุกวัน คน
ไหนมีเสื้อปูนอนก็ไม่ถูกจับ คนไหนใช้กระดาดปูนอนก็จะถูกจับ

การทำมาหากินของคนจนในสลัมนั้นไม่ง่าย อาชีพที่จะมาถึงคนจนได้ คืออาชีพจากรัฐ เช่น
จาก กทม. การขุดลอกคลอง ปลูกต้นไม้ ซึ่งต้องมีการประมูลกันและในที่สุดก็ไม่มาถึงชาวบ้าน
ส่วนมากพวก ส.ก.-ส.ข.จะได้ไปหมด แล้วก็ไปจ้างแรงงานถูก ๆ จากชุมชน หรือคนจนจะไปเก็บของ
เก่าก็ต้องแย่งกันกับรถของ กทม. หรือเรื่องส่วย ตอนนี้แม้ค่าส่วนใหญ่ยังต้องเสียกันอยู่

ส่วนปัญหาด้านกฎหมายคือ คนจนไม่มีกฎหมายใดที่จะมาคุ้มครองสิทธิให้

เมื่อปี ๒๕๔๐ พวกเราได้ร่วมกับสมาชิกคนจนเสนอพระราชบัญญัติชุมชนแออัด เพื่อคุ้มครอง
สิทธิในเรื่องที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ซึ่งเป็นข้อเสนอที่เราพยายามกันมา ๑๓-๑๔ ปีแล้ว แต่ก็ยังไม่มี
อะไรดีขึ้น

ตอนนี้พวกเราที่กำลังล่ารายชื่อเพื่อจะเสนอกฎหมาย พ.ร.บ. ชุมชนแออัด ที่มีหัวใจหลัก ๆ อยู่
ประมาณ ๔-๕ ข้อเกี่ยวกับเรื่องสิทธิ คือการคุ้มครองสิทธิในการอยู่อาศัย การให้บริการสารอุปโภค
ขั้นพื้นฐาน กลไกคณะกรรมการที่มีตัวแทนชาวบ้านเข้าร่วม การตั้งกองทุนช่วยเหลือคนจนโดยตรง
 เป็นต้น”

“ปัญหาป่าชายเลนและทะเลนี้ไม่เพียงมีผลต่อชาวประมงเท่านั้น หากรัฐบาลไม่เร่งแก้ไข
อนาคตเราอาจไม่มีอาหารกินกัน เพราะป่าชายเลนเป็นแหล่งฟักตัววัยอ่อนของสัตว์น้ำที่สำคัญมาก”

ปิยะหล่น ช่างเหล็ก
: กรรมการสมัชชาพันธมิตรประมงพื้นบ้านภาคใต้ ๑๓ จังหวัด

“สมาพันธ์ประมงพื้นบ้านภาคใต้ ๑๓ จังหวัด เป็นการรวมกลุ่มของชาวประมงพื้นบ้านนับแสนคน ที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายการพัฒนาประเทศที่ส่งเสริมอุตสาหกรรมและการส่งออก ที่ทำให้ป่าชายเลนและระบบนิเวศทะเลถูกทำลาย ซึ่งเป็นผลทำให้ชาวประมงพื้นบ้านอยู่ไม่ได้

ปัญหาป่าชายเลนและทะเลนี้ไม่เพียงมีผลต่อชาวประมงเท่านั้น หากรัฐบาลไม่เร่งแก้ไขอนาคตเราอาจไม่มีอาหารกินกัน เพราะป่าชายเลนเป็นแหล่งพักตัววัยอ่อนของสัตว์น้ำที่สำคัญมาก หญ้าทะเลก็เช่นกันถูกทำลายไปด้วยเรืออวนรุน เป็นเครื่องมือทำลายล้างที่สร้างปัญหายืดเยื้อมานาน ทั้ง ๆ ที่เป็นเรื่องผิดกฎหมาย แต่รัฐบาลก็ไม่มีมาตรการดูแลจัดการอย่างจริงจัง

กฎหมายที่มีอยู่คือกฎหมายประมง พ.ศ. ๒๔๙๐ ซึ่งมันล้าสมัยมากเมื่อเทียบกับเครื่องมือประมงที่พัฒนามาเรื่อย ๆ ซึ่งพวกเราก็เรียกร้องให้มีการแก้ไขกันมานานกว่า ๑๐ ปีแล้ว ก็ไม่ได้มีผลอะไรที่ชัดเจน

เราเรียกร้องขอเข้าไปมีส่วนร่วมในคณะกรรมการประมงแห่งชาติ เพื่อนำเสนอปัญหาและหนทางแก้ไข รัฐก็บอกว่าเราเป็นแค่ชาวบ้าน ไม่มีสิทธิ”

“ทั้งที่จริง ๆ แล้ว สาเหตุที่ป่าหายไปนั้น เนื่องมาจากเมื่อ ๑๐๖ ปีที่ผ่านมา กรมป่าไม้เป็นผู้ขายป่าให้เอกชน จนปัจจุบันป่าไม้เหลือแค่ ๑๔% ของประเทศเท่านั้น การอ้างว่าชาวเขาทำลายป่านั้นไม่ถูกต้อง”

จอนี โอดิเตา

: ประชาชนชาวปกากะญอจาก อ. แม่วาง จ. เชียงใหม่

“สิ่งที่คนจนบนดอยเรียกร้องมาตลอด ๗-๘ ปีคือเรื่อง พ.ร.บ. ป่าชุมชน เพื่อให้สิทธิกับคนจนในป่าให้ได้ใช้ประโยชน์จากป่าด้วย ปัญหาป่าที่ลดน้อยลงไปในั้น รัฐมักจะโทษชาวเขา ชาวบ้านว่าทำลายป่า ทั้งที่จริง ๆ แล้วสาเหตุที่ป่าหายไปนั้น เนื่องมาจากเมื่อ ๑๐๖ ปีที่ผ่านมา กรมป่าไม้เป็นผู้ขายป่าให้เอกชน จนปัจจุบันป่าไม้เหลือแค่ ๑๔% ของประเทศเท่านั้น การอ้างว่าชาวเขาทำลายป่านั้นไม่ถูกต้อง

ที่ภาคเหนือเขาหาว่าชาวเขาทำลายป่าจากการทำไร่หมุนเวียน ที่บ้านผมทำไร่หมุนเวียนมา ๓๐๐ กว่าปี ปากก็ยังเหลืออยู่ จริง ๆ แล้วไม่ว่าที่กรุงเทพฯ หรือต่างจังหวัดมันเป็นป่าได้ทั้งนั้น ไม่เชื่อลองปล่อยทิ้งไว้ซัก ๓ ปี ไม่ต้องไปปลูก ไปทำอะไร มันจะฟื้นเอง ป่ามันอยู่ได้ทุกที่ทุกแห่ง

พวกเราที่ถูกเรียกว่าเป็นคนชายขอบสามารถดูแลจัดการได้ แต่กลับถูกป่าไม้เข้าไปจับบ่อย ๆ เรายากจะเรียกร้องให้มีการแก้กฎหมาย ซึ่งเราก็เสนอ พ.ร.บ. ป่าชุมชน ซึ่งมีทั้งนักวิชาการ นักพัฒนา และข้าราชการส่วนหนึ่งที่เห็นด้วยที่จะให้ชาวเขาดูแลป่า แต่ก็มีอีกหลายฝ่ายที่ไม่เห็นด้วย

คนกับป่าอยู่คู่กันมากกว่า ๔๐๐ ปีช่วยกันดูแลมา ขณะที่คนในเมืองมีที่ดินมากมายคนละ ๒๐-๓๐ ไร่ หลายคนมีเป็นพันไร่ จะแบ่งให้คนจนบ้างไม่ได้หรือ ?

สมัยก่อนช่วงจอมพล ป. พิบูลสงคราม การปลุกผียังถูกกฎหมาย ต่อมาช่วงหลังทางการก็บอกว่าจะปราบผีเพื่อรักษาป่าและสนับสนุนให้ปลูกกะหล่ำแทน ผลก็คือป่าหมดเหมือนเดิมเพราะมีการใช้เคมีกันมาก สารเคมีเหล่านี้ ถูกผลิตโดยดีบุกเตอร์จากกรุงเทพฯ ทั้งนั้นและส่งไปให้คนบนดอยใช้ ปัญหายาบ้าก็เช่นกัน คนในเมืองเป็นคนทำให้ชาวเขาติดยาบ้า สารเคมีนำมาโดยคนที่จบสูง ๆ ส่งเข้ามาในพื้นที่ชาวเขา ความผิดมาตกที่ชาวเขาคนชายขอบหมด จะทำมาหากินอย่างถูกต้องก็ถูกจับกุม สักพักคงเป็นคนตกขอบจำนวนมากขึ้น ๆ”

“สหพันธ์ชาวนาชาวไร่ภาคเหนือที่ทำงานกันมาตั้งแต่ ๒๕-๒๖ ปีก่อน ร่วมกันต่อสู้ในปัญหาที่ทำกิน ค่าเช่านา และราคาพืชผลตกต่ำ จนถึงปัจจุบันก็ยังต่อสู้ในเรื่องเดิม โดยมีปัญหาเพิ่มขึ้น คือ ปัญหาหนี้สิน การจัดการทรัพยากรน้ำ และการแย่งชิงทรัพยากร”

อดุลย์ ยกคำจ

: รองประธานแนวร่วมเกษตรกรภาคเหนือ

“ผมมาจากกลุ่มแนวร่วมเกษตรกรภาคเหนือ ในอดีตคือสหพันธ์ชาวนาชาวไร่ภาคเหนือที่ทำงานกันมาตั้งแต่ ๒๕-๒๖ ปีก่อน ร่วมกันต่อสู้ในปัญหาที่ทำกิน ค่าเช่านาและราคาพืชผลตกต่ำ จนถึงปัจจุบันก็ยังต่อสู้ในเรื่องเดิม โดยมีปัญหาเพิ่มขึ้นคือ ปัญหาหนี้สิน การจัดการทรัพยากรน้ำ และการแย่งชิงทรัพยากร ซึ่งก็เป็นปัญหาเดียวกับคนจนกลุ่มอื่น ไม่ว่าจะบนดอย สลัม หรือประมงพื้นบ้าน

เราต่างเป็นเกษตรกรที่ยากจนเพราะผลจากการพัฒนาประเทศที่ผ่านมาตั้งแต่ต้นปี ๒๕๐๔ ที่ทำให้เกิดสังคมที่ฟิการ์ คนจนเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ

กลุ่มแนวร่วมเกษตรกรภาคเหนือเริ่มต้นจากคนเฒ่าคนแก่ประมาณ ๓๐ คน ต่อมาขยายสมาชิกกว้างขึ้น จนถึงปัจจุบันมีประมาณ ๔๐๐ กว่าหมู่บ้าน เป็นการรวมตัวเพื่อเรียกร้องให้เกิดการแก้ปัญหาพื้นฐานของเกษตรกรภาคเหนือ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องราคาพืชผล หนี้สิน การจัดการทรัพยากรน้ำ ที่ดินทำกินซึ่งเป็นปัญหาสะสมกันมานาน

การรวมกลุ่มนี้ได้ทำให้เกิดการแก้ปัญหาอย่างเป็นรูปธรรมในหลายพื้นที่ เช่น ที่อ. ป่าซาง จ. ลำพูน และ อ. เวียงนุ่ล่าง จ. เชียงราย เกษตรกรร่วมกันเข้ายึดที่ดินของนายทุนที่ปล่อยให้รกร้างว่างเปล่ามา ๔๐ กว่าปีทำการเพาะปลูกหากิน

ต่อมาก็มีกลุ่มนายทุนร่วมกับหน่วยงานราชการบางส่วนนำเอกสารสิทธิ์ นส. ๓ มาอ้างว่าเป็นเจ้าของ เมื่อทางเราดูก็เห็นว่าเขาน่าจะได้มาโดยไม่ชอบ ขณะนี้เป็นปัญหาที่กำลังฟ้องร้องกันอยู่ ซึ่งพี่น้องเกษตรกรคนยากคนจนต้องรวมตัวกันต่อสู้ โดยเฉพาะในเรื่องปัญหาที่ดิน

แนวร่วมฯ ได้ร่วมกับองค์กรต่าง ๆ เสนอให้รัฐบาลกำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองสิทธิเกษตรกร เช่น สิทธิในการเข้าถึงประโยชน์ในที่ทำกิน โดยเฉพาะที่ดินที่ปล่อยให้รกร้างว่างเปล่าไม่ทำประโยชน์ นโยบายกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรมและยั่งยืน การยกเลิกกฎหมายที่เปิดโอกาสให้คนต่างชาติเข้ามาถือครองที่ดินหรือเช่าที่ดินในระยะยาว การยุติการจับกุมดำเนินคดีกับชาวบ้านที่มีข้อพิพาทกับส่วนราชการหรือเจ้าของที่ดิน รวมทั้งรัฐควรมีท่าทีและจุดยืนที่ชัดเจนในการปกป้องสิทธิเกษตรกรไทยและผลประโยชน์ของไทยในเวทีการค้าระดับโลก”

“ผมคิดว่าเรื่องป่าชุมชนนี้ ก่อนอื่นต้องให้ความเคารพในองค์ความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่นของเราที่ใช้ดูแลรักษาป่ามาช้านาน ให้สิทธิกับคนที่อยู่ใกล้ป่าว่าเขามีสิทธิดูแลรักษา ขณะที่ส่วนอื่น ๆ ในสังคมซึ่งได้รับผลประโยชน์ทางอ้อมจากป่าก็ต้องช่วยกัน เรียนรู้ปัญหาและหาทางแก้ไขร่วมกัน”

หนูเกณ จันทาสี

: ตัวแทนเครือข่ายป่าไม้ที่ดินจากภาคอีสาน

“ชาวบ้านภาคอีสานก็ไม่แตกต่างจากภาคเหนือที่ตกเป็นจำเลยของสังคม คนมองอีสานว่าแห้งแล้งเนื่องจากว่าชาวบ้านตัดไม้ทำลายป่า

วิถีชีวิตดั้งเดิมของคนอีสานไม่ได้ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ เรามองป่าเป็นอาหาร ทุกสิ่งทุกอย่างได้มาจากป่า ทั้งเห็ด ผักหวาน ไข่มดแดง ซึ่งชาวบ้านสามารถหากินได้เป็นฤดู เป็นองค์ความรู้ภูมิปัญญาของชาวบ้านในการอยู่กับป่า

แต่ต่อมาเกิดความเปลี่ยนแปลง หลังจากเริ่มมีกรมป่าไม้เมื่อ ๑๐๐ กว่าปีก่อน มีการนำหลักความรู้การจัดการป่าเข้าไปในป่า โดยหลักความรู้ที่นำมาจากตะวันตกซึ่งมีป่าแตกต่างจากเรามาก ไม่มีความหลากหลายเช่นป่าเมืองไทย

มองป่าที่เนื้อไม้เพื่อการทำธุรกิจค้าขายนำเงินตราเข้าประเทศเท่านั้น โดยไม่ได้มองว่าป่าไม้เป็นอาหาร เป็นที่อยู่อาศัย เป็นเครื่องนุ่งห่ม หรือเป็นยารักษาโรค

องค์ความรู้ในการจัดการป่าด้วยภูมิปัญญาดั้งเดิมถูกทำลาย

วิถีการผลิตของชาวบ้านต้องเปลี่ยนไปเพื่อที่จะทำให้ตนเองอยู่รอด วัฒนธรรม ความเชื่อ ประเพณีต่าง ๆ ถูกทำลายไป อีกทั้งยังมีกฎหมายที่ออกมาจำกัดการเข้าถึงทรัพยากรป่าของชาวบ้าน

อีก ชาวบ้านเข้าป่าถูกจับ ขณะที่ต่างประเทศสามารถเข้าไปปลูกยูคาลิปตัสได้ ซึ่งชาวบ้านร่วมกันเรียกร้องเรื่องนี้มาตลอด เพราะยูคาลิปตัสส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศในป่าสูงมาก

สังคมทุกวันนี้มีความหลากหลายซับซ้อนมาก การแก้ปัญหาในเรื่องใดเรื่องหนึ่งมีหลายส่วนที่เกี่ยวข้องมาก

ผมคิดว่าเรื่องป่าชุมชนนี้ ก่อนอื่นต้องให้ความเคารพในองค์ความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่นของเราที่ใช้ดูแลรักษาป่ามาช้านาน ให้สิทธิกับคนที่อยู่ใกล้ป่าว่าเขามีสิทธิดูแลรักษา ขณะที่ส่วนอื่น ๆ ในสังคมซึ่งได้รับผลประโยชน์ทางอ้อมจากป่าก็ต้องช่วยกัน เรียนรู้ปัญหาและหาทางแก้ไขร่วมกัน”

“ปัญหาใหญ่เริ่มเมื่อปี ๒๕๓๖ นายจ้างเริ่มนำเทคโนโลยีเข้ามา และถ่ายคนงานออกไป ๗๐๐ กว่าคน คนงานเหล่านี้คือกำลังหลักของโรงงานมาโดยตลอด นายจ้างปลดคนที่อายุ ๔๐ ขึ้นไป คนเหล่านี้เป็นกำลังของครอบครัว ลูกกำลังเรียน บ้านกำลังผ่อน ก็เป็นปัญหา”

อุบล ร่มโพธิ์ทอง

: ตัวแทนจากสหภาพคนงานไทยเกรียง

“บริษัทไทยเกรียงก่อตั้งปี ๒๕๒๓ นายจ้างเป็นคนจีนจากแผ่นดินใหญ่ ซึ่งตอนแรกก็ไม่มีปัญหาอะไร ไทยเกรียงเริ่มวิกฤตเมื่อกลุ่มของธนาคารที่ปัจจุบันล้มไปแล้ว ได้เข้าไปเทคโอเวอร์ด้วยเงินประมาณ ๒-๓ พันล้านบาทเมื่อปี ๒๕๓๗-๒๕๓๘ ช่วงนั้นเริ่มมีวิกฤต พนักงานต้องยอมรับเงินเดือนแค่ ๔๐-๕๐% ของเงินเดือนที่เคยได้

ปัญหาใหญ่เริ่มเมื่อปี ๒๕๓๖ นายจ้างเริ่มนำเทคโนโลยีเข้า และถ่ายคนงานออกไป ๗๐๐ กว่าคน คนงานเหล่านี้คือกำลังหลักของโรงงานมาโดยตลอด

นายจ้างปลดคนที่อายุ ๔๐ ขึ้นไป คนเหล่านี้เป็นกำลังของครอบครัว ลูกกำลังเรียน บ้านกำลังผ่อน ก็เป็นปัญหา

ช่วงนั้นคนงานพยายามเจรจามาตลอดแต่ตกลงกันไม่ได้จึงหยุดงาน จนในที่สุดคนงานกลุ่มนั้นก็ทำงานต่อ โดยต้องยอมรับเงินเดือนแค่ ๓๐-๔๐% กลุ่มคนงานก็ช่วยเหลือกันเองด้วยการฝึกอาชีพเสริมให้คนงานเพื่อหารายได้พิเศษ

ต่อมาในช่วงที่รัฐบาลเข้ามาเทคโอเวอร์ต่อเมื่อปี ๒๕๔๒ คนงานขอสวัสดิการอย่างที่เคยได้มาก่อนช่วงถูกเทคโอเวอร์ คือ ค่ารักษาพยาบาล โบนัส เงินเดือนขึ้นตามความเหมาะสม แต่ก็ไม่สามารถตกลงกันได้

จนถึงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ซึ่งตามกฎหมายแรงงาน หากมีความขัดแย้งที่ตกลงกันไม่ได้ นายจ้างและลูกจ้างจะมีสิทธิเท่าเทียมกัน นายจ้างมีสิทธิปิดงาน ลูกจ้างก็มีสิทธิหยุดงาน ขณะนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานฯ และนายฯ ก็พยายามไกล่เกลี่ยแต่ก็ตกลงกันไม่ได้

วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๓ มีกลุ่มคนงานถูกทำร้าย ซึ่งก็ไม่สามารถดำเนินคดีอะไรได้ เพราะกลุ่มที่มาทำร้ายมีเบื้องหลังเป็นผู้มีอิทธิพลที่มีสี

วันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๓ รัฐมนตรีช่วยฯ ได้ใช้มาตรา ๓๕ ซึ่งเป็นมาตราที่อยู่ในกลุ่มแรงงานสัมพันธ์ปี ๒๕๑๘ ที่ใช้กับคนงาน ให้นายจ้างรับคนงานที่เกี่ยวข้องกับการเรียกร้องทุกคนกลับเข้าทำงาน

แต่นายจ้างก็เลือกปฏิบัติ คือรับแค่ ๕๓๒ คนอีก ๓๙๐ คนไม่รับ ซึ่งตามกฎหมายถือว่า นายจ้างละเมิด กระทรวงแรงงานฯ ต้องฟ้อง แต่ก็ไม่กล้าฟ้อง เพราะกลัวถูกนายจ้างฟ้องกลับแล้วแพ้ เหมือนที่เคยเกิดมาแล้ว ในกรณีกระทรวงฯ ถูกโรงงานแห่งหนึ่งที่บางนา-ตราดฟ้อง

เราเห็นว่า เป็นคนละกรณีกัน เพราะคนงานโรงงานดังกล่าวหยุดงานแบบผิดกฎหมาย แต่ไทย เกรียงหยุดงานตามขั้นตอนกฎหมายแรงงานและกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ทุกอย่าง แต่ก็ทำให้ทาง กระทรวงแรงงาน ทั้งเจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการฯ และรัฐมนตรีช่วยฯ บอกว่าเห็นตัวอย่างแล้วไม่กล้า ทั้ง ๆ ที่สภาพนายความบอกว่าต้องฟ้อง

ดังนั้น สหภาพฯ ก็ต้องต่อสู้เองมาตลอด โดยมีสภาพนายความช่วยเหลือ แต่ก็ประสบปัญหาเรื่อยมา

ตั้งแต่หยุดงานก็มีการถูกทำร้าย มีการฟ้องร้อง ซึ่งอัยการก็บอกว่าเป็นเรื่องธรรมดา ลูกจ้างไม่มีสิทธิฟ้องร้องนายจ้าง ยิ่งไปกว่านั้นในทุกคดีที่ผ่านมานายจ้างต้องสร้างคดีไว้ให้ลูกจ้างมีความผิด

ในการชุมนุมของไทยเกรียง ตามปกติเราต้องได้สวัสดิการคือ น้ำไฟในหอพักต้องให้ใช้ฟรี ช่วงที่ชุมนุม นายจ้างก็ไปฟ้องศาลว่าลูกจ้างลักน้ำลักไฟ ขอเรียกค่าเสียหายจากการใช้น้ำไฟ ๔ ล้านบาท และค่าเสียหายจากการปิดกั้นบริเวณเพราะมีการนั่งชุมนุมอีก ๘ ล้าน รวมเป็น ๑๒ ล้านบาทที่ลูกจ้างต้องชดใช้ให้นายจ้าง หากเราแพ้คดี

ขณะนี้ คนงานทั้ง ๓๙๐ คนอาศัยใต้ถุนกระทรวงแรงงานฯ อยู่ มีการฝึกอาชีพ โดยสหภาพแรงงานต้องหาทุนกันเอง มีเอ็นจีโอมาช่วยฝึกอาชีพให้คนงาน ทำน้ำยาล้างจานขาย รับซักผ้า เย็บผ้า ทำขนมต่าง ๆ ขายให้เพื่อนคนงานที่ต่าง ๆ ซึ่งก็ช่วยทำให้เรามีรายได้บ้าง

การต่อสู้ที่ผ่านมาส่งผลให้เราเจอแบล็คลิสต์ ชื่อของคนงานไทยเกรียงจะไม่มีโอกาสเข้าไปทำงานที่ใดได้เลย เพราะนายจ้างจะส่งไปตามโรงงานต่าง ๆ

หากพูดตามขั้นตอนของกฎหมาย กฎหมายที่มีอยู่นับว่าเป็นกฎหมายที่ดี แต่คนที่นำกฎหมายเหล่านั้นมาปฏิบัติเป็นคนที่ทำให้กฎหมายเปลี่ยนแปลง เกิดช่องว่างมากมาย

กฎหมายแรงงานสัมพันธ์เขียนไว้ การชุมนุมเรียกร้องสิทธิโดยปราศจากอาวุธนั้นไม่ผิด เป็นสิทธิอันชอบธรรมของคนงาน แต่เมื่อถูกจ้างอยู่ในโรงงานแล้วเรียกร้องสิทธิ ก็ถือว่าเราบุกรุก พอเราออกมาอยู่นอกโรงงานก็บอกว่าเป็นที่สาธารณะ กีดขวางทาง แล้วสิทธิคนงานนั้นอยู่ตรงไหน ทั้งที่เราต่อสู้ตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์มาโดยตลอด ตั้งแต่เริ่มมาจนถึงวันนี้ เราออกกะจากงานประมาณ ๔ โมงเย็นแล้วจึงมานั่งชุมนุมกันต่อโดยไม่มีอาวุธ

การไม่มีอาวุธนี้ต้องขยายความให้เข้าใจด้วย ปกติแล้วคนงานบางแผนก เช่น แผนกกรีดด้าย จะใช้มีดเป็นเครื่องมือในการทำงาน แผนกทอใช้กรรไกร ฝ่ายปั่นใช้เลื่อย ไม้ตะขอ ซึ่งคนงานต้องนำเครื่องมือเหล่านี้ติดตัวไว้ด้วย เพราะหากทำหาย นายจ้างจะเรียกเงินคืน ตัดค่าแรง เช่น กรรไกรหาย ตัดเงิน ๓๐ บาท ตะขอ ๕๐ บาท ไม้เลื่อย ๔๐ บาท

เมื่อเรานำติดออกมาก็หาว่าเรามีอาวุธ อย่างนี้เป็นต้น ตลอดที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายฉบับใดที่เกี่ยวข้อง ไทยเกรียงทำตามกฎหมายมาโดยตลอด และพยายามพูดคุยกับทางฝ่ายรัฐทุกสมัยด้วย กับทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่ด้วยระบบการทำงานของกระทรวงแรงงานฯ ในปัจจุบันกว้างเกินไป เรื่อง ๆ หนึ่งกว่าจะจบได้ต้องผ่านหลายส่วนมาก ต้องรออำนาจการเซ็นจากรัฐมนตรีซึ่งนานมากกว่าแต่ละเรื่องจะผ่านได้ มีขั้นตอนเยอะมาก

ดิฉันเป็นคนหนึ่งในกลุ่มที่ถูกเลิกจ้าง โดยอยู่ในกลุ่ม ๑๕ คนที่นายจ้างขออำนาจศาลเลิกจ้าง ตั้งแต่วันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๓ ซึ่งปัจจุบันศาลยังไม่ได้ตัดสิน

สำหรับกลุ่มที่ได้กลับเข้าไปทำงานเมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๔๓ ตามมาตรา ๓๕ นั้นก็ได้รับผลกระทบมาก เมื่อโรงงานไทยเกรียงถูกไฟไหม้เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ซึ่งขณะนั้นคนงานกลับเข้าไปไม่ถึงเดือน ขณะที่เกิดไฟไหม้ คนงานกลุ่มนี้ยังไม่ได้เข้าไปในกลุ่มผลิตเลย เพียงแค่ร่วมตัวกันอยู่ในลานเอนกประสงค์ นายจ้างมีการสั่งปิดงานคนกลุ่มนี้อีกครั้ง ตามอำนาจกฎหมายมาตรา ๗๕ ของกฎหมายคุ้มครองปี ๒๕๔๐ โดยอ้างว่าเป็นเหตุสุดวิสัย และไม่จ่ายค่าจ้าง

จนถึงวันนี้คนงาน ๕๓๒ คนนั้นยังไม่ได้รับค่าจ้าง ซึ่งสหภาพฯ ก็ช่วงเรียกร้องสิทธิให้พวกเขา ตามกระบวนการกฎหมายคุ้มครองแรงงานปัจจุบันเรื่องนี้ยังต่อสู้กันอยู่ที่ศาลแขวงปากน้ำ

ส่วนคนงานกลุ่ม ๓๙๐ คน ส่วนหนึ่งก็หางานทำ รับจ้าง ฝึกอาชีพต่าง ๆ ทำให้พอมีอาชีพหารายได้เลี้ยงตัวเองไปได้ เรามีการจัดส่งคนงาน ๗๐ คนไปเรียนนวดแผนไทยที่ กศน. ซึ่งเมื่อหาเงินมาได้เงินส่วนหนึ่งก็จะกลับมาสู่กองกลางไว้ช่วยเหลือคนที่ยังไม่มียานพาหนะ ซึ่งส่วนใหญ่คือคนมีอายุ ๕๐ กว่าปีขึ้นไป จะไปหางานทำที่ไหนก็ลำบาก ซึ่งเราต้องช่วยกันดูแล

หากมองโครงสร้าง ต้องมองว่าปัจจุบันมีโรงงานอุตสาหกรรมมาก มีลูกจ้างมากมายที่ถูกเลิกจ้างโดยเฉพาะกลุ่มสิ่งทอ สิ่งที่เราต้องการคือ ให้นายจ้างประกาศประกันการว่างงาน ในกฎหมายประกันสังคม ซึ่งเราเรียกร้องมาตั้งแต่ปี ๒๕๓๓ หากเรามีตรงนี้ คนอายุ ๕๐-๖๐ ปีจะไม่ต้องกลับไปเป็นภาระของครอบครัว มีค่ารักษาพยาบาล มีเงินสงเคราะห์บุตรที่ทุกวันนี้ได้แค่ ๑๕๐ บาทต่อเดือน

ต่อบุตร ๑ คนซึ่งไม่เพียงพอ **อีกทั้งเรายังต้องเสียภาษีจากเงิน ๑๕๐ บาทนี้อีก ๒๐ บาทด้วย เท่ากับว่าได้รับแค่ ๑๓๐ บาท**

คนอายุ ๕๐-๖๐ ปี นั้นหลายคนทำงานมาตั้งแต่อายุ ๑๔-๑๕ ปี สุขภาพปัจจุบันเขาแย่มาก หลายคนไม่มีญาติพี่น้อง ส่วนหนึ่งต้องเข้าไปขอยู่ในที่ของกรมประชาสงเคราะห์ บางคนอาศัยตามใต้สะพาน ซึ่งเราคิดกันว่ารัฐบาลควรช่วยเหลือ เราจึงขอบ้านพักคนเดินทางของกรมประชาสงเคราะห์ ที่ดินแดง ๑ ชั้น ซึ่งพักได้ประมาณ ๕๐ คนให้คนกลุ่มนี้ไปอยู่และอาศัยเงินกองกลางจากเพื่อน ๆ ที่ส่งเข้ามาให้ใช้ดูแล

หลายคนประณามว่าไทยเกรียงเรียกห้องมาก ซึ่งอยากให้มองกันอย่างเข้าใจว่าบ้านพักคนเดินทางของรัฐบาลนั้นมีมากมาย ส่วนหนึ่งของค่าก่อสร้างบ้านพักเหล่านี้ก็มาจากภาษีประชาชน ดังนั้นเราก็น่าจะมีสิทธิอยู่ได้เช่นกัน?”

ภาคสอง

ความจริงของความจน

: เขาถูกบังคับให้จน

นโยบายเพื่อคนจน :
ล้างโครงสร้าง 10 ประการ
ที่ประหารคนจน¹

ประเวศ วะสี**

ความยากจนเป็นปัญหาพื้นฐานของประเทศ ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ประสิทธิภาพ และทิศทางการพัฒนาประเทศ ความยุติธรรม และศีลธรรมพื้นฐานของสังคม

ถ้าแก้ปัญหาคความยากจนไม่ได้ ประเทศจะจมปลักติดขลุ่ยล้าหลังวัน ไม่สามารถหลุดไปสู่ ความเจริญได้

ถ้าคนจนหายจนจะมีกำลังซื้อ มาก ก็จะมีอุปสงค์ พัดลม ข้าวของเครื่องใช้ที่จำเป็น ทำให้ เศรษฐกิจข้างบนมั่นคง เพราะตั้งอยู่บนฐานที่แข็งแรง

ที่แล้วมาเราพัฒนาทำให้คนข้างบนมั่งคั่ง ด้วยคิดว่าความมั่งคั่งจากข้างบนจะกระเด็นลง ข้างล่าง (trickle down) ซึ่งพิสูจน์กันมาแล้วว่าไม่จริง เพราะช่องทางระหว่างคนจนกับคนรวยถ่างมาก ขึ้น ๆ ไม่มีแคบลงเลย ฉะนั้นจึงควรเปลี่ยนแปลงแนวทางการพัฒนาเสียใหม่

จากการมุ่งสร้างความร่ำรวย

ไปสู่การมุ่งแก้ความยากจน

“ควรทำความเข้าใจว่า ยุทธศาสตร์การสร้างความร่ำรวยกับยุทธศาสตร์การแก้ความยากจน นั้นแตกต่างกันมาก ถ้าแก้ปัญหาคความยากจนได้ก็เท่ากับแก้ปัญหาคทั้งหมดของประเทศได้เบ็ดเสร็จ ยุทธศาสตร์แก้ความยากจนจึงควรเป็นยุทธศาสตร์ใหญ่ที่สุดในการพัฒนาประเทศ”

¹ จากเว็บเพจมหาวิทยาลัยเที่ยงคืน : <http://www.geocities.com/midnightuniv/newpages65.htm>

** ศาสตราจารย์เกียรติคุณ มหาวิทยาลัยมหิดล

การสร้างควมร่ำรวยทำให้ไปเอาของคนส่วนใหญ่มาให้คนส่วนน้อย ทำลายสิ่งแวดล้อม ทำลายสังคม ทำลายวัฒนธรรม และสร้างมยติธรรมในสังคม ทำให้สังคมทั้งหมดวิฤติ

การแก้ความยากจนมุ่งแก้ปัญหาคนส่วนใหญ่ ทำให้เศรษฐกิจของคนส่วนน้อยมั่นคง ต้องคำนึงถึงการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การสร้างมยติธรรมในสังคม การใช้วัฒนธรรมเป็นฐานของการพัฒนา การสร้างมยติธรรมในสังคม ทำให้สังคมทั้งหมดมั่นคง

ความรวยและความจนก็เหมือนกับความสุขและความทุกข์ ถึงจะเป็นสองด้านของเหรียญเดียวกัน คือถ้าสุขมากก็ทุกข์น้อย ถ้าทุกข์มากก็สุขน้อยก็จริง แต่ยุทธศาสตร์สร้างสุขกับยุทธศาสตร์แก้ทุกข์มีความหมายต่างกันยะ

พระพุทธศาสนาเลือกข้างแก้ทุกข์ แต่ฝรั่งเลือกข้างสร้างสุข หรือการพัฒนาแบบสร้างควมร่ำรวยซึ่งนำไปสู่ปัญหาต่าง ๆ มากมาย

ยุทธศาสตร์แก้ความยากจนก็เหมือนมรรควิธีทางพุทธที่เลือกทางแก้ทุกข์นั้นแล

ถ้าทุกข์ก็หมดสุข แต่พอสร้างสุข มันเกิดการแย่งชิงกันขนานใหญ่

การแก้ทุกข์นำไปสู่การร่วมมือกัน การสร้างสุขนำไปสู่การแย่งชิงกัน

ฉะนั้นควรทำความเข้าใจว่า ยุทธศาสตร์การสร้างควมร่ำรวยกับยุทธศาสตร์การแก้ความยากจนนั้นแตกต่างกันมาก ถ้าแก้ปัญหาความยากจนได้ก็เท่ากับแก้ปัญหาทั้งหมดของประเทศได้ เบ็ดเสร็จ ยุทธศาสตร์แก้ปัญหาความยากจนจึงควรเป็นยุทธศาสตร์ใหญ่ที่สุดในการพัฒนาประเทศ

ปัญหาเชิงโครงสร้าง ๑๐ ประการ ที่ทำให้คนจนจน

การจะทำอะไรให้ได้ผล ต้องเริ่มด้วยสัมมาทิฐิหรือความเห็นถูก

ถ้าเริ่มต้นด้วยสัมมาทิฐิ สิ่งที่มาคือสัมมาปฏิบัติ แต่ถ้าเริ่มต้นเป็นมิจฉาทิฐิหรือความเห็นผิด สิ่งที่มาคือมิจฉาปฏิบัติ ทำให้แก้ปัญหาไม่ได้

ประเทศไทยสังสมความเห็นผิดเกี่ยวกับคนจนมานานว่าเกิดมาเป็นคนจน เพราะเวรกรรมที่ทำไม่ได้ไว้แต่ชาติปางก่อน หรือเป็นคนไม่ดี เป็นคนทำบาปกรรมไว้

เมื่อคิดอย่างนั้น วิธีแก้ปัญหาก็คือมุ่งสั่งสอนให้คนจนทำตนเป็นคนดี โดยไม่คิดแก้ไขโครงสร้างหรือกลไกในสังคมที่เอาเปรียบคนจน หรือทำให้คนจนจน

“ลูกคนจนที่เคยช่วยพ่อแม่ขายกระบุงตะกร้า พอเข้าโรงเรียนไปสักพักหนึ่ง ก็อายที่จะเดินกับพ่อแม่ซึ่งยากจนกะรุ่งกะริ่ง แสดงว่าโรงเรียนจะโดยรู้ตัวหรือไม่ก็ตาม เป็นที่หลอหลอมให้รังเกียจความยากจน”

ในสังคมไทยมีโครงสร้างที่ใหญ่เบ้อเรอเบ้อร่าที่ทำให้คนส่วนใหญ่ยากจน ถ้าไม่เข้าใจและ
แก้ไขโครงสร้างที่ว่ามานี้ จะแก้ไขความยากจนหรือแก้ไขปัญหาของคนจนไม่ได้

โครงสร้างทางสังคมที่ทำให้เกิดความยากจนมีอย่างน้อย ๑๐ ประการดังนี้

๑. ทรรศนะเกี่ยวกับคนจน

ทรรศนะหรือทิวทัศน์ของสังคมเป็นโครงสร้างของสังคมที่ลึกที่สุด สังคมไทยถูกหล่อหลอมกันมาให้เป็นสังคมที่เกลียดคนจน

ลองดูสำนวนและคำอวยพรต่อไปนี้ “รักดีห้ามจั่ว รักชั่วห้ามเส้า” “ขอให้ได้เป็นเจ้าของคนนายคน” “ขอให้ได้นั่งกินนอนกิน”

ในความเป็นจริง การห้ามเส้าหรือการทำงานหนักไม่ใช่ความชั่ว แต่เป็นความดี การนั่งกินนอนกินไม่ดี เป็นการเอาเปรียบคนอื่น คนเราต้องทำงานเพื่อให้พึ่งตนเองได้ และช่วยเหลือผู้อื่นจึงจะดี

สังคมไทยเป็นสังคมที่คนข้างบนเอาเปรียบคนข้างล่าง และพยายามสร้างความชอบธรรมให้แก่การกระทำนั้น ซึ่งหล่อหลอมมาเป็นการดูถูกเหยียดหยามคนจน

ลูกคนจนที่เคยช่วยพ่อแม่หาบกระบุงตะกร้า พอเข้าโรงเรียนไปสักพักหนึ่ง ก็อายที่จะเดินกับพ่อแม่ซึ่งยากจนกะรุ่งกะริ่ง แสดงว่าโรงเรียน จะโดยรู้ตัวหรือไม่ก็ตาม เป็นที่หล่อหลอมให้รังเกียจความยากจน

คนจนจะต้องทำงานต่ำ มีรายได้น้อย เสี่ยงภัยสูง ถ้าทำผิดจะถูกลงโทษรุนแรงกว่าคนรวย ฯลฯ ความเกลียดคนจนในสังคมไทยยังนำไปสู่ปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม กฎหมาย และอื่น ๆ อีกมากมาย

ลองจับประเด็นและลองทำ “แผนที่ความคิด” ต่อ ๆ ไป จะเห็นอะไรต่อมิอะไรตามมามากมาย เรื่องนี้เป็นเรื่องศีลธรรมพื้นฐาน ศีลธรรมพื้นฐานคือการเคารพคุณค่า ศักดิ์ศรีความเป็นคนของคนทุกคน โดยเฉพาะของคนเล็กคนน้อย คนยากคนจน ถ้าปราศจากศีลธรรมพื้นฐาน ประเทศเจริญไม่ได้

สังคมไทยขาดศีลธรรมพื้นฐานนี้ และนี่เป็นโครงสร้างทางสังคมที่ลึกที่สุด ที่ต้องการการแก้ไข ถ้าจะแก้ปัญหาคคนจนให้ได้

๒. โครงสร้างทางกฎหมาย

กฎหมายทำให้คนจนเสียเปรียบ ให้อำนาจต่อคนรวยและรัฐที่จะทำกับคนจนมากกว่า

กฎหมายเป็นโครงสร้างที่มีอำนาจและรุนแรงมาก จำเป็นต้องมีการปฏิรูปกฎหมายเพื่อคนจน

๓. โครงสร้างการใช้ทรัพยากร

ชาวบ้านต้องมีที่ดินทำมาหากิน มีป่าไม้ มีแหล่งน้ำ รัฐไปรวบเอาสิทธิในทรัพยากรของชุมชน ซึ่งมีอยู่ตามธรรมชาติในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์มาเป็นของรัฐ และจัดสรรการใช้ที่เอื้อประโยชน์ต่อคนรวยมากกว่าคนจน

การปฏิรูปการใช้ทรัพยากรอย่างเป็นธรรม จึงเป็นเรื่องใหญ่ในการแก้ปัญหาของคนจน

๔. ระบบการศึกษา

ระบบการศึกษาเป็นการเอาเงินของคนทั่วประเทศ ไปสร้างระบบการศึกษาที่ด้อยคนทั้งหมด เข้าไปรับใช้รัฐ รับใช้ธุรกิจ และรับใช้ต่างประเทศที่เขาเปรียบไทย ไม่ทำให้คนยากจนแข็งแรง ฟุ้งตนเองได้

ระบบการศึกษาแบบนี้มีส่วนซ้ำเติมคนยากจน และแก้ปัญหาไม่ได้ จำเป็นต้องมีการปฏิรูปการศึกษาเพื่อแก้ความทุกข์ยากของคนทั้งแผ่นดินได้ จำเป็นต้องมีการปฏิรูปการศึกษาเพื่อแก้ความทุกข์ยากของคนทั้งแผ่นดิน

๕. ระบบการธนาคาร

ระบบการธนาคารไปเอาเงินของคนทั่วทั้งประเทศมาให้คนส่วนน้อย ซึ่งอาจเป็นญาติ เป็นพรรคพวก เป็นผู้มั่งคั่งใช้เพื่อทำกิจการแบบที่เขาเปรียบคนส่วนใหญ่ ไม่ได้สร้างเศรษฐกิจจริง ทำให้การเงินและเศรษฐกิจพัง แล้วก็ต้องเอาเงินของประชาชนไปค้ำจุนอีก

นี่เป็นโครงสร้างใหญ่อีกโครงสร้างหนึ่งที่ทำให้คนจนไม่หายจน ควรจะมีระบบการเงินที่เอื้อต่อคนจนและชุมชน

๖. ระบบการสื่อสาร

การสื่อสารใช้เพื่อประโยชน์ทางธุรกิจ ล้างสมองให้คนเกิดวัฒนธรรมบริโภคนิยม มากกว่าที่จะทำให้เกิดปัญญาพึ่งตนเองได้ โดยมีผู้ได้กำไรอย่างมโหฬารจากระบบสื่อสารแบบนี้

เป็นโครงสร้างที่เขาเปรียบและทำลายสังคมอย่างรุนแรง ควรมีการปฏิรูปสื่อเพื่อสังคม

๗. ระบบราชการ

ระบบราชการเป็นระบบรวมศูนย์อำนาจ มีความตั้งใจน้อย มีความรู้่น้อย มีการใช้อำนาจมาก มีคอร์รัปชันมาก แก้ปัญหาของคนยากจนไม่ได้ แต่ซ้ำเติมให้คนจนต้องย้ายแหล่งไปอีก

ความจริง ราชการมีกำลังเหลือเฟือ เกินพอที่จะแก้ปัญหาคคนจนทั่วประเทศ แต่ต้องการการปฏิรูประบบ โดยเฉพาะระบบการงบประมาณ

๘. การกำหนดนโยบายและทิศทางการพัฒนาประเทศ

นโยบายและทิศทางการพัฒนาประเทศ เป็นโครงสร้างใหญ่ที่กระทบหมดทุกคน

ที่แล้วมา นโยบายและทิศทางการพัฒนาประเทศ กำหนดโดยคนที่มีอำนาจ คนมีเงิน และคนขาดความเข้าใจแผ่นดินไทย ทำให้เกิดทิศทางการพัฒนาประเทศที่ไปเอาของคนส่วนใหญ่ และทรัพยากรธรรมชาติมาเป็นเงินหรือความร่ำรวยของคนส่วนน้อย เป็นยุทธศาสตร์สร้างความร่ำรวย ไม่ใช่ยุทธศาสตร์การแก้ความยากจน

ทำให้ช่องว่างระหว่างคนจนกับคนรวยห่างมากขึ้น จำเป็นต้องตั้งทิศทางการพัฒนาประเทศใหม่เพื่อแก้ความยากจน

“ศีลธรรมพื้นฐานคือการเคารพคุณค่า ศักดิ์ศรีความเป็นคนของคนทุกคน โดยเฉพาะของคนเล็กคนน้อย คนยากคนจน ถ้าปราศจากศีลธรรมพื้นฐาน ประเทศเจริญไม่ได้ สังคมไทยขาดศีลธรรมพื้นฐานนี้ และนี่เป็นโครงสร้างทางสังคมที่ลึกที่สุด และต้องการการแก้ไข”

๙. ระบบการเมือง

เมื่อโครงสร้างของสังคมทั้งหมดเป็นไปตามข้อ ๑ ถึง ๘ ข้างต้น โครงสร้างนั้นก็คลอหรือให้กำเนิดระบบการเมืองที่เป็นตัวแทนของผู้เอาเปรียบสังคม มีการใช้เงินซื้ออำนาจ แล้วเอาอำนาจนั้นหาเงินอย่างมโหฬาร

ระบบการเมืองอย่างนี้ แก้ปัญหาความยากจนไม่ได้ จึงจำเป็นต้องปฏิรูปการเมือง แม้มีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ออกมาแล้ว สังคมก็ต้องเคลื่อนไหวเพื่อปฏิรูปการเมืองต่อไป

๑๐. สังคมอ่อนแอ

โครงสร้างทั้ง ๙ ประการข้างต้นเป็นโครงสร้างที่แข็งแกร่งสุดประมาณ ที่จะทำให้คนจนไม่หายจน มีสิ่งเดียวที่จะปรับโครงสร้างนั้นได้คือสังคมเข้มแข็ง อันได้แก่การรวมตัวร่วมคิดร่วมทำให้พลังเข้าใจปัญหา สื่อสารปัญหา รู้วิธีแก้ปัญหาเชิงโครงสร้าง

ที่แล้วมารัฐพยายามทำให้สังคมอ่อนแอ ไม่ส่งเสริมการรวมกลุ่ม ดุฎการรวมกลุ่ม มีการเรียกว่ามีอบบั้ง แก๊งข้างถนนบั้ง ไม่ยอมรับรองสิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ทำให้เกิดความยากลำบากในการสร้างองค์กรและการเงินชุมชน

รัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมืองจึงเป็นรัฐธรรมนูญที่ส่งเสริมสังคมเข้มแข็ง อันเป็นความพยายามอย่างหนึ่งที่จะแก้ไขปัญหาโครงสร้าง

โครงสร้างทั้ง ๑๐ ประการที่กล่าวมาแล้ว เป็นโครงสร้างอันทะมึนที่กำหนดให้คนจนต้องจนและไม่หายจน

สังคมไทยจำเป็นต้องทำความเข้าใจให้ถูกต้องหรือมีสัมมาทิฐิว่าความยากจนนั้น เกิดเพราะโครงสร้างของสังคมกระทำ เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างทางสังคม ต้องการการแก้ไขเชิงโครงสร้างหรือปฏิรูปโครงสร้างทางสังคม จึงจะแก้ปัญหาของคนจนได้

“ในเมื่อปัญหาความยากจนเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่ใหญ่และลึกมาก จึงเป็นเรื่องยากสุดในการแก้ไข แก้ได้ด้วยวาทะและเกมทางการเมือง ทุกฝ่ายควรจะเข้ามาทำความเข้าใจ และหาทางแก้ปัญหาที่ยากนี้”

วิธีการทำงานเพื่อแก้ปัญหาความยากจน

ในเมื่อปัญหาความยากจนเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่ใหญ่และลึกมาก จึงเป็นเรื่องยากสุดในการแก้ไข แก้ไม่ได้ด้วยวาทะและเกมทางการเมือง ทุกฝ่ายควรจะเข้ามาทำความเข้าใจ และหาทางแก้ปัญหาที่ยากนี้ ขอเสนอทางแก้ดังต่อไปนี้

๑. ทรนรงค์สร้างทำความเข้าใจในสังคมให้มากที่สุดว่าความยากจนเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างทางสังคม ๑๐ ประการ ดังกล่าวข้างต้น และจำเป็นต้องแก้ปัญหาเชิงโครงสร้าง

๒. ประชาชนรวมตัวร่วมคิดร่วมทำให้มากที่สุดในทุกระดับและทุกเรื่อง เพื่อแก้ปัญหาความยากจนและผลักดันนโยบายเพื่อคนจน

การรวมตัวร่วมคิดร่วมทำให้ในทุกระดับชุมชนสร้างเศรษฐกิจชุมชนจะทำให้หายจน

คนอื่นสถานที่ประเทศควรรวมตัวกันแก้ปัญหาของคนอื่น สถานที่เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมพร้อมกัน ถ้าอื่นหายจน ประเทศจะหายจน

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ กิติ์ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแผนที่ ๘ และที่ ๙ กิติ์ แนวทางเศรษฐกิจพอเพียงกิติ์ แนวทางคณะกรรมการนโยบายสังคมแห่งชาติที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกิติ์ ล้วนส่งเสริมการรวมตัวร่วมคิดร่วมทำให้ของชุมชนท้องถิ่น

ประชาชนควรรวมตัวกันมากขึ้น และรัฐควรส่งเสริมการรวมตัวของประชาชนให้มากขึ้น การรวมตัวนี้ควรผลักดันนโยบายเพื่อคนจนด้วย

๓. ปรับยุทธศาสตร์การพัฒนาจากยุทธศาสตร์การสร้างควมร่ำรวย มาเป็นยุทธศาสตร์การแก้ความยากจน

๔. ส่งเสริมการวิจัยเรื่องโครงสร้างของความยากจน และสร้างความรู้ในการแก้ไขโครงสร้างให้ชัดเจนโดยรวดเร็ว รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณให้สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ก้อนใหญ่ เพื่อเปิดแผนงานการวิจัยเรื่องความยากจน

๕. เมืองค์กรที่จะผลักดันการปฏิรูปโครงสร้างแก้ความยากจนไปสู่ความสำเร็จ ควรมีกรรมวิธีการเรื่องความยากจนทั้งของวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร ภาคเอกชนควรจัดตั้งสภาเพื่อคนจน แต่ก็ไม่เพียงพอ เพราะการที่จะแก้ไขโครงสร้างของสังคมเพื่อแก้ปัญหาความยากจนนี้ ยากสุดกำลังเกือบทำไม่ได้ในยามปกติ ฝ่ายการเมืองเองก็ทำไม่ได้

๖. ทำให้ “นโยบายเพื่อคนจน” เป็นประเด็นทางการเมือง ในระหว่างการรณรงค์หาเสียงในการเลือกตั้ง สส. ครั้งต่อไป ควรมีการถามพรรคการเมืองว่า

- พรรคของท่านมีนโยบายเพื่อคนจนหรือไม่
- พรรคของท่านมีเจตจำนงในการปฏิรูปโครงสร้างทางสังคม ๑๐ ประการ ตามที่กล่าวในบทความนี้หรือไม่
- พรรคของท่านจะผลักดันออกพระราชบัญญัติจัดตั้ง “สภานโยบายเพื่อแก้ปัญหาความยากจน” หรือไม่ ถ้ามีพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่งตอบรับ สื่อมวลชนควรถามพรรคอื่น ๆ ต่อไป จน “นโยบายเพื่อคนจน” กลายเป็นประเด็นทางการเมือง เมื่อเป็นประเด็นทางการเมืองแล้วก็จะหยุดไม่ได้ กระบวนการทางสังคม และการเมืองจะขับเคลื่อนเรื่องนี้ให้เดินหน้าต่อไป ท่านเองเดียวกันกับการขับเคลื่อนเรื่องรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมือง จนกว่าจะบรรลุความสำเร็จในการแก้ปัญหาความยากจน

เพื่อนคนไทยครับ ปัญหาความยากจนเป็นปัญหาทางศีลธรรมพื้นฐานของประเทศ ที่ถ้าไม่แก้ไข ประเทศจะเจริญไม่ได้

คนไทยควรจะทำใจว่า ความยากจนไม่ได้เกิดจากเวรกรรมแต่ชาติปางก่อน แต่เกิดจากโครงสร้างที่อยู่ตีธรรมในสังคม ต้องทำความเข้าใจโครงสร้างและช่วยกันปฏิรูปโครงสร้างที่ทำให้คนจนจน

ถ้าแก้ปัญหาความยากจนได้ ก็เท่ากับแก้ปัญหาได้หมดทุกอย่าง ประเทศไทยจะได้ก้าวไปสู่ความเจริญอย่างแท้จริง

ยุทธศาสตร์-กระบวนการรัฐ : ทางผ่านของความลำเอียง*

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์**

ผมคิดว่าในวงการเศรษฐศาสตร์ มีแนวคิดที่ต่างกันอยู่ ๒ แนวคิด เกี่ยวกับวิธีการแก้ปัญหาความยากจน

ที่ผ่านมาแนวคิดของการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจในระดับจุลภาค มุ่งที่จะแสวงหาว่า ความยากจนอยู่ที่ไหน ใครเป็นคนยากจนในสังคม และรัฐบาลก็จะดำเนินการแก้ไขปัญหาของกลุ่มชนในสังคมที่ถือว่เป็นกลุ่มคนยากจนนั้น แนวทางในการแก้ปัญหาแบบนี้เรียกว่า *Poverty Targeting* ซึ่งไม่ได้มีเฉพาะแต่ในการแสวงหาว่ากลุ่มคนจนอยู่ที่ไหน ในบางครั้งก็เป็นการระบุว่า อาณาบริเวณไหนเป็นที่กลุ่มคนยากจน

ทั้ง ๒ แนวทางนี้เป็นแนวทางซึ่งรัฐบาลและราชการไทย นำมาใช้ดำเนินนโยบาย ซึ่งก็มีทั้งสำเร็จบ้าง ไม่สำเร็จบ้าง ตัวอย่างของการดำเนินนโยบายนี้ เช่น โครงการบริการรักษาพยาบาลฟรี โครงการอีสานเขียว เป็นต้น

ในความคิดผม ไม่คิดว่าแนวทางนี้จะเป็นวิธีการที่จะแก้ปัญหาความยากจนในสังคมไทยได้ มันอาจจะช่วยประทังปัญหาได้ แต่ว่าคงจะแก้ปัญหาให้หมดสิ้นไปไม่ได้

ในกลุ่มของนโยบายในชุดนี้ก็เป็นเรื่องของนโยบายราคา ในรูปของการดำเนินนโยบายราคายกตัวอย่างเช่น นโยบายพยุงราคาสินค้าเกษตร ซึ่งนโยบายนี้ นักเลือกตั้งก็จะเป็นนายหน้าขายความจน เอาความจนของเกษตรกรผู้เพาะปลูกข้าวมาขาย มากดดันให้รัฐบาลดำเนินนโยบายพยุงราคาสินค้าเกษตร

แต่อย่างที่เราทราบ งบประมาณที่ใช้ไปในการพยุงราคาสินค้าเกษตรนั้นมันน้อยมาก มันรับซื้อสินค้าเกษตรส่วนเกิน ณ ระดับราคาพยุงได้น้อยมาก มันไม่สามารถที่จะชั้บราคาสินค้าเกษตรในตลาด ให้ไปสู่ระดับราคาทีรัฐบาลกำหนดเป็นเป้าหมายได้

เพราะฉะนั้น ในทางปฏิบัติแล้ว เราจะพบว่านักการเมืองก็จะเอาบพยุงราคาสินค้าเกษตรนี้ หว่านลงไปในฐานะที่มันดัง ๆ ของตนเอง แล้วการเมืองของการยื้อแย่งบพยุงราคาสินค้าเกษตร

เมื่อไรก็ตามทีพรรคความหวังใหม่ขึ้นมามีอำนาจรัฐ พรรคความหวังใหม่ก็จะต้องพยายามผลักดันโครงการพยุงราคามันสำปะหลัง เพราะฐานที่มันดัง ๆ ของพรรคอยู่ที่มันสำปะหลัง

* จากเวทีระดมความคิดเรื่อง “แก้โครงสร้างอย่างไร จึงจะหายจน” ครั้งที่ 1 เรื่อง เศรษฐกิจชนบท วันที่ 27 เมษายน 2544 ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

** คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

“ปัญหาความยากจนสัมบูรณ์โดยองค์รวมแล้วมันลดน้อยถอยลง ตราบใดที่ระบบเศรษฐกิจยังสามารถเติบโตอย่างยั่งยืนต่อไปได้ แต่ปัญหาความยากจนโดยสัมพัทธ์มันเลวลงตามลำดับ ปัญหาความยากจนสัมพัทธ์คือปัญหาเรื่องการกระจายรายได้ของครัวเรือน ซึ่งเลวร้ายลงตามลำดับในช่วง ๔๐ ปีเศษที่ผ่านมา”

เมื่อไรก็ตามที่พรรคชาติไทยขึ้นมามีอำนาจรัฐ พรรคชาติไทยก็ต้องพยายามที่จะดึงงบประมาณพยุगरาคาข้าว เพราะฐานที่มั่นทางการเมืองของพรรคชาติไทยเป็นเขตการเพาะปลูกข้าว

และเมื่อไรก็ตามที่พรรคประชาธิปัตย์ขึ้นมามีอำนาจ งบประมาณราคาสินค้าเกษตรก็ถูกหว่านลงไป ในเขตการเพาะปลูกยางพารา เขตการเพาะปลูกปาล์มน้ำมัน เป็นต้น

ทำไมผมจึงบอกว่าเรื่องนี้จะต้องเป็นสงครามในการแย่งงบประมาณราคาสินค้าเกษตร ก็เพราะเหตุที่เราได้ไปมีพันธะสัญญา กับองค์การการค้าโลก ว่าเราจะลดวงเงินในการอุดหนุนสินค้าเกษตรลง มาตามลำดับ

คือปกติการให้เงินอุดหนุนการผลิตสินค้าภายในประเทศ มันไม่ผิดกฎเกณฑ์ขององค์การการค้าโลก แต่การให้เงินอุดหนุนเพื่อผลิตสินค้าเพื่อการส่งออกนั้น ถือว่าผิดกฎเกณฑ์

แต่การให้เงินอุดหนุนเพื่อการผลิตภายในประเทศ ภาควิศวกรรมขององค์การการค้าโลกในการเจรจาอบอุรุกวัย ได้ตกลงที่จะลดจำนวนของเงินอุดหนุนลงตามลำดับ

ดังนั้นในขณะนี้ เงินอุดหนุนการเพาะปลูกสินค้าเกษตรมันขึ้นไปถึงระดับประมาณ ๗๐-๘๐% ของวงเงินที่เราผูกพันกับองค์การการค้าโลก ที่กู่ไว้ก่อนหน้านี้แล้วในการเจรจาที่มีข้อยุติในปี ๒๕๓๘ ดังนั้นในอนาคตการเมืองว่าด้วยงบประมาณอุดหนุนสินค้าเกษตร ก็จะกลายมาเป็นประเด็นสำคัญของการแย่งชิงส่วนเกินทางเศรษฐกิจ ระหว่างพรรคการเมืองพรรคต่าง ๆ

ทั้งหมดที่ผมกำลังพูดถึงนี้ ผมกำลังพูดถึง **วิธีการแก้ปัญหาความยากจนในระดับจุลภาค** เช่น การระบุว่าใครคือคนจนและจะช่วยกลุ่มคนที่เป็นคนจนนั้นอย่างไร แล้วการระบุว่าพื้นที่ไหนเป็นเขตความยากจนและทุ่มทรัพยากรของรัฐเข้าไปช่วยเหลือเขตความยากจนเหล่านั้น ทั้งที่ประชาชนในเขตความยากจนบางส่วนอาจไม่ใช่เป็นคนจน

รวมทั้งการใช้นโยบายราคา ซึ่งเป็นนโยบายที่ผมไม่คิดว่า จะมีประสิทธิผลในการแก้ปัญหาความยากจน

ยกตัวอย่างเช่น นโยบายเก็บค่ารถเมล์ต่ำในกรุงเทพฯ หรือนโยบายเก็บค่ารถไฟฟ้าต่ำสำหรับรถไฟที่วิ่งไปสู่เขตชานเมืองของกรุงเทพฯ นโยบายเหล่านี้มีพื้นฐานมาจากข้ออ้างว่าเพื่อช่วยเหลือคนยากจน แต่ฝรั่งที่ถนนข้าวสารได้ประโยชน์จากการขึ้นรถเมล์ราคาถูก ชนชั้นกลางและชนชั้นสูงและชนที่ไม่สูงนักก็ได้รับเงินอุดหนุนจากการขึ้นรถเมล์ เป็นต้น

ในอีกแนวทางหนึ่งของการแก้ปัญหาความยากจน ก็คือการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจในระดับมหภาค ซึ่งเป็นเรื่องที่ผมมีความเชื่อว่า น่าจะเป็นหนทางในการแก้ปัญหาได้ดีกว่า มีประสิทธิภาพมากกว่า แต่ว่าการผลักดันนโยบายทำได้ยากกว่า ด้วยเหตุนี้ผ่านมากการผลักดันในเรื่องเหล่านี้จึงเป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก

ผมมี ๓ ประเด็นใหญ่ ๆ ที่จะนำเสนอเท่าเวลาที่จะอำนวย คือ

๑. ยุทธศาสตร์ของการพัฒนา
๒. ตลาดการเมือง โดยเน้นพูดถึงตลาดนโยบายเศรษฐกิจโดยเฉพาะ
๓. กระบวนการนิติบัญญัติ

ผมคิดว่า ๓ ประเด็นหลัก ๆ นี้เป็นประเด็นที่สำคัญในการผลักดันให้สังคมขับเคลื่อนไปแก้ปัญหาความยากจน ถ้าไม่แก้ ๓ ประเด็นหลักนี้ ซึ่งเป็นโครงกรอบใหญ่ของสังคมเศรษฐกิจ การแก้ปัญหาความยากจนเป็นเรื่องยากลำบาก

ตลอดระยะเวลา ๔๐ ปีที่ผ่านมา ที่เรามีการพัฒนาโดยยึดแผนพัฒนาเศรษฐกิจนั้น ความยากจนในสังคมมันบรรเทาเบาบางลง จำนวนครัวเรือนที่ยากจน จำนวนคนจนในสังคมเศรษฐกิจไทยมันลดลง

แต่ว่าทุกครั้งที่เกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็ภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจ หรือไม่ว่าจะเป็นภาวะตกต่ำทางเศรษฐกิจ จำนวนครัวเรือนที่ยากจนกลับเชียบเพิ่มขึ้น เช่นวิกฤตการณ์ในคราวนี้ ซึ่งก็แสดงให้เห็นว่ากลุ่มครัวเรือนซึ่งมันอยู่ตรงขอบของเส้นความยากจนจะกระจุกตัวกันอย่างค่อนข้างหนาแน่น

เมื่อไรที่เศรษฐกิจรุ่งเรือง ครัวเรือนเหล่านี้ก็พ้นระดับจากความยากจน แต่เมื่อไรที่เศรษฐกิจถดถอยตกต่ำ ครัวเรือนเหล่านี้ก็จะตกมาอยู่ใต้เส้นความยากจน กลายเป็นครัวเรือนที่ยากจน

ปัญหาความยากจนสัมบูรณ์โดยองค์รวมแล้วมันลดน้อยถอยลง トラバドที่ระบบเศรษฐกิจยังสามารถเติบโตอย่างยั่งยืนต่อไปได้ แต่ปัญหาความยากจนโดยสัมพัทธ์มันเลวลงตามลำดับ ปัญหาความยากจนสัมพัทธ์คือปัญหาเรื่องการกระจายรายได้ของครัวเรือน ซึ่งเลวร้ายลงตามลำดับในช่วง ๔๐ ปีเศษที่ผ่านมา

ยุทธศาสตร์ใจลำเอียง

ผมอยากจะเริ่มในประเด็นแรกว่า ถ้าไม่เปลี่ยนยุทธศาสตร์ของการพัฒนา การแก้ปัญหาความยากจนจะเป็นเรื่องซึ่งเป็นไปได้ยาก

ขอพูดสั้น ๆ ว่า นับตั้งแต่ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ รัฐบาลไทยดำเนินยุทธศาสตร์หลักในการพัฒนาเศรษฐกิจอยู่ ๒ ยุทธศาสตร์ คือ

๑. ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ไม่สมดุล

๒. ยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบเปิด ที่ภาษาเศรษฐศาสตร์เรียกว่า Outward Orientation

๑. ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ไม่สมดุล

เป็นยุทธศาสตร์ที่ถ่ายโอนส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากภาคเกษตรกรรม ไปต่ออายุการเติบโตของภาคอุตสาหกรรม นี่เป็นยุทธศาสตร์ที่เริ่มต้นโดยไม่ตั้งใจเมื่อสงครามโลกครั้งที่ ๒ ยุติ

บรรดากลไกในการถ่ายโอนส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากภาคเกษตรกรรม เพื่อให้ไปใช้ประโยชน์ในภาคอุตสาหกรรมเริ่มต้นโดยที่รัฐบาลไม่ได้ตั้งใจ

ยกตัวอย่างเช่น ระบบอัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตรา (Multiple Exchange Rate System) เป็นกลไกสำคัญในการดูดซับส่วนเกินทางเศรษฐกิจจากภาคเกษตรกรรม แล้วก็ใช้ประโยชน์ในภาคเศรษฐกิจอื่น หรือว่าการที่รัฐบาลผูกขาดการค้าข้าว ก็เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นโดยไม่ตั้งใจ

การผูกขาดการค้าข้าวมันมีผลในการลดราคาข้าว แต่ว่าตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๙๘ รัฐบาลเริ่มสนใจในการใช้ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ไม่สมดุลนั้นลงโทษภาคเกษตรกรรม แล้วก็ให้ประโยชน์กับภาคอุตสาหกรรม อันนี้เป็นยุทธศาสตร์หลักอันหนึ่ง

๒. ยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบเปิด

คือเรื่องของ การเปิดเสรี แต่ว่าสังคมเศรษฐกิจไทยก็กว้างไกวระหว่างนโยบายเศรษฐกิจชาตินิยมกับนโยบายเศรษฐกิจเสรีนิยม

แต่ผมอยากจะพูดว่าตั้งแต่ประมาณต้นทศวรรษ ๒๕๒๐ เป็นต้นมา เราเดินทางอยู่บนเส้นทางเสรีนิยมทางเศรษฐกิจอย่างค่อนข้างมั่นคง และเราเปิดเสรีทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นตามลำดับ ไม่เฉพาะแต่การเปิดเสรีการค้าสินค้า เรายังก้าวไปเปิดเสรีทางการค้าบริการ เราเปิดเสรีทางการเงิน และถ้าไม่มีอะไรขัดขวางซึ่งผมก็มองไม่เห็นว่าจะมีอะไรขัดขวางได้ เราก็จะต้องเปิดเสรีในเรื่องของการลงทุนระหว่างประเทศโดยการที่รัฐบาลไทยก็พร้อมที่จะลงนามใน Multinational Agreement on Investment ถ้าหากว่าไม่ได้รับการทัดทานต่อต้านจากขบวนการประชาชนระหว่างประเทศ

นี่เป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ดำเนินมาโดยตลอด สิ่งที่เกิดขึ้นก็คือว่า ประชาชนสนองตอบต่อการดำเนินยุทธศาสตร์พัฒนาของรัฐบาลอย่างไร

ในประการแรก เกษตรกรซึ่งเคยทำการเพาะปลูกข้าว แล้วอยู่ ๆ ราคาข้าวมันตกต่ำ เนื่องจาก รัฐบาลมีมาตรการในการลดราคาข้าว เกษตรกรก็เริ่มกระจายการผลิต มีการ **ปรับโครงสร้างการผลิตของครัวเรือน** การปรับโครงสร้างการผลิตของครัวเรือนในเวลานั้นทำได้ เพราะเหตุว่าที่ดินซึ่งอุดมสมบูรณ์ยังมีอยู่มาก สามารถบุกเบิกป่าสำหรับการเพาะปลูกพืชไร่

การปรับตัวที่สำคัญ **อันที่สอง** ก็คือ **การปรับใช้เวลาในครัวเรือน** เวลา ๒๔ ชั่วโมงต่อวันทำอย่างไร จึงจะทำให้ได้ผลตอบแทนสูงสุดจากเวลาที่จำกัด ๒๔ ชั่วโมงต่อวัน และเมื่อเวลาที่ใช้ไปในการเพาะปลูกข้าวให้ผลตอบแทนต่ำ ก็ต้องมีการปรับเวลาการทำงานไปประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่นที่ให้ผลตอบแทนสูงกว่า ด้วยเหตุอันนั้น เราจึงพบว่าเวลาก็เริ่มถูกจัดสรรออกไปจากการ

ใช้ในภาคเศรษฐกิจข้าวไปสู่ภาคเศรษฐกิจอื่น ออกไปทำงานในภาคอุตสาหกรรม ออกไปทำงานในภาคบริการ หรือแม้กระทั่งหันไปปลูกพืชเศรษฐกิจอื่นที่มีใช้ข้าว

การสนองตอบ**อันที่สาม** ก็คือการย้ายถิ่นภายในประเทศ

การย้ายถิ่นภายในประเทศในช่วง ๒๐-๓๐ ปีหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ เป็นการย้ายถิ่นไปสู่เขตการเพาะปลูกพืชไร่

จากการศึกษาข้อมูลจากสำมะโนประชากร ซึ่งจะมีคำถามว่า “เมื่อ ๕ ปีที่แล้วอยู่ที่ไหน”

พบว่า จังหวัดที่มีการย้ายถิ่นออกสุทธิ คือ Net Out Migration ล้วนแล้วแต่เป็นจังหวัดในเขตการเพาะปลูกข้าว

ส่วนจังหวัดที่มีการย้ายเข้าสุทธิ Net In Migration เป็นจังหวัดเพาะปลูกพืชไร่ ก็แสดงว่ามีการย้ายถิ่นจากเขตเพาะปลูกข้าวไปสู่เขตการเพาะปลูกพืชไร่

ท้ายที่สุดก็คือการย้ายถิ่นไปทำงานในต่างประเทศ ไปชุดทองในซาอูฯ แต่จากงานวิจัยที่มีการศึกษาเรื่องนี้ พบว่าเกษตรกรที่จะไปชุดทองในซาอูฯ ได้ก็ต้องมีฐานะในระดับหนึ่ง เพราะต้นทุนของการเดินทางไปชุดทองนั้นค่อนข้างสูง ไม่ใช่เฉพาะค่าเดินทางยังมีค่านายหน้าบริษัทจัดหางาน

ผมคิดว่าการสนองตอบที่สำคัญในทศวรรษที่ ๒๕๒๐ ก็คือการเติบโตของขบวนการพึ่งตนเองในสังคมชนบท เท่าที่ผมเข้าใจมันเริ่มมีขึ้น

เมื่อเกิดวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งแรกในปี ๒๕๑๖ แต่ว่าผลของวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งแรก ที่มีต่อขบวนการพึ่งตนเองของสังคมชนบทไทยมีไม่ค่อยมาก เพราะวิกฤตการณ์ครั้งนั้นมันสั้น ไม่รุนแรง ไม่ยืดเยื้อ ต่างจากวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่สองในปี ๒๕๒๒ ที่ยืดเยื้อ รุนแรง ยาวนาน

“ยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบเปิดซึ่งทำให้ระบบเศรษฐกิจไทยสัมพันธ์และพึ่งพิงทุนนิยมโลก นอกจากจะทำให้ผลประโยชน์จากกระบวนการพัฒนาไม่ได้มีการกระจายอย่างเสมอภาค มีคนกลุ่มน้อยในสังคมที่ได้ประโยชน์อย่างชนิดเป็นกอบเป็นกำจากยุทธศาสตร์การพัฒนาที่รัฐบาลเลือกใช้”

ถ้าอ่านจากประวัติของผู้ใหญ่วิบูลย์ เข็มเฉลิม ก็อาจจะจับประเด็นได้ว่า วิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่สองนั้น มีผลทำให้เกษตรกรเป็นจำนวนมากเริ่มละทิ้งหลักการผลิตตามความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ อันทำให้เกษตรกรจำเป็นต้องปลูกพืชเชิงเดี่ยว (Mono-crop) คือปลูกข้าวก็ปลูกข้าวอย่างเดียว ปลูกมันสำปะหลังก็ปลูกมันสำปะหลังอย่างเดียว ไม่ได้มีการกระจายการผลิต

เพราะตามบทวิเคราะห์ของสำนักเศรษฐศาสตร์คลาสสิก ถ้าหากว่าหน่วยเศรษฐกิจ ๒ หน่วยใช้ความชำนาญพิเศษ และความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในการผลิตสิ่งที่ตนเองถนัด แล้วก็นำสินค้านั้นไปแลกเปลี่ยนกับสินค้าที่คนอื่นผลิต แต่ตนเองไม่มีความถนัดในการผลิต สังคมจะมีสวัสดิการเพิ่มขึ้น ประเทศคู่ค้าที่มีการค้าเสรีจะมีสวัสดิการเพิ่มขึ้น

แต่ว่าประสบการณ์ของเกษตรกรในชนบทไทยพบว่า ยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบเปิดซึ่งทำให้ระบบเศรษฐกิจไทยสัมพันธ์และพึ่งพิงทุนนิยมโลก นอกจากจะทำให้ผลประโยชน์จากกระบวนการพัฒนาไม่ได้มีการกระจายอย่างเสมอภาค มีคนกลุ่มน้อยในสังคมที่ได้ประโยชน์อย่างชนิดเป็นกอบเป็นกำจากยุทธศาสตร์การพัฒนาที่รัฐบาลเลือกใช้ โดยที่คนส่วนใหญ่โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคเกษตรกรรมไม่ได้ประโยชน์

มีหน้าชัยยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบเปิดเดินบนเส้นทางของปรัชญาเสรีนิยมทางเศรษฐกิจอันสร้างภาวะความเสี่ยง ความไม่แน่นอนและไม่มีใครรับประกันความเสี่ยงและสภาวะความไม่แน่นอนนั้น นอกจากตัวเกษตรกรเอง

เกษตรกรซึ่งถูกบีบด้วยโครงสร้างสิ่งจูงใจของนโยบายของรัฐให้ทำการผลิต โดยยึดความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบก็ต้องเผชิญกับภาวะความเสี่ยง ที่ขึ้นอยู่กับความแปรปรวนของดินฟ้าอากาศ ความการุ่นของตลาดโลก และยังมีสภาวะความไม่แน่นอนจากการเพาะปลูกที่ไม่ได้ผล ราคาในตลาดโลกตกต่ำ ฯลฯ

สภาวะความไม่แน่นอนเหล่านี้กลายเป็นภาระของประชาชนในชนบท และด้วยเหตุอันนี้เอง หากว่าเกษตรกรต้องเผชิญกับสภาวะฝนแล้งปีเว้นปีก็ต้องล้มละลาย

ดังนั้นวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่สองปี ๒๕๒๒ ถูกซ้ำเติมโดยวิกฤตการณ์ราคาสินค้าโภคภัณฑ์ ขึ้นปริ่มตกต่ำในปี ๒๕๒๔

ดังนั้นผมคิดว่า ปัจจัยต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมเศรษฐกิจโลก มันได้หล่อหลอมความคิดของผู้นำประชาชนในชนบท ให้ละทิ้งการผลิตโดยยึดหลักความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบ และหันไปยึดหลักของการกระจายการผลิตภายในครัวเรือน เน้นการผลิตเพื่อกินเพื่อใช้ ไม่ใช่การผลิตเพื่อขาย

ผมคิดว่าในสังคมเศรษฐกิจไทยในช่วงระยะเวลามากกว่า ๒๐ ปีที่ผ่านมา มันมีสิ่งที่ผมเรียกว่า ทวิลักษณะของยุทธศาสตร์การพัฒนา ในขณะที่ชนชั้นปกครองผลักดันให้รัฐไทยดำเนินยุทธศาสตร์โลกาภิวัตน์พัฒนา ยึดปรัชญาเศรษฐกิจเสรีนิยม เดินตามขั้นตอนตามมติแห่งวอชิงตัน

ในชนบทไทยขบวนการพึ่งตนเองขยายตัวออกไปในทุกภูมิภาค แล้วขบวนการพึ่งตนเองเหล่านี้เดินตามยุทธศาสตร์ “ชุมชนท้องถิ่นพัฒนา” เน้นเรื่องปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ยึดหลักการอยู่พอดีกินพอดี เน้นเรื่องกระจายการผลิต ไม่ยึดหลักความได้เปรียบเชิงเปรียบเทียบในการผลิต

เวลานี้การปะทะกันระหว่างยุทธศาสตร์การพัฒนา ๒ แนวทางนี้ ปรากฏให้เห็นไม่เฉพาะแต่ในสังคมเศรษฐกิจไทย แต่เห็นได้ในสังคมเศรษฐกิจโลกด้วย

เป็นเวลาหลายปีแล้วที่เมื่อมีการประชุมประจำปีระหว่างกองทุนการเงินระหว่างประเทศและธนาคารโลก ขบวนการประชาชนและองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ ก็จะต้องไปจัดประชุมประจำปีควบคู่ไปด้วย และการต่อต้านกระแสโลกาภิวัตน์ก็รุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ จนถึงจุดที่ผมคิดว่าทั้ง 2 ฝ่ายจำเป็นจะต้องปรับความคิด

ผมอยากจะย้อนประวัติศาสตร์นิดหน่อยสั้น ๆ ว่า กระบวนการ Globalization ถ้ามันไม่สามารถให้ผลประโยชน์อย่างเสมอภาคกับประเทศต่าง ๆ ในโลก มันก็จะมีกระบวนการ Anti-Globalization เกิดขึ้น อย่างที่มันกำลังเกิดในปัจจุบัน

ระบบเศรษฐกิจโลกนี้มันผนึกกันเป็นอันเดียวตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 19 กระบวนการ Globalization มันขยายตัวรวดเร็วมาก การค้าและการลงทุนระหว่างประเทศขยายตัวรวดเร็วมาก แต่ว่าผลประโยชน์ของกระบวนการโลกาภิวัตน์ มันตกแก่กับประเทศต่าง ๆ ไม่เท่าเทียมกัน ดังนั้นเราจะพบว่ามันมีความรู้สึกเรื่อง Anti-Globalization ระบบทุนนิยมโลกก็แตกออกเป็นเสี่ยง ๆ

ในสามทศวรรษก่อนสงครามโลกครั้งที่ ๒ มันมี Global Economy Disintegration เกิดขึ้น ทุกประเทศจะตั้งกำแพงภาษีไม่ต้องการนำเข้า ต้องการแต่จะส่งออก อันนี้เป็นการทำลายกระบวนการโลกาภิวัตน์ โลกในขณะนี้กำลังอยู่ในจุดนั้น คือประเทศมหาอำนาจได้ประโยชน์จากกระบวนการโลกาภิวัตน์อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย แต่ประเทศอื่นเป็นจำนวนมากได้ประโยชน์จากกระบวนการโลกาภิวัตน์ไม่มาก แล้วประเทศซึ่งเสียประโยชน์จากกระแสโลกาภิวัตน์ หรือประเทศที่ไม่สามารถเก็บเกี่ยวประโยชน์จากกระบวนการโลกาภิวัตน์ได้ ประเทศเหล่านี้ก็ต้องออกมาต่อต้านการดำเนินยุทธศาสตร์การพัฒนาตามแนวทางฉันทามติแห่งกรุงวอชิงตัน

ผมคิดว่าในเวลานี้ องค์การโลกบาล เช่นธนาคารโลกก็เริ่มปรับความเห็น ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชียก็เริ่มปรับความเห็น กองทุนการเงินระหว่างประเทศรู้สึกจะปรับตัวซ้ำในเรื่องนี้

ในปัจจุบันและในอนาคต เราก็จะเห็นความขัดแย้งระหว่างยุทธศาสตร์การพัฒนาสืบต่อไป ความขัดแย้งในเรื่องของโครงการท่อก๊าซที่ภาคใต้ นี่ก็ตัวอย่างชัดเจนว่าเป็นความขัดแย้งระหว่างยุทธศาสตร์การพัฒนา

“โลกขณะนี้กำลังอยู่ในจุดนั้น คือประเทศมหาอำนาจได้ประโยชน์จากกระบวนการโลกาภิวัตน์อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย แต่ประเทศอื่นเป็นจำนวนมากได้ประโยชน์จากกระบวนการโลกาภิวัตน์ไม่มาก”

ถ้าหากไม่สามารถปรับยุทธศาสตร์ของการพัฒนาได้ เราจะไม่สามารถแก้ปัญหาความยากจนได้ ทำอย่างไรเราจึงจะปรับยุทธศาสตร์การพัฒนาได้ซึ่งเป็นโจทย์ที่สำคัญ

นโยบายเลือกที่รักมักที่ชัง

ประเด็นที่สองในเรื่องของกระบวนการกำหนดนโยบาย กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในเมืองไทย มันมีอคติเกี่ยวกับนโยบาย หรือ Policy Bias อยู่ ๓ ด้าน

ด้านหนึ่งคือ Urban Bias **อคติที่จะให้ประโยชน์กับคนในเมือง** ภาคตัวเมือง ดูตัวอย่างได้ตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ เป็นต้นมา มีแนวนโยบายเศรษฐกิจเป็นจำนวนมากที่ให้ประโยชน์แก่

ภาคเมืองมากกว่าภาคชนบท บางครั้งถึงกับเยื่อใยประโยชน์จากภาคชนบทเพื่อมาประเคนให้กับภาคตัวเมือง

อคติอันที่สองคือ Sectoral Bias **อคติเกี่ยวกับเรื่องภาคเศรษฐกิจ** ชนชั้นปกครองไทยไม่ได้มีทัศนคติที่เป็นกลางเกี่ยวกับการพัฒนาภาคเศรษฐกิจ เวลาที่มีความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ของภาคเศรษฐกิจ ชนชั้นปกครองไทยจะเลือกภาคอุตสาหกรรม ต่อมาเลือกภาคบริการมากกว่าที่จะเลือกภาคเกษตรกรรม อันนี้เป็นอคติเกี่ยวกับเรื่องภาคเศรษฐกิจ

ท้ายที่สุด มันมีอคติเกี่ยวกับเป้าหมายของการดำเนินนโยบาย มันมี Target Bias **อคติเกี่ยวกับเป้าหมายของการดำเนินนโยบาย**

ทำไมในสังคมซึ่งมีการปกครองโดยระบบผู้แทนที่มาจาก การเลือกตั้ง แต่เป้าหมายความยากจนและเป้าหมายในการกระจายรายได้จึงยังไม่สามารถผลักดันให้เป็นเป้าหมายหลักในการดำเนินนโยบายได้

เราจะพบว่าเป้าหมายหลักของการดำเนินนโยบายมันมีอยู่ ๒ เป้าหมาย คือเวลาอยู่เย็นเป็นสุข การเติบโตทางเศรษฐกิจก็จะเป็นเป้าหมายหลัก เวลาที่มีวิกฤตการณ์ การรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจก็จะกลายมาเป็นเป้าหมายหลัก

ไม่ว่าในยามที่เศรษฐกิจรุ่งเรืองหรือในยามที่มีวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ ความยากจนและความไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้ ไม่เคยเป็นเป้าหมายหลักในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของไทย

ทำอย่างไรจึงจะขจัดอคติในด้านของการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ ๓ ด้านที่ผมพูดถึงนี้ได้ นี่ก็เป็นโจทย์ใหญ่ที่เราจะแก้ได้อย่างไร เราจะไม่สามารถแก้อคติของการดำเนินนโยบายได้ ถ้าเราไม่ไปแก้ **ตลาดการเมือง** ถ้าเราไม่ไปแก้อุปลักษณะของตลาดการเมือง

ผมมีความเห็นว่า ถ้าหากว่าเราต้องการที่จะปฏิรูปการเมือง เป้าหมายของการปฏิรูปน่าจะอยู่ที่การทำให้ตลาดการเมืองมีการแข่งขันที่สมบูรณ์ ทำอย่างไรจึงจะทำให้ตลาดการเมืองมีการแข่งขันสมบูรณ์ ผมมีความเชื่อว่าพลังในการแข่งขันจะเป็นประโยชน์ต่อสังคมการเมืองไทยในระยะยาว ตราบใดที่รัฐธรรมนูญไทยยังมีบทบัญญัติในทิศทางตรงกันข้าม ในการขีดขวางไม่ให้ตลาดการเมืองมีการแข่งขันที่สมบูรณ์

การปฏิรูปการเมืองเป็นเรื่องซึ่งยากที่จะเป็นไปได้ ผมเริ่มต้นด้วยการตั้งคำถามว่า เราจะขจัดอคติทางนโยบายในกระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจได้อย่างไร คำตอบก็อยู่ที่การปฏิรูปการเมือง ทำอย่างไรจึงจะทำให้ประชาชนในระดับรากหญ้ามีอำนาจ

เพราะฉะนั้นเป้าหมายในการปฏิรูปทางการเมือง ไม่ใช่อยู่ที่ความเข้มงวดในการกำกับดูแลและตรวจสอบตลาดการเมือง รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๔๐ ให้ความสำคัญกับการตรวจสอบและกำกับตลาดการเมือง จึงมีลักษณะ Interventionist Constitution ซึ่งมันอาจจะขับคนดีออกไปจากตลาด

การเมือง เพราะเหตุว่ารัฐธรรมนูญมีข้อสมมติสำคัญว่า คนที่ก้าวสู่ตลาดการเมืองล้วนแล้วแต่เป็นอัป
รียชน ดังนั้นต้องไปกำกับและเข้มงวดในการตรวจสอบ แต่ผมมีความคิดในทางตรงกันข้าม ผม
อยากจะเห็นตลาดการเมืองมีการแข่งขันที่สมบูรณ์แบบ มีการแข่งขันมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

กระบวนการตรากฎหมาย ทำลายความเท่าเทียม

ประเด็นสุดท้ายที่ผมอยากจะพูดถึงคือกระบวนการนิติบัญญัติ กระบวนการนิติบัญญัติก็
เหมือนกับกระบวนการทางการเมืองและกระบวนการในการกำหนดนโยบาย เป็นกระบวนการซึ่ง
ประชาชนไม่มีส่วนร่วม ผมคิดว่ามีประเด็นหลัก 2 ประเด็น ที่เราจะเป็นต้องพยายามที่จะแก้ ประเด็น
แรกคือเรื่องของตัวกระบวนการเอง ประเด็นที่สองเป็นเรื่องกฎในการลงคะแนนเสียง

ในประเด็นแรกในเรื่องของ**กระบวนการตรากฎหมาย** เราจะต้องเริ่มผลักดันให้มีการสร้าง
จารีตที่สำคัญหลายเรื่อง

จารีตที่สำคัญเรื่องหนึ่งก็คือว่า กฎหมายอะไรก็ตามที่มันมีผลกระทบต่อประชาชนถึงกับต้อง
ทำให้มีการย้ายถิ่นก็ดี กฎหมายซึ่งมีผลในการโยกย้ายส่วนเกินทางเศรษฐกิจระหว่างภาคเศรษฐกิจก็ดี
กฎหมายที่มีผลในการทำลายสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติก็ดี กฎหมายในลักษณะต่าง ๆ
เหล่านี้ จำเป็นต้องมีการทำประชาพิจารณ์ เราจะต้องสร้างจารีตดังกล่าวนี้ขึ้นมาให้ได้

จารีตที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งก็คือจะต้องเปลี่ยนแปลงวิธีการตรากฎหมาย ไม่ปล่อยให้ฝ่าย
บริหารสามารถใช้ดุลพินิจมากเกินไป ลักษณะของการตรากฎหมายในเมืองไทยมันเป็นมรดกของ
ระบบอำมาตยาธิปไตย ซึ่งเป็นระบอบการปกครองโดยข้าราชการ เพื่อข้าราชการ และของข้าราชการ

ดังนั้นในยุคที่ขุนนางข้าราชการเป็นใหญ่ในแผ่นดิน การตรากฎหมายก็เป็นไปในทางที่เปิดช่อง
ให้ผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายเหล่านั้น สามารถใช้ดุลพินิจอย่างค่อนข้างกว้างขวาง ซึ่งจะต่างไป
จากจารีตในการตรากฎหมายในสังคมประชาธิปไตยอื่น ๆ ที่กฎหมายมีรายละเอียด มีเงื่อนไขที่
เข้มงวด ไม่ปล่อยให้ฝ่ายบริหารสามารถใช้ดุลพินิจได้ตามใจชอบ

ยกตัวอย่างเช่น กฎหมายป่าสงวน ๒๕๐๗ ความสำคัญไม่ได้อยู่ที่กฎหมายป่าสงวน
ความสำคัญมันอยู่ที่พระราชกฤษฎีกากับกฎกระทรวงซึ่งเป็นกฎหมายของฝ่ายบริหาร

กฎหมายอนุบัญญัติเหล่านี้ต่างหากที่มีความสำคัญในการชี้ว่าที่ตรงไหนเป็นป่าสงวนหรือไม่
และประชาชนจะได้รับผลกระทบจากการขีดป่าสงวนนั้นอย่างไร ถ้าไม่มีการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้
เป็นเรื่องยากที่จะแก้ไขปัญหาอื่น ๆ ในสังคม

ประเด็นสุดท้ายคือเรื่อง**กฎการลงคะแนนเสียง** กฎการลงคะแนนเสียงในรัฐธรรมนูญไทย
ตั้งแต่ปี ๒๔๗๕ เป็นต้นมา มีกรณีน้อยมากที่จะใช้ Super Majority Rule มีกรณีน้อยมากที่ใช้คะแนน
เสียง ๒ ใน ๓ หรือ ๓ ใน ๔ เป็นเกณฑ์ในการกำหนดมติของสภา กฎส่วนใหญ่จะเป็นกฎคะแนนเสียง
ข้างมากถึงเกณฑ์ ๕๐%

ถ้าดูเผิน ๆ จะมีความรู้สึกว่ารัฐธรรมนูญยึดกฎ Majority Rule แต่ถ้าเราวิเคราะห์ให้ถึงที่สุดแล้ว เราจะพบว่ากฎการลงคะแนนเสียงที่ใช้ในรัฐสภาไทยเป็นกฎการลงคะแนนเสียงข้างน้อยเป็น Minority Rule เพราะว่าเกณฑ์ในการกำหนดมติของสภา ยึดเกณฑ์ ๕๐% ของจำนวน ส.ส. ที่มีอยู่ และรัฐธรรมนูญก็บอกว่า การประชุมจะครบองค์ก็ต่อเมื่อมีสมาชิก ส.ส. มากกว่า ๕๐% ของจำนวน ส.ส. ที่มีอยู่

ดังนั้นกฎหมายที่ผ่านสภา แม้เพียงได้คะแนนเสียง ๒๕%+1 ก็ผ่านสภาได้แล้ว

ด้วยเหตุนี้เราก็จะพบว่ารัฐธรรมนูญไม่ได้ยึด Simple Majority Rule ในสาระสำคัญ แต่รัฐธรรมนูญยึด Minority Rule การใช้กฎการลงคะแนนเสียงข้างน้อยในการผ่านกฎหมาย ทำให้กฎหมายมีสภาพล้นเกิน คือมีกฎหมายเป็นจำนวนมากที่ผ่านสภาแล้วไม่มีความสามารถ ไม่มีศักยภาพในการบังคับใช้

สภาที่มีการใช้ Minority Voting Rule มันเกื้อกูลกลุ่มผลประโยชน์ที่มีการจัดตั้งที่เข้มแข็ง และมีความสัมพันธ์กับกลุ่มการเมืองที่มีอำนาจ เพราะว่า Minority Vote Rule ก่อให้เกิดค่าเสียหุ้ยในการผลักดันมติหรือในการผลักดันกฎหมายต่ำ จึงเกื้อกูลกลุ่มผลประโยชน์ที่มีการจัดตั้งเข้มแข็งและมีอำนาจซื้อ

กฎหมายจึงเป็นสิ่งที่ซื้อขายกันในสภา กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่มีอำนาจซื้อ มีการจัดตั้งเข้มแข็ง และมีความสัมพันธ์กับชนชั้นปกครอง จึงสามารถผลักดันกฎหมายที่เกื้อประโยชน์กับตนเองได้ง่าย

ผมอยากจะเสนอว่า จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงกฎการลงคะแนนเสียง กฎหมายอะไรก็ตาม ที่มีผลในการโยกย้ายส่วนเกินทางเศรษฐกิจระหว่างภาคเศรษฐกิจ หรือมีผลต่อการกระจายรายได้ของประชาชนชาวไทยกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติ ทำให้คนไทยต้องย้ายถิ่น และกฎหมายรายได้ของรัฐบาล กฎหมายการเงิน เหล่านี้ควรต้องยึด Voting Rule มากกว่า ๕๐% ของจำนวน ส.ส. ที่มีอยู่ ไม่ใช่ยึด ๒๕% + 1 อย่างที่มันเป็นอยู่ในปัจจุบัน

โดยสรุป ผมเสนอความเห็นที่ว่าถ้าเราไม่จับประเด็นใหญ่ ๓ ประเด็นหลัก คือ ยุทธศาสตร์การ พัฒนา กระบวนการกำหนดนโยบาย และกระบวนการทางนิติบัญญัติแล้ว เราจะไม่สามารถแก้ปัญหาความยากจนในเมืองไทยได้

ความรู้ วิธีคิด :
ตัวผลิตซ้ำความจน¹
อานันท์ กาญจนพันธ์**

ผมคิดว่าโครงสร้างที่ทำให้เกิดความยากจนอย่างแรกสุดเลยเกี่ยวข้องกับเรื่องของ**ระบบความรู้ความคิด**ในสังคมไทย อย่างที่สองเป็นเรื่อง**ปัญหาของระบบทุนนิยมเสรี** อย่างที่สามอยู่ในเรื่องของ**กฎหมาย**

ระบบคิด นำวิกฤตมาให้

ในประเด็นเรื่องระบบความคิด ในสังคมไทยถูกหล่อหลอมด้วยความคิดอย่างหนึ่ง ซึ่งเราก็เชื่อมกันมาว่าเป็นสิ่งที่ใช้อธิบายสิ่งต่าง ๆ

ผมคิดว่าถ้าเราต้องการหลุดออกไปจากความยากจนเชิงโครงสร้างอย่างแรกคือ **เราจะต้องใช้วิธีการวิพากษ์ระบบความคิด ไม่เช่นนั้นเราจะหลุดไม่ออก**

ความคิดที่ดำรงอยู่ในขณะนี้ เป็นความคิดเชิงเดี่ยวที่เรียกว่า Linear Thinking ซึ่งความคิดเชิงเดี่ยว ผมคิดว่ามีหลายอย่าง จะยกตัวอย่าง 3 ประการให้เห็นเกี่ยวพันกับเรื่องที่ดิน ป่าไม้

ประการแรกในเรื่องของป่าไม้ โดยเฉพาะกฎหมายป่าไม้ กฎหมายป่าสงวนของเรายังคงมีลักษณะความคิดแบบที่ผมเรียกว่าเป็น Colonial Mentality คือติดอยู่กับ**ความคิดแบบเป็นอาณานิคม**

ทั้งที่เราพยายามบอกคนอื่นว่าเราไม่เคยเป็นอาณานิคม แต่ในระบบความคิดของเราเป็นแบบอาณานิคม

ทำไมผมจึงบอกอย่างนั้น ระบบคิดแบบอาณานิคมคือ**การคิดแต่จะใช้ประโยชน์อย่างเดียว** ซึ่งสังเกตเห็นได้ชัดเจนในกฎหมายป่าไม้ที่ผมว่า ในกฎหมายมีข้อบัญญัติอันหนึ่งที่ผมคิดว่าที่ไหน ๆ ก็เลิกไปหมดแล้ว

แต่เมืองไทยซึ่งอ้างตัวเองว่าไม่เคยเป็นอาณานิคม แต่ความคิดอาณานิคมยึดอยู่อย่างมั่นโดยไม่เคยเลย ในกฎหมายป่าไม้ ๒๔๘๔ นั่นก็คือเรื่องที่ว่า ที่ดินใดที่ไม่มีการถือครองให้ถือเป็นที่ดินของรัฐ

¹ จากการอภิปราย “แก้โครงสร้างอย่างไร จึงจะหายจน” ครั้งที่ 1 เรื่อง เศรษฐกิจชนบท วันที่ 27 เมษายน 2544 ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

** คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

“ตรงจุดนี้เอง ที่เราไม่สามารถลอกแบบวิธีคิดกลไกเชิงสถาบันจากต่างประเทศได้ สิ่งเหล่านี้จะต้องเกิดจากการศึกษาวิจัยค้นคว้า ถึงออกมาจากสภาพความเป็นจริงของสังคมเอง ซึ่งตรงนี้เป็นปัญหาจุดบอดของระบบสถาบันทางวิชาการ เพราะว่าเราทำวิจัยน้อย และการวิจัยที่มีก็ไม่ได้ลงไปศึกษาสภาพความเป็นจริงทางสังคม”

อันนี้ผมบอกให้เลยว่าใช้ครั้งแรกโดยดัทซ์ที่มาปกครอง อินโดนีเซียซึ่งเข้ามาประกาศใช้ตั้งแต่ปี ๑๘๗๘ แล้วเราก็ไปลอกมาจากพม่า ดัทซ์นำมาใช้ในอินโดนีเซีย อังกฤษก็ไปลอกมาใช้ในพม่าและอินเดีย เราก็ไปลอกอันนั้นเขามา แล้วก็ใช้อยู่จนถึงทุกวันนี้

ดังนั้นกฎหมายป่าไม้ในลักษณะที่ยังคงเป็น Colonial Mentality ที่ผมเรียกนี้คือ ความคิดที่ถูกครอบงำโดยความคิดแบบอาณานิคม ที่มุ่งแต่จะแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างเดียว

ประการที่สองที่ผมคิดว่าสำคัญ ก็คือว่า เราคิดว่าระบบความคิดเดียวหรือระบบความรู้เดียวเท่านั้นในโลกนี้ที่ใช้ได้ คือ**ความรู้ที่วางอยู่บนฐานคิดแบบวิทยาศาสตร์**

วิทยาศาสตร์ไม่เสียหาย แต่ถ้าเราคิดว่าอันนั้นเป็นอันเดียวที่เป็นความรู้แบบนี้เสียหาย เพราะว่าความรู้มีหลายชนิด แต่เมื่อเราผูกขาดความคิดของเราว่าเฉพาะวิทยาศาสตร์เท่านั้น และนำมาใช้ในการจัดการป่าไม้จัดการที่ดิน ซึ่งก่อให้เกิดปัญหา

เพราะทำให้เรามองข้ามความรู้ชนิดอื่นซึ่งมีอีกมากมาย แต่เราไม่ได้นำมาสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับการจัดการป่าไม้ที่ดินก็เลยเป็นปัญหา ในเวลานี้ความรู้มีเยอะแยะแต่เราเลือกอันเดียวมาใช้ในการจัดการ

ประการที่สามที่ผมคิดว่ามีปัญหา ก็คือว่าเราก็ใช้ระบบสิทธิอย่างเดียวเท่านั้น คือเราใช้หลักที่เรียกว่า Exclusion คือ **สิทธิแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด** หรือ Exclusiveness

หมายความว่าสิทธิที่ให้อะไรแล้วกับใครเป็นสิทธิเบ็ดเสร็จเด็ดขาดเช่นว่าให้กรมป่าไม้ดูแลป่า กรมป่าไม้ก็เลยคิดว่าอันนี้เป็นอาณาจักรของตนเองเบ็ดเสร็จเด็ดขาดอยู่คนเดียว และเราก็จะให้สิทธิกับหน่วยงานของรัฐ หรือไม่เช่นนั้นก็ให้กับปัจเจกบุคคล ปัจเจกบุคคลก็จะยึดที่ดินนั้นหรืออะไรก็ได้แล้วแต่ที่ได้รับมาเป็นสิทธิของตนเองอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด

สิทธิแบบนี้เป็นระบบคิดที่เป็นลักษณะของ Linear Thinking ที่ผมพูดถึง ดังนั้น การที่มีลักษณะวิธีคิดเชิงเดียวตามที่ยกตัวอย่างมา ๓ ประการ เป็นรากเหง้าของปัญหาเชิงโครงสร้างทั้งหมดซึ่งไปปรากฏอยู่ในส่วนต่าง ๆ ที่ผมจะพูดต่อไป

ทุนนิยมครึ่งใบ

ในส่วนที่เป็นปัญหาอีกเรื่องหนึ่ง ก็คือเรื่องของระบบทุนนิยมซึ่งเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนามา
ผ่านมา

อาจารย์รังสรรค์บอกว่าทุนนิยมที่ใช้ในเมืองไทยมี ๒ อย่างเท่านั้นก็คือ แบบเปิด และอีกอย่าง
หนึ่งก็พูดให้มุมมวลงหน่อยว่าเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบไม่เท่าเทียม

แต่ผมคิดว่าใช้สองอย่างก็คือ **เปิดกับปิดเบือน** หมายความว่า กลไกที่ปิดเบือน *ผมคิดว่าทุน*
นิยมที่ใช้ในเมืองไทยใช้ครั้งเดียวเท่านั้นเอง

ทุนนิยมต้องมีอีกหลายอย่าง แต่เราเอามาใช้ครั้งเดียวและเอาครั้งที่ไม่ค่อยดีก็คือครั้งที่
ปัญหา คือการให้เสรีแบบเปิดกับปิดเบือน สร้างกลไกมาสร้างความไม่เท่าเทียม

แต่ไม่ใช่ว่าทุนนิยมเป็นแค่อย่างนี้ ถ้าเราไปดูทุนนิยมที่ใช้อยู่ทั่วโลกยังมีอีก 2 อย่างที่เราไม่ได้
นำมาใช้ ดังนั้นการที่เราใช้ทุนนิยมเพียงครั้งเดียวของระบบ ก็ทำให้เกิดการปิดเบือนโครงสร้างทั้งหมด
ก่อให้เกิดปัญหาความยากจน

มีอีก ๒ อย่างซึ่งจะต้องนำมาใช้แต่เราไม่ใช้ เพราะเราไปยึดระบบคิดอย่างแรกที่ผมพูดถึง เป็น
สิ่งที่ผมพยายามศึกษาและเสนอให้มันเข้าบรรจุอยู่ในระบบการพัฒนาเศรษฐกิจของเรา

อย่างหนึ่งก็คือการ**สร้างกลไกที่ก่อให้เกิดการปรับความเท่าเทียมในรูปแบบต่าง ๆ** ซึ่ง
ผมจะพูดต่อไปในเรื่องการนำอัตราภาษีก้าวหน้ามาใช้ ปรากฏว่าเราใช้น้อยมาก คือไม่ได้ใช้กลไกของ
ระบบเศรษฐกิจเพื่อก่อให้เกิดความเท่าเทียม

อีกอย่างคือ**ทุนนิยมจะไปไม่ได้ถ้าหากไม่มีสถาบันทางสังคมขึ้นมารองรับ** เพราะ
ระบบเศรษฐกิจเดิมที่มีอยู่ มีสถาบันชุมชน มีสถาบันต่าง ๆ คอยหนุนช่วย คอยเป็นเบาะรองรับ ปรากฏ
ว่าเมื่อเราสร้างระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมขึ้นมา เราไม่มีการจัดสร้างสิ่งที่เรียกว่า Institution
Arrangement ไม่มีการจัดสร้างสถาบันทางสังคมขึ้นมา เพื่อที่จะรองรับเมื่อมีจุดความเสี่ยง มีวิกฤติ
ต่าง ๆ

สถาบันทางสังคมในความหมายของผม ไม่ได้หมายถึงการตั้งองค์กรหรือตั้งองค์กรอิสระ

แต่สถาบันทางสังคมหมายถึงแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการทำให้มันมีหน่วยหรือระบบ
ความสัมพันธ์ ที่จะไปแก้ไขปัญหาที่มันเกิดจากความเสี่ยงที่มาจากระบบทุนนิยมด้วย คือเราอยู่ใน
ระบบที่มันมีความเสี่ยงสูง ดังนั้นจะต้องมีการจัดสร้างโครงสร้างเชิงสถาบันขึ้นมารองรับ

ตรงจุดนี้เอง ที่เราไม่สามารถลอกแบบวิธีคิดกลไกเชิงสถาบันจากต่างประเทศได้

สิ่งเหล่านี้จะต้องเกิดจากการศึกษาวิจัยค้นคว้า ดึงออกมาจากสภาพความเป็นจริงของสังคม
เอง ซึ่งตรงนี้เป็นปัญหาจุดบอดของระบบสถาบันทางวิชาการ เพราะว่าเราทำวิจัยน้อย และการวิจัยที่มี
ก็ไม่ได้ลงไปศึกษาสภาพความเป็นจริงของสังคม

ส่วนกฎหมายหรือกระบวนการนิติบัญญัติที่อาจารย์รังสรรค์พูด ทุกครั้งที่ออกพระราชบัญญัติใหม่ เราไปลอกต่างประเทศมาทั้งนั้นเลย เราไม่เคยสร้างกฎหมายที่มาจากพื้นฐานของการวิจัย หรือองค์ความรู้ที่เราศึกษาวิจัยมาจากสังคมของเราเอง ตรงนี้เป็นจุดบอดที่สำคัญ

ดังนั้นผมจึงคิดว่าถ้าหากว่าเราจะแก้ไขปัญหาความยากจนเชิงโครงสร้างเหล่านี้ เราจะต้องมาดูในส่วนที่ว่า เราจะสามารถพัฒนากลไกที่สร้างความเท่าเทียมกันได้อย่างไร ในการที่จะหาข้อเสนอเพื่อแก้ไขเหล่านี้ก็ไม่ใช่ว่าอยู่ดี ๆ แล้วเราจะลงไปศึกษาวิจัยได้ จะต้องมีการปรับวิธีคิด ซึ่งในการปรับวิธีคิดผมคิดว่าต้องมีการปรับวิธีคิดอยู่ ๓ เรื่องด้วยกัน

ปรับ ๓ วิธีคิด พิชิตความจน

“ยกตัวอย่างที่ชัดเจนในเรื่องการทำนาข้าว นาข้าวเป็นสมบัติส่วนตัวของเจ้าของนา ระหว่างที่เขาปลูกข้าวก็ไม่มีคนอื่นไปยุ่งย่าม แต่ไม่ได้แปลว่าคนอื่นใช้ประโยชน์ไม่ได้ แต่ไม่ใช่ว่าจะไปเอาต้นข้าวเขาได้ หากหมายความว่าสามารถจับปลาในนาได้ และเมื่อเขาเกี่ยวข้าวไปแล้ว คนอื่นก็เอาวัวเอาควายไปเลี้ยงในที่ของเขาได้”

ผมคิดว่าต้องเอาวิธีคิดชนิดใหม่ คือทัศนะแบบใหม่ เอามาช่วยเราในการแสวงหาความรู้ เพราะการแสวงหาความรู้ไม่ใช่เราจะหลับตาไปแสวงหาความรู้ จะต้องมีการคิดวิพากษ์วิจารณ์ ตั้งคำถามกับสิ่งที่เรามองเห็นเพื่อจะได้สร้างเป็นองค์ความรู้ได้

ดังนั้นองค์ความรู้ไม่ได้มาจากการที่เราเห็น แต่จะต้องได้มาจากการตั้งคำถาม และในสังคมไทยมีปัญหาเยอะ เพราะว่าเราไปเห็นแล้ว เราก็คิดว่าเป็นความรู้แล้ว

ผู้วิจัยที่ไปตั้งคำถามกับชาวบ้าน เอาคำตอบของชาวบ้านมาเป็นคำตอบของการวิจัย ก็เป็นปัญหาเยอะ เพราะว่าเป็นคนละเรื่องกัน

คำตอบของชาวบ้านเป็นทัศนะชาวบ้านหลายคน ก็มีทัศนะหลายอย่าง แต่ก็ต้องมีการนำมาสังเคราะห์เพื่อนำมาสู่ความเข้าใจ

การปรับทัศนะเหล่านี้มีความสำคัญซึ่งผมคิดว่าต้องปรับ ๓ เรื่องด้วยกัน

เรื่องแรกคือการปรับทัศนะที่ให้ความสำคัญกับความหลากหลายและความซับซ้อน

ของเรามีแต่เน้นในเรื่อง Exclusiveness การเบ็ดเสร็จเด็ดขาด เน้นในเรื่องการกีดกัน เพราะฉะนั้นออกกฎหมายอะไรมาก็เป็นการกีดกัน

ออกกฎหมายป่า กฎหมายที่ดิน กำหนดให้คนไหนก็คนนั้นใช้ได้อย่างเดียว สิ่งนี้เป็นปัญหา

อย่างกรณีชาวบ้านที่ลำพูนเข้าไปยึดที่ดินของคนที่เป็นเจ้าของที่ดินซึ่ง ๔๐ ปีปล่อยให้ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และกีดกันคนอื่นไม่ให้เข้าไปใช้

เขาเรียกว่าหลักสิทธิการไร่ คือใครมีความสามารถในการไร่ก็ไปไร่

เพราะฉะนั้นที่ดินที่มีปัญหาในกรณีของลำพูนนั้น เดิมคือที่ดินซึ่งชาวบ้านอาจไปไร่ไปไถไปใช้ประโยชน์ แต่เขาจะไปไร่เมื่อเขาต้องการ เช่นว่า ต้องการจะกินพริกก็ไปปลูกพริก ปีไหนที่เขาไม่ต้องการเขาไปทำงานที่อื่นเขาก็ไม่ปลูก คนอื่นก็ไปปลูกอย่างอื่น เป็นการไร่ไปไร่ไป

ยกตัวอย่างที่ชัดเจนในเรื่องการทำนาข้าว นาข้าวเป็นสมบัติส่วนตัวของเจ้าของนา ระหว่างที่เขาปลูกข้าวก็ไม่มีคนอื่นไปยุ่งย้อม แต่ไม่ได้แปลว่าคนอื่นใช้ประโยชน์ไม่ได้ แต่ไม่ใช่ว่าจะไปเอาต้นข้าวเขาได้ หากหมายความว่าสามารถไปจับปลาในนาได้ และเมื่อเขาเกี่ยวข้าวไปแล้ว คนอื่นก็เอาวัวเอาควายไปเลี้ยงในที่ของเขาได้

พูดง่าย ๆ ก็คือ มีสิทธิ ๒ อย่างซ้อนกันอยู่ คือเป็นทั้งสิทธิของส่วนตัว และก็สิทธิของส่วนรวม ซ้อนกันอยู่ที่เดียวกัน คือ การจัดการและความคิดของชาวบ้านเขาไม่ได้จัดการเชิงเดียว เขาจัดการเชิงซ้อน คือใช้สิทธิหลายชนิดซ้อนกันอยู่ในพื้นที่เดียวกัน ทำให้เกิดการมีส่วนร่วม

ผมใช้คำว่า Inclusion คือการเข้ามามีส่วนร่วมกัน เมื่อที่นาถูกใช้ทั้งในเรื่องของส่วนตัวและของส่วนรวม ทุกคนก็ต้องช่วยกันดูแลและไม่ไปทำลายของคนอื่น สิ่งเหล่านี้มาจากลักษณะของการที่ชาวบ้านมีความรู้หลาย ๆ อย่างซ้อนกันอยู่ในนั้น

นี่เป็นทัศนคติที่สำคัญในการใช้พิจารณา สิ่งเหล่านี้นำไปใช้ทั้งในการดูแลที่ดิน รวมทั้งดูแลป่า เพราะชาวบ้านดูแลป่าในลักษณะที่ว่า ไม่ใช่เป็นของส่วนตัวแต่เป็นของส่วนรวมมาโดยตลอด และมีการใช้กฎเกณฑ์บางอย่างเป็นข้อห้าม เพื่อจะทำให้ผู้คนไม่สามารถละเมิดได้

แต่ของเราเอาป่าไปให้หน่วยงานหนึ่งดูแลรับผิดชอบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด แต่เมื่อดูแลรับผิดชอบแล้วมีปัญหา แทนที่จะไปหาสาเหตุกลับโยนบาปให้คนอื่น อ้างว่าชาวบ้านหรือคนยากจนเป็นคนทำลายป่า ซึ่งเป็นการมองลักษณะที่ปลายเหตุโดยไม่พยายามหาต้นเหตุ

ดังนั้นสิ่งที่ผมพยายามพูดก็คือว่า รากเหง้าของความยากจนเชิงโครงสร้างมันอยู่ที่ตรงไหน และเราก็พยายามแก้ไขตรงจุดที่เป็นต้นเหตุ ไม่เช่นนั้นจะเป็นการโยนบาปให้คนอื่นตลอดเวลา

เรื่องที่สองคือ ต้องมีวิถีคิดที่มองเห็นความเคลื่อนไหว ไม่ใช่มองอะไรแบบตายตัว

อย่างไรในเมืองไทยเรามองป่าอย่างตายตัว เราจะผูกโยงชาวบ้านกับการทำลายป่า อย่างเวลาที่เราพูดถึงแล้ว จะมีทัศนคติว่าเป็นพวกทำลายป่าหรือไม่ก็เป็นพวกปลูกฝิ่นทำไร่เลื่อนลอย

เนื่องจากเราซึ่งเป็นคนภาคกลาง ทำนาแบบอยู่กับที่ ก็คิดว่าเกษตรแบบถาวร หรือเกษตรที่อยู่กับที่เป็นเกษตรที่ดีที่สุดในโลก หารู้ไม่ว่าเกษตรทั่วโลกก็มีเป็นร้อยอย่าง

แต่เรามีความรู้อย่างเดียวว่าเกษตรต้องอยู่กับที่ พอเขาทำเกษตรแบบย้ายที่ ก็หาว่าเขาไม่เข้าท่า

ทั้งที่ในโลกนี้มีคนเกือบ ๒,๐๐๐ ล้านคน ยังดำรงชีพอยู่ส่วนหนึ่งด้วยการทำเกษตรแบบย้ายที่ ซึ่งผมคิดว่าทัศนคติแบบนี้มันตายตัว

ผมมีความเชื่อตลอดเวลาว่า การปลูกข้าวไร่ให้ผลผลิตดีกว่า ได้ ๖๐ ถึงต่อไร่ ขณะที่การปลูกข้าวนาดำที่ภาคอีสานได้ผลผลิต ๔๐ ถึงต่อไร่

ดังนั้นข้าวนาดำก็ไม่ได้ดีกว่าข้าวไร่ ซึ่งเป็นปัญหาเยอะเพราะผมเชื่ออย่างนั้นมาโดยตลอด

ผมไปถามเขาว่าทำไมเขาถึงปลูกข้าวไร่ได้ปริมาณดีนัก เขาบอกว่าเขาไม่ได้ปลูกข้าวของเขาอย่างเดียว เขาเอาข้าวมังมาปลูกด้วย คือเขาไม่ได้ไถ่เง่าที่ปลูกข้าวของตนเองตลอดเวลา เขามีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้จากกันตลอด

เขาแลกเปลี่ยนข้าวกัน พันธุ์อื่น ๆ ผลสมส่วนกันก็เลยได้ข้าวที่มีผลผลิตสูงขึ้นมา พุดง่าย ๆ ก็คือว่าผู้คนเขาไม่ได้ตายตัว เขามีการเรียนรู้ร่วมกันแลกเปลี่ยนเครือข่ายกัน

เราเองสิใจ เราเชื่อแต่การศึกษาในชั้นเรียนที่เราเรียนมา ซึ่งเป็นปัญหาเยอะเนื่องจากเราไม่วิจัยไม่ลงไปดู ไม่เห็นแล้วก็เชื่อ ๆ ตามเขาไป

เราต้องมีทัศนคติแบบพลวัต เรามักจะคิดว่าการอนุรักษ์กับการพัฒนามันตรงกันข้ามกัน ดังนั้นเมื่อเราจะอนุรักษ์เราจะพัฒนาไม่ได้เป็นต้น การมองอะไรต่าง ๆ อย่างตายตัว แยกเป็นคู่ตรงข้าม แล้วก็มองอย่างตามตัวว่า สองอย่างนี้เป็นคนละขั้วกัน ก็เราไม่เคยศึกษาความเป็นจริงแล้วเรารู้ได้อย่างไรว่าตรงกันข้ามกัน

ผมศึกษาในที่สูง ศึกษาในป่า ก็ไม่เห็นว่าจะตรงกันข้ามกัน เดียวนี้การอนุรักษ์กับการพัฒนาไปด้วยกัน

ยกตัวอย่างเช่นเวลานี้ชาวเมี่ยนคือคนเฝ้าที่น่าน เขาหมดศรัทธากับการพัฒนาแบบที่เรียกว่าปลูกพืชเมืองหนาว เพราะเขาเจ็จ จึงหยุดปลูกและก็หันมาดูแลป่า ซึ่งการหันมาดูแลป่ากลับทำให้เขามีรายได้มากกว่าอีก เพราะเขาพบว่าพืชบางชนิดจะดีขึ้นเมื่อดูแลป่าให้ดีขึ้น

ทางภาคเหนือมีพืชตระกูลปาล์มชนิดหนึ่งที่เรียกว่าต้นต้าว เอาลูกมาทำลูกชิดกิน เดียวนี้ลูกชิดที่มาจากต้นจากไม่มีแล้ว เพราะป่าชายเลนเราหมดแล้ว ต้องไปกินลูกชิดจากดอย

ชาวเฝ้าเขาเลิกปลูกพืชเมืองหนาว แล้วหันมาเก็บลูกต้าวซึ่งมีรายได้มากกว่าการปลูกแคระอหทั้งปี จะเห็นว่ายังอนุรักษ์ยังมีรายได้ดี ไม่ได้แปลว่าอนุรักษ์แล้วขัดกับการพัฒนา

นี่เป็นความคิดที่ผมบอกว่า เราต้องมองอะไรแบบให้เห็นถึงการปรับเปลี่ยน คนเรามันเปลี่ยนกันได้ ไม่ใช่จะต้องเหมือนเดิม ซึ่งทัศนคติอย่างนั้นแก้ปัญหาคายากจนไม่ได้ ไม่เข้าใจไม่สามารถปรับความคิดเห็นนโยบายได้ เพราะไม่ได้มาจากข้อมูลข้อเท็จจริงในการเปลี่ยนแปลง มองไม่เห็นคนว่าเขาเปลี่ยนอย่างไรกันมาบ้างแล้ว

ทัศนคติในเรื่องการทำไร่เลื่อนลอยยิ่งแสดงให้เห็นถึงความไม่รู้ของเรา เราไม่รู้ระบบการเกษตรของเขา เรามีแต่ทำนาเป็นอย่างเดียว ไม่มีความรู้เรื่องทำไร่ คิดแต่ว่าการทำไร่เป็นการเปิดพื้นที่ทำให้นั้นสูญสลายไป

แต่จากการศึกษาของผมที่ผ่านมา พบว่าความหลากหลายทางชีวภาพสูงที่สุดในไร่เลื่อนลอย มีพืชพันธุ์หลากหลายร้อยพันธุ์ แล้วปัจจุบันจะเห็นว่าเราต้องซื้อพืชพันธุ์จากซีพีตลอด เราไม่มีพันธุ์ที่เหลือ ทั้งที่ในระบบแบบไร่เลื่อนลอยที่มีพืชพันธุ์ต่าง ๆ มากมาย ซึ่งเป็นปัญหา

เพราะคนของเราไม่มีความรู้และไม่ใฝ่หาความรู้ ก็เลยไม่ค่อยรู้อะไรว่าเขาเปลี่ยนกันไปอย่างไรแล้ว มองอะไรอย่างหยุดนิ่ง ไม่เคยเห็นภาพข้อเท็จจริงแล้วก็มาพูดซ้ำเดิมว่าไร่เลื่อนลอยมันแย่ เรามาผลิตซ้ำความโง่เขลาเดิม ๆ ที่เรียกว่า Myth คือภาพลวงตาเดิม และแปลกที่ตรงที่อะไรซึ่งเป็นความโง่เขลา อะไรที่เป็นภาพลวงตา ตอกย้ำกัน คนกลับเชื่อ

แต่พอผมพูด คนก็มองว่าฝอยอะไรให้ฟัง ทั้ง ๆ ที่ผมใช้เวลาอย่างมาก กว่าที่จะเข้าใจสิ่งเหล่านี้ เพราะผมก็เหมือนคนอื่นที่ติดอยู่กับภาพลวงตาเป็นเวลานาน ดังนั้นการที่จะคิดนโยบายต่าง ๆ ต้องมีความเข้าใจกับสิ่งเหล่านี้เป็นเบื้องต้น

เรื่องที่สามที่ผมคิดว่าจำเป็นอย่างยิ่ง ที่จะต้องประกอบกันกับการปรับเปลี่ยนวิธีคิด ก็คือ **การคิดแบบเชื่อมโยง**

คิดแบบความสัมพันธ์เชิงโครงสร้าง วิธีคิดแบบนี้มีความสำคัญมาก เพราะว่า ๑๐ กว่าปีที่ผ่านมา ผมศึกษาและพยายามผลักดันเรื่องกฎหมายป่าชุมชน จนกระทั่งเขาเคยตั้งให้เป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการพิจารณาในสภาฯ

ผมมีความรู้สึกอย่างหนึ่งว่า เมืองไทยเราเวลานำเสนอสื่อต่าง ๆ มักจะเสนอทีละเรื่องทีละเรื่อง ไม่ได้มีความคิดเชื่อมโยงกัน ทั้ง ๆ ที่กฎหมายป่าชุมชนผมก็เห็นด้วย แต่ผมคิดว่าถ้าฟังกฎหมายป่าชุมชนอย่างเดียวไม่ได้ช่วยแก้ปัญหาที่ดิน ป่าไม้ เพราะว่ามีเชื่อมโยงกันหลายอย่าง

ถามว่าหลักการสำคัญของกฎหมายป่าชุมชนคืออะไร หลักการสำคัญคือว่าเป็นการเปลี่ยนวิธีการจัดการป่าไม้ใหม่

เมื่อก่อนจัดการโดยวิธีการที่ผมเรียกว่าวิธีการเชิงเดี่ยว ให้นหน่วยงานเดียวรับผิดชอบทั้งหมด แล้วปรากฏว่าความสูญเสียเกิดขึ้นมากอย่างที่เราก็อารบกันอยู่แล้ว

“จากการศึกษาของผมที่ผ่านมา พบว่าความหลากหลายทางชีวภาพสูงที่สุดในไร่เลื่อนลอย มีพืชพันธุ์หลากหลายร้อยพันธุ์ แล้วปัจจุบันจะเห็นว่าเราต้องซื้อพืชพันธุ์จากซีพีตลอด เราไม่มีพันธุ์ที่เหลือ ทั้งที่ในระบบแบบไร่เลื่อนลอยที่มีพืชพันธุ์ต่าง ๆ มากมาย ซึ่งเป็นปัญหาเพราะคนของเราไม่มีความรู้และไม่ใฝ่หาความรู้ ก็เลยไม่ค่อยรู้อะไรว่าเขาเปลี่ยนกันไปอย่างไรแล้ว”

วิธีการของกฎหมายป่าชุมชนก็คือว่าให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วม ไม่ใช่แปลว่ากฎหมายป่าชุมชนยกป่าจากกรมป่าไม้ไปโยนให้ชาวบ้านรับผิดชอบ

แต่กฎหมายป่าชุมชนมีหลักการสำคัญ คือหลักของการตรวจสอบถ่วงดุล และเปลี่ยนอำนาจในการจัดการ

สิทธิในการเป็นเจ้าของก็ยังเป็นของกรมป่าไม้อยู่ แต่สิทธิในการจัดการเป็นของชุมชน

พูดง่าย ๆ ก็คือว่า จัดการในสิทธิเชิงซ้อน คือสิทธิของรัฐในการเป็นเจ้าของ แต่สิทธิของชาวบ้านเป็นสิทธิในการจัดสรร

ขณะเดียวกันก็จะมีสิทธิในเรื่องของการตรวจสอบโดยให้คณะกรรมการป่าชุมชนท้องถิ่น ซึ่งอาจจัดตั้งขึ้นมาในระดับจังหวัด ทำหน้าที่ในการตรวจสอบ ทั้งตรวจสอบกรมป่าไม้และตรวจสอบชาวบ้าน

ดังนั้นหลักการของกฎหมายป่าชุมชน เป็นหลักการของการตรวจสอบและถ่วงดุล โดยปรับเปลี่ยนวิธีการจัดการโดยใช้หลักสิทธิเชิงซ้อน ไม่ใช่สิทธิเชิงเดียว ตรงนี้เองที่เป็นการปรับเปลี่ยน

แต่ปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นซึ่งผมประสบมา ก็คือว่าระหว่างที่เราไปเจรจาต่อรอง เพื่อที่จะเพิ่มอำนาจของชาวบ้าน ฝ่ายรัฐก็ต้องเพิ่มอำนาจของฝ่ายรัฐเข้าไปด้วย ก็คืออำนาจในการควบคุม กีดกัน ตรวจสอบจับกุม ซึ่งเป็นหลักของการออกกฎหมายที่ผ่านมา ตรงนี้ก็พยายามจะแย่งชิงอยู่ตลอดเวลา ก็เลยทำให้กฎหมายป่าชุมชนยังออกมาไม่ได้

ในการช่วงชิงที่สำคัญเรื่องหนึ่งคือ ในขณะที่เราต้องการจะให้ชาวบ้านเข้ามาร่วมในการจัดการป่า แต่เรากลับสร้างข้อกำหนดกฎเกณฑ์ที่เข้มงวดเหลือเกิน

ป่าไม้ล้มเหลวอยากให้ชาวบ้านร่วม แทนที่จะให้แรงจูงใจแก่เขาว่าเข้ามาร่วมแล้วจะได้ประโยชน์อย่างไร กลับกลายเป็นว่า คุณเข้ามาร่วมสิ แต่ร่วมภายใต้เงื่อนไขที่ฉันกำหนดนะ ซึ่งมีเงื่อนไขมากมาย เช่น ห้ามตัดไม้ ห้าม ฯลฯ

ผมอ่านไปอ่านมา ไม่รู้ว่าต่างกันอย่างไรกับกฎหมายป่าสงวน ผมอยู่ในคณะกรรมการร่วมร่างตั้งแต่ฉบับแรก เกิดความรู้สึกว่า เราจะร่างกฎหมายที่ให้ประโยชน์กับชาวบ้านหรือว่าร่างกฎหมายเพื่อไปเข้มงวดกับชาวบ้านอีกต่อหนึ่งอีก ตรงนี้ผมก็เลยคิดว่า มีปัญหาอย่างมาก

เรากำลังเรียกร้องให้ชาวบ้านเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการ แต่กลับสร้างข้อเงื่อนไขกำหนดกับเขาเหมือนเขาไม่มีตัวตน เอ็งมาร่วม แต่เอ็งต้องร่วมภายใต้เงื่อนไขที่ฉันกำหนด ผมนึกตรงนี้ขึ้นมา เพราะผมคิดในเชิงเชื่อมโยง คือเราไม่เคยมองในลักษณะเชื่อมโยงเลย

ขณะที่เมื่อกลับมามองชนชั้นกลาง คนในเมือง คนที่มีเงิน เราไม่มีข้อกำหนดอะไรกับเขาเลย ให้ที่ดินเขาไป โดยที่เขาจะใช้หรือไม่ใช้ก็ได้ ปล่อยแบบเสรี ปล่อยให้แก๊งกำไรจากที่ดิน

คือเมื่อเราถือครองที่ดิน เราจะใช้อย่างไรก็ได้ไม่มีข้อกำหนดอะไรเลย พูดง่าย ๆ คือเมื่อเป็นของคนจนเป็นของชาวบ้าน เราสร้างข้อผูกมัดกับเขาเต็มไปหมดเลย แต่ถ้าเป็นของคนในเมือง คนในส่วนอื่น เราจะไม่ค่อยมีข้อกำหนด ปล่อยเสรีจะทำอย่างไรก็ได้ ทำจนเศรษฐกิจล่มก็ได้

ดังนั้นหากเราจะคิดถึงที่ดิน ป่าไม้ เราจะต้องคิดถึงความเชื่อมโยงตรงนี้ ดังนั้นตรงนี้ก็ เป็นปัญหา เมื่อเราไม่ทำอะไรเลยกับภาคที่ดิน เพราะป่าไม้ที่ชาวบ้านเข้าไป ก็เป็นเรื่องที่ดินไม่ใช่ปัญหาป่า เพราะฉะนั้นมันโยงกันเมื่อเราไม่ได้จัดการกับที่ดินในภาคอื่น ที่ดินมันก็ลดน้อยลงมา เพราะว่ามีการ กระชุกตัว

งานวิจัยของอาจารย์วารินทร์ วงศ์หาญเชาว์ นี้มีข้อค้นพบที่สำคัญคือ จากการที่เราปล่อยให้มีการใช้ที่ดินอย่างเสรีโดยไม่มีข้อกำหนดอะไรมาก ทำให้ที่ดินถึงร้อยละ ๗๐ ของทุกภาคในประเทศไทย มีการใช้ที่ไม่มีประสิทธิภาพ คือไม่มีการใช้ เพราะปล่อยให้ว่างเปล่าทำอะไร หมายความว่าประเทศไทยต้องการใช้ที่ดินในการสร้างพลังทางเศรษฐกิจ แต่ในขณะที่เดียวกันกลับปล่อยให้ดิน ๗๐% ให้เปล่าประโยชน์ ตรงนี้ต้องคิดอย่างเชื่อมโยงด้วย

หลักคิดใหม่ในกฎหมายที่ดิน

ถ้าหากเราต้องการให้ชาวบ้านดูแลป่าอย่างมีประสิทธิภาพ ถ้าจะทำให้กฎหมายป่าชุมชนเกิด ประสิทธิภาพในการรักษาป่า ขณะเดียวกันก็ให้ชาวบ้านอยู่กับป่าได้ด้วย มันจะต้องมาแก้ในภาคที่ เกี่ยวข้องกับที่ดินด้วย

ผมถึงต้องวิ่งไปวิ่งมาระหว่างการศึกษาเรื่องป่ากับการศึกษาเรื่องที่ดิน เพราะที่ดินถ้าไม่ทำ อะไรเลยจะเป็นปัญหา

ดังนั้นผมจึงคิดว่า มันมีความสำคัญอย่างยิ่งเลย ที่จะต้องใช้ความคิดแบบเชื่อมโยง เพราะจะ นำไปสู่หลักสำคัญ ๓ ประการ

หลักแรก ต้องคิดระบบกฎหมายหลายระบบซ้อนในที่เดียวกัน Legal Pluralism

ผมลองไปศึกษาดูที่ห้องสมุดคณะนิติศาสตร์ ไม่มีวารสารในเรื่องนี้เลย ทั้ง ๆ ที่ทั่วโลกในหลาย ประเทศมีวารสารเรื่อง Journal of Legal Pluralism ออกมา

เราก็ยังสอนกฎหมายเชิงเดี่ยวตลอด คือกฎหมายออกจากรัฐสภาอย่างเดียว แล้วระบบ กฎหมายอื่นที่มีมาในเมืองไทย เราไม่เอาทั้งนั้น ไม่ว่าจะประเพณี จารีตท้องถิ่น แม้จะรับมาใช้ ก็ รับมานิดหน่อย เช่น กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ รับมาตราเดียวในเรื่องของจารีตท้องถิ่น

มีมาตราเดียวที่ยอมรับกฎสิทธิเชิงซ้อน คือถ้าคุณพบเห็นต่าง ๆ เช่น เห็นโค่นในที่ของคนอื่น คุณสามารถไปเก็บได้ กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ยอมรับ ซึ่งแปลว่ายอมรับสิทธิเชิงซ้อนถึงแม้เป็นที่ ส่วนตัว แต่เห็นโค่นขึ้นตามธรรมชาติ ดังนั้นคนอื่นสามารถไปเก็บเห็นในพื้นที่คนอื่นได้ นี่คือหลัก Legal Pluralism

แต่เรามีกฎหมายเช่นนี้ไม่มากและมีข้อมูลในเมืองไทยบางท้องถิ่น เช่น เรายอมรับให้มีกฎหมาย อิสลามในพื้นที่จังหวัดภาคใต้ ที่เป็นกฎหมายเฉพาะในเรื่องของครอบครัวหรือศาสนา

ดังนั้นในเมืองไทยหากต้องการแก้ปัญหาคความยากจน จะต้องเปิดโอกาสให้มีการนำหลักกฎหมายหลายหลักซ้อนกัน ใช้พร้อมกันในประเทศได้ แต่อาจจะไม่ใช่ทุกเรื่อง อาจเป็นบางเรื่องซึ่งตรงนี้จะต้องมีการคิดค้น

แต่เนื่องจากว่าในการศึกษาทางด้านนิติศาสตร์ของเรายังไม่ค่อยมีการศึกษาวิจัยในเรื่องนี้ เราเน้นตัวบท Positive Law เป็นส่วนใหญ่ ผมคิดว่าตรงนี้เป็นประเด็นสำคัญที่จะต้องนำมาขบคิดในเรื่องของการปรับแก้กฎหมายป่าไม้-ที่ดิน เพราะว่าการจัดการป่า มีกฎเกณฑ์ท้องถิ่นจำนวนมาก ซึ่งการออกกฎหมายป่าชุมชนกฎหมายเดียวไม่เพียงพอในการรองรับ

ที่จริงกฎหมายป่าชุมชนเขียนบรรทัดเดียวพอ คือให้รับรองกฎเกณฑ์ที่มีการใช้ในท้องถิ่นนั้น

แต่นี่มานั่งร่างกฎอะไรก็ไม่รู้มากมายเสียเวลา เพราะว่าเราไม่นึกถึงหลักอันนี้ จึงเกิดปัญหา เราไม่สามารถที่จะดึงชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการป่า ขณะที่การจัดการภาครัฐล้มเหลวมาโดยตลอด แต่เราก็ไม่ยอมรับความล้มเหลวนั้น หรือยอมรับแบบครึ่ง ๆ กลาง ๆ ไม่ยอมรับอย่างจริงจัง เพราะเราไม่มีทางออก เนื่องจากเราไม่มีระบบคิดในเชิงเชื่อมโยง และขาดการมองเชิง Legal Pluralism ซึ่งผมคิดว่ามีความสำคัญมาก

หลักที่สอง ผมคิดว่ามีความสำคัญเกี่ยวพันกันคือ การสร้างกลไกและสถาบันที่หลากหลายในเรื่อง Legal Pluralism หรือ สิทธิเชิงซ้อน

ในเมืองไทยมีความสับสนไม่เข้าใจในเรื่องการปฏิรูปที่ดินจำนวนมาก เราคิดว่าการปฏิรูปที่ดินก็คือการนำที่ดินของรัฐมาจัดสรร มากระจายให้กับคนยากคนจนตามหลักการ แต่เมื่อมาปฏิบัติมีปัญหา คือไม่ได้อยู่ในมือคนจน เรื่องนี้เป็นหลักที่เราคิดมาตลอด

แต่ความจริงแล้วการปฏิรูปที่ดินทำได้หลายแบบ การเก็บภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้าซึ่งในงานของอาจารย์วารินทร์ก็เสนอว่า ที่ดิน ๒๕-๒๐๐ ไร่ให้เก็บ ๑% ถ้าเกิน ๒๐๐-๒,๐๐๐ ไร่ก็เก็บ ๒% ถ้าเพื่อใครไม่ใช่ที่ดินปล่อยให้ที่ดินว่างเปล่าก็จะเก็บมากขึ้นอีก เป็นต้น

“ผมพบมาจากการศึกษาเศรษฐกิจชนบทตอนไปศึกษาเมื่อ ๒๐ ปีที่แล้ว ราคาข้าวกับค่าแรงเท่ากันเลย ข้าวถึงหนึ่ง ๓๐ บาท ค่าแรงวันหนึ่งก็ ๓๐ บาท ปัจจุบันนี้ผมถามใหม่ข้าวก็ยังถึงละ ๓๐ บาท แต่ค่าแรง ๑๐๐ กว่าบาทแล้ว แล้วถามว่าคนจะไม่จนได้อย่างไร ปลูกไปก็ไม่มีทางรวย ดังนั้นการเอาที่ดินไปให้กับปัจเจกบุคคลคือเจ๊งทั้งเจ๊ง ไม่มีทางรอด”

นี่คือข้อเสนอที่สำคัญ เพราะว่าเมืองไทยเวลานี้ เก็บภาษีที่ดิน ๐.๐๐๙๕% การเก็บในอัตราแบบนี้ไม่คุ้ม เพราะต่ำมาก ซึ่งเป็นปัญหามาก ในเมืองไทยถ้าเริ่มต้นจาก ๑% มีความสำคัญมาก เพราะในอเมริกา ญี่ปุ่น ในประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้า ทางเศรษฐกิจเขาจะเก็บอัตรา ๕-๗% ดังนั้นเก็บ ๑% ก็ถือว่าเป็นเรื่องเล็กน้อยอยู่แล้ว แต่ถ้าเริ่มต้นจากตรงนั้นก็ไม่น่าสนใจ

ฉะนั้นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปที่ดิน จะต้องเริ่มจากการเก็บภาษีที่ดินด้วยอัตราก้าวหน้า ต้องมีการกำหนดอัตราก้าวหน้า

เครือข่ายชาวบ้านมีข้อเสนอในหลายระดับ ตั้งแต่การทำโซนนิ่ง (Zoning) การเก็บภาษีอัตราก้าวหน้า การจำกัดการถือครอง จนกระทั่งมาถึงเรื่องการสร้างสถาบันใหม่ หมายถึงการให้สิทธิชนิดอื่น ๆ

เวลานี้เมื่อพูดถึงการให้สิทธิที่จะให้ที่ดิน เราจะนึกถึงสิทธิ ๒ ชนิดเท่านั้นเอง คือสิทธิที่ให้กับหน่วยงานของรัฐ กับสิทธิที่ให้กับปัจเจกบุคคล

แต่ที่สำคัญก็คือว่า จะต้องมีการให้สิทธิในลักษณะที่ให้กับกลุ่ม ไม่ใช่ให้กับคน ๆ เดียวแต่ให้เป็นกลุ่ม เช่น ในออสเตรเลียเขาให้กับพวกอะบอริจิน และในฟิลิปปินส์ก็มี คือให้กับชุมชนที่เขาถือความเป็นพื้นที่ของบรรพบุรุษ

การให้สิทธิชนิดอื่นนี้ เราเรียกว่าเป็นลักษณะเชิงสถาบันที่มีความสำคัญ ต้องนำมาใช้ในอนาคต ซึ่งสิ่งเหล่านี้ไม่ใช่เรื่องแปลกใหม่ เพียงแต่ว่าเราไม่เคยนำมาใช้เท่านั้นเอง ในประเทศอื่นเขามีใช้

การปฏิรูปที่ดินก็ต้องคิดถึงเรื่องนี้ด้วย เพราะการให้สิทธิกับปัจเจก ขณะที่โครงสร้างทางเศรษฐกิจเราไม่เอื้อมีลักษณะบิดเบือนสูง ซึ่งจะทำให้ชาวบ้านจนลง เพราะเวลาเราให้สิทธิ สปก. ยังไม่ทันออกไปให้ เขาก็ขายหมดแล้ว

ผมพบมาจากการศึกษาเศรษฐกิจชนบทตอนไปศึกษาเมื่อ ๒๐ ปีที่แล้ว ราคาข้าวกับค่าแรงเท่ากันเลย ข้าวถึงหนึ่ง ๓๐ บาท ค่าแรงวันหนึ่งก็ ๓๐ บาท

ปัจจุบันนี้ผมไปถามใหม่ ข้าวก็ยังถึงละ ๓๐ บาท แต่ค่าแรง ๑๐๐ กว่าบาทแล้ว แล้วถามว่าคนจะไม่จนได้อย่างไร ปลูกไปก็ไม่มีทางรวย ดังนั้นการเอาที่ดินไปให้กับปัจเจกบุคคลคือเจ๊งทั้งเจ๊ง ไม่มีทางรอด จึงไม่น่าแปลกใจว่า ทำไมไม่ให้ไปเท่าไร ก็ไปโผล่ที่คนรวยหมดเลย เพราะว่าเป็นการให้แบบไม่เข้าใจกลไกทางเศรษฐกิจ ไม่เข้าใจโครงสร้าง ไม่เข้าใจว่ามีกลไกที่บิดเบือนสูงมาก

ดังนั้นการจะปรับแก้ตรงนี้ได้ จะต้องสร้างสถาบันในการจัดการที่ดินใหม่ ในลักษณะที่ว่าต้องให้กับกลุ่มคนที่เพิ่มขึ้นมา และบังคับใช้กฎหมายให้จริงจังขึ้น

หลักที่สาม สิทธิการใช้ ที่ดินถึงแม้จะให้สมบัติส่วนตัวแล้วก็จริง แต่ที่ดินก็ยังคงถือว่าเป็นต้นทุนของสังคมอยู่ดี

ตรงนี้เป็นหลักการที่คนไม่เข้าใจ เพราะกฎหมายที่ดินบอกว่า ถ้าเป็นที่ นส. ๓ ซึ่งไม่ใช่ประโยชน์ ๕ ปี รัฐจะเอาคืน ถ้าเป็นโฉนด ๑๐ ปีคุณไม่ใช่อะไรเลยก็จะถูกเอาคืน

เป็นการแสดงให้เห็นชัดเจนว่า ที่ดินที่เขาให้คุณไปแล้ว ไม่ได้ให้แบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด แต่ให้บนเงื่อนไขที่ว่า คุณต้องนำไปใช้ประโยชน์แก่สังคม เอาไปปลูกเอาไปผลิต อะไรต่าง ๆ ให้มันคืนกลับสู่สังคม เพราะที่ดินเป็นต้นทุนของสังคม

ปรากฏว่าเราไม่เข้าใจหลักเกณฑ์นี้ เราเอาที่ดินไปเก็งกำไร ซึ่งการเก็งกำไรทำให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติอย่างสูงมาก

การศึกษาของอาจารย์วารินทร์พบว่า พอเศรษฐกิจพัง ราคาที่ดินตกไป ๓๐-๔๐% สร้างความเสียหายแก่ประเทศตั้งเท่าไร

เพราะฉะนั้นเราต้องบังคับใช้กฎหมายที่ดินให้ชัดเจน มีหลายที่ซึ่งเอาไปปล่อยไว้ว่างเปล่าอย่างที่ว่า ๔๐ ปี ไม่มีการใช้ ซึ่งเป็นการผิดหลักการกฎหมายที่ดินที่จะต้องยึดคืนมาแล้ว

เมื่อยึดคืนมาแล้ว แทนที่จะให้ปัจเจกบุคคล ควรนำมาให้กับชุมชน เช่นให้กับสหกรณ์ กลุ่มซึ่งรวมตัวกันเป็นสหกรณ์ แล้วรับที่ดินนั้นมา

ซึ่งตรงนี้ก็เป็นการปฏิรูปที่ดินชนิดหนึ่ง เพราะฉะนั้นการปฏิรูปที่ดินทำได้หลายรูปแบบ สำคัญที่เราต้องใช้หลักคิด ๓ ประการที่ผมได้เสนอมานี้ ประกอบกับวิธีการคิดนโยบายหรือกฎหมายในการที่จะปรับแก้หรือไม่เท่านั้นเอง

โดยสรุปแล้ว ผมคิดว่า **ปัญหาของเราคือความอับจนปัญญา** ผมดูแล้วมีปัญหามากในเรื่องระบบความรู้ในสังคมไทย

ถ้าเผื่อเป็นอย่างนี้ต่อไป เราไม่ต้องมานั่งพูดในวันหน้า เพราะสถาบันอย่างมหาวิทยาลัยนี่เองที่เป็นปัญหา เพราะเราไม่ได้สร้างอะไรเลยให้กับสังคม ในการที่จะหาทางออก

ถ้าถามว่า**โครงสร้างความยากจนคืออะไร** สถาบันการศึกษาต่าง ๆ นี่เอง ที่เป็นความยากจนเชิงโครงสร้าง เพราะไม่ค่อยมีปัญหาในการแก้ปัญหา

การเมือง + ราชการ : ร่วมด้วยช่วยกันครอบครัวให้จน¹

ไพสิษฐ์ พานิชกุล **

ผมคิดว่าการเมืองที่เป็นอยู่ปัจจุบัน พยายามที่จะทำให้ประเด็นหรือความเป็นชุมชนที่อยู่ใน
ห้องที่ต่าง ๆ กลายเป็นประเด็นทางการเมืองทั้งหมด

เป็นต้นว่าการที่ชุมชนมีกลุ่มที่ไม่เป็นทางการหรือกลุ่มดั้งเดิมอยู่ เมื่อการเมืองเข้าไปแตะ ก็จะ
ทำให้เกิดการแตกแยกภายในกลุ่ม หรือไม่ก็เลือกเลยว่าพื้นที่ตรงนี้จะเอาพรรคไหน ซึ่งสภาพแบบนี้เป็น
เรื่องของการทำให้กลุ่มที่มีความเข้มแข็งอยู่แตกออก อาจแตกเป็นปัจเจกหรือแตกเป็นกลุ่มเล็กกลุ่ม
น้อย

ผมคิดว่าตรงนี้เป็นปัญหาที่ตั้งใจหรือไม่ก็ตาม นักการเมืองหรือพรรคการเมืองมีส่วนเข้าไป
กระทำ แต่ว่าในขณะที่เดียวกันนั้นไม่ได้หมายความว่ามันเกิดขึ้นเพราะว่าตัวพรรคการเมืองเข้าไปในนั้น
เท่านั้น อาจเป็นเพราะชุมชนนั่นเอง พยายามดิ้นรนหาทางออกเพื่อแก้ปัญหา จึงจำเป็นต้องไปต่อกับ
ส่วนต่าง ๆ ต่อกับส่วนราชการก็ดี ต่อกับนักวิชาการก็ดี แม้กระทั่งต่อกับพรรคการเมือง

“ยิ่งกว่านั้น ถ้าหากมองการกระจายอำนาจปัจจุบันที่เป็นภาคกิจที่ราชการทำ ผมคิดว่ามี
ปัญหาตามมาอีกส่วน คือมีการตั้งกลุ่มของชาวบ้านในนามของส่วนราชการต่าง ๆ เต็มไปหมด เช่น
กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มเกษตร กลุ่มสหกรณ์ กลุ่มออมทรัพย์ ฯลฯ ซึ่งเท่ากับว่าความเป็นตัวตนของ
ประชาชนในพื้นที่หายไปหมด ตัวตนของประชาชนถูกกำหนดโดยระบบราชการที่เป็นทั้งนักการเมือง
และข้าราชการประจำ”

เมื่อเชื่อมต่อไปแล้วก็ทำให้เกิดปัญหาการค้างคองอยู่ในลักษณะที่ว่า

สิ่งที่ผมคิดว่าน่ากลัวมากกว่านั้น คือ พรรคการเมืองปัจจุบันพยายามไปสร้างฐานในทาง
การเมืองให้กับตัวเอง โดยเอาประชาชนในพื้นที่เข้ามาเป็นพวก หรือเป็นเครือข่ายในการที่จะสร้างฐาน
คะแนนนิยม หรือบางครั้งอาจจะทำให้คนในชุมชนกลายเป็นฐานในการอ้างความชอบธรรมในการที่จะ
อยู่ในตำแหน่งต่อ

ตรงนี้ผมคิดว่า จะทำให้ผู้คนที่อยู่ในพื้นที่โดยเฉพาะผู้ที่อยู่ในภาวะที่ต้องดิ้นรนหาทางออก จำ
ยอมอยู่ในภาวะดังกล่าว

¹ จากการอภิปราย “แก้โครงสร้างอย่างไร จึงจะหายจน” ครั้งที่ ๓ เรื่อง การกระจายอำนาจ...รอยกระจุก จนกระจาย วันที่ ๒๒
มิถุนายน ๒๕๔๔ ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

** ภาควิชานิติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

เราจะเห็นภาพเวลาที่เกิดการประท้วง ก็มักจะมีคำพูดว่า “มือรับจ้าง” ตรงนี้เป็นส่วนหนึ่งที่มีภาคเช่นนี้ออกมา แล้วทำให้ภาพที่สื่อเสนอออกมามองคนชนบทหรือคนที่อยู่ในสภาวะลำบาก ว่าเป็นคนที่เห็นแก่เงิน หรือเป็นคนที่ไม่มีทางเลือกอื่นนอกจากจะขายแม้กระทั่งเสียงตัวเอง ซึ่งผมคิดว่าตรงนี้เป็นปัญหาค่อนข้างมาก

ในส่วนต่อมาคือส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของกระจายอำนาจในทางการเมืองปัจจุบัน

ส่วนที่เป็นปัญหาในปัจจุบันคือ นักการเมืองที่อยู่ในตำแหน่งนิติบัญญัติก็ดี ตำแหน่งบริหารก็ดี พยายามที่จะกระจายโอกาสหรือกระจายทรัพยากรลงไป โดยมีเบื้องหลังเพื่อจะนำไปสู่การเป็นฐานคะแนนของตัวเอง

สิ่งที่เขาเร่งทำในปัจจุบันเป็นการทำงานในแง่การจัดตั้งกลุ่ม ไม่ได้เกิดขึ้นในลักษณะที่ให้กลุ่มในพื้นที่โตขึ้นมา ความพยายามที่จะทำให้เวทีการเมืองระดับท้องถิ่นเป็นเวทีการเมืองของประชาชนจริง ๆ จึงไม่เกิดขึ้น เพราะเริ่มต้นจากการเข้าไปจัดตั้ง

ยิ่งกว่านั้น ถ้าหากมองการกระจายอำนาจปัจจุบันที่เป็นภาคกิจที่ราชการทำ ผมคิดว่ามีปัญหามาอีกส่วน คือมีการตั้งกลุ่มของชาวบ้านในนามของส่วนราชการต่าง ๆ เต็มไปหมด เช่น กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มเกษตร กลุ่มสหกรณ์ กลุ่มออมทรัพย์ ฯลฯ ซึ่งเท่ากับว่าความเป็นตัวตนของประชาชนในพื้นที่หายไปหมด

ตัวตนของประชาชนถูกกำหนดโดยระบบราชการที่เป็นทั้งนักการเมืองและข้าราชการประจำ

ผมลองถามแม่บ้านคนหนึ่งว่า สังกัดกลุ่มที่ราชการไปจัดตั้งก็กลุ่ม ก็ได้รับคำตอบว่าโดยตำแหน่งที่ตัวเองรับอยู่ในปัจจุบันมีไม่ต่ำกว่า ๕ ผมคิดว่าสภาพอย่างนี้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในระบบราชการ ทำให้ภาคท้องถิ่นที่เรากำลังพูดถึงว่า เป็นที่อยู่ของคนด้อยโอกาสหรือคนจนมากที่สุด กลายเป็นปัญหาที่แก้ยากขึ้นไปอีก

ในขณะที่เดียวกัน ถ้าหากเราเปรียบเทียบกับสิ่งที่การเมืองหรือราชการพยายามทำเรื่องกระจายอำนาจนั้น เป็นการทำให้ลักษณะที่สวนทิศทางกับการกระจายอำนาจที่เราพูด ๆ กัน เพราะเป็นลักษณะของการทำที่สั่งมาจากข้างบน และมีแบบแผนเดียวมาตลอด

ในขณะที่หัวใจของการกระจายอำนาจ ที่เราพูดกันเป็นเรื่องของการให้อิสระในการที่จะทำให้เกิดการตัดสินใจ การแก้ปัญหาในท้องถิ่นเองโดยอิสระ

ตัวอย่างนี้ชี้ให้เห็นปัญหาคือ การพูดถึงรูปแบบการปกครองท้องถิ่นในลักษณะต่าง ๆ ที่มีแบบแผนเดียวกันหมดเลย คือการที่ทุก ๆ จังหวัดต่างมีเทศบาล อบต. การกำหนดลักษณะการปกครองท้องถิ่นเช่นนี้ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงของชุมชนที่ชาวบ้านยอมรับกัน เช่น ในภาคเหนือจะมีกลุ่มชาวบ้านที่ใช้น้ำร่วมกัน และมีกระบวนการในการตัดสินใจที่สืบทอดกันมาเป็นเวลานาน มีกฎระเบียบมีกระบวนการในการที่จัดสรรทรัพยากรอยู่ในลุ่มน้ำ

แต่ปรากฏว่าเมื่อการกระจายอำนาจลดลงไป หรือเมื่อมีการจัดตั้งเขตการปกครองในการปกครองท้องถิ่น ทำให้พื้นที่ที่เป็นลุ่มน้ำเดิมของชาวบ้าน ซึ่งนับถือผีร่วมกัน มีกฎระเบียบร่วมกัน มีการจัดการร่วมกัน ถูกแบ่งเป็นเขต ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายที่กำหนด หรือแบ่งให้สอดคล้องกับเขตการปกครองของจังหวัดหรืออำเภอ แล้วหากคนไปนั่งในตำแหน่งต่าง ๆ เหล่านี้

สิ่งที่น่าสนใจมากสำหรับประเด็นที่กล่าวนี้ ก็คือขบวนการในการหาคนมาดำรงตำแหน่ง หรือมาทำหน้าที่ในการตัดสินใจเรื่องน้ำ

ผมคิดว่าเป็นตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมชัดเจน ในแง่ของการพูดถึงคนที่เข้าไปสู่ตำแหน่งตรงนี้ ในการจัดสรรเรื่องต่าง ๆ ให้เป็นธรรม ผมได้อ่านงานที่ศึกษาเรื่องการจัดการระบบเหมืองฝาย ผู้ที่จะมาจัดการเรื่องน้ำหรือที่เรียกว่า “แกเหมือง” หรือ “แกฝาย” ไม่ใช่ดูแค่คุณสมบัติว่าเป็นคนที่จะทำงานได้หรือไม่เท่านั้น แต่ต้องดูลึกไปถึงประวัติการทำงาน คุณธรรม สามารถทุ่มเทกับงานได้มากน้อยขนาดไหน

พูดง่าย ๆ ว่า การได้คนมาไม่ใช่เป็นเรื่องของการไปหย่อนบัตร ในขณะที่เมื่อเทียบกับเขตการปกครองท้องถิ่นที่ครอบงำอยู่บนพื้นที่ที่มีการใช้ทรัพยากรร่วมกัน ก็จะแบ่งเป็นคนว่าหมู่บ้านนี้หรือหมู่บ้านนั้นจะเอาใคร เมื่อนักการเมืองต่อเข้าไป จะทำให้ทุกอย่างล้มหมดเลย ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างการจัดการดั้งเดิมของชุมชน ที่มีกฎระเบียบต่าง ๆ ที่ใช้ได้ผลอยู่กับองค์ความรู้ใหม่ที่เข้ามาครอบงำเหมืองฝายในปัจจุบันกลายเป็นเหมืองคอนกรีตหมด

ตรงนี้ผมคิดว่าเป็นตัวอย่างที่ดี ที่ทำให้เห็นถึงโครงสร้างลักษณะทางการเมืองที่ครอบงำ โดยร่วมมือระหว่างราชการกับการเมือง

สิ่งหนึ่งที่น่าสังเกตคือ งบประมาณที่ลงไปหรือการกระจายโอกาสในพื้นที่ต่าง ๆ เหมือนจะมีการกักเอาไว้บางส่วน

คำถามคือทำไมต้องกักเอาไว้ เช่น ปีนี้นัดถนนเข้าไป ๕ กิโลเมตร ลาดยาง ๓ กิโลเมตร อีก ๒ กิโลเมตรไว้ค่อยทำอีกปี คำตอบหนึ่งที่อ่านได้จากสิ่งที่มีการทำพบว่า ข้ออ้างที่ว่าขาดงบประมาณคงไม่จริง แต่เป็นการทำให้ท้องถิ่นผูกติดอยู่กับคนที่มีอำนาจในการตัดสินใจ ไม่ว่าจะ เป็น ส.ส. ส.จ. นักการเมือง หรือแม้กระทั่งระบบราชการเองก็ดี

วิธีการบริหารแบบที่ค่อยผ่อนค่อยดึง เป็นเรื่องของการดูว่า ท้องถิ่นไหนยังจงรักภักดีกับตัวเองหรือไม่ เช่น เห็นได้ชัดเวลาที่พื้นที่ไหนตัดสินใจที่จะไม่เอาพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง จะมีรูปแบบดังกล่าวเกิดขึ้นมากมาย

นอกจากนั้นแล้ว ในแง่ของการบอกถึงสถานะของพื้นที่ในท้องถิ่นที่เราพูดถึง คนต้องอยู่ในกลุ่มต่าง ๆ ที่ราชการเข้าไปจัดตั้งมาก ดังนั้นแทนที่คน ๆ นั้นจะหันมาแก้หรือมองท้องถิ่นที่เป็นองค์รวม กลับต้องไปสังกัดกับหน่วยราชการต่าง ๆ

ในขณะที่เดียวกัน ก็มีกฎหมายหรือมีหน่วยงานของรัฐเจ้าไปกำหนดสถานะของพื้นที่ที่มีผลต่อการตัดสินใจของชาวบ้านเหมือนกัน

ยกตัวอย่างเช่น ในพื้นที่เดียวกัน อาจมีสถานะในทางกฎหมายเป็นเขตป่าสงวน เขตต้นน้ำ เขตอบต. หรือเขตพื้นที่ที่ห้ามขุดในพื้นที่เดียวกัน

หากมีสถานะทางกฎหมายซ้อนกันแบบนี้ องค์กรที่จะเข้าไปจัดการชาวบ้านเพื่อดูแลกฎระเบียบต่าง ๆ ก็จะทำให้สถานะของชาวบ้านที่อยู่ในพื้นที่นี้แตกต่างกันด้วย เช่น

ถ้าหากหมู่บ้านอยู่ในพื้นที่ป่าสงวน สถานะของชาวบ้านที่อยู่ในพื้นที่นี้ก็จะเป็นผู้บุกรุก

ถ้าอยู่ในเขตต้นน้ำก็จะเป็นคนที่ถูกเรียกจากสื่อหรือระบบราชการว่า เป็นบุคคลที่มีแนวโน้มจะทำให้เกิดการทำลายต้นน้ำ

หรือหากอยู่ในแนวท่อก๊าซแล้วตัดค้ำน ก็จะกลายเป็นกลุ่มที่ขัดขวางการพัฒนา

เพราะฉะนั้นสถานะภาพที่กฎหมายไปกำหนดพื้นที่ หรือไปกำหนดให้เกิดสถานะภาพในทางสังคม ก็เป็นหัวใจสำคัญอย่างหนึ่ง ที่จะทำให้คนลุกขึ้นมาแก้ปัญหาด้วยตัวเอง

“นโยบายทางอาญาในการที่จะเข้าไปจัดการกับชาวบ้าน ที่ลุกขึ้นมาแก้ปัญหาต่างๆ เหล่านี้ นั้น สมควรหรือไม่ที่จะเอากฎหมายคือมาตรการในทางอาญาเข้าไปจัดการ เช่น ไปจับเขาในข้อหาเล็กๆ น้อยๆ ทำให้เขาไม่มีเวลาในการทำกิจกรรมพัฒนาในพื้นที่ของเขา”

ตัวอย่างเช่น ถ้าเกิดไปร่วมกลุ่มกันหน้าศาลากลางเชียงใหม่ ก็ถูกข้อหาไปใช้เครื่องขยายเสียง บ้าง ชุมนุมประท้วงต่าง ๆ เหล่านี้บ้าง

แกนนำที่ลุกขึ้นเมื่อเกิดการรวมกลุ่ม หรือตัดสินใจว่าจะลุกขึ้นมาทำอะไร แกนนำต่าง ๆ เหล่านี้ก็จะถูกข้อหากระจ่าย ๆ กันไป เพราะฉะนั้นถ้าดูจากตรงนี้ ผมเห็นว่ากระบวนการยุติธรรมตามกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมทางอาญา กระบวนการยุติธรรมของศาลยุติธรรม ไม่ได้มีมิติคนจน-ความยากจนอยู่ในเรื่องนี้เลย ไปเชื่อบนสมมติของกฎหมายที่บอกว่าทุกคนเท่าเทียมกัน เพราะฉะนั้นเมื่อทุกคนเท่าเทียมกัน อย่ามาอ้างว่าคนจน

ผมว่ากฎหมายแบบนี้ยิ่งทำให้ตกเป็นเครื่องมือของราชการ

มีตัวอย่างที่ผมคิดว่าเห็นได้ชัดอันหนึ่ง ก็คือปัจจุบันนโยบายอย่างหนึ่งในการจัดการกับชาวบ้านในพื้นที่ป่า คือส่งให้อัยการฟ้องต่อศาล ผมเคยไปขึ้นศาลในฐานะเป็นพยานให้กับพ่อตีมงคล ผู้นำชุมชน สู้กันในเรื่องที่ชาวบ้านจัดการ เป็นการจัดการสืบทอดตามวัฒนธรรมประเพณี ไม่ได้มีเจตนาในการที่จะไปฝ่าฝืนกฎหมายป่าไม้ และเป็นการทำโดยไม่มีความจริงิตตามกฎหมายอาญา

แต่ปรากฏว่ากลไกของนโยบายป่าไม้ปัจจุบัน ก็คือแทนที่ตนเองจะไปปะทะกับชาวบ้าน กลับแยกจับเป็นรายคน จับเสร็จส่งให้อัยการส่งฟ้องศาล อัยการเองก็ลำบากใจไม่อยากจะดำเนินคดีอันนี้

เพราะรู้ว่ามันมีปัญหาทางกฎหมายทั้งในแง่ของตัวกฎหมายเอง ที่ไปมองถึงคนที่อยู่ในพื้นที่ป่ามาก่อน ประกาศเขตอนุรักษ์ว่าเป็นคนบุกรุก ศาลเองก็ต้องว่าไปตามตัวอักษร

แต่ว่าจะหาทางออกยังไงก็แล้วแต่ ผมคิดว่าตัวระบบของกฎหมายในปัจจุบัน ในแง่ของ กระบวนการทางอาญา ไม่ได้มีช่องทางและช่องทางในการแก้ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้เอาไว้เลย

ผมคิดว่าตรงนี้น่าจะเป็นข้อเสนออย่างหนึ่งในเวทีการพูดคุยว่า นโยบายทางอาญาในการที่จะ เข้าไปจัดการกับชาวบ้าน ที่ลุกขึ้นมาแก้ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ นั่น สมควรหรือไม่ที่จะเอากฎหมายคือ มาตรการในทางอาญาเข้าไปจัดการ เช่น ไปจับเขาในข้อหาเล็ก ๆ น้อย ๆ ทำให้เขาไม่มีเวลาในการทำ กิจกรรมพัฒนาในพื้นที่ของเขา

ธุรกิจร่วมด้วยช่วยกัน “ซ้ำ”

นอกจากโครงสร้างทางด้านการเมืองแล้ว ยังมีโครงสร้างทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งบทบาทของ เศรษฐกิจในพื้นที่ที่มีคนด้อยโอกาสอยู่ มี ๒-๓ ประการด้วยกัน คือ

ประการที่ ๑ คือว่าติดต่อกับราชการเพื่อลงไปตั้งไซต์งานในการผลิตในพื้นที่นั้นเลย เพื่อไป เอาต้นทุนทางสังคมที่เขาไม่ต้องจ่ายให้กับท้องถิ่น ยกตัวอย่างเช่น โกลด์แหล่งน้ำก็ไปตั้งโรงงานตรงนั้น เลย หรือว่าโกลด์แหล่งวัตถุดิบก็ไปตั้งโรงงานตรงนั้นเลย

ในแง่ของการจัดการที่สามารถลดต้นทุนที่เขาจะต้องจ่ายให้กับรัฐก็ได้ ให้กับสังคมก็ได้ ยกตัวอย่างเช่น ต้นทุนทางสิ่งแวดล้อม ปรากฏว่าการลงไปในพื้นที่อย่างนี้ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัด คือ กรณีของนิคมหลาย ๆ ที่ ซึ่งร่วมมือกับพรรคการเมือง หรือร่วมมือกับผู้นำท้องถิ่น เพื่อจะทำให้คนที่ อยู่ในพื้นที่ถูกแหวกออกไป และก็มีโรงงานเข้าไปครอบหัวอยู่

ประการที่ ๒ อีกทางที่เขาทำ ก็คือว่าแทนที่จะเข้าไปตั้งไซต์งาน ก็เข้าไปดึงคนจากพื้นที่ออกไปสู่โรงงานบ้าง เข้ามาสู่การประกอบกิจการต่าง ๆ

ตรงนี้ผมเคยเห็นในระเบียบสำนักนายกฯ ฉบับหนึ่งสมัยคุณชวน คล้าย ๆ ว่า เป็นระเบียบใน การที่จะทำให้ท้องถิ่นดึงคน รวบรวมคนเข้าสู่ภาคการผลิต ในโรงงานแบบนี้ ผมไม่ได้ถ่ายเอกสารนั้น มา แต่ว่าแนวคิดก็คือว่าให้ผู้นำท้องถิ่นจัดการประชุมเพื่อเป็นการรวบรวมแรงงานในการเตรียมความพร้อม เพื่อป้อนให้กับโรงงานที่จะไปตั้งนิคมในเขต ๓ ซึ่งตางนั้นผมคิดว่า เป็นความพยายามที่ภาค เศรษฐกิจโดยเฉพาะทางด้านการผลิตเข้าไป

แต่ที่นี้ในขณะเดียวกัน ก็ไม่ได้ทำในลักษณะที่เป็นการตั้งโรงงานเพียงอย่างเดียว แต่ว่าได้ใช้ สื่อที่ดี ใช้ความคิดในการครอบงำต่าง ๆ ก็ได้ ลงไปสู่พื้นที่ด้วย เช่น มีการนำการขายตรง (Directed Sale) เข้าไป การขายสินค้าบางอย่างที่มันไม่จำเป็น บรรดาครีมเสริมสวยทั้งหลาย สาวชนบทหน้าดำ ทั้งหมด ก็หนีไม่พ้นในการที่จะต้องตกมาอยู่ในอิทธิพลผ่านทางสื่อต่าง ๆ ซึ่งทำให้การตัดสินใจในการ ใช้จ่ายนั้น

ดึงภาพลักษณ์ตัวเองให้เป็นปัจเจกมากขึ้น ทำให้ตัวเองต้องอยู่ในมาตรฐานที่สื่อหรือที่คนในเมือง หรือระบบธุรกิจกำหนด

เป็นสิ่งที่แยบคายมากที่ทำให้คน ๆ หนึ่ง แทนที่จะตัดสินใจอยู่บนพื้นฐานของชุมชนที่ตนเองอยู่ กลับตัดสินใจจากฐานภายนอก ทำให้เกิดปัญหาขึ้นมา หลาย ๆ คนดิ้นรนทำงานหลายกะ ทำงานล่วงเวลาเพื่อให้ได้สิ่งของพวกนี้มา

ประการที่ ๓ อีกส่วนหนึ่งที่ผมอยากพูดคือในเรื่องของตัวระบบราชการที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ตัวราชการตรงนี้อาจจะขอเน้นแยกจากภาคการเมือง ก็คือตัวระบบราชการที่เน้นพิธีกรรมในแง่ของการไปทำอะไรต่าง ๆ ในพื้นที่

ผมว่าส่วนนี้เป็นเรื่องที่น่าจับตามองเหมือนกัน ว่าบางครั้งเขาก็ไปเอาพิธีกรรมความเชื่อเดิมที่มีอยู่ในท้องถิ่นนั้น ให้มาเป็นประโยชน์กับสิ่งที่ราชการอยากจะทำ เช่น ผ่านทางวัดบ้าง ผ่านทางเครือข่ายของผู้นำระดับท้องถิ่นบ้าง

ตัวอย่างที่ผมคิดว่าเป็นเรื่องน่าสนใจก็คือกรณีของการมีกฎระเบียบที่ออกให้เจ้าอาวาสวัดไหนที่จะได้เลื่อนสมณศักดิ์ จะต้องมีการสร้างถาวรวัตถุอะไรยังไง ซึ่งตรงนี้ผมคิดว่า เป็นจุดที่ไปเล่นกับศรัทธา ไปเล่นกับความเชื่อของชาวบ้าน แล้วก็ร่วมมือกับทางราชการในการที่จะทำให้ชุมชน แทนที่จะไปหุ่ทำอะไรต่าง ๆ ในแง่ของท้องถิ่น กลับมาอยู่ในสถาบันทางศาสนาเพื่อทำในส่วนที่คนอื่นต้องการ

อันนี้เป็นตัวอย่างภาพที่ผมคิดว่าเก็บเล็กผสมน้อย เพื่อชี้ให้เห็นว่า ตัวโครงสร้างที่มันครอบมาเป็นชั้น ๆ ในมิติต่าง ๆ นั้น ถึงที่สุดแล้ว พื้นที่นั้นเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบ และทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ มากมาย

ในส่วนที่ผมคิดว่าเป็นข้อเสนอเบื้องต้นเพื่อการแก้ไขนั้น ผมคิดว่าทั้งแง่การเมือง เศรษฐกิจ ตัวระบบราชการเองที่เข้าไปในพื้นที่ขณะนี้นั้น จะมีช่องทางอย่างไรที่จะทำให้ชาวบ้านมีสวัสดิชต์ตัวหนึ่งในการที่จะบอกว่า ขณะนี้ขอหยุดไว้ก่อนได้ไหม กองทุนหรืออะไรต่าง ๆ ที่ลงไป ขอให้ชาวบ้านตั้งหลักก่อนได้ไหม

พร้อม ๆ กันนั้น ผมคิดว่าต้องมีกลไกสำคัญในแง่ของการไปเปิดพื้นที่ของกระบวนการนิติบัญญัติระดับหมู่บ้านเอง ที่ต้องรองรับจารีตประเพณีต่าง ๆ เหล่านี้ให้มันมีสถานะทางกฎหมายที่กฎหมายรัฐรับรอง

ผมคิดว่าส่วนนี้เป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้เกิดอำนาจในการต่อรองกับสิ่งต่าง ๆ ที่เข้าไปในพื้นที่ได้ เป็นต้นว่า การให้อำนาจองค์กรปกครองท้องถิ่น มีอำนาจในการออกกฎที่จะสามารถรองรับกฎของชาวบ้านที่ใช้บังคับในพื้นที่ได้

ยกตัวอย่าง เช่น กฎในการใช้ทรัพยากรน้ำ กฎในการใช้น้ำ ซึ่งสอดคล้องกับชาวบ้าน ไม่จำเป็นต้องไปพึ่งพาดำรงจากข้างนอกเข้ามาจับ ไม่จำเป็นต้องไปพึ่งพา อบต. แต่มันเกิดขึ้นโดยสอดคล้องกับสิ่งที่มันเป็นมาอยู่แล้วตั้งแต่อดีต

นอกจากนั้นแล้ว ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของระบบกฎหมายระดับชาติ ผมคิดว่าตรงนี้สำคัญ และจำเป็นในการที่ต้องไปปรับโครงสร้างของกระบวนการทำใหม่

ควรจะมีนโยบายทางอาญาใหม่หรือเปล่าในการที่จะจัดการกับกรณีแบบนี้ เช่น ในกรณีที่เราเห็นได้ชัดว่าเป็นเรื่องของการใช้กระบวนการยุติธรรมไปขัดขวางกระบวนการทางประชาธิปไตย โดยการไปทำลายสิทธิขั้นพื้นฐานต่าง ๆ

ผมคิดว่าสิทธิขั้นพื้นฐานที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิทางด้านเศรษฐกิจ สิทธิในการรวมตัวเป็นชุมชนต่าง ๆ เหล่านี้ อย่างน้อย ๆ เริ่มต้นสิทธิในเรื่องของเนื้อตัวร่างกาย สิทธิในการเคลื่อนไหวรับรู้ข้อมูลข่าวสาร สิทธิที่จะทำอะไรต่าง ๆ เหล่านี้

การประกันสิทธิข้างต้นบางอย่างที่จะทำให้เขามีโอกาสในการที่จะรวมกลุ่มขยายตัวนั้น เป็นสิ่งสำคัญอันดับแรกที่ต้องทำ

แล้วจะทำอย่างไรที่จะทำให้กระบวนการยุติธรรมตั้งแต่ตำรวจ อัยการ ศาล เข้ามาร่วมในกระบวนการตรงนี้ ซึ่งผมคิดว่าตรงนี้เป็นขั้นแรกที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหาความยากจนในเชิงโครงสร้างได้

การเขียนกฎหมายผมคิดว่าเป็นเรื่องรอง เพราะถ้าความรู้ ความคิด ทักษะของผู้ใช้กฎหมายในปัจจุบันไม่ปรับเปลี่ยน ไม่เห็นใจ ไม่มีการรับรู้ว่าคุณที่เขาคงเขาเดือดร้อนยังไง ผมคิดว่าตรงนี้เป็นอุปสรรคที่ใหญ่มาก

กฎหมาย :
มาหาความยุติธรรม¹
สมชาย ปรีชาศิลป์กุล**

เรื่องที่ผมจะพูดคือ ระบบกฎหมายเข้ามาทำให้คนต้องจนอย่างไรบ้าง โดยมี ๒ ประเด็นหลักคือ

๑. การจัดการทรัพยากรมีผลต่อคนยากจนอย่างไร
๒. เราจะจัดการกับโครงสร้างหรืออำนาจในการจัดการทรัพยากรนี้ได้อย่างไร เพื่อให้เอื้อกับความสมดุลหรือความเป็นธรรมในสังคมไทย

ประเด็นแรกคือ ระบบกฎหมายเข้ามากระทบคนส่วนใหญ่อย่างไร ทรัพยากรที่จะพูดถึงคือทรัพยากรดิน น้ำ ป่าไม้ กฎหมายที่เกี่ยวข้องล้วนตั้งฐานอยู่บนความคิดในช่วงก่อตัวของรัฐชาติในสมัยรัชกาลที่ ๕ ซึ่งสิ่งที่กฎหมายทำกับคนในสังคมมี ๓ ประเด็นสำคัญ คือ

๑. กีดกันความสามารถของคนกลุ่มหนึ่งออกจากการเข้าถึงทรัพยากร

ซึ่งกระทบถึงคนส่วนหนึ่งโดยเฉพาะชาวเขา ที่ไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรได้ เพราะพวกเขาไม่ได้รับสัญชาติไทย

กฎหมายสัญชาติไทยเกิดขึ้นครั้งแรก พ.ศ. ๒๔๕๖ ช่วง พ.ศ. ๒๔๕๖-๒๕๑๕ กฎหมายกำหนดไว้ว่า ใครเกิดในพื้นที่ประเทศไทย จะได้สัญชาติไทย แต่รัฐไทยไม่สามารถเข้าถึงประชาชนได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งก่อน พ.ศ. ๒๕๐๐ รัฐไทยเข้าถึงประชาชนได้น้อยมาก รัฐไทยเพียงจะมีความสามารถในการเข้าถึงประชาชนทั่วดินแดนได้ หลังการยุติสงครามระหว่างพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยกับรัฐไทย เมื่อปลายทศวรรษ ๒๕๒๐

การสำรวจชาวเขาเพิ่งจะเริ่มต้นอย่างจริงจังเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๐ ก่อนหน้านั้นมีการสำรวจอยู่บ้าง และมีการแจกเหรียญรูปรัชกาลที่ ๙ เพื่อยืนยันว่าเป็นชาวเขา แต่เหรียญนี้จะยืนยันอะไรได้มากใคร ๆ ก็แจกเหรียญนี้ได้

การเข้าไม่ถึงนี้ทำให้ชาวเขา ชนกลุ่มน้อยจำนวนมากที่ห่างไกลทรัพยากรไม่ได้รับสิทธิในการถือสัญชาติไทย และสิ่งที่ตามมาคือคนเหล่านี้ไม่มีสิทธิในประมวลกฎหมายที่ดินได้เลย

ประมาณการว่ามีชาวเขาอยู่ ๑ ล้านคนในประเทศไทย มีคนที่ยังไม่ได้สัญชาติประมาณ ๓-๕ แสนคน ซึ่งคนเหล่านี้ถูกกีดกันออกไป ไม่สามารถเข้ามาใช้ทรัพยากรได้ตามกฎหมาย

¹ จากการอภิปราย “แก้โครงสร้างอย่างไร จึงจะหายจน” ครั้งที่ ๔ เรื่อง มาตรการทางกฎหมายที่เป็นอุปสรรค วันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

** ภาควิชานิติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

๒. กีดกันสิทธิที่เคยมีมาตามจารีตประเพณี

แม้ว่าคนบางส่วนจะสามารถเข้าถึงความเป็นสัญชาติได้ แต่เขาก็ถูกกีดกันสิทธิที่เคยมีมาตามจารีต หมายความว่า ในช่วงหนึ่งระบบกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากร โดยเฉพาะกฎหมายที่ดินมีการปรับระบบคือ ก่อนสมัยรัชกาลที่ ๕ เราไม่เคยมีเอกสารสิทธิ์

การดูว่าใครมีสิทธิในที่ดินดูตามความสัมพันธ์กับการใช้ประโยชน์ ต่อมาจึงเริ่มมีการออกเอกสารสิทธิ์ ใช้ระบบเอกสารเข้ามายืนยันการมีสิทธิ ใครมีที่ดินก็เข้ามาแจ้งแล้วก็รับเอกสารสิทธิ์ไป

ขณะที่อำนาจรัฐไทยที่จะเข้าไปจัดการให้ยุติธรรมถูกต้องนั้นยังเข้าไปไม่ถึงตัวชาวบ้านเองก็ไม่อยากมารับเอกสารสิทธิ์ด้วย เพราะเมื่อรับแล้วต้องเสียภาษี

ระบบที่เปลี่ยนแปลงนี้มีความสำคัญมาก เช่นในปัจจุบันเมื่อเกิดความขัดแย้งระหว่างคน ๒ กลุ่ม คนกลุ่มหนึ่งอยู่ในพื้นที่ซึ่งใช้ประโยชน์มานาน แต่ต่อมาคนอีกกลุ่มหนึ่งเข้ามาโดยมีเอกสารสิทธิ์มายืนยันด้วย ถามว่าตามระบบกฎหมายในปัจจุบันใครมีสิทธิมากกว่ากัน คนที่ถือเอกสารสิทธิ์ย่อมมีสิทธิมากกว่า

ตัวอย่าง ปัญหาที่ลำพูน มีชาวบ้านกลุ่มหนึ่งประมาณ ๔๐๐ ครอบครัวเข้าไปบุกเบิกที่รกร้างว่างเปล่า ซึ่งที่ตรงนั้น ชาวบ้านยืนยันว่าไม่เคยมีใครเข้ามาใช้ประโยชน์ น่าจะเป็นที่สาธารณะไม่ใช่ที่ของเอกชน แต่แล้วก็มีเอกชนมายืนยันด้วยเอกสารสิทธิ์ที่ถูกต้อง จึงเกิดปัญหาขึ้น ซึ่งหากมองตามกฎหมาย คนที่มีเอกสารสิทธิ์ย่อมมีสิทธิมากกว่า ความขัดแย้งเช่นนี้เกิดขึ้นมาก ที่ อ. ป่าซาง จ. ลำพูน ก็เช่นกัน มีการพิสูจน์เอกสารสิทธิ์ในที่ ๓๑ แปลง พบว่ามี ๑๕ แปลง ที่มีเอกสารสิทธิ์มีขอบ ตรงนี้สะท้อนให้เห็นว่าระบบเอกสารสิทธิ์ที่ฝากไว้กับรัฐนั้น มีคนบางกลุ่มที่สามารถเข้าถึงอำนาจรัฐและสามารถได้เอกสารสิทธิ์ในที่ดินมาโดยมิชอบ ซึ่งมีมากหลังปี พ.ศ. ๒๕๓๐ ช่วงเศรษฐกิจฟองสบู่ที่มีการซื้อขายที่ดินเพื่อเก็งกำไรมาก

๓. รัฐริบอำนาจพื้นที่สาธารณะของชาวบ้านไป

พื้นที่สาธารณะในที่นี้หมายถึงทั้งทางกายภาพและทางนามธรรม กฎหมายป่าไม้ปี พ.ศ. ๒๔๘๔ มีพระราชบัญญัติป่าสงวน พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ ซึ่งส่งผลให้รัฐริบเอาพื้นที่สาธารณะที่ไม่ได้เป็นของปัจเจกบุคคลไปจัดการเองจนหมด

รัฐเป็นเพียงผู้เดียวที่มีอำนาจตัดสินใจว่าพื้นที่นั้น ๆ ใครใช้ได้ ใครใช้ไม่ได้ การกระทำเช่นนี้เกิดขึ้นกับทรัพยากรน้ำด้วย เช่นระบบการจัดการเหมืองฝายของภาคเหนือ ที่ชุมชนร่วมกันคิดร่วมกันตัดสินใจว่าจะจัดการปันน้ำกันอย่างไร แต่เมื่อเกิดกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการน้ำ รัฐพยายามดึงอำนาจการจัดการน้ำไปไว้กับรัฐหมดเช่นกัน

ส่วนพื้นที่สาธารณะทางนามธรรม เช่นเรื่องเหล่า ซึ่งเดิมชาวบ้านสามารถเข้าถึงได้ในอดีต แต่เมื่อต้นสมัยรัตนโกสินทร์ รัฐเริ่มมองเห็นว่าเหล่าเป็นแหล่งรายได้ จึงริบอำนาจการทำเหล่าไป

จริง ๆ แล้วเหล่าที่ว่าเถื่อนนั้น ไม่ได้มีความแตกต่างกับเหล่าที่ไม่เถื่อนแต่อย่างใดในลักษณะของเหล่า แต่สิ่งที่กำหนดว่าเถื่อนหรือไม่เถื่อนคือกฎหมาย ซึ่งหากใครได้รับอนุญาตจากรัฐผลิตเหล่า เหล่านั้นก็ไม่เถื่อน คนผลิตก็ไม่ผิดตามพระราชบัญญัติสุราที่ออกมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๓

โดยรวมแล้วสิ่งที่เป็นปัญหาเกิดจากการที่รัฐเข้าไปปรับอำนาจต่าง ๆ โดยเฉพาะในสิ่งที่ป็นทรัพยากรในพื้นที่สาธารณะ แต่ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่าชาวบ้านจะหมดสิทธิในทุกสิ่ง สิทธิที่ชาวบ้านยังเหลือคือสิทธิแบบปัจเจกบุคคล โดยเฉพาะในเรื่องที่ดิน

แต่การได้รับสิทธิเช่นนี้ก็ไม่ได้หมายความว่า ชาวบ้านจะสามารถใช้ทรัพยากรได้อย่างเต็มที่ หรือมีหลักประกันที่เป็นความมั่นคงในชีวิตได้ เพราะสิทธิแบบปัจเจกที่ชาวบ้านได้รับนั้น มันตกเข้าไปอยู่ภายใต้การกีดกันของการพัฒนาแบบเน้นภาคอุตสาหกรรม ไม่ให้ภาคเกษตรกรรมเติบโต ใช้นโยบายทางภาษีมากด ทำให้แรงงานมีราคาถูกลง สภาพเกษตรกรรมตกต่ำลง เพราะฉะนั้นที่ดินซึ่งชาวบ้านเป็นเจ้าของใช้ทำกินก็ไม่ได้ช่วยทำให้เกษตรกรดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคง

ยิ่งไปกว่านั้น ช่วงทศวรรษที่ ๒๕๓๐ ระบบเศรษฐกิจแบบฟองสบู่ ระบบตลาดเข้ามาทำลายความมั่นคงในการถือครองที่ดินของชาวบ้าน คือขณะที่ราคาที่ดินถูกเก็งกำไรให้สูงขึ้นหลายเท่าตัว แต่ราคาผลผลิตของเกษตรกรไม่ได้สูงขึ้นตาม ในที่สุดที่ดินก็หลุดมือจากเกษตรกรไปสู่นักลงทุนผู้เก็งกำไร เช่นทางภาคเหนือ มีคนเป็นจำนวนมากซึ่งไม่มีที่ดินทำกิน แต่กลับมีที่รกร้างว่างเปล่ามากมายติดป้ายขาย land for sale เป็นสภาพปัญหาที่สำคัญ

ทรัพยากรที่ดินไม่ควรเป็นทรัพยากรที่คนจะถือครองได้อย่างเสรี พื้นที่ซึ่งเหมาะกับการเกษตรถูกแปรเปลี่ยนไปใช้ประโยชน์ในทางที่ไม่เหมาะสม เช่น ที่ดินที่ลำพูนซึ่งเหมาะสมอย่างมากกับการปลูกลำไย กลับกลายเป็นที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรม ขณะที่เกษตรกรต้องไปหาที่ทำกินในพื้นที่ซึ่งส่วยกว่า ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น ผลผลิตที่ได้ไม่มีคุณภาพ

นอกจากนี้ ระบบโครงสร้างพื้นฐานของรัฐก็เป็นปัญหา เช่นที่หน้ามหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มีการขุดคูคลองชลประทาน ในอดีต ช่วงก่อนและถัดจากพื้นที่มหาวิทยาลัยเป็นพื้นที่ทำเกษตร

แต่ปัจจุบันช่วงก่อนถึงมหาวิทยาลัยเป็นหมู่บ้านอิงดอย และถัดจากมหาวิทยาลัยไปเป็นหมู่บ้านจัดสรร คลองชลประทานที่มีอยู่ถูกนำไปใช้ประโยชน์ทางการเกษตร

นี่คือปัญหาที่เกิดจากการขาดการจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และปล่อยให้ปัจเจกบุคคลเข้ามาจัดการทรัพยากรเองโดยมีกลไกตลาดเป็นตัวนำ

จะเห็นได้ว่า ระบบการจัดการทรัพยากรที่ผ่านมามีได้ก่อปัญหาอย่างมากมาย อย่างไรก็ตามก็น่ายินดีที่ปัจจุบันมีการพูดถึงปัญหานี้กันมากขึ้น แม้จะยังไม่มากพอ

ผมขอเสนอประเด็นที่เราควรคิดเมื่อจะมีการวิเคราะห์เรื่องการปรับโครงสร้าง การจัดการทรัพยากร ๒ ประการ คือ

๑. การปรับให้สังคมเป็นแกนกลางในการจัดการทรัพยากรแทนการรวมศูนย์โดย

รัฐ

ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ มีการวางรากฐานการจัดการทรัพยากรโดยสังคม เริ่มตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคล ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ปัญหาคือ รัฐธรรมนูญเคลื่อนแต่กฎหมายไม่เคลื่อน

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติป่าสงวน พ.ศ. ๒๕๒๗ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ หรือกฎหมายประมง กฎหมายที่ดิน ล้วนเกิดก่อนรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ดังนั้น ทางออกต้องปรับเปลี่ยนกฎหมาย ที่อาจจะกล่าวได้ว่ามีความเป็นไปได้มากที่สุดคือ พระราชบัญญัติป่าชุมชน ซึ่งปัจจุบันอยู่ที่กระบวนการฝ่ายนิติบัญญัติ

อย่างไรก็ตาม แค่การเปลี่ยนกฎหมายอย่างเดียวยังไม่พอ เพราะนโยบายการจัดการที่ผ่านมา อยู่ภายใต้การวางแผนที่เรียกว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ ซึ่งผมคิดว่าแผนพัฒนาเท่าที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน เป็นสิ่งหนึ่งที่เป็นปัญหาอย่างมาก เพราะเป็นการสั่งการจากข้างบนที่ไม่มีฐานข้อมูลที่ถูกต้อง เน้นการตอบสนองภาคอุตสาหกรรมเป็นหลัก

ผมขอเสนอให้ยกเลิกไปเลย จะได้ไม่เป็นปัญหาในทางปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญที่บัญญัติไว้แล้ว หากไม่มีการเปลี่ยนแปลง ในทางปฏิบัติจะทำอะไรได้ยาก เพราะเมื่อกฎหมายยังไม่แก้ และแผนพัฒนา ที่มีก็ไม่สอดคล้อง

เมื่อเกิดความขัดแย้งก็ไม่สามารถหาตัวตัดสินได้ เช่น ชาวบ้านเข้าไปตัดไม้โดยอ้างสิทธิตามมาตรา ๔๖ ในรัฐธรรมนูญ แต่เจ้าหน้าที่รัฐอ้างกฎหมายพระราชบัญญัติป่าไม้จับชาวบ้าน สรุปชาวบ้านถูกจับเพราะหลายมาตราในรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากร ถูกบัญญัติไว้โดยไม่มีกรอบเวลาที่บีบให้ฝ่ายนิติบัญญัติทำงาน ไม่เหมือนเรื่องคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือการตั้งองค์การอิสระตามมาตรา ๔๐ ที่มีการกำหนดกรอบเวลาไว้ เมื่อไม่มีกรอบก็ปล่อยไปเรื่อย ๆ จนเกิดปัญหาตามมา

โดยเฉพาะในหลายมาตราที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรนี้มักลงท้ายว่า “ทั้งนี้ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งประโยคนี้เป็นปัญหาสำคัญที่ยังไม่มีนักกฎหมายคนใดอธิบายได้ชัดเจนว่าหมายความว่าอย่างไร

หากไม่มีกฎหมายบัญญัติยอมใช้รัฐธรรมนูญไม่ได้เลยใช่หรือไม่ หากเป็นเช่นนั้น ก็เป็นปัญหาสำหรับนักกฎหมายอย่างมาก เพราะไม่ว่าจะเรียนกฎหมายจากในหรือต่างประเทศ เราถูกสอนตรงกันว่า รัฐธรรมนูญคือกฎหมายสูงสุด แต่ในทางปฏิบัติไม่ได้เป็นเช่นนั้น คงถึงเวลาที่นักกฎหมายจะมาพิจารณาประเด็นนี้กันอย่างจริงจัง

๒. การปรับโครงสร้างของระบบการจัดการทรัพยากร

โดยเฉพาะการคืนอำนาจพื้นที่สาธารณะกลับไปสู่ประชาชน และยอมรับสิทธิตามจารีตของชุมชน

ประเด็นนี้มีนักกฎหมายหลายคนบอกว่า กฎหมายที่เรามียอมรับสิทธิตามจารีตอยู่แล้ว แต่ผมคิดว่าในการจัดการทรัพยากรกฎหมายเรายังไม่ยอมรับสิทธิชุมชนในทางจารีต

“ที่ผ่านมาระบบตลาดได้เข้ามาเป็นกลไกทำให้เกิดการผูกขาดในการจัดการทรัพยากรอย่างมาก การแก้งำไรที่ดินเป็นตัวอย่างชัดเจนนั่น ระบบตลาดได้เข้ามามีส่วนสำคัญที่กดดันให้ระบบการจัดการทรัพยากรเป็นเช่นนั้น เรื่องน้ำกำลังจะเป็นเรื่องต่อมา ดังนั้นเราต้องคิดกันอย่างจริงจังว่า ทำอะไรที่จะไม่ให้ระบบตลาดเข้ามาเป็นกลไกสำคัญในระบบการจัดการทรัพยากรอีกต่อไป”

กฎหมายการจัดการทรัพยากรที่เรามีครอบคลุมในทุกท้องถิ่นโดยไม่เปิดช่องว่างให้ชุมชนได้ปฏิบัติตามจารีตของชุมชน หากมีการยอมรับสิทธิตามจารีตจริง ก็จะช่วยในการสร้างระบบการจัดการทรัพยากรเชิงซ้อน แทนระบบการจัดการทรัพยากรเชิงเดี่ยว ที่ให้อำนาจกับรัฐฝ่ายเดียวได้

การคืนอำนาจให้ชุมชนมีสิทธิในพื้นที่แต่ละพื้นที่นั้น ไม่ได้หมายความว่า เจ้าของที่ดินที่ใดที่หนึ่งจะเป็นผู้เดียวที่มีสิทธิในการจัดการทรัพยากรในพื้นที่ของตน เช่นหากคุณเป็นเจ้าของที่นาผืนหนึ่ง คุณย่อมมีสิทธิในการทำนาของคุณ แต่เวลาหน้าฝนมีกบ มีเขียดในที่นา กบเขียดเหล่านี้ไม่ได้เป็นของคุณคนเดียว ใครก็ตามที่ออกไปในที่นาขณะนั้น ย่อมมีสิทธิจับกบเขียดเหล่านั้นได้

นี่คือการจัดการทรัพยากรแบบเชิงซ้อนที่ปรับไปตามพื้นที่ ซึ่งกฎหมายไทยไม่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องเหล่านี้

การเสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงกลไกในการจัดการทรัพยากรนั้น ไม่ได้เป็นการเสนอให้ปรับใหม่อย่างเท่าเทียมกัน เพราะวาระบบกฎหมายที่ผ่านมา ได้ทำให้คนบางคนตัวใหญ่คน และทำให้คนบางคนตัวเล็กลง

ดังนั้น ถึงแม้จะมีการเปลี่ยนแปลงในการจัดการทรัพยากร แต่ทุกคนจะเริ่มนับหนึ่งใหม่พร้อม ๆ กันไม่ได้ เพราะสังคมเรามีโครงสร้างและทะเยอทะยาน เกิดความเหลื่อมล้ำมานาน รัฐต้องเข้ามาแทรกแซง โดยเบื้องต้นต้องทำให้ระบบการจัดการทรัพยากรกระจายโดยเฉพาะเรื่องที่ดิน การถือครองต้องกระจาย

อีกประการหนึ่งคือ ต้องทำให้มีการประกันสิทธิคนตัวเล็ก ๆ ในสังคมไทย ที่ผ่านมาระบบตลาดได้เข้ามาเป็นกลไกทำให้เกิดการผูกขาดในการจัดการทรัพยากรอย่างมาก การแก้งำไรที่ดินเป็นตัวอย่างชัดเจนนั่น ระบบตลาดได้เข้ามามีส่วนสำคัญที่กดดันให้ระบบการจัดการทรัพยากรเป็นเช่นนั้น

เรื่องน้ำกำลังจะเป็นเรื่องต่อมา ดังนั้นเราต้องคิดกันอย่างจริงจังว่า ทำอย่างไรที่จะไม่ให้ระบบตลาดเข้ามาเป็นกลไกสำคัญในระบบการจัดการทรัพยากรอีกต่อไป

สรุปก็คือว่า ระบบกฎหมายในการจัดการทรัพยากรเป็นผลมาจากแนวคิดกระแสการ พัฒนา และอิทธิพลขององค์กรโลกบาลต่าง ๆ

สิ่งที่เราต้องหันกลับมาให้ความสนใจคือ ทำอย่างไรจึงจะปรับระบบ ปรับโครงสร้าง เพื่อ จะเปิดพื้นที่ให้แก่คนเล็ก ๆ ได้มีโอกาสและมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรได้ และทำอย่างไร จะทำ ให้ชาวบ้านมีอำนาจในทรัพยากรมากขึ้น ทางเลือกคงไม่ได้สุดขั้วไปทางเสรีนิยมหรือสังคมนิยมเสีย ทีเดียว คาร์ล มาร์กซ์เรียกการปล่อยเสรีภาพให้ปัจเจกชนแบบสุดโต่งว่า เป็นเสรีภาพของหมาป่าในเล้า ไก่ ซึ่งหมายความว่า ใครแรงมากกว่าก็ได้เบรียบมากกว่า

เช่น ถ้าผมเกิดมีที่ดินอยู่ครึ่งประเทศ ในประเทศซึ่งถือว่าเสรีภาพของบุคคลสูงสุด ผมก็ ปล่อยให้เช่าแพง ๆ ใครไม่มีปัญญาเช่าก็ไม่ต้องเช่า แต่ถ้าเกิดมีคนที่เขาจำเป็นมากที่จะต้องเช่าละ จะ ทำอย่างไร เมื่อเกิดสภาพเช่นนี้ รัฐหลายรัฐจะเข้ามาแทรกแซง และใช้มาตรการภาษีที่ดิน

แต่ในบ้านเรา เรารับมาด้านเดียวคือรับสิทธิแบบปัจเจกชนมา แต่ไม่ได้รับกฎหมายภาษี ที่ดินมาด้วย ระบบการปฏิบัติการถือครองที่ดินก็ไม่เอามา ระบบกฎหมายเสรีภาพปัจเจกชนของเราจึง เป็นแบบกุด ๆ

สิ่งที่ผมเห็นว่า เราควรทำเพิ่มมากขึ้นคือ สร้างความเป็นธรรมขึ้นในทุกด้าน ซึ่งเป็นสิ่งที่ เกิดขึ้นแล้วในระดับสากล นอกจากนี้ในระดับสากลยังเกิดการกลับมาของสิทธิแบบจารีตด้วย

ในออสเตรเลีย เมื่อประมาณ ค.ศ. ๑๙๙๖ มีคดีที่เกิดขึ้นคือคดี Marble Case เป็นข้อ ถกเถียงระหว่างชนพื้นเมืองกับเอกชน เอกชนเข้าไปขอเช่าที่ดินของรัฐ มีเอกสารรับรองถูกต้อง แต่ที่ดิน นั้นมีชนพื้นเมืองอาศัยอยู่

ผลปรากฏว่าคดีนี้ขึ้นสู่ศาลออสเตรเลีย ถกเถียงกันว่าใครมีสิทธิมากกว่ากัน ปรากฏว่า ศาลรับรองว่าชนพื้นเมืองนั้นอยู่มาก่อนที่คนผิวขาวจะมาอยู่ที่ออสเตรเลียด้วยซ้ำ ดังนั้นแม้จะไม่มี เอกสารสิทธิ แต่ศาลรับรองสิทธินี้ เท่ากับว่าโดยทั่วไป แม้รัฐจะมีการรับรองตามระบบเอกสารสิทธิที่ ถูกต้องตามกฎหมาย แต่เชื่อว่าจะทำเช่นไรก็ได้ ภายใต้ระบบเอกสารสิทธินั้น ต้องได้รับการยอมรับจาก ชนพื้นเมืองด้วย

คำตัดสินของศาลออสเตรเลียนี้ส่งผลทำให้รัฐสภาต้องออกกฎหมาย เรียกว่าเป็น Native Act เพื่อรับรองสิทธิชนพื้นเมือง นับเป็นความเปลี่ยนแปลงที่น่าสนใจ

กรณีเช่นนี้ไม่ได้มีเฉพาะในออสเตรเลีย ที่ละตินอเมริกาก็มี แม้กระทั่งในญี่ปุ่น

ผมเคยคุยกับนักกฎหมายของญี่ปุ่นว่า เวลาเกิดข้อพิพาทในที่ดิน หากมีการเข้าไปในพื้นที่ ไตที่ชุมชนนั้นมีกฎเกณฑ์ตามจารีตที่ชุมชนใช้อยู่ ต้องปฏิบัติตามจารีตนั้น กฎหมายของรัฐจะไม่เข้าไป ยุ่ง นี่เป็นสิ่งที่ช่วยตอบคำถามได้ว่า ในแง่มุมของเรื่องฐานการจัดการทรัพยากร ถ้ามัวแต่ทำไม่ชาวบ้าน

ยากจน ผมเห็นด้วยว่ากฎหมายไม่สามารถทำให้ชาวบ้านรวยขึ้นได้ แต่กฎหมายสามารถทำให้ชาวบ้านมีหลักประกันความมั่นคงในการดำเนินชีวิตได้

ดังนั้นสิ่งที่สำคัญคือ ทำอย่างไร ชาวบ้านและชุมชนจะเข้าถึงอำนาจในการจัดการทรัพยากรได้ ซึ่งปัจจุบันก็มีการตื่นตัวในเรื่องนี้มากขึ้นแล้ว โดยอยู่ในระหว่างการปรับตัว

เวลาที่เรที่ตั้งคำถามกลับเข้าไปในระบบกฎหมาย สิ่งที่เป็นปัญหาค่อนข้างมากคือ สิทธิซึ่งดำเนินมาตามจารีตแบบหนึ่งกับสิทธิที่ถูกกำหนดโดยรัฐ ซึ่งมีรากฐานของสิทธิของปัจเจกบุคคลแบบสุดโต่งอยู่ เป็นปัญหาว่า เราจะทำให้เกิดระบบกฎหมายที่ชาวบ้านเข้าถึงได้อย่างไรบ้าง

ภาคสาม
ความจริงของความจน
: คนจนอัจฉริยะ

ทูลทางวัฒนธรรม¹

ม.ร.ว. อคิน ทรัพย์พัฒน^{**}

เรื่องแรกที่จะพูด คือ สิ่งหนึ่งที่เป็นหัวใจของความเป็นสมัยใหม่ คือการทำลายล้างของเก่า ให้พังแหลกละเอียดไป แล้วสร้างของขึ้นมาใหม่

แนวคิดแบบนี้เป็นแนวคิดในโครงสร้างการพัฒนาที่เราเอามาใช้ตั้งแต่ประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๐ มาจนปัจจุบัน คือพยายามทำลายล้างความคิดความเชื่อเก่า ๆ ของคนไทย ของชุมชน ของหมู่บ้านให้หมด แล้วสร้างขึ้นมาใหม่ โดยอาศัยความคิดแบบฝรั่งแบบทุนนิยม

ผลของการที่เราทำเช่นนั้นและปฏิบัติตามความคิดสมัยใหม่ของฝรั่งเช่นนั้น ได้นำเราไปสู่ความหายนะของวิถีชีวิตเศรษฐกิจของบ้านเมืองเรา และความหายนะของหมู่บ้านหลายแห่ง

ที่ผมจะพูดวันนี้ คือรายละเอียดของการนำความคิดแบบฝรั่งเข้ามาใช้ในการพัฒนาท้องถิ่น แล้วมันไม่ได้ผลอย่างไรบ้าง แล้วก็พูดจากประสบการณ์ของผมซึ่งมี ๓ เรื่องด้วยกัน

ประสบการณ์แรกคือการทำงานเกี่ยวกับสหกรณ์ ซึ่งผมทำมาตั้งนานแล้วเป็น ๑๐-๒๐ ปี ศึกษาเกี่ยวกับสหกรณ์ในประเทศไทย และพบความล้มเหลวเยอะแยะไปหมด สหกรณ์ในรูปแบบของรัฐที่เกิดขึ้นมาเป็นสหกรณ์แบบฝรั่งที่นำมาใช้ในเมืองไทย

เรื่องต่อไป ผมจะพูดถึงประสบการณ์ในการทำโครงการพัฒนาชนบทลุ่มน้ำแม่กลองที่ ต. ยกกระบัตร จ. สมุทรสาคร ซึ่งมันเกิดองค์กรชาวบ้านขึ้นมา โดยเขามีวิธีการและความคิดดั้งเดิมที่เขาสืบทอดกันมาอย่างน่าสนใจมาก และเวลาปฏิบัติเขาก็ทำของเขาไปได้

ประสบการณ์เรื่องสุดท้ายที่จะเล่า เป็นเรื่องที่ผมพบมาเมื่อวานนี้เอง ความจริงผมไปมา ๒-๓ ครั้งที่แล้ววัดครูเต่าอยู่ที่หาดใหญ่ จ. สงขลา ซึ่งมีท่านพระอธิการทอง ที่นั่นเขาเรียกว่าประมุข เป็นกลุ่มออมทรัพย์ซึ่งมีวิธีการที่น่าสนใจมาก ๆ ผมจะเล่าประสบการณ์ของผมใน ๒-๓ อย่างนี้ให้ท่านฟัง

¹ จากการอภิปราย “แก้โครงสร้างอย่างไร จึงจะหายจน” ครั้งที่ ๒ เรื่อง ทูลทางวัฒนธรรม วันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ณ

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

^{**} ที่ปรึกษามูลนิธิชุมชนไท

เรื่องแรกเมื่อตอนที่ผมไปทำสหกรณ์ ผมเป็นคนแรกที่พูดว่า สหกรณ์ที่เราเอาแบบฝรั่งมาทำนั้น มันมีปัญหา

เราเข้าไปทำสหกรณ์เพื่อที่จะรวมชาวบ้านให้รวมตัวช่วยกัน ว่าความจริงคนที่เขามาเป็นสมาชิก ก็หวังแต่เงินผลประโยชน์จากสหกรณ์นั้น แล้วสหกรณ์ก็มีตำแหน่งต่าง ๆ เช่น มีประธาน มีกรรมการ ฯลฯ แล้วผมพบว่าหลายแห่งที่ผมไปพบ ประธานและกรรมการ กินกันโกงกันคอร์รัปชันกันจนสหกรณ์พัง และก็ไม่วู้ฟู้งมาก็แห้งแล้ว

“เขาบอกว่าทางเจ้าหน้าที่เกษตรของราชการ มาบอกให้เขาเปลี่ยนวิธีการปลูกข้าวใหม่ ให้มีผลผลิตมาก ๆ พอเขาเปลี่ยนพันธุ์ข้าว มาปลูกข้าวตามที่เจ้าหน้าที่เกษตรแนะนำ ปรากฏว่าเขาต้องใช้ยาเคมีมากเลย เจ้าหน้าที่บอกให้ปลูกเพื่อขาย เขาก็ปลูกแล้วขาย เอาเงินมาซื้อไถ่โน่นซื้อไถ่นี้ เขาก็ต้องเริ่มต้นกู้ ธกส. เขาบอกยิ่งกู้มันก็ยิ่งเพิ่มขึ้นทุกที”

ผมเองไปทำงานกับสหกรณ์ที่โครงการไทย-เยอรมันไปทำอยู่ ชื่อหมูสี ซึ่งขึ้นชื่อมาก ร่ำรวยเงินเป็นล้าน ประธานได้รับเชิญมาพูดโดยคนเยอรมัน เพื่อเล่าให้คนอื่นฟังว่า สหกรณ์นี้เงินดีได้ประโยชน์อย่างไร

๓-๔ ปีต่อมาปรากฏว่าชาวบ้านรู้ ชาวบ้านไทยก็แปลกเขารู้ว่าประธานกรรมการกับกรรมการโกง เขาบอกผมว่า ดูซิอาจารย์ เห็นไหม ประธานไปซื้อรถปิกอัพ ปลูกบ้านใหม่ ดูซิ ดูกรรมการไปซื้อรถปิกอัพคนละคันหมดเลย ชาวบ้านเขารู้ และเขียนจดหมาย ไปที่อำเภอเป็นตั้ง แต่ทางอำเภอไม่ทำอะไร ที่แปลกมากคือกรมส่งเสริมสหกรณ์ส่งผู้ตรวจบัญชีไปตรวจ

ผมพบกับผู้ตรวจบัญชีของกรมฯ เขาบอกกับผมว่า เขาตรวจพบแล้วแต่ทำอะไรไม่ได้ ต้องปล่อยไป เพราะว่าประธานกับกรรมการเป็นเจ้าของในที่นี้ทั้งนั้น แล้วในสมัยนั้นมีคอมมิวนิสต์ เขาบอกว่าทำอะไรไม่ได้ เพราะเดี๋ยวจะกลายเป็นคอมมิวนิสต์กันหมด

เขาบอกผมอย่างนั้น เขาไม่ว่าอะไร สหกรณ์อันนั้นมันก็เลยพังพินาศไป ทูนเยอรมันมาลงสหกรณ์ละล้าน ตอนนั้นทำ ๗ แห่ง พังหมดเลยทั้ง ๗ แห่ง โกงกันจนกรรมการร่ำรวย ส่วนสหกรณ์พัง

มาถึงเรื่องของยกกระบัตร์ ซึ่งเป็นโครงการพัฒนาชนบทของกลุ่มน้ำแม่กลองที่ผมทำกับอาจารย์ป่วย

ที่นี่ให้บทเรียนที่แปลก ๆ กับผม เราเข้าไปพยายามช่วยชาวบ้านที่ยากจน คือชาวบ้านที่ปลูกข้าวแล้วดินมันเค็ม ผลผลิตไม่พอ หนูนาก็มาก เราไปคุยกับชาวบ้าน สิ่งหนึ่งที่เราพยายามทำคือการฟื้นฟู เพราะชาวบ้านประสบปัญหาหนัก เราไปไล่เรียงถามว่า ชาวบ้านเขาเคยทำอะไรบ้าง เขาก็พูดถึงเรื่องเลี้ยงปลา เขาพูดถึงว่า เมื่อก่อนมันมีปลา แต่เดี๋ยวนี้มันจับปลาไม่ได้แล้ว

ที่แรกเขาบอกว่า เขาอยากจะทำปลุกมะพร้าวจะได้ร่ำรวยแบบนั้นแต่มันทำไม่ได้ จากการศึกษาประวัติของเขาแล้ว เรารู้ว่าชาวบ้านเขาเป็นอย่างไร อยู่อย่างไร เคยทำอะไรมาบ้าง แล้วก็ศึกษาต่อไปในบริเวณแถวนี้ว่า ที่ไหนเขาทำอะไร และประสบความสำเร็จโดยมีภูมิประเทศคล้าย ๆ กัน แล้วให้ชาวบ้านเรียนรู้จากกันเอง

แล้วก็เกิดองค์กรขึ้นมาเลี้ยงปลา ที่น่าสนใจมากคือเวลาที่ชาวบ้านเขาขุดบ่อเลี้ยงปลา เขาจะไปช่วยกันขุด เอาแรงเหมือนอย่างที่มีขุดที่เขาร่วมกันปลุกข้าว และเวลาจะจับปลา เขาก็จะช่วยกันจับ เขาจะไม่จับพร้อมกัน เขาจับแห่งละวัน ๆ และก็ร่วมกันเอาไปขาย นี่เป็นประเพณีของเขา เป็นความคิดเก่าของการช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน และก็มาช่วยเหลือเอาแรงกัน เขาก็ทำอย่างนั้น

แต่ที่ประทับใจผมมากที่สุดและผมก็จำไม่ลืม ซึ่งขอฝากไว้ให้คิดด้วยและผมเองพยายามคิดมาก ๆ อยู่ คือ ชาวบ้านที่ยกกระบะดีเขารวมตัวกันแล้วเป็นกลุ่ม แต่เขาไม่ยอมให้ใครเป็นประธาน กรรมการ คนไหนมีตำแหน่งต่าง ๆ นี้เขาไม่ยอม

ตอนนั้นเขาจะไปกู้เงิน ธกส. มาขุดบ่อ ธกส. ไม่ยอม บอกต้องมีประธาน เขาก็เลยตั้งประธานกันขึ้นมาเล่น ๆ และคนที่ประธานก็ไม่มีอำนาจอะไร เพียงแต่เป็นคนไปติดต่อกับรัฐ เพราะรัฐกำหนดมาว่าจะต้องมีกรรมการ มีตำแหน่งนั้นตำแหน่งนี้ เขาก็ต้องทำอย่างนั้น

นั่นเป็นเรื่องหนึ่งที่น่าสนใจมาก ๆ เวลาเขารวมกัน เขาก็รวมเงิน เมื่อจับปลามาแล้วเขาก็รวมกันขาย เมื่อเขาได้เงินมาจากการขาย เขาไม่มีการตั้งกองทุนขึ้นมา เขาแบ่งกันทันทีหมดเลย เขาบอกผมว่า เงินทองมันเป็นของบาดใจ ไม่มีใครที่จะกล้าเก็บเงินไว้ถือเงินไว้ เขาไม่ยอม

เรื่องนี้เป็นบทเรียนที่ผมได้เรียนจากเขา และรู้สึกประหลาดใจและสนใจมาก ๆ ว่า ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องเงินและเรื่องการสะสมทรัพย์ ซึ่งเป็นพื้นฐานความคิดของทุนนิยมที่เข้ามา

วัฒนธรรมไทยเวลานี้ไม่ได้ยอมรับสิ่งนั้นเท่าไร และเราก็ไม่ได้คิดและมองเงินแบบเดียวกับที่ฝรั่งเรามอง เงามองคนละอย่างกับเขา และก็ไม่ได้มุ่งหวังที่จะสะสมกันแบบนั้น

ผมเพิ่งเห็นกลุ่มต่าง ๆ ที่เราตั้งขึ้นมาตั้งหลายกลุ่ม กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มสหกรณ์ที่มันกลายเป็นสหกรณ์การเงินไป ธนาคารข้าวที่กลายเป็นธนาคารเงินไป เพราะว่าถ้าเมื่อไรที่ชาวบ้านแต่ละคนเอาไปสะสมเอาไปรวมกัน ด้วยจิตมุ่งหวังที่จะได้ผลประโยชน์ให้ตัวเองร่ำรวย ให้ตัวเองได้เงินมากมาย เมื่อนั้นจะต้องพังแน่ มันจะเปลี่ยนกลายเป็นของคนร่ำรวย คนจนจะลำบากมาก

ประสบการณ์สุดท้ายที่ผมพบจริง คือท่านพระอธิการทองที่ผมไปมา ๒ ครั้ง เป็นสิ่งที่ประทับใจผมมาก

ที่นั่นมีชุมชนอยู่ ๓ แห่งด้วยกัน ที่ร่วมกันทำสิ่งที่เขาเรียกว่า **ธนาคารชีวิต**

ความเป็นมาก่อนจะมีธนาคารชีวิต คือ ท่านอาจารย์เล่าว่าในสมัยโบราณ ชุมชนเหล่านี้ปลุกข้าวเพื่อกินเอง ปลุกข้าว ปลุกกล้วย ฯลฯ ที่นั่นเป็นที่ลุ่มและมีน้ำท่วมอยู่เสมอ ทุกบ้านจึงมีขุ้งข้าว

ตั้งไว้เหนือน้ำเพื่อเก็บข้าวไว้ก่อน อยู่ด้วยกันอย่างมีความสุขสบายมาตลอด ทีนี้ปัญหาที่เกิดขึ้นและเขา
เล่าให้ผมฟัง ซึ่งน่าสนใจมาก

เขาบอกว่าทางเจ้าหน้าที่เกษตรของราชการ มาบอกให้เขาเปลี่ยนวิธีการปลูกข้าวใหม่ ให้
มีผลผลิตมาก ๆ พอเขาเปลี่ยนพันธุ์ข้าว มาปลูกข้าวตามที่เจ้าหน้าที่เกษตรแนะนำ ปรากฏว่าเขาต้อง
ใช้ยาเคมีมากเลย เจ้าหน้าที่บอกให้ปลูกเพื่อขาย เขาก็ปลูกแล้วขาย เอาเงินมาซื้อไอโฟนซื้อไอที เขาก็
ต้องเริ่มต้นกู้ ธกส. เขาบอกยิ่งกู้มันก็ยิ่งเพิ่มขึ้นทุกที

ต่อมาประมาณปี ๒๕๒๖ ซึ่งเป็นปีที่ธนาคารชีวิตเกิดขึ้น มาจากการเกิดกระแสว่าลูก
ชาวบ้านต้องเรียนหนังสือ ต้องไปโรงเรียนที่ตัวอำเภอหาดใหญ่ แต่ชาวบ้านยากจน เขาก็พยายามปลูก
ข้าวเปลี่ยนพันธุ์ข้าว เพื่อจะให้รวยต่าง ๆ นานาตามที่เกษตรแนะนำ แต่เขาบอกว่ายิ่งทำมันก็ยิ่งจนไม่มี
เงิน

ทีนี้ท่านพระอธิการทอง ท่านเป็นเจ้าของาวาสอยู่ที่วัดคู่ตะเกาตอนนั้น คนก็รักใคร่นับถือท่าน
มาก คนก็ไปหาท่าน เวลาจะส่งลูกไปเรียนหนังสือก็ไปยืมเงินท่าน ท่านก็ให้ยืมมาเรื่อย ๆ คือท่านเป็น
คนใจดี ให้ยืมจนตัวท่านก็แย่มากเหมือนกัน

คนอายุมาก ๆ ที่เขาไปคุยอยู่ที่วัด เขาก็คุยกันว่าจะทำยังไงดี ท่านบอกให้ทำอย่างนี้สิ ก็ให้
เอาเงินมาทุกวัน คนหนึ่งก็ให้เอามาบาทหนึ่ง คนรวยคนจนเอามาเหมือนกันคนละบาท ๆ มารวมกัน
เป็นธนาคารชีวิตของท่าน และก็ใช้เงินจำนวนนั้น เวลาจะกู้ยืมก็ยืมจากเงินนั้น ก็เอาดอกเบี้ยร้อยละ
หนึ่งซึ่งต่ำมาก

แต่ที่น่าสนใจกว่านั้นคือ ทุกคนที่มาเข้าหุ้นจ่ายเงินนี้ จะจ่ายเท่ากันหมดทั้งคนรวยคนจน
แล้วก็ไม่มีการปันผล คนทุกคนเข้ามาเพื่อช่วยเหลือกัน มาเอื้ออาทรซึ่งกันและกัน ช่วยเหลือคนที่
ยากจนคนที่ลำบาก แล้วเวลาที่คุณมากู้ยืม สมมุติเงินมันมีน้อย เงินมันไม่พอ มีคนมากู้เยอะ จะต้องจัด
ว่าคนไหนจะได้ คนไหนจะไม่ได้ ไม่มีกรรมการที่จะมานั่งคิดพิจารณา คนที่จะมากู้ทั้งหมดจะมานั่งคุย
กัน ถกกัน จนกว่าจะรู้ว่าใครมีความจำเป็นมากที่สุด ก็ให้คนนั้นไปก่อน

ทำมาอย่างนี้ตั้งแต่ปี ๒๕๒๗ จนปัจจุบันขยายไปรวมชุมชน ๓ แห่งที่ขึ้นอยู่กับวัด มีวัดคู่
ตะเกา วัดคูเต่า และก็มีวัดดอนอีวัดหนึ่ง ทั้ง ๓ วัดในท้องที่แถวนั้นจะทำอะไรร่วม ๆ กันหมด เรื่องนี้
ก็เป็นเรื่องสำคัญ

ทีนี้เขาเรียกท่านพระอธิการว่าประมุข ผมก็ถามว่า ถ้าเผื่อไม่มีท่านชาวบ้านจะทำได้ไหม
เขาบอกว่าคงจะอยู่ได้แล้ว เพราะเดี๋ยวนี้ท่านก็พยายามถอย ๆ ออกแล้ว ไม่ค่อยยุ่งเกี่ยวกับธนาคาร
ชีวิตแล้ว

แต่ธนาคารชีวิตได้ช่วยให้ชาวบ้านที่นั่นสามารถอยู่ดีกินดีขึ้นมาได้ตั้งเยอะ และก็สามาร
ที่จะทำอะไรต่ออะไรได้

สิ่งที่น่าสนใจมาก คือ ทุกคนเอาเงินเข้ามาวางโดยไม่ได้คิดว่าจะเอาเงินคืน เพื่อที่จะร่ำรวยหรือกินดอกเบี่ย แต่ความคิดคือการช่วยเหลือเอื้ออาทรซึ่งกันและกัน จะช่วยเหลือคนที่ยากลำบากในชุมชนเท่านั้น

ทำให้นึกถึงอาจารย์ฉัตรทิพย์ ที่ว่าดั้งเดิมของสังคมไทย ความเอื้ออาทรเป็นบุคลิกดั้งเดิมของเขา ผมคิดว่า นี่คือ **ทุนทางวัฒนธรรม** และก็เอามาทำให้เกิดประโยชน์ขึ้นมาได้ ช่วยเหลือคนที่ยากจนจริง ๆ โดยอาศัยทุนทางวัฒนธรรมนี้ได้

ความจริงแล้ว ในเมืองของเรายังมีคุณสมบัติซึ่งเป็นลักษณะที่สืบต่อมาในวัฒนธรรมไทยของเราอีกหลายอย่างที่เป็นประโยชน์ เช่น ความยืดหยุ่น ปรองดอง

อย่างในชุมชนแออัด การทำ *land sharing* หรือการแบ่งที่ดินกัน ที่ไหนเขาก็ทำกันไม่ได้ แต่มันทำได้ในเมืองไทย เพราะเมืองไทยเรายืดหยุ่นเราประนีประนอมกัน

ถ้าหากเจ้าของที่ดินประนีประนอมยืดหยุ่นกันกับผู้ที่เข้าไปอยู่ในนั้น ที่เราเรียกว่าผู้บุกรุกหรืออะไรก็ตาม มันจะสามารถตกลงกันได้ และทำการแบ่งจัดสรรที่ดินกันได้

การกู้ยืมเงินก็เหมือนกัน อย่างที่ธนาคารชีวิตก็มีความยืดหยุ่น ถ้าเผื่อไปไม่มีเงินใช้ก็ยืดหยุ่นกันได้ ในระบบอุปถัมภ์แบบโบราณของเราก็มีความยืดหยุ่น ไม่มีเงินใช้ปีนี้ ก็ใช้ปีหน้าไป ๒ ปีก็ยังสามารถยืดหยุ่นกันได้

แต่พอทุนนิยมเข้ามาเยอะ ๆ ต่างคนต่างสะสมจนร่ำรวย ผลประโยชน์มันมีความสำคัญมาก จะต้องเอาเงินคืนมาให้ได้ ความยืดหยุ่นจึงหมดไป ระบบอุปถัมภ์ที่เคยมีมาในชนบทตอนหลังก็ใช้วิธีการว่า ใครไม่เอาเงินมาคืน ก็จ้ำมือป็นยิง เป็นการเปลี่ยนแปลงซึ่งเปลี่ยนแปลงขึ้นมาเรื่อย ๆ

แต่ถ้าหากว่า เราย้อนกลับมาในชุมชน ในท้องถิ่น ในที่เล็ก ๆ เราอาจจะเห็นได้ว่า เกิดมีการเอาทุนทางวัฒนธรรม ความคิดทางวัฒนธรรมต่าง ๆ ทั้งความยืดหยุ่น ความเอื้ออาทร ค่านิยมเก่า ๆ ของไทยมาใช้ประโยชน์

ถ้าเผื่อ “ทุนทางวัฒนธรรม” เหล่านี้ฟื้นขึ้นมาได้ ก็สามารถที่จะทำอะไรได้เยอะมากให้กับสังคมของเรา

ทางเลือกจัดการน้ำ มีมากกว่า “เขื่อน”

ชยันต์ วรรธนะภูติ**

ภูมิปัญญาในการจัดการทรัพยากรน้ำของชาวบ้านนั้นเป็นความรู้ในการจัดการความสัมพันธ์
มาจากการปฏิบัติ ทดลองในชีวิตประจำวัน และสืบทอด ความรู้เหล่านี้มานมนาน

แต่ในขณะเดียวกันก็เห็นได้ชัดว่าองค์ความรู้ที่เป็นฐานความคิดในการจัดการทรัพยากร
น้ำของประเทศไทยปัจจุบัน เป็นความรู้ที่แคบและมีมิติเดียว ไม่เพียงพอที่จะอธิบายความสลับซับซ้อน
ของระบบนิเวศในอีสาน ระบบความสัมพันธ์ทางสังคม และการจัดการที่หลากหลาย จึงไม่แปลกใจที่
เราเห็นความล้มเหลวในการจัดการน้ำ และความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรมาโดยตลอด

ผมมีข้อสรุป ๔ ประเด็นหลักเกี่ยวกับปัญหาการจัดการน้ำในอีสานที่ผ่านมา ดังนี้

๑. มายาคติในการจัดการทรัพยากรน้ำภาคอีสาน และความคิดเชิงเดียว

อีสานถูกมองว่าเป็นพื้นที่แห้งแล้งที่สุดในประเทศ ถึงแม้ว่าจะเป็นบริเวณที่มีฝนตกเฉลี่ย
ไม่น้อยกว่าภาคอื่น ๆ แต่ลักษณะของดินก็ไม่สามารถเก็บน้ำไว้ได้

คนอีสานจึงมีภาพลักษณ์ของคนที่อยู่ในดินแดนแห้งแล้ง ไม่ว่าจะเป็นการเสนอใน
ภาพยนตร์ นวนิยายหรือรายงานของทางราชการต่าง ๆ ซึ่งสอดคล้องกับความคิดของการพัฒนาที่ผ่าน
มา ที่บอกว่า ไร่-จน-เจ็บ ชอบเล่นการพนัน ชอบไปงานบุญ แต่คนภาคอีสานต้องบอกว่า ไร่-จน-เจ็บ
และแห้งแล้งด้วย

ดังนั้นค่านิยมเหล่านี้ใช้เป็นฐานในการหาหลักคิดการจัดการที่เรียกว่า “หลักการ
เชิงเดียว” หลักการดังกล่าวคือ การใช้เทคโนโลยีกักเก็บน้ำโดยการสร้างเขื่อน สร้างฝายขนาดใหญ่ อ่าง
เก็บน้ำ หรือว่าใช้ในการขุดคลอง รวมทั้งวิธีการต่าง ๆ ที่ใช้เทคโนโลยี ที่ต้องการควบคุมและปรับ
ธรรมชาติ เป็นความอหังการของมนุษย์โดยที่ไม่รู้เท่าทันว่า

ความจริงแล้วธรรมชาติมีความสลับซับซ้อน โดยเฉพาะในอีสานได้มีการสะสมภูมิปัญญา
มาหลายร้อยปี จนเป็นพันปีด้วยซ้ำไปในการแก้ปัญหาความแล้ง

* จากเวที “ทางเลือกการจัดการน้ำอีสาน” ณ สถาบันราชภัฏ จ. สกลนคร วันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๔๕ โดย มหาวิทยาลัยเที่ยงคืน

<<http://www.geocities.com/mmidnightunity/newpage03.html>> และประชาคม จ. สกลนคร

** ศูนย์การพัฒนาเพื่อความยั่งยืนแห่งภูมิภาค คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

“คำถามจากพ่อใหญ่วิรัชว่า “แม่น้ำมูนเป็นของใคร” ผมคิดว่าเป็นคำถามที่ลึกซึ้งมากและก็สะท้อนปัญหาของการจัดการน้ำในปัจจุบันที่อยู่ในมือของรัฐบาล โดยที่ชาวบ้านขาดการมีส่วนร่วมทำให้เราอดคิดไม่ได้ว่า สิทธิในการจัดการน้ำที่เคยมีอยู่นั้น ปัจจุบันไปอยู่ที่ไหนและจะมีทางออกไหนบ้าง”

มาคาดคิดว่าที่ผมฟังจากหลาย ๆ ท่านโดยเฉพาะชาวบ้าน เป็นสิ่งที่สร้างขึ้นเพื่อให้รัฐมีความชอบธรรมในการเข้ามาจัดการน้ำ มีบทบาทในการชั่งชั่งกรรมสิทธิ์ หรือการจัดการน้ำไปจากประชาชน

คำถามจากพ่อใหญ่วิรัชว่า “แม่น้ำมูนเป็นของใคร” ผมคิดว่าเป็นคำถามที่ลึกซึ้งมากและก็สะท้อนปัญหาของการจัดการน้ำในปัจจุบันที่อยู่ในมือของรัฐบาล โดยที่ชาวบ้านขาดการมีส่วนร่วม ทำให้เราอดคิดไม่ได้ว่า สิทธิในการจัดการน้ำที่เคยมีอยู่นั้น ปัจจุบันไปอยู่ที่ไหน และจะมีทางออกไหนบ้าง

กรรมสิทธิ์หรือสิทธิในการจัดการน้ำในระดับต่าง ๆ ในระดับชุมชนไปจนถึงระดับภูมิภาค เราควรตั้งคำถามว่า สิทธิเหล่านี้จะอยู่ได้อย่างไร หรือจะกลับคืนมาได้อย่างไร อีสานถูกมองว่าตกอยู่ในสภาพของการเผชิญความแห้งแล้ง ภาวะความขาดแคลนน้ำ ดินเค็ม

แต่สภาพความเป็นจริง ลักษณะธรรมชาติของอีสานนั้นมีหลายแบบ มีทั้งน้ำมากและน้ำน้อย มีน้ำหลากมีน้ำเค็ม มีอ้อมและอด ชุมชนอีสานเป็นชุมชนเห็ดอยู่เห็ดกิน เป็นชุมชนที่ต้องเผชิญกับความไม่มีความไม่มีของสิ่งเหล่านี้

ดังนั้นประเด็นอยู่ที่ว่า ที่ผ่านมาชาวบ้านได้มีภูมิปัญญาในการจัดการกับความมีและไม่มี คือมีมากและไม่มีอย่างไร

ที่ผ่านมาชาวบ้านได้สั่งสมความรู้มาโดยตลอด รู้จักที่จะหาวิธีที่จะจัดการน้ำต่าง ๆ บทเรียนของการจัดการน้ำนำมาใช้ประโยชน์ อาศัยความรู้เฉพาะท้องถิ่นเพื่อที่เข้าใจความหลากหลาย ไม่ว่าจะพื้นที่ชุ่มน้ำ พื้นที่ป่าบึงป่าทามต่าง ๆ และความรู้ที่มีทางเลือกหลากหลาย โดยสังเกตง่าย ๆ จากการใช้ภาษา

ในภาษาไทยมีห้วย หนอง คลอง บึง แต่ถ้าเป็นภาษาอีสานจะมีห้วย กุด หนอง คลอง น้ำผุด น้ำซ่าง น้ำเที่ยง น้ำจั้น และอื่น ๆ อีก

แหล่งน้ำเหล่านี้มันมีลักษณะเฉพาะ และมีน้ำมากน้ำน้อยไปตามฤดูกาล ไม่ใช่ว่ามีตลอดไป แต่สิ่งที่มหัศจรรย์น่าชื่นชมคือ ชาวบ้านได้เรียนรู้ที่จะเอาสิ่งเหล่านี้มาใช้ให้เป็นประโยชน์กับส่วนร่วมของชุมชน รู้ว่าพื้นที่แต่ละประเภทจะใช้ประโยชน์ทำอะไรได้บ้าง เป็นต้น

๒. หลักการสำคัญของการจัดการทรัพยากรของคนอีสานไม่ใช่ “กักเก็บควบคุมน้ำ” แต่เป็นการ “ปรับตัวเข้ากับธรรมชาติ”

ที่ผ่านมาชาวบ้านเรียนรู้เพื่อปรับตัวเข้ากับธรรมชาติกับระบบนิเวศน์โดยการเฝ้าสังเกตธรรมชาติ ทดลอง ปฏิบัติ บางครั้งต้องไปเดินสังเกตดูว่าที่แห่งไหนมีไอน้ำขึ้นขึ้นมาตามพื้นดินถึงจะรู้ว่า เป็นบ่อน้ำ มีน้ำหรือไม่

แต่สิ่งเหล่านี้กลับไม่เป็นที่ยอมรับของราชการ ระบบการจัดการของราชการเป็นระบบการรวมศูนย์การพัฒนา ทำให้ประชาชนขาดการมีส่วนร่วม

กฎหมายชาวบ้านที่ไม่ได้ตั้งบนหลักการควบคุมและบังคับธรรมชาติ เคารพต่อธรรมชาติกลับไม่ได้ถูกนำมาใช้ ดังนั้นสิ่งที่เป็นปัญหาคือแนวคิดแบบชาวบ้านกับรัฐกำลังเผชิญหน้ากัน

อย่างไรก็ตามความรู้ของชาวบ้านนั้น ไม่ใช่ไม่ควบคุมธรรมชาติเลย ชาวบ้านควบคุมธรรมชาติเหมือนกันแต่อาศัยความรู้ในการควบคุม ปรับตัวหรือปรับวิธีการผลิต เลือกพืช เลือกวิธีการใช้ทรัพยากรโดยที่ไม่ไปเปลี่ยนแปลง ทำให้เกิดการสูญเสีย นี่เป็นหลักการหรือปรัชญา

ไม่ใช่เพียงแค่ว่าจะทำเหมือนฝ่ายอย่างไร จะเอาน้ำผุดมาใช้อย่างไรเท่านั้น แต่จะต้องรู้จักวิธีควบคุมด้วยเช่นกัน แต่ไม่ใช่การควบคุมธรรมชาติเหมือนวิธีการของรัฐนั่นเอง

๓. ทรัพยากรน้ำเกี่ยวข้องกับทรัพยากรอื่น ๆ ด้วย

ชาวบ้านพูดถึงการใช้ประโยชน์ทรัพยากรหลายด้านตามความหลากหลายของพื้นที่ ตามความผันแปรของธรรมชาติ

ในช่วงที่มีน้ำหลาก จะมีเครื่องมือหลากหลายในการจับปลา มีการขุดบ่อ สร้างแนวผนังกันน้ำ และอะไรต่าง ๆ นานา หรือว่าอาศัยตะกอนจากน้ำท่วมทำให้เกิดปุ๋ยธรรมชาติ เมื่อน้ำในพื้นที่ที่น้ำที่เคยเป็นพื้นที่น้ำชุ่มช่วงฤดูน้ำหลากแห้งลง ก็ใช้เป็นพื้นที่การเกษตร เลี้ยงวัว แล้ววัวควายก็นำปุ๋ย นำความอุดมสมบูรณ์กลับมาให้พื้นที่อีก และในพื้นที่เหล่านี้ ไม่ว่าจะป้างปาทาม พื้นที่ริมตลิ่ง ก็จะมีประกอบไปด้วยพืชพันธุ์ต่าง ๆ นานาชนิด ที่ใช้เป็นทั้งพืชสมุนไพร เป็นผักที่กินได้ เป็นหน่อไม้ หรือว่าไข่มดแดง

มีทรัพยากรหลากหลายที่เลือกใช้ได้ตลอด ตามฤดูกาล ที่หมุนเวียนเปลี่ยนผ่าน แต่ความเข้าใจในความหลากหลายของทรัพยากรที่มีอยู่ แสดงให้เห็นว่าไม่ใช่มีความรู้แค่ว่าจะใช้น้ำอย่างไร แต่จะรู้ว่าในแต่ละพื้นที่มีความหลากหลายของดิน ของไม้ ของปลา และพืชต่าง ๆ ที่สามารถนำมาใช้ได้ เป็นต้น

๔. แต่ละลุ่มน้ำมีความหลากหลายของแหล่งน้ำ

แหล่งน้ำในอีสานมีความหลากหลาย เรียกว่า ลำน้ำ ลำห้วย กุด น้ำผุด น้ำซ่าง ชาวอีสานรู้จักพัฒนารูปแบบของการใช้ทรัพยากรที่แตกต่างกัน มีการจัดองค์กรเพื่อใช้น้ำ และดูแลรักษาเพื่อให้เกิดความยุติธรรม และทำให้ทรัพยากรมีความยั่งยืน

มีกฎเกณฑ์ที่ไม่ได้เขียนไว้ แต่เป็นที่ยึดถือปฏิบัติเพื่อควบคุม จึงถือเป็นกติกาการใช้น้ำ ถือเป็นจริยธรรมหรือเป็นระบบศีลธรรมในการใช้ทรัพยากรน้ำของชาวอีสาน ซึ่งรวมถึงทรัพยากรด้านอื่นด้วย ไม่ว่าจะเป็นที่ดิน หรือป่าไม้

จะเห็นได้ว่าหลักการจัดการทรัพยากรที่ตั้งอยู่บนองค์ความรู้ และความเข้าใจลักษณะภูมิประเทศที่หลากหลาย การจัดองค์กรที่มีฐานจากการเอื้อเพื่อ แบ่งปัน อุดหนุนเจือจาน ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในยามไม่มีกิน เป็นระบบศีลธรรมที่เกื้อหนุนให้ชุมชนชาวอีสานเผชิญ แก้ปัญหาด้วยตัวของเขาเองได้โดยที่ไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ

ชาวบ้านหลายคนบอกว่า *ความคิดแบบพออยู่พอกินไม่ได้หมายความว่าไม่เข้าไปสู่สังคมตลาด แต่ไม่ต้องการเป็นหนี้สินเท่านั้นเอง* ถือเป็นเรื่องที่น่าสนใจ

ดังนั้นระบบศีลธรรมของชุมชนที่ไม่ต้องการเป็นหนี้สิน เอื้ออยู่พอกินเอื้อเพื่อเกื้อกูลกัน แต่ไม่ได้ปฏิเสธระบบตลาด เมื่อมีเหลือก็เอาไปขาย เช่นพี่น้องที่ปากมูล แม่น้ำสงคราม ก็ขายปลา แต่ไม่ได้มุ่งแสวงหากำไรสูงสุด แต่ต้องการเอาทรัพยากรที่หาได้ในน้ำมาแบ่งปันกัน

ประเด็นที่ผมคิดว่าเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างและนำมาสู่ความขัดแย้งที่ผ่านมา และทำให้เราต้องมานั่งคุยกัน เป็นเพราะภูมิปัญญาและหลักการอันเป็นระบบศีลธรรมชุมชน ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของวิถีคิดในการพัฒนาของชาติ ไม่ว่าจะเป็นระบบของราชการในระดับปฏิบัติหรือระดับนโยบาย หรือนักการเมือง

ระบบการพัฒนาที่เน้นการแก้ไขปัญหาเชิงเดี่ยว เน้นการสร้างที่อาศัยงบประมาณก้อนโต อาจจะทำให้เกิดมายาคติ โดยการมองว่าอะไรก็ตามที่มาจากชาวบ้านในพื้นที่ไม่ทันสมัย ไม่สามารถแก้ปัญหาได้ ทุกอย่างต้องนำมาจากต่างประเทศ ทุกอย่างต้องมาจากเทคโนโลยี ต้องมาจากราชการ เป็นต้น

ทุนบ้านนอก¹

ฉลาดชาย รมิตานนท์**

ปัจจุบันเวลาที่เรารู้สึกถึงคำว่าทุน เรามักจะใช้นิยามความหมายของนักเศรษฐศาสตร์กัน โดยตลอด เมื่อเรามองคำว่า **ทุน** ผ่านนิยามความหมายของนักเศรษฐศาสตร์เช่นนี้แล้ว เวลาที่เรา มาวิเคราะห์ถึงวิกฤตทางเศรษฐกิจในช่วงที่ผ่านมา จนกระทั่งปัจจุบัน เราจึงมองว่าเป็นวิกฤตของทุน ซึ่ง จะต้องหาทุนมาจากต่างประเทศเข้ามา

แต่ผมคิดว่า คำว่า “ทุน” ในความหมายดั้งเดิมหรือทั่ว ๆ ไป ซึ่งไม่เฉพาะสังคมไทย และรวมทั้งสังคมไทยด้วย “ทุน” หมายความว่าสิ่งที่มีอยู่ก่อนแล้ว และไม่ต้องไปกู้ยืมใครมา

บางทีเราจะได้ยินคำว่า “ต้นทุน” หรือเราจะได้ยินว่า เรามีแรงงานเป็นทุนอยู่แล้ว เรามีที่ดิน ไร่นาเป็นทุนอยู่แล้ว อันนี้มันมีนัยยะว่าเป็นสิ่งที่มีอยู่โดยที่เราไม่ต้องไปกู้ไปยืมใครเขามา

ทุนพวกนี้มีอยู่เพื่ออะไร คำตอบคือมีอยู่เพื่อใช้ในการดำรงชีวิต เพราะฉะนั้นทุนในความหมายที่แท้จริง น่าจะเป็นทุนที่กล่าวถึงนี้

ตีความ นิยามกันใหม่

นักเศรษฐศาสตร์หรือนักพัฒนาทำให้คำว่า “ทุน” ของเรามีความหมายแคบลง กลายเป็นแต่เพียง “เงิน” ทั้ง ๆ ที่ความหมายที่กว้างของคำว่า “ทุน” น่าจะรวมเอาเรื่องที่นักเศรษฐศาสตร์แยกเอาว่าเป็นเรื่องที่ดิน แรงงาน เงินทุน และเทคโนโลยีเข้าไปด้วย

ในภาวะที่เราจะต้องเผชิญกับวิกฤตเศรษฐกิจ จะต้องมาตีความคำว่า “ทุน” กันใหม่ เพราะว่าแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจต่อไปนั้นจะต้องหลากหลาย เมื่อหลากหลายแล้วก็ต้องมาดูว่า คำว่า “ทุน” ดั้งเดิมแล้วมันคืออะไร?

“การดำรงชีวิตของเรานั้นไม่ได้มีเพียงแค่มิติเดียว คือมิติทางด้านเศรษฐศาสตร์เท่านั้น การดำรงชีวิตของเรามีหลายมิติ เช่นการพักผ่อน การชื่นชมในศิลปะ การชื่นชมในธรรมชาติ หรือการชื่นชมในเพื่อนมนุษย์ด้วยตนเอง เหล่านี้มันมีอยู่ และเข้าอยู่ในเรื่องของ “ทุน” ในลักษณะที่สอง คือเป็นทุนที่จับต้องไม่ได้ เป็นนามธรรม”

¹ จากเว็บเพจของมหาวิทยาลัยเที่ยงคืน <http://www.geocities.com/midnightuniv/newpage2.htm>.

** ศูนย์สตรีศึกษา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ผมคิดว่าในสังคมไทยหรือวัฒนธรรมไทย คำว่าทุนมันมีความหมายที่มากกว่า “เงิน” ผมคิดว่า มีวิธีดูง่าย ๆ ก็คือ ดูที่ทุนซึ่งมันเป็นสิ่งของเป็นวัตถุจับต้องได้ เป็นรูปธรรม

ไม่ว่าจะเป็นที่นา ที่สวน หรือเป็นป่า เป็นที่ดิน เป็นแม่น้ำลำห้วย หรือไม่ว่ามันจะเป็นจอบ เป็นเสียม เป็นมีด เป็นขวาน หรือจะเป็นสายสร้อย เป็นกำไล หรือเครื่องประดับต่าง ๆ เหล่านี้ ผมเห็นว่า เป็น “ทุน” เพราะเรามีอยู่ รวมทั้ง ศิลปกรรม สถาปัตยกรรม กวีนิพนธ์ เพลงพื้นบ้าน การละเล่นต่าง ๆ สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นทุนทั้งนั้น มันช่วยให้เราสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้

การดำรงชีวิตของเรานั้นไม่ได้มีเพียงแค่มิติเดียว คือมิติทางด้านเศรษฐศาสตร์เท่านั้น การดำรงชีวิตของเรามีหลายมิติ เช่นการพักผ่อน การชื่นชมในศิลปะ การชื่นชมในธรรมชาติ หรือการชื่นชมในเพื่อนมนุษย์ด้วยกันเอง เหล่านี้มันมีอยู่ และเข้าอยู่ในเรื่องของ “ทุน”

ในลักษณะที่สอง คือเป็นทุนที่จับต้องไม่ได้ เป็นนามธรรม

ผมคิดว่า เรื่องที่สำคัญที่สุดก็คือเรื่องของ “ความคิด” บางครั้งเราได้ยินประโยคที่ว่า “เรามีความคิดเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว” เพราะฉะนั้น **ความคิดและสติปัญญาผมก็คิดว่าเป็นทุน**

จะมองว่าเงินเป็นทุนอย่างเดียวไม่ได้ สติปัญญาที่จะคิดแก้ไขปัญหา ในการตัดสินใจว่าจะดำเนินชีวิตอย่างไรถึงจะมีความสุข หรือประสบความสำเร็จ เรื่องของ **ศีลธรรมและจริยธรรมก็เป็นทุน** เพราะถ้าเราไม่มีสิ่งเหล่านี้สังคมก็อยู่ไม่ได้

ถ้ามองในระดับครอบครัว ครอบครัวก็อยู่ไม่ได้ ระดับประเทศ ถ้าคนในประเทศ คนในสังคมไทยละทิ้งศีลธรรม จริยธรรม ก็อยู่ด้วยกันไม่ได้ สังคมก็คงแตก มีทะเลาะเบาะแว้งและเกิดปัญหาขึ้นมากมาย

เรื่อง “สุนทรียะ” ก็**เป็นทุน** อันนี้ผมไม่ได้หมายถึงสุนทรียะที่จะไปดูงานศิลปะที่ถูกตีค่าเป็นเงิน ว่างานชิ้นนี้ ๓ แสนนะ หรือ ๕ แสนนะ เราถึงจะดูสวย

สุนทรียะในที่นี้หมายถึงมองอะไรทั้งหมดออกไปรอบตัวเรา ไม่ว่าจะเป็นธรรมชาติก็ดีหรือสิ่งซึ่งมนุษย์สร้างขึ้นมาก็ดี แล้วเห็นความสวยงามของมันและทำให้เกิดความสุขใจ ความพอใจ เกิดความสบายใจ เกิดความสงบในตัวเอง รวมทั้งเกิดความสงบที่จะอยู่ร่วมกับคนอื่น หรืออยู่ร่วมกับธรรมชาติ ผมคิดว่ามันเป็น “ทุน” อีกชนิดหนึ่งที่สำคัญมาก และมันไม่ได้ถูกนับรวมเข้าไว้ในทางเศรษฐศาสตร์

“ภูมิปัญญาชาวบ้าน” อันนี้ก็**เป็นทุน** ถ้าจะให้ความหมายของคำว่า “ภูมิปัญญาชาวบ้าน” แล้ว น่าจะหมายถึง ความรู้ที่จะสามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นกับชีวิตประจำวันได้ เราทำได้สำเร็จและสืบทอดถ่ายทอดกันมาเรื่อย ๆ อันนี้คือภูมิปัญญาชาวบ้าน โดยไม่จำเป็นต้องอธิบายว่า มันเป็นวิทยาศาสตร์ ถ้ามันใช้ได้ก็คือว่าเป็น “ภูมิปัญญาชาวบ้าน”

เพราะฉะนั้นผมขอสรุปในตอนนี่ว่า เรามีคำว่า “ทุน” หรือ “ต้นทุน” ที่มีความหมายเกินกว่าทุนในทางเศรษฐศาสตร์ ซึ่งทุนในความหมายทางเศรษฐศาสตร์ก็คือเงิน เพราะฉะนั้นเวลาที่เราต้องไปขอกู้ยืมเขามาแล้ว มันก็เกิดภาวะวิกฤต

แต่ “ทุน” ที่ผมเรียนให้ทราบนี้ เราไม่ต้องไปกู้ เรามีมาแต่เดิม เพราะฉะนั้น ความล้มเหลวของเศรษฐกิจไทยที่เราต้องเผชิญหน้าอยู่ในเวลานี้คือ การที่เราต้องไปพึ่งพาทุนต่างประเทศ เพราะเราไปกู้เขามา

ดังนั้นเราจะเห็นว่า คนไทยแต่ตั้งแต่เดิม เราไม่นิยมกู้หนี้ยืมสิน เราถือว่า การไปกู้หนี้ยืมสินเป็นการไม่ประสบความสำเร็จในชีวิต คนที่มีความสุข ในชีวิตคือผู้ที่ไม่ต้องเป็นหนี้เป็นสินใคร

แต่เมื่อมีการพัฒนาประเทศเมื่อ ๓๐-๔๐ ปีที่ผ่านมา เราถูกเปลี่ยนความคิดว่า การไปกู้ยืม โดยเฉพาะการกู้ยืมจากสถาบันการเงิน หรือจากต่างประเทศก็ดี กลายเป็นของดี ยิ่งถ้าหากว่ามีหนี้เยอะ บอกว่ามีเครดิตเยอะ ก็บอกว่าเป็นคนที่ประสบความสำเร็จ เป็นนักลงทุนที่ดี ดังนั้นเราก็เลยพึ่งพิงาสันตะโรเมื่อทุนไหลออกจากประเทศเรา

บ้านนอกในความหมายใหม่

อีกอันหนึ่งซึ่งผมขอออกความเห็นด้วยก็คือ คำว่า “บ้านนอก”

ผมคิดว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องที่สำคัญ เพราะเราเคยมองว่า “บ้านนอก” เป็นที่อยู่ของคนโง่ เป็นที่อยู่ของคนจน ของคนซึ่งด้อยพัฒนา เป็นอะไรที่เซยหรือเรื่องอะไรที่ล้าสมัย

เพราะฉะนั้น บ้านนอกจึงมีภาพลบอยู่ตลอดเวลา ผมคิดว่าเมื่อมาถึงช่วงนี้แล้ว เราคงจะต้องมาดูบ้านนอกกันใหม่ ในทัศนะที่ถูกต้องกับความเป็นจริงมากขึ้น

การพัฒนาของประเทศไทยในรอบ ๔๐ ปี หรือมองเลยย้อนไปถึงยุคประวัติศาสตร์อะไรก็ได้แล้วแต่ เราจะพบว่า ศูนย์กลางของประเทศ ไม่ว่าจะเป็นกรุงเทพหรือที่ไหนก็ได้แล้วแต่ มันเติบโต ร่ำรวย และมีอำนาจขึ้นมาได้ ก็เพราะว่ามันได้ดูดเอาทุนในรูปแบบต่าง ๆ จากบ้านนอกเข้ามา

เมื่อเราต้องมาเผชิญกับภาวะเศรษฐกิจแบบปัจจุบัน ฟองสบู่แตก บ้านนอกน่าจะจะต้องถูกมองในฐานะที่เป็นผู้ที่จะมากู้วิกฤต บ้านนอกน่าจะเป็นตัวแบบ อย่างน้อยใน ๒-๓ เรื่องต่อไปนี้ คือ

ในเรื่องของ “การพัฒนาอย่างยั่งยืน”

แนวความคิดนี้พูดกันมา 10-20 ปีแล้ว แต่มันยังไม่เคยถูกนำมาปฏิบัติ หรือถูกนำมาถกกันให้มันแตก

ผมคิดว่าการพัฒนาอย่างยั่งยืน มันได้ปรากฏในวิถีคิดแบบบ้านนอกหรือในวัฒนธรรมบ้านนอกมานานแล้ว

ยกตัวอย่างเช่นเรื่องของการพัฒนาอย่างยั่งยืน จะต้องไปเชื่อมโยงกับการอนุรักษ์ทรัพยากรหรือสิ่งแวดล้อม ผมคิดว่า คนบ้านนอกหรือคนในชนบท ได้พยายามที่จะอนุรักษ์ดิน น้ำ ป่า มาโดย

ตลอด แต่ว่าผู้ซึ่งมาทำลายกลายเป็นว่า เป็นนโยบายการพัฒนาที่เราใช้เศรษฐกิจเป็นเครื่องวัดความ
ด้อยหรือไม่ด้อยของการพัฒนา

เพราะฉะนั้นเราน่าจะได้ข้อสรุปว่า วิถีชีวิตแบบบ้านนอก การใช้ทรัพยากรแบบบ้านนอกซึ่งคน
ชนบทเขาทำกันอยู่ แท้ที่จริงแล้วก็คือ การรักษาทรัพยากรดิน น้ำ ป่า รักษาความหลากหลายทาง
ชีวภาพ และนี่ก็คือการพัฒนาอย่างยั่งยืนนั่นเอง

เราไม่สามารถที่จะไปดูตัวแบบของการพัฒนาอย่างยั่งยืนจากในกรุงเทพฯ ได้เด็ดขาด เราไม่
สามารถที่จะเอาตัวแบบของการพัฒนาอย่างยั่งยืนจากนโยบายของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐได้อย่าง
เด็ดขาด เพราะเราก็เห็นแล้วว่า กรุงเทพฯมันพัฒนาอย่างไม่ยั่งยืน

“บ้านนอก” น่าจะเป็นคำตอบของ “จริยธรรมของการพัฒนา”

การพัฒนา เรามักไม่ค่อยพูดถึงสิ่งที่เราเรียกว่าอุดมการณ์หรือจริยธรรมที่อยู่เบื้องหลัง เราพูด
ถึงแต่ว่าการพัฒนามันจะต้องสร้างโน้ตสร้างนี่ มันจะต้องมีการเติบโตทางเศรษฐกิจ มีถนน มีเขื่อน มี
สิ่งก่อสร้าง หรืออะไรก็แล้วแต่ ด้านนั้นเป็นเพียงด้านเดียว และเราก็พบว่า ถึงแม้ว่าเราจะทำไป มันก็
ไม่ได้ช่วยให้มนุษย์มีความสุขขึ้น

การพัฒนาอย่างยั่งยืนนี้ มันจะต้องมีศีลธรรม มีจริยธรรม ซึ่งเราพูดกันตลอดเวลาแต่ก็ไม่เคย
ทำ เรามักจะต้องมีการพัฒนาทางจิตใจ ซึ่งสำคัญมาก แต่เอาเข้าจริงก็ไม่ได้ทำ

ถ้าเรามองออกนอกกรุงเทพฯ มา ไปตามบ้านนอก ไม่ว่าจะป็นภาคเหนือ ภาคใต้หรือภาค
อีสาน เราจะพบว่าวิถีชีวิตของคนบ้านนอก มันยังมีอยู่พอสมควร ก็คือสิ่งที่เราเรียกว่า “ความเจริญทาง
จิตใจ” หรืออย่างน้อยเราก็เรียกว่า มันยังไม่เสื่อมทรมทางจิตใจมากนัก มันยังคงอยู่

ในสวนนี้ ผมคิดว่าบ้านนอกน่าจะเป็นตัวแบบของการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้

“ทุน” ใหม่ มีให้ใช้หมด ไม่จน

เคยมีการพูดคุยกันว่าเราสามารถแยกทุนบ้านนอกต่าง ๆ ออกเป็นประเภท ๆ ได้ไหม? ผมคิด
ว่าได้

อย่างเช่น ประเภทแรกแบ่งเป็นทุนทางวัฒนธรรม โดยทุนทางวัฒนธรรมนี้มีได้หมายถึงอย่าง
การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) หมายความว่า คือเอาศิลปะไปขาย เอาการแสดงไปขาย

ผมหมายถึงทุนทางวัฒนธรรมที่มันจะช่วยให้เราสามารถที่จะดำรงชีวิตอยู่ได้ในช่วงวิกฤต ไม่
ว่าจะเป็นเรื่องทางเศรษฐกิจก็ดี เรื่องทางการเมืองก็ดี

นอกจากจะดำรงชีวิตอยู่ได้แล้ว จะต้องดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างไม่ทรมานทรมายด้วย คืออยู่อย่างมี
ความสุข อย่างมีสันติ มีความสงบเย็นในจิตใจของตนพอสมควร โดยไม่ต้องไปทำร้ายคนอื่นเขา

“คนไทยแต่ดั้งแต่เดิม เราไม่นิยมกู่หนี้ยืมสิน เราชื่อว่าการไปกู่หนี้ยืมสิน เป็นการไม่ประสบความสำเร็จในชีวิต คนที่มีความสุข ในชีวิตคือผู้ที่ไม่ต้องเป็นหนี้เป็นสินใคร แต่เมื่อมีการพัฒนาประเทศเมื่อ 30-40 ปีที่ผ่านมา เราถูกเปลี่ยนความคิดว่า การไปกู่ยืม โดยเฉพาะการกู่ยืมจากสถาบันทางการเงินหรือจากต่างประเทศก็ดี”

“ทุนทางวัฒนธรรม” นี้ ถ้าจะแยกออกมา ก็จะได้เป็น “ทุนทางศาสนา” ซึ่งความเชื่อทางศาสนาในที่นี้ เราอาจจะตีความศาสนาว่ามันเป็นพุทธศาสนา แต่จริง ๆ แล้วสังคมไทยนี้ เราไม่ได้นับถือ “พุทธ” แต่เพียงอย่างเดียว เรานับถือ “ผี” ด้วย คนส่วนใหญ่ก็นับถือผี

ดังนั้น ถ้าเราพูดถึงต้นทุนบ้านนอก เราจะต้องพูดถึงความเชื่อในเรื่องผี ซึ่งต้องไม่ใช่ผีที่เกี่ยวไปหลอกไปหลอนชาวบ้าน หรือผีที่น่ากลัวซึ่งมาทำเป็นภาพยนตร์หรือละครโทรทัศน์ แต่เป็นผีในความหมายซึ่งเป็นกติการ่วมกันในสังคม เป็นกลไกที่ชุมชนได้ตกลงกันใช้เพื่อสร้างความเป็นเอกภาพที่ดี สร้างความสามัคคีที่ดี หรือรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อมที่ดี เหล่านี้ก็คือผีนั่นเอง

ฉะนั้นเราจะเห็นว่าชาวบ้านเขามีผีต้นน้ำ ผีป่า ผีดอยซึ่งคอยดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ผีรักษาแม่น้ำ ผีรักษาลำห้อย ผีรักษาฝาย รักษานา ซึ่งความเชื่อในเรื่องผีนี้ มันได้มาทำหน้าที่ใน “การอนุรักษ์” ให้ชาวบ้านนอกรยังคงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมาได้ยาวนานนับเป็นร้อย ๆ ปีแล้ว

มีอีกประเภทหนึ่งซึ่งทางเหนือเราเรียกว่า “ผีปู่ย่า” ถ้าเป็นภาษาภาคกลางเราก็เรียกว่าเป็นผีบรรพบุรุษ หรือถ้าเป็นทางภาคอีสานเขาก็จะเป็นผีปู่ตา หรือพ่อแก่แม่แก่ อะไรต่าง ๆ นานาเหล่านี้ ผีประเภทนี้ก็สำคัญอีกเหมือนกันเพราะได้มาช่วยสร้างสัมพันธภาพที่ดีของคน ทำให้คนซึ่งอยู่ในสายสกุลเดียวกัน เป็นญาติพี่น้องกัน ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ทั้งในยามที่ตกทุกข์ได้ยาก ทั้งในยามที่จำเป็นซึ่งต้องมีการระดมแรงงานมาช่วยกัน เช่นการทำไร่ทำนาหรือการเกี่ยวข้าว

ผีจึงมีความสำคัญ ในทุกคนเผ่าของประเทศไทย มีความเชื่อในเรื่องผีทั้งนั้น ไม่ว่าจะคนไทยพื้นราบหรือชาวไทยภูเขา ความเชื่อเรื่องผีบวกกับความเชื่อเรื่องพุทธ มันช่วยให้เรารักษาทุน หรือทรัพยากรของเราเอาไว้ได้ ตัวอย่างที่ชัดเจนก็คือเรื่องป่าชุมชน เพราะชาวบ้านมีความเชื่อในเรื่องผี ที่ช่วยดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม

นอกจากความเชื่อเรื่องสิ่งแวดล้อม ผมคิดว่าต้นทุนทางวัฒนธรรมในเรื่องของความเชื่อทางศาสนา มันยังช่วยทำให้เรามีความยืดหยุ่นที่จะรองรับวิกฤตต่าง ๆ ได้ เหมือนกับที่เขาบอกว่าสถาบันทางการเงินบางสถาบันนี้มันล้มบนฟูก

ผมคิดว่าบ้านนอกเรามีฟูกที่ดีกว่านั้นอีก ก็คือ “ฟูกทางวัฒนธรรม” เราล้มแล้วไม่เจ็บ ลูกหลานที่เข้าไปทำงานในเมือง ไปรับจ้าง อะไรต่าง ๆ แล้วตกรงานกลับมา มันยังมี “ฟูกทางวัฒนธรรม” ที่รองรับไม่ต้องให้เขาบอบช้ำมากจนเกินไป

สายสัมพันธ์ทางเครือญาติในทางเหนือนี้ การนับถือผีปู่ย่า การนับถือบรรพบุรุษ การนับถือผู้ใหญ่ ถึงปีเขาก็จะต้องกลับมาในพิธีเลี้ยงผีปู่ย่า ก็เป็นการประสานความสัมพันธ์ทางเครือญาติ ที่จะต้องช่วยเหลือ เกื้อกูลกัน ถึงปีเขาจะต้องกลับมาดำหัวพ่อแม่

ในตอนปีใหม่หรือสงกรานต์ ในทางภาคอีสานก็มีธรรมเนียมในทางเดียวกัน ดังนั้น เราจะเห็นได้ว่า พอถึงเทศกาลเหล่านี้ คนจะหายไปจากกรุงเทพฯ เยอะมากเลย นั่นก็คือเขาได้ไปทำให้ฟูกของเขา นั้นมันยังคงอยู่ต่อไป

ที่นี่เมื่อเจอสภาวะวิกฤตินี้แล้ว กลับไปเขาก็ยังมี พ่อแม่พี่น้อง เครือญาติ ซึ่งยังคงคอยดูแลเอาใจใส่ คอยถามเรื่องทุกข์สุขต่าง ๆ มีความเอื้อเฟื้อเกื้อกูล มีข้าวกิน มีบ้านอยู่อะไรต่าง ๆ พวกนี้ และที่สำคัญยิ่งไปกว่านี้ก็คือ ความเชื่อทางศาสนานั้นมันทำให้เกิดความเกื้อกูลกัน ไม่ละทิ้งกัน และยังประกอบกันเป็นเครือญาติด้วยแล้ว มันก็จะยังมีน้ำหนักรวมกัน

“ทุนทางทรัพยากร” ก็เป็นอีกอย่างหนึ่งซึ่งเพิ่มขึ้นมาจากทุนวัฒนธรรม ทรัพยากรนี้ก็มีทั้งดิน มีทั้งน้ำ มีทั้งป่า ซึ่งชาวบ้านจะมองดินน้ำป่าเป็นภาพรวม ไม่แยกออกจากกัน

แต่ถ้าเป็นทางเศรษฐศาสตร์หรือผู้วางแผนการพัฒนาก็ดี ก็จะแยกดินก็เป็นที่ดินไป น้ำก็เป็นน้ำ ดังนั้น ที่ดินก็จัดการโดยกรมที่ดิน ป่าก็จัดการโดยกรมป่าไม้ น้ำก็จัดการโดยกรมชลประทาน

ชาวบ้านเขามองภาพรวมทั้งหมด ดินน้ำป่าคือที่มาของชีวิต ที่ดินหมายถึงที่สำหรับทำไร่ทำนา ทำการผลิต และที่อยู่อาศัย ป่าเป็นที่มาของน้ำ ซึ่งนำมาใช้ในการทำไร่ทำนา ใช้เพื่อการบริโภค

ป่าเป็นที่มาของอาหาร หน้าฝนก็ไปเก็บหน่อไม้ ไปเก็บเห็ด ไปเก็บผักต่าง ๆ ซึ่งจริง ๆ แล้วก็เก็บกันได้ทุก ๆ ฤดูตลอดปี สมุนไพรก็หาได้ในป่า ก็ยังคงมีอยู่มากพอสมควรในบ้านของเรา

วัสดุที่ใช้ในการก่อสร้าง เช่น ทำรั้ว ทำเสา วัสดุถุงหลังคา ฝ้าบ้านที่เรามองเห็นกันว่าเป็นวัสดุที่ชาวบ้านนำมาใช้ประโยชน์ได้เป็นอย่างดีในการมุงหลังคา

ไม้ในป่าก็สามารถนำมาใช้ทำเครื่องมือในการผลิตได้ เช่นทำด้ามจอบ ด้ามเสียมอะไรต่าง ๆ เชื้อเพลิงในการหุงต้มก็มาจากป่า

ที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งก็คือ ชาวบ้านเขาใช้ป่าเป็นที่เลี้ยงสัตว์อย่างในภาคเหนือ เนื่องจากที่พื้นราบถูกเปลี่ยนเป็นไร่เป็นนา และถูกใช้ตลอดปี ที่สำหรับเลี้ยงสัตว์มันไม่ค่อยมีแล้ว ชาวบ้านเขาก็เลยใช้วิธีการปล่อยเข้าป่า ป่าก็เลยเป็นที่เลี้ยงสัตว์ไป

ดังนั้น ดินน้ำป่าจึงเป็นทรัพยากรที่สำคัญ และในยามที่เศรษฐกิจทรุด ชาวบ้านก็เซ แต่อย่างทีพูดเอาไว้ เขายังมี “ฟูกทางทรัพยากร” ซึ่งเขาดูแลรักษากันไว้รองรับอยู่ ก็ยังสามารถทำให้มีชีวิตอยู่รอดต่อไปได้

ทุนอีกชนิดหนึ่ง อาจจะเรียกว่าเป็น “ทุนทางสังคม” ก็ได้ ทุนทางสังคมจะมีทั้งที่เป็นนามธรรม และเป็นรูปธรรม **ด้านที่เป็นนามธรรมก็คือ สิ่งที่เราเรียกว่า “ภูมิปัญญาชาวบ้าน”** ภูมิปัญญาชาวบ้านมิได้หมายถึงภูมิปัญญาในการสานแห สานตะข่อง หรือทำกระบวยเท่านั้น

แต่ว่าภูมิปัญญาชาวบ้านน่าจะหมายถึงเรื่องที่ยากกว่านั้น รวมทั้งโลกทัศน์ที่ว่า โลกนี้คืออะไร ชีวิตนี้คืออะไร? โลกทัศน์ ชีวิตทัศน์มันเป็นอย่างไร ?

ผมคิดว่าภูมิปัญญาชาวบ้านเหล่านี้ ด้านหนึ่งเป็นผลผลิตของพุทธศาสนา แต่อีกด้านหนึ่งเป็นสิ่งที่เราสืบทอดกันมานานแล้ว นั่นก็คือ ชาวบ้านไม่ต้องการสะสมความมั่งคั่งในทางเศรษฐกิจ จะสังเกตเห็นว่า สมัยก่อนการพัฒนาชาวไทยถูกมองว่าเป็นชาวนาที่ขี้เกียจ เพราะฉะนั้นประเทศไทยก็เลยค่อยพัฒนา ชาวนาไทยถูกวิเคราะห์โดยนักวิชาการต่างประเทศว่า เป็นพวกที่ไม่ทำการผลิตอย่างเต็มที่ เพราะฉะนั้นจึงเป็นพวกที่ขี้เกียจสันหลังยาว ใช้เวลาว่างไม่เกิดประโยชน์ เช่นว่าไปตัดปลา ตีไก่ เล่นการพนัน เพราะฉะนั้น ก่อนมีการพัฒนาได้มีการประเมินลักษณะประจำชาติของชาวนาไทยหรือคนไทยว่า ไม่กระตือรือร้นในทางเศรษฐกิจ

ปัญหาของการพัฒนาในช่วงนั้น เมื่อ ๔๐ ปีที่แล้วก็คือ ทำอย่างไรถึงจะเปลี่ยนระบบคิดของชาวนาไทยให้ได้ เปลี่ยนระบบคิดของชาวนาไทยให้เป็นระบบคิดแบบทุนนิยม คือมองอะไรเป็นเงินไปหมด ทำให้เกิดความอยาก เช่น อยากได้โน่นอยากได้นี้ อยากได้ทุกอย่างทุกอย่าง คือพูดง่าย ๆ สร้างความโลภ

แต่ในขณะที่ต้นทุนทางวัฒนธรรมของเรา ต้นทุนทางสังคมของเรา เราบอกว่าอย่าโลภ อยู่พอมีพอกิน อยู่อย่างช่วยเหลือเกื้อกูล อยู่อย่างเจือจานคนอื่น อยู่อย่างรู้จักให้ทาน แต่การพัฒนาแบบใหม่นี้บอกว่า “ต้องโลภ” ซึ่งอันนี้มันตรงข้ามกันเลยทีเดียว

ที่นี้มาดูกันว่า ภูมิปัญญาชาวบ้านในทาง “การจัดการ” เรายังถือว่า “การจัดการ” จะมีก็แต่เฉพาะการเรียน การสอนในมหาวิทยาลัย เช่น วิชาการบริหารธุรกิจ วิชาการบริหารรัฐกิจ หรือการบริหารอะไรก็แล้วแต่ คือวิชาการจัดการ

“ชาวบ้านเขามองภาพรวมทั้งหมดดินน้ำป่าคือที่มาของชีวิต ที่ดินหมายถึงที่สำหรับทำอะไรทำนา ทำการผลิต และที่อยู่อาศัย ป่าเป็นที่มาของน้ำ ซึ่งนำมาใช้ในการทำอะไรทำนา ใช้เพื่อการบริโภค ป่าเป็นที่มาของอาหาร หน้าฝนก็ไปเก็บหน่อไม้ ไปเก็บเห็ด ไปเก็บผักต่าง ๆ ซึ่งจริง ๆ แล้วก็เก็บกันได้ทุก ๆ ฤดูตลอดปี สมุนไพรก็หาได้ในป่า”

ความจริงแล้วชาวบ้านนี้มีการจัดการของเขา การจัดการเรื่องที่ดิน การจัดการเรื่องน้ำ ภาคเหนือมีเรื่องของการจัดการเรื่องน้ำที่เด่นมาก เรามีระบบชลประทานที่ชาวบ้านทำเอง อันนี้สืบย้อนหลังไปได้ ๓๐๐-๔๐๐ ปีเลยทีเดียว เราเรียกว่าระบบเหมืองฝาย และอีกอย่างหนึ่งซึ่งเราค้นพบเมื่อไม่นานมานี้ก็คือ “ป่าชุมชน” ซึ่งชาวบ้านได้เข้ามาจัดการป่า จัดการดิน จัดการน้ำเองมาโดยตลอด เพราะฉะนั้นเราจึงมีป่าเหลืออยู่จำนวนหนึ่งซึ่งชาวบ้านช่วยกันดูแล

ในภาคอีสานก็มีป่าชุมชนเช่นเดียวกัน นี่คือ “ภูมิปัญญาในด้านของการจัดการ” ที่เราเห็นเป็นรูปธรรมของการจัดการก็คือ จะมีคณะกรรมการหมู่บ้าน คณะกรรมการดูแลในเรื่องป่า คณะกรรมการที่จะจัดการเรื่องเหมืองฝาย ซึ่งในทางเหนือนี้ใหญ่มากเพราะมันกินพื้นที่เป็นหมื่น ๆ ไร่ และก็เกี่ยวข้องกับชีวิตผู้คนเป็นแสน ดังนั้น องค์กรของชาวบ้านจึงใหญ่มาก และก็มีประสิทธิภาพ คงทน ถาวร ยืมนานมาเป็นร้อย ๆ ปี

“วิทยาศาสตร์ของชาวบ้าน” ก็มี แต่ว่าวิทยาศาสตร์ของชาวบ้านไม่จำเป็นต้องมาเข้าห้องแล็บพิสูจน์หรือทดลอง แต่เกิดจากการใช้ที่ใช้ได้ผลมาเป็นระยะเวลาช้านาน เช่น เวลาเขาดูดิน เขาจะรู้ว่าตรงนี้ปลูกข้าวดี ไม่ต้องมาแยกออกว่ามันมี NPK เท่าไร แต่เขารู้จากสีของมัน หรือรู้จากต้นไม้ซึ่งขึ้นมาในบริเวณนั้น แล้วก็บอกได้ว่าดินตรงนั้นดี ในบางท้องถิ่นถึงกับชิมดู และรู้ว่าดินนั้นดี เหมาะที่จะปลูกพืชชนิดนั้นชนิดนี้

เรื่องของการปลูกต้นไม้ฝรั่ง ชาวบ้านก็สังเกตว่า ถ้าปลูกต้นไม้ฝรั่งตรง ๆ มันก็จะสูงขึ้นไปเรื่อย ๆ ไม่ค่อยแตกกิ่งก้านสักเท่าไร เมื่อกิ่งก้านมีไม่มาก ผลฝรั่งที่จะติดก็มีไม่มาก ชาวบ้านก็เลยปลูกต้นไม้ฝรั่งเอียงเพื่อให้มันได้กิ่งมาก จะได้ติดผลได้มาก เหล่านี้เป็นวิทยาศาสตร์ของชาวบ้านในการเพิ่มผลผลิต

เรื่องของเมล็ดพันธุ์ เช่น ข้าวหรือผักต่าง ๆ ชาวบ้านก็มีวิธีการคัดพันธุ์ของเขาโดยตลอด อันไหนไม่ดีเขาก็จะเลิกใช้ จะใช้แต่พันธุ์ที่ดี ยกตัวอย่างข้าว เมื่อเขาเกี่ยวข้าวแล้ว เขาจะเลือกเอาที่รวงใหญ่ที่สุด หรือเมล็ดดีที่สุดเพื่อเก็บเอาไว้ ทั้งนี้เพื่อใช้ในการทำพันธุ์ในปีต่อไป เป็นต้น

ผมขอสรุปว่า ทุนบ้านนอกนั้น มีอยู่หลายชนิดหรือหลายประเภทด้วยกัน และเป็นสิ่งที่มีอยู่ และเป็นต้นทุนของสังคมไทยเรา

โครงการเสวนา “แก้โครงสร้างอย่างไรจึงจะหายจน”

หลักการและเหตุผล

วิถีคิดของทุนนิยมเสรี ทำให้เรามักมองความยากจนจากแง่ของปัจเจกบุคคล คือมีคนจำนวนหนึ่งยากจน นั่นก็คือมีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจนที่รัฐต่าง ๆ กำหนดขึ้นและอาจนำไปสู่ข้อสรุปว่า ในสังคมไหน ๆ ก็มีคนรวยคนจนเป็นธรรมดา แต่ความยากจนที่ปรากฏโดยทั่วไปทั้งโลกในเวลานี้ ไม่อาจเข้าใจได้จากมุมมองของปัจเจกบุคคล เพราะความยากจนของโลกปัจจุบันเป็นผลพวงมาจากนโยบายพัฒนา ซึ่งมหาอำนาจใช้องค์การด้านการเงินและการค้าระหว่างประเทศเป็นเครื่องมือผลักดัน

ความยากจนในแง่นี้ หมายถึงความไร้สมรรถภาพของผู้คนที่เข้าถึงทรัพยากรอันจำเป็นในการดำรงชีวิต เพราะตัวนโยบายพัฒนาได้แย่งเอาทรัพยากรที่เขาใช้เข้าไปให้คนอื่นใช้ เช่น เอาแหล่งจับปลาไปทำเขื่อนไฟฟ้าหรือทำลายทรัพยากรชายฝั่ง เพื่อสังเวชนายทุนเลี้ยงกุ้ง หรือนายทุนเรือปลากะตัก เป็นต้น ในที่สุดคนเหล่านี้ก็พึ่งตนเองไม่ได้ และไร้อำนาจทั้งในตลาดและในการเมือง ทั้งนี้ปรากฏการณ์นี้ไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะกับคนระดับล่างเท่านั้น คนชั้นกลางอาจเป็นกลุ่มแรก ๆ ที่สะสมทรัพยากรใหม่ให้ตนเองได้สำเร็จ คือการศึกษา จึงทำให้ได้รับผลกำไรจากนโยบายพัฒนาในสัดส่วนที่สูง แต่ในปัจจุบัน ประตูลู่ทางการศึกษากำลังมีราคาแพงมากขึ้น และการศึกษาในระดับที่คนชั้นกลางทั่วไปสามารถเข้าถึงได้ก็มีกำลังมีมูลค่าเพิ่มน้อยลงทุกที ปริณญาณอกกลายเป็นความจำเป็นมากขึ้น แม้กระทั่งมหาวิทยาลัยของรัฐบางแห่งหันไปร่วมมือผลิตปริญญาตรีกับต่างประเทศ โดยยอมเป็นเหมือน Junior College ในมหาวิทยาลัยอเมริกัน

ความสามารถในการพึ่งตนเองได้ทางการศึกษาของไทยซึ่งมีน้อยอยู่แล้ว ยิ่งลดน้อยถอยลง ในขณะเดียวกัน การศึกษาในฐานะทรัพยากรของคนชั้นกลางก็กำลังกลายเป็นทรัพยากรที่ใช้ไม่ได้มากขึ้น นั่นก็คือความยากจนตามความหมายดังที่กล่าวข้างต้น กำลังกลายเป็นสมบัติของคนชั้นกลางจำนวนมากขึ้น แม้ว่ารายได้ที่เป็นตัวเงินอาจไม่ได้ลดลงก็ตาม

กล่าวโดยสรุป ความยากจนที่ปรากฏในสังคมไทยและทั่วโลกเวลานี้เป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง ไม่ใช่ปัญหาของปัจเจก และเมื่อวิเคราะห์ความยากจนเชิงโครงสร้างแล้ว ก็พบว่ามันมีที่มาจากหลายทางด้วยกัน นับตั้งแต่ในทางวัฒนธรรมไทยปัจจุบันซึ่งสอนให้รังเกียจคนจน (เพราะเมื่อมองคนจนในเชิงปัจเจก ก็ไม่เห็นแต่ความบกพร่องของเขา) และด้วยเหตุดังนั้น จึงไม่พร้อมจะให้สิทธิเสมอภาคแก่คนจน เช่น ไม่ยอมรับอำนาจที่เท่าเทียมกันในทางสติปัญญา ในเชิงเทคโนโลยี ในเชิงการต่อรองในตลาด และในทางการเมือง

นโยบายพัฒนาที่มุ่งแต่จะสร้างความมั่นคงให้แก่คนจำนวนน้อย โดยการที่รัฐแย่งชิงเอาทรัพยากรจากคนส่วนใหญ่ไปบำเรอผลประโยชน์ของคนส่วนน้อยตลอดเวลา ก็เป็นสาเหตุที่สำคัญของความยากจนในเมืองไทย ยิ่งคนจนไร้อำนาจก็ยิ่งทำให้ไม่สามารถปรับเปลี่ยนนโยบายพัฒนาได้เลย ดังเช่นที่มีผู้ยกตัวอย่างจากการศึกษามูลค่าน้ำในเขื่อนที่สร้างอ่างเก็บน้ำบางแห่งว่า น้ำหนึ่งลูกบาศก์เมตรจะมีราคาต้นทุนตั้งแต่ ๒๐-๔๐ กว่าบาท ซึ่งเป็นไปไม่ได้ที่จะเอาไปใช้ในการผลิตอะไรให้กำไร แต่ที่สามารถทำได้ก็เพราะผลกระทบระดมทุนส่วนใหญ่ไปให้ประชาชนโดยไม่ยอมจ่ายค่าชดเชยต่างหาก

กระแสบริโภคนิยมที่ครอบงำสังคมอย่างกว้างขวาง ก็มีส่วนทำให้ทรัพยากรร่อยหรอลงอย่างรวดเร็ว และทรัพยากรของคนอ่อนแอถูกแย่งเอาไปอย่างชอบธรรม ในขณะเดียวกันก็ทำให้ “ประชาสังคม” ของคนชั้นกลางซึ่งเป็นผู้บริโภคที่พุ่มพวยมีส่วนทำร้ายคนจนอยู่ไม่น้อย จนไม่อาจเป็นที่หวังได้ว่าประชาสังคมที่เข้มแข็งเพียงอย่างเดียวจะแก้ปัญหาความยากจนได้

ความเฉยเมยของสื่อต่อชะตากรรมของคนจนเป็นตัวอย่างอันดีของ “ประชาสังคมเข้มแข็ง” แม้ว่าสื่อจะพัฒนาไปมากไปทุกทาง รวมทั้งการมีหลักประกันของเสรีภาพที่มั่นคงขึ้น แต่สื่อก็ยังละเลยที่จะรายงานความเป็นไปในภาคประชาชนมากขึ้น

ความยากจนมีมูลเหตุมาจากการตัดสินใจ โดยเฉพาะการตัดสินใจที่กระทบถึงการจัดการทรัพยากร ในขณะที่คนจนไร้อำนาจที่จะเข้าไปร่วมในการตัดสินใจ ฉะนั้นจึงปฏิเสธไม่ได้ว่า ความยากจนเป็นผลผลิตของการเมือง ตราบเท่าที่คนจนยังไร้อำนาจ ก็เป็นไปไม่ได้ที่จะขจัดความยากจนไปจากประเทศไทย นโยบายโอนอ่อนต่อแรงกดดันของมหาอำนาจโลกาภิวัตน์ยิ่งทำให้ทรัพยากรที่จำเป็นในการดำรงชีวิตถูกดึงเข้าไปสู่ตลาดมากขึ้น เช่น เงินไฮเงินกู้ ADB ที่กำหนดให้เก็บค่าน้ำแก่เกษตรกร ผู้ใช้น้ำ ทำให้น้ำเป็นสินค้า ซึ่งอาจมีนายทุนมาลงทุน “พัฒนา” ลุ่มน้ำทั้งลุ่มน้ำ เพื่อทำกำไรได้ในอนาคต ทั้งนี้ไม่ต่างจากการนำเอาที่ดินเข้าสู่ตลาดเต็มที ซึ่งดำเนินมาก่อนหน้านี้แล้ว และเป็นผลให้ที่ดินหลุดจากมือเกษตรกรไปเป็นอันมาก ทั้งนี้ล้วนเป็นสัญญาณว่า คนจนจะเข้าไม่ถึงแม้แต่ทรัพยากรระดับพื้นฐานในการดำรงชีวิต

ทางออกของสังคมไทยจากความยากจนนั้น มีหลายประเด็นด้วยกัน แต่ประเด็นหนึ่งที่ต้องคำนึงถึงหลายฝ่ายคือ ความรู้ ฉะนั้นจึงต้องสร้างความรู้ที่ถูกต้องและเป็นจริงขึ้นถ่วงดุลกับความรู้บิดเบือนเหล่านั้น จะต้องมีการสร้างเครือข่ายของนักวิชาการและชาวบ้าน และสื่อ เพื่อสร้างและขยายความรู้ที่ถูกต้องเหล่านี้แก่สังคมในวงกว้าง

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะผู้จัดการเสวนาจึงเห็นว่าควรจัดให้มี **โครงการเสวนาเรื่อง “แก้โครงสร้างอย่างไร จึงจะหายจน”** ขึ้น

วัตถุประสงค์

1. เพื่อเป็นเวทีในการแลกเปลี่ยนและระดมความคิดเห็นจากชาวบ้านและนักวิชาการ เพื่อต้องการหากรอบนโยบายที่เป็นรูปธรรมในการที่จะแก้โครงสร้างความยากจน ให้กับคนจนในประเทศ
2. เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจถึงปัญหาความยากจนเชิงโครงสร้างให้สื่อมวลชนได้เผยแพร่ในวงกว้างให้สาธารณชนรับทราบต่อไป
3. เพื่อผลักดันให้รัฐบาลชุดใหม่ ได้รับฟังนโยบายจากชาวบ้านและนักวิชาการ เพื่อผลักดันให้เป็นนโยบายในการแก้ปัญหาโครงสร้างความยากจน ตามเจตนารมณ์ในการแก้ปัญหาความยากจนของรัฐบาลใหม่

ประเด็นในการนำเสนอ

- ครั้งที่ 1 เรื่อง “เศรษฐกิจชนบท” วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๔
- ครั้งที่ 2 เรื่อง “ทุนทางวัฒนธรรม” วันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๔๔
- ครั้งที่ 3 เรื่อง “การกระจายอำนาจ” วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๔
- ครั้งที่ 4 เรื่อง “มาตรการทางกฎหมายที่เป็นอุปสรรค” วันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๔

สถานที่ ห้องประชุมชั้น ๔ อาคารอเนกประสงค์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

องค์กรร่วมจัด

มหาวิทยาลัยเที่ยงคืน, สัมชชานักวิชาการเพื่อคนจน, ศูนย์ศึกษาการพัฒนาสังคม คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, คณะกรรมการเผยแพร่และส่งเสริมงานพัฒนา โครงการฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ มูลนิธิโกลบอลคิมทอง, คณะกรรมการรณรงค์เพื่อประชาธิปไตย, คณะทำงานวาระทางสังคม

คณะทำงาน วาระทางสังคม

คณะทำงานวาระทางสังคม เกิดขึ้นจากการปรึกษาหารือและการทำงานร่วมกันระหว่างกลุ่มนักวิชาการและนักพัฒนาองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจ และแสวงหานโยบายและมาตรการรูปธรรม ที่แก้ปัญหานั้นเนื่องจากการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจที่ไม่เท่าเทียม

สถานการณ์ใหม่ของสังคมไทยที่สำคัญ คือ สถานการณ์ภายหลังรัฐธรรมนูญใหม่ และสถานการณ์ภายหลังวิกฤตเศรษฐกิจ ความเปลี่ยนแปลงระดับนโยบายเริ่มมีผลเป็นรูปธรรม เช่น การเปลี่ยนแปลงกฎหมาย การปฏิรูปองค์กรรัฐและการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ รวมถึงการจัดสรรงบประมาณสำหรับการใช้หนี้ การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ล้วนเป็นเรื่องใหญ่ที่มีผลกระทบต่อกว้างขวางรุนแรงและรวดเร็ว สังคมยังปรับตัวกันไม่ทัน ซึ่งยากที่จะทัน

คณะทำงานวาระทางสังคม จึงมีบทบาทในการสร้างความรู้ ความเข้าใจต่อสาธารณชน และผู้ปฏิบัติงานทั้งในหน่วยงานรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนอย่างต่อเนื่อง เพื่อนำไปสู่การเชื่อมโยงและวิเคราะห์ภาพรวมเกี่ยวกับสถานการณ์สังคมไทย ที่มีผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่ ทั้งนี้เพื่อสนับสนุนขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม สร้างความเข้มแข็งให้กับภาคประชาสังคม

คณะทำงานวาระทางสังคม ประกอบด้วย มูลนิธิเพื่อการพัฒนาเด็ก, มูลนิธิผู้หญิง, มูลนิธิอารมณ์พงศ์พจน์, คณะกรรมการเผยแพร่และส่งเสริมงานพัฒนา, เครือข่ายเสียงคนด้อยโอกาส, แนวร่วมเพื่อความก้าวหน้าของผู้หญิง, เครือข่ายแรงงาน, ศูนย์ศึกษาพัฒนาสังคม จุฬาลงกรณ์, ศูนย์เศรษฐกิจศาสตร์การเมือง จุฬาลงกรณ์, โครงการศึกษาและปฏิบัติการงานพัฒนา (ไฟกัส), และ สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์